



---

# Stellungnahme

**vom 27. Mai 2019**

---

in Sachen

Zusammenschlussvorhaben 41-0853  
gemäss Artikel 32 und 33 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober  
1995  
über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen  
(Kartellgesetz, KG; SR 251)  
betreffend  
**SBB/Hupac/Rethmann/GBN**

---

Besetzung

Andreas Heinemann (Präsident)  
Danièle Wüthrich-Meyer (Vizepräsidentin), Armin Schmutzler  
(Vizepräsident)  
Florence Bettschart-Narbel, Nicolas Diebold, Winand Emons,  
Clémence Grisel Rapin, Andreas Kellerhals, Isabel Martínez, Rudolf  
Minsch, Martin Rufer

## Inhaltsverzeichnis

<b>A</b>	<b>Sachverhalt</b>	<b>4</b>
A.1	Beteiligte Unternehmen	4
A.1.1	SBB	4
A.1.2	Hupac	5
A.1.3	Rethmann	7
A.1.4	GBN	8
A.2	Das Zusammenschlussvorhaben	8
A.3	Gründe für das Zusammenschlussvorhaben	10
A.4	Ziele des Zusammenschlussvorhabens	11
A.5	Verfahren	12
A.5.1	Verfahrensgeschichte	12
A.5.2	Abgelehnte Beweisanträge der Parteien	17
A.5.3	Formelle Rügen der Parteien	18
A.5.3.1	Behauptete Verletzung des rechtlichen Gehörs	18
A.5.3.2	Behauptete Verletzung des Untersuchungsgrundsatzes	21
A.5.3.3	Behauptete Voreingenommenheit	23
<b>B</b>	<b>Erwägungen</b>	<b>23</b>
B.1	Geltungsbereich	23
B.1.1	Unternehmen	24
B.1.2	Unternehmenszusammenschluss	24
B.1.2.1	Gemeinsame Kontrolle	25
B.1.2.2	Vollfunktionsgemeinschaftsunternehmen	26
B.1.2.3	Einfließen von Geschäftstätigkeiten von mindestens einem der kontrollierenden Unternehmen	27
B.1.2.4	Fazit	28
B.2	Vorbehaltene Vorschriften	28
B.3	Meldepflicht	28
B.4	Beurteilung des Zusammenschlussvorhabens	29
B.4.1	Rolle von Umschlagsanlagen im kombinierten Verkehr	29
B.4.2	Relevante Märkte	32
B.4.2.1	Für die Marktabgrenzung relevante Bereiche	33
B.4.2.2	Marktgegenseite	33
B.4.2.3	Sachlich relevante Märkte	34
B.4.2.3.1	Bereich Umschlagsleistungen	34
B.4.2.3.2	Bereich Operateurleistungen	46
B.4.2.3.3	Bereich Gütertransport	49
B.4.2.3.4	Bereich Speditionsleistungen	50
B.4.2.4	Räumlich relevante Märkte	51
B.4.2.4.1	Bereich Umschlagsleistungen	51
B.4.2.4.2	Bereich Operateurleistungen	75

B.4.2.4.3.	Bereich Gütertransport .....	75
B.4.2.4.4.	Bereich Speditionsleistungen .....	75
B.4.2.5	Zusammenfassung der relevanten Märkte .....	75
B.4.3	Voraussichtliche Stellung in den betroffenen Märkten .....	77
B.4.3.1	Feststellung der betroffenen Märkte anhand der Marktanteile der beteiligten Unternehmen .....	77
B.4.3.1.1.	Marktanteilsberechnung der Märkte für Umschlagsleistungen.....	77
B.4.3.1.2.	Bereich Umschlagsleistungen .....	81
B.4.3.1.3.	Bereich Operateurleistungen.....	82
B.4.3.1.4.	Bereich Gütertransport .....	82
B.4.3.1.5.	Bereich Speditionsleistungen .....	84
B.4.3.2	Zusammenfassung der betroffenen Märkte .....	84
B.4.4	Analyse der voraussichtlichen Stellung in den betroffenen Märkten .....	85
B.4.4.1	Vertikale Effekte .....	86
B.4.4.2	Bereich Umschlagsleistungen .....	91
B.4.4.2.1.	Vorbemerkung zur Umschlagsanlage GBN.....	91
B.4.4.2.2.	Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger im Import-/Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet .....	96
B.4.4.2.3.	Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger im alpenquerenden Transitverkehr.....	123
B.4.4.3	Bereich Operateurleistungen.....	133
B.4.4.3.1.	Operateurleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger auf der Schiene (Binnenverkehr, Import-/Exportverkehr, Transitverkehr) .....	133
B.4.4.3.2.	Operateurleistungen für begleiteten KV auf der Schiene im Transitverkehr.....	136
B.4.4.4	Bereich Gütertransport .....	137
B.4.4.4.1.	Einzelwagenladungsverkehr auf der Schiene .....	137
B.4.4.4.2.	Ganzzüge im Wagenladungsverkehr auf der Schiene .....	138
B.4.4.4.3.	Kombinierter Verkehr auf der Schiene.....	140
B.4.4.5	Fazit .....	141
B.4.5	Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse in einem anderen Markt .....	141
B.4.5.1	Effizienzvorteile durch die Umschlagsanlage GBN .....	143
B.4.5.2	Überwiegende Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse in anderen Märkten	147
B.4.5.3	Fazit .....	153
B.4.6	Nebenabreden .....	153
B.4.6.1	Allgemeines.....	154
B.4.6.2	Konkurrenz- und Abwerbverbot .....	154
B.4.7	Schlussfolgerungen.....	157
<b>C</b>	<b>Kosten .....</b>	<b>157</b>

## A Sachverhalt

1. Am 14. Januar 2019 ist beim Sekretariat der Wettbewerbskommission (nachfolgend: Sekretariat) die vollständige Meldung über ein Zusammenschlussvorhaben (nachfolgend: Meldung) eingegangen. Danach beabsichtigen die Schweizerischen Bundesbahnen SBB (nachfolgend: SBB), Hupac SA (nachfolgend: Hupac) sowie Rethmann SE & Co. KG (nachfolgend: Rethmann), direkt oder indirekt die gemeinsame Kontrolle über die Gateway Basel Nord AG (nachfolgend: GBN) zu erlangen.
2. Die drei Parteien beabsichtigen, gemeinsam eine Umschlagsanlage (Terminal) für den kombinierten Verkehr (nachfolgend: KV) im Raum Basel Nord zu realisieren und zu betreiben.

### A.1 Beteiligte Unternehmen

#### A.1.1 SBB

3. Gemäss Meldung ist die **SBB** eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft gemäss dem Bundesgesetz über die Schweizerischen Bundesbahnen vom 20. März 1998 (SBBG; SR 742.31) mit Sitz in Bern. Die SBB erbringe Dienstleistungen im öffentlichen Verkehr – namentlich in der Bereitstellung der Infrastruktur, im Personenfernverkehr, im regionalen Personenverkehr und im Güterverkehr sowie in den damit zusammenhängenden Bereichen (Art. 3 Abs. 1 SBBG). Sie befinde sich vollständig im Besitz der Schweizerischen Eidgenossenschaft.
4. Im vorliegenden Zusammenschlussvorhaben sei auf Seiten der SBB die **Schweizerische Bundesbahnen SBB Cargo AG** (nachfolgend: SBB Cargo) mit Sitz in Olten Vertragspartei. SBB Cargo sei eine 100%-Tochtergesellschaft der SBB. Sie sei primär im Bereich des Bahntransports von Gütern und der damit verbundenen Logistik tätig. SBB Cargo erbringe Gütertransportdienstleistungen für Unternehmen und integrierte logistische Dienste im Schienengüterverkehr, insbesondere in der Schweiz. SBB Cargo biete Leistungen in den folgenden Bereichen an: Wagenladungsverkehr, Ganzzüge, kombinierter Verkehr (KV), bahnahe Logistikdienstleistungen, Services für Bahnunternehmen sowie Flottenmanagement und Instandhaltung. SBB Cargo sei unter anderem an einer Umschlagsanlage in Chavornay beteiligt und betreibe eine betrieblich eigenständige Umschlagsanlage in Basel Wolf. Zudem betreibe SBB Cargo ein regionales Netz an kleineren Umschlagsanlagen, so in Dietikon, Gossau, Oensingen, Renens, Sion, Lugano, Cadenazzo und St. Triphon.
5. Tochtergesellschaften von SBB Cargo seien die ChemOil Logistics AG sowie die Planungsgesellschaft GBN (vgl. Rz 22 f.). Zudem kontrolliere SBB Cargo (gemeinsam mit Hupac) die SBB Cargo International AG, (gemeinsam mit Hupac und der BLS AG) die RAIPIN AG sowie [...]. Ferner halte SBB Cargo Beteiligungen an Terminal Combiné Chavornay SA, Hupac, Intercontainer-Interfrigo (ICF) SA (in Liquidation), Cargo sous terrain AG und Sibelit AG, [...].
6. In der Meldung werden die Geschäftstätigkeiten von SBB Cargo bzw. deren Tochtergesellschaften, Gemeinschaftsunternehmen und Beteiligungen wie folgt beschrieben:
7. **ChemOil Logistics AG** (nachfolgend: ChemOil) und ihre Tochtergesellschaft ChemOil Logistics GmbH sind spezialisiert auf die Logistik von Mineralöl und chemischen Produkten. Die Kernkompetenz von ChemOil liege in der Planung und Organisation von Gütertransporten, in erster Linie auf der Schiene mittels Traktionsleistungen der SBB.
8. **SBB Cargo International AG** (nachfolgend: SBB Cargo International) und ihre Tochtergesellschaften in Deutschland (SBB Cargo Deutschland GmbH) und Italien (SBB Cargo Italia

S.r.l.) böten Traktionsleistungen für den KV und für Ganzzüge auf der Nord-Süd-Achse zwischen Deutschland und Norditalien an. Eine weitere Tochtergesellschaft von SBB Cargo International sei die RT&S Lokführer-Akademie GmbH. Diese habe zum Ziel, Lokführer zu rekrutieren, auszubilden und für Eisenbahnverkehrsunternehmen bereitzustellen.

9. **RApin AG** (nachfolgend: RApin) betreibe die rollende Autobahn/Landstrasse (RoLa) im alpenquerenden Güterverkehr gestützt auf eine Leistungsvereinbarung mit dem Bundesamt für Verkehr (BAV). Das Angebot von RApin sei dem begleiteten KV zuzuordnen, bei dem der gesamte Lastwagen (inkl. Zugmaschine) auf den Zug verladen und zum Bestimmungsterminal transportiert werde.

10. **Xrail SA** sei eine Allianz von sechs europäischen Güterbahnen (CFL Cargo [Luxemburg], DB Cargo [Deutschland], Green Cargo [Schweden], Rail Cargo Austria [Österreich], SBB Cargo und Lineas [Belgien]). Ziel sei es, die Pünktlichkeit und die Information der Kunden im europäischen Wagenladungsverkehr zu stärken.

11. **Terminal Combiné Chavornay SA** (nachfolgend: TERCO) betreibe die KV-Umschlagsanlage in Chavornay. An TERCO seien neben SBB Cargo die Planzer-Gruppe ([...] %), Contargo ([...] %) sowie [...] Kleinaktionäre (Beteiligungshöhe von [...] %) beteiligt. Bei diesen Kleinaktionären handle es sich einerseits um in der Region ansässige Privatpersonen und branchenfremde Unternehmen, andererseits aber auch um Unternehmen, die ebenfalls im Bereich des KV tätig seien.

12. **Intercontainer-Interfrigo (ICF) SA** sei ein Logistikdienstleister gewesen, der auf den unbegleiteten KV in Europa spezialisiert gewesen sei. Die Gesellschaft sei nicht mehr operativ tätig und befinde sich in Liquidation.

13. **Cargo sous terrain AG** bezwecke die Planung, den Bau und den Betrieb eines unterirdischen Tunnelsystems für den Güterverkehr. Ziel des Projektes sei es, möglichst viel Güterverkehr unter die Erde zu bringen.

14. **Sibelit SA** verfolge das Ziel, auf der linksrheinischen Achse Muizen (Belgien) – Basel (Schweiz) eine qualitativ hochstehende Produktion der Güterzüge herzustellen und die Produktionskosten zu senken. Sibelit SA sei kein eigenständiges Bahngüterunternehmen, sondern solle dazu dienen, die Ressourcen der vier Güterbahngesellschaften Lineas (Belgien), SNCF Fret (Frankreich), CFL (Luxemburg) und SBB Cargo optimal einzusetzen.

### A.1.2 Hupac

15. Gemäss Meldung ist **Hupac** die Muttergesellschaft eines Unternehmens, das primär im Bereich des alpenquerenden Güterverkehrs durch die Schweiz auf der Schiene tätig ist. Die Hupac-Gruppe bestehe aus 17 Unternehmen mit Standorten in der Schweiz, Italien, Deutschland, den Niederlanden, Belgien, Polen, Russland und China. Das Aktienkapital werde zu 72 % von Logistikunternehmen und zu 28 % von Bahnen gehalten. SBB halte eine Beteiligung von 23,85 % an Hupac, [...] (vgl. auch Rz 5 vorstehend).

16. Hupac sei insbesondere im Bereich des KV tätig. Die Hupac-Gruppe transportiere sowohl ganze Sattelzüge (begleiteter KV) als auch Sattelaufleger und Container ohne Zugfahrzeug (unbegleiteter KV). Hupac betreibe eine betrieblich eigenständige Umschlagsanlage in Basel Wolf. Daneben betreibe Hupac in der Schweiz bzw. dem angrenzenden Ausland die folgenden Umschlagsanlagen oder sei an diesen beteiligt: Aarau, Chiasso, Singen (Deutschland), Busto Arsizio und Piacenza (beide Italien).

17. In der Meldung werden die Tochterunternehmen, Gemeinschaftsunternehmen und Beteiligungen (ohne Kontrollrechte) von Hupac mit Geschäftstätigkeiten in der Schweiz bzw. mit Bezug zur Schweiz wie folgt angegeben:

<b>Gesellschaft</b>	<b>Geschäftstätigkeit</b>	<b>Kontrollverhältnisse</b>
<b>Hupac Intermodal SA (HISA)</b>	Intermodale Operateurin und Betreiberin der Terminals Aarau, Chiasso und Basel Wolf	Tochter von Hupac (100 %)
<b>Termi SA</b>	Immobilien-gesellschaft	Tochter von Hupac (100 %)
<b>Hupac Spa</b>	Terminalbetreiberin in Busto Arsizio (Italien)	Tochter von Hupac (100 %)
<b>Termi Spa</b>	Eigentümerin der Terminanlage in Busto Arsizio (Italien)	Tochter von Hupac (100 %)
<b>Centro Intermodale Spa</b>	Eigentümerin der Terminalanlage in Piacenza (Italien)	Tochter von Hupac (100 %)
<b>Terminal Piacenza Intermodale Spa</b>	Betreiberin einer Terminalanlage in Piacenza (Italien)	Tochter von Hupac (100 %)
<b>Hupac Intermodal NV</b>	Terminalbetreiberin in Rotterdam (Holland)	Tochter von Hupac (100 %)
<b>Hupac Intermodal BVBA</b>	Terminalbetreiberin und Eigentümerin der Terminalanlage in Antwerpen (Belgien)	Tochter von Hupac (100 %)
<b>ERS Railways B.V.</b>	Holländische Gesellschaft, welche als Operateurin im maritimen Verkehr tätig ist.	Tochter von Hupac (100 %)
<b>Terminal Singen TSG GmbH</b>	Terminalbetreiberin in Singen (Deutschland)	[...] von Hupac und der Deutschen Bahn
<b>Terminal Alptransit Srl</b>	Investitions- und Projektgesellschaft für das neue Terminal Milano Smistamento und Brescia (Italien)	Beteiligung von Hupac (42 %)
<b>Rail Terminal Chemelot BVBA</b>	Terminalbetreiberin in Geleen (Holland)	Beteiligung von Hupac (40 %)
<b>Combinant NV</b>	Terminalbetreiberin in Antwerpen (Belgien)	Beteiligung von Hupac (35 %)
<b>Mercitalia Intermodal Spa</b>	Intermodale Operateurin	Beteiligung von Hupac (34,5 %)
<b>Kombi-Terminal Düsseldorf GmbH</b>	Terminalbetreiberin in Düsseldorf (Deutschland)	Beteiligung von Hupac (33.3 %)
<b>RAIpin</b>	Betreiberin der Rollenden Landstrasse (vgl. Rz 9 vorstehend)	Gemeinschaftsunternehmen von SBB Cargo, Hupac und BLS AG
<b>SBB Cargo International</b>	Eisenbahnunternehmen (vgl. Rz 8 vorstehend)	Gemeinschaftsunternehmen von SBB Cargo und Hupac
<b>GBN</b>	Künftige Terminalbetreiberin in Basel	Beteiligung von Hupac (24.5 %)

<b>KTL Kombi Terminal Ludwigshafen GmbH</b>	Terminalbetreiberin in Ludwigshafen (Deutschland)	Beteiligung von Hupac (15 %)
<b>DIT Duisburg Intermodal Terminal GmbH</b>	Terminalbetreiberin in Duisburg (Deutschland)	Beteiligung von Hupac (10 %)

18. [...].

### A.1.3 Rethmann

19. Gemäss Meldung ist **Rethmann** (Deutschland) die Muttergesellschaft der Rethmann-Gruppe, welche die Teilkonzerne Rhenus (Logistik), Remondis (Wasser- und Kreislaufwirtschaft) und Saria (Verarbeitung von tierischen Nebenprodukten und organischen Reststoffen) umfasst.

20. Im vorliegenden Zusammenschlussvorhaben sei auf Seiten von Rethmann die **Contargo AG** mit Sitz in Basel Vertragspartei. Contargo sei eine [...] %-Tochtergesellschaft der Rhenus Alpina AG, die Teil der Rhenus-Gruppe sei. Die Rhenus-Gruppe sei ein weltweit operierender Logistikdienstleister, der unter anderem auf Container-Hinterlandtransporte spezialisiert sei und ein Netz von Hinterlandterminals zwischen den Westhäfen am Rhein (und seinen Nebenflüssen bis in die Schweiz), den deutschen Nordseehäfen und dem europäischen Hinterland sowie Schiffs- und Bahnlinien betreibe. In der Schweiz betreibe Contargo eine Umschlagsanlage in Basel und sei – neben SBB Cargo und der Planzer-Gruppe – an einer Umschlagsanlage in Chavornay beteiligt (vgl. Rz 11). Im näheren Ausland sei Contargo an KV-Umschlagsanlagen in Würth, Karlsruhe, Ludwigshafen und Mannheim (alle Deutschland) beteiligt.

21. In der Meldung werden die Tochterunternehmen, Gemeinschaftsunternehmen und Beteiligungen (ohne Kontrollrechte) der Rhenus-Gruppe mit Geschäftstätigkeiten in der Schweiz bzw. mit Bezug zur Schweiz wie folgt angegeben:

<b>Gesellschaft</b>	<b>Geschäftstätigkeit</b>	<b>Kontrollverhältnisse</b>
[...]	[...]	Tochter von Rhenus ([...] %)
[...]	[...]	Tochter von Rhenus ([...] %)
[...]	[...]	Tochter von Rhenus ([...] %)
<b>Cargologic AG</b>	Dienstleistungen im Bereich Luftfracht	Tochter von Rhenus ([...] %)
<b>Contargo AG</b>	Nationale und internationale Transportgeschäfte im Bereich Intermodal	Tochter von Rhenus ([...] %)
<b>Rhenus Project Logistics AG</b>	Besorgung nationaler und internationaler Transporte Land, See, Luft	Tochter von Rhenus ([...] %)
[...]	[...]	Tochter von Rhenus ([...] %)
[...]	[...]	Tochter von Rhenus ([...] %)
<b>Rhenus Logistics AG</b>	Dienst- und Beratungsleistungen im Bereich Speditions- und Transportlogistik	Tochter von Rhenus ([...] %)

<b>Bonafide Logistics AG</b>	Logistikdienstleistungen im Bereich Transport und Lagerung	Tochter von Rhenus ([...] %)
<b>Rhenus Gottardo Ruffoni S.A.</b>	Dienstleistungen im Bereich Speditions- und Transportlogistik	Tochter von Rhenus ([...] %)
<b>Rhenus Port Logistics AG</b>	Dienstleistungen im Bereich Logistik und Recycling	Tochter von Rhenus ([...] %)
[...]	[...]	Tochter von Rhenus ([...] %)
[...]	[...]	Tochter von Rhenus ([...] %)
<b>Crossrail AG<sup>1</sup></b>	Organisation, Vermarktung und Bewirtschaftung von Güterzugsverbindungen	Tochter von Rhenus ([...] %)
[...]	[...]	Beteiligung von Rhenus ([...] %)
<b>Terminal Chavornay SA (TERCO)</b>	Terminalbetrieb für KV	Beteiligung von Rhenus ([...] %)
<b>GBN</b>	Künftige Terminalbetreiberin in Basel	Beteiligung von Rhenus (24.5 %)

#### A.1.4 GBN

22. Gemäss Meldung ist GBN im Juli 2015 von SBB Cargo, Hupac und Contargo als reine Planungsgesellschaft für die Umschlagsanlage für den kombinierten Verkehr (KV) im Raum Basel Nord gegründet worden.

23. Aktuell halte SBB Cargo 51 % des Aktienkapitals von GBN, Hupac und Contargo würden je 24.5 % des Aktienkapitals halten. GBN stehe heute unter der alleinigen Kontrolle der SBB (vgl. Rz 5).

## A.2 Das Zusammenschlussvorhaben

24. Gemäss Meldung beabsichtigen SBB Cargo, Hupac und Contargo, gemeinsam eine Umschlagsanlage (Terminal) für den kombinierten Verkehr (KV) im Raum Basel Nord zu realisieren.

25. Dazu hätten die drei Parteien 2015 GBN als Planungsgesellschaft gegründet, deren Zweck es sei, das Fördergesuch für Investitionsbeiträge für KV-Umschlagsanlagen gemäss Gütertransportgesetz beim Bundesamt für Verkehr (BAV) einzureichen und die Baugenehmigung für die Umschlagsanlage in einem Plangenehmigungsverfahren (PGV) des Bundes zu erlangen. GBN stehe heute unter der alleinigen Kontrolle der SBB. Als reine Planungsgesellschaft ohne Marktaktivitäten habe GBN bisher keinen Umsatz erzielt. Die Gesellschaft verfüge bis heute weder über eigene Ressourcen noch über eigenes Personal, die ihm eine Geschäftstätigkeit ermöglichen würden.

26. Die heutige Planungsgesellschaft soll nun zu einer Betreibergesellschaft umgestaltet werden, welche die Umschlagsanlage realisieren und später operativ betreiben werde. GBN werde die betrieblichen und personellen Mittel erhalten, die für eine selbständige, auf Dauer

---

<sup>1</sup> Die Crossrail AG wurde laut den Angaben der Parteien 2018 aufgelöst und aus dem Handelsregister gelöscht.

angelegte Geschäftstätigkeit, nämlich den Betrieb der Umschlagsanlage, erforderlich seien (vgl. Rz 153). In der Betreibergesellschaft sollen SBB Cargo, Hupac und Contargo nach erfolgter Kapitalerhöhung künftig je einen Drittel der Aktien von GBN halten und das Unternehmen gemeinsam kontrollieren (vgl. Rz 146).

27. Die beteiligten Unternehmen beabsichtigen, GBN in mehreren Ausbaustufen zu realisieren, um damit in der Schweiz eine Umschlagsanlage mit Gateway-Funktion zu schaffen. In einer ersten Stufe soll eine bimodale Umschlagsanlage Strasse-Schiene und in einer zweiten Stufe der Ausbau zu einer trimodalen Umschlagsanlage Strasse-Schiene-Wasser erreicht werden. Das Hafenbecken 3 für den direkten Anschluss von GBN an den Rhein werde nicht durch GBN selber realisiert. Die Realisierung des neuen Hafenbeckens für die zweite Ausbaustufe werde durch die Schweizerischen Rheinhäfen (SRH) erfolgen. GBN werde dieses nutzen und die Anbindung des Schiffs an die Verkehrsträger Schiene und Strasse sicherstellen (siehe Abbildung 1).

Abbildung 1: Die zwei Ausbaustufen von GBN



28. Mit GBN soll ein Grossterminal geschaffen werden, das als Drehscheibe für den Import-/Export- und den Transitverkehr dienen soll (Gateway-Funktion). Es soll über genügend lange Umschlagsgleise unter Kran verfügen, um einen modernen, 740 m langen Güterzug ohne zeit- und kostenaufwändige Trennung des Zuges in einzelne Wagengruppen verarbeiten zu können. Eine solche Umschlagsanlage (Terminal) mit Gateway-Funktion existiere in der Schweiz bislang nicht. Zur zukünftigen Geschäftstätigkeit von GBN wird im Weiteren auf die Ausführungen im Rahmen der Marktabgrenzung verwiesen (vgl. Rz 182 ff.).

29. Gemäss Meldung ist das Zusammenschlussvorhaben auch in der EU meldepflichtig und wird deshalb auch der EU-Kommission gemeldet.

#### *Investitionsbeiträge durch den Bund*

30. Gemäss Meldung hätten die beteiligten Unternehmen Investitionsbeiträge an den Bau der Umschlagsanlage gemäss Art. 8 Abs. 1 GüTG<sup>2</sup> beantragt und ein entsprechendes Förder-

---

<sup>2</sup> Gemäss Art. 8 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 25. September 2015 über den Gütertransport durch Bahn- und Schifffahrtsunternehmen (Gütertransportgesetz, GüTG; SR 742.41) kann der Bund Investitionsbeiträge an den Bau, die Erweiterung und die Erneuerung von KV-Umschlagsanlagen und Anschlussgleisen leisten. Gemäss Art. 8 Abs. 2 GüTG darf der Investitionsbeitrag des Bundes 60 Prozent der anrechenbaren Kosten nicht überschreiten. Bei Projekten von nationaler verkehrspolitischer Bedeutung kann er auf höchstens 80 Prozent erhöht werden.

gesuch beim BAV eingereicht. Das BAV habe mit Verfügung vom 4. Juli 2018 dem Fördergesuch entsprochen und als Höchstbetrag eine Finanzhilfe von rund CHF 83 Mio. in Form von A-Fonds-perdu-Beiträgen zugesichert. Das BAV stufe die geplante Umschlagsanlage damit als Anlage von nationaler verkehrspolitischer Bedeutung ein. Die Gewährung der Finanzhilfe werde vom BAV an eine Reihe von Auflagen geknüpft (vgl. dazu Rz 443 ff.). Gegen diese Verfügung sei von einem Konkurrenten Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht erhoben worden.

31. In einer zweiten Verfügung habe das BAV eine weitere Finanzhilfe für die Realisierung der zweiten Ausbautetappe zu einer trimodalen KV-Umschlagsanlage in Aussicht gestellt.

32. Die für die Realisierung des neuen Hafenbeckens zuständige SRH (vgl. Rz 27) hätten ebenfalls ein Gesuch um Investitionsbeiträge an den Bau der Hafenanlage gemäss Art. 8 Abs. 6 GüTG<sup>3</sup> beim BAV eingereicht. Gemäss Medienmitteilung des BAV hat der Bund die grundsätzliche Förderwürdigkeit des Hafenbeckens 3 bekräftigt.

#### *Diskriminierungsfreier Zugang*

33. Gemäss Meldung soll GBN allen Marktteilnehmern zur gleichberechtigten Nutzung offenstehen. Dies entspreche nicht nur der klaren Absicht der Parteien, sondern werde auch durch Art. 8 Abs. 5 GüTG und Art. 6 GüTV<sup>4</sup> gewährleistet. Demnach seien die Eigentümer und Betreiber einer vom Bund geförderten KV-Umschlagsanlage verpflichtet, Dritten den diskriminierungsfreien Zugang zu gewähren. Bei Streitigkeiten entscheide die Schiedskommission im Eisenbahnverkehr (SKE; Art. 40a<sup>bis</sup> 1 1 Bst. d EBG<sup>5</sup>). Mit GBN werde somit eine Infrastruktur geschaffen, die von allen Marktteilnehmern zu den gleichen Bedingungen genutzt werden könne.

### **A.3 Gründe für das Zusammenschlussvorhaben**

#### *Fehlende Umschlagskapazitäten in der Schweiz*

34. Gemäss Meldung steht aktuell eine Kapazität von ca. 613'000 TEU-Umschlägen<sup>6</sup> pro Jahr für den Import- und Exportverkehr zur Verfügung. Künftig würden verschiedene Umschlagsanlagen aus raumplanerischen oder unternehmerischen Gründen wegfallen. Dies gelte etwa für die Umschlagsanlagen «Westquai im Rheinhafen Kleinhüningen», wo die Flächen der heutigen Umschlagsanlagen voraussichtlich ab 2029 städtebaulich umgenutzt würden und «Basel Wolf», deren Umschlagskapazitäten zum Zeitpunkt der Realisierung von GBN für den Import- und Exportverkehr komplett wegfielen. Damit würden in der Schweiz nur noch Kapazitäten von ca. 443'000 TEU-Umschlägen pro Jahr verbleiben.

35. Die aktuellen und in absehbarer Zukunft vorhandenen Umschlagskapazitäten würden somit nicht ausreichen, um die vom BAV geforderte Verkehrsverlagerung von der Strasse auf die Schiene und prognostizierte Mengenzunahme zu bewältigen. Es fehle eine Kapazität von über 200'000 TEU-Umschlägen pro Jahr, wobei die Nachfrage nach Umschlagskapazitäten

---

<sup>3</sup> Gemäss Art. 8 Abs. 6 GüTG kann der Bund Investitionsbeiträge an den Bau von Hafenanlagen für den Güterumschlag im kombinierten Verkehr leisten. Diese dürfen 50 Prozent der anrechenbaren Kosten nicht überschreiten.

<sup>4</sup> Verordnung vom 25. Mai 2016 über den Gütertransport durch Bahn- und Schifffahrtsunternehmen (Gütertransportverordnung, GüTV; SR 742.411).

<sup>5</sup> Eisenbahngesetz vom 20. Dezember 1957 (EBG; SR 742.101).

<sup>6</sup> TEU steht für «Twenty-foot Equivalent Unit» und wird als standardisiertes Mass für Kapazitäten von Containerschiffen und Hafenumschlagsmengen verwendet.

im alpenquerenden Transitverkehr hier noch nicht berücksichtigt sei. Zudem dürften die Rheinhäfen-Terminals im Raum Basel bereits 2019 ihre Kapazitätsgrenze für den Containerumschlag erreichen.

36. Würden die Umschlagskapazitäten künftig nicht in der Schweiz angeboten, müsste – aufgrund der fehlenden Umschlagsleistung in der Schweiz – der KV für die Schweiz weiterhin vermehrt auf Umschlagsanlagen im Ausland zurückgreifen. Denn ausländische Umschlagsanlagen würden schon heute Umschlagsleistungen für den KV mit Ziel- oder Abgangsort Schweiz wie auch im alpenquerenden Transitverkehr erbringen. Deshalb könnten insbesondere die im umliegenden Ausland bestehenden und künftigen Umschlagsanlagen die Schweizer Umschlagsanlagen ergänzen oder ersetzen. Eine zu grosse Abhängigkeit von ausländischen Kapazitäten sei indessen einerseits versorgungspolitisch unerwünscht, weshalb die Politik den Ausbau der Kapazitäten in der Schweiz begrüsse, andererseits aber auch verkehrspolitisch ungewollt, weil die Verkehrsströme von ausländischen Terminals nicht gelenkt werden könnten.

37. Deshalb würden die Parteien und das BAV davon ausgehen, dass der Bedarf für eine leistungsstarke Umschlagsanlage mit Gateway-Funktion in der Schweiz gegeben sei, um die Verlagerungsziele des Bundes erreichen zu können. Die geplante Umschlagsanlage, die im Endausbau eine maximale Kapazität von 390'000 TEU-Umschlägen pro Jahr erreichen soll, sei vor diesem Hintergrund nicht überdimensioniert, weil sich erstens abzeichne, dass in der Schweiz bereits bis 2030 Umschlagskapazitäten von über 200'000 TEU-Umschläge pro Jahr fehlen werden, und weil zweitens Umschlagsvorgänge, die in den letzten Jahren ins Ausland «abgewandert» seien, im Interesse des Verlagerungsziels zurück in die Schweiz «geholt» werden sollten.

#### *Standort Basel Nord*

38. In Basel Nord bestehe in der Schweiz die einmalige Gelegenheit, die Verkehrsträger Strasse, Schiene und Binnenschifffahrt am gleichen Standort effizient miteinander zu verknüpfen. GBN erhalte durch den Bau des Hafenbeckens 3 den direkten Schiffsanschluss an den Rhein. Es werde über den direkten Anschluss an die Eisenbahnlinie Basel-Mannheim (Rheintalbahnhof) verfügen, die ein Teil der Hauptachse Rotterdam-Genua (Rhein-Alpen-Korridor) via Gotthard-Basistunnel sei, und sei auch strassenseitig optimal an die Autobahn A2 angeschlossen, welche Teil der Europastrasse 35 (E 35) sei, die von Amsterdam über Frankfurt am Main und Basel bis nach Rom führe.

39. Im «Sachplan Verkehr, Teil Infrastruktur Schiene» des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) sei GBN bereits vorgesehen. Auch in der Botschaft des Bundesrates vom 30. April 2014 zur Totalrevision des Gütertransportgesetzes sei GBN bereits als Anlage von nationaler verkehrspolitischer Bedeutung eingestuft. Gemäss Meldung realisieren die beteiligten Unternehmen somit ein Projekt, dessen verkehrspolitische Notwendigkeit vom Bundesrat, UVEK und BAV als erwiesen betrachtet werde und auf dessen Realisierung der Bund folglich seine Infrastrukturplanung seit Jahren ausrichte.

## **A.4 Ziele des Zusammenschlussvorhabens**

40. Die beteiligten Unternehmen erwarten durch die Realisierung von GBN markante Effizienzsteigerungen im KV, was insbesondere dem Ziel des Bundes zugutekomme, den grenzüberschreitenden Verkehr von der Strasse auf die Schiene zu verlagern (Verlagerungsziel). Effizienzsteigerungen würden sich aus der Lage der Umschlagsanlage in unmittelbarer Nähe der relevanten Verkehrsträger ergeben. Zudem erlaube die Grösse der Anlage, Güterzüge von 740 Metern Länge ohne Trennen und Rangieren umzuschlagen. Dies sei in der Schweiz bisher nicht möglich. Ferner erlaube die durch den Gateway-Charakter erzielte Mengendübelung

eine bessere Auslastung der eingesetzten Verkehrsmittel über alle Verkehrsträger hinweg. Diese Effizienzgewinne liessen sich durch die geplante, grosse Umschlagsanlage realisieren. Diese Sichtweise werde auch vom BAV geteilt. Wie bereits erwähnt, soll GBN allen Marktteilnehmern zur gleichberechtigten Nutzung offenstehen und damit ein diskriminierungsfreier Zugang gewährt werden (vgl. Rz 33).

## **A.5 Verfahren**

### **A.5.1 Verfahrensgeschichte**

41. Mit Schreiben vom 7. Juni 2017 informierten die Parteien das Sekretariat über den aktuellen Stand des Projekts Gateway Basel Nord und kündigten an, dass voraussichtlich im Herbst 2017 ein Meldungsentwurf zum Projekt eingereicht werde.

42. Am 16. August 2017 liess die Wirtschaftskammer Baselland dem Sekretariat ein von ihr in Auftrag gegebenes Gutachten zum Projekt im Sinne einer Anzeige zukommen. Das Sekretariat informierte die Wirtschaftskammer Baselland mit Schreiben vom 21. September 2017 über das weitere Vorgehen.

43. Mit Schreiben vom 21. Oktober 2017 liess der Dorfverein pro Kleinhüningen dem Präsidenten der Wettbewerbskommission (nachfolgend: WEKO) Unterlagen im Zusammenhang mit dem Projekt Gateway Basel Nord zur Information und Auswertung zukommen.

44. Mit Schreiben vom 1. Dezember 2017 wurde beim Sekretariat ein Meldungsentwurf zum vorliegenden Zusammenschlussvorhaben eingereicht.

45. Am 21. Dezember 2017 nahm das Sekretariat zum Meldungsentwurf Stellung, unterrichtete die Parteien über die Unvollständigkeit der Meldung und verlangte zusätzliche Angaben nach Art. 15 VKU.

46. Mit Schreiben vom 9. Januar 2018 liess die Wirtschaftskammer Baselland dem Sekretariat ein Schreiben zukommen und stellte diverse Anträge im Zusammenhang mit dem Projekt Gateway Basel Nord. Am 22. Januar 2018 antwortete das Sekretariat auf dieses Schreiben.

47. Am 12. Februar 2018 wandten sich die Wirtschaftskammer Baselland und die Swissterminal AG mit separaten Schreiben an den Präsidenten der WEKO und äusserten ihre Bedenken hinsichtlich des Projektes Basel Gateway Nord. Am 16. Februar 2018 antwortete das Sekretariat im Auftrag des Präsidenten auf die beiden Schreiben.

48. Am 22. Juni 2018 reichten die Parteien eine (erleichterte) Meldung gemäss Art. 9 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1995 über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen (Kartellgesetz, KG; SR 251) in Verbindung mit Art. 9 Abs. 1 Bst. b der Verordnung vom 17. Juni 1996 über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen (VKU; SR 251.4) ein, die beim Sekretariat am 25. Juni 2018 einging.

49. Mit Schreiben vom 4. Juli 2018 teilte das Sekretariat den Parteien die Unvollständigkeit der Meldung mit und verlangte weitere Angaben und Unterlagen nach Art. 15 VKU.

50. Mit separaten Schreiben vom 28. August 2018 wandten sich die Abacus Shipping AG und die Ozean Brokerage & Shipping AG an das Sekretariat und äusserten ihre Bedenken hinsichtlich des Projektes Gateway Basel Nord. Am 29. und 30. August 2018 antwortete das Sekretariat auf die beiden Schreiben.

51. Mit Schreiben vom 10. September 2018 wandte sich die Furness Shipping Ltd an das Sekretariat und äusserte ihre Bedenken hinsichtlich des Projektes Gateway Basel Nord. Am 10. September 2018 antwortete das Sekretariat auf dieses Schreiben.
52. Am 2. November 2018 reichten die Parteien eine ergänzte (erleichterte) Meldung ein, die beim Sekretariat am 5. November 2018 einging.
53. Mit Schreiben vom 6. November 2018 stellten die Parteien ein Gesuch um Akteneinsicht.
54. Mit Schreiben vom 9. November 2018 teilte das Sekretariat den Parteien die Unvollständigkeit der ergänzten Meldung mit und verlangte weitere Angaben nach Art. 15 VKU. Weiter bat das Sekretariat die Parteien um Mitteilung, ob sie damit einverstanden seien, dass das Sekretariat Dritte vor Eingang der vollständigen Meldung zum vorliegenden Zusammenschlussvorhaben befragt.
55. Mit Schreiben vom 16. November 2018 teilten die Parteien dem Sekretariat mit, dass sie nur unter der Bedingung, dass vorgängig Akteneinsicht gewährt werde, damit einverstanden seien, dass das Sekretariat Dritte vor Eingang der vollständigen Meldung zum vorliegenden Zusammenschlussvorhaben befragt.
56. Am 21. November 2018 teilte das Sekretariat den Parteien mit, dass praxisgemäss erst im Rahmen einer vertieften Prüfung des Zusammenschlussvorhabens gemäss Art. 33 KG Akteneinsicht gewährt werde.
57. Mit Schreiben vom 6. Dezember 2018 liessen die Parteien dem Sekretariat die Vernehmlassung des BAV im Beschwerdeverfahren vor Bundesverwaltungsgericht betreffend die Verfügung des BAV vom 4. Juli 2018 hinsichtlich des Gesuchs um Investitionsbeiträge an den Bau einer bimodalen KV-Umschlagsanlage Gateway Basel Nord zukommen.
58. Am 7. Dezember 2018 reichten die Parteien nach Rücksprache mit dem Sekretariat nochmals einen Meldungsentwurf ein.
59. Am 19. Dezember 2018 nahm das Sekretariat zum Meldungsentwurf Stellung und verlangte weitere Angaben nach Art. 15 VKU.
60. Am 11. Januar 2019 reichten die Parteien eine ergänzte (erleichterte) Meldung ein, die beim Sekretariat am 14. Januar 2019 einging.
61. Mit Schreiben vom 15. Januar 2019 teilte das Sekretariat den Parteien die Vollständigkeit der ergänzten Meldung mit und setzte eine Frist bis zum 18. Januar 2019 an, um weitere Angaben und Unterlagen gemäss Art. 15 VKU zu liefern. Die zusätzlich verlangten Angaben und Unterlagen wurden von den Parteien fristgerecht eingereicht.
62. Um die Auswirkungen des Zusammenschlussvorhabens besser beurteilen zu können, versandte das Sekretariat am 14. Januar 2019 Fragebögen an mehrere Betreiber von Umschlagsanlagen (in der Schweiz und im grenznahen Ausland), an mehrere Transport- und Logistikdienstleister, an mehrere Verbände der Transport- und Logistikbranche sowie an das BAV. Insgesamt hat das Sekretariat 62 Unternehmen und 4 Verbände befragt. Rund 60 Unternehmen, 4 Verbände sowie das BAV haben geantwortet.
63. Mit Schreiben vom 29. Januar 2019 wandte sich die Wirtschaftskammer Baselland an das Sekretariat und äusserte ihre Bedenken hinsichtlich des Projektes Gateway Basel Nord. Sie liess dem Sekretariat ein Schreiben von Swiss Economics sowie zwei Gutachten zum Projekt zukommen. Das Sekretariat antwortete am 1. Februar 2019 auf dieses Schreiben.
64. Am 13. Februar 2019 entschied die Kammer für Unternehmenszusammenschlüsse der WEKO (nachfolgend: Kammer), das Zusammenschlussvorhaben einer Prüfung gemäss Art.

33 KG zu unterziehen. Zugleich entschied die Kammer, dass das Zusammenschlussvorhaben im Rahmen der Prüfung aufgeschoben bleibt (vgl. Art. 33 Abs. 2 KG). Die Parteien erhielten die Mitteilung über diese Entscheide mit Schreiben vom 13. Februar 2019. Zudem stellte das Sekretariat den Parteien die Beschlussbegründung betreffend die Einleitung einer Prüfung (nachfolgend: Beschlussbegründung) zu, mit der Bitte, bis zum 25. Februar 2019 dazu Stellung zu nehmen. Die Öffentlichkeit wurde am 14. Februar 2019 über die Durchführung einer Prüfung mittels Pressemitteilung orientiert. Die Einleitung des Prüfungsverfahrens wurde am 19. Februar 2019 im Bundesblatt und im Schweizerischen Handelsamtsblatt (nachfolgend: SHAB) publiziert.

65. Mit Schreiben vom 15. Februar 2019 ersuchten die Parteien um eine Abänderung der im Internet publizierten Medienmitteilung. Das Sekretariat teilte den Parteien gleichentags mit, dass die Medienmitteilung nicht gemäss dem Vorschlag der Parteien angepasst werde.

66. Am 19. Februar 2019 wurden den Parteien die bis zum 18. Februar 2019 angefallenen Aktenstücke samt Aktenverzeichnis zugestellt. Ein bis dato noch nicht um Geschäftsgeheimnisse bereinigtes Aktenstück wurde den Parteien am 25. Februar 2019 nachgereicht.

67. Mit Schreiben vom 21. Februar 2019 beantragten die Parteien, dass ihnen die Frist, um zur Beschlussbegründung betreffend die Einleitung einer Prüfung Stellung zu nehmen, bis zum 8. März 2019 zu erstrecken sei. Mit gleichdatiertem Schreiben entsprach das Sekretariat diesem Gesuch teilweise und erstreckte die Frist bis zum 1. März 2019.

68. Mit Schreiben vom 26. Februar 2019 äusserte der Dorfverein pro Kleinhüningen seine Bedenken hinsichtlich des Projektes GBN. Das Sekretariat antwortete am 27. Februar 2019 auf dieses Schreiben.

69. Mit Schreiben vom 28. Februar 2019 teilte die Wirtschaftskammer Baselland im Sinne einer Stellungnahme von Dritten gemäss Art. 33 Abs. 1 KG mit, dass ein drittes Gutachten zum Projekt Basel Gateway Nord in Auftrag gegeben wird. Das Gutachten solle mittels empirischer Bedarfsanalyse untersuchen, ob die angestrebten Kapazitäten des Vorhabens nachgefragt und dem gesamtwirtschaftlichen Wachstum gerecht würden. Bis Ende April 2019 dürften erste Ergebnisse präsentiert werden. Mit gleichdatiertem Schreiben reichten auch die Regioport AG sowie Pro Natura Basel eine Stellungnahme ein. Eine weitere Stellungnahme wurde mit Schreiben vom 1. bzw. 15. März 2019 von der DP World Germersheim GmbH & Co. KG eingereicht.

70. Am 28. Februar 2019 liess das Sekretariat den Schweizerischen Rheinhäfen ein Auskunftsbegehren zukommen, auf welches diese am 7. März 2019 antworteten. Gleichentags wurden auch die Parteien um weitere Angaben und Unterlagen nach Art. 15 VKU gebeten. Die verlangten Angaben und Unterlagen wurden mit Schreiben vom 8. März 2019 eingereicht.

71. Mit Schreiben vom 1. März 2019 reichten die Parteien innert einmal erstreckter Frist die Stellungnahme zur Beschlussbegründung ein.

72. Am 1. März 2019 bat das Sekretariat die ÖBB Infrastruktur AG um weitere Angaben. Die ÖBB Infrastruktur AG antwortete am 13. März 2019. Gleichentags liess das Sekretariat auch der Swissterminal AG ein Auskunftsbegehren zukommen. Die Swissterminal AG erteilte dem Sekretariat mit Schreiben vom 15. März 2019 die verlangten Auskünfte.

73. Am 4. März 2019 bat das Sekretariat die Deutsche Umschlaggesellschaft Schiene–Straße (DUSS) mbH Weil am Rhein um weitere Angaben, welche am 5. März 2019 eintrafen.

74. Am 6. März 2019 liess das Sekretariat der ETK Euro Terminal Kehl GmbH ein Auskunftsbegehren zukommen, auf welches diese am 15. März 2019 antwortete.

75. Am 7. März 2019 liess das Sekretariat den Rhine Europe Terminals (Strasbourg Terminal Sud) ein Auskunftsbegehren zukommen. Gleichentags bat das Sekretariat auch die Bert-schi AG um weitere Auskünfte, welche am 8. März 2019 erteilt wurden.
76. Mit Schreiben vom 8. März 2019 bat das Sekretariat die Parteien um weitere Angaben nach Art. 15 VKU, welche von den Parteien am 15. März 2019 eingereicht wurden.
77. Mit Schreiben vom 11. März 2019 bat das Sekretariat die Parteien, den 13. Mai 2019 für eine allfällige Anhörung vor der WEKO zu reservieren.
78. Am 20. März 2019 reichte die IG Klybeckinsel ein Schreiben ein und äusserte ihre Be-denken gegenüber dem Projekt Gateway Basel Nord. Das Sekretariat antwortete am 26. März 2019 auf dieses Schreiben.
79. Mit Schreiben vom 29. März 2019 reichten die Parteien ein Gutachten zu den Effizienz-gewinnen durch ein trimodales Terminal Gateway Basel Nord ein. Mit Schreiben vom 1. April 2019 verlangte das Sekretariat die Grundlagen bzw. verwendeten Rohdaten des Gutachtens ein, welche von den Parteien am 10. April 2019 eingereicht wurden.
80. Am 2. April 2019 reichten die Parteien zudem eine ergänzte Stellungnahme zur Be-schlussbegründung betreffend die Auswertung der Marktbefragung des Sekretariats ein.
81. Am 5. April 2019 reichte die Wirtschaftskammer Baselland ein Gutachten zum Markt-angebot und Marktnachfrage im Markt für Terminaldienstleistungen Basel 2019 – 2030 ein. Mit Schreiben vom 8. April 2019 verlangte das Sekretariat die Grundlagen bzw. Rohdaten des Gutachtens ein, welche am 12. April 2019 eingereicht wurden.
82. Mit Schreiben vom 10. April 2019 stellte das Sekretariat den Parteien die vorläufige Be-urteilung der WEKO vom 8. April 2019 zu, mit der Aufforderung, bis zum 25. April 2019 dazu Stellung zu nehmen und Vorschläge für zielführende Bedingungen und/oder Auflagen einzu-reichen. Zudem wurden die Parteien im Auftrag des Präsidenten der WEKO zu einer Anhörung am 13. Mai 2019 eingeladen. Schliesslich wurden den Parteien auch ein aktualisiertes Akten-verzeichnis sowie die seit der letzten Akteneinsicht neu angefallenen Aktenstücke in elektro-nischer Form zugestellt.
83. Am 12. April 2019 bat das Sekretariat die Parteien um weitere Angaben nach Art. 15 VKU, welche von den Parteien innert einmal erstreckter Frist mit Schreiben vom 29. und 30. April 2019 eingereicht wurden.
84. Am 15. April 2019 ersuchte das Sekretariat das BAV im Rahmen der Amtshilfe um Aus-künfte im Zusammenhang mit den von den Parteien und der Wirtschaftskammer Baselland eingereichten Gutachten. Das BAV nahm mit Schreiben vom 30. April 2019 dazu Stellung.
85. Mit Schreiben vom 16. April 2019 lud das Sekretariat im Auftrag des Präsidenten die Swissterminal AG zur Anhörung am 13. Mai 2019 ein.
86. Am 18. April 2019 wurden den Parteien auf Gesuch hin ein aktualisiertes Aktenverzeich-nis sowie die seit der letzten Akteneinsicht neu angefallenen Aktenstücke zugestellt.
87. Mit Schreiben vom 23. April 2019 stellten die Parteien den Antrag, dass der Direktor der Wirtschaftskammer Baselland, Landrat Christoph Buser, als Zeuge zur Finanzierung der von der Wirtschaftskammer Baselland eingereichten Gutachten zu befragen sei. Mit Schreiben vom 24. April 2019 lehnte das Sekretariat den Antrag im Einverständnis mit dem Präsidenten der WEKO ab.

88. Am 23. April 2019 erinnerte das Sekretariat die Rhine Europe Terminals an die Beantwortung des Auskunftersuchens vom 7. März 2019. Gleichentags ersuchte es die Ultra-Brag AG um ergänzende Auskünfte, welche von der Ultra-Brag AG umgehend beantwortet wurden.
89. Mit Schreiben vom 29. April 2019 liess das Sekretariat den Parteien und der Swissterminal AG weitere Informationen betreffend den Ablauf der Anhörungen vom 13. Mai 2019 zukommen.
90. Am 29. April 2019 reichten die Parteien innert einmal erstreckter Frist die Stellungnahme zur vorläufigen Beurteilung ein.
91. Am 30. April 2019 stellten die Parteien den Antrag, dass das BAV am 13. Mai 2019 anzuhören sei. Am 1. Mai 2019 teilte das Sekretariat den Parteien im Auftrag des Präsidenten der WEKO mit, dass dem Antrag stattgegeben wird und lud das BAV zur Anhörung am 13. Mai 2019 ein.
92. Am 1. bzw. 2. Mai 2019 wurden den Parteien auf Gesuch hin ein aktualisiertes Aktenverzeichnis sowie die seit der letzten Akteneinsicht neu angefallenen Aktenstücke zugestellt.
93. Mit Schreiben vom 2. Mai 2019 stellten die Parteien den Antrag, dass das BAV für die gesamte Anhörung vom 13. Mai 2019 zuzulassen sei. Am 3. Mai 2019 teilte das Sekretariat den Parteien im Auftrag des Präsidenten mit, dass dem Antrag nur teilweise und insofern stattgegeben werde, als das BAV an der Befragung der Parteien ebenfalls zugelassen sei. Gleichentags stellten die Parteien nochmals den Antrag auf Anwesenheit des BAV an der gesamten Anhörung vom 13. Mai 2019 (insbes. der Anhörung der Swissterminal AG), worauf das Sekretariat im Auftrag des Präsidenten den Parteien am 6. Mai 2019 mitteilte, dass am Schreiben vom 2. Mai 2019 festgehalten werde.
94. Am 6. Mai 2019 reichten die Parteien Vorschläge für Bedingungen und/oder Auflagen ein. Mit Schreiben vom 8. Mai 2019 verlangte das Sekretariat diesbezüglich weitere Angaben, welche von den Parteien mit Schreiben vom 10. Mai 2019 geliefert wurden.
95. Mit Schreiben vom 7. Mai 2019 reichten die Parteien ein Gutachten «Die Funktionsweise des internationalen (KV-) Güterverkehrsmarktes aus der Perspektive des Gateway Basel Nord» ein. Am 13. Mai 2019 bat das Sekretariat die Parteien, die Grundlagen bzw. Rohdaten zum Gutachten einzureichen. Die Parteien reichten die Angaben mit Schreiben vom 17. Mai 2019 ein.
96. Am 9. Mai 2019 reichten die Parteien ein Schreiben wegen angeblicher Verletzung der Verfahrensrechte ein.
97. Am 10. Mai 2019 wurden den Parteien auf Gesuch hin ein aktualisiertes Aktenverzeichnis sowie die seit der letzten Akteneinsicht neu angefallenen Aktenstücke zugestellt.
98. Gleichentags liess der Vorsteher des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt des Kantons Basel-Stadt dem Präsidenten der WEKO ein Schreiben zukommen, im welchem er auf die grosse Bedeutung des Projekts Gateway Basel Nord für den Kanton Basel-Stadt hinwies.
99. Gleichentags reichte die Wirtschaftskammer Baselland zwei weitere Gutachten zum Zusammenschlussvorhaben ein.
100. Am 13. Mai 2019 fand eine Anhörung der Parteien, der Swissterminal AG und des BAV durch die WEKO statt.

101. Am 14. Mai 2019 wurden den Parteien ein aktualisiertes Aktenverzeichnis sowie die seit der letzten Akteneinsicht neu angefallenen Aktenstücke inklusive der Protokolle der Anhörung zugestellt.

102. Mit Schreiben vom 17. Mai 2019 beantragten die Parteien, dass die zwei von der Wirtschaftskammer Baselland eingereichten Gutachten aus dem Recht zu weisen und aus den Akten zu entfernen seien.

103. Am 20. Mai 2019 reichte die Swissterminal AG ein Schreiben mit nachträglichen Bemerkungen zur Anhörung vom 13. Mai 2019 ein.

104. Am 21. Mai 2019 wurden den Parteien ein aktualisiertes Aktenverzeichnis sowie die seit der letzten Akteneinsicht neu angefallenen Aktenstücke zugestellt.

105. Mit Schreiben vom 24. Mai 2019 reichte die Wirtschaftskammer Baselland ein weiteres Kurzgutachten ein.

106. Am 27. Mai 2019 entschied die WEKO, das Zusammenschlussvorhaben ohne Bedingungen und Auflagen zuzulassen.

### **A.5.2 Abgelehnte Beweisanträge der Parteien**

107. Mit Schreiben vom 23. April 2019 haben die Parteien beantragt, Landrat Christoph Buser, Direktor der Wirtschaftskammer Baselland, als Zeuge unter Wahrheitspflicht zu befragen, ob die Kosten der von der Wirtschaftskammer Baselland (nachfolgend: WKBL) eingereichten Gutachten direkt oder indirekt, ganz oder teilweise durch die Swissterminal AG getragen würden und ob die Swissterminal AG direkt oder indirekt an der Instruktion der Gutachter mitgewirkt oder mit diesen in Kontakt gestanden habe. Der Antrag wurde vom Sekretariat im Einverständnis mit dem Präsidenten der WEKO mit Schreiben vom 24. April 2019 abgelehnt. In ihrer Stellungnahme zur vorläufigen Beurteilung halten die Parteien an ihrem entsprechenden Antrag fest.

108. Gestützt auf Art. 19 VwVG i.V.m. Art. 40 des Bundesgesetzes vom 4. Dezember 1974 über den Bundeszivilprozess (BZP; SR 271) gilt vorliegend der Grundsatz der freien Beweiswürdigung. Danach haben die Wettbewerbsbehörden die Beweismittel nach freier Überzeugung zu würdigen.<sup>7</sup> Daraus fliesst zum einen die Pflicht, sämtliche erhobenen Beweismittel über erhebliche Tatsachen in die Würdigung miteinzubeziehen, zum anderen, die Beweiskraft der erhobenen Beweismittel ohne Bindung an förmliche Beweisregeln aufgrund der konkreten Umstände des Einzelfalles zu bewerten.<sup>8</sup>

109. Wie im Schreiben des Sekretariats vom 24. April 2019 festgehalten, wurde das von der WKBL eingereichte Gutachten mit dem Titel «Marktangebot und Marktnachfrage im Markt für Terminaldienstleistungen Basel 2019 – 2030» dem BAV mit spezifischen Fragen zur Stellungnahme vorgelegt. Die Parteien hatten auch die Möglichkeit, zu den von der WKBL eingereichten Gutachten Stellung zu nehmen. Bei diesen Gutachten handelt es sich zudem nicht um Sachverständigengutachten im Sinne von Art. 12 Bst. e VwVG. Daher kommt deren Inhalt auch kein erhöhter Beweiswert zu. Zudem wurde weder in der Beschlussbegründung vom 13. Februar 2019 noch in der vorläufigen Beurteilung vom 8. April 2019 auf Aussagen bzw.

---

<sup>7</sup> Vgl. ISABELLE HÄNER, in: DIKE-Kommentar, Kartellgesetz, Zäch/Arnet/Baldi/Kiener/Schaller/Schraner/Spühler (Hrsg.), 2018, Art. 39 KG Rz 78.

<sup>8</sup> Vgl. JÜRIG BICKEL/MARKUS WYSSLING, in: DIKE-Kommentar, Kartellgesetz, Zäch/Arnet/Baldi/Kiener/Schaller/Schraner/Spühler (Hrsg.), 2018, Art. 42 KG Rz 4.

Schlussfolgerungen der von der WKBL eingereichten Gutachten abgestellt. Auch die vorliegende Stellungnahme der WEKO nimmt nicht auf Aussagen bzw. Schlussfolgerungen dieser Gutachten Bezug. Vor diesem Hintergrund lehnt die WEKO den Antrag der Parteien auf Zeugeneinvernahme von Landrat Christoph Buser, Direktor der Wirtschaftskammer Baselland, ab.

110. Die Parteien beantragen weiter, sämtlich von der WKBL eingereichten Gutachten aus dem Recht zu weisen und aus den Akten zu entfernen.

111. Hierzu ist nochmals darauf hinzuweisen, dass es den Wettbewerbsbehörden obliegt, die Beweise sachgerecht zu würdigen. Zudem ist nicht ersichtlich und wird von den Parteien auch nicht vorgebracht, dass betreffend die von der WKBL eingereichten Gutachten ein Ermittlungs- oder Verwertungsverbot bestehen würde. Vor diesem Hintergrund ist auch dieser Antrag der Parteien abzulehnen.

112. Den Beweis Antrag der Parteien gemäss Stellungnahme zur vorläufigen Beurteilung, die SKE bzw. zukünftige RailCom betreffend die Gewährung des diskriminierungsfreien Zugangs im Sinne von Art. 8 Abs. 5 GüTG bzw. Art. 6 GüTV zu befragen, hat die WEKO schliesslich in antizipierter Beweismündigkeit abgelehnt.

### **A.5.3 Formelle Rügen der Parteien**

#### **A.5.3.1 Behauptete Verletzung des rechtlichen Gehörs**

113. In ihrer Stellungnahme zur Beschlussbegründung machen die Parteien geltend, ihr Anspruch auf rechtliches Gehör sei im bisherigen Verfahren durch unzulässig kurze Fristen und verspätete Akteneinsicht verletzt worden.

114. Der Anspruch auf rechtliches Gehör verlange, dass den beteiligten Unternehmen eine ausreichende Frist eingeräumt werde, um zur Beschlussbegründung betreffend die Einleitung einer vertieften Prüfung Stellung zu nehmen. Die Beschlussbegründung sei mit rund 70 Seiten sehr umfangreich. Sie sei komplex, da sie eine Vielzahl Marktanteilszahlen in einer Vielzahl von Märkten und Teilmärkten umfasse. Hinzu kämen die sehr umfangreichen Verfahrensakten mit deutlich über 300 Aktenstücken und mehreren tausend Seiten. Dennoch sei den Parteien für die Stellungnahme zur Beschlussbegründung nur eine kurze Frist von rund zwölf Tagen angesetzt worden, in die zwei Wochenenden und die Sportferien fielen. Die von den Parteien beantragte Fristerstreckung sei nur teilweise und gerade einmal um vier Tage erstreckt worden. Es sei der Eindruck entstanden, dass den Parteien ohne Not eine so kurze Frist angesetzt worden sei, dass es für sie schlicht unmöglich sei, die Akten zu studieren, eigene Abklärungen durchzuführen und eine fundierte Stellungnahme zu verfassen. Schliesslich sei den Parteien noch während laufender Frist für die Stellungnahme ein weiterer umfangreicher Fragenkatalog zugestellt worden mit einer Frist von fünf Tagen zur Beantwortung. Damit sei das Erarbeiten der Stellungnahme zur Beschlussbegründung noch zusätzlich erschwert worden, da sich die Mitarbeitenden der Parteien gleichzeitig auch noch um diese Fragen kümmern mussten.

115. Diesen Vorbringen der Parteien ist Folgendes zu entgegnen: Falls die Dauer einer behördlich angesetzten Frist nicht in einem Gesetz oder einer Verordnung umschrieben ist, liegt die Fristansetzung im pflichtgemässen Ermessen der Behörde.<sup>9</sup> Gemäss der Praxis der WEKO beträgt eine Fristerstreckung im Verfahren der Zusammenschlusskontrolle lediglich

---

<sup>9</sup> URS PETER CALVETI, in: Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (VwVG), Auer/Müller/Schindler (Hrsg.), 2008, Art. 22 VwVG N 8.

wenige Tage.<sup>10</sup> Das umfangreiche Prüfverfahren und der enge gesetzlich vorgegebene Zeitplan standen vorliegend einer antragsgemässen Fristerstreckung für die Einreichung der Stellungnahme zur Beschlussbegründung entgegen. Entsprechend konnte das Sekretariat die Frist vorliegend lediglich um vier statt wie beantragt um elf Tage erstrecken (vgl. Rz 67). Die Beschlussbegründung stützt sich zudem im Wesentlichen auf die eigenen Angaben der Parteien ab. So wurden die erwähnten Marktanteilszahlen in einer Vielzahl von Märkten und Teilmärkten der Meldung bzw. den Angaben der Parteien entnommen und waren ihnen somit hinlänglich bekannt. Die Wettbewerbsbehörden haben in der Beschlussbegründung weder andere oder weitere Märkte abgegrenzt noch selber Marktanteilsberechnungen vorgenommen. Schliesslich ist auch darauf hinzuweisen, dass die Wettbewerbsbehörden die Parteien grundsätzlich nur über die Tatsache der Prüfungseinleitung informieren müssen bzw. mangels Vorliegen einer Verfügung keine Begründungspflicht besteht.<sup>11</sup> Entsprechend sind die Wettbewerbsbehörden auch nicht verpflichtet, den Parteien die Beschlussbegründung betreffend die Einleitung der Prüfung zur Stellungnahme zuzustellen, zumal – wie vorliegend – die Parteien Gelegenheit erhalten, zur vorläufigen Beurteilung des Zusammenschlussvorhabens Stellung zu nehmen. Vor diesem Hintergrund ist nicht ersichtlich, inwiefern das rechtliche Gehör der Parteien verletzt worden sein soll.

116. Die Parteien machen in der Stellungnahme zur Beschlussbegründung weiter geltend, die umfangreichen Akten seien erst eine Woche nach Fristbeginn zur Verfügung gestellt worden. Zwar sei die WEKO verpflichtet, die Geschäftsgeheimnisse in den Verfahrensakten zu bereinigen. Es sei indes unverständlich, dass den Parteien auch in diejenigen Aktenstücke die Einsicht verweigert worden sei, bei denen die Bereinigung der Geschäftsgeheimnisse längst abgeschlossen oder gar nicht erforderlich gewesen sei. Das Aktenverzeichnis belege, dass ein grosser Teil der Akten bereits im Januar 2019 eingegangen sei. Anstatt diese Akten unverzüglich den Parteien zuzustellen, habe das Sekretariat alle Akten zurückbehalten, nur weil bei vereinzelt Aktenstücken offenbar noch Geschäftsgeheimnisse zu bereinigen gewesen seien. Die Parteien hätten zudem bereits am 16. November 2018 ein Gesuch um Akteneinsicht gestellt, weil sie als Folge der medial orchestrierten und aggressiv geführten Kampagne der Swissterminal-Gruppe gegen GBN damit rechneten, dass sich bereits diverse Eingaben aus dem Kreis von Swissterminal in den Akten befänden. Das Sekretariat habe aber die Akteneinsicht verweigert, was angesichts der nun äusserst kurz gesetzten Fristen umso schwerer wiege.

117. Diesem Vorbringen der Parteien ist Folgendes entgegen zu halten: Die Akteneinsicht muss, wie generell das rechtliche Gehör, spätestens zu einem Zeitpunkt gewährt werden, in welchem sich die Parteien noch effektiv zum Sachverhalt äussern und Beweisanträge stellen können. Im Rahmen der Prüfung von Unternehmenszusammenschlüssen wird den Parteien spätestens mit Zusendung der vorläufigen Beurteilung auf Antrag Akteneinsicht gewährt. Zumeist können sie jedoch bereits früher – ab Einleitung der Prüfung oder innerhalb einiger Wochen nach diesem Zeitpunkt – Einsicht in die Akten nehmen.<sup>12</sup> Vorliegend erhielten die Parteien die Mitteilung über die Einleitung einer Prüfung mit Schreiben vom 13. Februar 2019. Gleichzeitig wurden sie gebeten, zur Beschlussbegründung Stellung zu nehmen (vgl. Rz 64). Am 19. Februar 2019 wurden den Parteien die bis zum 18. Februar 2019 angefallenen Aktenstücke samt Aktenverzeichnis zugestellt. Ein bis dato noch nicht um Geschäftsgeheimnisse bereinigtes Aktenstück wurde den Parteien am 25. Februar 2019 nachgereicht (vgl. Rz 66).

---

<sup>10</sup> Merkblatt Fristen im Kartellverfahren, Rz 20; abrufbar unter [www.weko.admin.ch](http://www.weko.admin.ch) > Dokumentation > Bekanntmachungen / Erläuterungen.

<sup>11</sup> Vgl. JAN RITSCHARD/ADRIAN SPÜHLER, in: DIKE-Kommentar zum Bundesgesetz über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen, Zäch/Arnet/Baldi/Kiener/Schaller/Schraner/Spühler (Hrsg.), 2018, N 4 zu Art. 33 KG.

<sup>12</sup> Vgl. RITSCHARD/SPÜHLER (Fn 11), in: DIKE-Kommentar KG, N 25 zu Art. 33 KG.

Den Parteien wurden somit in einem sehr frühen Stadium der Prüfung die angefallenen Verfahrensakten zugestellt. Betreffend das Akteneinsichtsgesuch der Parteien vom 16. November 2018 ist schliesslich festzuhalten, dass dieses noch vor Einreichung einer vollständigen Meldung erfolgte, mithin noch nicht einmal die Monatsfrist für die Einleitung des Prüfungsverfahrens zu laufen begonnen hatte. Zudem weigerten sich die Parteien bzw. waren nur unter der Bedingung der Gewährung einer vorgängigen Akteneinsicht damit einverstanden, dass das Sekretariat Dritte vor Eingang der vollständigen Meldung zum vorliegenden Zusammenschlussvorhaben befragt (vgl. Rz 54 f.). Vor diesem Hintergrund ist nicht ersichtlich, inwiefern das rechtliche Gehör der Parteien verletzt worden sein soll.

118. In ihrer Stellungnahme zur vorläufigen Beurteilung bringen die Parteien weiter vor, dass das rechtliche Gehör der Parteien aufgrund fehlender Akten verletzt worden sein soll. So gehe aus den Akten hervor, dass das Sekretariat mit dem Verwaltungsratspräsidenten der Swissterminal AG zwei Telefongespräche geführt habe. Zu diesen Gesprächen würden Gesprächsnotizen in den Akten fehlen.

119. Dazu ist Folgendes festzuhalten: Die von den Parteien erwähnten Telefongespräche fanden im Zusammenhang mit der Geschäftsgeheimnisvereinbarung der Eingaben von Swissterminal AG statt. Die Swissterminal AG wurde dabei insbesondere darauf aufmerksam gemacht, dass gewisse geschwärzte Passagen ihrer Eingabe keine Geschäftsgeheimnisse darstellten oder die entsprechenden Angaben in umschriebener Form bzw. mittels Angabe von Bandbreiten den Parteien gegenüber offen zu legen seien. Es ist vor diesem Hintergrund nicht ersichtlich, inwiefern das rechtliche Gehör der Parteien verletzt worden sein soll, zumal den Parteien sämtliche Eingaben der Swissterminal AG in geschäftsgeheimnisbereinigter Form zugestellt worden sind.

120. Die Parteien machen in der Stellungnahme zur vorläufigen Beurteilung weiter geltend, es sei mit dem Grundsatz der Fairness im Verfahren und dem Anspruch auf rechtliches Gehör nicht zu vereinbaren, wenn den Parteien nur gerade 11 Arbeitstage zur Verfügung stehen würden, um zur vorläufigen Beurteilung von rund 150 Seiten Stellung zu nehmen sowie Akten von mehreren 1000 Seiten zu studieren. Vielmehr entstehe der Eindruck, dass den Parteien gezielt eine so kurze Frist angesetzt werde, dass es für sie schlicht unmöglich sei, die Akten zu studieren, eigene Abklärungen durchzuführen und eine fundierte Stellungnahme zu verfassen. Den Parteien sei darüber hinaus noch während laufender Frist zur Stellungnahme zur vorläufigen Beurteilung ein umfangreicher Fragebogen mit 20 detaillierten Fragen zugestellt worden, was das Erarbeiten der Stellungnahme zusätzlich erschwert habe.

121. Diesem Vorbringen der Parteien ist Folgendes entgegen zu halten: Für die (vertiefte) Prüfung von Unternehmenszusammenschlüssen hat die WEKO von Gesetzes wegen (nur) vier Monate Zeit (vgl. Art. 33 Abs. 3 KG). Es gelten keine Gerichtsferien (vgl. Art. 20 Abs. 3 i.V.m. Abs. 3 VKU). Die Wettbewerbsbehörden sind somit an einen straffen Zeitplan gebunden. Deshalb können auch den Parteien nur vergleichsweise kurze Fristen für Stellungnahmen eingeräumt werden. Der Vorwurf, es sei der Eindruck entstanden, dass den Parteien «gezielt» eine kurze Frist für die Stellungnahme zur vorläufigen Beurteilung eingeräumt worden sei, um ihnen zu verunmöglichen, die Akten zu studieren, eigene Abklärungen durchzuführen und eine fundierte Stellungnahme einzureichen, ist völlig haltlos. Dies insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass die Parteien zudem die Möglichkeit haben, unaufgefordert weitere Eingaben zum Zusammenschlussvorhaben zu machen, wovon die Parteien im Übrigen auch Gebrauch gemacht haben.

122. Zusammenfassend ist nicht ersichtlich, inwiefern das rechtliche Gehör der Parteien im vorliegenden Verfahren verletzt worden sein soll.

### A.5.3.2 Behauptete Verletzung des Untersuchungsgrundsatzes

123. In ihrer Stellungnahme zur vorläufigen Beurteilung machen die Parteien geltend, dass die Untersuchungsmaxime «eklatant» verletzt worden sei und sich das Sekretariat schlicht weigere, Abklärungen zu Sachverhaltselementen vorzunehmen, die für den Zusammenschluss sprächen. Jüngstes Beispiel dafür sei ein Schreiben vom 12. April 2019, indem 20 detaillierte Fragen gestellt würden, die sich nur teilweise auf Informationen beziehen würden, welche direkt die beteiligten Unternehmen betreffen. Die meisten Fragen würden sich auf allgemeine Zusammenhänge, auf Fakten oder Zahlen zum Markt oder sogar die Volkswirtschaft als Ganzes beziehen. Auch wenn die Parteien in Zusammenschlussverfahren eine Mitwirkungspflicht treffe, gelte die Untersuchungsmaxime, und das Sekretariat habe den Sachverhalt von Amtes wegen abzuklären. Es sei mit der Untersuchungsmaxime nicht vereinbar, die gesamte Sachverhaltsabklärung zu zentralen Punkten der Gesetzesanwendung den Parteien aufzubürden (z. B. in Bezug auf die Fragen 1 bis 5 oder 9 bis 11 des Schreibens vom 12. April 2019). Das Sekretariat sei verpflichtet, insbesondere auch Abklärungen zu den offensichtlichen Effizienzgewinnen von GBN, zur Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse auf anderen Märkten und zum internationalen Wettbewerb durchzuführen. Bis heute habe das Sekretariat nicht gemacht. Indem die vorläufige Beurteilung an verschiedenen Stellen einfach feststelle, die Parteien hätten den Nachweis angeblich nicht erbracht, verkenne sie nicht nur das Wesen der Untersuchungsmaxime, sondern bestätige selbst, dass der Sachverhalt nicht – wie von Art. 12 VwVG verlangt – von Amtes wegen ermittelt worden sei. Das Sekretariat sei verpflichtet, insbesondere auch Abklärungen zu den offensichtlichen Effizienzgewinnen von GBN, zur Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse auf anderen Märkten und zum internationalen Wettbewerb durchzuführen. Sei das Sekretariat der Auffassung, dass es zu bestimmten Fragen nicht über das nötige Know-how verfüge, könne es dazu andere Behörden (insbesondere das BAV) oder Sachverständige beziehen, was in anderen Zusammenschlussverfahren in der Vergangenheit auch gemacht worden sei.

124. Zu diesem Vorbringen der Parteien ist Folgendes festzuhalten:

125. Nach Art. 12 VwVG gilt in Kartellverwaltungsverfahren und damit auch bei der Prüfung von Unternehmenszusammenschlüssen der Untersuchungsgrundsatz, wonach der Sachverhalt von der Behörde von Amtes wegen festzustellen ist. Zur Pflicht, den Sachverhalt zu ermitteln, gehört die Beweisführungslast, d.h. die Obliegenheit, den erforderlichen Beweis zu führen. Der Untersuchungsgrundsatz wird indes dadurch eingeschränkt, dass die Verfahrensparteien verpflichtet sind, an der Feststellung des Sachverhaltes mitzuwirken.<sup>13</sup> So haben gemäss Art. 40 KG Beteiligte an Zusammenschlüssen den Wettbewerbsbehörden alle für deren Abklärungen erforderlichen Auskünfte zu erteilen und die notwendigen Urkunden vorzulegen. Art. 15 Abs. 2 VKU konkretisiert diese Mitwirkungspflicht für die am Zusammenschluss beteiligten Unternehmen dahingehend, als diese dem Sekretariat auch nach der Bestätigung der Vollständigkeit der Meldung zusätzliche Angaben und Unterlagen einreichen müssen, die für die Prüfung des Zusammenschlussvorhabens von Bedeutung sein können. Insbesondere müssen sie Auskunft erteilen über bisherige oder geplante Absatz- oder Umsatzzahlen sowie über die Marktentwicklung und ihre Stellung im internationalen Wettbewerb. Die meldepflichtigen Unternehmen trifft nebst der Mitwirkungspflicht gemäss Art. 15 VKU zusätzlich auch eine Mitwirkungspflicht nach Art. 13 VwVG, was im Einzelnen beispielsweise die Pflicht umfasst, Augenscheine zu dulden oder an einer Begutachtung mitzuwirken.<sup>14</sup> Die am

---

<sup>13</sup> Vgl. RITSCHARD/SPÜHLER (Fn 11), in: DIKE-Kommentar KG, Vor Art. 32-38 KG N 13.

<sup>14</sup> Vgl. MARKUS WYSSLING/JÜRG BICKEL, in: DIKE-Kommentar, Kartellgesetz, Zäch/Arnet/Baldi/Kiener/Schaller/Schraner/Spühler (Hrsg.), 2018, Art. 40 KG N 11.

Zusammenschluss beteiligten Unternehmen unterliegen somit einer weitgehenden bzw. erhöhten Mitwirkungspflicht.<sup>15</sup> Ohne die Mithilfe der Parteien im Rahmen der Sachverhaltsabklärung wäre ansonsten nicht sichergestellt, dass den Wettbewerbsbehörden die für die Prüfung des Unternehmenszusammenschlusses notwendigen Marktdaten zur Verfügung stehen.<sup>16</sup> Entsprechend spielt das Einholen von Auskünften bei den beteiligten Unternehmen gestützt auf Art. 40 KG und 15 VKU eine zentrale Rolle bei der Sachverhaltsermittlung im Rahmen der Prüfung von Unternehmenszusammenschlüssen. Die Mitwirkungspflicht erlaubt es den Wettbewerbsbehörden, sich Informationen zu beschaffen, die ihnen nicht zugänglich sind oder die sie nur mit grossem Aufwand erlangen könnten.<sup>17</sup>

126. Das Sekretariat hat vorliegend – anders als von den Parteien behauptet – auch Abklärungen zu Sachverhaltselementen durchgeführt, die für den Zusammenschluss sprechen:

127. So hat das Sekretariat namentlich mit Schreiben vom 12. April 2019 die beteiligten Unternehmen um Auskünfte bzw. ergänzende Angaben hinsichtlich der geltend gemachten Effizienzgewinne bzw. Kosteneinsparungspotenziale bzw. hinsichtlich des von den Zusammenschlussparteien am 29. März 2019 eingereichten Gutachtens zu den Effizienzgewinnen durch GBN ersucht. Das Sekretariat hat die Parteien dabei insbesondere auch aufgefordert darzulegen, auf welchen konkreten Märkten das Zusammenschlussvorhaben Kosteneinsparungen bewirke und sie gebeten zu erläutern, weshalb diese Kosteneinsparungen zu einer Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse führen können (vgl. die Fragen 9 bis 18 des Schreibens vom 12. April 2019). Diese Fragen wurden den Parteien namentlich im Hinblick auf Art. 10 Abs. 2 Bst. b KG gestellt, wonach ein Zusammenschluss trotz einer möglichen Beseitigung des wirksamen Wettbewerbs zuzulassen ist, wenn er eine Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse auf einem anderen Markt, der die Nachteile der marktbeherrschenden Stellung überwiegt, bewirkt (vgl. die nachfolgenden Ausführungen unter Kapitel B.4.5 Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse in einem anderen Markt). Es darf davon ausgegangen werden, dass die Parteien über die künftigen Effizienzvorteile von GBN und deren positive Auswirkungen auf anderen Märkten am besten Bescheid wissen. Zudem liegt es im eigenen Interesse der Zusammenschlussparteien, Verbesserungen der Wettbewerbsverhältnisse auf anderen Märkten nachvollziehbar aufzuzeigen. Denn der Untersuchungsgrundsatz ändert nichts an der objektiven Beweislast, d.h. zu welchen Lasten es sich auswirkt, wenn ein Sachumstand unbewiesen bleibt. Diese geht aus dem materiellen Recht hervor und richtet sich subsidiär nach dem allgemeinen Rechtsgrundsatz von Art. 8 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210). Die Folgen der Beweislosigkeit sind demnach von derjenigen Partei zu tragen, die aus dem nicht bewiesenen Sachverhalt Rechte bzw. Vorteile ableitet.<sup>18</sup> Vor diesem Hintergrund war es den Zusammenschlussparteien ohne weiteres auch zumutbar, die verlangten Auskünfte zu erteilen.

128. Das Sekretariat hat zudem auch das BAV mittels eines Amtshilfegesuchs vom 15. April 2019 um Auskünfte betreffend die von den Parteien geltend gemachten Effizienzgewinne bzw. betreffend das erwähnte Gutachten ersucht.

129. Schliesslich wurden auch anlässlich der Anhörung vor der WEKO vom 13. Mai 2019 den Parteien sowie auch dem BAV Fragen hinsichtlich Effizienzgewinne und Verbesserungen der Wettbewerbsverhältnisse auf anderen Märkten gestellt.

---

<sup>15</sup> Vgl. auch HÄNER (Fn 7), in: DIKE-Kommentar KG, Art. 39 KG N 68.

<sup>16</sup> Vgl. JÜRGEN BORER, Kartellgesetz, 2011, Art. 39 KG N 6.

<sup>17</sup> Vgl. WYSSLING/BICKEL (Fn 14), in: DIKE-Kommentar KG, Art. 40 KG N 20; Urteil des BVGer B-7633/2009 vom 14.09.2015, S. 68 Rz 81, *Swisscom/WEKO*.

<sup>18</sup> Vgl. BEAT ZIRLICK/CHRISTOPH TAGMANN in: Basler Kommentar, Kartellgesetz, Amstutz/Reinert (Hrsg.), 2010, Art. 30 KG N 90.

130. Zusammenfassend ist nicht ersichtlich, inwiefern der Untersuchungsgrundsatz im vorliegenden Verfahren verletzt worden sein soll.

### **A.5.3.3 Behauptete Voreingenommenheit**

131. In der Stellungnahme zur vorläufigen Beurteilung machen die Parteien geltend, dass die Verfahrensführung bezüglich der Argumente der Swissterminal AG als Hauptgegnerin des Projekts sowie auch betreffend die von der Wirtschaftskammer Baselland eingereichten Gutachten voreingenommen sei. Dass die Swissterminal AG als einziges Drittunternehmen angehört und so eine Plattform erhalte, ihren Standpunkt vor der WEKO zu präsentieren, bestätige die Voreingenommenheit des Sekretariats und die Vorzugsbehandlung der Swissterminal AG. Das Sekretariat weigere sich zudem bis jetzt, Landrat Christoph Buser, Direktor der Wirtschaftskammer Baselland, als Zeuge über die wahren Auftraggeber der von der Wirtschaftskammer Baselland eingereichten Gutachten zu befragen oder andere geeignete Massnahmen zur Abklärung der wahren Auftraggeber durchzuführen. Auch dieses Verhalten lasse leider den Eindruck der Voreingenommenheit aufkommen. In einem «Protest»-Schreiben vom 9. Mai 2019 haben die Parteien zudem moniert, die Nichtzulassung des BAV an der Anhörung der Swissterminal AG reihe sich ein in eine Reihe von Vorfällen, welche die Einseitigkeit der Verfahrensführung zugunsten der Swissterminal AG dokumentieren würden.

132. Zu diesem Vorbringen der Parteien ist Folgendes festzuhalten: Die Swissterminal AG wurde vom Sekretariat nicht in Eigenregie, sondern im Auftrag des Präsidenten der WEKO zur Anhörung eingeladen. Dasselbe gilt in Bezug auf die Ablehnung des Antrags der Parteien, das BAV an der Anhörung der Swissterminal AG zuzulassen. Der Antrag, Landrat Christoph Buser, Direktor der Wirtschaftskammer Baselland, als Zeuge zu den Auftraggebern der von der Wirtschaftskammer Baselland eingereichten Gutachten zu befragen, wurde im Einvernehmen mit dem Präsidenten der WEKO abgelehnt, was den Parteien auch so mitgeteilt wurde. Dies wurde damit begründet, dass den Parteien die Möglichkeit gegeben wurde, zu den Gutachten Stellung zu nehmen und zudem weder in der Beschlussbegründung vom 13. Februar 2019 noch in der vorläufigen Beurteilung vom 8. April 2019 auf Aussagen bzw. Schlussfolgerungen der Gutachten abgestellt wurde. Von einer Voreingenommenheit des Sekretariats bzw. der Verfahrensführung bezüglich der Argumente der Swissterminal AG und der von der WKBL eingereichten Gutachten kann nicht die Rede sein. Die Ausführungen der Parteien deuten schliesslich auch nicht auf einen Ausstandsgrund im Sinne von 10 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG; SR 172.021) hin. Die Parteien haben denn auch auf entsprechende Nachfrage anlässlich der Anhörung explizit darauf verzichtet, ein Ausstandsbegehren gegen Mitarbeitende des Sekretariats zu stellen. Im Übrigen wäre ein allfälliger Anspruch ohnehin bereits verwirkt gewesen, da ein Ausstandsbegehren umgehend nach Kenntnis des Ausstandsgrundes gestellt werden muss.<sup>19</sup>

## **B Erwägungen**

### **B.1 Geltungsbereich**

133. Das Kartellgesetz gilt für Unternehmen des privaten und öffentlichen Rechts, die Kartell- oder andere Wettbewerbsabreden treffen, Marktmacht ausüben oder sich an Unternehmenszusammenschlüssen beteiligen (Art. 2 KG).

---

<sup>19</sup> Vgl. HÄNER (Fn 7), in: DIKE-Kommentar KG, Art. 39 KG N 44 m.w.H.

### B.1.1 Unternehmen

134. Als Unternehmen gelten sämtliche Nachfrager oder Anbieter von Gütern und Dienstleistungen im Wirtschaftsprozess, unabhängig von ihrer Rechts- oder Organisationsform (Art. 2 Abs. 1<sup>bis</sup> KG). Das Kartellgesetz folgt damit einer wirtschaftlichen Betrachtungsweise: Es sollen wirtschaftliche Tatsachen aus wirtschaftlicher Sicht und unabhängig von ihrer rechtlichen Struktur erfasst werden. Entsprechend stellt die wirtschaftliche Selbständigkeit in Anwendung von Art. 2 Abs. 1<sup>bis</sup> KG eine konstitutive Voraussetzung des Unternehmensbegriffs dar. Das Kartellgesetz geht bei der Festlegung des persönlichen Geltungsbereichs insofern von einem funktionalen Unternehmensbegriff aus. Dies führt dazu, dass bei Konzernen gemäss Praxis der WEKO die rechtlich selbstständigen Konzerngesellschaften mangels wirtschaftlicher Selbständigkeit keine Unternehmen im Sinne von Art. 2 Abs. 1<sup>bis</sup> KG darstellen. Als Unternehmen gilt in solchen Fällen der Konzern als Ganzes.<sup>20</sup>

135. Folglich sind vorliegend die SBB, die Hupac-Gruppe sowie die Rethmann-Gruppe als Ganzes als Unternehmen im Sinne von Art. 2 Abs. 1<sup>bis</sup> KG zu qualifizieren.

### B.1.2 Unternehmenszusammenschluss

136. Neben der Fusion von zwei oder mehr bisher voneinander unabhängigen Unternehmen gilt als Unternehmenszusammenschluss jeder Vorgang, wie namentlich der Erwerb einer Beteiligung oder der Abschluss eines Vertrages, durch den ein oder mehrere Unternehmen unmittelbar oder mittelbar die Kontrolle über ein oder mehrere bisher unabhängige Unternehmen oder Teile von solchen erlangen (Art. 4 Abs. 3 Bst. b KG).

137. Ein Unternehmen erlangt im Sinne von Art. 4 Abs. 3 Bst. b KG die Kontrolle über ein bisher unabhängiges Unternehmen (Zielunternehmen), wenn es durch den Erwerb von Beteiligungsrechten oder auf andere Weise die Möglichkeit erhält, einen bestimmenden Einfluss auf die Tätigkeit des Zielunternehmens auszuüben (Art. 1 VKU). Art. 4 Abs. 3 Bst. b KG hat damit grundsätzlich immer eine Änderung der Kontrollverhältnisse an einem oder mehreren Zielunternehmen zum Gegenstand.<sup>21</sup>

138. Ein Vorgang, durch den zwei oder mehr Unternehmen gemeinsam die Kontrolle über ein Unternehmen erlangen, da sie bisher nicht gemeinsam kontrollierten, stellt einen Unternehmenszusammenschluss im Sinne von Art. 4 Abs. 3 Bst. b KG dar, wenn das Gemeinschaftsunternehmen auf Dauer alle Funktionen einer selbständigen wirtschaftlichen Einheit erfüllt (Art. 2 Abs. 1 VKU).

139. Gründen zwei oder mehr Unternehmen ein Unternehmen, das sie gemeinsam kontrollieren wollen, so liegt ein Unternehmenszusammenschluss im Sinne von Art. 4 Abs. 3 Bst. b KG dar, wenn das Gemeinschaftsunternehmen auf Dauer alle Funktionen einer selbständigen wirtschaftlichen Einheit erfüllt und in es Geschäftstätigkeiten von mindestens einem der kontrollierenden Unternehmen einfließen (Art. 2 Abs. 1 und 2 VKU).

140. Wie erwähnt, handelt es sich gemäss Meldung bei GBN heute um eine reine Planungsgesellschaft unter der Kontrolle von SBB Cargo. Als reine Planungsgesellschaft ohne Marktaktivitäten habe GBN bisher auch noch keinen Umsatz erzielt. Die Gesellschaft verfüge bis

---

<sup>20</sup> Vgl. RPW 2017/2, 312 Rz 22, *Energiedienst Holding AG/Hälg & Co. AG/Inretis Beteiligungen AG*; RPW 2017/1, 110 Rz 12, *Tech Data/Avnet TS*; RPW 2016/3, 772 Rz 10, *BKW/AEK*.

<sup>21</sup> Vgl. RPW 2013/3, 357 Rz 24, *Tamedia AG/Schibsted/ SCMS/piazza.ch/car4you*; RPW 2011/4, 670 Rz 34, *Fluxys/Swissgas/Transitgas*.

heute weder über eigene Ressourcen noch über eigenes Personal, die ihm eine Geschäftstätigkeit ermöglichen würde. Die heutige Planungsgesellschaft soll nun zu einer Betreibergesellschaft umgestaltet werden, welche künftig die Umschlagsanlage realisieren bzw. später operativ betreiben und unter der gemeinsamen Kontrolle von SBB Cargo, Hupac und Contargo stehen soll (vgl. Rz 24 ff.).

141. Gestützt auf diese Ausführungen in der Meldung ist das vorliegende Zusammenschlussvorhaben somit unter dem Blickwinkel der Neugründung eines Gemeinschaftsunternehmens zu prüfen.

142. Die Neugründung eines Gemeinschaftsunternehmens stellt einen Unternehmenszusammenschluss im Sinne von Art. 4 Abs. 3 Bst. b KG i.V.m. Art. 2 Abs. 1 und 2 VKU dar, wenn (a) das Gemeinschaftsunternehmen von den Gründerunternehmen kontrolliert wird, (b) das Gemeinschaftsunternehmen ein Vollfunktionsunternehmen ist und (c) Geschäftstätigkeiten von mindestens einem der kontrollierenden Unternehmen in das Gemeinschaftsunternehmen einfließen.

143. Im Folgenden ist somit zu prüfen, ob (a) die SBB, die Hupac-Gruppe und die Rethmann-Gruppe die gemeinsame Kontrolle an der GBN erlangen, (b) GBN auf Dauer alle Funktionen einer selbständigen wirtschaftlichen Einheit erfüllt bzw. es sich bei GBN zukünftig um ein Vollfunktionsunternehmen handelt und (c) Geschäftstätigkeiten von mindestens einem der kontrollierenden Unternehmen in das Gemeinschaftsunternehmen einfließen.

#### **B.1.2.1 Gemeinsame Kontrolle**

144. Gemeinsame Kontrolle besteht, wenn zwei oder mehr Unternehmen gemeinsam die Möglichkeit haben, einen bestimmenden Einfluss auf die Tätigkeit des Gemeinschaftsunternehmens auszuüben. Gemeinsame Kontrolle liegt somit vor, wenn die kontrollierenden Unternehmen strategische geschäftspolitische Entscheidungen, d.h. Entscheidungen über Budget, Geschäftsplan, grössere Investitionen und die Besetzung der Unternehmensleitung, gemeinsam treffen, wobei nicht unbedingt eine einstimmige Beschlussfassung für alle diese Rechte gleichzeitig bestehen muss.

145. Eine gemeinsame Kontrolle liegt vor, wenn die Muttergesellschaften bei allen wichtigen Entscheidungen, die das Gemeinschaftsunternehmen betreffen, Übereinstimmung erzielen müssen. Dort, wo bei zwei vorhandenen Muttergesellschaften ungleiche Beteiligungsverhältnisse gegeben sind oder es mehr als zwei Muttergesellschaften gibt, kann dies unter anderem dann vorliegen, wenn die Minderheitsgesellschafter zusätzliche Rechte haben, die es ihnen ermöglichen, gegen Entscheidungen, die für das strategische Wirtschaftsverhalten des Gemeinschaftsunternehmens wesentlich sind, ein Veto einzulegen. Diese Vetorechte müssen sich allerdings auf strategische geschäftspolitische Entscheidungen in dem Gemeinschaftsunternehmen beziehen. Sie müssen über das hinausgehen, was in der Regel Minderheitsgesellschaftern an Vetorechten eingeräumt wird, um ihre finanziellen Interessen als Kapitalgeber des Gemeinschaftsunternehmens zu schützen.<sup>22</sup>

146. Wie bereits erwähnt, beabsichtigen SBB Cargo, Hupac und Contargo, GBN gemeinsam zu kontrollieren. Gemäss Meldung sollen SBB Cargo, Hupac und Contargo in der Betreibergesellschaft künftig je einen Drittel der Aktien von GBN halten (vgl. Rz 26). [...]. [...]. [...]. [...]. Damit werde GBN künftig unter der gemeinsamen Kontrolle von SBB Cargo, Hupac und Contargo stehen.

---

<sup>22</sup> Vgl. zum Ganzen RPW 2016/1, 263 Rz 30 ff., *Tamedia/Tradono Denmark/Tradono Switzerland*.

147. SBB Cargo, Hupac und Contargo seien offen, weitere Unternehmen mit entsprechendem Interesse als Aktionäre aufzunehmen. [...]. Sofern eine solche Beteiligung zustande komme und einen Unternehmenszusammenschluss im Sinne des KG begründe, würden die Parteien zu gegebenem Zeitpunkt eine neue Zusammenschlussmeldung einreichen.

148. Entsprechend diesen Angaben in der Meldung kann vorliegend davon ausgegangen werden, dass SBB Cargo, Hupac und Contargo GBN zukünftig gemeinsam kontrollieren werden.

### **B.1.2.2 Vollfunktionsgemeinschaftsunternehmen**

149. Ein Vollfunktionsgemeinschaftsunternehmen im Sinne von Art. 2 Abs.1 VKU liegt unter folgenden Voraussetzungen vor:<sup>23</sup>

- Das Gemeinschaftsunternehmen hat eine eigene Marktpräsenz, d.h. es tritt als Anbieter oder Nachfrager auf dem Markt auf, wobei es dabei mehr als eine spezifische Funktion in der Geschäftstätigkeit der Muttergesellschaften übernehmen muss.<sup>24</sup>
- Das Gemeinschaftsunternehmen tritt als selbständige wirtschaftliche Einheit auf. Es muss somit in der Lage sein, eine eigene Geschäftspolitik verfolgen zu können.
- Das Gemeinschaftsunternehmen ist auf Dauer angelegt, d.h. es ist dazu bestimmt und in der Lage, seine Tätigkeiten zeitlich unbegrenzt, zumindest aber langfristig auszuüben.
- Das Gemeinschaftsunternehmen muss über ein sich dem Tagesgeschäft widmendes Management und ausreichende Ressourcen wie finanzielle Mittel, Personal, materielle und immaterielle Vermögenswerte verfügen.

150. Nachfolgend gilt es somit zu prüfen, ob das Gemeinschaftsunternehmen GBN die Voraussetzungen der autonomen Marktpräsenz, der wirtschaftlichen Selbständigkeit<sup>25</sup> und der Dauer erfüllt.

#### *Autonome Marktpräsenz*

151. Soweit ein Gemeinschaftsunternehmen als Anbieter auf dem Markt auftritt, ist nach der Praxis der WEKO das entsprechende Vollfunktionsmerkmal regelmässig zu bejahen. Tritt es hingegen nur als Nachfrager auf, ist zu prüfen, ob es mehr als eine spezifische Funktion in der Geschäftstätigkeit der Muttergesellschaften übernimmt. Übt das Gemeinschaftsunternehmen nur eine Hilfsfunktion in der Geschäftstätigkeit der Mutterunternehmen aus und hat somit keinen eigenen Marktzugang bzw. keine eigene Marktpräsenz, handelt es sich nicht um ein Vollfunktionsgemeinschaftsunternehmen.<sup>26</sup>

152. Gemäss Meldung wird GBN eigenständig am Markt auftreten. GBN werde ihre Umschlagsleistungen nicht nur zugunsten der Muttergesellschaften, sondern auch gegenüber

---

<sup>23</sup> Vgl. RPW 2011/2, 283 Rz 3, *Resun Plus AG*.

<sup>24</sup> Vgl. RPW 2011/2, 283 Rz 5 f., *Resun Plus AG*; RPW 2011/3, 430 Rz 90 f., *Swisscom (Schweiz) AG/Groupe E SA*.

<sup>25</sup> Das Kriterium der wirtschaftlichen Selbständigkeit äussert sich u.a. durch das Vorhandensein eines sich dem Tagesgeschäft widmenden Managements sowie ausreichender Ressourcen wie finanzielle Mittel, Personal, materielle und immaterielle Vermögenswerte. Das zweite und vierte Kriterium (vgl. Rz 149) können somit in der Regel zusammen behandelt werden (RPW 2013/4, 664 Rz 22 Fn 14, *Mediaspectrum, Inc./Publigroupe S.A./xentive sa*).

<sup>26</sup> Vgl. RPW 2011/2, 283 Rz 4 f., *Resun Plus AG*.

Dritten erbringen. Es kann somit davon ausgegangen werden, dass das Gemeinschaftsunternehmen GBN nicht bloss eine Hilfsfunktion für die Muttergesellschaften ausübt, sondern als Anbieterin auf dem Markt auftritt. Das Vollfunktionskriterium der autonomen Marktpräsenz ist daher zu bejahen.

#### *Wirtschaftliche Selbständigkeit*

153. Gemäss Meldung wird GBN die betrieblichen und personellen Mittel erhalten, die für eine selbständige, auf Dauer angelegte Geschäftstätigkeit, nämlich den Betrieb der Umschlagsanlage, erforderlich sind. Dem Tagesgeschäft werde sich ein Management widmen, das sich aus einem CEO und weiteren Mitgliedern der Geschäftsleistung zusammensetzen werde. Die Muttergesellschaften würden sich verpflichten, GBN mit den notwendigen finanziellen Mitteln auszustatten, damit GBN die Umschlagsanlage betreiben könne. SBB Cargo werde GBN für die Realisierung der Umschlagsanlage einen Teil ihres im Areal Basel gelegenen Grundstücks verkaufen.

154. Gestützt auf diese Ausführungen in der Meldung ist davon auszugehen, dass das Kriterium der wirtschaftlichen Selbständigkeit erfüllt ist.

#### *Dauerhaftigkeit*

155. Wann ein Zusammenschluss und die damit einhergehende Veränderung der Marktstruktur von Dauer ist, kann nicht verallgemeinert werden. Die Dauerhaftigkeit kann sich gemäss der Praxis der WEKO aus dem Umstand ergeben, dass das Gemeinschaftsunternehmen gemäss Statuten oder Gründungsverträgen auf unbestimmte Dauer angelegt ist.<sup>27</sup> Auch kann in der Regel die Tatsache, dass die kontrollierenden Unternehmen dem Gemeinschaftsunternehmen Ressourcen übertragen, als Nachweis für die Dauerhaftigkeit gelten.<sup>28</sup>

156. Wie erwähnt, wird GBN gemäss Meldung die betrieblichen und personellen Mittel erhalten, die für eine selbständige, auf Dauer angelegte Geschäftstätigkeit erforderlich sind (vgl. Rz 153). Es kann dementsprechend davon ausgegangen werden, dass auch das Kriterium der Dauerhaftigkeit erfüllt ist.

#### *Zwischenergebnis betreffend Vollfunktionsgemeinschaftsunternehmen*

157. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Voraussetzungen für das Vorliegen eines Vollfunktionsgemeinschaftsunternehmens im Sinne von Art. 2 Abs. 1 VKU erfüllt sind.

### **B.1.2.3 Einfließen von Geschäftstätigkeiten von mindestens einem der kontrollierenden Unternehmen**

158. Nach der Praxis der WEKO ist das Tatbestandsmerkmal des Einbringens von Geschäftstätigkeiten von mindestens einem der kontrollieren Unternehmen gemäss Art. 2 Abs. 2 VKU üblicherweise weit auszulegen. Danach genügt zu dessen Erfüllung bereits die Einbringung von Vertriebsorganisation, Produktionsanlagen oder wesentlichem Know-how.<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup> Vgl. RPW 2005/2, 360 Rz 30, *Cashgate*.

<sup>28</sup> Vgl. RPW 2009/4, 390 Rz 107, *Post/NZZ/Tamedia und Post/Tamedia*; vgl. zum Ganzen auch MANI REINERT, in: Basler Kommentar, Kartellgesetz, Amstutz/Reinert (Hrsg.), 2010, Art. 4 Abs. 3 KG N 362.

<sup>29</sup> RPW 2016/1, 306 Rz 103, *Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft/Swisscom AG/Ringier AG*; RPW 2012/1, 150 Rz 56, *NZZ/Ringier/Tamedia/cXense/PPN*.

159. Gemäss Meldung werden SBB Cargo, Hupac und Contargo insofern Geschäftstätigkeiten in GBN einbringen, als sie ihre eigenen Umschlagsanlagen zum Teil stilllegen und die dortigen Umschlagsvorgänge teilweise in die Umschlagsanlage Basel Nord verlagern werden. Nach heutiger Planung betreffe die Stilllegung insbesondere die Umschlagsanlagen in Basel Wolf von Hupac und SBB Cargo und [...]. [...]. Zudem werde SBB Cargo das für den Bau der Umschlagsanlage notwendige Grundstück der Betreibergesellschaft GBN verkaufen.

160. Gestützt auf diese Ausführungen in der Meldung kann davon ausgegangen werden, dass Geschäftstätigkeiten der beteiligten Unternehmen in GBN einfließen und somit auch das Tatbestandsmerkmal von Art. 2 Abs. 2 VKU erfüllt ist.

#### **B.1.2.4 Fazit**

161. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass es sich vorliegend um einen Unternehmenszusammenschluss im Sinne von Art. 4 Abs. 3 Bst. b KG i.V.m. Art. 2 Abs. 1 und 2 VKU handelt.

### **B.2 Vorbehaltene Vorschriften**

162. In den hier zu beurteilenden Märkten gibt es keine Vorschriften, die Wettbewerb nicht zulassen. Der Vorbehalt von Art. 3 Abs. 1 KG wurde von den Parteien auch nicht geltend gemacht.

### **B.3 Meldepflicht**

163. Vorhaben über Zusammenschlüsse von Unternehmen sind vor ihrem Vollzug der WEKO zu melden, sofern im letzten Geschäftsjahr vor dem Zusammenschluss die beteiligten Unternehmen einen Umsatz von insgesamt mindestens 2 Mrd. Franken oder einen auf die Schweiz entfallenden Umsatz von insgesamt mindestens 500 Mio. Franken erzielten (Art. 9 Abs. 1 Bst. a KG) und mindestens zwei der beteiligten Unternehmen einen Umsatz in der Schweiz von je mindestens 100 Mio. Franken erzielten (Art. 9 Abs. 1 Bst. b KG).

164. Bei einem Kontrollerwerb gelten sowohl die kontrollierenden als auch die kontrollierten Unternehmen als beteiligte Unternehmen (Art. 3 Abs. 1 Bst. b VKU). Vorliegend erlangen SBB, Hupac und Rethmann die gemeinsame Kontrolle über GBN.

165. Gemäss Meldung erzielte GBN als reine Planungsgesellschaft noch keinen Umsatz (vgl. Rz 25). Die Umsätze der weiteren beteiligten Unternehmen werden in der Meldung wie folgt angegeben:

Tabelle 1: Umsätze der beteiligten Unternehmen im Geschäftsjahr 2017 (in Mio. CHF)

	Weltweit (in Mio. CHF)	Schweiz (in Mio. CHF)
SBB	9'442	<9'442
Hupac-Gruppe	486	[...]
Rethmann-Gruppe	[...]	[...]
TOTAL	[...]	[...]

166. Wie aus der Tabelle hervorgeht, werden die Umsatzschwellen von Art. 9 Abs. 1 KG erreicht. Das Zusammenschlussvorhaben ist somit meldepflichtig.

## **B.4 Beurteilung des Zusammenschlussvorhabens**

167. Gemäss Art. 10 Abs. 2 KG kann die Wettbewerbskommission den Zusammenschluss untersagen oder ihn mit Bedingungen und Auflagen zulassen, wenn die Prüfung ergibt, dass der Zusammenschluss:

- a) eine marktbeherrschende Stellung, durch die wirksamer Wettbewerb beseitigt werden kann, begründet oder verstärkt; und
- b) keine Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse in einem anderen Markt bewirkt, welche die Nachteile der marktbeherrschenden Stellung überwiegt.

168. Im Rahmen der Prüfung gemäss Art. 10 Abs. 2 Bst. a KG ist zunächst zu untersuchen, ob durch den Zusammenschluss eine marktbeherrschende Stellung begründet oder verstärkt wird. Gemäss Art. 4 Abs. 2 KG gelten einzelne oder mehrere Unternehmen als marktbeherrschend, wenn sie auf einem Markt als Anbieter oder Nachfrager in der Lage sind, sich von anderen Marktteilnehmern in wesentlichem Umfang unabhängig zu verhalten.

169. Unternehmen sehen sich in ihren Verhaltensspielräumen durch ihre aktuellen und potenziellen Konkurrenten beschränkt. Die voraussichtliche Marktstellung der Parteien nach dem Zusammenschluss ergibt sich folglich daraus, ob nach Realisierung ihres Vorhabens genügend aktuelle und potenzielle Konkurrenten verbleiben, die das Verhalten der Parteien nach dem Zusammenschluss disziplinieren werden.

170. Hierzu sind untenstehend zunächst die relevanten Märkte in sachlicher und räumlicher Hinsicht abzugrenzen. Danach ist zu untersuchen, ob bei einer etwaigen Begründung oder Verstärkung einer marktbeherrschenden Stellung die Möglichkeit der Beseitigung wirksamen Wettbewerbs besteht, mithin das Zusammenschlussvorhaben eine qualifizierte marktbeherrschende Stellung gemäss Art. 10 Abs. 2 Bst. a KG begründet oder verstärkt und ob der Zusammenschluss eine Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse in einem anderen Markt bewirkt, der die Nachteile der marktbeherrschenden Stellung überwiegt (vgl. Art. 10 Abs. 2 Bst. b KG).

### **B.4.1 Rolle von Umschlagsanlagen im kombinierten Verkehr**

171. Das Projekt Gateway Basel Nord bezieht sich auf den reinen Betrieb eines Terminals für den Güterumschlag im kombinierten Verkehr. Es handelt sich dabei um keine isolierte Dienstleistung, sondern um einen Teil der Logistikkette im kombinierten Verkehr. Die nachfolgende Einführung zur Funktionsweise des kombinierten Verkehrs hat einerseits das Ziel, die verschiedenen Akteure darzustellen, welche GBN als Nachfrager und Anbieter (direkt oder indirekt) gegenüberstehen. Andererseits erfolgt diese Einordnung vor dem Hintergrund, dass die Zusammenschlussparteien, wie später aufgezeigt wird, auch in weiteren Bereichen des kombinierten Verkehrs in wesentlichem Umfang tätig sind. Dies ist insbesondere hinsichtlich der Frage möglicher vertikaler Effekte des Zusammenschlussvorhabens von Relevanz (vgl. auch Rz 413 ff.).

172. Im kombinierten bzw. intermodalen Verkehr (KV) werden Container, Sattelaufleger, Wechselbehälter und Lastwagen auf Schiene, Wasser oder Strasse transportiert. Dabei werden mindestens zwei Verkehrsträger kombiniert und der Umschlag erfolgt ohne Wechsel des Transportgefässes. Weiter wird zwischen unbegleitetem kombiniertem Verkehr (UKV) und begleitetem kombiniertem Verkehr (BKV), der Rollenden Landstrasse (Rola), unterschieden.

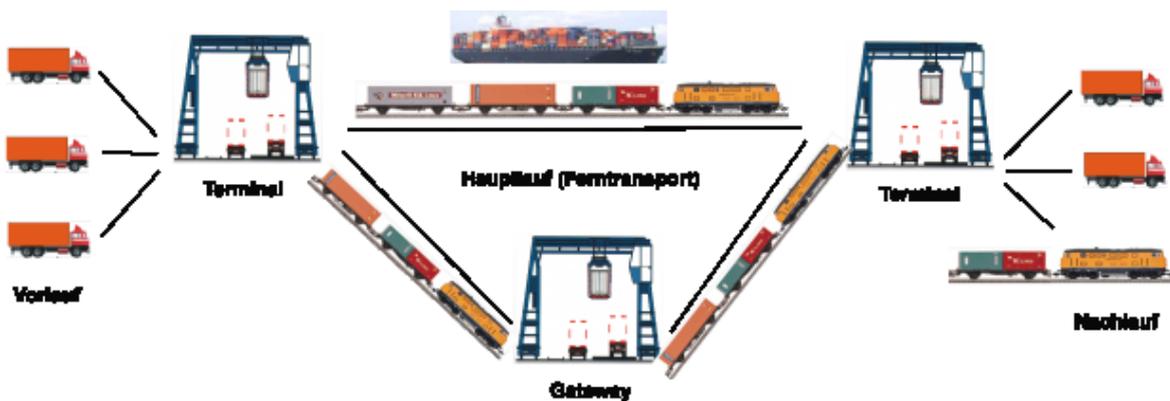
173. Gemäss der Internationalen Vereinigung für den kombinierten Verkehr Schiene-Strasse (UIRR) sind beim KV folgende Akteure involviert. Die Betreiber von Umschlagsanlagen bieten

Umschlagsleistungen an, KV-Operateure auf der Schiene organisieren den Transport, Eisenbahnverkehrsunternehmen bieten Traktionsleistungen an. Gemäss Meldung entwickeln, organisieren und vermarkten die Operateure die Transporte im KV. Dabei würden sie Verträge mit den Frachtführern (Transportunternehmen), mit den Traktionsunternehmen (EVU) und mit den Betreibern von Umschlagsanlagen abschliessen. Die Auftraggeber der KV-Operateure bzw. für Transporte im KV seien in der Regel die Spediteure und Verlader. Beim Hauptlauf (vgl. Rz 175) ist der Transport auch per Schiff möglich wie beispielsweise der Rheintransport von Basel zu den Nordseehäfen. Der Vor- und Nachlauf zu und von den Umschlagsanlagen findet zum grössten Teil auf der Strasse statt. Ist ein Anschlussgleis vorhanden, kann der Vor- und Nachlauf (vgl. Rz 175) jedoch auch von einem EVU durchgeführt werden.

174. Umschlagsanlagen (bzw. Terminals) sind für den Umschlag von Transportgefässen von einem Verkehrsträger auf einen anderen notwendig. Sie spielen insbesondere eine wichtige Rolle für den Wechsel zwischen Verkehrsträgern im kombinierten Verkehr. Zusätzlich werden die leeren Container vom Zielort der Sendung zurück ins Containerdepot (auch Leercontainer-Lager genannt) und vom Containerdepot zum Ausgangsort transportiert. Dabei kommt es zu einem weiteren Umschlag, indem der Container vom LKW in das terminaleigene Leercontainer-Lager umgeschlagen werde (und umgekehrt). Umschlagsanlagen können gemäss Meldung hinsichtlich Leercontainer-Logistik drei Ausprägungen haben: reine Depot-Terminals, Umschlagsanlagen ohne Depotfunktion und Umschlagsanlagen mit Depotfunktion. In der Regel würden diese Zusatzleistungen von Reedereien oder Reedereiagenturen und seltener auch von KV-Operateuren nachgefragt. Ein Umschlag Strasse/Strasse von vollen Behältern komme im Rahmen der Transportkette des KV in der Regel nicht vor.

175. Die nachfolgende Abbildung zeigt schematisch die Vorgänge im kombinierten Verkehr. Einerseits ist zwischen Hauptlauf und Vor- und Nachlauf zu unterscheiden. Der Vor- bzw. Nachlauf, auch erste und letzte Meile genannt, wird meistens von Transport-, Speditions-, oder Logistikunternehmen per Lastwagen durchgeführt. Dann gibt es auch die Unterscheidung zwischen herkömmlichen Umschlagsanlagen, die Umschlagsleistungen zwischen dem Hauptlauf und Vor- bzw. Nachlauf erbringen, und den Umschlagsanlagen mit Gateway-Funktion, die Umschlagsleistungen innerhalb des Hauptlaufs erbringen.<sup>30</sup>

Abbildung 2: Schema der Transportkette im kombinierten Verkehr<sup>31</sup>



<sup>30</sup> Siehe hierzu auch die Erläuterungen bzw. den Überblick der SKE über die Prozesse und Akteure der Transportkette im KV, Newsletter der SKE Nr. 1/2019, S. 2 f., <<https://www.ske.admin.ch/de/aktuell/newsletter/>> (3.5.2019).

<sup>31</sup> Quelle: <<https://www.rapp.ch/de/leistungen/verkehr-transport/gueterverkehr-und-transportmanagement/gueterverkehr/referenzen/Studie-Statistik-Kombinierter-Verkehr-Schweiz.php>> (22.1.2019).

176. Gemäss Meldung wird mit GBN eine Umschlagsanlage mit Gateway-Funktion entstehen. Dabei handelt es sich um eine Umschlagsanlage, die als Drehscheibe dient und die Verteilung der ankommenden Sendungen an dezentrale regionale Umschlagsanlagen ermöglicht. Laut Grossterminalstudie<sup>32</sup> empfangen Umschlagsanlagen mit Gateway-Funktion komplette Züge aus dem Ausland und sind erstes Glied in der Kette der Weiterverteilung der Sendungen in die Schweiz; analoges gilt für den umgekehrten Weg des Versandes in das Ausland. Sogenannte Gateways verteilen die Sendungen auf die dezentralen Terminals, die damit zu Feinverteilern werden.

### ***Transportketten im kombinierten Verkehr***

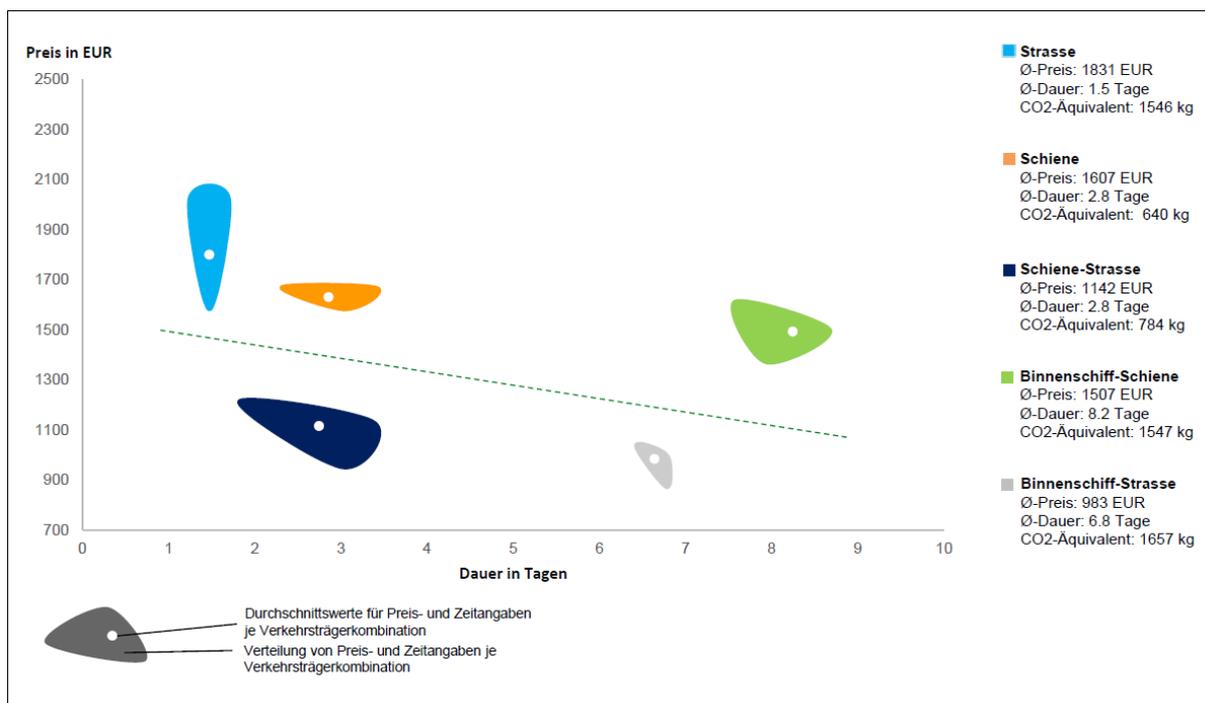
177. Für den Transport eines Containers von A nach B stehen dem verladenden Unternehmen bzw. dem Spediteur verschiedene Transportketten zur Wahl, die für den Transport in Frage kommen. Bei der Wahl der optimalen Transportkette spielen neben dem Preis auch andere Faktoren eine Rolle, wie die Dauer des Transports, die Pünktlichkeit, die Anbindung und die freien Kapazitäten auf den jeweiligen Verkehrsträgern. So wird beispielsweise ein Unternehmen mit direktem Anschlussgleis möglicherweise eine andere Transportkette für den Transport eines Containers wählen als ein Unternehmen ohne Anschlussgleis. Auch die Menge an Containern, die an einem Standort verladen werden, können die Wahl der Transportkette beeinflussen. So hat bei kleinen Mengen und kurzen Distanzen der Lastwagen einen Vorteil gegenüber der Schiene oder dem Binnenschiff; bei denen zwar höhere Fixkosten anfallen, die variablen Kosten jedoch tiefer sind. Der Transport auf dem Binnenschiff ist zwar häufig günstiger als auf dem Lastwagen und der Schiene, dafür dauert der Transport länger und das Netzwerk an schiffbaren Flüssen ist weniger dicht als das Schienen- bzw. das Strassennetz. Daraus ergibt sich, dass einzelne Waren- und Gütergruppen hauptsächlich im Hauptlauf per Binnenschiff und andere auf der Schiene transportiert werden. Wiederum andere Waren- und Gütergruppen sind aufgrund diverser Faktoren wie beispielsweise dem hohen Gewicht, der Grösse oder aufgrund kurzer Transportdistanzen grundsätzlich weniger geeignet für den KV.

178. Gerade bei den für den im internationalen KV typischen grossen Distanzen ergeben sich abhängig von den gewählten Kombinationen von Verkehrsträgern erhebliche Unterschiede hinsichtlich der Dauer und der Kosten des Transports. Dies geht auch aus der nachfolgenden Abbildung 3 hervor. Diese zeigt den Zusammenhang zwischen Preis und Dauer für den Transport eines Containers von Rotterdam nach Zürich für verschiedene Transportketten. Dieses Beispiel ist hinsichtlich GBN insofern aussagekräftig, als dass über GBN zu einem wesentlichen Anteil Verkehrsströme von den Nordseehäfen in die Nordwestschweiz und ins Mittelland abgewickelt werden sollen. Daraus geht hervor, dass sich die Verkehrsträger Strasse, Schiene und Schiff hinsichtlich der Dauer deutlich unterscheiden. Wenn zusätzlich zur Dauer auch der Preis betrachtet wird, zeigt sich zudem, dass einerseits ein reiner Strassentransport zwar am wenigsten Zeit in Anspruch nimmt, aber auch am teuersten ist. Im KV weisen insbesondere die Transportketten mit einem Hauptlauf auf der Schiene respektive auf dem Binnenschiff und einem Nachlauf auf der Strasse einen Kostenvorteil gegenüber jeweils einem reinen Schienentransport respektive einem Schiffstransport mit einem Nachlauf auf der Schiene auf. Auch hierbei ist die schnellere multimodale Variante (Schiene-Strasse) wiederum teurer als die langsamere Variante (Binnenschiff-Strasse).

---

<sup>32</sup> Vgl. Bundesamt für Verkehr (BAV) 2012: Grossterminalstudie, Beurteilung der Terminalprojekte Gateway Limmattal und Basel-Nord, S. 20 und 28 (nachfolgend: Grossterminalstudie), <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-48676.html>> (3.5.2019).

179. Abbildung 3: Zusammenhang zwischen Preis und Dauer für den Transport eines Containers von Rotterdam nach Zürich für verschiedene Transportketten<sup>33</sup>



180. Die Marktbefragung hat zudem ergeben, dass neben dem Preis und der Dauer weitere Kriterien wie die Effizienz und Umschlagsgeschwindigkeit, Flexibilität, Nähe zu Hauptverkehrsachsen etc. bei der Wahl der Umschlagsanlage von Bedeutung sind (vgl. Rz 328 ff.).

181. Aus diesem Grund wird bei der Beurteilung von Umschlagsleistungen neben dem Preis auch der Standort der Umschlagsanlage, die Anbindung an Verkehrswege und weitere Faktoren berücksichtigt.

#### B.4.2 Relevante Märkte

182. Gemäss Meldung wird GBN als Umschlagsanlage mit einer Gateway-Funktion sowohl Umschlagsleistungen im Import- und Exportverkehr als auch im (primär alpenquerenden) Transitverkehr erbringen. Es sei nicht beabsichtigt, dass GBN auch Umschlagsleistungen im reinen Binnenverkehr – d. h. Verkehre bzw. Transporte mit Ausgangs- und Zielpunkt in der Schweiz – erbringt. Aufgrund der peripheren Lage im Norden der Stadt Basel sei GBN für den Umschlag von Binnenverkehr nicht geeignet. Es sei auch nicht vorgesehen, dass GBN Umschlagsleistungen für den begleiteten kombinierten Verkehr (BKV) erbringe. GBN werde auch keine Umschlagsleistungen anbieten, die nicht dem Bereich des KV zugerechnet werden können (z. B. trockene oder flüssige Schüttgüter).

183. GBN werde sämtliche gängigen Dienstleistungen von Umschlagsanlagen des KV anbieten. Dazu gehöre in einer ersten Phase der Umschlag zwischen den Verkehrsträgern Schiene und Strasse (einschliesslich Direktumschläge Schiene-Schiene und Strasse-Strasse) im Im-

<sup>33</sup> Vgl. ERIC HOFMANN/MATHIAS MATHAUER, Kombiniertes Verkehr hängt unimodale Alternativen ab, Internationales Verkehrswesen, (70) 3, 2018.

port- und Exportverkehr und im Transitverkehr (bimodales Terminal). Mit der zweiten Ausbauphase, d.h. nach Realisierung des Hafenbeckens 3, werde GBN Umschlagsleistungen auch unter Einbezug des Verkehrsträgers Schiff erbringen (trimodales Terminal).

184. Neben diesen Haupttätigkeiten werde GBN die Lagerung/Abstellung sämtlicher Behältertypen anbieten. Zusätzlich würden weitere Dienstleistungen für Behälter angeboten, die typischerweise von vergleichbaren Umschlagsanlagen angeboten würden. Dazu würden namentlichen Stromanschluss von Kühlcontainern und Revisionsarbeiten (kleine Reparaturen an Behältern) gehören. Ausserdem werde GBN (bei Bedarf) Abfertigungsleistungen für Züge und Schiffe für die Operateure anbieten. Alle aufgeführten weiteren Dienstleistungen werden dem Bereich Umschlagsleistungen zugeordnet.

#### **B.4.2.1 Für die Marktabgrenzung relevante Bereiche**

185. Gemäss Meldung bezieht sich das Zusammenschlussvorhaben auf den Bau und Betrieb der Umschlagsanlage von GBN. Die übrigen Geschäftstätigkeiten von SBB, Hupac und Rethmann würden durch das vorliegende Zusammenschlussvorhaben nicht tangiert. Sie würden unabhängig voneinander weitergeführt und nicht zusammengelegt werden. Da es sich bei den Zusammenschlussparteien indes um vertikal integrierte Unternehmen handelt, die auch in vor-, nachgelagerten oder benachbarten Bereichen tätig sind, werden auch diese Bereiche untersucht.

186. Mit Blick auf die zukünftige Geschäftstätigkeit von GBN wird nachfolgend zuerst auf den Bereich Umschlagsleistungen eingegangen. Zusätzlich wird auf diejenigen Aktivitäten in den Bereichen der Transport- und Logistikbranche eingegangen, die dem Bereich Umschlagsleistungen für den KV vor-, nachgelagert oder benachbart sind. Es sind dies folgende Bereiche: Operateurleistungen, Gütertransport und Speditionsleistungen.

#### **B.4.2.2 Marktgegenseite**

187. In der ersten Meldung vom 22. Juni 2018 wurde zur Frage der Marktgegenseite bei Umschlagsleistungen ausgeführt, dass dies hauptsächlich KV-Operateure seien. Diese würden Transporte im KV entwickeln, organisieren und vermarkten. Sie würden Verträge mit den Frachtführern, mit den Traktionsunternehmen und mit Terminalbetreibern abschliessen. Die Auftraggeber der KV-Operateure seien in der Regel die Spediteure und Verloader. Die Aufgabe des KV-Operateurs bestehe darin, die beste Verbindung zu finden und die Verkehre zu bündeln.

188. Gemäss Meldung sind die Anbieter der Umschlagsleistungen die Betreiber von Umschlagsanlagen (Terminals). Umschlagsleistungen für Import-/Exportverkehre sowie Transitverkehre würden in erster Linie durch KV-Operateure nachgefragt. Darüber hinaus würden See-Reedereien Umschlagsleistungen ihrer Leercontainer bei trimodalen Umschlagsanlagen nachfragen. Zusätzlich könnten Umschlagsleistungen auch von Verladern oder Spediteuren nachgefragt werden. Zudem würden im alpenquerenden Transitverkehr z.B. Grossunternehmen Züge in Eigenregie organisieren (sogenannte «Company-Trains») oder grössere Spediteure als KV-Operateur auftreten.<sup>34</sup>

189. Gemäss Meldung werden den grössten Teil der Umschlagsleistungen von GBN die KV-Operateure beziehen (voraussichtlich über [...] %). Darüber hinaus dürften See-Reedereien (Maersk, Hapag Lloyd, MSC etc.) direkt bei GBN Umschlagsleistungen ihrer Leercontainer

---

<sup>34</sup> Hierzu ist anzumerken, dass im Markt für Operateurleistungen wiederum Spediteure und Logistikunternehmen als Nachfrager betrachtet werden.

nachfragen (erfahrungsgemäss im Umfang von rund [...] % des Gesamtumschlags von GBN). Zudem sei es denkbar, dass in einzelnen Ausnahmefällen die Kunden oder ihre Spediteure Umschlagsleistungen direkt bei GBN nachfragen werden.

190. Im Fördergesuch um Investitionsbeiträge an das BAV (vgl. Rz 30) wird im Rahmen der Ausführungen zu potentiellen Kunden zwischen zwei Kundengruppen unterschieden: Einerseits *Operateuren*, welche mit KV Shuttlezügen ins/vom Terminal fahren würden. Andererseits *Spediteure/Reedereien/Verlader*, welche deren Verkehre auf Wunsch an einem einzigen Standort konzentrieren könnten und vom optimierten Swiss Split Angebot<sup>35</sup> (neu mehrmals täglich von und in reg. Terminal/Anschlussgleise) profitieren würden. Hierbei würden sich die Kunden «... über die ganze Schweiz, sowie I, Ö ... verteilen».

191. In einem klaren Widerspruch zur Darstellung im Rahmen der Meldung des Zusammenschlusses, wonach (nicht näher spezifizierte) KV-Operateure als hauptsächliche Marktgegenseite zu betrachten seien, bringen die Parteien in der Stellungnahme zur Beschlussbegründung vor, dass Nachfrager der Dienstleistungen von Umschlagsanlagen in der Regel die grossen internationalen Spediteure/KV-Operateure wie Kühne + Nagel, DB Schenker, Panalpina, DHL, Dachser, Maersk, Hapag Lloyd, Transfracht, Lineas, Hannibal etc. seien.

192. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Parteien im Verlauf des Verfahrens inhaltlich und im Umfang teilweise stark unterschiedliche Angaben zur Marktgegenseite vorgebracht haben, wobei anfänglich der Fokus praktisch ausschliesslich auf nicht näher genannte KV-Operateure gelegt wurde. Trotz dieser engen Betrachtung seitens der Parteien haben die Wettbewerbsbehörden im Rahmen des vorliegenden Verfahrens verschiedenste Marktteilnehmer im KV umfassend befragt, so Anbieter von Umschlagsleistungen, KV-Operateure auf der Schiene, Reedereien, Logistikunternehmen, Speditionsunternehmen, Handelsunternehmen sowie auch Verbände in verschiedenen Bereiche des KV. Die Ergebnisse dieser umfassenden Marktbefragung – welche in nachfolgende Erwägungen massgeblich einfließen – zeigen schlussendlich auch klar auf, dass ein selektiver Fokus auf bestimmte Marktteilnehmer nicht sachgerecht wäre.

### **B.4.2.3 Sachlich relevante Märkte**

193. Der sachlich relevante Markt umfasst alle Waren oder Leistungen, die von der Marktgegenseite hinsichtlich ihrer Eigenschaften und ihres vorgesehenen Verwendungszwecks als substituierbar angesehen werden (Art. 11 Abs. 3 Bst. a VKU).

#### **B.4.2.3.1. Bereich Umschlagsleistungen**

##### ***Sichtweise der Parteien***

194. Die Meldung geht von einem einheitlichen Markt für Umschlagsleistungen aus. Eine Marktabgrenzung nach Art der Verkehrsträger sei nicht sachgerecht, da der KV-Operateur, der die Transportkette organisiere und die Umschlagsleistungen bei den Umschlagsanlagen nachfrage, in erster Linie keine bestimmte Umschlagsleistung nachfrage. Vielmehr versuche er die Zusammensetzung der Transportkette zu optimieren. Eine Unterteilung nach alpenquerendem Transitverkehr und nach Import-/Exportverkehr sei nicht sachgerecht, weil die relevante Dienstleistung, nämlich der Umschlag eines Behälters, immer identisch sei, unabhängig

---

<sup>35</sup> Swiss Split ist das Anschlusssystem für den Kombinierten Verkehr mit internationaler Anbindung an die Bahn oder ans Schiff der SBB Cargo. Weitere Informationen zum Swiss Split unter <<https://www.sbbcargo.com/de/angebot/transportleistungen/kombinierter-verkehr/swiss-split.html>> (3.5.2019).

davon, ob der Behälter im alpenquerenden Transitverkehr oder im Import-/Exportverkehr transportiert werde. Diese identische Umschlagsdienstleistung werde zudem von den gleichen Anbietern, d.h. von den gleichen Umschlagsanlagen, erbracht. Auch der Preis der Umschlagsleistung würde nicht davon abhängen, ob ein Behälter im alpenquerenden Transitverkehr oder im Import-/Exportverkehr umgeschlagen werde. Aus diesem Grund sei es sachfremd, den Markt für Umschlagsanlagen zwischen alpenquerendem Transitverkehr und nach Import-/Exportverkehr aufzuteilen.

### **Weitere Vorbringen der Parteien im Rahmen der Stellungnahmen**

195. Im Rahmen der Stellungnahme zur Beschlussbegründung wiederholen die Parteien hinsichtlich der sachlichen Marktabgrenzung im Wesentlichen den Standpunkt, wonach eine Unterteilung von Märkten im Bereich Umschlagsleistungen nach Verkehrsträgern (d.h. Schiene, Schiff und Strasse) sowie nach Verkehrsströmen (insbesondere nach Import/Export respektive Transitverkehren) nicht sachgerecht sei (vgl. Rz 236 ff.). Auch die EU-Kommission nehme diese Unterscheidung nicht vor. Im Entscheid *Rhenus / Wincanton* erwäge sie zwar verschiedene Unterscheidungen wie zwischen den Warenkategorien (Stückgut, trockene Massengüter und flüssige Güter). Sie nehme aber keine Unterscheidung zwischen Import-/Exportverkehr und Transitverkehr vor.

196. Auch in der unternehmerischen Praxis fehle diese Unterscheidung. Dies zeige sich daran, dass zu dieser Unterscheidung von den Umschlagsbetreibern keine Daten erhoben würden.

197. Für den vorliegenden Zusammenschluss sei diese Unterscheidung aber ohnehin irrelevant. Denn selbst wenn man an dieser – falschen – Unterscheidung festhalte, müsse gleichzeitig anerkannt werden, dass GBN im Transitverkehr eine marginale Rolle spielen werde und die angeblichen «Teilmärkte» zum Transitverkehr vorliegend nicht relevant sein können. Dies bestätige das BAV: *«Der GBN ist nicht relevant für Transitgüterverkehr. Transitverkehre sind per Definition Verkehre, die die Schweiz transitieren. Auf der Schiene erfolgen diese Verkehre im KV als Shuttle-Verkehre. Die Zugkompositionen werden zwischen Ursprung und Destination nicht verändert, es finden keine Umschläge statt.»*. Es sei deshalb undenkbar, dass das vorliegende Zusammenschlussvorhaben auf den angeblichen «Teilmärkten» zum Transitverkehr eine marktbeherrschende Stellung begründe oder verstärke.

198. Die Parteien machen weiter geltend, dass auch der angeblichen Unterteilung des Marktes für Umschlagsleistungen nach Art der beteiligten Verkehrsträger (Schiff/Schiene, Schiff/Strasse, Schiene/Schiene, Schiene/Strasse, Strasse/Strasse) ein falsches Verständnis des KV zugrunde liege.

199. Der Spediteur/KV-Operator, der die Transportkette organisiere und als Teil der Transportkette unter Umständen auch die Umschlagsleistungen nutze, frage nicht eine bestimmte Umschlagsleistung nach. Vielmehr sei er bestrebt, die Transportkette als Ganzes zu optimieren. Im Zentrum stehe dabei die Wahl der optimalen Verkehrsträger. Ausschlaggebendes Kriterium für diese Wahl sei in den meisten Fällen der Preis der Verkehrsträger. Daneben würden weitere Kriterien eine Rolle spielen (z. B. die zeitliche Verfügbarkeit des Transports, Häufigkeit des Transports, Transportdistanz/-dauer). Daraus ergebe sich dann, welche Transportkette gewählt werde und auch – wenn überhaupt – zwischen welchen Verkehrsträgern umgeschlagen werde. Somit sei mit einer Segmentierung des Marktes nach Art der beteiligten Verkehrsträger kein Erkenntnisgewinn verbunden. Die Segmentierung erscheine vielmehr künstlich und gehe an der wirtschaftlichen Realität vorbei.

200. Denn der KV zeichne sich ja gerade dadurch aus, dass er die verschiedenen Verkehrsträger in flexibler Weise kombiniere und einfache Wechsel zwischen den Verkehrsträgern ermögliche, um eine optimierte Transportkette zu erzielen. Die Behälter seien aus diesem Grund

bewusst vom Verkehrsträger getrennt, um die Flexibilität zur Bildung von Transportketten hoch zu halten.

201. Entsprechend schnell könnten sich die Transportketten neuen Gegebenheiten anpassen. Es finde ein intensiver intermodaler Wettbewerb statt mit dem Ziel, Kapazitäten auszulasten. Diese flexible und situativ gewählte Kombination der verschiedenen Verkehrsträger bedeute, dass es nicht sachgerecht sei, die Umschlagsleistungen anhand der involvierten Verkehrsträger zu segmentieren. Dies würde nur dann Sinn machen, wenn eine bestimmte Kombination zweier Verkehrsträger zwingend wäre und daher immer und nur zwischen diesen bestimmten Verkehrsträgern umgeschlagen werden müsste. Dies sei im KV aber gerade nicht der Fall.

202. Hinzu komme, dass alle trimodalen Umschlagsanlagen Umschläge zwischen allen Verkehrsträgern und alle bimodalen Umschlagsanlagen alle Umschläge zwischen Schiene und Strasse anbieten würden. Es gebe somit keine spezifischen Anbieter beispielsweise für den Umschlag Schiene/Schiene oder Strasse/Strasse. Auch dies spreche für einen einheitlichen Markt. Auch die aktuelle Praxis der EU-Kommission verzichte auf eine Unterscheidung nach Art der beteiligten Verkehrsträger.

203. In der Stellungnahme zur Beschlussbegründung machen die Parteien weiter geltend, dass für die Marktabgrenzung die Perspektive der Marktgegenseite entscheidend sei. Vorliegend seien dies die Spediteure/KV-Operateure, wobei ihre Nachfrage eine abgeleitete Nachfrage sei und von der Nachfrage der Auftraggeber (den Verladern) abhängt.

204. Ausgangspunkt für die Marktabgrenzung sei ein konkretes Transportbedürfnis des Verladers. Güter sollen von A nach B transportiert werden. Zu einer sachgerechten Marktabgrenzung gelange man nur, wenn man in Transportketten denke. Im Zentrum stehe immer der Wettbewerb der Transportketten. Diese Marktabgrenzung nehme auch die Fachbehörde des Bundes, das BAV, vor (vgl. hierzu Rz 314 f.). Die Marktabgrenzung in der Beschlussbegründung stehe in klarem Widerspruch zur Marktabgrenzung, welche die Fachbehörde des Bundes für richtig halte und nach welcher sich die gesamte Branche ausrichte. Würde die WEKO an ihrer Marktabgrenzung festhalten, so würde sie sich über die Expertenmeinung ihrer Schwesterbehörde hinwegsetzen – und dies ohne überzeugende Gründe.

205. Bei richtiger Betrachtung würde sich die sachliche wie auch die geografische Marktabgrenzung aus den Transportketten ergeben, die im Import- und Exportverkehr sowie im Transitverkehr eingesetzt würden. Alle Umschlagsanlagen entlang dieser Transportketten würden Wettbewerber von GBN darstellen und zum relevanten Markt gehören.

206. Welche Transportkette für einen bestimmten Transport von A nach B die effizienteste bzw. kostengünstigste sei, lasse sich nur im Einzelfall bestimmen. In dem vom BAV gewählten Beispiel eines Containertransports von Rotterdam nach Zürich stehe somit z. B.

- der reine LKW-Transport im Wettbewerb mit sämtlichen Umschlagsanlagen;
- der Umschlag von Schiene auf LKW in Wolfurt im Wettbewerb mit dem Umschlag in Mannheim oder dem Umschlag in Basel;
- der Umschlag von Schiff auf den LKW in Mannheim im Wettbewerb mit dem Umschlag von der Schiene auf LKW in Ulm und mit dem Umschlag von der Schiene auf die Schiene in Basel.

207. Die Umschlagskosten seien lediglich ein Element der gesamten Transportkosten. Seien die Umschlagskosten in der Schweiz höher als im Ausland oder sei in der Schweiz kein effizientes Umladen möglich, so werde die Transportkette in der Weise optimiert, dass der Umschlag im Ausland erfolge. Import/-Export-Verkehr in die Schweiz/aus der Schweiz könne auch

in deutschen, österreichischen, französischen, italienischen oder sogar holländischen oder belgischen Umschlagsanlagen umgeschlagen werden. Statt in Basel könne damit ohne weiteres auch in Mannheim, Kehl, Ulm, Singen, Weil am Rhein, Wolfurt, Strassburg, Lyon, Dijon, Busto Arsizio, Novara, Mailand etc. umgeschlagen werden. Das Gleiche gelte für den (alpenquerenden) Transitverkehr.

208. Dass Transportketten über ausländische KV-Umschlagsanlagen kompetitiver seien, habe mehrere Gründe. Die ausländischen KV-Umschlagsanlagen würden in der Regel kostengünstiger als die Schweizer Anlagen produzieren. Hinzu komme, dass viele ausländische Anlagen deutlich grösser und moderner und damit auch effizienter seien. Die kleinen und teils veralteten Schweizer Anlagen könnten damit nicht mithalten. Der Vor-/Nachlauf auf der Strasse (LKW-Transport) sei bei einer ausländischen KV-Umschlagsanlage in aller Regel günstiger, weil er durch ausländische Anbieter erbracht werde. Die günstigen ausländischen Anbieter dürften wegen dem Kobotage-Verbot gemäss Landesverkehrsabkommen keine Transporte innerhalb der Schweiz, also z. B. von einer Umschlagsanlage in Basel zum Schweizer Kunden (oder umgekehrt) durchführen.

209. In der Stellungnahme zur vorläufigen Beurteilung wurden diese Vorbringen mehrheitlich wiederholt. Zudem wurde anhand mehrerer Beispiele von Transportketten (Transport einer Maschine von Winterthur nach Texas, Transport von China nach Avenches) geltend gemacht, dass, in der Praxis ein intensiver und sich permanent verändernder Wettbewerb der flexiblen Transportketten bestehe. Der Spediteur optimiere die verschiedenen Kombinationsmöglichkeiten so lange, bis er die für seine Bedürfnisse passende Transportkette (z.B. kostengünstigste, schnellste etc.) gefunden habe. Erst dann „buche“ er die einzelnen Bestandteile dieser Transportkette und führe den Transport aus. Dieser Wettbewerb der Transportketten impliziere, dass eine Umschlagsanlage nicht nur mit anderen Umschlagsanlagen im Wettbewerb stehe, sondern auch im Wettbewerb mit den verschiedenen Verkehrsträgern. Stimme das Preis-Leistungs-Verhältnis einer Umschlagsanlage nicht, so werde sie – genauso wie die Bahn bei Rastatt oder der Rhein bei Niedrigwasser – „umfahren“. Der Spediteur verzichte auf den Verlad des Containers z.B. vom LKW auf die Bahn und nutze ausschliesslich den LKW.

210. Das geltend gemachte Argument des Wettbewerbs der Transportketten wird zusätzlich auch mithilfe eines von Contargo bei [...] in Auftrag gegebenen Gutachtens «Die Funktionsweise des internationalen (KV-) Güterverkehrsmarktes aus der Perspektive des Gateway Basel Nord» (nachfolgend: [...] Gutachten) unterstrichen. Die Parteien machen die folgenden Punkte betreffend sachlicher Marktabgrenzung aus dem Parteigutachten geltend:

- Das Gutachten bestätige, dass es sich um einen wachsenden und dynamischen Markt handle und die Terminalinfrastruktur in der Schweiz schon heute nahe an der Kapazitätsgrenze sei;
- Das Gutachten unterstreiche mit Nachdruck, dass der vorliegend zur Diskussion stehende Wettbewerb nur dann richtig erfasst werden könne, wenn die internationalen Transportketten und deren Flexibilität in die Betrachtung einbezogen würden.

### ***Bisherige Praxis der WEKO sowie weiterer Wettbewerbsbehörden***

211. Beim Zusammenschluss *BLS AG/BLS Cargo AG* hat die WEKO mögliche Märkte bzw. Bereiche für Marktabgrenzungen für Terminalleistungen (wie beispielsweise Beladen, Entladen, Umladen oder Lagerhaltung) im bimodalen Verkehr genannt und dabei die folgende Unterteilung vorgenommen:<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Vgl. RPW 2013/4, 678 f. Rz 48, *BLS AG/BLS Cargo AG*.

- Terminalleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für Schiene/Schiene
- Terminalleistungen für Güter (z. B. Bulk Güter wie Flüssigkeiten oder unverpackte Waren) für Schiene/Schiene
- Terminalleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für Schiene/Strasse
- Terminalleistungen für Güter (z. B. Bulk Güter wie Flüssigkeiten oder unverpackte Waren) für Schiene/Strasse.

212. Zu möglichen Marktabgrenzungen bezüglich schiffseitiger Umschlagsleistungen bzw. Umschlagsleistungen von trimodalen Umschlagsanlagen hat sich die WEKO bisher noch nicht geäußert.

213. Hingegen hat das Bundeskartellamt im Rahmen des Hauptprüfverfahrens bezüglich des Zusammenschlusses *Häfen und Güterverkehr Köln AG / Neuss-Düsseldorfer Häfen GmbH & Co. KG* im Zusammenhang mit dem Betrieb von Binnenhäfen mehrere eigenständige sachliche Märkte abgegrenzt.<sup>37</sup> Von diesen sind für den vorliegenden Zusammenschluss insbesondere die folgenden Märkte zu nennen:

- Markt für Hafendienstleistungen (Güterumschlag in Binnenhäfen durch dritte Unternehmen bzw. durch den Hafenbetreiber selbst)
- Markt für den Betrieb von Hinterland-Terminals für den kombinierten Verkehr (Schiene-Strasse)

214. In Österreich betrachtete die Bundeswettbewerbsbehörde beim Zusammenschluss *Wiener Hafen und Lager Ausbau- und Vermögensverwaltungs GmbH & Co KG / ÖBB-Infrastruktur AG / WienCont Containerterminal GmbH* einen sachlich relevanten Markt für Umschlagsleistungen für „Intermodale Transporteinheiten“ (ITE), also Container, Sattelaufleger und Wechsellaufbauten, die in dieser Form von einem Waggon, Schiff, LKW und allenfalls Flugzeug auf ein anderes Fahrzeug (das jedoch dasselbe Verkehrsmittel sein könnte, beispielsweise bei Zusammenstellung von Zügen oder Umladen von Schiffen) umgeladen werden können.<sup>38</sup> Nachdem auch das Kartellgericht Bedenken der Bundeswettbewerbsbehörde gegen den Zusammenschluss bestätigt hat, haben die Parteien den Zusammenschluss jedoch zurückgezogen,<sup>39</sup> so dass auch keine umfassenden Erwägungen zur sachlichen Marktabgrenzung veröffentlicht wurden.

---

<sup>37</sup> Beschluss des Bundeskartellamtes B 9 – 125/11 vom 30.1.2012, 10 Rz 36, *Häfen und Güterverkehr Köln AG / Neuss-Düsseldorfer Häfen GmbH & Co. KG*.

<sup>38</sup> Vgl. hierzu Tätigkeitsbericht 2016 und Tätigkeitsbericht 2017 des Bundeskartellanwalts der Republik Österreich, Abschnitt 2.4 (Tätigkeitsbericht 2016) und Abschnitt 2.1 (Tätigkeitsbericht 2017), <[https://www.bwb.gv.at/recht\\_publicationen/taetigkeitsberichte\\_der\\_bundeswettbewerbsbehoerde/](https://www.bwb.gv.at/recht_publicationen/taetigkeitsberichte_der_bundeswettbewerbsbehoerde/)> (3.5.2019).

<sup>39</sup> Vgl. hierzu die Medienmitteilung der Bundeswettbewerbsbehörde vom 28.6.2017 i.S. «BWB/Z-3304: Zurückziehung des Zusammenschlussantrags Wiener Hafen Lager Ausbau- und Vermögensverwaltung, GmbH & Co KG; ÖBB Infrastruktur AG», <[https://www.bwb.gv.at/news/news\\_2017/detail/news/bwbz\\_3304\\_zurueckziehung\\_des\\_zusammenschlussantrags\\_wiener\\_hafen\\_lager\\_ausbau\\_und\\_vermoegensverwalt/](https://www.bwb.gv.at/news/news_2017/detail/news/bwbz_3304_zurueckziehung_des_zusammenschlussantrags_wiener_hafen_lager_ausbau_und_vermoegensverwalt/)> (4.2.2019).

215. Die EU-Kommission hat sich in ihrer bisherigen Praxis hinsichtlich Umschlagsleistungen hauptsächlich zu Seehäfen, d.h. an Ozeanen und deren Nebenmeeren gelegenen Häfen, geäußert.<sup>40</sup> Generell sieht die Praxis der EU-Kommission in diesem Bereich eine weitere Unterteilung nach *Warenkategorien*, namentlich Stückgut (insbesondere Container), trockene Massengüter und flüssige Güter vor. Auch eine Unterteilung von Umschlagsleistungen nach *Art der Güter* wurde betrachtet. Ebenfalls unterschieden wurde bezüglich des *Ziels der Waren*.<sup>41</sup> Die genannten Kriterien hat die EU-Kommission auch zur Beurteilung von Umschlagsleistungen in Binnenterminals herangezogen, so etwa beim Zusammenschluss *Rhenus / Wincanton International*, wobei keine nähere Betrachtung dieser Märkte erfolgte.<sup>42</sup>

216. Beim Zusammenschluss *Deutsche Bahn / ECT International / United Depots / JV* hat sich die EU-Kommission ausführlicher zu Umschlagsleistungen bei Terminals in der Binnenschifffahrt am Rhein geäußert. So wurde darauf hingewiesen, dass Umschlagsleistungen zwar innerhalb der Logistikkette erfolgen, aber dennoch separate Dienstleistungen darstellen. So wurde ein sachlich relevanter Markt für Container-Umschlagdienstleistungen betrachtet, wobei wiederum nach Umschlägen zwischen verschiedenen Verkehrsträgern (Binnenschiff/Strasse bzw. Schiene/Strasse bzw. Binnenschiff/Schiene) unterschieden wurde. Ebenso wurde ausgeführt, dass die Frage der Austauschbarkeit von bimodalen und trimodalen Umschlagsterminals von der Austauschbarkeit der Verkehrsträger insgesamt abhängt. Untersucht wurde jedoch lediglich die Auswirkung des Zusammenschlusses auf Märkte für Umschlagdienstleistungen von Binnenschiff auf LKW und/oder Bahn. Im Zusammenschluss *Rhenus / Wincanton International* hat die EU-Kommission daran festgehalten, dass der Teil *Umschlagsleistungen* der Logistikkette als eigenständiger Markt zu untersuchen ist.<sup>43</sup>

217. Zusammenfassend gehen die EU-Kommission, die anderen erwähnten nationalen Wettbewerbsbehörden und auch die bisherige Praxis der WEKO von eigenständigen Märkten für Umschlagsleistungen aus, die nach weiteren Kriterien unterschieden werden. Deshalb ist dem von den Parteien hervorgebrachte Argument des Wettbewerbs der Transportketten nicht zu folgen und sind Märkte für Umschlagsleistungen eigenständig von den anderen Teilen der Transportkette im KV abzugrenzen.

218. Die Ergebnisse des von den Parteien eingereichten [...] Gutachtens (vgl. Rz 210) basieren dementsprechend auf falschen Annahmen bzw. eines Wettbewerbs der Transportketten, welcher in der Praxis von der WEKO und der EU-Kommission klar verneint wird. Demnach ist auch den daraus abgeleiteten Ergebnissen des Parteigutachtens nicht zu folgen.

### **Unterscheidung nach Transportbehälter**

219. Im GBN würden gemäss Angaben der Parteien sämtliche im KV üblichen intermodalen Ladeeinheiten («intermodal loading units» ILU) umgeschlagen: maritime Container (ISO-Container), kontinentale Containertypen, Wechselbehälter und Sattelaufleger (Trailer). Mit den Portalkränen von GBN könnten alle üblichen Behältertypen umgeschlagen werden. Waren, die nicht in einem dieser Behältertypen transportiert würden (also lose oder im Bündel), würden nicht im GBN umgeschlagen werden. Somit werden im Rahmen der sachlichen Markt-

---

<sup>40</sup> So in den Fällen COMP/M.3576 – *ECT / PONL / EUROMAX* und COMP/M.5066 – *EUROGATE / APMM*.

<sup>41</sup> Vgl. COMP/JV.55 – *Hutchison / RCPM / ECT*; COMP/M.3576 – *ECT / PONL / Euromax*; COMP/M.3884 – *ADM Poland / Cefetra / BTZ*.

<sup>42</sup> Vgl. COMP/M.6396 – *Rhenus / Wincanton International*, Rz 37 und 40.

<sup>43</sup> Vgl. COMP/M.2632 – *Deutsche Bahn / ECT International / United Depots / JV*, Rz 15 f.; COMP/M.6396 – *Rhenus / Wincanton International*, Rz 61 ff.

abgrenzung ausschliesslich Umschlagsanlagen betrachtet, welche den Umschlag solcher intermodaler Ladeeinheiten anbieten. Dies entspricht einerseits der bisherigen Praxis der WEKO sowie ausländischer Wettbewerbsbehörden (vgl. Rz 211 ff.). Andererseits wird diese Spezialisierung von GBN von den Parteien auch nicht bestritten.

### **Unterscheidung nach Funktion der Umschlagsanlagen**

220. Innerhalb des KV gibt es wiederum verschiedene Kategorien an Umschlagsanlagen, welche sich häufig hinsichtlich deren Grösse und deren Funktion innerhalb der KV-Transportkette klar unterscheiden. GBN zeichnet sich dabei durch eine ausgeprägte Spezialisierung aus und wird im Schweizer Import- und Exportverkehr eine besondere Rolle einnehmen. So wird im Fördergesuch das Projekt GBN folgendermassen dargestellt: GBN werde Teil einer leistungsfähigen Schweizer Drehscheibe für den Import und Export von Containern, Trailern und Wechselbrücken sein und würde vor allem die im KV kontinuierlich zunehmenden Containermengen aufnehmen. GBN würde hauptsächlich für die Abwicklung von maritimen Containern ausgelegt, aber auch in der Lage sein, europäischen, unbegleiteten kombinierten Verkehr (UKV) inkl. der in diesem Segment eingesetzten Ladungsträger abzufertigen. Auch wird vorgebracht, dass die ausgezeichnete Lage von GBN, direkt an der Zulaufstrecke zur NEAT, neue Verbindungen Richtung Süden und damit auch eine Wachstumschance für den alpentransitierenden Verkehr bilde.

221. Entscheidend beim Projekt GBN ist, dass mit GBN ein Grossterminal mit Gateway-Funktion geschaffen wird. Die Definition des Bundesrats eines Gatewayterminals im Konzept für den Gütertransport auf der Schiene lautet folgendermassen:<sup>44</sup>

*«Anlage, in welcher Ladeeinheiten des kombinierten Verkehrs zwischen verschiedenen Zügen umgeschlagen werden (Schiene/Schiene), z.B. zwischen Ferngüterzügen sowie Fern- und Nahgüterzügen. Reine Gatewayterminals mit ausschliesslich Schiene / Schiene-Umschlag sind jedoch selten. Zur Bedienung des Nahbereichs des Terminals wird oft ein Teil der Ladeeinheiten auf Strassenfahrzeuge umgeschlagen.»*

222. Auch das BAV geht letztlich davon aus, dass in Europa nur wenige mit GBN vergleichbare Grossterminals bestehen, so beispielsweise Köln Eifeltor von DUSS oder das Terminal Busto Arsizio-Gallarate von Hupac.<sup>45</sup>

223. Vor diesem Hintergrund kann in der nachfolgenden Analyse somit grundsätzlich von der Annahme ausgegangen werden, dass GBN das einzige Gatewayterminal in der Schweiz sein wird. Auch die Parteien verwenden im Rahmen der Meldung eine entsprechend enge Definition hinsichtlich der Gateway-Funktionalität von Grossterminals. Sie führen hierzu konkret folgendes aus:

*«Eine Umschlagsanlage (Terminal) mit Gateway-Funktion beschreibt grundsätzlich ein Grossterminal, das hauptsächlich als Drehscheibe für den Import-/Export- und den Transit-Verkehr dient. Auf der Seite der Schienenanbindung sollte es in der Lage sein, moderne Güterzüge rasch und effizient umzuschlagen, damit die Aufenthaltszeit im Terminal möglichst kurz ist. Ein solches Grossterminal zeichnet sich deshalb typischerweise dadurch aus, dass es über gute Verkehrsanbindungen vor allem auch ins Ausland und über ausreichende*

---

<sup>44</sup> Vgl. BAV, Konzept für den Gütertransport auf der Schiene – Grundlage des Bundes für die Weiterentwicklung der Infrastrukturen für den Gütertransport auf der Schiene vom 20.12.2017, 38, <<https://www.bav.admin.ch/bav/de/home/themen-a-z/gueterverkehr-auf-der-schiene/konzept-fuer-den-guetertransport-auf-der-schiene.html>> (18.3.2019).

<sup>45</sup> Siehe <[https://www1.deutschebahn.com/ecm2-duss/terminals\\_uebersicht/terminal\\_koeln-714216](https://www1.deutschebahn.com/ecm2-duss/terminals_uebersicht/terminal_koeln-714216)> und <<http://www.hupac.com/DE/terminal-Busto-Arsizio-Gallarate-c8525200>> (29.1.2019).

*Schienenkapazität verfügt. Dies umfasst meist mehrere parallel nebeneinander liegende und ausreichend lange Umschlagsgleise unter Kran, um moderne 740m lange Güterzüge schnell und ohne kostspielige Trennung des Zuges in einzelne Wagengruppen umschlagen zu können und auch direkte Umschläge Schiene/Schiene zu ermöglichen. Eine Umschlagsanlage mit Gateway-Funktion sollte zudem in der Lage sein, alle Arten von Behältertypen umzuschlagen, weil sich auf einem typischen internationalen Güterzug verschiedene Arten von Behältertypen befinden.*

*Umschlagsanlagen ohne eigentliche Gateway-Funktion verfügen meist über kürzere Umschlagsgleise unter Kran oder es fehlen parallele Umschlagsgleise. In der Regel verfügen diese Anlagen auch über eine geringere Zahl von Umschlagsgeräten. Häufig ist zudem die Verkehrsanbindung schlechter als bei einer Anlage mit Gateway-Funktion. Damit können zwar ebenfalls Güterzüge umgeschlagen werden. Dieser Prozess ist aber zeit- und kostenintensiver, weil die grossen Güterzüge in der Regel getrennt werden müssen. Dadurch sind diese Umschlagsanlagen in dieser Hinsicht weniger effizient als grosse Umschlagsanlagen mit Gateway-Funktion. Auch solche Anlagen sind aber meist in der Lage, alle Arten von Behältertypen umzuschlagen. Das Dienstleistungsangebot einer Umschlagsanlage mit und einer Umschlagsanlage ohne Gateway-Funktion unterscheidet sich daher nicht».*

224. Gemäss dieser Definition einer Gateway-Funktion erfolgt die nachstehende Kategorisierung seitens der Parteien:

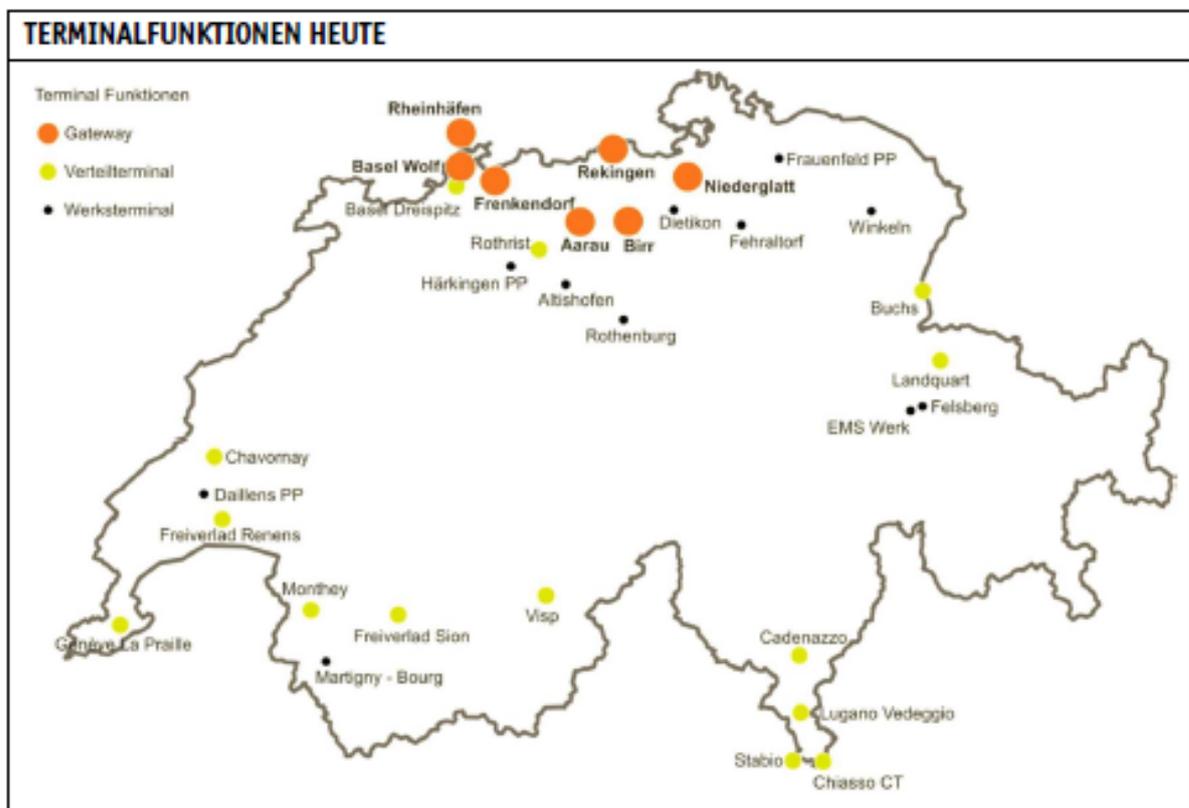
- **Umschlagsanlage mit Gateway-Funktion:** Eine solche Umschlagsanlage existiert in der Schweiz bisher nicht. Die KV-Umschlagsanlage von DUSS in Weil am Rhein – in unmittelbarer Nähe zur Schweizer Grenze – kann jedoch als Umschlagsanlage mit Gateway-Funktion bezeichnet werden.
- **Import-/Export-Umschlagsanlagen ohne Gateway-Funktion:** Diese Anlagen sind in der Regel kleiner als eine Umschlagsanlage mit Gateway-Funktion, weil die Umschlagsgleise kürzer sind. Das Dienstleistungsangebot unterscheidet sich aber nicht. Beispiele für solche Umschlagsanlagen sind: Basel Wolf (SBB Cargo und Hupac), die verschiedenen „Rheinterminals“ in Basel (Contargo, Swissterminal und Ultra-Brag), Birsfelden (Swissterminal), Frenkendorf (Swissterminal), Niederglatt (Swissterminal), Rekingen (Hochrheinterminal).
- **Regionale Verteilterminals:** Hier findet in der Regel für die „letzte Meile“ der Umschlag von der Schiene auf den LKW statt. Beispiele für regionale Verteilterminals sind z.B.: Genf La Praille (CTG-AMT Genève la Praille SA), Chavornay (TERCO S.A.) oder Gossau (SBB Cargo).
- **Werkterminals:** Diese operieren ausschliesslich für einen bestimmten Auftraggeber oder einen eingeschränkten Kreis von Auftraggebern und werden häufig vom Auftraggeber selbst betrieben. Sie schlagen Waren für die vor Ort ansässigen Produktionsanlagen der Auftraggeber um. Beispiele für Werkterminals sind: Umschlagsgleise von CABB in Schweizerhalle/Basel, Umschlagsgleise von Syngenta in Monthey, Umschlagsgleise von Nespresso in Avenches.

225. Jedoch gibt es durchaus auch Definitionen von Gatewayterminals, welche eine grössere Anzahl an Terminals mit Import/Export-Funktion erfassen. So lassen sich gemäss der Grossterminalstudie die in der Schweiz bestehenden Anlagen grob in drei Kategorien einteilen, wobei nicht immer eine trenngenaue Aufteilung möglich sei, da die Terminals zum Teil Funktionen aller drei oder von zwei der drei Kategorien erfüllen würden:

- **Gateways:** Terminals mit Gateway-Funktion als erster (oder nachfolgender) Anlaufpunkt von Import/Export-Zügen; Sonderform dieser Kategorie sind hier die Hafenterminals in Basel;
- **Verteiler:** Terminals zur (strassenbasierten) Feinverteilung der von den Gateways im EWL (SwissSplit) angelieferten Sendungen;
- **Werkterminal:** Anlage am „Anschlussgleis“ mit Bezug auf einen einzelnen oder mehrere Empfänger/Versender, wobei die Sendungen von den Gateways stammen oder als Direktzüge eintreffen.

226. Abbildung 4 zeigt sodann die Lage der gemäss der Grossterminalstudie wichtigsten Terminals in der Schweiz gemäss dieser Kategorisierung nach Terminalfunktionen, wobei die Rheinhäfen, Basel Wolf, Aarau, Birr, Niederglatt und Rekingen als Gateways kategorisiert werden.

Abbildung 4: Übersicht zu den bestehenden Umschlagsanlagen und deren Funktion(en) im Rahmen des heutigen Gesamtsystems<sup>46</sup>



227. Für die Zwecke der sachlichen Marktabgrenzung kann festgehalten werden, dass lokale Verteilterminals sowie Werkterminals kein Substitut für ein Grossterminal mit Gateway-Funktionalität oder Import-/Export-Umschlagsanlagen ohne Gateway-Funktion darstellen. So planen die Parteien auch nach dem geplanten Bau von GBN weiterhin ein Netz an lokalen Verteilterminals zu betreiben, welche über den Swiss Split an GBN angeschlossen werden. Dass lokale Verteilterminals keine Alternative zu GBN darstellen, geht auch aus der überwiegenden

<sup>46</sup> Vgl. Grossterminalstudie (Fn 32), S. 25.

Mehrheit der Antworten von Marktteilnehmern im Rahmen der Marktbefragung hervor.<sup>47</sup> Somit sind insbesondere die nachfolgenden lokalen Verteilterminals in der Schweiz nicht Teil des sachlich relevanten Marktes: Die Umschlagsanlage in Chavornay sowie das von SBB Cargo betriebene Netz an kleineren Umschlagsanlagen in Dietikon<sup>48</sup>, Gossau, Oensingen, Renens, Sion, Lugano, Cadenazzo und St. Triphon. Dass lokale Verteilterminals nicht als Substitut für GBN in Frage kommen wird von den Parteien auch nicht bestritten.

228. Schliesslich stellt sich noch die Frage, inwiefern Import-/Export-Umschlagsanlagen *ohne* Gateway-Funktion ein Substitut zu Grossterminal *mit* Gateway-Funktion darstellen. Hierzu kann insbesondere festgehalten werden, dass die Marktbefragung keine hinreichenden Anhaltspunkte für eine entsprechende Unterteilung des Marktes ergeben hat. So wurden von der überwiegenden Mehrheit der befragten Marktteilnehmer Import-/Export-Umschlagsanlagen ohne Gateway-Funktion als Alternativen zu GBN genannt.<sup>49</sup> Deshalb ist eine Betrachtung eines separaten sachlich relevanten Marktes für Grossterminals mit Gateway-Funktion nicht angezeigt. Dies schliesst jedoch nicht aus, dass die Gateway-Funktion eines Terminals mit einer Reihe von gewichtigen Vorteilen verbunden ist. Auf diesen Punkt wird jedoch im Rahmen der Beurteilung der aktuellen und zukünftigen Wettbewerbssituation näher eingegangen.

### **Unterscheidung nach Verkehrsträgern**

229. Sodann stellt sich die Frage, inwiefern eine Unterscheidung der Umschläge nach Verkehrsträgern sachgerecht ist. Dies ist vorliegend insbesondere im Zusammenhang mit der Ausbauphase 2 von GBN relevant, mit welcher GBN nach Realisierung des Hafenbeckens 3 auch Umschlagsleistungen unter Einbezug des Verkehrsträgers Schiff erbringen wird.

230. Wie bereits zuvor angetönt, hängt die Frage, inwiefern rein bimodale Umschläge mit schiffseitigen Umschlägen austauschbar sind, letztlich von der Austauschbarkeit der Verkehrsträger insgesamt ab. Hierzu kann festgehalten werden, dass die WEKO in ihrer bisherigen Praxis davon ausgegangen ist, dass der Verkehrsträger Schiene nicht mit anderen Verkehrsträgern austauschbar ist. Diesbezüglich kann insbesondere auf die entsprechenden Erwägungen zur sachlichen Marktabgrenzung in den Bereichen Gütertransport (vgl. Rz 264 nachfolgend) und Speditionsleistungen (vgl. Rz 269 nachfolgend) verwiesen werden. Auch die EU-Kommission geht in ihrer Praxis davon aus, dass verschiedene Verkehrsträger untereinander nicht austauschbar sind. So wurde beispielsweise beim Zusammenschluss *DB/Arriva* von einem sachlich relevanten Markt für Gütertransporte auf der Schiene ausgegangen, wobei eine weitere Unterteilung in Teilmärkte offengelassen wurde.<sup>50</sup> Beim Zusammenschluss *Imperial Mobility/Lehnkering* wurde ein separater Markt für Binnenschifffahrt, d.h. Schifffahrt auf Flüssen, Kanälen und/oder Seen betrachtet. Dabei wurde mit Blick auf frühere Entscheidungen insbesondere auf Unterschiede bei den Schiffstypen und ihrer Abfertigung hinsichtlich des Transports von (i) trockenen Massengütern, (ii) Flüssigkeiten und (iii) Containern verwiesen.<sup>51</sup>

231. Auch Operateure als wichtiger Teil der Marktgegenseite zeichnen sich zu einem grossen Teil durch eine Spezialisierung auf einen einzigen Verkehrsträger aus. So haben SBB Cargo,

---

<sup>47</sup> Vgl. hierzu die Aussagen von Marktteilnehmern in Rz 319 ff.

<sup>48</sup> Die bimodale Umschlagsanlage von SBB Cargo in Dietikon verfüge über eine Kapazität von 25'000 TEU, ein Gleis mit einer Länge von 150 m, 2 Gleise mit einer jeweiligen Länge von 110 m sowie zwei Mobilkräne. Diese Anlage sei derzeit die leistungsfähigste Umschlagsanlage von SBB Cargo für den kombinierten Binnenverkehr. [...].

<sup>49</sup> Vgl. hierzu die Aussagen von Marktteilnehmern in Rz 319 ff.

<sup>50</sup> Vgl. COMP/M.5855 – *DB / Arriva*, Rz 126 bis 152.

<sup>51</sup> Vgl. COMP/M.6425 – *Imperial Mobility / Lehnkering*, Rz 8 bis 22.

HUPAC, BLS-Cargo und Railcare ihren Schwerpunkt im Bereich Operateurleistungen auf der Schiene und bieten umgekehrt keine Transporte über die Binnenschifffahrt an. Umgekehrt werden Transporte über die Binnenschifffahrt typischerweise durch spezialisierte Reedereien abgewickelt. Solche spezialisierten Operateure fragen dementsprechend auch nur Umschlagsleistungen für die entsprechenden Verkehrsträger nach.

232. Auch der Bundesrat geht im Rahmen des Konzepts für den Gütertransport auf der Schiene von einem separaten erwarteten Kapazitätsbedarf für das Jahr 2030 im Raum Nordwestschweiz von einerseits 315'000 TEU im Import-/Export-KV auf der Schiene und von andererseits 155'000 TEU im Import-/Export-KV via Rhein aus.<sup>52</sup>

233. Schlussendlich gehen auch die Parteien von einer separaten Nachfrage nach schiffsseitigen Umschlägen aus: So wird der im Zusammenhang mit der Schaffung von entsprechenden Kapazitäten insbesondere mit der Notwendigkeit argumentiert, aus städtebaulichen Gründen wegfallende schiffsseitige Umschlagskapazitäten zu ersetzen (vgl. Rz 34). Diese Begründung sowie auch der kostspielige Bau des Hafenbeckens 3 sowie der entsprechende Ausbau der Terminalkapazitäten in GBN (Phase 2 von GBN) sprechen klar dafür, dass auch eine gesonderte Nachfrage nach schiffsseitigen Umschlägen besteht. Zudem wird aufgrund der künftigen Sonderstellung von GBN als Grossterminal mit Gateway-Funktion bei der schienenseitigen Feinverteilung bzw. Bündelung in der Schweiz und der bisherigen Praxis der WEKO bezüglich Austauschbarkeit der Verkehrsträger (vgl. Rz 230) eine Unterteilung nach Umschlagsarten vorgenommen.

234. Somit wird unterschieden zwischen landseitigen Umschlägen (wobei Schiene/Strasse und Schiene/Schiene separat betrachtet werden) sowie schiffsseitigen Umschlägen von über den Rhein transportierten Gütern (wobei Schiff/Strasse und Schiff/Schiene separat betrachtet werden). Es ist anzumerken, dass in Umschlagsanlagen des KV grundsätzlich auch intramodale Umschläge Strasse/Strasse erfolgen können. Gemäss den Angaben der Parteien kommen solche Umschläge von vollen Containern im Rahmen der Transportkette im KV jedoch in der Regel nicht vor. Bei den Umschlägen Strasse/Strasse handle es sich nahezu ausschliesslich um Umschläge im Rahmen der Leercontainerflüsse. Der Umschlag finde statt, indem der Leercontainer (ISO-Container) vom LKW in das terminaleigene Leercontainer-Lager umgeschlagen würde (und umgekehrt). Auf Umschlagsleistungen im Rahmen der Leercontainer-Logistik wird nachfolgend noch genauer eingegangen (vgl. Rz 240 ff.).

235. Zusammenfassend spricht die bisherige Praxis der Wettbewerbsbehörden hinsichtlich Unterschieden bei Verkehrsträgern, die Einschätzung des Bundesrates, dass im Raum Basel sowohl landseitige als auch schiffsseitige Umschlagskapazitäten geschaffen werden müssen sowie die Sonderstellung von GBN als Grossterminal mit Gateway-Funktion bei der schienenseitigen Feinverteilung bzw. Bündelung in der Schweiz klar für eine Unterscheidung zwischen landseitigen Umschlägen (Schiene/Schiene und Schiene/Strasse) und schiffsseitigen Umschlägen (Schiff/Schiene und Schiff/Strasse).

### ***Unterscheidung nach Art der Verkehrsströme***

236. Ein weiteres mögliches Unterscheidungsmerkmal ist die Art der Verkehrsströme, welche über ein Umschlagsterminal abgewickelt werden, namentlich Import/Export, Transitverkehr respektive Binnenverkehr. So geht auch bereits aus den Erwägungen zu Terminaltypen hervor, dass lokale Verteilterminals auf Umschläge im Binnenverkehr spezialisiert sind (vgl. Rz 220 ff.). Hierzu ist anzumerken, dass über GBN keine Umschläge von Verkehrsströmen im

---

<sup>52</sup> Vgl. BAV, Konzept für den Gütertransport auf der Schiene (Fn 44), 22 f.

Binnenverkehr abgewickelt werden. Diese werden vielmehr über lokale Verteilterminals mit einer entsprechenden Spezialisierung im Binnenverkehr abgewickelt.

237. Hingegen ist festzuhalten, dass nicht jede Umschlagsanlage, über die Umschlagsleistungen von Verkehrsströmen im Import-/Exportverkehr abgewickelt werden, auch für Verkehrsströme im Transitverkehr geeignet ist. So gehen denn die Parteien sowie auch das BAV davon aus, dass selbst GBN hauptsächlich für Umschläge im Import-/Exportverkehr vorgesehen ist und der Transitverkehr für GBN für die meisten Bereiche kaum von praktischer Relevanz sein wird. Allerdings widersprechen dem die Einschätzung der Parteien des künftigen Transitanteils bei der Umschlagsanlage GBN von [...] % (vgl. Rz 579).

238. Bei *landseitigen Umschlägen* gehen die Parteien davon aus, dass ein Grossteil davon auf den Import/Export fallen wird. Sie bringen jedoch vor, dass die Gateway-Funktion von GBN allenfalls zu einem gewissen Anteil an Umschlägen im Transitverkehr führen könnte. Es sei jedoch schwierig, zuverlässige Schätzung vorzunehmen, ob und in welchem Umfang dies der Fall sein könnte. Dabei würde es sich gegebenenfalls hauptsächlich um intramodale Umschläge Schiene/Schiene handeln. Bezüglich schiffsseitigen Umschlägen bestätigen auch die Schweizerischen Rheinhäfen, dass über diese gegenwärtig praktisch ausschliesslich Umschläge im Import/Export abgewickelt werden und umgekehrt Umschläge im Transitverkehr auf einzelne Sendungen beschränkt sind und unter 1 % betragen.

239. Zusammenfassend ist eine Betrachtung von jeweils separaten sachlich relevanten Märkten nach Verkehrsströmen im Import-/Exportverkehr, nach Verkehrsströmen im Transitverkehr und schliesslich Verkehrsströmen im Binnenverkehr angezeigt.

### ***Komplementäre Dienstleistungen zum Güterumschlag***

240. Neben dem reinen Güterumschlag im KV wird GBN eine Reihe von komplementären Dienstleistungen erbringen, darunter fallen auch Leistungen im Rahmen der Leercontainer-Logistik. Die Notwendigkeit für die Zwischenlagerung oder Repositionierung von Leercontainern ergibt sich beispielsweise aus teilweise asymmetrischen Gütervolumina zwischen Importen und Exporten. Gemäss Meldung wird die Leercontainer-Logistik für GBN eher ein Randgeschäft sein. Die heutige Planung gehe von einer Stellplatzkapazität von rund [...] bis [...] TEU (ungestapelt) aus. Die Leercontainer-Transporte würden durch KV-Operateure und nicht im Auftrag von GBN erfolgen.

241. Im Fördergesuch um Investitionsbeiträge wird darauf hingewiesen, dass dank einer Lagerkapazität von rund [...] TEU die Zwischenlager-Bedürfnisse für Voll- und Leer-ITU-Verkehre abgedeckt werden könnten. Es sei jedoch nicht beabsichtigt, die volle Funktionalität eines Leercontainer-Depots (inkl. Reparaturstelle) auf dem Terminalareal aufzubauen. Die Verfügbarkeit von Depotfunktionalität für die relevanten Reedereien wird jedoch betrieblich sichergestellt werden.

242. Im Vorfeld der Meldung des Zusammenschlusses sowie im Rahmen der Marktbefragung haben einzelne Reedereien und Reedereiagenturen Bedenken bezüglich einer möglichen Monopolisierung in diesem Bereich der Leercontainer-Logistik angemeldet. Da diese Dienstleistung in engem Zusammenhang mit den schiffsseitigen Güterumschlagsleistungen steht, kann vorliegend darauf verzichtet werden, hierfür separate Märkte abzugrenzen. Die nachfolgende Analyse der voraussichtlichen Stellung von GBN in den Märkten für Umschlagsleistungen und die Auswirkungen des Zusammenschlusses auf die Wettbewerbssituation in diesen Märkten gelten demnach auch für komplementäre Dienstleistungen zum Güterumschlag wie etwa Leistungen im Rahmen der Leercontainer-Logistik.

### ***Zwischenergebnis***

243. Hinsichtlich der **Funktionalität** der Umschlagsanlagen werden nachfolgend **Grossterminals mit Schwerpunkt Import/Export und Transit** betrachtet. So ist auch unstrittig, dass regionale Verteilterminals sowie Werkterminals keine geeigneten Substitute darstellen, sondern vielmehr im Rahmen der KV-Transportketten komplementär eingesetzt werden. Auch die Parteien führen aus, dass deren regionalen Umschlagsanlagen aufgrund ihrer Grösse nicht im Wettbewerb mit den Anlagen stehen würden, welche den Import-/Exportverkehr umschlagen.

244. Hinsichtlich **Warenkategorien** wird der Umschlag von **Intermodalen Transporteinheiten, insbesondere Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger** betrachtet. Gemäss Meldung wird GBN keine Umschlagsleistungen für sogenannte Bulk Güter (flüssige und feste Massengüter) erbringen, worauf die Parteien zu behaften sind. Auf eine Abgrenzung der Bereiche Umschlagsleistungen für Güter (z. B. Bulk Güter wie Flüssigkeiten oder unverpackte Waren) für den Wechsel zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern kann deshalb verzichtet werden.

245. Hinsichtlich der **Umschlagsart** wird unterschieden nach:

- **Landseitige Umschläge** (relevant für Ausbauphase 1 von GBN):
  - **Schiene/Schiene**
  - **Schiene/Strasse**
  - **Strasse/Strasse**<sup>53</sup>
- **Schiffseitige Umschläge** bei trimodalen Umschlagsanlagen (erst relevant für Ausbauphase 2 von GBN):
  - **Schiff/Schiene**
  - **Schiff/Strasse**
  - **Strasse/Strasse**<sup>53</sup>

246. Hinsichtlich **Verkehrsströmen** wird unterschieden nach:

- **Import/Export**
- **Transit**
- **Binnen**

247. Zusammenfassend wird von Märkten für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger getrennt nach Umschlagsart (Schiene/Schiene, Schiene/Strasse, Schiff/Schiene, Schiff/Strasse etc.) sowie getrennt nach Verkehrsströmen (Import/Export, Transit, Binnen) ausgegangen.

#### **B.4.2.3.2. Bereich Operateurleistungen**

248. Gemäss Meldung organisieren Operateure den Gütertransport für einen Teil der Transportkette, z.B. vom Seehafen ins Hinterland oder zwischen zwei Hinterland-Terminals. Sie

---

<sup>53</sup> Gemäss Meldung handelt es sich bei den Umschlägen Strasse/Strasse internationaler Verkehre nahezu ausschliesslich um Umschläge im Rahmen der Leercontainerflüsse. Ein Umschlag Strasse/Strasse von vollen Behältern komme im Rahmen der Transportkette in der Regel nicht vor.

würden dabei Verträge mit den Frachtführern, mit den Traktionsunternehmen und mit den Terminalbetreibern abschliessen. Die Auftraggeber der KV-Operateure seien in der Regel die Spediteure und Verloader. Häufig würden dem Operateur die Bahnwagen gehören oder seien von Wagenvermietern angemietet. Eine wichtige Eigenschaft des Operateurs sei, dass er – im Unterschied zum Traktionär (EVU) und Spediteur – das Auslastungsrisiko für den von ihm organisierten Transport übernehme. Häufig bieten die Operateure im KV regelmässig verkehrende Shuttlezüge an, welche verschiedene Umschlagsanlagen miteinander verbinden.

249. Die Internationale Vereinigung für den kombinierten Verkehr Schiene-Strasse (UIRR) unterscheidet zwischen zwei Typen von KV-Operateuren. Operateure, die eine Leistung von Umschlagsanlage zu Umschlagsanlage anbieten. Dieser Typ von KV-Operateuren, die nicht mit ihren Kunden seitens der Strasse (Transporteure, Spediteure oder Logistikunternehmen), die oft auch Anteilseigner seien, in Wettbewerb treten wollen, sei gemäss UIRR am weitesten verbreitet. Der zweite Typ seien Operateure, welche die komplette Transportkette von «Tür-zu-Tür» anböten. Dies umfasse dann ebenfalls den Vor- bzw. Nachlauf auf der Strasse zu und von den Umschlagsanlagen.<sup>54</sup> Die Zusammenschlussparteien schätzen den Anteil der KV-Operateure, die auch den Vor-/Nachlauf organisieren im Transitverkehr auf ca. 10 %, im Import-/Exportverkehr auf ca. 40 % und im Binnenverkehr auf ca. 50 %. Gemäss BAV sind sog. KV-Operateure zuständig für die Organisation des Hauptlaufs des KV-Verkehrs auf Binnenschiff oder Schiene.

250. Gemäss Meldung erbringen alle beteiligten Unternehmen Operateurleistungen für Transporte auf der Schiene in der Schweiz:

251. Hupac ist gemäss Meldung als Bahn-Operateurin im Binnenverkehr als auch im Transitverkehr sowie Import-/Exportverkehr mit der Schweiz tätig. SBB Cargo trete (nur) im Binnenverkehr als Operateurin im UKV auf. Contargo sei als Bahn-Operateurin für Import/Exportverkehr mit der Schweiz tätig.

252. Tabelle 2 zeigt das Netzwerk an Shuttleverbindungen von Hupac und jeweils die Anzahl an wöchentlichen Verbindungen in der Schweiz und im Rhein-Alpen-Korridor mit Eingangsbzw. Abgangsort in der Schweiz.

Tabelle 2: Angebot an wöchentlichen Shuttleverbindungen von Hupac

Shuttleverbindung	RT/W*	Shuttleverbindung	RT/W*
Aarau ↔ Visp / Monthey (B)	5	Basel / Aarau / Birrfeld ↔ Busto A.	5
Aarau / Basel ↔ Chiasso / Stabio (B)	5	Singen ↔ Brescia	10
Aarau ↔ Stabio (B)	5	Singen ↔ Busto A.	10
Antwerpen ↔ Basel / Aarau / Birrfeld	7	Singen ↔ Mailand / Cremona	5
Rotterdam ↔ Basel	5	Singen ↔ Duisburg	5
Köln ↔ Aarau / Birrfeld / Rothrist	5		

\* Anzahl wöchentlicher Verbindungen («RT/W» = Roundtrip per week, d.h. jeweils hin und zurück); (B) = Shuttleverbindungen im Binnenverkehr.

253. Contargo trete zudem als Binnenschiffsoperateurin für Import-/Exportverkehre mit der Schweiz am Markt auf.

<sup>54</sup> Vgl. <<http://www.uirr.com/de/road-rail-ct.html>> (18.3.2019).

254. Einzige Anbieterin im begleiteten KV sei RAlpin, die von SBB, Hupac und der BLS AG gemeinsam kontrolliert werde. Das Unternehmen betreibe im Auftrag des Bundes die «Rol-lende Autobahn» (Rola). RAlpin biete zwei Verbindungen an: Freiburg (D) – Novara (I) (und umgekehrt) sowie Basel – Lugano (und umgekehrt). Damit sei der begleitete KV für den Im-port-/Exportverkehr keine Option. Im Binnenverkehr sei seine Bedeutung klein, da auch zwis-chen Basel und Lugano zwischen [...] % internationaler Transitverkehr sei. Von Bedeutung sei der begleitete KV deshalb fast ausschliesslich im Transitverkehr.

255. Beim Zusammenschluss *BLS AG/BLS Cargo AG* hat die WEKO mögliche Märkte bzw. Bereiche für Marktabgrenzungen für Operateurleistungen auf der Schiene genannt und dabei die folgende Unterteilung vorgenommen:<sup>55</sup>

- Operateurleistung für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für das Gebiet der Schweiz (Binnenverkehr);
- Operateurleistung für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger im Import-/Export-verkehr;
- Operateurleistung für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger im Transitverkehr;
- Operateurleistung für begleiteten kombinierten Verkehr innerhalb der Schweiz (Binnen-verkehr);
- Operateurleistung für begleiteten kombinierten Verkehr im Import-/Exportverkehr;
- Operateurleistung für begleiteten kombinierten Verkehr im Transitverkehr

256. In der Meldung werden separate Märkte für Operateurleistungen für den unbegleiteten KV (UKV) sowie für Operateurleistungen für den begleiteten KV (BKV) abgegrenzt. Zudem werden die Märkte weiter nach den Verkehrsarten (Binnenverkehr, Import-/Exportverkehr, Transitverkehr) unterteilt. In den Märkten für Operateurleistungen für den UKV würden Spedi-teure und Logistikunternehmen den Transport von Containern, Wechselbehältern und Sattel-auflegern von Terminal zu Terminal nachfragen. In den Märkten für Operateurleistungen für den BKV würden Spediteure, Strassentransporteure und Logistikunternehmen Transportleis-tungen für komplette Lastwagen auf der Schiene nachfragen.

257. Nach Auffassung der beteiligten Unternehmen sind bei den Märkten für Operateurleis-tungen im UKV (d.h. für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger) alle Verkehrsträger (Schiene, Strasse, Schiff) zu berücksichtigen, da diese im direkten Wettbewerb zueinander-stehen würden.

258. Die Parteien machen in der Stellungnahme zur Beschlussbegründung zudem geltend, dass es auch nicht richtig sei, einen eigenständigen Operateurmarkt für den BKV abzugren-zen. Da alle Verkehrsträger (Schiene, Strasse, Schiff) im direkten und intensiven Wettbewerb zueinanderstehen würden, sei es auch nicht richtig, einen eigenständigen Markt für den BKV abzugrenzen. Der BKV, bei dem der Lastwagenfahrer seinen LKW für ein Teilstück seines Transports auf der Bahn verlade, sei geradezu das Paradebeispiel, das zeige, wie fließend die Übergänge zwischen den einzelnen Verkehrsträgern seien.

259. Die WEKO verneint in ihrer Praxis im Bereich Gütertransport die Substituierbarkeit von Strasse und Schiene (vgl. Rz 264). Im Bereich Speditionsleistungen geht die WEKO ebenfalls von separaten Märkten für Speditionsleistungen für Transporte auf der Schiene aus. Als wich-tiges Unterscheidungskriterium zwischen Schiene und Binnenschiff ist insbesondere die deut-

---

<sup>55</sup> Vgl. RPW 2013/4, 678 f. Rz 48, *BLS AG/BLS Cargo AG*.

lich längere Transportdauer auf dem Wasserweg hervorzuheben und die schlechtere Umweltbilanz.<sup>56</sup> Zudem begrenzt sich das Wasserstrassennetz der Binnenschifffahrt auf die vorhandenen schiffbaren Flüsse und ist im Vergleich zum Schienennetz deutlich kleiner. Wie bereits ausgeführt, zeichnen zudem sich die Operateure zu einem grossen Teil durch eine Spezialisierung auf einen einzigen Verkehrsträger aus (vgl. Rz 231). Vor diesem Hintergrund ist somit auch im Bereich Operateurleistungen eine Unterteilung nach Verkehrsträgern (Schiene, Binnenschiff) angezeigt.

260. Mit Blick auf die Geschäftstätigkeiten der beteiligten Unternehmen im Bereich Operateurleistungen (vgl. Rz 250 ff.) wird demzufolge im Rahmen der nachfolgenden Analyse von Märkten für Operateurleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger (UKV) auf der Schiene getrennt nach den Verkehrsarten (Binnenverkehr, Import-/Exportverkehr und Transitverkehr), ein Markt für Operateurleistungen für den BKV auf der Schiene im Transitverkehr sowie ein Markt für Operateurleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger (UKV) auf dem Binnenschiff im Import-/Exportverkehr ausgegangen.

#### **B.4.2.3.3. Bereich Gütertransport**

261. Laut Meldung erbringen SBB Cargo und SBB Cargo International, welches gemeinsam von SBB Cargo und Hupac kontrolliert wird (vgl. Rz 5 und 8) Gütertransport- bzw. Traktionsleistungen in der Schweiz. Rethmann bzw. Contargo sei in diesem Bereich nicht mehr tätig, nachdem deren Tochterunternehmen Crossrail im Jahr 2017 dieses Geschäft in der Schweiz komplett aufgegeben habe.

262. Gemäss Praxis geht die WEKO im Bereich Gütertransport auf der Schiene von einer Definition der sachlich relevanten Märkte anhand von Verkehrszweigen und Verkehrsarten (bzw. Hauptrelationen) aus (vgl. Rz 264 f.).<sup>57</sup> Marktgegenseite ist gemäss Meldung die verladende Wirtschaft; im Einzelwagenladungsverkehr (nachfolgend: EWLTV) sind es die Verloader und bei den Ganzzügen im Wagenladungsverkehr (WLV) bzw. im KV die Operateure.

263. Die Zusammenschlussparteien erachten die Marktabgrenzung der WEKO als nicht sachgerecht. Sie machen geltend, dass der Schienengüterverkehr in sehr intensivem Wettbewerb mit dem Strassengüterverkehr und – je nach Relation – auch mit dem Binnenschiffsverkehr stehe. Die Meldung geht von einer grundsätzlichen Substituierbarkeit von Gütertransporten auf der Schiene und Gütertransporten auf der Strasse aus, da der Schienengüterverkehr in sehr intensivem Wettbewerb mit dem Strassengüterverkehr stehe. Die Abgrenzung nach EWLTV, Ganzzügen im WLV und KV sei ebenfalls nicht sachgerecht, da unterschiedliche Ebenen vermischt würden. Bei den Kategorien EWLTV und Ganzzüge handle es sich Produktionsformen, beim KV hingegen um eine spezifische Transportlösung. KV-Schienentransporte könnten entweder als einzelne Wagen oder als kleine Wagengruppe im EWLTV oder bei grösseren Mengen als Ganzzüge gefahren werden. Das vorliegende Zusammenschlussvorhaben betreffe den Bau einer KV-Umschlagsanlage. Damit sei klar, dass es vorliegend nur um den KV gehe. Transporte von Bulkgütern seien irrelevant. Dies bedeute, dass die Märkte im Schienengüterverkehr vorliegend nicht in drei, sondern höchstens in zwei Teilmärkte segmentiert werden könnten, welche die beiden Produktionsformen umfassten, die im KV zur Anwendung kämen: Es seien dies: KV als Ganzzüge und KV im EWLTV.

---

<sup>56</sup> Vgl. HOFMANN/MATHAUER (Fn 33), 2 f.

<sup>57</sup> Vgl. RPW 2008/4, 706 f. Rz 35 ff., *BLS AG/Railion Deutschland AG*; RPW 2013/4, 681 Rz 60, *BLS AG/BLS Cargo AG*.

264. Die WEKO verneint in ihrer Praxis die Substituierbarkeit von Strasse und Schiene und nimmt eine weitere Unterteilung nach Verkehrszweigen (EWLV, Ganzzügen im WLV und KV) vor.<sup>58</sup> Im Rahmen der Prüfung des vorliegenden Zusammenschlussvorhabens haben sich keine Anhaltspunkte ergeben, dass von dieser Einschätzung abzuweichen wäre. Tabelle 3 stellt die entsprechenden Märkte dar.

Tabelle 3: Märkte im Schienengüterverkehr

		Verkehrsarten		
		Binnenverkehr	Import-/Exportverkehr	Transitverkehr
Verkehrszweige	Einzelwagenladungsverkehr auf der Schiene	Einzelwagenladungsverkehr auf der Schiene im Binnenverkehr	Einzelwagenladungsverkehr auf der Schiene im Import-/Exportverkehr	Einzelwagenladungsverkehr auf der Schiene im Transitverkehr
	Ganzzüge im Wagenladungsverkehr auf der Schiene	Ganzzüge im Wagenladungsverkehr auf der Schiene im Binnenverkehr	Ganzzüge im Wagenladungsverkehr auf der Schiene im Import-/Exportverkehr	Ganzzüge im Wagenladungsverkehr auf der Schiene im Transitverkehr
	Kombinierter Verkehr auf der Schiene	Kombinierter Verkehr auf der Schiene im Binnenverkehr	Kombinierter Verkehr auf der Schiene im Import-/Exportverkehr	Kombinierter Verkehr auf der Schiene im Transitverkehr

265. Im Folgenden werden kurz die in Tabelle 3 verwendeten Begriffe beschrieben. Mit Einzelwagenladungsverkehr wird der Transport von Gütern in einzelnen Eisenbahnwagen oder kleinen Wagengruppen (weniger als ein Zug) bezeichnet. Die Wagen werden bei Bedarf einzeln rangiert. Ganzzüge (auch Blockzüge genannt) verkehren als Einheit vom Abgangs- zum Zielort und werden in der Regel nicht in ihrer Zusammenstellung verändert. Unter kombiniertem Verkehr wird die multimodale (durch mehrere Verkehrsträger erfolgende) Beförderung von Gütern in Ladeeinheiten (Container, Wechselbehälter, Sattelaufleger) verstanden. Durch den Übergang der Ladeeinheit zwischen den Transportmitteln ohne Wechsel des Transportgefässes wird ein Gesamtbeförderungsvorgang in einer durchgehenden Transportkette erreicht.<sup>59</sup>

266. Zusammenfassend wird vorliegend gemäss der bisherigen Praxis der WEKO hinsichtlich des Bereichs des Gütertransportes auf der Schiene von einer Unterteilung in einzelne sachlich relevante Märkte nach Verkehrszweigen (EWLV, Ganzzüge im WLV und KV) ausgegangen.

#### B.4.2.3.4. Bereich Speditionsleistungen

267. Spedition kann als eine Dienstleistung, welche die Versendung oder Beförderung von Waren und Gütern abwickelt, definiert werden. Dabei umfasst sie nicht nur die Organisation der Beförderung, sondern kann weitere auf die Beförderung bezogene Dienstleistungen enthalten (so z.B. Umschlag, Verzollung, Lagerhaltung oder logistische Zusatzleistungen). Die Transportleistung kann per Eisenbahn, LKW, Flugzeug oder Schiff erfolgen. Der Spediteur ist meist nicht Besitzer von entsprechenden Transportmitteln und führt den Transport auch nicht selbst durch, sondern kauft Kapazitäten bei Drittparteien, in der Regel bei den Operateuren, ein.<sup>60</sup>

<sup>58</sup> Vgl. RPW 2013/4, 680 f. Rz 56 ff., BLS AG/BLS Cargo AG, m.w.H.; RPW 2017/3, 475 Rz 72, BLS AG/ Transport Ferroviaire Holding SAS.

<sup>59</sup> Vgl. RPW 2013/4, 680 Rz 54, BLS AG/BLS Cargo AG.

<sup>60</sup> Vgl. RPW 2017/3, 478 Rz 96, BLS AG/Transport Ferroviaire Holding SAS, m.w.H.

268. Gemäss Meldung ist die Rhenus-Gruppe als Spediteurin für Transporte auf der Schiene in allen drei Verkehrsarten (Binnenverkehr, Import-/Exportverkehr, Transitverkehr) tätig. Die Rhenus-Gruppe erbringe in geringem Umfang auch Speditionsleistungen für Transporte auf der Strasse und mit dem Binnenschiff im Import-/Exportverkehr mit der Schweiz. SBB Cargo und Hupac seien hingegen nicht in den Märkten für Speditionsleistungen tätig.

269. Im Zusammenschlussverfahren *BLS AG/Transport Ferroviaire Holding SAS* hat die WEKO Märkte für Speditionsleistungen für Transporte auf der Schiene getrennt nach den Verkehrsarten (Binnenverkehr, Import-/Exportverkehr, Transitverkehr) abgegrenzt, wobei sie die definitive Marktabgrenzung offengelassen hat.<sup>61</sup>

270. Für die Zwecke der nachfolgenden Analyse werden der Meldung folgend Märkte für Speditionsleistungen für Transporte auf der Schiene getrennt nach den Verkehrsarten (Binnenverkehr, Import-/Exportverkehr, Transitverkehr) betrachtet, und es wird – analog zu den Speditionsleistungen für Transporte auf der Schiene – auch von separaten Märkten für Transporte auf der Strasse und dem Binnenschiff im Import-/Exportverkehr ausgegangen, wobei die definitive Marktabgrenzung wiederum offengelassen werden kann, da im Bereich Speditionsleistungen keine betroffenen Märkte im Sinne von Art. 11 Abs. 1 Bst. d VKU vorliegen (vgl. Rz 407).<sup>62</sup>

#### **B.4.2.4 Räumlich relevante Märkte**

271. Der räumlich relevante Markt umfasst das Gebiet, in welchem die Marktgegenseite die den sachlichen Markt umfassenden Waren oder Leistungen nachfragt oder anbietet (Art. 11 Abs. 3 Bst. b VKU).

##### **B.4.2.4.1. Bereich Umschlagsleistungen**

###### ***Sichtweise der Parteien gemäss Meldung***

272. Die Parteien bringen hinsichtlich der räumlichen Marktabgrenzung vor, dass sich diese aus den Transportketten ergeben würde, die im Import- und Export- sowie im (primär alpenquerenden) Transit-Verkehr eingesetzt würden. Alle Umschlagsanlagen entlang dieser Transportketten würden Wettbewerber von GBN darstellen und gehörten damit zum relevanten Markt. So könnten im Import-/Exportverkehr in die Schweiz/aus der Schweiz auch in deutschen, österreichischen, französischen, italienischen oder sogar holländischen Umschlagsanlagen umgeschlagen werden. Das gleiche gelte für den (primär alpenquerenden) Transitverkehr. Dies wird insbesondere mit dem sehr grossen Kostendruck im internationalen Transport begründet.

###### ***Stellungnahme der Parteien – Konkrete räumliche Marktabgrenzung***

273. Im Rahmen der vorläufigen Prüfung wurde von der Hypothese eines räumlich relevanten Marktes in einem Umkreis von maximal 100 km ausgegangen, ohne dabei von unterschiedliche Radien für rein landseitige Umschläge und für schiffsseitige Umschläge auszugehen. Die Parteien machen in der Stellungnahme zur Beschlussbegründung hierzu geltend, dass diese Marktabgrenzung zu eng und – wie auch die Marktbefragung der WEKO und die Stellungnahme des BAV zeige – offensichtlich falsch sei. Es sei eingehend erläutert worden, weshalb auch weiter entfernte Umschlagsanlagen im Wettbewerb mit GBN stehen würden (Wettbewerb

---

<sup>61</sup> Vgl. RPW 2017/3, 479 Rz 98, *BLS AG/ Transport Ferroviaire Holding SAS*.

<sup>62</sup> Vgl. RPW 2017/3, 478 Rz 98, *BLS AG/ Transport Ferroviaire Holding SAS*.

der Transportketten). Dies gelte namentlich für verschiedene Umschlagsanlagen in Deutschland, Frankreich und Österreich, die als Folge der willkürlichen Marktabgrenzung in der Beschlussbegründung ausgeklammert blieben, obwohl aktenkundig sei, dass sie im Import- und Exportverkehr für die Schweiz umschlagen würden.

274. So sei beispielsweise nicht einzusehen, warum die Umschlagsanlage in Singen, die in einem Radius von 100 km innerhalb um GBN liege, zum relevanten Markt gehören soll, während z. B. die Umschlagsanlagen in Ulm (Deutschland) oder in Wolfurt (Österreich) nicht berücksichtigt würden, obwohl diese für den KV mit und von der Schweiz von grosser Bedeutung seien. Wolfurt liege 10 km von der Schweizer Grenze entfernt, Ulm 100 km. Wie vom BAV bestätigt, seien in den letzten Jahren viele Umschlagsvorgänge ins Ausland abgewandert, insbesondere zu den Umschlagsanlagen in Ulm (Deutschland), in Wolfurt (Österreich) sowie an die Terminals in Dijon und Lyon (beide Frankreich).

275. Ungefähr 70 % der Importe und Exporte aus der Region östlich von Zürich würden heute in Singen, Wolfurt oder Ulm umgeschlagen. Früher sei ein grosser Teil dieser Verkehre in Basel oder Rekingen umgeschlagen worden. Sämtliche nach Wolfurt und Ulm abgewanderten Umschläge sollen nun plötzlich nicht mehr zum relevanten Markt gehören. Und dies obwohl Wolfurt in der Marktbefragung ausdrücklich festgehalten habe, dass GBN ein Konkurrent von Wolfurt sein werde. Wolfurt und Ulm aus dem relevanten Markt auszuschliessen, sei schlicht willkürlich, falsch und realitätsfremd.

276. Das bestätige auch das BAV mit Nachdruck. Das BAV stufe nicht nur Ulm und Wolfurt, sondern auch die Umschlagsanlagen in Karlsruhe, Kehl, Mannheim und Strassburg als Wettbewerber von GBN ein.

277. Sodann bestätigten auch die Angaben der Betreiber der Umschlagsanlagen, dass die Marktabgrenzung in der Beschlussbegründung falsch und aktenwidrig sei. So antworte DUSS, die Betreiberin der Umschlagsanlage in Karlsruhe, dass dort zu 40 % Verkehre mit der Schweiz umgeschlagen werde. Karlsruhe liege rund 160 km von GBN entfernt. Wenn ein Konkurrent in 160 km Entfernung angebe, dass 40 % seiner Umschläge Verkehre mit der Schweiz betreffen, könne der räumlich relevante Markt nicht auf 100 km beschränkt werden.

278. Und schliesslich würden auch die Antworten der vom Sekretariat befragten Spediteure / KV-Operateure bestätigen, dass sie Umschlagsanlagen, die deutlich weiter als 100 km von GBN entfernt seien, für ihre Umschläge nutzen würden. Rund die Hälfte der Unternehmen, die diese Frage beantwortet hätten, würden bestätigen, dass sie neben den Terminals in Basel auch die Umschlagsanlagen in Mannheim, Karlsruhe, Strassburg, Ulm und Wolfurt nutzen würden. Wenn die Hälfte der Marktgegenseite angebe, Umschlagsanlagen zu nutzen, die mehr als 100 km von Basel entfernt seien, könne nicht von der Fiktion ausgegangen werden, die Marktgegenseite würde Umschläge nur in einem Radius von 100 km um Basel nachfragen.<sup>63</sup>

279. Hierzu ist vorab festzuhalten, dass die blossen *Nutzung* von verschiedenen Terminals keine Rückschlüsse auf eine mögliche *Substituierbarkeit* zulässt. So wurde auch bei der entsprechenden Fragestellung in der Marktbefragung bewusst zwischen der blossen *Nutzung* und möglichen *Alternativen* zu GBN unterschieden. Somit erübrigen sich weitere Ausführungen zu diesem Argument der Parteien.

---

<sup>63</sup> Dasselbe Argument wird seitens der Parteien auch im Rahmen deren Auswertung der Marktbefragung vorgebracht.

280. Des Weiteren äussern sich die Parteien dahingehend, dass es nicht nur um die Frage gehe, welcher Radius der richtige wäre. Das Vorgehen mittels eines fixen Radius sei im Grundsatz falsch. Darauf verweise auch das BAV. Relevant für die Marktabgrenzung seien nicht irgendwelche fixen Radien. Entscheidend sei einzig die Frage, welche Transportketten zueinander im Wettbewerb stünden. Der Kunde verlange gerade nicht, dass der Umschlag innerhalb eines bestimmten Gebiets erfolge. Vielfach wisse der Kunde nicht einmal, ob und wo seine Güter umgeschlagen würden. Der Kunde verlange einzig eine möglichst effiziente und kostengünstige Transportkette. Der Kostendruck im internationalen Transport sei bekanntlich gross, weshalb die Spediteure die Transportketten permanent optimieren würden, um die Transportkosten möglichst tief zu halten. So würden denn auch die grossen Logistikunternehmen wie Maersk oder DHL bestätigen, dass die Entfernung von Basel bei der Frage, welche Umschlagsanlagen eine Alternative zu GBN darstellen würden, nicht entscheidend sei.

281. Zusammenfassend ergebe sich Folgendes: Die räumliche Marktabgrenzung in der Beschlussbegründung mit einem Radius von 100 km sei offensichtlich rechts- und aktenwidrig, da

- sie in eklatantem Widerspruch zur Auffassung der Schweizerischen Fachbehörde – dem BAV – stehe;
- in den vergangenen Jahren ein substantieller Teil der Umschläge zu Umschlagsanlagen abgewandert sei, die weiter als 100 km von Basel entfernt seien;
- Umschlagsanlagen, die deutlich weiter als 100 km von Basel entfernt seien, bestätigen würden, dass ein grosser Teil der umgeschlagenen Güter in die Schweiz gehe oder von der Schweiz komme (z. B. Karlsruhe 40 %),
- die Hälfte der Marktgegenseite bestätige, dass sie Umschlagsanlagen nutzen würden, die deutlich weniger als 100 km von Basel entfernt seien (z. B. Mannheim, Karlsruhe, Strassburg, Ulm und Wolfurt).

282. In der Stellungnahme zur vorläufigen Beurteilung wurden dieselben Argumente nochmals angebracht und schlussendlich an der Sichtweise festgehalten, dass alle Umschlagsanlagen innerhalb der gesamten Transportkette Substitute sind – und keinesfalls nur Umschlagsanlagen innerhalb eines bestimmten und willkürlich gewählten Radius. Zudem komme auch das [...] Gutachten (vgl. Rz 210) zum Schluss, dass aufgrund des Wettbewerbs der Transportketten der Markt nicht mit einem Radius von 100 km erfasst werden könne.

283. Für den Fall, dass die WEKO an der Radiusbetrachtung festhalten sollte, haben die Parteien eventualiter Stellung genommen, wie dieser bestimmt werden müsste, um bundesrechtskonform zu sein und einigermassen brauchbare Marktanteile zu liefern:

284. Im Entscheid *Rhenus / Wincanton International* habe die EU-Kommission die räumliche Marktabgrenzung letztlich offengelassen. Die EU-Kommission habe aber auch auf die Flexibilität der Transportwege und die Ausweichmöglichkeiten hingewiesen. Die EU-Kommission habe den Markt zwischen Mainz und Karlsruhe genauer betrachtet, was einer Distanz von rund 110 km entspreche. Gleichzeitig habe sie aber auch die Umschlagsanlagen von Frankfurt und Aschaffenburg miteinbezogen, obwohl diese mehr als 110 km von Karlsruhe entfernt seien.

285. Kombiniere man diese Vorgehensweise mit dem Ansatz in der Beschlussbegründung, wonach Ausgangspunkt ein Radius bilde, füge man aber gleichzeitig diejenigen Anlagen hinzu, die für den Wettbewerb offensichtlich von Bedeutung sind, dann gelange man auch bei einer zurückhaltenden Betrachtung zu folgendem Ergebnis:

- Selbst wenn man die etwas weiter entfernten KV-Umschlagsanlagen ausschliesse, die gemäss BAV und den Akten für Verkehre mit der Schweiz relevant seien (z. B. Mannheim, Karlsruhe, Dijon, Lyon), seien zumindest jene Anlagen zu berücksichtigen, die nur knapp ausserhalb der 100 km oder in Grenznähe lägen;
- Die KV-Umschlagsanlagen Strassburg und Kehl seien zwingend zu berücksichtigen. Sie lägen nur ganz knapp ausserhalb des Radius (beide 110 km);
- Wolfurt und Ulm seien ebenfalls zu berücksichtigen. Sie seien beide nur 10 bzw. 100 km von der Schweizer Grenze entfernt und würden in erheblichem Umfang Verkehre mit der Schweiz abwickeln.

286. Mit dieser – zwar nicht korrekten – aber deutlich realitätsnäheren Marktabgrenzung würden sich die Marktanteile erheblich verändern.

### **Sichtweise der Parteien gegenüber dem BAV**

287. Im Fördergesuch um Investitionsbeiträge an das BAV (vgl. Rz 30) werden bezüglich transportlogistischer Ressourcen zur Frage «Wie gross sind die gegenwärtigen Umschlagskapazitäten der Region in TEU/Tag? (TEU = twenty foot equivalent)» folgende Terminals aufgeführt:

[...]

288. Zur Definition der Region wird unter Verwendung der untenstehenden Abbildung 5 aus der Grossterminalstudie folgende Begründung vorgebracht:

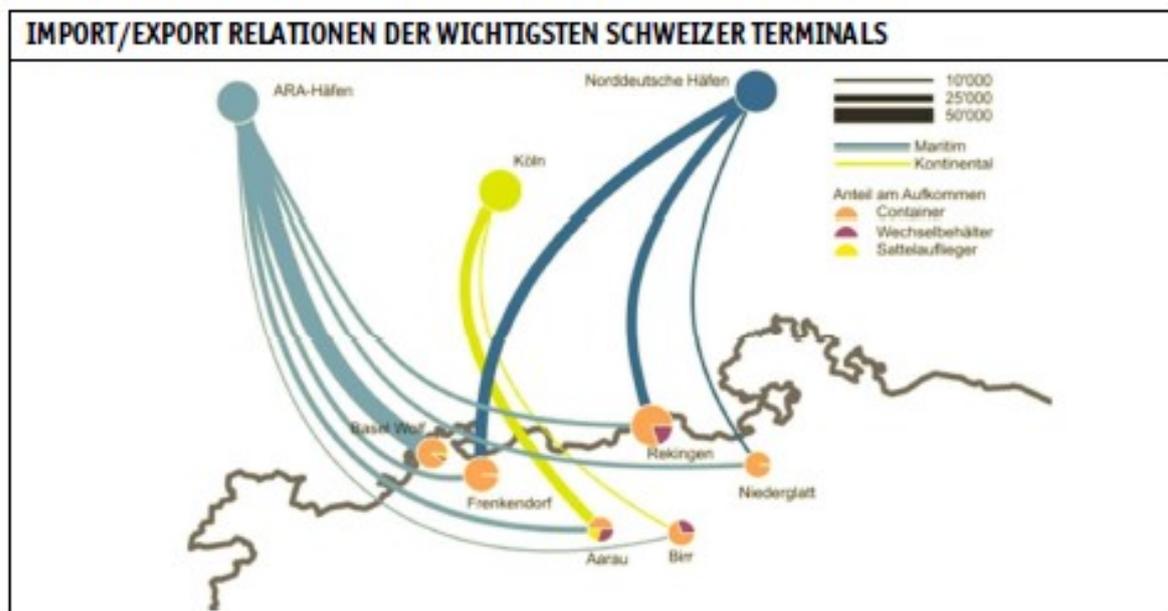
*«Für die existierenden Terminals mit Kapazitäts- und Netzanbindungsangaben (Autobahnnahe, Schienennetz) in der Region verweisen [sie] auf die Studie „GROSSTERMINAL-STUDIE“ (Beurteilung der Terminalprojekte Gateway „Limmattal“ und „Basel Nord“, datiert Bern, 19. Juni 2012, insbesondere auf den Anhang / Vertiefung zur heutigen Situation, in der alle obigen Terminals der Region gemäss nachstehenden Anforderungen detailliert beschrieben sind.*

*Die wichtigsten Import- / Export Terminals befinden sich heute bereits in der NWCH. Diese Terminals sind heute jedoch schon stark ausgelastet und weisen eine hohe Fragmentierung auf, was insbesondere die Konkurrenzfähigkeit der Feinverteilung auf der Schiene schmälert, da keine Bündelung der Verkehre ermöglicht [wird]. Das Gateway Basel Nord stellt die Anforderungen für eine hohe Bündelungsfähigkeit der Schienenfeinverteilung mit Quell- und Zielregionen in der ganzen Schweiz und auch die Umschlagskapazität für die nächsten 20 Jahre sicher. Somit erlangt das Gateway Basel Nord eine nationale Bedeutung.»*

Abbildung 5: Darstellung der aktuellen Import-/Export-Relationen (Stand 2010)<sup>64</sup>

---

<sup>64</sup> Quelle: Grossterminalstudie (Fn 32), S. 34.



289. Im Rahmen des Fördergesuchs an das BAV haben sich die Parteien zudem bezüglich der Wettbewerbssituation auf Schiene und Strasse, allfällig vorhandene spezielle Marktgegebenheiten in der Region und in der Region tätige Operateure geäußert:

[...]

290. Somit kann festgehalten werden, dass die Parteien gegenüber dem BAV im Rahmen des Fördergesuches ausschliesslich Umschlagsanlagen in [...] als relevant betrachtet haben.

### **Bisherige Praxis der WEKO und anderer Wettbewerbsbehörden**

291. Die WEKO hat sich bisher noch nicht zur Frage der räumlichen Marktabgrenzung im Bereich Umschlagsleistungen geäußert (vgl. Rz 212).

292. Beim Zusammenschluss *Häfen und Güterverkehr Köln AG / Neuss-Düsseldorfer Häfen GmbH & Co. KG*<sup>65</sup> hat das Bundeskartellamt den räumlichen Markt für Hafendienstleistungen regional auf die am Rhein gelegenen Häfen von Wesel bis Bonn, die eine einheitliche Region Rhein-Ruhr bedienen, abgegrenzt. Dieser in räumlicher Hinsicht betroffene Markt sei auf diese Rheinhäfen beschränkt, weil sie mit den Binnenhäfen anderer Flüsse aus Nachfragersicht grundsätzlich nicht austauschbar seien. Vorliegende Informationen aus vorangehenden Fällen zeigten, dass die Rheinhäfen südlich von Bonn nicht mehr der sogenannten Bonn-Wesel-Range zuzurechnen seien. Ein wesentlicher Aspekt sei derjenige der räumlichen Nähe der der Bonn-Wesel-Range zuzurechnenden Binnenhäfen. Diesem räumlich relevanten Markt seien daher auch nicht die niederländischen Häfen zuzurechnen. Diese Auffassung sei von den Anbietern von Hafendienstleistungen bestätigt worden.<sup>66</sup> Die Distanz von Bonn bis Wesel entspricht ungefähr 100 km, was einem Radius von 50 km entsprechen würde.

293. Bei der Prüfung des Zusammenschlussvorhabens *Wiener Hafen und Lager Ausbau- und Vermögensverwaltungs GmbH & Co KG / ÖBB-Infrastruktur AG / WienCont Containerterminal*

<sup>65</sup> Beschluss des Bundeskartellamtes B 9 – 125/11 vom 30.1.2012, *Häfen und Güterverkehr Köln AG / Neuss-Düsseldorfer Häfen GmbH & Co. KG*.

<sup>66</sup> Beschluss des Bundeskartellamtes B 9 – 125/11 vom 30.1.2012, *Häfen und Güterverkehr Köln AG / Neuss-Düsseldorfer Häfen GmbH & Co. KG*, Rz 54.

*GmbH* durch die österreichischen Wettbewerbsbehörden (vgl. Rz 214) war insbesondere auch die räumliche Marktabgrenzung strittig. Während die Zusammenschlussparteien von einem Markt mit einem Radius von 250 km ausgingen, ging die Bundeswettbewerbsbehörde von einem Radius von 70 bis maximal 150 km aus.<sup>67</sup> Im Rahmen der Beurteilung des Zusammenschlusses durch das Kartellgericht vertrat der Bundeskartellanwalt – gestützt auf ähnlich gelagerte Fälle aus Deutschland – die Ansicht, dass der räumliche Markt mit einem Radius von max. 150 km abzugrenzen sei. Aufgrund eines Prüfantrages sowohl durch den Bundeskartellanwalt, als auch seitens der Bundeswettbewerbsbehörde, bestellte das Kartellgericht ein Gutachten, welches zum Ergebnis gelangte, dass der räumlich relevante Markt mit einem Radius von maximal 100 km abzugrenzen sei. Das Zusammenschlussvorhaben wurde schlussendlich zurückgezogen.<sup>68</sup>

294. Die EU-Kommission vertrat beim Zusammenschluss *Deutsche Bahn / ECT International / United Depots / JV* die Auffassung, dass Umschlagsanlagen (Terminals) innerhalb eines Radius von 50 km miteinander in Wettbewerb stehen. Aufgrund von überlappenden Substitutionsbeziehungen mit weiteren Umschlagsanlagen könne dieser Radius jedoch fallabhängig grösser ausfallen.<sup>69</sup>

295. Im Zusammenschluss *Rhenus / Wincanton International* hat die EU-Kommission, wie von den Parteien angebracht wurde (vgl. Rz 284), die räumliche Marktabgrenzung letztendlich offengelassen. Allerdings ist anzumerken, dass die EU-Kommission neben dem Gebiet zwischen Mainz und Karlsruhe (einschliesslich Frankfurt und Aschaffenburg) zusätzlich auch die Wettbewerbsbedingungen für vier Terminalcluster, der sich je auf einen Umkreis von 50 km der jeweiligen Terminals beschränkt, untersucht und kam auch hier zum Schluss, dass die Parteien genügend Wettbewerbsdruck ausgesetzt sind. Zudem entspricht die Entfernung zwischen Karlsruhe und Frankfurt bzw. Aschaffenburg ca. 120 km, was einem Radius von gerade mal 60 km entspräche.<sup>70</sup>

296. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass ausländische Behörden bei der Frage des räumlich relevanten Marktes übereinstimmend eine Betrachtung eines Radius respektive einer geographischen Distanz herangezogen haben. In den erwähnten Entscheiden wurde schlussendlich von einem Radius von *höchstens* 100 km ausgegangen.

### **Für GBN relevante Verkehrsströme**

297. Gemäss den Parteien dürfte der Grossteil von den Import- und Exportvolumen, welche voraussichtlich im GBN umgeschlagen werden, für die Schweiz bestimmt sein. Darüber hinaus dürften auch gewisse Im- und Exportvolumen für das angrenzende Ausland (D, F) umgeschlagen werden. Deren Anteil sei im jetzigen Zeitpunkt aber noch nicht abschätzbar. Dabei werde es sich nicht nur um Importe- und Exportvolumen aus dem resp. in den Norden handeln, sondern durchaus auch aus dem resp. in den Westen, Osten und Süden (z. B. Importe aus Italien in die Schweiz). Im Transitumschlag sei zu erwarten, dass Warenströme aus der EU (Teile, die nördlich oder südlich der Alpen gelegen sind) umgeschlagen würden. Nicht auszuschliessen sei, dass auch Ost-West-Warenströme umgeschlagen werden, auch wenn diese Volumina vergleichsweise gering sein dürften. Aus diesen Warenströmen ergebe sich das Einzugsgebiet von GBN.

298. Das BAV führt in seiner Stellungnahme an das Bundesverwaltungsgericht betreffend die Beschwerde von Swissterminal gegen die Finanzierungsverfügung zur ersten Bauetappe von

---

<sup>67</sup> Vgl. Tätigkeitsbericht 2016 (Fn 38), Abschnitt 2.4.

<sup>68</sup> Vgl. Tätigkeitsbericht 2017 (Fn 38), Abschnitt 2.1.

<sup>69</sup> Vgl. COMP/M.2632 – *Deutsche Bahn / ECT International / United Depots / JV*, Rz 20.

<sup>70</sup> Vgl. COMP/M.6396 – *Rhenus / Wincanton International*, Rz 76 ff.

GBN (bimodal) aus, dass im GBN Transportmengen von den Nordseehäfen aber auch kontinentale Verkehre umgeschlagen würden. Diese seien [...] für die Nordwestschweiz und für den Rest der Schweiz (Gateway-Verkehre) bestimmt. Die Verkehre für die Nordostschweiz würden zum grossen Teil auf die Strasse umgeschlagen, die Mengen für den Rest der Schweiz sollten als Blockzüge in kleinere Umschlagsanlagen in der Schweiz oder im System Einzelwagenladungsverkehr als sog. Swiss Split weitergeführt werden. Die Abwicklung von Verkehren aus Italien sei nicht vorgesehen.

299. Auch aus der Grossterminalstudie geht letztlich klar hervor, dass bei den Überseehäfen im Ausland diejenigen an der Nordsee als Umschlagsknoten von überragender Relevanz sind. So werden gemäss Studie total jährlich knapp 280'000 TEU per Bahn in Schweizer Terminals umgeschlagen. 91'000 TEU würden zwischen den deutschen Nordseehäfen und der Schweiz umgeschlagen, etwas über 148'000 TEU zwischen den ARA-Häfen [Antwerpen, Rotterdam, Amsterdam] und der Schweiz. Zusammen würden diese aus den Seehafenregionen stammenden Güter etwas mehr als 85 % der Import-/Exportmengen ausmachen. Die restlichen 15% seien kontinentale Verkehre, zusammengestellt in Köln resp. Nordrhein-Westfalen (vgl. hierzu Abbildung 5).<sup>71</sup>

300. Weiter wird in der Grossterminalstudie zu italienischen Häfen ausgeführt, dass es für die grossen Reeder betriebswirtschaftlich günstiger sei, die Haltepunkte ihrer Linienschiffe auf ein Minimum zu reduzieren und sie daher bevorzugt nordeuropäische Ziele anfahren würden, da dort das Hauptaufkommen liege. Es sei heute nicht absehbar, dass die italienischen Häfen zu echten Konkurrenten für die nordeuropäischen Anlagen werden könnten. Hinzu komme die Konsolidierungsfunktion der Terminals an den nordeuropäischen Häfen, in dem dort die kontinentale Nachfrage mit der Überseennachfrage zusammengebracht und auf die Züge verladen würde. Weitere Häfen im Mittelmeerraum, wie beispielsweise die französischen Häfen von Marseille und Toulon, werden in der Grossterminalstudie gar nicht erst genannt.<sup>72</sup>

301. Bezüglich der Standorte der Industrie- oder Handelsunternehmen, welche (containerisierte) Güter in der Schweiz empfangen oder versenden, kann festgehalten werden, dass sich diese schwerpunktmässig im Raum Nordwestschweiz und Mittelland befinden. Dies geht auch aus der nachfolgenden Darstellung hervor:

Abbildung 6: Nachfrageanalyse KV Terminalstandorte Schweiz – Potential volle Behälter im Versand und Empfang pro Tag im Jahr 2025<sup>73</sup>

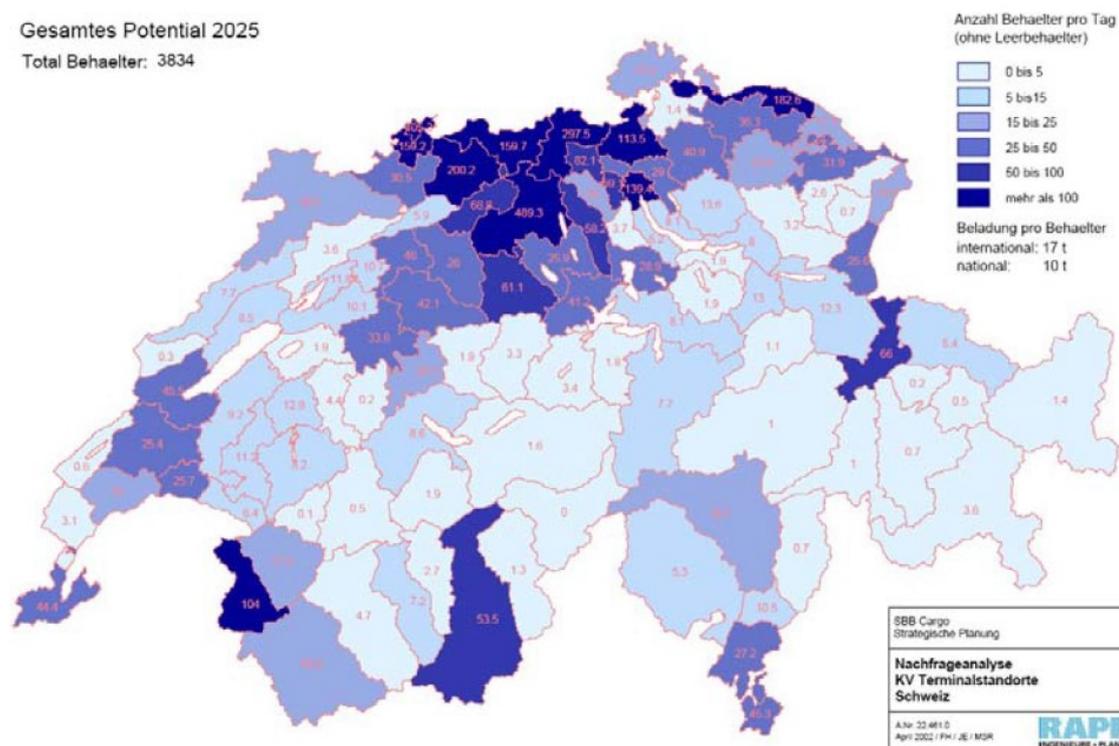
---

<sup>71</sup> Vgl. Grossterminalstudie (Fn 32), S. 34.

<sup>72</sup> Vgl. Grossterminalstudie (Fn 32), S. 64.

<sup>73</sup> Quelle: Bundesamt für Strassen, Studie zur Ausgestaltung von Terminals für den (unbegleiteten) kombinierten Ladungsverkehr (Juni 2005), <[https://trimis.ec.europa.eu/sites/default/files/project/documents/20150720\\_173047\\_38373\\_21130\\_1127\\_Inhalt.pdf](https://trimis.ec.europa.eu/sites/default/files/project/documents/20150720_173047_38373_21130_1127_Inhalt.pdf)> (19.3.2019), 76.

Gesamtes Potential 2025  
Total Behälter: 3834



302. Zusammenfassend dient GBN schwerpunktmässig für Umschläge von Warenströmen zwischen den belgischen, deutschen und holländischen Nordseehäfen bzw. den kontinentalen Verkehren aus dem Norden und der Schweiz. Im Transitverkehr sollen gemäss den Angaben der Parteien vorwiegend Warenströme aus der EU (Teile, die nördlich und südlich der Alpen gelegen seien) umgeschlagen werden. Vor diesem Hintergrund werden vorliegend die Umschlagsleistungen im Import/-Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet sowie im alpenquerenden Transitverkehr näher betrachtet.<sup>74</sup>

#### **Für GBN relevante Verkehrswege**

303. Hinsichtlich *Verkehrswegen* ist GBN schienenseitig an den Rhein-Alpen-Korridor<sup>75</sup> angebunden und schiffsseitig am Rhein als einzigen für die (Fracht-)Binnenschifffahrt für die Schweiz relevanten Wasserweg angeschlossen. Hierbei ist zu beachten, dass der Rhein-Alpen-Korridor in der Schweiz insbesondere auch die NEAT-Strecke umfasst und der einzige Europäische Güterverkehrskorridor (SGV-Korridor) ist, welcher durch die Schweiz führt. Die NEAT-Anbindung ist dabei insbesondere auch hinsichtlich Umschlagsleistungen im Transitverkehr von besonderer Relevanz. Bezüglich der Rheinschifffahrt ist zudem relevant, dass ab der Mittleren Brücke in Basel die Zufahrt nach Birsfelden in der Regel nur mit zwei Lagen Containern und in Abhängigkeit vom Wasserstand nur eingeschränkt möglich ist.

304. Auch die Parteien betonen, dass mit dem Standort von GBN in Basel Nord in der Schweiz die einmalige Gelegenheit bestehe, die Verkehrsträger Schiene und Binnenschifffahrt am gleichen Standort effizient miteinander zu verknüpfen. GBN erhalte durch den Bau des

<sup>74</sup> Unter dem Rheineinzugsgebiet werden Gütertransporte hauptsächlich aus bzw. zu den belgischen, deutschen und holländischen Nordseehäfen sowie kontinentale Verkehre aus dem bzw. in den Norden verstanden.

<sup>75</sup> Vgl. <<https://www.bav.admin.ch/bav/de/home/themen-a-z/cross-acceptance/gueterverkehrskorridore.html>> (18.3.2019).

Hafenbeckens 3 den direkten Schiffsanschluss an den Rhein. Es werde über den direkten Anschluss an die Eisenbahnlinie Basel-Mannheim (Rheintalbahn) verfügen, die ein Teil der Hauptachse Rotterdam-Genua (Rhein-Alpen-Korridor) via Gotthard-Basistunnel sei, und auch strassenseitig optimal an die Autobahn A2 angeschlossen sei, die in Deutschland durch die Bundeautobahn 5 ihre Fortsetzung finde. Beide Autobahnen seien Teil der Europastrasse 35 (E 35), die von Amsterdam über Frankfurt am Main und Basel bis nach Rom führe.

305. Weitere aus der Marktbefragung hervorgehende Faktoren zur Verkehrsanbindung betreffen lokale Faktoren wie beispielsweise die strassenseitige Anbindung an die Autobahn oder den Einfluss von Brücken und Schleusen bei der wasserseitigen Anbindung. Ein weiterer aus der Marktbefragung hervorgehender Einflussfaktor ist die Landesgrenze bei Basel zwischen der Schweiz und Deutschland und die damit verbundenen Zollformalitäten.

### **Ortsgebundener Kapazitätsbedarf**

306. Allein schon die Tatsache, dass bei der Planung von GBN letztlich von einem ortsgebundenen Kapazitätsbedarf ausgegangen wurde, spricht gegen die Darstellung der Parteien, dass Umschlagsleistungen an einem praktisch beliebigen Ort entlang von denkbaren Transportketten erbracht werden können.

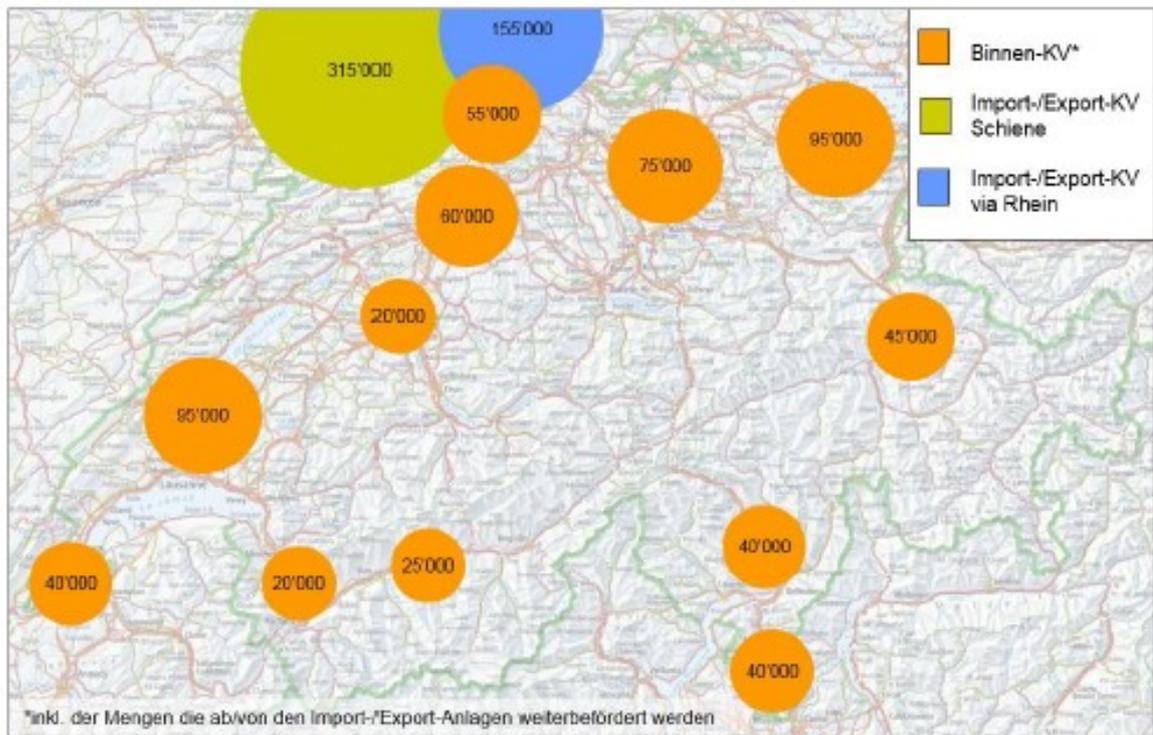
307. Auch der Bundesrat geht im Konzept für den Gütertransport auf der Schiene davon aus, dass in der Schweiz heute eine leistungsstarke KV-Umschlagsanlage mit Gateway-Funktion fehle, welche die Import-/Export-Mengen, vor allem von den Nordseehäfen aufnehmen und bündeln könne. Demnach fehle ein leistungsstarkes Terminal mit Gateway-Funktion *in der Nordwestschweiz*. Hier zeichne sich die geplante trimodale KV-Umschlagsanlage in Basel-Nord als Lösung ab, wie sie im Teil «Infrastruktur Schiene» des Sachplans Verkehr bereits enthalten sei.<sup>76</sup> Dies geht auch aus der nachfolgenden Abbildung 7 hervor.

Abbildung 7: Erwarteter Kapazitätsbedarf an TEU-Umschlägen im kombinierten Verkehr im 2030<sup>77</sup>

---

<sup>76</sup> Vgl. BAV, Konzept für den Gütertransport auf der Schiene (Fn 44), 22 f.

<sup>77</sup> Quelle: BAV, Konzept für den Gütertransport auf der Schiene (Fn 44), 22.



308. Dass die Umschlagsanlage GBN als ortsgebunden zu betrachten ist, geht auch aus der Argumentation von GBN im Zusammenhang mit dem Naturschutz hervor. So ist das ehemalige Rangierareal der Deutschen Bahn, auf welchem GBN gebaut werden soll, ein Naturgebiet von nationaler Bedeutung. Es ist deshalb im *Bundesinventar der Trockenwiesen und -weiden von nationaler Bedeutung* aufgeführt. So ist gemäss der Trockenwiesenverordnung<sup>78</sup> ein Abweichen vom Schutzziel nur zulässig «für unmittelbar standortgebundene Vorhaben, die dem Schutz des Menschen vor Naturgefahren oder einem andern überwiegenden öffentlichen Interesse von nationaler Bedeutung dienen».

309. Auch das zu Handen der Verkehrsbehörde Deutschlands – des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) – erstellte Entwicklungskonzept KV 2025 geht von einem standort- bzw. raumbezogenen Ausbaubedarf in Basel einerseits im KV Binnenwasserstrasse/Strasse und andererseits im KV Schiene-Strasse aus.<sup>79</sup> Für Umschläge im KV Binnenwasserstrasse/Strasse umfasst hierbei der betrachtete Standortraum die entsprechenden KV-Terminals in Basel-Kleinhüningen (CH), Ottmarsheim (F) sowie Weil am Rhein (D). Für Umschläge im KV Schiene/Strasse umfasst der betrachtete Standortraum die KV-Terminals Basel-Wolf (CH), Ottmarsheim (F) sowie Basel-Weil am Rhein (D).<sup>80</sup> Die Studie Konzeption zur Stärkung des Kombinierten Verkehrs in Baden-Württemberg geht in räumlicher Hinsicht

<sup>78</sup> Verordnung über den Schutz der Trockenwiesen und -weiden von nationaler Bedeutung vom 13. Januar 2010 (Trockenwiesenverordnung, TwwV; SR 451.37)

<sup>79</sup> Vgl. HaCon Ingenieurgesellschaft mbH und KombiConsult GmbH, Erstellung eines Entwicklungskonzeptes KV 2025 in Deutschland als Entscheidungshilfe für die Bewilligungsbehörden, Abschlussbericht für das BMVI vom 12.11.2012 (nachfolgend: Entwicklungskonzept KV 2025 in Deutschland), <<https://www.forschungsinformationssystem.de/servlet/is/482146/>> (3.5.2019).

<sup>80</sup> Vgl. Entwicklungskonzept KV 2025 in Deutschland (Fn 79), 17 f. und 39 f.

von einem Einzugsbereich von 100 km für (Gross-)Terminals (Version 1) und von 50 km (Version 2) aus, da ein grosser Teil der Vor-/Nachlaufverkehre in einer Entfernung von bis zu 50 km um ein KV-Terminal stattfindet.<sup>81</sup>

310. Die Tatsache, dass sowohl das BAV, das deutsche BMVI und auch die Parteien von einem ortsgebundenen Bedarf für schiffsseitige Umschläge einerseits und landseitige Umschläge andererseits im Raum Basel ausgehen, spricht für die Betrachtung eines entsprechenden regionalen räumlich relevanten Marktes.

### ***Umschlagsanlage innerhalb der gesamten Transportkette als Substitute?***

311. Die Parteien führen als Argument für den Wettbewerb zwischen einer grossen Anzahl möglicher Transportketten das Beispiel der Sperrung der Bahnstrecke bei Rastatt an. Hierbei führte der Einsturz eines Eisenbahn-Tunnels am 12. August 2017 in der Nähe von Rastatt im Rheintal, zu einer 51-tägigen Sperrung des Rhein-Alpen-Korridors. Gemäss der Darstellung der Parteien habe sich bei dieser Sperrung der Güterverkehr neue Wege gesucht und Rastatt «umfahren». So könnten solche Umstellungen/Anpassungen (wie im Falle Rastatt) zwar ein paar Wochen/Monate in Anspruch nehmen, bis sie sich eingespielt hätten. Sie fänden aber immer und laufend statt, wenn sich bei einem Glied der Transportkette die Kapazitäten, die Qualität oder die Preise verändern würden.

312. Hierzu kann festgehalten werden, dass gerade das Beispiel der Sperrung von Rastatt klar aufzeigt, dass ein solches «Umfahren» von eingespielten und bereits optimierten Verkehrswegen mit einem erheblichen Aufwand verbunden ist. So betragen die volkswirtschaftlichen Schäden aufgrund der Rastatt-Sperrung laut einer von Eisenbahnbetreibern in Auftrag gegebenen Studie über zwei Milliarden Euro.<sup>82</sup> Gemäss dieser Studie<sup>83</sup> werde der Umfang des Regelbetriebs für das Rheintal mit bis zu 200 Güterzügen täglich angegeben, zuzüglich ca. 170 Züge des Personenverkehrs. Nur ein Bruchteil dieser Güterzugmengen hätte auf anderen Strecken bewältigt werden können, u.a. wegen:

*«1. fehlender leistungsfähiger Umleiterkonzepte für das deutsche und angrenzende Schienennetz durch fehlende Koordination von Baustellen- und Betriebsplanung*

*2. unkoordinierter Kommunikations- und Steuerungsprozesse bei dem bzw. zwischen den involvierten Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU) im Falle von Havarien*

*3. fehlender verbindlicher Regeln zur Verteilung von Kapazitäten (Trassenvergabe) in Havariiefällen, zur Risikoanalyse inkl. Vorhaltung von Reservekapazitäten sowie zum Notfallmanagement bei grenzübergreifenden Infrastrukturen ggü. den EVU*

---

<sup>81</sup> Vgl. Transport Consulting Röhling International, Konzeption zur Stärkung des Kombinierten Verkehrs in Baden-Württemberg, Schlussbericht, September 2014, S. 50 f. Version 1 enthält Umschlagsanlagen wie Weil am Rhein / Basel, Mannheim / Ludwigshafen, Kornwestheim und Ulm. Wohingegen gemäss Studie bei Version 2 mit einem Radius von 50 km auch weitere bzw. kleinere Umschlagsanlagen in Karlsruhe, Singen, Heilbronn und Wolfurt berücksichtigt würden.

<sup>82</sup> Vgl. hierzu die Medienmitteilung von HUPAC vom 23.4.2018, <<http://www.hupac.com/DE/Studie-Rastatt-Unterbruch-verursachte-Schaden-von-uber-zwei-Milliarden-Euro-0a7afc00?>> (18.3.2019).

<sup>83</sup> Volkswirtschaftliche Schäden aus dem Rastatt-Unterbruch – Folgenabschätzung für die schienenbasierte Supply-Chain entlang des Rhine-Alpine Corridor 2017, verfasst durch die Hanseatic Transport Consultancy, <<http://www.hupac.com/Aufarbeitung-des-Rastatt-Unterbruchs-Studie-ed026800>> (18.3.2019).

4. fehlender Personale, die die notwendigen Sprach- und Ortskenntnisse erfüllten und ad-hoc von allen Marktakteuren einsetzbar gewesen wären (insbesondere in Frankreich)

5. fehlender geeigneter leistungsstarker Lokomotiven, da potenzielle Umleiterstrecken vielfach nicht elektrifiziert waren bzw. andere Strom- oder Sicherungssysteme erfordern

6. fehlender Kapazitäten infolge hoher Streckenbelegungen auf den Umleiterstrecken durch Züge des SPNV

7. Bauarbeiten an mehreren der relevanten Ausweichstrecken.»<sup>84</sup>

313. So zeigt das Beispiel der Rastatt-Sperrung eindrucklich, dass ein Abweichen von bestehenden Transportketten mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden sein kann. In diesem Zusammenhang ist auch in Erinnerung zu rufen, dass die Umschlagskosten nur einen sehr geringen Anteil an den Gesamtkosten des Transports im KV ausmachen, was eine Disziplinierung durch Anpassungen der Transportketten noch unwahrscheinlicher macht. Auch ist wiederum auf die Praxis der EU-Kommission zu verweisen, wonach Umschlagsleistungen zwar innerhalb der Logistikkette erfolgen, aber dennoch separate Dienstleistungen darstellen (vgl. Rz 216). Auch würde die These der Parteien, dass die Umschläge statt im GBN ohne Weiteres in einer Vielzahl von Umschlagsanlagen entlang möglicher Transportketten in Deutschland, Italien, Frankreich oder der Niederlande vorgenommen werden könnten, den Bedarf für ein solches Infrastrukturvorhaben in der Schweiz generell in Frage stellen und auch der Argumentation widersprechen, wonach im Nordwestschweiz ein ausgewiesener Bedarf an Umschlagsleistungen bestehe (vgl. hierzu auch Rz 306 nachfolgend). Zudem ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass im deutschen Schienennetz (neben dem überlasteten Eisenbahnknoten beispielsweise auch die Verbindung Karlsruhe-Basel) und auf dem Strassennetz Engpässe bestehen. Bei Transporten im KV kann deshalb nicht in beliebigem Umfang auf eine andere Route und oder ein anderes Verkehrsmittel ausgewichen werden.<sup>85</sup>

314. Im Rahmen der Stellungnahme des BAV an das Bundesverwaltungsgericht im Zusammenhang mit einer Beschwerde von Swissterminal gegen die Verfügung hinsichtlich der Investitionsbeiträge an den bimodalen Ausbau von GBN führt das BAV zur Wettbewerbssituation bei KV-Umschlagsanlagen folgendes an: In einer geographisch sehr engen Betrachtung stellten KV-Umschlagsanlagen natürliche Monopole dar, da durch die geographische Gebundenheit der Anlagen an einem Ort immer nur eine Anlage existieren könne und aufgrund der hohen Fixkosten einer KV-Umschlagsanlage die Durchschnittskosten je Umschlag mit steigender Umschlagsmenge sinken würden. Ökonomisch sei die Qualifizierung als natürliches Monopol aber nur gerechtfertigt, wenn die Eigenschaften des natürlichen Monopols im «relevanten Bereich der Nachfrage» Gültigkeit besitzen. Angesichts der Tatsache, dass für den Import-/Exportverkehr eine Vielzahl von Kombinationsmöglichkeiten von Angeboten auf Strasse, Schiene und Binnenschiff zur Verfügung stehen würden, sei für KV-Umschlagsanlagen die Charakterisierung als natürliches Monopol kaum von Belang, da genügend Angebotsalternativen bestehen würden. Die Möglichkeiten, Zahlungsbereitschaften der Kunden zum Missbrauchen einer marktbeherrschenden Stellung auszunützen, würden durch diese Alternativen limitiert. Das BAV führt hierzu beispielhaft (und nicht abschliessend) 15 verschiedene Möglichkeiten für einen Containertransport von Rotterdam nach Zürich an. Bezüglich dieser

---

<sup>84</sup> Volkswirtschaftliche Schäden aus dem Rastatt-Unterbruch – Folgenabschätzung für die schienenbasierte Supply-Chain entlang des Rhine-Alpine Corridor 2017, verfasst durch die Hanseatic Transport Consultancy, S. 9, <<http://www.hupac.com/Aufarbeitung-des-Rastatt-Unterbruchs-Studie-ed026800>> (18.3.2019).

<sup>85</sup> Vgl. Mensia und Steinbeis-Europa-Zentrum, Bericht *Upper Rhine, A Connected Corridor*, S 17 ff., 2014.

Beispiele von möglichen Transportketten fällt auf, dass bei der überwiegenden Mehrheit dieser beispielhaften Kombinationsmöglichkeiten, ein Umschlag in der Region Basel vorgesehen ist. So werden zwei Varianten mit einem Hauptlauf per Binnenschiff bis Birsfelden, drei Varianten mit einem Hauptlauf per Binnenschiff bis Gateway Basel-Nord, eine Variante mit einem Schienenhauptlauf bis Rekingen, eine Variante mit einem Schienenhauptlauf bis Frenkendorf, vier Varianten mit einem Schienenhauptlauf bis Gateway Basel-Nord sowie eine Variante mit einem Schienenhauptlauf bis DUSS-Terminal Weil aufgeführt. Daneben wird ein reiner Strassentransport als mögliche Variante dargestellt sowie einerseits jeweils summarisch eine Variante mit Schienenhauptlauf bis zu einer anderen Anlage in Deutschland oder Österreich sowie eine Variante mit Hauptlauf per Binnenschiff bis zu einem anderen Rheinhafen in Deutschland. Auch aus dieser Gewichtung des BAV zeigt sich letztlich, dass nicht einfach jede theoretisch denkbare Transportkette gleichermassen relevant ist.

315. Auch die Parteien haben verschiedentlich in Präsentationen gegenüber Dritten verschiedene Transportketten als Beispiele für zukünftige Umschläge über GBN verwendet. Auch bei diesen konkreten Beispielen wird jeweils ein direkter LKW-Transport als Referenz sowie verschiedene Transportketten im KV verwendet. Im Rahmen dieser Transportketten werden ausschliesslich Umschläge über GBN, über andere CH-Terminals oder über das DUSS-Terminal in Weil am Rhein betrachtet.

316. Zusammenfassend kann dem Argument der Parteien, dass Umschläge innerhalb sämtlicher denkbarer Transportketten letztlich irgendwo erfolgen könnten, nicht gefolgt werden. Wie aus den nachfolgenden Erwägungen zu konkret möglichen Alternativen zu einem Umschlag im GBN hervorgeht, wurde eine Vielzahl von Stellungnahmen von Betreibern von Umschlagsanlagen in unterschiedlichsten Entfernungen vom GBN berücksichtigt. Dabei waren insbesondere die Aussagen der Befragten hinsichtlich bestehender Kapazitäten der Anlagen, vorgesehenen Ausbauplänen und zu möglichen Auswirkungen des Zusammenschlussvorhabens ausschlaggebend (vgl. Rz 365 ff.).

### **Sichtweise von Marktteilnehmern**

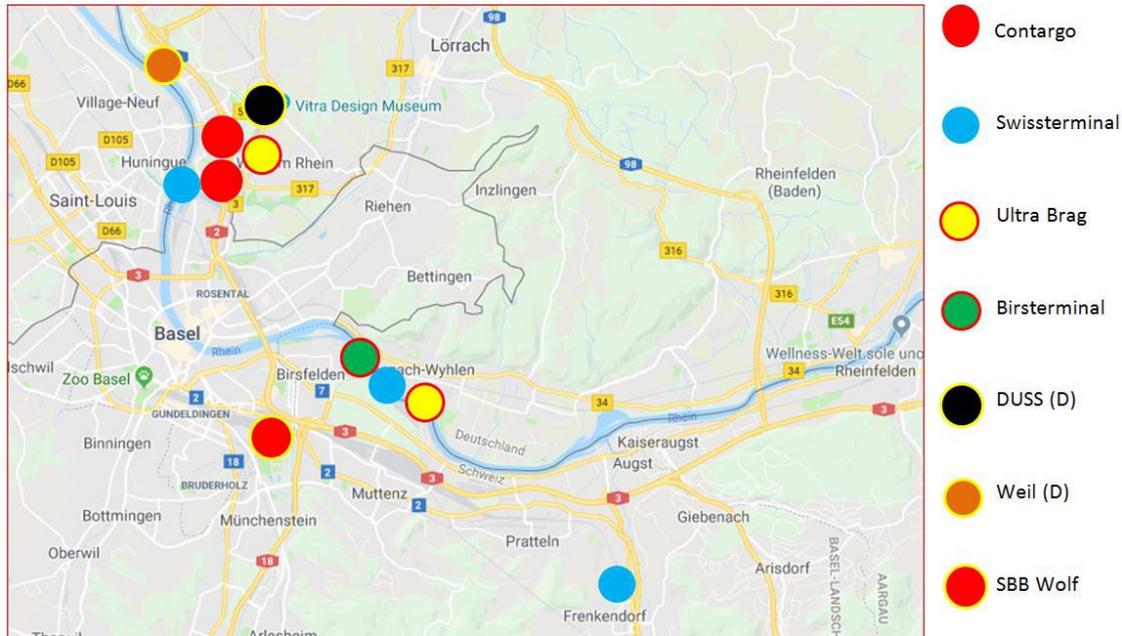
317. Die Swissterminal AG geht in deren Stellungnahme von einer regionalen Terminallandschaft in Basel sowie im unmittelbaren Grenzgebiet aus, welches in folgender Abbildung dargestellt ist:

Abbildung 8: Terminallandschaft Basel ohne GBN gemäss der Swissterminal AG<sup>86</sup>

---

<sup>86</sup> Abbildung aus der Stellungnahme der Swissterminal AG. Bezüglich der Situation *nach* dem Bau von GBN, geht die Swissterminal AG davon aus, dass die Umschläge in Basel-Wolf nach GBN verschoben würden und die eigenen Standorte sowie das Birsterminal ihren Betrieb einstellen müssten.

Terminals um Basel ohne Basel Nord



318. Die Deutsche Umschlagsgesellschaft Schiene-Straße (DUSS) mbH geht davon aus, dass GBN eine Alternative zum eigenen Umschlagsterminal, d.h. Weil am Rhein DUSS (D), wird. Hingegen würden die Auswirkungen auf den Umschlagbahnhof Karlsruhe eher gering sein. DUSS führt zudem explizit aus, dass aus ihrer Sicht Ulm kein Wettbewerbsstandort zu Basel sei.

319. Die Hochrheinterminal AG, welche einzig das bimodale Umschlagsterminal Rekingen betreibt, führt an, dass GBN zur eigenen Umschlagsanlage in drei Bereichen eine Alternative darstelle: Erstens im Bereich von grenzüberschreitenden Ganzzügen im maritimen Hinterlandverkehr oder intermodalen Landverkehr. Züge würden hierbei nach Basel und nicht nach Rekingen fahren. Dies aufgrund der besseren Kostensituation / strategischen Pricings und/oder nicht verfügbaren Trassen nach Rekingen (nichttarifäre Hemmnisse). Zweitens im Bereich des Swiss Splits: Container und Wechsellpritschen, welche im Rahmen des Gateway Konzepts auf CH-Binnenzüge umgeladen würden, würden die eigene Umschlagsanlage in Dietikon anfahren und nicht den Terminal in Rekingen. Dies, obwohl Rekingen eine erheblich bessere Infrastruktur aufweise, sowie über eine konfliktärmere Erreichbarkeit auf Schiene und Strasse verfüge. Drittens verfüge Rekingen heute als einziges Terminal über ein offenes Gefahrgutlager für Container. Dies würde heute stark von der SBB-Tochter Chemoil genutzt. Werde ein Gefahrgutlager – wie geplant – ebenfalls im GNB realisiert, würde künftig die SBB ihre Container mit grosser Wahrscheinlichkeit in Basel lagern.

320. Die Bertschi AG, welche Umschlagsterminals in Birrfeld, Visp und Duisburg betreibt, betrachtet GBN als keine Alternative für diese Terminals. Das Terminal in Birrfeld sei ein etablierter Hub für die Volumina, welche durch Bertschi abgewickelt würden. Durch die eigens betriebene Containerwerkstatt sowie die Tankreinigung würden Container über das Terminal Birrfeld gesteuert. Volumina, welche in die westliche Schweiz verschickt werden, würden schon heute über Basel verladen oder nach Genf verschickt. Die Ostschweiz werde direkt ab Birrfeld bedient oder über Bahnterminals in der Ostschweiz abgewickelt. Durch die ergänzenden Infrastrukturangebote in Birrfeld, sowie die heute schon bestehenden Volumina via Basel, bestehe kein Wettbewerb zwischen den Terminals (auch ein zukünftiges GBN) in Basel und jenem im Birrfeld.

321. Die Birsterminal AG, welche insbesondere die Umschlagsanlage in Birsfelden betreibt, betrachtet für keine der eigenen Umschlagsanlagen GBN als Alternative. Vielmehr wird mit einer Spezialisierung auf Umschläge zwischen spezifischen Verkehrsträgern gerechnet. So sei der Standort von GBN im Stadtteil Kleinhüningen ungünstig für den Vor- und Nachlauf per Strasse. Weil bei den Häfen in Birsfelden südlich von Basel keine Stadtdurchfahrt nötig sei, wird die Überlegung gemacht, dass dieser Standortvorteil dafür sorgen werde, dass der Vor- und Nachlauf über die Strasse schwerpunktmässig an den Terminals in Birsfelden und Muttenz Auhafen stattfinden werde, der Vor- und Nachlauf auf der Schiene hingegen bei GBN.

322. Die Ultra-Brag AG, welche drei Umschlagsanlagen (Kleinhüningen, Hafenbecken II und Auhafen) betreibt, führt aus, dass die Auswirkungen auf ihr Unternehmen stark von den Preisstrukturen von GBN abhängen. Würden die Marktpreise aufgrund von Subventionen unter das heutige Niveau gedrückt, hätte dies einen negativen Einfluss auf die Werthaltigkeit der heutigen Infrastrukturen der Ultra-Brag AG, die komplett in Eigenfinanzierung errichtet wurden.

323. Die Ports de Mulhouse-Rhin – welche schiffseitige Umschlagsanlagen in Ottmarsheim, Huningue und Ile-Napoléon betreibt – betrachtet deren Umschlagsanlage in Ottmarsheim als Alternative zu GBN. Hinsichtlich möglicher grösserer Änderungen in der Nachfrage in Ottmarsheim aufgrund des Markteintritts von GBN wird allerdings angegeben, dass diese nicht messbar seien.

324. Die Schweizerischen Rheinhäfen, welche GBN gemeinsam mit den Parteien planen und realisieren sowie den schiffsseitigen Ausbau des Hafenbeckens 3 ausführen werden, vertreten im Wesentlichen hinsichtlich der Wettbewerbssituation dieselbe Meinung wie die Parteien: Die Anlagen in den Schweizerischen Rheinhäfen – aber auch andere landseitige Terminals – stünden bereits heute bei den Logistikketten in und aus den Seehäfen in Konkurrenz zu den Anlagen entlang dem Rhein (u.a. Terminal Neuss Trimodal GmbH, Duisport, Häfen Strassburg, Ottmarsheim und Weil am Rhein), Baden-Württemberg (DB-DUSS Umschlagsbahnhof Weil am Rhein, DB-DUSS Ulm, HUPAC Singen) und Österreich (Wolfurt bei Bregenz/RailCargo-Austria).

325. Der Swiss Shippers' Council, die Verladerorganisation der Schweiz, führt hinsichtlich Importen/Exporten über den Rhein an, dass der Rheinanschluss für Container und Kühlcontainer (Elektroanschluss) primär für die Importeure/Exporteure mit Lagerstandorten im Raum Basel wichtig sei, aufgrund der kurzen LKW Strecke Hafen–Lager. Als Alternativen für GBN kämen bimodal bei Importen/Exporten alle Terminals in der Schweiz sowie DUSS und – für die Region Ostschweiz – Wolfurt in Frage. Trimodal bei Importen/Exporten kämen alle Rhein-Terminals in der Schweiz sowie Weil am Rhein in Frage.

326. Ein im Güterverkehr tätiges Schweizer Eisenbahnverkehrsunternehmen gibt die Umschlagsanlage in Singen (D) im Transitverkehr sowie die Umschlagsanlagen Frenkendorf, Niederglatt, Rekingen und Weil am Rhein DUSS (D) im Import/Export als Alternativen zu GBN an. Als Abstand bzw. Radius, innerhalb welchem eine Umschlagsanlage als Alternative für GBN in Frage kommt, wird für Importe/Exporte und im Transitverkehr 30–40 km und im Binnenverkehr 20–30 km angegeben. Im Transitverkehr, wobei dies nur bei Nutzung der Gateway-Funktion relevant sei, sei der Radius gross.

327. Ein anderes Schweizer Eisenbahnverkehrsunternehmen führt Basel Hafenbecken 1 (Swissterminal), Basel Hafenbecken 2 (Contargo), Birsfelden, Niederglatt, Wolfurt (A) sowie generell Freiverladeanlagen als mögliche Alternativen zu GBN auf. Zum Radius, innerhalb welchem eine Umschlagsanlage als Alternative für GBN in Frage kommt, wird für Transit und Import/Export ein Radius von 30 km sowie für Binnenverkehr von 25 km genannt, dieser beziehe sich auf die Destination im Inland. Bezüglich des Radius hätten die Faktoren Autobahnanschluss und die Stausituation morgens und abends in Basel Hagnau einen Einfluss.

328. Ein weiteres Schweizer Eisenbahnverkehrsunternehmen, welches auf Spezial- und Nischenverkehre auf der Bahn spezialisiert ist, führt aus, dass es keinen Verkehr in Basel habe. Es schätzt jedoch den Abstand, innerhalb welchem eine Umschlagsanlage als Alternative für GBN in Frage kommt, als «wenig» ein. Konkret würde Wettbewerb von Weil am Rhein (DUSS) für Import/Export bestehen. Bahntechnisch sei das DUSS Terminal sehr gut (keine CH-Lizenz/Lok erforderlich, Ganzzug-Zustellung mit elektrischer Streckenlok). Hinzu komme der Strassentransport nach EU-Entlohnung.

329. Die Schweizer Niederlassung eines grossen europäischen Eisenbahnverkehrsunternehmens gibt die Umschlagsanlagen Aarau, Frenkendorf, Härkingen und Weil am Rhein DUSS (D) als Alternativen zu GBN im Transitverkehr an. Hingegen wird keine Alternative zu GBN im Import/Export aufgeführt. Als Abstand bzw. Radius, innerhalb welchem eine Umschlagsanlage als Alternative für GBN in Frage kommt, wird für Importe/Exporte und im Transitverkehr 50 km angegeben. Im Transitverkehr, wobei dies nur bei Nutzung der Gateway-Funktion relevant sei, sei der Radius gross.

330. Die schweizerische Niederlassung eines weiteren in Europa tätigen Eisenbahnverkehrsunternehmens gibt an, dass im Import/Export die Umschlagsanlagen Frenkendorf, Niederglatt sowie Weil am Rhein DUSS (D) Alternativen zu GBN darstellen würden. Zudem nutzt es derzeit im Transitverkehr die Umschlagsanlagen Basel Wolf, Birsfelden und Weil am Rhein DUSS (D), jedoch wurde bezüglich des Transitverkehrs keine Umschlagsanlage als Alternative zu GBN angegeben. Allerdings würden die derzeit im Transitverkehr genutzten Terminals nur für Besserverlad und Regulierungen genutzt. Bei der Betrachtung eines Radius, innerhalb welchem eine Umschlagsanlage als Alternative zu GBN in Frage kommt, wird beim Transit ein Abstand von 20 km und beim Import/Export von 50 km angegeben.

331. Die schweizerische Niederlassung eines international tätigen Transport- und Logistikunternehmens – welche im Import/Export derzeit die Umschlagsanlagen Basel Hafenbecken 1 (Swissterminal) sowie Basel Hafenbecken 2 (Contargo) nutzt – betrachtet keine Umschlagsanlage als Alternative zu GBN. Bei der Betrachtung eines Radius, in welchem eine Umschlagsanlage als Alternative zu GBN in Frage kommt, wird ein Abstand von 50 km bei Transit sowie Import/Export angegeben. Im Binnenverkehr betrage der Radius 30 km. Jedoch wird im Hinblick auf den Bau des neuen Hafenbeckens in Phase 2 von GBN ausgeführt, dass das Geschäftsvolumen des Unternehmens in diesem Bereich zu klein sei, um relevant zu sein.

332. Ein grosses Schweizer Transport- und Logistikunternehmen mit Fokus auf Paket- und Stückgutlogistik betrachtet die Umschlagsanlagen Aarau, Basel Hafenbecken 1 (Swissterminal), Basel Hafenbecken 2 (Contargo) sowie Basel Wolf als Alternativen zu GBN im Import/Export. Es würde jedoch keine gleichwertigen Alternativen zu GBN sehen. Beim Radius wird für Import/Export und Binnenverkehr jeweils 0 km angegeben.

333. Die schweizerische Niederlassung eines international tätigen Speditions- und Logistikunternehmens führt generell an, dass die Benutzung resp. Auswahl einer Umschlagsanlage im Wesentlichen davon abhängt, wie diese Anlage in ein Angebot eines KV-Operators eingebunden sei. Die Aufgabe des Spediteurs sei es dann, die Vor- resp. Nachläufe zu diesen Terminals optimal – sprich so kostengünstig wie möglich – abzuwickeln. Selbst wenn der Quell- resp. Zielverkehr in unmittelbarer Umgebung eines bestehenden KV-Terminals beginne resp. ende, könne es aus Kostengründen Sinn machen, die Sendungen über eine weiter entfernte Umschlagsanlage zu disponieren, wenn diese Anlage von einem KV-Operator mit einem günstigen Angebot bedient werde oder sich zu/von diesem Terminal bessere Verbindungen im Vor-/Nachlauf ergäben. Der KV-Operator (z.B. HUPAC, Hannibal, Contargo) bestimme die Umschlagsterminals, die er in seinen Zugprodukten anlaufe resp. bediene. Für den Spediteur kämen deshalb grundsätzlich alle im Fragebogen genannten Terminals als Alternative in

Frage. Massgebend sei hier also die kommerzielle Entscheidung des KV-Operators, auf welche der Spediteur keinen Einfluss habe. GBN solle ja einst – nach Aussage der Betreiber – den gesamten Schweizerischen maritimen Import- und Exportverkehr bewältigen können. Man müsse sich jedoch die Frage stellen, ob es wirtschaftlich Sinn mache, bestehende Verkehre mit den französischen und italienischen Südhäfen, welche jetzt über die Terminals Frenkendorf und Chavornay abgewickelt würden, ebenfalls auf GBN zu konzentrieren. Gleiches gelte auch aus Sicht der Anfälligkeit auf eine Störung und die daraus entstehenden Folgen. Die Benutzung der aufgeführten Terminals sei also nur von Relevanz, wenn dort ein KV-Produkt angeboten wird, welches vom Markt angenommen, frei benutzt werden kann und zuverlässig zur Verfügung stehe. Zudem werde auch entscheidend sein, wo welche Leercontainer verfügbar bzw. abzugeben sind.<sup>87</sup>

334. Neben den zuvor genannten generellen Ausführungen zur Wahl von Umschlagsterminals, gibt das Speditions- und Logistikunternehmen auch konkret Einschätzungen hinsichtlich Alternativen zu GBN ab: Während zu Transitverkehren keine Aussage gemacht wird, wird zu Importen/Exporten ausgeführt, dass es Alternativen zu GBN in der Schweiz ausser den jetzt schon in Betrieb befindlichen grenznahen Umschlagsanlagen (Basel Wolf, Frenkendorf, Rekingen/Niederglatt, Basler Rheinhäfen, Aarau) als wenig realistisch für die Abwicklung von internationalen KV-Produkten erachten würde; sei es aufgrund unzureichender Infrastruktur (Umschlagsgerät, zu kurze Gleisanlagen, fehlende Abstellflächen) oder fehlender kommerzieller Anreize (z.B. letzte Meile, ungünstige Bedienzeiten). Im Binnenverkehr würde es davon ausgehen, dass die Binnenterminals ihre Funktion als Dienstleister für lokale Kunden im Binnenverkehr – unabhängig von GBN – auch weiterhin ausüben werden. Der Abstand bzw. Radius zwischen einer Umschlagsanlage und dem Abgangs- resp. Zielort sei hingegen grundsätzlich nicht von der Distanz, sondern hauptsächlich von nachstehenden Faktoren abhängig: Angebot des KV-Operators auf der Long-Haul-Strecke; Verfügbarkeit von LKW- resp. ChassisKapazitäten für die Domizilzustellung am Abgangs- resp. Bestimmungsterminals des KV-Operators; Verfügbarkeit resp. Rückgabemöglichkeit des leeren Containers.

335. Die Schweizer Niederlassung eines in der Containerlogistik tätigen europäischen Unternehmens, welche Operateurleistungen zu Wasser, Speditionsleistungen, Gütertransport und Umschlagsleistungen anbietet, betrachtet die Umschlagsanlagen Basel Hafenbecken 2 (Contargo), Birsfelden, Ottmarsheim (F) und Weil am Rhein Hafen (D) als Alternativen zu GBN. Hingegen seien die Terminals nördlich von Ottmarsheim (Strasbourg, Kehl) nur bedingt eine Alternative zu GBN. Die Zollabfertigungen (Import/Export) infolge der Landesgrenze seien ein grosses Hindernis. Auch seien die Terminals in Birsfelden/Muttenz Auhafen nur eingeschränkt eine Alternative zu GBN resp. hätten gegenüber den Terminals im Hafen Basel Kleinhüningen einen erheblichen Standortnachteil, und zwar aus folgenden Gründen: Wegen der mittleren Brücke sei die Berg- resp. Talfahrt für Containerschiffe in Abhängigkeit vom Wasserstand nur eingeschränkt möglich; für Schiffe mit 135 m Länge, welche in der Containerschiffahrt heute Standard seien, sei die Erreichbarkeit der Terminals oberhalb der mittleren Brücke aufgrund einer Pegelobergrenze Rheinhalde von 600 cm noch mehr eingeschränkt; die Fahrt nach Birsfelden (vice-versa) sei in der Regel nur mit zwei Lagen von Containern möglich. Die Zufahrt zum Hafen Basel Kleinhüningen (aus Richtung Seehäfen) sei immer 3-lagig möglich; die Fahrt nach Birsfelden/Muttenz Auhafen verursache für den Operator höhere Kosten, welche nicht am Markt weitergegeben werden könnten. Hinsichtlich des Radius, innerhalb welchem eine Umschlagsanlage als Alternative für GBN in Frage kommt, wird für Importe/Exporte 20 km und

---

<sup>87</sup> Die Parteien führen in deren Auswertung der Marktbefragung diese Antwort an, um die These zu untermauern, wonach die Distanz einer einzelnen Umschlagsanlage zum Abgangs- bzw. Zielort keine entscheidende Rolle spiele. Dabei wird jedoch unterlassen, die nachfolgende Einschätzung des Speditions- und Logistikunternehmens zu konkreten Alternativen zu GBN aufzuführen, welche dieser Darstellung seitens der Parteien klar widerspricht (siehe Rz 334).

im Binnenverkehr 80 km angegeben. Einschränkend seien hierbei die Landesgrenze (Zollabfertigung) und Einschränkungen der nautischen Erreichbarkeit südlich von Basel Kleinhüningen. Eine gute Verkehrsanbindung habe einen grossen Einfluss auf den Radius, während keine Verfügbarkeit von Leercontainern den Radius erweitere. Ebenso hätte die Leistungsfähigkeit eines Terminals einen Einfluss auf den Radius.

336. Ein Schweizer Transport- und Logistikunternehmen, welches Gütertransporte auf der Strasse anbietet, nutzt derzeit ausschliesslich die Umschlagsanlage Aarau. Es gibt an, GBN zukünftig nicht nutzen zu wollen, weshalb sie vom Zusammenschluss nicht betroffen sei. Beim Transit und Binnenverkehr wird jeweils ein Radius von 30 km angegeben.

337. Ein anderes Schweizer Transport- und Logistikunternehmen betrachtet im Import/Export die Umschlagsanlagen in Aarau, Basel Hafenbecken 2 (Contargo), Birrfeld, Frenkendorf und Schafisheim als Alternativen zu GBN. Kriterien für diese Auswahl seien insbesondere die Distanz zu Basel (so müsse die Alternative Richtung Mittelland liegen), Preis Umschlag, Preis internationaler Transport bis Umschlagsanlage, Neutralität Dienstleister Umschlagsanlage, Flexibilität und Qualität. Der Abstand bzw. Radius innerhalb welchem eine Umschlagsanlage als Alternative für GBN in Frage kommt wird mit 30 km sowohl bei Importen/Exporten, als auch im Binnenverkehr, angegeben.

338. Ein weiteres Schweizer Logistikunternehmen, welches unter anderem Speditionsleistungen, Gütertransport auf der Strasse und Umschlagsleistungen erbringt, betrachtet die Umschlagsanlagen Aarau, Basel Hafenbecken 2, Frenkendorf sowie Schafisheim als Alternativen zu GBN. Als Radius für Importe/Exporte und Binnentransporte wird 30 km angegeben, wobei die Standorte Richtung Mittelland liegen müssten.

339. Spedlogswiss, der Verband schweizerischer Speditions- und Logistikunternehmen, führt generell aus, dass der KV-Operateur das Umschlagsterminal bestimme, das er anlaufen/anfahren will. Für den Spediteur kämen deshalb grundsätzlich alle im Fragebogen genannten Terminals als Alternative in Frage. Massgebend sei hier also die kommerzielle Entscheidung des KV-Operateurs, auf welche der Spediteur keinen Einfluss habe. GBN werde in der geplanten Grösse den gesamten Schweizer Aussenhandel bei den maritimen Containern abdecken können. Zusätzlich werde GBN zum KV-Operateur. Es werde sich also die Frage stellen, inwieweit es anderen KV-Operateuren kommerziell überhaupt möglich sein wird, die im Fragebogen aufgeführten Terminals anzufahren. Die Auswahl mag also gross sein und auch gross bleiben. Es dürfte aber unrealistisch sein, dass KV-Operateure andere als die nahe von Basel gelegenen Terminals anfahren werden. Zudem werde auch entscheidend sein, wo welche Leercontainer verfügbar bzw. abzugeben seien.

340. Die Schweizer Niederlassung eines der führenden Logistik- und Transportunternehmen in Europa betrachtet im Transitverkehr einzig Aarau als Alternative zu GBN. Beim Import/Export werden Aarau, Dietikon, Frenkendorf, Niederglatt, Rekingen und Wolfurt (A) als Alternativen zu GBN genannt. Beim Transitverkehr sowie beim Import/Export wird ein Radius von 120 km angegeben.

341. Ein Schweizer Detailhandels- und Grosshandelsunternehmen mit eigenem Logistikbereich betrachtet im Import/Export Birsfelden, Niederglatt, Ottmarsheim (F), Strasbourg Terminal (F) und Weil am Rhein DUSS (D) als Alternativen zu GBN. Zudem wird darauf hingewiesen, dass es bereits heute auch die Anschlüsse an die Südhäfen (Melzo, Busto-Arsizio, Rivalta) für Importe nutzt. Diese seien als wichtige (und voraussichtlich) auch zunehmend bedeutende Alternativen zu GBN anzusehen. Als Abstand bzw. Radius, innerhalb welchem eine Umschlagsanlage als Alternative für GBN in Frage kommt, wird für Importe/Exporte 40 km, für Binnentransporte 25 km angegeben.

342. Ein Schweizer Transport- und Logistikunternehmen nutzt derzeit ausschliesslich die Umschlagsanlage in Oensingen und gibt keine Alternativen zu GBN an. Als Radius bzw. Abstand im Binnenverkehr wird 30 km angegeben.

343. Ein in der Westschweiz ansässiges Transport- und Logistikunternehmen nutzt derzeit Umschlagsanlagen in Genf und Chavornay. Es nennt mit dem Verweis, dass seine Tätigkeit Westschweiz-lastig sei, keine Alternativen zu GBN und macht auch keine Angaben bezüglich Radius respektive Abstand.

344. Ein Schweizer Transport- und Logistikunternehmen betrachtet die Umschlagsanlage Weil am Rhein DUSS (D) als Alternative zu GBN im Transitverkehr. Im Import/Export werden Aarau, Härkingen und Weil am Rhein DUSS als Alternativen betrachtet. Als Abstand bzw. Radius, innerhalb welchem eine Umschlagsanlage als Alternative für GBN in Frage kommt, wird für Transitverkehre, Importe/Exporte und Binnentransporte 50 km angegeben.

345. Ein international tätiges Schweizer Speditions- und Logistikunternehmen führt im Import/Export die Umschlagsanlagen Basel Wolf, Birsfelden, Frenkendorf, Mannheim (D), Niederglatt, Ottmarsheim (F), Singen (D), Ulm (D), Weil am Rhein DUSS (D) sowie Weil am Rhein Hafen (D) als Alternativen zu GBN auf. Als Abstand bzw. Radius, innerhalb welchem eine Umschlagsanlage als Alternative für GBN in Frage kommt, wird für Importe/Exporte 60–70 km angegeben.

346. Die Schweizer Niederlassung eines weltweit führenden Anbieters von Logistikdienstleistungen führt für den Import/Export sowie den Transitverkehr die Umschlagsterminals Niederglatt, Weil am Rhein DUSS (D) sowie Wolfurt (A) als Alternativen zu GBN an. Es wird angemerkt, dass obwohl Alternativen bestehen würden, diese aber kostenseitig höher und eigentlich keine gleichwertige Lösung seien, da Basel der Haupteingangspunkt der Verkehre aus den Seehäfen sei. Als Abstand bzw. Radius, innerhalb welchem eine Umschlagsanlage als Alternative für GBN in Frage kommt, wird für Importe/Exporte und den Transitverkehr 30 km angegeben.

347. Die Schweizer Niederlassung eines der führenden KV-Operateure in Europa führt für den Import/Export Mannheim (D), Ulm (D), Weil am Rhein DUSS (D) sowie Weil am Rhein Hafen (D) als Alternativen für GBN auf. Als Abstand bzw. Radius, innerhalb welchem eine Umschlagsanlage als Alternative für GBN in Frage kommt, wird für Importe/Exporte und den Transitverkehr 100 km angegeben.

348. Ein international tätiges Schweizer Transport- und Logistikunternehmen führt Basel Hafenbecken 1 (Swissterminal), Basel Hafenbecken 2 (Contargo), Dietikon, Frenkendorf, Niederglatt, Weil am Rhein Hafen (D), Wolfurt (A) und Italien als Alternativen zu GBN im Import/Export auf. Als Abstand bzw. Radius, innerhalb welchem eine Umschlagsanlage als Alternative für GBN in Frage kommt, wird für Importe/Exporte 50 km angegeben. Zudem hält es fest, dass die Konzentration auf einen Standort (GBN) auf einen Flaschenhals zusteuern könne. Damit ist gemeint, dass dies zu einem Engpass in der Transportkette des KV führen könnte.

349. Ein in der Schweiz domiziliertes Transport- und Logistikunternehmen führt im Transitverkehr Basel Wolf und Wolfurt (A) als Alternativen zu GBN an. Im Import/Export werden Aarau, Basel Dreispitz, Basel Hafenbecken 1 (Swissterminal), Basel Hafenbecken 2 (Contargo), Basel Wolf, Birsfelden, Frenkendorf, Rekingen, Weil am Rhein DUSS (D) und Weil am Rhein Hafen (D) als Alternativen zu GBN genannt. Als Abstand bzw. Radius, innerhalb welchem eine Umschlagsanlage als Alternative für GBN in Frage kommt, wird für Importe/Exporte und im Binnenverkehr 25 km angegeben.

350. Ein weltweit tätiges Schweizer Speditions- und Logistikunternehmen führt im Import/Export Basel Hafenbecken 1 (Swissterminal), Basel Hafenbecken 2 (Contargo), Basel Wolf, Birsfelden, Frenkendorf, Gossau, Niederglatt, Ottmarsheim, Ulm (D), Weil am Rhein DUSS (D) und Weil am Rhein Hafen (D) als Alternativen zu GBN auf. Als Abstand bzw. Radius, innerhalb welchem eine Umschlagsanlage als Alternative für GBN in Frage kommt, wird für Importe/Exporte 20 km angegeben. Bezüglich der Auswirkungen des Zusammenschlusses führt es aus, dass es im Rheinhafen Kleinhüningen zurzeit zwei Anbieter (Rhenus & Swissterminal) gäbe, welche die kompletten Dienstleistungen (trimodaler Umschlag, Depot, Lagerkapazitäten) anbieten würden. Nach Aufhebung des Westquai würde RHENUS eine marktbeherrschende Position im Rheinhafen Basel einnehmen.

351. Ein Schweizer Transport- und Logistikunternehmen führt im Transitverkehr Singen (D) als Alternative zu GBN an. Im Import/Export werden Aarau, Basel Dreispitz, Dietikon und Singen (D) als Alternativen zu GBN genannt. Als Abstand bzw. Radius, innerhalb welchem eine Umschlagsanlage als Alternative für GBN in Frage kommt, wird für Importe/Exporte sowie im Binnenverkehr 50 km und für den Transitverkehr 75 km angegeben.

352. Die Schweizer Niederlassung eines international tätigen Speditions- und Logistikunternehmens führt keine Alternativen zu GBN an. Als Abstand bzw. Radius, innerhalb welchem eine Umschlagsanlage als Alternative für GBN in Frage kommt, wird für Importe/Exporte 40–50 km angegeben.

353. Ein in der Ostschweiz domiziliertes Schweizer Transport- und Logistikunternehmen, welches derzeit die Umschlagsanlagen in Dietikon, Härkingen und Niederglatt nutzt, führt keine Alternativen zu GBN an und macht auch keine Angaben zum Abstand bzw. Radius, innerhalb welchem eine Umschlagsanlage als Alternative für GBN in Frage kommt.

354. Ein anderes Schweizer Transport- und Logistikunternehmen mit Sitz in der Ostschweiz führt im Transitverkehr Basel Dreispitz und Frenkendorf als Alternativen zu GBN an. Im Import/Export wird Basel Wolf genannt. Als Abstand bzw. Radius, innerhalb welchem eine Umschlagsanlage als Alternative für GBN in Frage kommt, wird für Importe/Exporte sowie im Transitverkehr 50 km und für den Binnenverkehr 20 km angegeben.

355. Ein weiteres Schweizer Transport- und Logistikunternehmen mit Sitz in der Ostschweiz führt im Import/Export Basel Wolf und Dietikon als Alternativen zu GBN an, wobei die Nähe zu den eigenen Standorten (Basel/Rümlang) das Kriterium sei. Als Abstand bzw. Radius, innerhalb welchem eine Umschlagsanlage als Alternative für GBN in Frage kommt, wird für Importe/Exporte, im Transitverkehr und im Binnenverkehr 30 km angegeben.

356. Ein international tätiges Schweizer Transport- und Logistikunternehmen mit Sitz in der Nordwestschweiz führt im Import/Export Basel Hafenbecken 1 (Swissterminal), Hafenbecken 2 (Contargo), Basel Wolf, Birsfelden, Frenkendorf, Niederglatt, Rekingen, Ulm (D) sowie Wolfurt (A) als Alternativen zu GBN an. Als Kriterien werden der eingesetzte Operateur/Heimterminals, Depotsituation der Reedereien und die lokale Nähe respektive Distanzen der letzten Meile genannt. Als Abstand bzw. Radius, innerhalb welchem eine Umschlagsanlage als Alternative für GBN in Frage kommt, wird für Importe/Exporte 30–100 km und für den Transitverkehr 30 km angegeben.

357. Die Schweizer Tochtergesellschaft einer der weltweit führenden Reedereien betrachtet die Umschlagsanlagen Basel Dreispitz, Basel Hafenbecken 1 (Swissterminal), Basel Hafenbecken 2 (Contargo), Birsfelden, Frenkendorf, Weil am Rhein DUSS (D), und Weil am Rhein Hafen (D) als Alternativen zu GBN. In diese Auswahl flossen Überlegungen zur Distanz der Umschlagsanlage zum Abgangs- bzw. Zielort, Nähe zu Hauptverkehrsachsen sowie Preis ein. Bei Importen/Exporten wurde ein Radius von 30 km angegeben.

358. Die Schweizer Niederlassung einer der führenden Reedereien betrachtet die Umschlagsanlagen Basel Hafenbecken 1 (Swissterminal), Basel Hafenbecken 2 (Contargo), Birsfelden, Frenkendorf, Karlsruhe (D), Niederglatt, Ottmarsheim (F), Strasbourg Terminal (F), Ulm (D), Weil am Rhein Hafen (D) und Wolfurt (A) als Alternativen zu GBN. Es sei wichtig, eine trimodale Anbindung zu haben. Wo diese genau sei, spiele für sie eine nicht so wichtige Rolle. Auch nicht wer sie betreibe, solange es kein Monopol sei. So sei auch der Abstand bzw. Radius bei Importen/Exporten nicht wichtig. Als Nachteil des Zusammenschlussvorhaben wird jedoch ausgeführt, dass nur noch ein Anbieter zu einem Monopol führen könnte und somit die Preisbestimmung durch diesen Betrieb erfolgen würde. Des Weiteren sei ein Staatsbetrieb (SBB) involviert, welcher womöglich subventioniert werde, was gegenüber Privatunternehmern (z.B. Swissterminal) nicht fair sei.

359. Eine in der Nordwestschweiz domizilierte Reedereiagentur, die Tochter einer global tätigen Reederei ist, nutzt derzeit die Umschlagsanlagen in Basel Dreispitz, Frenkendorf, Niederglatt und Weil am Rhein Hafen (D). Sie führt keine Alternativen zu GBN an. Als Abstand bzw. Radius, innerhalb welchem eine Umschlagsanlage als Alternative für GBN in Frage kommt, wird für Importe/Exporte 25 km angegeben.

360. Eine kleine auf dem Rhein tätige Reederei mit Sitz in der Nordwestschweiz gibt keine Umschlagsanlage als Alternative zu GBN an und macht keine Angaben zu einem Radius, innerhalb welchem eine Umschlagsanlage als Alternative für GBN in Frage kommt.

361. Eine in der Schweiz ansässige Reedereiagentur gibt die Umschlagsanlagen Basel Hafenbecken 2 (Contargo), Birsfelden und Frenkendorf als Alternativen zu GBN im Import/Export an. Als Abstand bzw. Radius, innerhalb welchem eine Umschlagsanlage als Alternative für GBN in Frage kommt, wird für Transitverkehre, Importe/Exporte und Binnentransporte 20 km genannt.

362. Eine Schweizer Reedereiagentur, welche global tätige Reedereien in der Schweiz vertritt und in dieser Funktion auch Dienstleistungen im Bereich Leercontainerlogistik nachfragt, nutzt derzeit die Umschlagsanlagen Basel Dreispitz, Basel Hafenbecken 1 (Swissterminal), Basel Hafenbecken 2 (Contargo), Birsfelden, Frenkendorf, Niederglatt, Ottmarsheim und Weil am Rhein Hafen (D). Grundsätzlich seien alle dieser Standorte (ausser den Rheinhäfen) Alternativen zu GBN, aber zu wesentlich höheren Kosten (so seien ein zusätzlicher LKW oder Bahntransport plus zwei zusätzliche Umschläge notwendig), welche auf die Kunden (also letztlich der Export/Import-Wirtschaft) umgewälzt werden müssten. Der Radius sei hier die falsche Fragestellung. Entscheidend für die Kosten sei das Vermeiden von zusätzlichen Transporten von leeren Containern. Dies könne nur vermieden werden, wenn das Depot über einen direkten Anschluss an die Binnenschifffahrt verfüge. Daraus bleibe bei einer potentiellen Monopolsituation im Basler Rheinhafen nur eine Alternative: Birsfelden. Allerdings gelte es zu berücksichtigen, dass wenn der Binnenschiffsverkehr am Rheinknie (der Basler Rheinhafen liegt davor, Birsfelden dahinter) zunimmt, das Unfallrisiko enorm steige.

363. Eine weitere Schweizer Reedereiagentur führt im Import/Export Aarau, Basel Dreispitz, Basel Hafenbecken 1 (Swissterminal), Basel Hafenbecken 2 (Contargo), Birsfelden, Frenkendorf, Niederglatt, Singen (D), Weil am Rhein DUSS (D) und Weil am Rhein Hafen (D) als Alternativen zu GBN auf. Als Abstand bzw. Radius, innerhalb welchem eine Umschlagsanlage als Alternative für GBN in Frage kommt, wird für Importe/Exporte 10 km angegeben. Sie sei mit der bestehenden Infrastruktur recht zufrieden, insbesondere mit der Diversität des Angebots. Ohne GBN würde sie weiterhin auf die etablierten Terminals zurückgreifen und hoffen, dass auch neue Projekte angestossen würden, falls bestehende Infrastruktur entfallen würde. Wichtig sei, dass neuen Projekten eine Koexistenz mit den bestehenden Terminals ermöglicht

würde. Des Weiteren wird ausgeführt, dass GBN den etablierten und meist hervorragend operierenden Umschlagsfirmen die Existenzgrundlage entziehen würde. Die Reduktion auf einen Monopolanbieter wäre absehbar.

364. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die überwiegende Mehrheit der befragten Unternehmen einen Abstand bzw. Radius im Bereich von bis zu 50 km angibt, innerhalb welchem eine Umschlagsanlage als Alternative für GBN in Frage kommt. Hinsichtlich der als Alternativen zu GBN konkret genannten Umschlagsterminals lässt sich festhalten, dass im Rahmen der Marktbefragung grossmehrheitlich Umschlagsterminals in der Schweiz innerhalb (oder knapp ausserhalb) eines Radius von 50 km sowie in unmittelbarer Grenznähe zu Basel gelegene ausländische Umschlagsanlage genannt wurden.

365. Mit Blick auf die nachfolgende Identifikation der konkreten Substitute für GBN kann festgehalten werden, dass die Betrachtung des Abstands bzw. Radius von 50 km als wichtiger Indikator durchaus sachgerecht ist. So war auch die überwiegende Mehrheit der Befragten Marktteilnehmer in der Lage, konkrete Angaben zu dieser Messgrösse zu machen. Die alleinige Betrachtung eines fixen Radius dürfte jedoch zu kurz greifen. So sind für die Frage, ob ein alternatives Umschlagsterminal mit GBN in einem Wettbewerbsverhältnis steht, neben der Distanz eine Reihe von weiteren Faktoren ausschlaggebend. Wie aus den Ausführungen der Parteien und der befragten Marktteilnehmer hervorgeht, spielen dabei auch insbesondere die über eine Umschlagsanlage umgeschlagenen Verkehrsströme, die Anbindung an Verkehrswege einer Anlage sowie schlussendlich die konkreten Eigenschaften einer Anlage in Bezug auf den Umschlag von/zu konkreten Verkehrsträgern eine wesentliche Rolle. Zusätzlich sind, insbesondere für die in GBN hauptsächlich relevanten Importe/Exporte, auch Faktoren wie die Landesgrenze und Möglichkeiten der Verzollung von entscheidender Relevanz.

#### **Konkrete Substitute für GBN bei landseitigen Umschlägen**

366. In einem ersten Ausbauschnitt wird GBN bimodale bzw. rein landseitige Umschläge anbieten, wobei die gegenwärtig von den Parteien betriebenen, dem sachlich relevanten Markt entsprechenden Umschlagsanlagen praktisch ausschliesslich dem Import/Export dienen. Die nachfolgenden Erwägungen gehen demnach von diesen Verkehrsströmen aus. Auf denkbare Abweichungen in der räumlichen Marktabgrenzung bezüglich möglicher, aber derzeit noch hypothetischer, Umschläge durch GBN im Bereich Transitverkehr wird somit im Rahmen der Analyse der zukünftigen Wettbewerbssituation eingegangen.

367. Bezüglich Ulm ist festzuhalten, dass gemäss der Betreiberin DUSS an diesem Standort Mengen für den Ulmer Raum bis nach Augsburg und die Region Oberschwaben abgewickelt werden. Für diese Regionen sei gegebenenfalls noch das Terminal Singen für Verkehre nach Norditalien eine Alternative. Ulm habe sich vor allem für maritime Verkehre ab den Nord- und Westhäfen geographisch zwischen den Terminals in Stuttgart/Kornwestheim und München etabliert. Basel sei für einen Vor- und Nachlauf auf der Strasse zu weit entfernt. Somit ist aus Sicht der Betreiberin DUSS die Umschlagsanlage in Ulm kein Substitut für einen Umschlag über GBN. Zudem ist bei Ulm zu berücksichtigen, dass laut dem Umweltbundesamt Ulm schienseitig zwar relativ gut an Stuttgart und Augsburg angeschlossen ist, die direkten Verbindungen in die Schweiz jedoch weniger leistungsfähig sind und über tiefere Kapazitäten verfügen. Ausserdem liegt Ulm – im Gegensatz zu Basel (Korridor D: ARA-Häfen/Rhein-Ruhr – Schweiz) – nicht auf einem der deutschen Hochleistungskorridore im Schienengüterverkehr.<sup>88</sup> Aufgrund der genannten Umstände stellt die Umschlagsanlage Ulm kein Substitut zu GBN dar.

---

<sup>88</sup> Vgl. Umweltbundesamt, *Schiennetz 2025 / 2030 – Ausbaukonzeption für einen leistungsfähigen Schienengüterverkehr in Deutschland*, 2010, S 67 ff. und 135 f., <<https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/461/publikationen/4005.pdf>> (3.5.2019).

368. ÖBB Infrastruktur bzw. die Betreiberin Terminal Service Austria (nachfolgend: TSA) der Umschlagsanlage in Wolfurt gibt an, dass der Anteil des CH relevanten KV-Umschlags bei 8 % liegt. Deshalb ist die Aussage der Meldung, dass der Hauptmarkt dieser Anlage die Schweiz sei, nicht nur nicht nachvollziehbar sondern falsch. Bei den 8 % handle es sich zudem um Empfänger und Versender, die aus dem gesamten Rheintal zwischen St. Gallen und Buchs SG bzw. aus den Industriezentren im Fürstentum Liechtenstein kommen würden. Auch rechnet die Betreiberin der Umschlagsanlage in Wolfurt weder aufgrund der Phase 1 von GBN (bimodaler Ausbau) noch aufgrund der Phase 2 von GBN (schiffsseitiger Ausbau) mit einem Rückgang oder einer Erhöhung der eigenen Umschlagsleistungen. Lediglich im hypothetischen Fall, dass Operateure den Zugverkehr zwischen Wolfurt und Basel aufnehmen sollten, worauf TSA keinen Einfluss habe, wird mit 3–5 % mehr Umschlägen gerechnet. Auch aus der Stellungnahme des Swiss Shippers' Council geht hervor, dass Wolfurt für den Import/Export in die Region Ostschweiz relevant ist. Es handelt sich dabei also um Verkehrsströme, welche in Zukunft nur beschränkt über GBN abgewickelt werden könnten. Im Übrigen spricht auch die Darstellung, wonach (angeblich) abgewanderte Umschläge sozusagen einseitig «zurückgeholt» werden sollen, auch gegen ein wechselseitiges Substitutionsverhältnis. Aufgrund der genannten Umstände stellt auch die Umschlagsanlage Wolfurt kein Substitut zu GBN dar.

369. Bezüglich des DUSS Terminals Karlsruhe ist festzuhalten, dass dieses zwar einen Anteil von 40 % von Umschlägen ausweist, welche im alpenquerenden Transit durch die Schweiz geleitet werden. Jedoch handelt es sich dabei gemäss der Betreiberin DUSS um Verkehre, welche aus dem direkten Einzugsbereich Karlsruhe, aus dem nördlichen Zulauf bis Mannheim und aus dem französischen Grenzgebiet kommen würden. Die Zielregion sei Norditalien. Das DUSS Terminal stellt auch klar, dass für diese Umschläge ein Umschlag in der Region Basel nicht als Alternative in Frage kommt: So seien die Vorlauf- beziehungsweise Nachlaufkosten für ein Trucking bis nach Basel für diese Verkehre zu hoch. Bei vergleichbaren Zugangeboten und freien Kapazitäten entscheide sich ein Spediteur für das nächstgelegene Umschlagsterminal. Die Distanz zwischen Basel und Karlsruhe sei mit fast 200 km zu groß. GBN sei somit keine valable Alternative für den Umschlag dieser Verkehrsströme. Zudem macht auch ein Umschlag vom Binnenschiff auf die Schiene bereits in Karlsruhe anstatt im Raum Basel für Importe in die Schweiz keinen Sinn, da einerseits der Transport auf dem Binnenschiff günstiger ist als per Bahn und andererseits für den Grossteil der Importe ein zusätzlicher Umschlag von der Schiene auf die Schiene bzw. Strasse für die Feinverteilung in der Schweiz notwendig wäre. Aufgrund der genannten Umstände stellt auch das DUSS Terminal Karlsruhe kein Substitut zu GBN dar.

370. Inwiefern das Umschlagsterminal in Singen als vollwertige Alternative zu GBN betrachtet werden kann, ist angesichts der Distanz zu Basel ebenfalls fraglich. Jedoch ist Singen zumindest gemäss den Aussagen der Parteien in einem gewissen Ausmass für Verkehrsströme in die Nordwestschweiz und ins Mittelland relevant. Ebenso ist Singen über eine Zugsverbindung nach Duisburg zumindest indirekt an die Nordseehäfen angeschlossen und wurde im Rahmen der Marktbefragung von einzelnen Marktteilnehmern als mögliche Alternative zu GBN genannt. Somit wird das Umschlagsterminal in Singen – im Sinne einer sehr weiten räumlichen Marktabgrenzung – vorliegend als Substitut zu GBN betrachtet.

371. Im Übrigen bestätigen auch die Aussagen von weiteren Marktteilnehmern grossmehreitlich, dass weiter als 100 km von GBN entfernte Umschlagsanlagen keine Alternative darstellen würden. Vielmehr geht ein sehr grosser Anteil der Befragten Marktteilnehmern gerade bei Importen/Exporten von einem wesentlich kleineren Radius aus, in welchem ein Umschlagsterminal als Alternative zu GBN betrachtet werden kann.

372. Zusammenfassend können somit für *landseitige* Umschläge sich in der Nordwestschweiz befindlichen Umschlagsterminals mit Import/Export-Funktionalität für die nachfolgende Analyse als Substitute für GBN betrachtet werden. Ebenfalls als Substitute für GBN

werden vorliegend das DUSS Terminal in Weil am Rhein sowie – wenn auch im Sinne einer sehr weiten Marktabgrenzung – das Umschlagsterminal von HUPAC in Singen (D) betrachtet.

### **Konkrete Substitute für GBN bei schiffsseitigen Umschlägen**

373. Die im Rahmen der Phase 2 von GBN geschaffenen schiffsseitigen Umschlagsleistungen dienen, gemäss den übereinstimmenden Angaben von Parteien sowie auch Marktteilnehmern, praktisch ausschliesslich dem Import/Export in die Schweiz.

374. Hinsichtlich der Frage, welche Rheinhäfen hinsichtlich schiffsseitiger Umschläge (Schiff/Schiene sowie Schiff/Strasse) Substitute für GBN darstellen, ist vorab die Schiffbarkeit des Rheins zu erläutern: So ist der Rhein für Frachtschiffe nur bis zur Höhe von Rheinfelden schiffbar, so dass weiter rheinaufwärts keine trimodalen Umschlagsterminals vorhanden sind.

375. Des Weiteren kann bei den in Basel selbst sowie in Weil am Rhein befindlichen trimodalen Umschlagsterminals ohne weiteres von einem direkten Konkurrenzverhältnis mit GBN ausgegangen werden. So geht auch aus der Befragung der Konkurrenten Swissterminal sowie Ultra-Brag (beide mit trimodalen Umschlagsanlagen in Basel und Birsfelden) hervor, dass sich diese als zukünftige direkte Konkurrenten zu GBN betrachten. Aus den Antworten vom Betreiber des ebenfalls in Birsfelden befindlichen trimodalen Birsterminal geht hervor, dass sich dieses eher als komplementär zu GBN betrachtet und dabei insbesondere auf Vorteile bei strassenaffinen Gütern der eigenen Umschlagsanlage hinweist. Auf diese Elemente wird demzufolge im Rahmen der Beurteilung der aktuellen und zukünftigen Wettbewerbssituation eingegangen. Die Rheinhafengesellschaft Weil am Rhein mbH als Betreiberin des trimodalen Umschlagsterminals in Weil am Rhein hat trotz mehrmaliger Aufforderung im Rahmen der Marktbefragung keine Stellungnahme eingereicht. Aufgrund der Tatsache, dass sich das Terminal unmittelbar an der Grenze zwischen der Schweiz und Deutschland befindet, wird es aber dennoch zum vorliegend betrachteten räumlich relevanten Markt zugerechnet.

376. Zum trimodalen Terminal in Ottmarsheim (F) kann festgehalten werden, dass dieses in der Marktbefragung verschiedentlich als mögliche Alternative zu GBN genannt wurde und auch gemäss der Einschätzung des deutschen Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) zum selben Standortraum gehört wie die trimodalen Terminals in Basel-Wolf und Weil am Rhein (D).<sup>89</sup>

377. Aus der Stellungnahme der Euro Terminal Kehl GmbH, als Betreiberin des trimodalen Umschlagsterminals in Kehl (D) geht einerseits hervor, dass das für die Schweiz relevante Containervolumen im Importverkehr mit 1300 TEU pro Jahr äusserst gering ist. So entspricht dies lediglich 2 % der Gesamtumschläge in diesem Terminal. Es handle sich dabei um Container aus Übersee via dem Seehafen Rotterdam. Im unbegleitet kombinierten Verkehr gelangen die Container über eine Zugverbindung nach Kehl. In Kehl erfolgt der Verkehrsträgerwechsel von der Schiene auf das Binnenschiff. Die Weiterleitung ab Kehl an die KV-Umschlagsanlagen im Rheinhafen Basel erfolge per Binnenschiff. Somit kann einerseits festgehalten werden, dass die trimodale Umschlagsanlage in Kehl für Importe/Exporte in der Schweiz einerseits nur von geringer Bedeutung ist. Andererseits bedingt die Weiterleitung der Container per Schiff an die trimodalen Umschlagsanlagen im Rheinhafen Basel in letzteren einen erneuten Umschlag, womit der Umschlag in Kehl gerade kein Substitut darstellt. Die trimodale Umschlagsanlage in Kehl ist somit nicht als Teil des räumlich relevanten Marktes für schiffsseitige Umschlagsleistungen zu qualifizieren. Vor diesem Hintergrund können auch die auf praktisch gleicher Höhe des Rheins gelegenen Terminals in Strassburg vom nachfolgend betrachteten räumlich relevanten Markt ausgeschlossen werden.

---

<sup>89</sup> Vgl. Entwicklungskonzept KV 2025 in Deutschland (Fn 79), 17 f.

378. Zusammenfassend können somit für schiffsseitige Umschläge die auf dem Rheinabschnitt zwischen Ottmarsheim (F) bis auf die Höhe von Rheinfelden befindlichen trimodalen Umschlagsterminals mit Import/Exportfunktionalität für die nachfolgende Analyse als Substitute zu GBN betrachtet werden.

#### **Fazit räumliche Marktabgrenzung im Bereich Umschlagsleistungen**

379. Zusammenfassend kann für die nachfolgende Analyse für *landseitige* Umschläge ein regionaler Markt in der Nordwestschweiz, dem Mittelland und der sich in unmittelbarer Grenz-  
nähe befindlichen Umschlagsterminals – konkret in Weil am Rhein (D) sowie Singen (D) –  
abgegrenzt werden. Somit sind alle relevanten Umschlagsanlagen<sup>90</sup> in einem Radius von 100  
km berücksichtigt.

380. Bezüglich *schiffsseitiger* Umschläge kann für die nachfolgende Analyse ein regionaler  
Markt abgegrenzt werden, welcher den in der Schweiz für Containerschiffe schiffbaren Ab-  
schnitt des Rheins (d.h. von Basel bis Rheinfelden) und den an Basel unmittelbar angrenzen-  
den Abschnitt bis Ottmarsheim (F) umfasst. Somit sind auch hier alle trimodalen Umschlags-  
anlagen in einem Radius von 100 km berücksichtigt.

#### **B.4.2.4.2. Bereich Operateurleistungen**

381. Für die Prüfung des vorliegenden Zusammenschlussverfahrens kann der Meldung fol-  
gend und analog zu den Bereichen Gütertransport und Speditionsleistungen (vgl. Rz 382 f.  
nachfolgend) von einer nationalen Abgrenzung der entsprechenden Märkte für Operateurlei-  
stungen ausgegangen werden.

#### **B.4.2.4.3. Bereich Gütertransport**

382. In räumlicher Hinsicht hat die WEKO bislang für Dienstleistungen im Gütertransport auf  
der Schiene das Gebiet der Schweiz als relevant angesehen. Auch für die Prüfung des vorlie-  
genden Zusammenschlussverfahrens kann für alle Kombinationen von Verkehrszweigen und  
Verkehrsarten als räumlich relevanter Markt das Gebiet der Schweiz gelten.<sup>91</sup>

#### **B.4.2.4.4. Bereich Speditionsleistungen**

383. Bei *BLS AG/Transport Ferroviaire Holding SAS* ist die WEKO von einer schweizweiten  
Abgrenzung der Märkte für Speditionsleistungen für Transporte auf der Schiene ausgegan-  
gen.<sup>92</sup> Auch für die Zwecke des vorliegenden Zusammenschlussverfahrens kann der Meldung  
folgend von einem nationalen Markt ausgegangen werden.

#### **B.4.2.5 Zusammenfassung der relevanten Märkte**

384. Aus den vorangehenden Abschnitten ergeben sich die folgenden relevanten Märkte im  
Sinne von Art. 11 Abs. 1 Bst. d VKU:

*Bereich Umschlagsleistungen:*

---

<sup>90</sup> Vgl. hierzu die Ausführungen zur Funktion von Umschlagsanlagen in Rz 220 ff.

<sup>91</sup> Vgl. RPW 2017/3, 478 Rz 102, *BLS AG/Transport Ferroviaire Holding SAS*; RPW 2013/4, 680 Rz  
56, *BLS AG/BLS Cargo AG*, m.w.H.

<sup>92</sup> Vgl. RPW 2017/3, 479 Rz 111, *BLS AG/ Transport Ferroviaire Holding SAS*.

- Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Schiff/Schiene im Import-/Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet;
- Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Schiff/Strasse im Import-/Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet;
- Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Schiene/Schiene im Import-/Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet;
- Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Schiene/Strasse im Import-/Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet;
- Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Strasse/Strasse im Import-/Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet;
- Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Schiff/Schiene im alpenquerenden Transitverkehr;
- Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Schiff/Strasse im alpenquerenden Transitverkehr;
- Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Schiene/Schiene im alpenquerenden Transitverkehr;
- Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Schiene/Strasse im alpenquerenden Transitverkehr;
- Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Strasse/Strasse im alpenquerenden Transitverkehr.

*Bereich Operateurleistungen:*

- Markt für Operateurleistungen für den begleiteten KV auf der Schiene im Transitverkehr;
- Markt für Operateurleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger auf der Schiene im Binnenverkehr;
- Markt für Operateurleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger auf der Schiene im Import-/Exportverkehr;
- Markt für Operateurleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger auf der Schiene im Transitverkehr;
- Markt für Operateurleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger auf dem Binnenschiff im Import-/Exportverkehr.

*Bereich Güterverkehr:*

- Markt für Einzelwagenladungsverkehr auf der Schiene im Binnenverkehr;
- Markt für Einzelwagenladungsverkehr auf der Schiene im Import-/Exportverkehr;
- Markt für Einzelwagenladungsverkehr auf der Schiene im Transitverkehr;
- Markt für Ganzzüge im Wagenladungsverkehr auf der Schiene im Binnenverkehr;
- Markt für Ganzzüge im Wagenladungsverkehr auf der Schiene im Import-/Exportverkehr;
- Markt für Ganzzüge im Wagenladungsverkehr auf der Schiene im Transitverkehr;
- Markt für den Kombinierten Verkehr auf der Schiene im Binnenverkehr;
- Markt für den Kombinierten Verkehr auf der Schiene im Import-/Exportverkehr;
- Markt für den Kombinierten Verkehr auf der Schiene im Transitverkehr.

### Bereich Speditionsleistungen:

- Markt für Speditionsleistungen für Transporte auf der Schiene im Binnenverkehr;
- Markt für Speditionsleistungen für Transporte auf der Schiene im Import-/Exportverkehr;
- Markt für Speditionsleistungen für Transporte auf der Schiene im Transitverkehr;
- Markt für Speditionsleistungen für Transporte auf der Strasse im Import-/Exportverkehr;
- Markt für Speditionsleistungen für Transporte auf dem Binnenschiff im Import-/Exportverkehr.

385. Bei den Märkten für Umschlagsleistungen wird in räumlicher Hinsicht von einer regionalen Abgrenzung innerhalb eines Radius von 100 km ausgegangen, bei den Märkten in den Bereichen Operateurleistungen, Güterverkehr und Speditionsleistungen wird von nationalen Märkten ausgegangen.

### B.4.3 Voraussichtliche Stellung in den betroffenen Märkten

386. Es werden nur diejenigen sachlichen und räumlichen Märkte einer eingehenden Analyse unterzogen, in welchen der gemeinsame Marktanteil in der Schweiz von zwei oder mehr der beteiligten Unternehmen 20 % oder mehr beträgt oder der Marktanteil in der Schweiz von einem der beteiligten Unternehmen 30 % oder mehr beträgt (vgl. Art. 11 Abs. 1 Bst. d VKU, diese Märkte werden hier als «vom Zusammenschluss betroffene Märkte» bezeichnet). Wo diese Schwellen nicht erreicht werden, kann von der Unbedenklichkeit des Zusammenschlusses ausgegangen werden. In der Regel erübrigt sich dann eine nähere Prüfung.

#### B.4.3.1 Feststellung der betroffenen Märkte anhand der Marktanteile der beteiligten Unternehmen

##### B.4.3.1.1. Marktanteilsberechnung der Märkte für Umschlagsleistungen

387. Für die Berechnung der Marktanteile in den Märkten für Umschlagsleistungen wurden folgende Umschlagsanlagen berücksichtigt:<sup>93</sup>

Ort	Betreiber	bimodal/ trimodal	Kapazität	Relevanz CH/ Dritte		Anteil IM/EX und Transit	
			TEU	In %	TEU	IM/EX	Transit
Basel	Contargo	trimodal	90'000	[...]	[...]	[...]	[...]
Basel	Swissterminal	trimodal	54'000	[...]	[...]	[...]	[...]
Basel	Ultra-Brag	trimodal	30'000	[...]	[...]	[...]	[...]
Birsfelden	Ultra-Brag	trimodal	15'000	[...]	[...]	[...]	[...]
Birsfelden	Birsterminal	trimodal	10'000	[...]	[...]	[...]	[...]
Birsfelden	Swissterminal	trimodal	48'000	[...]	[...]	[...]	[...]
Ottmarsheim (F)	Ports de Mulhouse-Rhin	trimodal	90'000	[...]	[...]	[...]	[...]

<sup>93</sup> Die Kapazitäten, Relevanz für die Schweiz/Dritte sowie Anteile Import-/Export und Transit basieren auf den Angaben der Meldung, Angaben des BAV und Angaben der Marktbefragung bzw. der Betreiber der berücksichtigten Umschlagsanlagen.

Weil am Rhein (D)	Rheinhafengesellschaft	trimodal	45'000	[...]	[...]	[...]	[...]
Aarau	Hupac	bimodal	[70'000-80'000]	[...]	[...]	[...]	[...]
Basel	SBB Cargo	bimodal	[50'000-60'000]	[...]	[...]	[...]	[...]
Basel	Hupac	bimodal	[30'000-40'000]	[...]	[...]	[...]	[...]
Singen (D)	Hupac	bimodal	[175'000 - 200'000]	[...]	[...]	[...]	[...]
Birrfeld	Bertschi	bimodal	51'000	[...]	[...]	[...]	[...]
Frenkendorf	Swissterminal	bimodal	77'000	[...]	[...]	[...]	[...]
Niederglatt (2017-21)	Swissterminal*	bimodal	20'000	[...]	[...]	[...]	[...]
Rekingen	Hochrhein Terminal	bimodal	80'000	[...]	[...]	[...]	[...]
Weil am Rhein (D)	DUSS	bimodal	200'000	[...]	[...]	[...]	[...]
Künftige Kapazitäten von Gateway Basel**:							
Basel (2020-24)	GBN <sup>94</sup>	bimodal	240'000	[...]	[...]	[...]	[...]
Basel (ab 2024)	GBN	trimodal	390'000	[...]	[...]	[...]	[...]

Die Umschlagsanlagen der Zusammenschlussparteien sind blau hinterlegt. \* Die Umschlagsanlage in Niederglatt wird vor der Inbetriebnahme von GBN stillgelegt. \*\* gemäss Angaben der Parteien.

388. Die Marktanteile wurden von den Parteien jeweils gestützt auf die Kapazitäten der Umschlagsanlagen und nicht gestützt auf die effektiven Umschläge (IST-Umschlag) geschätzt, weil keine Angaben über die tatsächliche Anzahl von Umschlägen zu den Kapazitäten der relevanten Umschlagsanlagen der Konkurrenten vorliegen würden. Dies sei für bestehende Anlagen eine vertretbare Methode, zumal der grösste Teil der berücksichtigten Umschlagsanlagen gemäss Einschätzung der beteiligten Unternehmen eine hohe Auslastung aufweisen würden. Deshalb entsprechen die Marktanteile für 2015 denjenigen von 2016. Die Marktanteile für 2017 unterscheiden sich jedoch, da mit der Wiedereröffnung der Umschlagsanlage Niederglatt von Swissterminal neue Kapazitäten geschaffen wurden. Damit bei der Berechnung der Marktanteile nur Umschlagsleistungen von Verkehren, die für die Schweiz relevant sind bzw. der sachlichen Marktabgrenzung entsprechen, wird der Meldung folgend bei ausländischen Umschlagsanlagen nur der Anteil von Umschlagsleistungen berücksichtigt, der tatsächlich relevant ist für die Schweiz.

389. In Wolfurt (Ö) direkt an der Grenze stehe zudem eine weitere Umschlagsanlage mit einer Kapazität von 190'000 TEU. Diese Umschlagsanlage ist jedoch nur bedingt als Alternative für

<sup>94</sup> Die Zusammenschlussparteien rechnen mit einem zukünftigen Anteil des Transitverkehrs bei GBN von [...] %.

GBN bzw. für die Abwicklung der für GBN vorgesehenen Verkehrsströme zu sehen, wie bereits im Rahmen der Marktabgrenzung ausgeführt wurde (vgl. Rz 368).<sup>95</sup> Selbst bei einer Berücksichtigung der für den Schweizer Import- und Exportverkehr relevanten Umschläge der Umschlagsanlage in Wolfurt würden die Marktanteile der Zusammenschlussparteien nur marginal sinken. Die kumulierten Marktanteile der Zusammenschlussparteien würden in der Umschlagsart Schiene/Schiene [70-80] % anstatt [70-80] % und in der Umschlagsart Schiene/Strasse [30-40] % anstatt [30-40] % betragen (vgl. Rz 450). Für schiffseitige Umschlagsarten kommt Wolfurt als bimodale Umschlagsanlage nicht in Frage. Deshalb wird nachfolgend auf eine Berücksichtigung der Umschlagsanlage in Wolfurt der Betreiberin TSA verzichtet.

390. Für die Schätzung der Marktanteile für die einzelnen Umschlagsarten wurden Unterschiede zwischen Import/Exportverkehr und Transitverkehr, bimodalen und trimodalen Umschlag sowie Unterschiede zwischen den Umschlagsanlagen der Zusammenschlussparteien und den Wettbewerbern berücksichtigt.

391. Sollten entgegen der Einschätzung des BAV und der Grossterminalstudie (vgl. Rz 298 ff.) in GBN zukünftig auch vermehrt Import- und Exportverkehre umgeschlagen werden, die von Süden her über den Rhein-Alpen-Korridor (z.B. Mittelmeerhafen Genua) transportiert werden (vgl. Rz 692), ist davon auszugehen, dass insbesondere solche Umschlagsanlagen als Alternativen zu GBN in Frage kämen, die bereits bei der vorliegenden Marktabgrenzung für Umschlagsleistungen im alpenquerenden Transitverkehr berücksichtigt wurden.

392. Im vorliegenden Zusammenschluss kommt bei der Frage der betroffenen Märkte und der Beurteilung der Wettbewerbssituation in diesen Märkten den mit dem Bau von GBN geschaffenen künftigen Umschlagskapazitäten eine wichtige Rolle zu (vgl. Rz 387).

### ***Stellungnahme der Parteien***

393. Die Parteien bringen in der Stellungnahme zur Beschlussbegründung vor, dass bei einer allfälligen Marktabgrenzung mittels Radius und Einzelfallbetrachtung zwei Elemente essentiell seien:

- Die Kapazitäten der KV-Umschlagsanlagen innerhalb des Radius seien zu 100 % zu berücksichtigen;
- Die KV-Umschlagsanlagen, welche zwar ausserhalb des Radius liegen, aber nachweislich Verkehr mit der Schweiz abwickeln, müssten einbezogen werden. Dies seien zumindest die Umschlagsanlagen in Strassburg (Frankreich), Kehl (Deutschland), Wolfurt (Österreich) und Ulm (Deutschland).

394. Betreffend die Teilmärkte des Transitverkehrs sei es zudem falsch, nur den alpenquerenden Transitverkehr durch die Schweiz als Gesamtmarkt zu berücksichtigen. Aus Sicht der Nachfrager sei aber ein Transitverkehr zumindest durch die Nachbarländer ein vollwertiges Substitut. Es gehe wiederum um die Frage, welche Transportketten substituierbar seien und deshalb miteinander im Wettbewerb stünden. Ob der Container durch einen schweizerischen, österreichischen oder französischen Tunnel fahre, um z. B. von Belgien nach Italien zu gelangen, sei vollkommen irrelevant. Deshalb sei es falsch, Marktanteile ausschliesslich für Transitverkehr durch die Schweiz zu erfassen. Stattdessen müsse der gesamte alpenquerende

---

<sup>95</sup> So gibt die ÖBB Infrastruktur AG als Betreiberin der Umschlagsanlage in Wolfurt an, dass nur 8 % der Verkehre für die Schweiz relevant sind. Zudem kommt das Positionspapier von TransCare zum Schluss, dass Wolfurt nur geeignet ist für die Bedienung der Ostschweiz (oder Region Zürich über Dietikon).

Transitverkehr berücksichtigt werden, der durch Frankreich, Österreich und die Schweiz erfolge. Um diesen Gesamtmarkt hochzurechnen, würde von Angaben des Bundesamtes für Statistik ausgegangen. Demnach würden auf die Schweiz rund 42 % des alpenquerenden Transitverkehrs entfallen.

395. In der Stellungnahme zur vorläufigen Beurteilung wiederholen die Parteien ihr Vorbringen, dass die gesamten Kapazitäten zumindest der KV-Umschlagsanlagen innerhalb des Radius von 100 km zu berücksichtigen seien. Ob die umgeschlagenen Verkehre ihren Ursprung oder ihr Ziel in der Schweiz hätten, sei bei dieser Betrachtung irrelevant. Würde sich der Umschlag in Schweizer Umschlagsanlagen verteuern, würden Verkehre zu ausländischen Umschlagsanlagen abwandern. Die ausländischen Umschlagsanlagen würden dann einen grösseren Teil ihrer Kapazität für die Verkehre mit der Schweiz zur Verfügung stellen. Der geplante Ausbau des DUSS Terminals Weil am Rhein zeige z. B. sehr deutlich, dass Anlagen im Ausland die schweizerischen Importe und Exporte im Visier hätten. In diesem Zusammenhang wurde von den Parteien zudem angebracht, dass auch das [...] Gutachten (vgl. Rz 210) mit Nachdruck darauf hinweise, dass zur Beurteilung der Wettbewerbsverhältnisse die gesamten Kapazitäten der ausländischen Terminals zu berücksichtigen seien.

396. Zu diesen Vorbringen ist zunächst auszuführen, dass die ausländischen Umschlagsanlagen neben den Umschlägen von Verkehren in die und aus der Schweiz weitere Verkehrsströme aus dem jeweiligen Einzugsgebiet der Umschlagsanlage abwickeln. Mit Ausnahme der Umschlagsanlage DUSS Weil am Rhein beträgt der Anteil schweizrelevanter Umschläge weniger als die Hälfte der gesamten Umschläge (bei der Umschlagsanlage in Wolfurt (Ö) sind es gemäss der ÖBB Infrastruktur AG gerade einmal 8 %). Da diese Verkehrsströme nicht ohne Weiteres an einem anderen Standort umgeschlagen werden können, ist – auch bei einer Erhöhung des Preises für Umschlagsleistungen – in Anbetracht der beschränkten Kapazitäten nicht davon auszugehen, dass ausländische Umschlagsanlagen ihre Kapazitäten zu 100 % auf den Verkehr in die und aus der Schweiz ausrichten werden. Allenfalls könnten diese Anlagen freie Kapazitäten für zusätzliche Umschläge von Verkehren in die und aus der Schweiz verwenden. Die Meldung geht jedoch von einer hohen Auslastung dieser Anlagen aus, was zudem auch die Marktbefragung bestätigt. Betreffend Berücksichtigung von Umschlagsanlagen Strasbourg, Kehl, Wolfurt und Ulm ist auf die Ausführungen im Kapitel der räumlichen Abgrenzung zu verweisen. So ist Ulm aus Sicht der DUSS kein Wettbewerbsstandort zu Basel. Die Umschlagsanlage in Wolfurt wird insofern bei der Analyse der derzeitigen Marktstellung der Zusammenschlussparteien berücksichtigt, als im Import-/Exportverkehr alternativ Marktanteile der Zusammenschlussparteien bei Berücksichtigung der Umschlagsanlage in Wolfurt angegeben werden (vgl. Rz 389).

397. Deshalb wird an der räumlichen Abgrenzung des Marktes für Umschlagsleistungen festgehalten (vgl. Rz 379 f.) und es werden bei der Berechnung der Marktanteile Kapazitäten von ausländischen Anlagen innerhalb des räumlich relevanten Marktes nicht zu 100 % berücksichtigt, sondern wie bisher nur der Anteil der Umschlagsleistungen mit Relevanz für die Schweiz bzw. nur die Umschläge, die auch in sachlicher Hinsicht den vorliegend berücksichtigten Märkten für Umschlagsleistungen zugerechnet werden können. Hinsichtlich Letzterem ist darauf hinzuweisen, dass die Parteien in der Meldung auch nur die Umschlagsleistungen mit Relevanz für die Schweiz berücksichtigt haben.

398. Hinsichtlich der Berechnung der Grösse des Gesamtmarktes für die Teilmärkte im Transitverkehr bzw. der Berücksichtigung des Transitverkehrs durch die Nachbarländer Frankreich und Österreich ist wiederum auf die Ausführungen zum Wettbewerb zwischen Transportketten zu verweisen (vgl. Rz 311 ff.). Demnach ist vorliegend nur der alpenquerende Transitverkehr durch die Schweiz zu berücksichtigen.

### B.4.3.1.2. Bereich Umschlagsleistungen

#### Import- und Exportverkehr

399. Tabelle 4 enthält die Angaben der Zusammenschlussparteien zu ihren Marktanteilen in den Märkten für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger im Import- und Exportverkehr. Die vier Märkte Umschlagsleistungen in den Umschlagsarten Schiene/Schiene, Schiene/Strasse, Schiff/Schiene und Strasse/Strasse bzw. Leercontainerumschläge sind betroffene Märkte im Sinne von Art. 11 Abs. 1 Bst. d VKU.

Tabelle 4: Märkte für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger im Import-/Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet für 2017<sup>96</sup>

<b>Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger im Import-/Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet</b>					
<b>Umschlagsart</b>	<b>Marktanteil</b>				<b>Betroffener Markt</b>
	<b>SBB</b>	<b>Hupac</b>	<b>Rethmann</b>	<b>kumuliert</b>	
Schiene/Schiene	[20-30] %	[30-40] %	[10-20] %	[70-80] %	ja
Schiene/Strasse	[0-10] %	[20-30] %	[0-10] %	[30-40] %	ja
Schiff/Schiene	0 %	0 %	[60-70] %	[60-70] %	ja
Schiff/Strasse	0 %	0 %	[20-30] %	[20-30] %	nein
Strasse/Strasse*	[0-10] %	[0-10] %	[10-20] %	[20-30] %	ja

\* Hauptsächlich Umschläge von Leercontainern vom LKW ins Containerdepot (und umgekehrt).

#### Alpenquerender Transitverkehr

400. Tabelle 5 enthält die Angaben der Zusammenschlussparteien zu ihren Marktanteilen in den Märkten für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger im alpenquerenden Transitverkehr. Die drei Märkte Umschlagsleistungen in den Umschlagsarten Schiene/Schiene, Schiene/Strasse und Schiff/Schiene im alpenquerenden Transitverkehr sind betroffene Märkte im Sinne von Art. 11 Abs. 1 Bst. d VKU.

Tabelle 5: Märkte für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger im alpenquerenden Transitverkehr für 2017<sup>97</sup>

<b>Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger im alpenquerenden Transitverkehr</b>					
<b>Umschlagsart</b>	<b>Marktanteil</b>				<b>Betroffener Markt</b>
	<b>SBB</b>	<b>Hupac</b>	<b>Rethmann</b>	<b>kumuliert</b>	
Schiene/Schiene	0 %	[20-30] %	[0-10] %	[20-30] %	ja
Schiene/Strasse	0 %	[60-70] %	[0-10] %	[60-70] %	ja
Schiff/Schiene	0 %	0 %	[60-70] %	[60-70] %	ja
Schiff/Strasse	0 %	0 %	[0-10] %	[0-10] %	nein
Strasse/Strasse*	[0-10] %	[0-10] %	[0-10] %	[0-10] %	nein

\* Hauptsächlich Umschläge von Leercontainern vom LKW ins Containerdepot (und umgekehrt).

<sup>96</sup> Vgl. Rz 341 ff.

<sup>97</sup> Vgl. Rz 341 ff.

### B.4.3.1.3. Bereich Operateurleistungen

#### *Operateurleistungen für begleiteten KV auf der Schiene im Transitverkehr*

401. Gemäss Meldung beträgt der Marktanteil von RAlpin [90-100] %, wenn man den Markt auf die Schweiz beschränke. Es liegt somit ein betroffener Markt im Sinne von Art. 11 Abs. 1 Bst. d VKU vor.

#### *Operateurleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger (unbegleiteter KV) auf der Schiene*

402. Tabelle 6 enthält die Angaben der Zusammenschlussparteien zu ihren Marktanteilen in den Märkten für Operateurleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger auf der Schiene in der Schweiz. Es liegen betroffene Märkte im Sinne von Art. 11 Abs. 1 Bst. d VKU vor.

Tabelle 6: Märkte für Operateurleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger auf der Schiene in der Schweiz für 2017

<b>Operateurleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger auf der Schiene</b>					
<b>Verkehrsart</b>	<b>Marktanteil</b>				<b>Betroffener Markt</b>
	<b>SBB</b>	<b>Hupac</b>	<b>Rethmann</b>	<b>kumuliert</b>	
Binnenverkehr	[50-60] %	[10-20] %	0 %	[70-80] %	ja
Import-/Exportverkehr	0 %	[60-70] %	[10-20] %	[80-90] %	ja
Transitverkehr	0 %	[60-70] %	0 %	[60-70] %	ja

#### *Operateurleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger auf dem Binnenschiff im Import-/Exportverkehr*

403. Im Bereich Operateurleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger auf dem Binnenschiff im Import-/Exportverkehr liegt der Marktanteil von Rethmann bzw. der Rhenus-Gruppe gemäss Meldung im Jahr bei rund [20-30] %. SBB und Hupac seien in diesem Bereich nicht tätig. Es liegt somit kein betroffener Markt im Sinne von Art. 11 Abs. 1 Bst. d VKU vor.

### B.4.3.1.4. Bereich Gütertransport

#### *Einzelwagenladungsverkehr auf der Schiene*

404. Gemäss Meldung dürfte der Marktanteil der SBB bzw. SBB Cargo in den Verkehrsarten Transitverkehr, Import-/Exportverkehr und Binnenverkehr jeweils nahezu [90-100] % betragen. Hupac und Rethmann seien im Einzelwagenladungsverkehr nicht tätig. Die Marktanteile der SBB bzw. SBB Cargo seien in den letzten Jahren konstant und andere Anbieter seien jeweils nicht bekannt, ausser im Binnenverkehr, wo noch einzelne, regional tätige Privatbahnen tätig seien. Im Transitverkehr spiele der Einzelwagenladungsverkehr praktisch keine Rolle. Der Transitverkehr werde überwiegend mittels Ganzzügen (konventionell oder als KV) abgewickelt. Im Import-/Exportverkehr werde die Sendung in der Regel kurz vor oder nach der Grenze durch die SBB von einem ausländischen Traktionär übernommen (Import) resp. diesem übergeben (Export). Die Feinverteilung in der Schweiz erfolge überwiegend durch die SBB bzw. SBB Cargo. Es könne aber gelegentlich vorkommen, dass ein anderer Traktionär einen Zug im Einzelwagenladungsverkehr im Import-/Exportverkehr fahre. Tabelle 7 enthält die Angaben

der Zusammenschlussparteien zu ihren Marktanteilen in den Märkten für Einzelwagenladungsverkehr auf der Schiene in der Schweiz. Es liegen betroffene Märkte im Sinne von Art. 11 Abs. 1 Bst. d VKU vor (vgl. Tabelle 7).

Tabelle 7: Märkte für Einzelwagenladungsverkehr auf der Schiene in der Schweiz, Angaben der Parteien für 2017

<b>Einzelwagenladungsverkehr auf der Schiene</b>						
<b>Verkehrsart</b>	<b>Marktanteil</b>					<b>Betroffener Markt</b>
	<b>SBB*</b>	<b>SBB Cargo Intern.</b>	<b>Hupac*</b>	<b>Rethmann</b>	<b>kumuliert</b>	
Binnenverkehr	[90-100] %	0 %	0 %	0 %	[90-100] %	ja
Import-/Exportverkehr	[90-100] %	0 %	0 %	0 %	[90-100] %	ja
Transitverkehr	[90-100] %	0 %	0 %	0 %	[90-100] %	ja

\* Die Marktanteile von SBB und Hupac werden jeweils ohne deren Gemeinschaftsunternehmen (nachfolgend: GU) SBB Cargo International ausgewiesen.

#### *Ganzzüge im Wagenladungsverkehr auf der Schiene*

405. Gemäss Meldung sind SBB Cargo und SBB Cargo International, welche gemeinsam von SBB Cargo und Hupac kontrolliert wird, in den Märkten für Ganzzüge im Wagenladungsverkehr auf der Schiene in der Schweiz tätig. Rethmann bzw. Contargo sei in diesem Bereich nicht mehr aktiv, nachdem sich Crossrail im Jahr 2017 aus dem alpenquerenden Transitverkehr zurückgezogen habe (vgl. Rz 261 und Fn 1). Tabelle 8 enthält die Angaben der Zusammenschlussparteien zu ihren Marktanteilen in den Märkten für Ganzzüge im Wagenladungsverkehr auf der Schiene in der Schweiz. Es liegen betroffene Märkte im Sinne von Art. 11 Abs. 1 Bst. d VKU vor.

Tabelle 8: Märkte für Ganzzüge im Wagenladungsverkehr auf der Schiene in der Schweiz, Angaben der Parteien für 2017

<b>Ganzzüge im Wagenladungsverkehr auf der Schiene</b>						
<b>Verkehrsart</b>	<b>Marktanteil</b>					<b>Betroffener Markt</b>
	<b>SBB*</b>	<b>SBB Cargo Intern.</b>	<b>Hupac*</b>	<b>Rethmann</b>	<b>kumuliert</b>	
Binnenverkehr	[70-80] %	[0-10] %	0 %	0 %	[70-80] %	ja
Import-/Exportverkehr	[50-60] %	[0-10] %	0 %	0 %	[60-70] %	ja
Transitverkehr	[20-30] %	[30-40] %	0 %	0 %	[60-70] %	ja

\* Die Marktanteile von SBB und Hupac werden jeweils ohne deren GU SBB Cargo International ausgewiesen.

#### *Kombinierter Verkehr auf der Schiene*

406. Gemäss Meldung sind SBB Cargo und SBB Cargo International, welche gemeinsam von SBB Cargo und Hupac kontrolliert wird, in den Märkten für den Kombinierten Verkehr auf der Schiene in der Schweiz tätig. Rethmann bzw. Contargo sei in diesem Bereich nicht mehr aktiv, nachdem sich Crossrail im Jahr 2017 aus dem alpenquerenden Transitverkehr zurückgezogen habe (vgl. Rz 261 und Fn 1). Tabelle 9 enthält die Angaben der Zusammenschlussparteien zu

ihren Marktanteilen in den Märkten für den Kombinierten Verkehr auf der Schiene in der Schweiz. Es liegen betroffene Märkte im Sinne von Art. 11 Abs. 1 Bst. d VKU vor.

Tabelle 9: Märkte für den Kombinierten Verkehr auf der Schiene in der Schweiz, Angaben der Parteien für 2017

<b>Kombinierter Verkehr auf der Schiene</b>						
<b>Verkehrsart</b>	<b>Marktanteil</b>					<b>Betroffener Markt</b>
	<b>SBB*</b>	<b>SBB Cargo Intern.</b>	<b>Hupac*</b>	<b>Rethmann</b>	<b>kumuliert</b>	
Binnenverkehr	[60-70] %	[0-10] %	0 %	0 %	[60-60] %	ja
Import-/Exportverkehr	[50-60] %	[0-10] %	0 %	0 %	[60-70] %	ja
Transitverkehr	[0-10] %	[40-50] %	0 %	0 %	[50-60] %	ja

\* Die Marktanteile von SBB und Hupac werden jeweils ohne deren GU SBB Cargo International ausgewiesen.

#### **B.4.3.1.5. Bereich Speditionsleistungen**

407. Gemäss Meldung sind SBB Cargo und Hupac in den Märkten für Speditionsleistungen nicht tätig. Im Bereich Speditionsleistungen für Transporte auf der Schiene in der Schweiz sei der Marktanteil der Rhenus-Gruppe in allen drei Teilmärkten (Binnenverkehr, Import-Exportverkehr, Transitverkehr) sehr gering und dürfte im tiefen einstelligen Bereich liegen. Die Rhenus-Gruppe erbringe auch in geringem Umfang Speditionsleistungen für Transporte auf der Strasse und mit dem Binnenschiff im Import-/Exportverkehr mit der Schweiz. Die Marktanteile würden in beiden Bereichen deutlich unter [0-10] % liegen. Es liegen somit keine betroffenen Märkte im Sinne von Art. 11 Abs. 1 Bst. d VKU vor.

#### **B.4.3.2 Zusammenfassung der betroffenen Märkte**

408. Aus den vorangehenden Abschnitten ergeben sich die folgenden betroffenen Märkte im Sinne von Art. 11 Abs. 1 Bst. d VKU:

*Bereich Umschlagsleistungen:*

- Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Schiff/Schiene im Import-/Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet;
- Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Schiene/Schiene im Import-/Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet;
- Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Schiene/Strasse im Import-/Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet;
- Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Strasse/Strasse im Import-/Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet;
- Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Schiff/Schiene im alpenquerenden Transitverkehr;
- Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Schiene/Schiene im alpenquerenden Transitverkehr;
- Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Schiene/Strasse im alpenquerenden Transitverkehr.

#### *Bereich Operateurleistungen:*

- Markt für Operateurleistungen für den begleiteten KV auf der Schiene im Transitverkehr;
- Markt für Operateurleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger auf der Schiene im Binnenverkehr;
- Markt für Operateurleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger auf der Schiene im Import-/Exportverkehr;
- Markt für Operateurleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger auf der Schiene im Transitverkehr.

#### *Bereich Güterverkehr:*

- Markt für Einzelwagenladungsverkehr auf der Schiene im Binnenverkehr;
- Markt für Einzelwagenladungsverkehr auf der Schiene im Import-/Exportverkehr;
- Markt für Einzelwagenladungsverkehr auf der Schiene im Transitverkehr;
- Markt für Ganzzüge im Wagenladungsverkehr auf der Schiene im Binnenverkehr;
- Markt für Ganzzüge im Wagenladungsverkehr auf der Schiene im Import-/Exportverkehr;
- Markt für Ganzzüge im Wagenladungsverkehr auf der Schiene im Transitverkehr;
- Markt für den Kombinierten Verkehr auf der Schiene im Binnenverkehr;
- Markt für den Kombinierten Verkehr auf der Schiene im Import-/Exportverkehr;
- Markt für den Kombinierten Verkehr auf der Schiene im Transitverkehr.

409. Bei den Märkten für Umschlagsleistungen wird in räumlicher Hinsicht von einer regionalen Abgrenzung innerhalb eines Radius von 100 km ausgegangen, bei den Märkten der Bereiche Operateurleistungen und Güterverkehr wird von nationalen Märkten ausgegangen (vgl. Rz 385).

#### **B.4.4 Analyse der voraussichtlichen Stellung in den betroffenen Märkten**

410. Hinsichtlich der Wettbewerbsanalyse lässt sich allgemein feststellen, dass diesbezüglich nicht einzig auf die Marktanteile abzustellen ist. So folgert die schweizerische Praxis und Lehre im Gegensatz zur Praxis in der EU aus einem hohen Marktanteil nicht per se eine marktbeherrschende Stellung.<sup>98</sup> Allerdings bildet der Marktanteil von 50 % Indiz für eine marktbeherrschende Stellung.<sup>99</sup> Das Bundesverwaltungsgericht geht gemäss jüngster Rechtsprechung sogar von der Vermutung einer marktbeherrschenden Stellung aus.<sup>100</sup> Mit anderen Worten bestehen bei einem Marktanteil von 50 % und mehr Anhaltspunkte für das Vorhandensein einer marktbeherrschenden Stellung. Im Rahmen der vorliegenden Prüfung gemäss Art. 33 KG ist zu untersuchen, ob sich solche Anhaltspunkte erhärten lassen und das Zusammenschlussvorhaben eine marktbeherrschende Stellung, durch die wirksamer Wettbewerb beseitigt werden kann, begründet oder verstärkt.

---

<sup>98</sup> BGE 139 I 72 E. 9.3.3.2 (= RPW 2013/1, 129 E. 9.3.3.2), *Publigroupe SA et al./WEKO*.

<sup>99</sup> BGE 139 I 72 E. 9.3.3.2 (= RPW 2013/1, 130 E. 9.3.3.2), *Publigroupe SA et al./WEKO*; NEVEN J. DAMIEN, *Analysis of Conglomerate Effects in EU Merger Control*, in: *Handbook of Antitrust Economics*, Herausgeber Buccirossi Paolo, 2008 (zit. NEVEN, *Analysis of Conglomerate Effects in EU Merger Control*), S. 205.

<sup>100</sup> Vgl. Urteil des BVGer B-831/2011 vom 18.12.2018, E. 442, *Sanktionsverfügung – DCC*.

411. Obwohl nicht einzig auf die Marktanteile abzustellen ist, gibt die Analyse der Marktanteile einen ersten Überblick der Situation. Dabei ist zudem zu berücksichtigen, dass es sich bei den Zusammenschlussparteien um vertikal integrierte Unternehmen handelt.

412. Weiter ist festzuhalten, dass eine marktbeherrschende Stellung nicht bloss durch Verschmelzung beziehungsweise Addition von Marktanteilen entstehen oder verstärkt werden kann. Möglich ist beispielsweise auch, dass eine Marktbeherrschung durch die Übertragung einer marktbeherrschenden Stellung einer oder mehrerer der Zusammenschlussparteien auf den dem Bereich Güterumschlag vor- bzw. nachgelagerten Märkten entstehen kann (vgl. dazu die nachfolgenden Ausführungen zu den vertikalen Effekten in Kapitel B.4.4.1).

#### **B.4.4.1 Vertikale Effekte**

413. Vertikale Zusammenschlüsse beinhalten, wie auch konglomerate Zusammenschlüsse, neben Effizienzvorteilen auch ein Potenzial für Marktabschottung und Diskriminierung von Marktteilnehmern oder Koordination auf vor- bzw. nachgelagerten Märkten, welche wettbewerbsverzerrende Effekte bewirken können. Marktmächtige Zusammenschlussparteien können ihre Marktmacht auf dem Markt zur Einflussnahme auf den Wettbewerb in einem anderen (oft verwandten/nachgelagerten) Markt missbrauchen (Foreclosure). Es gilt daher zu analysieren, ob die Zusammenschlussparteien über Marktmacht auf einem Markt verfügen, welcher ihnen die Möglichkeit zur Marktabschottung/Diskriminierung eröffnet und ob Anreize für eine solche Vorgehensweise vorhanden sind.<sup>101</sup>

414. Bezüglich Koordination bzw. **kooperativen Effekten** zwischen den Muttergesellschaften auf vor- oder nachgelagerten Märkten ist festzuhalten, dass die schweizerische Zusammenschlusskontrolle nicht verlangt, dass es zu keiner Koordinierung des Wettbewerbsverhaltens zwischen den Gründerunternehmen kommt. Eine allfällige Koordinierung des Wettbewerbsverhaltens zwischen den Gründerunternehmen wird nach Art. 5 KG beurteilt.<sup>102</sup>

415. **Kooperative Wirkungen** eines Gemeinschaftsunternehmens sind dann denkbar, wenn zwei oder mehrere Muttergesellschaften in nennenswertem Umfang weiter auf demselben Markt wie das Gemeinschaftsunternehmen (vgl. Rz 739 ff.), auf einem diesem vor- oder nachgelagerten Markt oder auf einem eng verbundenen benachbarten Markt tätig sind. Es könnte dann das Risiko bestehen, dass diese Muttergesellschaften ihr Verhalten koordinieren (vgl. Rz 621).

#### **Bisherige Praxis ausländischer Wettbewerbsbehörden**

416. Das Bundeskartellamt wies beim Zusammenschluss *Wiener Hafen und Lager Ausbau- und Vermögensverwaltungs GmbH & Co KG/ÖBB-Infrastruktur AG/WienCont Containerterminal GmbH* (vgl. Rz 214) auf vertikale Effekte hin, weil der nachgelagerte Markt des Güterverkehrs auf der Schiene von der mit der *ÖBB-Infrastruktur AG* verbundenen *ÖBB Railcargo* beherrscht wurde. Im Rahmen des durch das Kartellgericht bestellten Gutachtens wurden diese vertikalen Effekte sodann bestätigt.<sup>103</sup>

#### **Stellung der Parteien auf dem Bereich Güterumschlag vor- und nachgelagerten Märkten**

---

<sup>101</sup> Vgl. ausführlich zu den Grundlagen der nicht-horizontalen Fusionsanalyse RPW 2007/4, 566 ff. Rz 47 ff. *SWX Group/Verein SWX Swiss Exchange/SIS Swiss Financial Services Group AG/Telekurs Holding AG*.

<sup>102</sup> Vgl. RPW 2015/4, 767 f. Rz 67 f. *Coop/Swisscom*.

<sup>103</sup> Vgl. Tätigkeitsbericht 2017 (Fn 38), Abschnitt 2.1.

417. Wie aus den Erwägungen zur Feststellung der betroffenen Märkte (vgl. Rz 401 ff.) hervorgeht, verfügen die an GBN beteiligten Unternehmen bei verschiedenen dem Bereich Güterumschlag vor- respektive nachgelagerten Märkten über sehr hohe Marktanteile. Konkret handelt es sich um die folgenden Märkte:

- Märkte für Operateurleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger auf der Schiene (Binnen-, Import/Export-, Transitverkehr): Der kumulierte Marktanteil der Zusammenschlussparteien beträgt zwischen [60-70] % und [80-90] % (2017).
- Markt für Operateurleistungen für begleiteten KV auf der Schiene im Transitverkehr: Der Marktanteil von RAlpin beträgt [90-100] % (2017).
- Märkte für Einzelwagenladungsverkehr auf der Schiene (Binnen-, Import/Export-, Transitverkehr): Der Marktanteil der SBB Cargo beträgt jeweils nahezu [90-100] % (2017).
- Märkte für Ganzzüge im Wagenladungsverkehr auf der Schiene (Binnen-, Import/Export-, Transitverkehr): Der Marktanteil von SBB Cargo und SBB Cargo International zusammen beträgt zwischen [50-60] % und [70-80] % (2017).
- Märkte für den Kombinierten Verkehr auf der Schiene (Binnen-, Import/Export-, Transitverkehr): Der Marktanteil von SBB Cargo und SBB Cargo International zusammen beträgt zwischen [50-60] % und [60-70] % (2017).

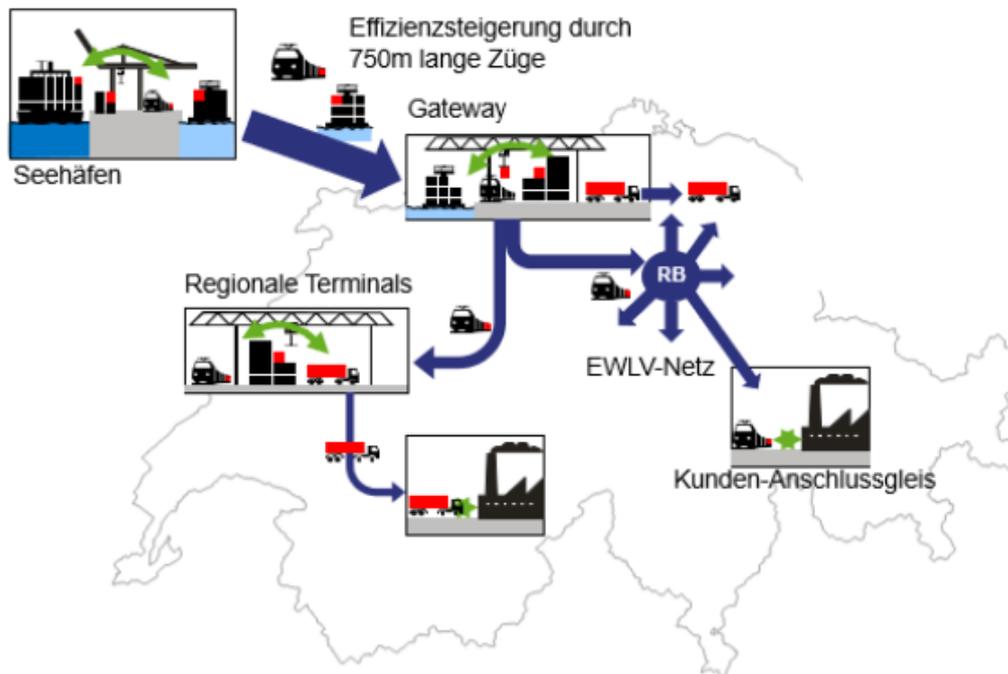
418. Neben den genannten Märkten im Bereich Transport- und Logistikdienstleistungen verfügen die Parteien auch über eine Reihe von weiteren Umschlagsanlagen in der Schweiz und im angrenzenden Ausland oder sind an solchen zumindest beteiligt. So betreibt SBB Cargo gemäss Angaben der Parteien ein regionales Netz an kleineren Umschlagsanlagen, welche für den kombinierten Binnenverkehr sowie für die lokale Feinverteilung von KV-Verkehren vorgesehen seien (Dietikon, Gossau, Oensingen, Renens, Sion, Lugano, Cadenazzo und St. Triophon). Hupac betreibe neben Basel Wolf die folgenden Umschlagsanlagen in der Schweiz bzw. dem angrenzenden Ausland oder ist an diesen beteiligt: Aarau, Chiasso, Singen (Deutschland), Busto Arsizio (Italien) und Piacenza (Italien). Schliesslich besteht eine Beteiligung von SBB Cargo und Contargo an der Umschlagsanlage in Chavornay. Im näheren Ausland sei Contargo an KV-Umschlagsanlagen in Wörth, Karlsruhe, Ludwigshafen und Mannheim beteiligt.

419. Die Zusammenschlussparteien verfügen somit in der Schweiz über ein umfassendes Netz an lokalen Verteilterminals sowie über eine äusserst starke Stellung in jenen Märkten im Bereich Schienenverkehr, welche im Rahmen des KV jeweils den Hauptlauf respektive den Vor- und Nachlauf auf der Schiene sicherstellen. Die Zusammenschlussparteien verfügen somit zusammen mit den bestehenden Umschlagsanlagen mit Import-/Exportfunktion und – umso mehr mit der Erstellung von GBN als einzige Umschlagsanlage in der Schweiz mit einer Gateway-Funktion – letztlich über die gesamte Logistikkette im KV über eine zumindest starke Marktstellung.

Abbildung 9: Die Transportketten des KV im Schweizer Import-/Exportverkehr<sup>104</sup>

---

<sup>104</sup> Quelle: Visualisierung und Angaben der Parteien.



420. Die Marktbefragung hat ergeben, dass für viele Unternehmen der Transport- und Logistikbranche ein diskriminierungsfreier Zugang zu GBN eine wichtige Grundvoraussetzung ist, da sie sonst nachteilige Auswirkungen auf ihre Geschäftstätigkeiten fürchten. So wurde beispielsweise von einem im Güterverkehr tätigen Schweizer Eisenbahnverkehrsunternehmen darauf hingewiesen, dass sich die Terminallandschaft in der Schweiz bereits heute durch eine starke Konzentration auf die Akteure Hupac, SBB Cargo und Rhenus/Contargo auszeichnen würde. In diesen Terminals würden eben diese Akteure dominieren durch die Wertschöpfungsstufe Operateur (und EVU). Durch GBN könne sich diese Situation weiter verschärfen und für dritte Kunden (Operateure) der Marktzugang erschwert werden. Für die schweizerische Niederlassung eines international tätigen Speditions- und Logistikunternehmens ist das geographische Angebot und die Frequenz der KV-Shuttlezüge ein wichtiges Auswahlkriterium bei der Wahl der Umschlagsanlage. Weiter führt sie aus: «der KV-Operator (z.B. HUPAC, Hannibal, Contargo) bestimmt die Umschlagsterminals, die er in seinen Zugsprodukten anlauft resp. bedient». Laut der Schweizer Niederlassung eines in der Containerlogistik tätigen europäischen Unternehmens würden die Zusammenschlussparteien selbst als Operateur auf dem Markt auftreten. Durch diese Konzentration (Umschlagsdienstleister und Operateur) bestehe die Möglichkeit, dass der Markt nachhaltig gestört werden könnte.

421. Zusammenfassend verfügen die Parteien über eine teilweise sehr starke Stellung in einer Reihe von Märkten, welche im Rahmen der Logistikkette des KV eng mit der zukünftigen Tätigkeit von GBN verbunden sind.

***In der Marktbefragung geltend gemachte mögliche vertikale Effekte***

422. Wie aus den nachfolgenden Ausführungen hervorgeht, geht eine Vielzahl von Marktteilnehmern davon aus, dass durch die vertikale Integration den Parteien mit Blick auf den Betrieb von GBN verschiedenste Wettbewerbsvorteile erwachsen.

423. Die Bertschi AG bringt diesbezüglich vor, dass eine tiefere Integration des Betreibers einer Umschlagsanlage in den kombinierten Verkehr sich positiv auf das Qualitätsniveau auswirkt und somit die Reputation des intermodalen Verkehrs fördere.

424. Die Swissterminal AG sieht durch die vertikale Integration der Parteien einen Grund für eine Beseitigung des wirksamen Wettbewerbs. Mit dem Zusammenschlussvorhaben erwerbe GBN die Kontrolle über den Markt für Containerumschlag. SBB Cargo sei bereits jetzt in diversen Märkten marktbeherrschend (Gütertransport, Einzelwagenladungsverkehr, Markt für Ganzzugverkehr im Wagenladungsverkehr auf der Schiene im Transitverkehr in der Schweiz). Die marktbeherrschende Stellung der SBB Cargo in ihrem Kerngeschäft, dem Gütertransport auf der Schiene, würde dadurch verstärkt und Markteintritte würden verhindert. Die vertikale Integration und die Kontrolle über grösste Umschlagsterminal der Schweiz führe zu einer monopolähnlichen Stellung des Joint-Ventures bzw. SBB Cargo. Andere Anbieter von Dienstleistungen für den kombinierten Verkehr würden dadurch benachteiligt und ausgeschlossen. Der wirksame Wettbewerb werde dadurch beseitigt, weshalb der Zusammenschluss zu untersagen sei.

425. Darüber hinaus führt die Swissterminal AG zwar aus, dass es grundsätzlich keine direkten Einsparungen aufgrund eines Netzwerkes von Umschlagsanlagen gäbe. Dies diene dazu, dass aktuell die Güter länger auf der Schiene bis zum Empfänger gebracht werden können. Es sei denn, man verbinde die Standorte mit subventionierten Transporten, wie das bei GBN sowie den neu geplanten dezentralen Terminals von SBB Cargo geplant sei. In diesem Fall bringe das Netzwerk finanzielle Vorteile mit sich, welche ein konkurrenzloses Angebot zuliesse. Bezüglich Grössenvorteilen durch ein Netzwerk an Umschlagsanlagen seien die Zusammenhänge relativ klar: Je grösser das Netzwerk, desto geringer seien die Ausweichmöglichkeiten der Nachfrager, desto dominierender sei der Netzwerkinhaber. Im Falle von GBN existiere ein grosses Netzwerk über alle Wertschöpfungsstufen hinweg. Vergleichbare Ausweichmöglichkeiten gäbe es keine. GBN werde zum dominierenden (und einzigen) Anbieter. Die Beherrschung der (Schiene-)Infrastruktur ermögliche eine weitgehende Kontrolle des Marktes: Für den Verlad auf die Schiene sei die Anbindung an das Schienennetz entscheidend: Damit komme dem Schieneninfrastruktureigner eine zentrale Rolle zu. Für den Verlad auf und vom Schiff sei der Zugang zur Hafeninfrastruktur entscheidend: Damit komme dem Hafeninfrastruktureigner eine zentrale Rolle zu. Aus der Notwendigkeit des Zugangs zur Infrastruktur ergäben sich Anreize, über mehrere Marktstufen aktiv zu sein bzw. sich entsprechend vertikal zu integrieren. Am Beispiel der SBB zeige sich, dass GBN praktisch auf allen Stufen der Wertschöpfungskette dominiere und aktiv sei: Beim Import transportierte die SBB Cargo International Container der Kundschaft zum Terminal Wolf, wo sie von SBB/Hupac auf Züge der SBB Cargo mit eigenem Rollmaterial und Traktion verladen würden, welche die Container an ein Anschlussgleis des Kunden transportieren. Selbstredend gehöre der Grossteil des Schienennetzes in der Schweiz der SBB. Es bestehe eine Marktbeherrschung des komplementären Marktes für Bahngütertransport seitens der SBB. So trete die auf dem Bahngütermarkt marktmächtige SBB Cargo ebenfalls als Terminalanbieterin auf.

426. Die Hochrheinterminal AG, als Betreiberin des bimodalen Umschlagsterminals Rekingen, führt generell an, dass die drei an GBN beteiligten Unternehmen (SBB, HUPCA und Rhehus respektive Contargo) bereits heute über alle Dienstleistungen in den Bereichen Umschlagsleistungen, Transport und Logistik im Eigeneintritt (Steuerung Supply Chain, Trucking auf der Strasse, Traktion auf der Schiene, Transport auf dem Wasser, Terminaldienstleistungen und Leercontainerdepot, Verzollung und das Frachtaufkommen). Diese Bereiche deckten sie sowohl im Import-/Export-Verkehr und im Binnenverkehr ab und dies sowohl im maritimen Hinterland- als auch im kontinentalen intermodalen Verkehr. Demzufolge hätten die drei Unternehmen eine sehr grosse Marktmacht. Zum Bereich Umschlagsleistungen wird ausgeführt, dass diese Marktmacht nicht unmittelbar in der Umschlagsleistung zum Tragen komme. Die grossen Tarifunterschiede könnten entstehen auf der Schienentraktion einerseits und andererseits durch ein "strategisches" Pricing von Zügen oder Verkehren im Einzelwagenbereich, welche gerne Terminals anfahren würden, die nicht im Besitz der GBN Trägerschaft sind. Die

Bündelung der Volumina führte evtl. zur Möglichkeit eines Swiss Split-Angebots (Binnenverkehr ab Basel). Diese seien aktuell auf die Terminals / Umschlagseinrichtungen von SBB Cargo fokussiert. So würde diesfalls die Güterumschlagsanlage von SBB in Dietikon angefahren und nicht Rekingen. Zu Vorteilen einer vertikalen Integration, führt die Hochrheinterminal AG aus, dass durch die vertikale Integration a) die gesamte Supply Chain gesteuert werden könne (Auslastung der eigenen Assets) und b) das Pricing so angesetzt werden könne, dass bei Kettengliedern, wo ein Mitbewerber besser aufgestellt wäre, die Tarife entsprechend quer-subsventioniert würden aus anderen Bereichen der Transportkette. Ein vertikal integriertes Unternehmen hätte besseren Zugang zu Informationen, da die ganze Kette überblickt werde. Es könne in der Folge schneller agieren. Im Falle der Trägerschaft in Basel könne das politische Lobbying abgesprochen werden. Da sich die Terminal- und Traktionsleistungen auf der Bahn in einem hoch regulierten Markt befänden, sei dies ein nicht zu unterschätzender Vorteil.

427. Ein Schweizer Eisenbahnverkehrsunternehmen führt aus, dass ein Vorteil der vertikalen Integration darin bestehe, dass ein einziger Ansprechpartner bestehen würde. Als Nachteil wird betrachtet, dass ein Mitbewerber Informationen hätte. Des Weiteren wird die Frage aufgeworfen, ob die Kosten für SBB Cargo dieselben wären, wie für andere EVU (Traktionsunternehmen). Falls nein, würde dies eine Wettbewerbsverzerrung darstellen.

428. Ein weiteres im Güterverkehr tätiges Schweizer Eisenbahnverkehrsunternehmen führt unter anderem auf, dass ein integrierter Anbieter die Möglichkeit habe, durch entsprechende Preisgestaltung (Koppelungsrabatte) Anreize für eine kombinierte Nutzung zu setzen.

429. Der VAP Verband der verladenden Wirtschaft führt bezüglich Import/Export u.a. an, dass da der Zu- und Nachlauf auf der Bahn zu weiten Teilen in den Händen von SBB Cargo im Einzelwagenladungsverkehr in die eigenen Terminals und Anschlussgleise liege, die Situation für die konkurrierenden Terminals Dritter schwieriger werde. Diese seien ihrerseits auch auf die Bedienung durch SBB Cargo angewiesen, so dass deren Preispolitik entscheidend sein dürfte. Auch wird vorgebracht, dass die drei an GBN beteiligten Partner im Transit-, Import/Exportverkehr grosse Marktanteile hätten. Ihr gemeinsames Terminal GBN hätte aufgrund seiner technisch-betrieblichen Auslegung, der direkten Anbindung an Rhein und EU-Korridor sowie grosszügige öffentliche Finanzierung erhebliche Standortvorteile. Durch geschickte Angebotspolitik im GBN und in den Kerngeschäften der drei Partner liessen sich Verwerfungen im Markt der Zukunft erahnen. Dieser Effekt werde verstärkt durch die gegenseitigen Beteiligungen v.a. von Hupac und SBB Cargo, SBB Cargo International. Schliesslich gehöre SBB Cargo zum Konzern SBB, der die relevanten Teile des Schweizer Bahnnetzes kontrolliere. Wer sich allenfalls im Zuge der laufenden Neupositionierung von SBB Cargo am Eisenbahnverkehrsunternehmen direkt beteilige, sei noch offen, könne aber ebenfalls massgebliche Auswirkungen auf Einflussmöglichkeiten auf den Markt haben. Somit seien die Auswirkungen auf die eigenen Verbandsmitglieder voraussichtlich eher negativ, da weniger Wettbewerb im multimodalen Logistikmarkt herrschen könnte. Gehe man vom umgekehrten Ansatz aus, der im Personenverkehr herrsche (Monopolanbieter mit entsprechender staatlicher Kontrolle), so könnten die Auswirkungen dank der offensichtlichen Effizienzgewinne positiv sein. Alleine, eine derartige staatliche Kontrolle sei nicht vorgesehen und das GÜTG lasse solche Geschäftsmodelle nicht zu. Die Regulierung und Kontrolle der Zugangsbedingungen zum GBN gemäss GÜTG seien zwar sicherlich gewährleistet, die Gefahr von Diskriminierungen und Marktmissbräuchen finde aber nicht auf dieser offensichtlichen Ebene, sondern wie zuvor ausgeführt subtiler und schwieriger erkennbar statt.

430. Im Übrigen gehen auch die Parteien selbst davon aus, dass die Kunden von GBN durch die Einbindung in den Swiss Split der SBB Cargo profitieren werden. So richtet sich GBN gemäss dem Fördergesuch an das BAV insbesondere auch an Spediteure/Reedereien/Verlader, welche deren Verkehre auf Wunsch an einem einzigen Standort konzentrieren könnten und

vom optimierten Swiss Split Angebot (neu mehrmals täglich von und in reg. Terminal/Anschlussgleise) profitieren würden.<sup>105</sup>

### **Zwischenergebnis**

431. Zusammenfassend geht aus der Markbefragung und auch den Darstellungen der Parteien zu den Vorteilen von GBN hervor, dass die vertikale Integration verschiedenster Bereiche des KV seitens der Parteien in vielerlei Hinsicht einen Vorteil darstellt. Angesichts der teilweise sehr starken Stellung der Parteien auf den dem Bereich Umschlagsleistungen vor- respektive nachgelagerten Märkten ist somit von erheblichen vertikalen Effekten auszugehen.

## **B.4.4.2 Bereich Umschlagsleistungen**

### **B.4.4.2.1. Vorbemerkung zur Umschlagsanlage GBN**

432. Die erste Ausbauphase von GBN schaffe gemäss BAV Umschlagskapazitäten von rund 240'000 TEU pro Jahr für den Umschlag von Containern, Wechselbehältern und Sattelaufliegern zwischen den Verkehrsträgern Bahn und Strasse. In den ersten 10 Betriebsjahren solle im Durchschnitt eine Umschlagsleistung von 188'000 TEU pro Jahr erzielt werden. Die Hälfte der Verkehre im Vor- und Nachlauf in der Schweiz solle auf der Schiene erfolgen (vgl. Rz 444). Aufgrund der Kapazität und des grossen Nutzens für den schweizerischen Schienengüterverkehr werde GBN als Anlage von nationaler verkehrspolitischer Bedeutung eingestuft.<sup>106</sup>

433. Das Besondere an GBN sei die Gateway-Funktion. In der Schweiz, aber auch grenznah zur Schweiz würden solche Anlagen bisher nicht existieren.<sup>107</sup> Mit der Gateway-Funktion übernehme die Anlage eine Verteilfunktion für die ganze Schweiz, d.h. ein grosser Teil der Waren sei nicht für den Raum Basel bestimmt, sondern werde in der Anlage nochmals auf die Schiene umgeschlagen, so dass der Nach- bzw. Vorlauf zum Hauptlauf aus/in den Norden ebenfalls auf der Schiene erfolgen könne (bis zu regionalen Terminals oder via Rangierbahnhof bis zum Anschlussgleis).

434. Die sechs Umschlagsgleise von GBN würden je eine Länge von 700 m unter Kran aufweisen und die Verarbeitung von den im europäischen Güterverkehr typischen 740 m langen Güterzügen ermöglichen (erstmalig in der Schweiz). Die Länge der Umschlagsgleise ermögliche die Verarbeitung des gesamten Zuges in voller Länger, ohne dass zuerst eine zeit- und kostenaufwändige Trennung des Zugs in einzelne Wagengruppen vorgenommen werden müsse.

435. Gemäss der Gateway Basel Nord AG liegt das Areal ideal, um das Terminal an den Güterverkehr auf Schiene, Wasser und Strasse anzuschliessen. Basel Nord sei der einzige Standort in der Schweiz, wo mit vertretbarem finanziellen Aufwand 750 Meter lange Umschlagsgleise realisierbar seien. Es sei auch der einzig mögliche Schweizer Standort am Rhein, an dem ein Hafenbecken mit direkter Anbindung an Schiene und Strasse erstellt werden könne. Die Umschlagsanlage GBN sei beidseitig direkt am Rhein-Alpen-Korridor angebunden. Mit der

---

<sup>105</sup> Vgl. hierzu Rz 190.

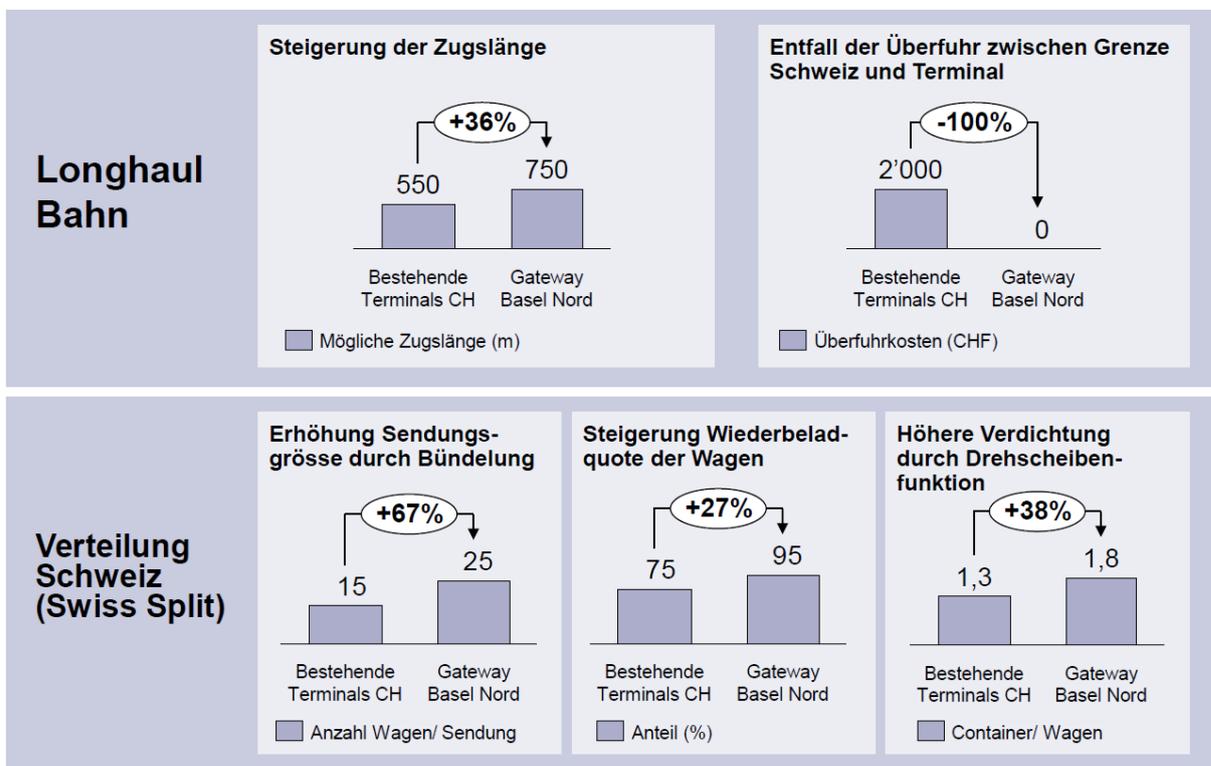
<sup>106</sup> Vgl. BAV Faktenblatt «Mitfinanzierung der ersten Etappe des Gateway Basel Nord» vom 9.7.2018, <<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/53032.pdf>> (3.5.2019).

<sup>107</sup> Beispiele für vergleichbare Grossterminals mit Gateway-Funktion in Europa sind gemäss BAV Köln Eifeltor von DUSS oder das Terminal Busto Arsizio-Gallarate von Hupac, <[https://www1.deutschebahn.com/ecm2-duss/terminals\\_uebersicht/terminal\\_koeln-714216](https://www1.deutschebahn.com/ecm2-duss/terminals_uebersicht/terminal_koeln-714216)> und <<http://www.hupac.com/DE/Terminal-Busto-Arsizio-Gallarate-c8525200>> (11.3.2019).

Autobahn A2 stehe zudem ein leistungsfähiger Strassenanschluss zur Verfügung.<sup>108</sup> Die Wichtigkeit des Standorts für die Umschlagsanlage GBN zeigt sich auch insofern, dass sich auf dem Gelände ein im Bundesinventar der Trockenwiesen und -weiden von nationaler Bedeutung eingetragenes Objekt befindet, welches gemäss Stellungnahme von Pro Natura Basel zerstört werde.

436. Abbildung 10 zeigt die Effizienzvorteile, welche sich die Zusammenschlussparteien dank der Umschlagsanlage GBN erhoffen. Beim Hauptlauf mit der Bahn (beispielsweise von GBN nach Rotterdam) ergeben sich gemäss dieser Abbildung Effizienzgewinne durch die Steigerung der Zugslänge von 550 m für bestehende Schweizer Umschlagsanlagen auf 750 m bei GBN. Zusätzlich würden bei GBN auch Überfuhrkosten von 2'000 CHF zwischen bestehenden Schweizer Umschlagsanlage bis zur Grenze entfallen. Im Nachlauf bzw. bei der Verteilung in der Schweiz (auf der Schiene) würden weitere Effizienzgewinne gegenüber bestehenden Schweizer Umschlagsanlagen erzielt aufgrund einer Erhöhung der Sendungsgrösse durch Bündelung, einer Steigerung der Wiederbeladungsquote der Wagen und einer höheren Verdichtung durch die Drehscheibenfunktion von GBN.

Abbildung 10: Effizienzvorteile durch Steigerung der Zugslänge und Bündelung im Nachlauf<sup>109</sup>



### Ausbauphase 2

437. Nach der Ausbauphase 2 wird GBN mit dem Hafenbecken 3 über einen direkten Rheinanschluss verfügen und im Endausbau über eine Gesamtkapazität von 390'000 TEU verfügen.

<sup>108</sup> Vgl. <<https://www.gateway-baselnord.com/standort-und-konzept/>> (11.3.2019).

<sup>109</sup> Vgl. Präsentation Gateway Basel Nord und CTW, Gewerbeverband Basel-Stadt, Hafenanlass vom 31.8.2015, <<https://gewerbe-basel.ch/content/uploads/2015/09/Gesamtpräsentation-Hafenanlass-31.8.2015.pdf>> (3.5.2019).

Darüber hinaus könnten im neuen Hafenbecken 3 zwei Koppelverbände<sup>110</sup> gleichzeitig verarbeitet werden.

438. Gemäss den Schweizerischen Rheinhäfen, die voraussichtlich für den Bau des Hafenbeckens 3 verantwortlich sein werden, werden damit die für die Binnenschifffahrt notwendigen Kapazitäten für den Umschlag der wachsenden Schweizer Import-/Exportverkehre in der Schweiz geschaffen. Die leistungsfähigen Schiffs- und Bahnanschlüsse würden eine Redundanz für die Logistikketten der Schweizer Wirtschaft schaffen, welche aufgrund der strategisch gewordenen Bedeutung des Containerverkehrs für die Landesversorgung zentral sei.

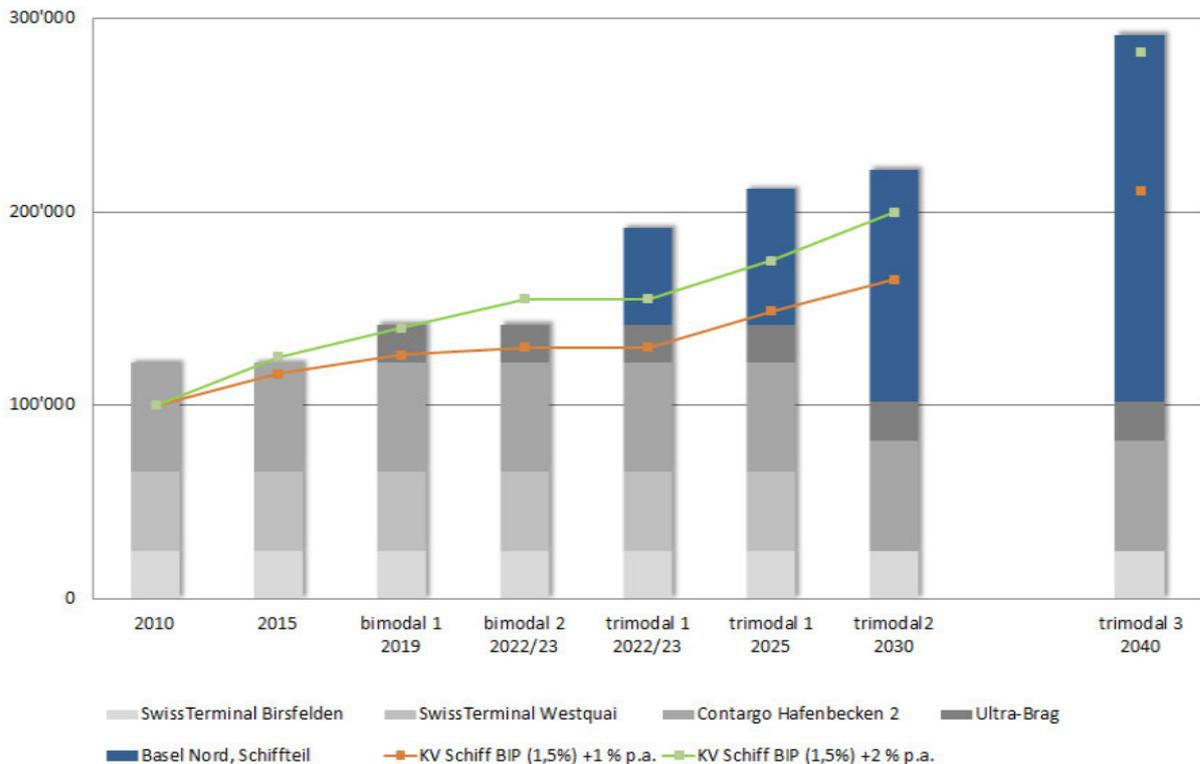
439. Mit der voraussichtlichen Inbetriebnahme der Umschlagsanlage GBN im Jahr 2021 und der Vollendung des Hafenbeckens 3 im Jahr 2023 würden die vorhandenen Umschlagskapazitäten signifikant ansteigen. Die Kapazität der trimodalen Umschlagsanlage GBN wird gemäss den Parteien im Endausbau 390'000 TEU/Jahr betragen. Abbildung 11 zeigt die schiffseitigen Umschlagskapazitäten der Schweizerischen Rheinhäfen. Die neugeschaffenen Kapazitäten würden demnach den für 2029 vorgesehenen Wegfall der Umschlagsanlagen von Swissterminal am Basler Westquai (Hafenbecken 1) mehr als kompensieren und auch ausreichen für den in der Grossterminalstudie geschätzten Anstieg des KV per Binnenschiff im Raum Basel. Im Hafen Basel Kleinhüningen würden danach nur noch GBN, Contargo und Ultra-Brag (Wettbewerber) Umschlagsleistungen anbieten.

Abbildung 11: Schiffseitige Umschlagskapazitäten im Raum Basel<sup>111</sup>

---

<sup>110</sup> Ein Koppelverband besteht aus einem schiebenden Motorgüterschiff und einem oder mehreren antriebsloser Ladungsbehälter(n) (sogenannte Leichter).

<sup>111</sup> Quelle: Regierungsrat Kanton Basel-Stadt, Ratschlag betreffend Ausgabenbewilligung zur Realisierung des Hafenbeckens 3 sowie Ausgabenbewilligung für die Weiterentwicklung der Hafeneisenbahn in Kleinhüningen (Vorprojekt) vom 19.12.2018 (nachfolgend: Ratschlag Basel-Stadt), 15, <[http://www.grosserrat.bs.ch/de/geschaefte-dokumente/datenbank?such\\_kategorie=1&content\\_detail=200109441](http://www.grosserrat.bs.ch/de/geschaefte-dokumente/datenbank?such_kategorie=1&content_detail=200109441)> (3.5.2019).



440. Gemäss den Schweizerischen Rheinhäfen entspricht die Hafeneinfahrt ins Hafenbecken 3 den heute üblichen Manövern, die bei der Ein- und Ausfahrt vom Rhein in das Hafenbecken 2 und den dann an den Terminalanlagen erforderlichen Manövern für den Umschlag (Trennen von Schubverbänden, Anlegen an der Quaianlage) täglich notwendig sind. Die Schaffung zweier Warteräume [...] ermögliche einen schnellen Wechsel von Schiffseinheiten am Terminal GBN. Der Zeitaufwand vom Rhein an den Quai im Hafenbecken 3 werde auf 35 – 50 min geschätzt (Fahrt inklusive Anlegemanöver).

441. Der Bericht Untersuchung möglicher Alternativen zum Hafenbecken III der ETHZ und der SGKV (nachfolgend: ETHZ/SGKV-Bericht) führt aus, dass Ladeeinheiten bei der Umschlagsart Schiff-Strasse aufgrund des Layouts von GBN mehrfach bewegt werden müssten, was ein Nachteil gegenüber bestehenden Umschlagsanlagen sei, welche auf die Umschlagsart Schiff-Strasse ausgelegt sind. Zusätzlich sei am Standort von GBN die Staugefahr (Autobahn), insbesondere in den Randzeiten, höher als in den trimodalen Umschlagsanlagen in Birsfelden bzw. Muttenz mit dezentraler Anbindung.<sup>112</sup>

442. Auf die Leistungsfähigkeit der bestehenden Umschlagsanlagen und allfälligen Erweiterungen, wird nachfolgend in den einzelnen Märkten für Umschlagsleistungen eingegangen.

### **Vorgaben bzw. Auflagen an GBN durch das BAV**

443. Wie bereits erwähnt, hat das BAV dem Fördergesuch entsprochen und als Höchstbetrag eine Finanzhilfe von rund CHF 83 Mio. zugesichert (vgl. Rz 30). Die Erweiterung von GBN zu einer trimodalen Umschlagsanlage liegt als Projekt mit Baustufe 2.0 vor und ist Inhalt einer

<sup>112</sup> Vgl. Eidgenössische Technische Hochschule Zürich (ETHZ) und Studiengesellschaft für den Kombinierten Verkehr e.V. (SGKV), Untersuchung möglicher Alternativen zum Hafenbecken III des Terminalprojekts Basel-Nord mit Anhang Ergänzungsbericht vom Juli 2014, 4 und 56 ff., <<https://www.research-collection.ethz.ch/handle/20.500.11850/97666>> (3.5.2019).

eigenständigen Verfügung. Darin hat das BAV die grundsätzliche Förderwürdigkeit der zweiten Bauetappe anerkannt. Die Voraussetzungen für eine Zusicherung einer Finanzhilfe waren hinsichtlich Kostengenauigkeit und Projektierungsreife jedoch noch nicht gegeben. Die Gewährung der Finanzhilfe für die erste Bauetappe hat das BAV an folgende Auflagen geknüpft:

*Vorgaben Umschlagsleistung und Schienenanteil:*

444. Die Hälfte der Verkehre im Vor- und Nachlauf in der Schweiz sollen dabei auf der Schiene erfolgen. Gemäss Zusicherungsverfügung des BAV soll mit der Einbindung regionaler Terminals insbesondere der Schiene/Schiene-Anteil im Durchschnitt über zehn Betriebsjahre 50 Prozent betragen. Mit der Zusicherung eines Investitionsbeitrages an GBN werden vom BAV folgende Ziele betreffend die Umschlagsleistung und dem Schienenanteil an zu- und wegführenden Transporten in der Schweiz (Modalsplit) gesetzt:

- In den [...] Betriebsjahren Umschläge in der Höhe von [...] TEU und ein Modalsplit im jährlichen Mittel von 45 % ([...] TEU).
- In den [...] Betriebsjahren Umschläge in der Höhe von [...] TEU und ein Modalsplit im jährlichen Mittel von 50 % ([...] TEU).

*Diskriminierungsfreier Zugang:*

445. GBN habe den diskriminierungsfreien Zugang zur KV-Umschlagsanlage gemäss Art. 6 GüTV zu gewährleisten. Vor Auszahlung der Finanzhilfe habe GBN dem BAV Leitlinien zur Gewährleistung des diskriminierungsfreien Zugangs vorzulegen. Das BAV fordere Investitionsbeiträge ganz oder teilweise zurück, wenn die geförderte Anlage nicht diskriminierungsfrei zur Verfügung gestellt werden würde.

*Öffnung des Aktionariats:*

446. Aufgrund der Grösse, der nationalen verkehrspolitischen Bedeutung und der hohen Relevanz der Anlage für eine effiziente Transportabwicklung des schweizerischen Import- und Exportverkehr werde die Gateway Basel Nord AG verpflichtet, ein breiteres Aktionariat anzustreben, insofern dies mit den Bestimmungen des Obligationenrechts und Kartellgesetzes vereinbar sei.

*Trennung von Funktionen und des Daten- und Informationsmanagements:*

447. GBN habe alle erforderlichen Vorkehrungen zu treffen, damit den Eigentümergesellschaften von GBN keine wettbewerbsrelevanten und nicht allgemein zugänglichen Informationen aus der Geschäftstätigkeit von GBN zukommen. Namentlich dürfen den Eigentümergesellschaften keine Informationen zu kundenbezogenen Absatzzahlen, Preisen, Preiselementen, Margen und weitere Konditionen zugänglich gemacht werden. Entsprechend habe GBN für eine getrennte IT-Struktur zu sorgen.

*Reserven zu Wiederbeschaffungszwecken:*

448. GBN sei verpflichtet, angemessen für den Fortbestand der Umschlagsanlage Sorge zu tragen. Hierfür seien Reserven zu Wiederbeschaffungszwecken gemäss den Bestimmungen des Obligationenrechts zu bilden. Bis die Reserven vollständig geäuftet seien, seien die Möglichkeiten der Gewinnausschüttung beschränkt.<sup>113</sup>

---

<sup>113</sup> Vgl. zum Ganzen Medienmitteilung «BAV sichert Mitfinanzierung des Gateway Basel Nord zu» vom 9.7.2018, <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-71518.html>> (3.5.2019) und Faktenblatt des BAV (Fn 106), 3.

#### B.4.4.2.2. Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger im Import-/Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet

449. Tabelle 10 gibt die Angaben der Meldung zu den Marktanteilen der Zusammenschlussparteien und ihrer drei grössten aktuellen Wettbewerber in den Märkten für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger im Import- und Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet für die betroffenen Umschlagsarten wieder. Dabei werden zuerst die für Ausbauphase 1 von GBN relevanten Umschlagsarten angegeben und danach die relevanten Umschlagsarten nach Ausbauphase 2 von GBN mit der Anbindung ans Hafenbecken 3.

Tabelle 10: Marktanteile in den Märkten für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger im Import-/Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet, Angaben der Parteien, BAV und Betreiber von Umschlagsanlagen (vgl. Rz 387 ff.)

Relevante Umschlagsarten – GBN als bimodale Umschlagsanlage (Phase 1):								
Umschlagsart: Schiene/Schiene								
Zeit- raum	Wert	Gesamt- markt	Zusammenschlussparteien			Wettbewerber		
			SBB Cargo	Hupac	Reth- mann	Swiss- terminal	Hochrhein Terminal	DUSS Weil am Rhein
2017	1000 TEU	[70-80]	[10-20]	[20-30]	[5-10]	[5-10]	[5-10]	[5-10]
	In %	100 %	[20-30] %	[30-40] %	[10-20] %	[10-20] %	[0-10] %	[0-10] %
2016	1000 TEU	[70-80]	[10-20]	[20-30]	[5-10]	[5-10]	[5-10]	[5-10]
	In %	100 %	[20-30] %	[30-40] %	[10-20] %	[0-10] %	[0-10] %	[0-10] %
2015	1000 TEU	[70-80]	[10-20]	[20-30]	[5-10]	[5-10]	[5-10]	[5-10]
	In %	100 %	[20-30] %	[30-40] %	[10-20] %	[0-10] %	[0-10] %	[0-10] %
Umschlagsart: Schiene/Strasse								
Zeit- raum	Wert	Gesamt- markt	Zusammenschlussparteien			Wettbewerber		
			SBB Cargo	Hupac	Reth- mann	DUSS Weil am Rhein	Swiss- terminal	Hochrhein Terminal
2017	1000 TEU	[400- 425]	[30-40]	[90-100]	[10-20]	[90-100]	[80-90]	[70-80]
	In %	100 %	[0-10] %	[20-30] %	[0-10] %	[20-30] %	[20-30] %	[10-20] %
2016	1000 TEU	[375- 400]	[30-40]	[90-100]	[10-20]	[90-100]	[70-80]	[70-80]
	In %	100 %	[0-10] %	[20-30] %	[0-10] %	[20-30] %	[10-20] %	[10-20] %
2015	1000 TEU	[375- 400]	[30-40]	[90-100]	[10-20]	[90-100]	[70-80]	[70-80]

	In %	100 %	[0-10] %	[20-30] %	[0-10] %	[20-30] %	[10-20] %	[10-20] %
<b>Relevante Umschlagsarten – GBN als trimodale Umschlagsanlage (Phase 2):</b>								
Umschlagsart: Schiff/Schiene								
Zeit- raum	Wert	Gesamt- markt	Zusammenschlussparteien			Wettbewerber		
			SBB Cargo	Hupac	Reth- mann	Swiss- terminal	Ultra-Brag	Rheinhafen- gesellschaft*
2017	1000 TEU	[20-30]	0	0	[10-20]	[5-10]	[0-5]	[0-5]
	In %	100 %	0 %	0 %	[60-70] %	[10-20] %	[0-10] %	[0-10] %
2016	1000 TEU	[20-30]	0	0	[10-20]	[5-10]	[0-5]	[0-5]
	In %	100 %	0 %	0 %	[60-70] %	[10-20] %	[0-10] %	[0-10] %
2015	1000 TEU	[20-30]	0	0	[10-20]	[5-10]	[0-5]	[0-5]
	In %	100 %	0 %	0 %	[60-70] %	[10-20] %	[0-10] %	[0-10] %
Umschlagsart: Strasse/Strasse**								
Zeit- raum	Wert	Gesamt- markt	Zusammenschlussparteien			Wettbewerber		
			SBB Cargo	Hupac	Reth- mann	Swiss- terminal	Ultra- Brag	Rheinhafen- gesellschaft*
2017	1000 TEU	[100- 125]	[0-1]	[0-1]	[10-20]	[40-50]	[10-20]	[5-10]
	In %	100 %	[0-10] %	[0-10] %	[10-20] %	[30-40] %	[10-20] %	[0-10] %
2016	1000 TEU	[100- 125]	[0-1]	[0-1]	[10-20]	[40-50]	[10-20]	[5-10]
	In %	100 %	[0-10] %	[0-10] %	[10-20] %	[30-40] %	[10-20] %	[0-10] %
2015	1000 TEU	[100- 125]	[0-1]	[0-1]	[10-20]	[40-50]	[10-20]	[5-10]
	In %	100 %	[0-10] %	[0-10] %	[10-20] %	[30-40] %	[10-20] %	[0-10] %

\* Ports de Mulhouse-Rhin kommt auf gleich hohe Marktanteile wie die Rheinhafengesellschaft.

\*\* Hauptsächlich Umschläge von Leercontainern vom LKW ins Containerdepot (und umgekehrt).

450. In den zwei Umschlagsarten Schiene/Schiene und Schiene/Strasse, die für die Ausbauphase 1 von GBN relevant sind, liegen folgende Marktanteile vor: In der Umschlagsart Schiene/Schiene liegen die Marktanteile von Hupac bei [30-40] %, die von SBB Cargo bei [20-30] % und die von Rethmann bei [10-20] %. Der kumulierte Marktanteil der Zusammenschlussparteien liegt somit bei [70-80] %. Die Marktanteile der wichtigsten Wettbewerber betragen zwischen [0-10] % und [10-20] %, wobei auf Swissterminal [10-20] %, auf das Hochrhein Terminal [0-10] % und die DUSS Weil am Rhein [0-10] % entfallen. In der Umschlagsart Schiene/Strasse liegen die Marktanteile von Hupac bei [20-30] %, die von SBB Cargo bei [0-

10] % und die von Rethmann bei [0-10] %. Die Zusammenschlussparteien verfügen somit über einen kumulierten Marktanteil von [30-40] %. Die Marktanteile der wichtigsten Wettbewerber betragen für das Jahr 2017 zwischen [10-20] % und [20-30] %, wobei auf DUSS Weil am Rhein [20-30] %, auf Swissterminal [20-30] % und auf das Hochrhein Terminal [10-20] % entfallen. Durch die Wiederaufnahme des Betriebs der Umschlagsanlage in Niederglatt im Jahr 2017, unterscheiden sich die Marktanteile im Jahr 2017 von den Marktanteilen der Jahre 2015 und 2016.

451. Wie bereits erwähnt, schätzten die Zusammenschlussparteien die Marktanteile aus den Kapazitäten der Umschlagsanlagen. Diese müssen jedoch nicht mit den tatsächlichen Umschlägen (der IST-Umschlag) der Umschlagsanlagen übereinstimmen. So variiert die Auslastung (IST-Umschlag/Kapazität) der Umschlagsanlagen zwischen 13 % und über 100 %. Hierzu ist anzumerken, dass bei einer Auslastung an oder über der Kapazitätsgrenze der Betrieb der Umschlagsanlagen unwirtschaftlich wird, weil das zu einer Zunahme von unproduktiven Hügen führt. Bei einer Betrachtung der Marktanteile basierend auf IST-Umschlägen sind demzufolge andere Marktanteile möglich. Die tatsächlichen Umschläge der berücksichtigten Umschlagsanlagen sind somit ein weiterer wichtiger Indikator, um die Auswirkungen des Zusammenschlussvorhabens auf den Wettbewerb zu beurteilen. Zudem kann auch eine Veränderung der Marktanteile über die Zeit nicht ausgeschlossen werden.

452. Bei den für die Ausbauphase 2 relevanten Umschlagsarten Schiff/Schiene und Strasse/Strasse liegen folgende Marktanteile vor: In der Umschlagsart Schiff/Schiene ist von den Zusammenschlussparteien nur Rethmann tätig, die mit einem Marktanteil von [60-70] % über eine sehr starke Stellung in dieser Umschlagsart verfügt. Als wichtigste Wettbewerber der Zusammenschlussparteien werden Swissterminal, Ultra-Brag sowie die Rheinhafengesellschaft und Ports de Mulhouse-Rhin genannt, mit Marktanteilen von [10-20] % für Swissterminal, [0-10] % für Ultra-Brag und jeweils [0-10] % für die anderen beiden Wettbewerber. Die in der Umschlagsart Strasse/Strasse zusammengefassten Umschläge betreffen hauptsächlich Umschläge von Leercontainern vom LKW ins Containerdepot (und umgekehrt). Hier liegt der Marktanteil von Rethmann bei [10-20] %, die Marktanteile von SBB Cargo und Hupac gehen gegen [0-10] %. Als wichtigste Wettbewerber werden Swissterminal, die Rheinhafengesellschaft und Ports de Mulhouse-Rhin genannt, mit Marktanteilen von [30-40] % für Swissterminal, [10-20] % für Ultra-Brag und jeweils [0-10] % für die anderen beiden Wettbewerber.

453. Bei einer aggregierten Betrachtung der Umschläge im Bereich Import-/Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet über alle Umschlagsarten hinweg betragen die kumulierten Marktanteile der Zusammenschlussparteien für 2017 [30-40] %.

### ***Stellungnahme der Parteien***

454. Die Parteien bringen in der Stellungnahme zur Beschlussbegründung vor, dass sich für die beteiligten Unternehmen bei einer alternativen Marktabgrenzung mittels Radius und Einzelfallbetrachtung tiefere Marktanteile ergeben würden (vgl. Rz 283 ff.). Selbst bei einer zu engen sachlichen und räumlichen Marktabgrenzung erweise sich der Zusammenschluss somit als unproblematisch.

455. Zu diesen Vorbringen ist zunächst auf die Ausführungen zur räumlichen Marktabgrenzung (vgl. Rz 272 ff.) und zur Marktanteilsberechnung (vgl. Rz 387 ff.) zu verweisen. Es kann weder der alternativen Marktabgrenzung der Parteien gefolgt werden noch der Aussage, dass der Zusammenschluss somit unproblematisch sei.

456. Die Parteien machen zudem geltend, dass der Markt für Umschlagsleistungen in den kommenden Jahren stark wachsen werde. Dieses Marktwachstum impliziere eine hohe Marktdynamik, was gegen eine marktbeherrschende Stellung spreche. Hinzu komme, dass

dieses Marktwachstum u.a. durch das verkehrs- und umweltpolitische Verlagerungsziel getrieben werde. Die Politik im In- und Ausland werde in den kommenden Jahren mit verschiedenen Massnahmen (z. B. Schwerverkehrsabgaben, Fahrverbote, Anreize etc.) die Verlagerung forcieren. Diese exogenen Massnahmen würden sich ebenfalls im Markt disruptiv auswirken, was ebenfalls gegen stabile Marktverhältnisse spreche. Und schliesslich würden die Erfahrungen aus der Vergangenheit zeigen, dass sich die Transportketten neue Wege suchen würden, sofern das Preis-Leistungs-Verhältnis der Umschlagsanlagen in Basel nicht stimme. So bestätige das BAV, dass in den vergangenen Jahren ein substantieller Teil der Umschläge wegen mangelnder Produktivität/Konkurrenzfähigkeit von Basel nach Weil am Rhein, Ulm, Karlsruhe und Wolfurt abgewandert seien. Diese – amtlich bestätigte – Marktdynamik werde in Zukunft noch zunehmen. Die Flexibilität der Transportketten Sorge für zusätzliche Marktdynamik und spreche klar gegen eine marktbeherrschende Stellung. Auch das [...] Gutachten (vgl. Rz 210) komme zum Schluss, dass sich GBN in einem intensiven Wettbewerb befinden werde und dass eine marktbeherrschende Stellung oder gar eine Beseitigung des Wettbewerbs ausgeschlossen sei.

457. Die Parteien machen zudem geltend, dass – falls die WEKO wider Erwarten dem in der Beschlussbegründung skizzierten Ansatz mit dem fixen Radius folgen würde – zumindest bei der Beurteilung der Marktstellung berücksichtigen müsse, dass die Transportbranche in Transportketten denke und der Wettbewerb zwischen den Transportketten stattfinde. Dies impliziere, dass von Umschlagsanlagen, die entlang anderer Transportketten lägen, zumindest ein gewisser Wettbewerbsdruck ausgehe, auch man sie fälschlicherweise aus dem Markt ausschliesse. Gerade die vom BAV festgestellten Verlagerungen der Umschläge von Basel nach Ulm, Karlsruhe und Wolfurt würden beweisen, dass dieser Wettbewerbsdruck in der Wirklichkeit bestehe, auch wenn diese Umschlagsanlagen weiter als 100 km von Basel entfernt seien. Die Flexibilität der Transportketten Sorge für zusätzliche Marktdynamik und spreche klar gegen eine marktbeherrschende Stellung.

458. Hierzu ist anzumerken, dass mit Blick auf die Ergebnisse der Marktbefragung eine Abwanderung der Verkehre von Basel ins Ausland nur für die Umschlagsanlagen in Weil am Rhein und Singen plausibel erscheint. Die Antworten der Betreiber der Umschlagsanlagen in Ulm und Wolfurt stützen die Aussage der Parteien, dass diese vermutete Abwanderung ebenso für Ulm und Wolfurt gelte, wenn überhaupt, dann nur sehr beschränkt (vgl. Rz 367 f.). Auf die Vorbringen der Parteien hinsichtlich Wettbewerb zwischen den Transportketten wird auf die Ausführungen zur bisherigen Praxis der WEKO und anderer Wettbewerbsbehörden (vgl. Rz 217) sowie die weiteren Ausführungen im Rahmen der räumlichen Marktabgrenzung verwiesen (vgl. Rz 311 ff. sowie Rz ff.), wonach nicht von einem Wettbewerb der Transportketten auszugehen ist. Auf die Vorbringen der Parteien bezüglich neuer Marktzutritten und Ausbauplänen, freier Kapazitäten und Marktzutrittsschranken wird nachfolgend im Kapitel *Auswirkungen des Zusammenschlussvorhabens bzw. des Betriebs von GBN* (vgl. Rz 459 ff.) Stellung genommen.

### ***Auswirkungen des Zusammenschlussvorhabens bzw. des Betriebs von GBN***

459. Die zuvor betrachteten Marktanteile der Zusammenschlussparteien beziehen sich auf bestehende Umschlagsanlagen. Wie bereits erwähnt wird das Zusammenschlussvorhaben jedoch erst mit der Aufnahme des Betriebs von GBN – also in der Zukunft – direkte Auswirkungen auf den Wettbewerb haben. So wird GBN erst mit der Fertigstellung von Phase 1 eigene Umschlagsleistungen anbieten können. Voraussichtlich 2023 wird mit dem Bau des Hafenbeckens 3 und dem Ausbau von GBN zu einer trimodalen Umschlagsanlage dann auch der trimodale Umschlag über GBN möglich sein.

460. Wie sich der Anteil von GBN und den Zusammenschlussparteien an den vorhandenen Umschlagskapazitäten verändern wird, hängt jedoch auch davon ab, wie hoch die Marktzutrittsschranken beim Bau eines Grossterminals sind bzw. ob Marktzutritte und Ausbauten (oder Austritt und Rückbauten) der Wettbewerber bzw. Betreiber von Umschlagsanlagen schon in Planung oder wahrscheinlich sind.

461. Deshalb wird nachfolgend auf den potenziellen Wettbewerb und die Marktzutrittsschranken im Bereich Umschlagsleistungen eingegangen.

462. Gemäss Meldung hängen die effektiven Kosten für den Bau einer Umschlagsanlage von Faktoren wie der Baugrundbeschaffenheit, Anforderungen bezüglich Verkehrsträgeranschlüsse, Art der Umschlagsgeräte ab und sind für jeden Standort bzw. jede Umschlagsanlage unterschiedlich. Die Anschaffungskosten eines mobilen Umschlagsgeräts lägen bei CHF [...] bis CHF [...] und die einer Portalkrananlage, wie sie bei Grossterminals zum Einsatz kämen, im Bereich von [...] bis [...] Mio. CHF. Kleine oder mittlere Umschlagsanlagen (Schiene/Strasse) auf einer bereits erschlossenen Fläche könnten bereits mit Investitionssummen unter 10 Mio. CHF gebaut werden. Bei grossen Umschlagsanlagen, bei denen Strassenzüge und Gleisbilder erst gebaut werden müssen, würden jedoch erhebliche Kosten für die Erschliessung anfallen. Die wasserseitige Erschliessung sei nochmals komplexer und teurer. Zudem leiste der Bund Investitionsbeiträge an den Bau der Umschlagsanlage gemäss Art. 4 Abs. 1 GüTG, was die Marktzutrittsschranken senke.

463. In der Stellungnahme zur Beschlussbegründung wiederholen die Parteien, dass keine grossen Marktzutrittsschranken bestehen würden. Zusätzlich zu den bereits in der Meldung erwähnten tiefen Investitionskosten für eine kleine bzw. mittlere Umschlagsanlage, seien selbst die Kosten eines Wasseranschlusses bei einer Lage direkt am Gewässer meist verhältnismässig tief. Ein Beispiel dafür sei das geplante trimodale Terminal von Swissterminal in Weil am Rhein. Mit einer geplanten Umschlagskapazität von über 150'000 TEU werde das Terminal zu den grösseren Anlagen gehören und über einen Wasseranschluss verfügen. Dennoch gehe Swissterminal lediglich von einem Investitionsvolumen von EUR 15 bis 20 Mio. aus. Nur bei grossen Anlagen und Anlagen mit komplexem Wasseranschluss sei von höheren Realisierungskosten auszugehen.

464. Als weiteren Faktoren, die die Wahrscheinlichkeit eines Marktzutritts beeinflussen, nennt die Meldung die Schwierigkeit, einen geeigneten Standort bei der Realisierung einer Umschlagsanlage zu finden.

465. In der Stellungnahme zur Beschlussbegründung weisen die Parteien nochmals darauf hin, dass der Bund Investitionsbeiträge an den Bau, die Erweiterung und die Erneuerung von KV-Umschlagsanlagen und an den Bau von Hafenanlagen für den Güterumschlag im KV gewähre. Deshalb seien die Marktzutrittskosten selbst für grosse Anlagen verhältnismässig tief. Dies gelte auch für Umschlagsanlagen, die im Ausland realisiert würden. Für Umschlagsanlagen im Ausland, die dem alpenquerenden Transitverkehr dienen, bezahle der sogar der Bund Investitionsbeiträge (Art. 8 Abs. 4 GüTG). Und vor allem würden auch umliegenden Länder die bei ihnen errichteten bzw. erweiterten Umschlagsanlagen grosszügig fördern (z. B. in Deutschland bis zu 90 %).

466. Dazu ist anzumerken, dass zwischen den ersten Plänen, der Stellung eines Gesuchs um Investitionsbeiträge, der Sprechung der Investitionsbeiträge, dem Bau und dem darauffolgenden Betrieb einer grossen Umschlagsanlage teils Jahrzehnte vergehen. Zudem muss dazu auch die Anbindung an das Schienen- und Strassennetz ermöglicht werden, was bei grösseren Projekten entsprechende raumplanerische und verkehrspolitische Entscheide der jeweils zuständigen Behörden erfordert bevor mit dem Bau begonnen werden kann (vgl. Rz 468). Laut

BAV sind in der Schweiz keine Planungen für weitere Umschlagsanlagen mit Gateway-Funktion bekannt und die Standortwahl aufgrund der Trimodalität eingeschränkt. Investitionsbeiträge durch den Bund für ein Import/Export-Gateway im Ausland seien zudem nicht möglich. Anlagen im Ausland könnten gemäss Gütertransport nur für den alpenquerenden KV Investitionsbeiträge der Schweiz in Anspruch nehmen. Dies zeigt, dass bis zur Realisierung einer von den Dimensionen her mit GBN vergleichbaren Umschlagsanlage angesichts der langen Planungshorizonte und der für den Bau bzw. die Anbindung notwendigen raumplanerischen und verkehrspolitischen Entscheide Jahre oder gar Jahrzehnte vergehen können. Demnach ist in den nächsten Jahren nicht mit dem Neubau einer weiteren grossen Umschlagsanlage mit Gateway-Funktion in der Schweiz zu rechnen.

467. Die Meldung erachtet weitere Marktzutritte und/oder Ausbauten bestehender Umschlagsanlagen aufgrund einer stark steigenden Nachfrage in den nächsten Jahren als sehr wahrscheinlich. Die Zusammenschlussparteien würden davon ausgehen, dass grosse Aus-/Neubauten ganz überwiegend im Ausland stattfinden werden, auch aufgrund der Platzverhältnisse in der Schweiz. So plane DUSS den Ausbau der bimodalen Umschlagsanlage in Weil am Rhein mit einer Kapazitätssteigerung von ca. 105'000 TEU (Zeithorizont der Realisierung ab 2025).<sup>114</sup>

468. In der Stellungnahme zur Beschlussbegründung wird zudem der Neubau einer trimodalen Umschlagsanlage in Weil am Rhein durch Swissterminal aufgelistet. Gemäss Swissterminal sei jedoch der Bau von neuen Anlagen weder in der Schweiz noch im Ausland geplant. Auch sei ein Ausbau nicht realistisch. Aufgrund der gegenwärtigen und zu erwartenden Marktsituation wäre dies wirtschaftlich nicht sinnvoll. Zudem drohe das anstehende Grossprojekt GBN massive Überkapazitäten zu schaffen, welche kaum ausgelastet werden könnten. Vor diesem Hintergrund sei es fraglich, ob Investitionen in neue oder bestehende Anlagen ökonomisch zweckmässig seien. Eine allfällige Anbindung eines Neubaus in Weil am Rhein an das deutsche Autobahnnetz wurde zudem nicht im Bundesverkehrswegeplan 2030 berücksichtigt. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt hat sich folgendermassen zu Ausbauplänen am Standort Weil am Rhein geäussert: An einem Standort Weil am Rhein (D) könne selbst unter bestmöglichen Ausbauszenarien kein Gateway-Konzept für die Schweiz realisiert werden. Es sei weder ein konkretes Projekt von Dritten vorhanden noch unter den gegebenen Randbedingungen zur Planung bereit. Die Stadt Weil am Rhein plane keine Umnutzung des dazu notwendigen Waldgrundstücks, das in einer Landschaftsschutzzone liege.<sup>115</sup>

469. Die Parteien gehen davon aus, dass der künftige Marktanteil (grobe Schätzung) von GBN für 2021 über alle Teilmärkte bei ungefähr [10-20] % liegen und bis 2024 auf [20-30] % steigen wird. Für die Umschlagsart Schiene/Schiene im Import-/Exportverkehr würden die künftigen Marktanteile von GBN von [40-50] % im Jahr 2021 auf [60-70] % im Jahr 2024 steigen. In den anderen Umschlagsarten lägen die geschätzten Marktanteile von GBN mit zwischen [10-20] % (Schiene/Strasse) und [40-50] % (Schiff/Schiene) tiefer. Generell sei zu beachten, dass solche Schätzungen für die Zukunft ausserordentlich schwierig vorzunehmen und deshalb mit erheblichen Unsicherheiten verbunden seien.

470. Die Parteien weisen darauf hin, dass diese künftigen Marktanteile von GBN nicht zu den bisherigen Marktanteilen der beteiligten Unternehmen addiert werden dürften. Die beteiligten Unternehmen würden grosse Teile der Verkehre ihrer bestehenden Umschlagsanlagen nach

---

<sup>114</sup> Vgl. Zudem bestünden Pläne für einen Ausbau für die Umschlagsanlagen in Ulm, Genf, Rheinhafenterminal in Weil am Rhein, Lauterbourg und neue Standorte würden in Villingen-Schwennigen und Lahr diskutiert.

<sup>115</sup> Vgl. Ratschlag Basel-Stadt (Fn 111), 26.

GBN verlagern. Daraus resultiere kein Zuwachs an Marktanteilen, sondern lediglich deren Verschiebung zu GBN.

471. Aufgrund der erwarteten Effizienzgewinne und der beabsichtigten Mengenbündelung (vgl. Rz 40) sowie den Befürchtungen der Wettbewerber und den Äusserungen der Marktgegenseite (vgl. Rz 472 f. nachfolgend) kann jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass künftig nicht nur Verkehre der Zusammenschlussparteien sondern auch der Wettbewerber nach GBN verlagert werden.

472. Die befragten Wettbewerber gehen davon aus, dass der Betrieb von GBN zu Änderungen bei der Nachfrage und Spezialisierungen auf Umschlagsarten führen wird. So rechnen Swissterminal und die Hochrhein Terminal AG mit Rückgängen bei den Umschlägen.<sup>116</sup> Bertschli sieht keine Veränderung der Nachfrage und hebt den Vorteil der Entlastung der Umschlagsanlage Birrfeld durch die entstehenden Ausweichmöglichkeiten hervor. Ultra-Brag geht von keinen Volumenverlusten aus, jedoch weiterem Druck auf die Marge. DUSS Weil am Rhein rechnet zwar mit negativen Auswirkungen auf die Nachfrage durch den Betrieb von GBN, geht jedoch davon aus, dass die Gesamtnachfrage im Resultat steigen wird. Birsterminal geht davon aus, dass künftig «der Vor- und Nachlauf über die Strasse schwerpunktmässig an den Terminals in Birsfelden und Auhafen stattfinden wird, der Vor- und Nachlauf auf der Schiene hingegen bei GBN».

473. Von der Marktgegenseite wurde verschiedentlich geäussert, dass es sich bei den bestehenden Umschlagsanlagen nur bedingt um gleichwertige Substitute zu GBN handelt. Beispielsweise gibt ein grosses Schweizer Transport- und Logistikunternehmen mit Fokus auf Paket- und Stückgutlogistik an, dass es keine gleichwertigen Alternativen sieht und dass mit dem Zusammenschluss mehrere Anbieter und heutige Marktteilnehmer distanziert werden. In Bezug auf schiffseitige Umschläge wurde die Gefahr einer Monopolisierung geäussert: Laut der Schweizer Niederlassung eines in der Containerlogistik tätigen europäischen Unternehmens bestehe im Bereich Containerumschlag die Gefahr einer Monopolisierung. GBN würde im Hafen Basel Kleinhüningen (nach Wegfall der Umschlagskapazitäten im HB1) rund 85 % der wasserseitigen Umschlagskapazitäten (GBN und Terminals Contargo der Rethmann-Gruppe) für Container auf sich vereinigen. Auch eine Schweizer Reedereiagentur erwartet aufgrund der aktuellen Planungslage für das Lagern/Umschlagen/Reparieren von Containern eine Monopolsituation im Basler Rheinhafen verbunden mit den entsprechenden Nachteilen. Sie erwartet auch eine Kapazitätsreduktion in Bezug auf Leercontainerlagerung und Depotfunktion im Basler Rheinhafen aufgrund des zu erwartenden Wegfalls der Kapazitäten der Fa. Swissterminal. Die schweizerische Niederlassung eines international tätigen Speditions- und Logistikunternehmens sieht einerseits Vorteile für die Benutzer von GBN, die von einer neuen und leistungsfähigen Infrastruktur profitieren können. Als Nachteil sieht sie die Verringerung der Auswahlmöglichkeiten bedingt durch zu erwartende Marktverdrängung zu Lasten bestehender Anbieter sowie die Gefahr eines Flaschenhals-Effekts, falls der Betrieb im Grossterminal einmal nicht mehr funktionieren sollte und es keine Ausweichmöglichkeiten gibt.

474. Nachfolgend wird die künftige Wettbewerbssituation für Umschlagsleistungen auf den einzelnen Märkten für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger im Import-/Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet analysiert. Dazu werden die Umschlagsanlagen der Zusammenschlussparteien und der Wettbewerber näher betrachtet und bezüglich Kapazität, Eigenschaften, Standortqualität mit der künftigen Umschlagsanlage

---

<sup>116</sup> Swissterminal rechnet damit, dass «die Nachfrage [...] massiv zurückgehen wird, da GBN mit Tiefstpreisen starten wird und muss. Dies, um die riesigen Kapazitäten zu decken und den Markt zu gewinnen».

GBN für die Analyse der künftigen Wettbewerbssituation verglichen. Dabei werden auch vorgesehene Marktzutritte, Ausbaupläne bzw. Stilllegungen von den Betreibern der relevanten Umschlagsanlagen sowie der erwartete Anstieg der Nachfrage nach Umschlagsleistungen berücksichtigt. Den zwei Phasen des Ausbaus von GBN folgend, wird zuerst auf die relevanten Umschlagsarten von Ausbauphase 1 gefolgt von den relevanten Umschlagsarten für Ausbauphase 2 eingegangen.

### ***Künftige Entwicklung der Nachfrage nach Umschlagsleistungen***

475. Für die Beurteilung der zukünftigen Wettbewerbssituation nach Inbetriebnahme von GBN sind freie verfügbare Kapazitäten bei den vorhandenen Umschlagsanlagen ein wichtiger Aspekt, die abhängig von der künftigen Nachfrage nach und dem Angebot an Umschlagsleistungen im Import-/Exportverkehr aber auch im alpenquerenden Transitverkehr sein wird.

476. Bevor nachfolgend auf die künftige Nachfrage nach Umschlagsleistungen und die vorhandenen Umschlagskapazitäten eingegangen wird, ist bezüglich des Einflusses der Kapazitäten auf die Wettbewerbssituation auf folgende Aspekte hinzuweisen:

- Bei beschränkten Kapazitäten bzw. einer bestehenden Kapazitätslücke ist davon auszugehen, dass dies die Wettbewerbsintensität zwischen den Unternehmen senkt, was häufig mit höheren Preisen einhergeht. Dies ist insbesondere der Fall bei bestehenden Markteintrittsschranken, die die Wahrscheinlichkeit von Marktzutritten senkt und damit den potenziellen Wettbewerb einschränkt.
- Sind genügend Kapazitäten vorhanden bzw. verfügen die Unternehmen über entsprechende freie Kapazitäten, ist eine wichtige Voraussetzung für Wettbewerb zwischen den Unternehmen gegeben. Dazu ist anzufügen, dass mehrere Unternehmen über freie Kapazitäten verfügen sollten bzw. die Möglichkeit haben, bestehende Kapazitäten günstig auszuweiten, damit sich ein Leistungswettbewerb entfalten kann. So geht von Umschlagsanlagen, die bereits an oder über der Kapazitätsgrenze wirtschaften, nicht der gleiche Wettbewerbsdruck aus wie von Umschlagsanlagen, die über freie Kapazitäten verfügen. Beispielsweise kann nicht die Rede von einem funktionierenden Wettbewerb sein, falls die Umschlagsanlagen aller Wettbewerber voll ausgelastet sind und somit die Möglichkeit ausgeschlossen ist, weitere Umschläge der Konkurrenten hinzuzugewinnen. Für funktionierenden Preis- bzw. Leistungswettbewerb ist es deshalb neben anderen Faktoren wichtig, dass freie Umschlagskapazitäten von verschiedenen Unternehmen vorhanden sind.
- Demgegenüber kann bei einem Unternehmen mit substantiellen Überkapazitäten, beispielsweise wenn ein Betreiber von Umschlagsanlagen die gesamte Marktnachfrage alleine befriedigen könnte, ein Verdrängungswettbewerb von Wettbewerbern nicht ausgeschlossen werden. Hierbei ist zu unterscheiden zwischen einer Preisunterbietung als Ausdruck von Leistungswettbewerb und sachlich nicht gerechtfertigten Niedrigpreisen. Bei letzterem versucht das Unternehmen die Wettbewerber mit Kampfpreisen (sog. «predatory pricing») aus dem Markt zu drängen.<sup>117</sup> Betreffend Kampfpreise bzw. einer allfälligen Verdrängungsstrategie von Wettbewerbern eines marktbeherrschenden Unternehmens bleibt anzufügen, dass dies eine unzulässige Verhaltensweise im Sinne von Art. 7 KG darstellen würde.

477. Demzufolge sind beschränkte Kapazitäten bzw. Kapazitätslücken aber auch substantielle Überkapazitäten neben den anderen relevanten Wettbewerbsfaktoren eher hinderlich für funktionierenden Wettbewerb.

---

<sup>117</sup> Vgl. beispielsweise MASSIMO MOTTA, Competition Policy – Theory and Practice, Cambridge University Press, 2004, 411 ff. m.w.H.

478. Bezüglich der künftigen Nachfrage nach Umschlagsleistungen fasst die INFRAS-Studie Entwicklungen des UKV in der Schweiz die Ergebnisse bzw. Prognosen von Studien zur Entwicklung des unbegleiteten kombinierten Verkehrs in der Schweiz zusammen. Sie zeigt, dass es zwischen den Studien grosse Unterschiede beim erwarteten Anstieg des UKV in der Schweiz gibt. So liegt der Bereich der Veränderung des UKV von 2015 bis 2030 zwischen einem Anstieg von 21 % und 80 % des Umschlagsbedarfs im Import und Export. Bei den schiffseitigen Containerumschlägen über den Rhein liegen die Prognosen des Anstiegs zwischen 22 % und 71 %.<sup>118</sup> Ob es künftig Überkapazitäten geben wird oder nicht, hängt demzufolge auch davon ab, wie hoch der Anstieg der Nachfrage nach Umschlagsleistungen tatsächlich ausfallen wird.

479. Die INFRAS-Studie geht von einem Anstieg des Umschlagsbedarfs und der dadurch benötigten Umschlagskapazitäten für das Jahr 2030 von 55 % bei den bahnseitigen Umschlägen im UKV im Import- und Exportverkehr gegenüber 2015 aus. Für den schiffseitigen Umschlag im UKV im Import- und Exportverkehr werde mit einem Anstieg der benötigten Kapazitäten von 48 % gegenüber 2015 gerechnet. Im UKV Binnenverkehr wird zudem mit einem Anstieg der benötigten Kapazitäten von 35 % gerechnet. Für das Jahr 2040 sind die jeweils benötigten Umschlagskapazitäten entsprechend höher. Die Verfasser der Studie merken an, dass ihre Abschätzungen eher am unteren Rand der Entwicklung des UKV zu liegen kommen, da mit einem zusätzlichen Umschlagsbedarf gerechnet werden müsse.<sup>119</sup>

480. Hierzu ist anzumerken, dass sich der Umschlagsbedarf auf den gesamten Import- und Exportverkehr des UKV bezieht und nicht nur auf die im Rahmen des vorliegenden Zusammenschlussvorhabens relevanten Verkehrsströme. Zudem beschränkt sich die Studie auf den Bedarf im Binnenverkehr und Import-/Exportverkehr. Die Veränderung des Umschlagsbedarfs im Transitverkehr durch die Schweiz wird also nicht analysiert.

481. Zudem rechnen die Zusammenschlussparteien damit, dass die Operateure vermehrt Züge von 700 bis 750 m anstreben werden. Es sei zu erwarten, dass dies schrittweise erfolgen und primär von der Nachfrage – und im alpenquerenden Transitverkehr auch durch das Verlagerungsziel – bestimmt sein werde. Entsprechende Prognosen seien schwierig. Der hohe Kostendruck im Transportbereich dürfte aber erfahrungsgemäss dazu führen, dass jede Möglichkeit zur Erhöhung der Effizienz und zur Senkung der Kosten auch genutzt werde.

### **Ausbauphase 1: Umschlagsart Schiene/Schiene im Import-/Exportverkehr**

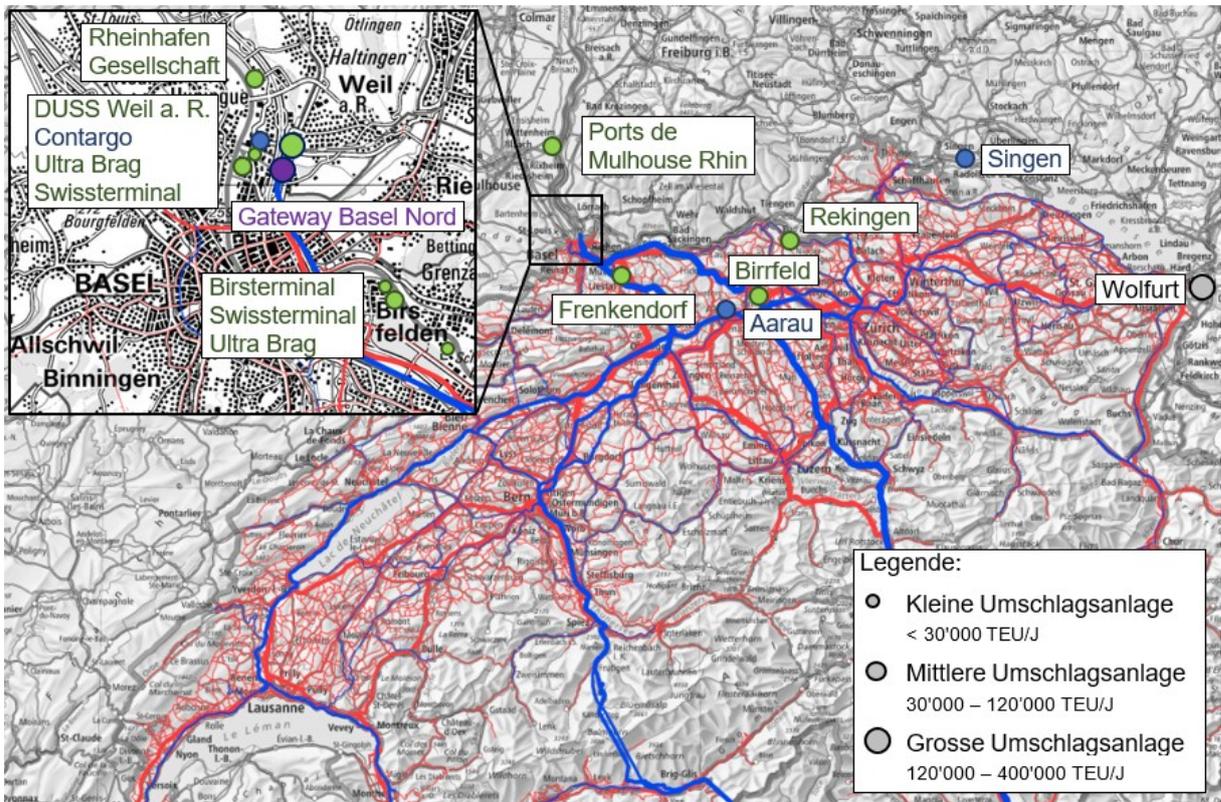
482. Abbildung 12 zeigt die relevanten Umschlagsanlagen für den Import-/Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet der Schweiz. Die künftige Umschlagsanlage GBN (violett) wird ihren Standort neben den bestehenden Umschlagsanlagen im Hafen Kleinhüningen (Basel) von Contargo (blau) sowie den Wettbewerbern (grün) Swissterminal und Ultra-Brag haben. Direkt im Anschluss an GBN befindet sich die Umschlagsanlage des Wettbewerbers DUSS in Weil am Rhein (D). Die Umschlagsanlagen Aarau und Singen werden von Hupac betrieben. Bimodale Umschlagsanlagen von Wettbewerbern werden in Birrfeld, Frenkendorf und Rekingen betrieben. Weitere trimodale Umschlagsanlagen von Wettbewerbern befinden sich in Birsfelden bzw. Muttenz sowie im grenznahen Ausland. Der Standort Wolfurt ist grau markiert.

---

<sup>118</sup> Vgl. INFRAS, Schlussbericht Entwicklung des UKV in der Schweiz – Vertiefende Betrachtungen vom 24.8.2017, im Auftrag des BAV (nachfolgend: INFRAS-Studie Entwicklung UKV), <<https://www.bav.admin.ch/bav/de/home/themen-a-z/gueterverkehr-auf-der-schiene/konzept-fuer-den-guetertransport-auf-der-schiene.html>> (3.5.2019).

<sup>119</sup> Vgl. INFRAS-Studie Entwicklung UKV (Fn 118), 49 f.

Abbildung 12: Relevante Umschlagsanlagen für den landseitigen Umschlag im Import-/Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet



483. Die Dichte an Umschlagsanlagen in Basel und Umgebung unterstreicht die Wichtigkeit des Standorts Basel für die Transport- und Logistikbranche. Zusätzlich sind auch die Verkehrsströme des Güterverkehrs auf der Schiene (blau) und auf der Strasse (rot) angegeben.<sup>120</sup> Die Stärke der Linien gibt die Menge der transportierten Güter wieder bzw. die Wichtigkeit der verschiedenen Verkehrsströme. Auch hier zeigt sich, dass der Raum Basel, insbesondere für den Verkehrsträger Schiene, für den Import- und Exportverkehr aber auch den alpenquerenden Transitverkehr von grosser Bedeutung ist.

#### *Umschlagsanlagen der Zusammenschlussparteien*

484. Die bimodale Umschlagsanlage von **Hupac in Aarau** verfüge über eine Kapazität von [70'000-80'000] TEU, 4 Gleise mit einer jeweiligen Länge von 300 m, ein Gleis mit einer Länge von 200 m sowie 3 Mobilkräne. Diese Anlage führe [...] mit einem Anteil von [...] % Schiene/Schiene.

485. Die bimodale Umschlagsanlage von **Hupac in Singen** (D) verfüge über eine Kapazität von [175'000-200'000] TEU, 4 Gleise mit einer jeweiligen Länge von 650 m sowie 2 Portalcräne und einen Mobilkran. Zudem sei Leercontainer-Logistik mit einer grossen Abstellfläche für Container vorhanden. Der Anteil der für die Schweiz relevanten Umschläge im KV betrage [...] %. Dabei handle es sich mehrheitlich um [...] (vgl. Rz 583).

<sup>120</sup> Quelle: BFS – GEOSTAT; ARE – Verkehrsmodellierung (VM-UVEK), INFOPLAN, <<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken/publikationen.assetdetail.3222239.html>> (3.5.2019).

486. Zusätzlich sind rein landseitige Umschläge auch über trimodale Umschlagsanlagen, wie das **Hafenbecken 2 von Contargo** möglich. Diese Umschlagsanlage verfüge über eine Kapazität von 90'000 TEU, 7 Gleise mit einer jeweiligen Länge von 350 m sowie 2 Portalkräne und einen Mobilkran. Diese Anlage ist primär auf den schiffseitigen Umschlag Schiff/Strasse ausgelegt (vgl. Rz 539).

487. Mit Ausnahme der Anlage in Singen, die über 650 m Gleise verfügt, müssen bei diesen Anlagen Ganzzüge aufgeteilt werden, was zu wesentlichen Produktivitätsverlusten im Bahnumschlagsverkehr im Verhältnis zu GBN führt.

#### *Bimodale Umschlagsanlagen der Wettbewerber*

488. Die Umschlagsanlage der **DUSS in Weil am Rhein** verfüge über eine Kapazität von 200'000 TEU, 4 Gleise mit einer kranbaren Nutzlänge von 645 m und 2 Gleise mit einer kranbaren Nutzlänge von 550 m sowie 3 Portalkräne. Der Anlage ist der Rangierbahnhof Weil am Rhein der Umschlagsanlage nördlich vorgelagert, weshalb diese Anlage etwas besser an das deutsche als das schweizerische Schienennetz angeschlossen ist. Die Anlage werde aktuell ausgebaut. Wegen seiner geografischen Lage gelte das DUSS-Terminal als wichtige logistische Drehscheibe für alpenquerende KV-Transporte (vgl. Rz 585). Im Zielzustand werde diese ab dem Jahr 2024 eine Umschlagskapazität von rund [277'000-308'000] TEU ([180'000-200'000 LE) haben.

489. Die Umschlagsanlage von **Swissterminal in Frenkendorf** verfüge über eine Kapazität von 77'000 TEU (Angaben BAV), 3 Gleise mit einer kranbaren Nutzlänge von jeweils 220 m Länge, eine Abstellfläche für Container von 65'000 m<sup>2</sup> (Lagerkapazität 7'000 TEU) sowie zwei Portalkräne und zwei Leercontainerstapler. Der Standort liege exakt auf dem Rhein-Alpen-Korridor und sei ideal für die Strassen- und Bahnanbindung in der Schweiz. Es seien keine Ausbaupläne der Anlage bekannt.

490. Die Umschlagsanlage von **Hochrhein Terminal in Rekingen** verfüge über eine Kapazität von 80'000 TEU, 5 Gleise mit einer jeweiligen Länge von 300 m sowie einem Portalkran. Der Betrieb der Umschlagsanlage werde – zumindest in den kommenden drei Jahren – mit den bestehenden Kapazitäten betrieben. Ein im Jahre 2014 erarbeitetes Erweiterungsprojekt sei gestoppt worden. Aufgrund der aktuell tiefen Auslastung, bestehen jedoch noch relativ hohe freie Kapazitäten (vgl. Rz 451).

491. Die Umschlagsanlage **Birrfeld von Bertschi** verfüge über eine Kapazität von 51'000 TEU, 3 Gleise mit einer Länge von 240 m, 100 m bzw. 85 m sowie 3 Portalkräne. Es seien keine Veränderung der Umschlagkapazitäten dieser Anlage vorgesehen. Die Anlage sei auf die Umschlagsart Schiene/Strasse ausgerichtet. Gemäss Bertschi beträgt der Anteil der Umschlagsleistungen, die für Dritte durchgeführt werden, weniger als 10 %.

492. Mit Ausnahme der Umschlagsanlage DUSS Weil am Rhein, die über 645 m lange kranbare Gleise verfügt und noch ausgebaut wird, müssen auch bei den bimodalen Anlagen der Wettbewerber Ganzzüge aufgeteilt werden, was zu wesentlichen Produktivitätsverlusten im Bahnumschlagsverkehr im Verhältnis zu GBN führt. Unter diesen bahnseitigen Randbedingungen ist es fraglich ob auf diesen Anlagen die notwendigen Skalen- und Bündelungseffekte für eine Verlagerung auf die Schiene realisiert werden können.

493. Gemäss der aktuellen Einschätzung des BAV erfüllt zudem die Anlage DUSS Weil am Rhein und deren Ausbauprojekt nicht die Funktionalität eines Gateways und kann daher nicht an die Stelle von GBN treten.<sup>121</sup>

#### *Trimodale Umschlagsanlagen der Wettbewerber*

494. Der landseitige Umschlag Schiene/Schiene und Schiene/Strasse ist grundsätzlich auch über trimodale Umschlagsanlagen möglich. Auf die schiffseitige Anbindung dieser Anlagen wird im Abschnitt Ausbauphase 2 Umschlagsart Schiff/Schiene eingegangen (siehe Rz 540 ff.).

495. Die Umschlagsanlage des Wettbewerbers **Swissterminal im Hafenbecken 1** verfügt über eine Kapazität von 54'000 TEU (Angaben BAV), 3 Gleise mit einer kranbaren Nutzlänge von jeweils 150 m Länge, eine Abstellfläche für Container von 12'000 m<sup>2</sup> sowie einen Portal-kran und einen Leercontainerstapler. Wie die Anlage von Contargo in Basel sind sie eher auf die Umschlagsart Schiff-Strasse ausgerichtet. Wie bereits erwähnt, wird diese Anlage spätestens 2029 geschlossen, da das Land städtebaulich umgenutzt werde (Rz 34).

496. Zusätzlich werde im Hafen Kleinhüningen noch eine kleine Umschlagsanlage von **Ultra-Brag im Hafenbecken 2** mit einer Kapazität von vormals 10'000 TEU, 6 Gleise mit jeweils einer kranbaren Nutzlänge von 75 m und einem Portalkran betrieben. Die Kapazität wurde Ende Jahr auf eine Gesamtkapazität von 30'000 TEU ausgebaut und ein weiterer Ausbau auf 60'000 TEU könne gemäss Ultra-Brag im Jahr 2020 realisiert werden.

497. Im nahen Ausland wird in Weil am Rhein (D) eine trimodale Umschlagsanlage von der **Rheinhafen Gesellschaft** mit einer Kapazität von 45'000 TEU betrieben. Die Anlage verfüge über ein 300 m langes Gleis, einen Portal- und einen Mobilkran. Zudem wird in Ottmarsheim (F) eine Umschlagsanlage durch die **Ports de Mulhouse-Rhin** mit einer Kapazität von 90'000 TEU in 24 km Entfernung zu GBN betrieben. Sie verfüge über 2 Kräne, eine Abstellfläche von 7.5 HA (6'500 TEU) und eine Nutzlänge der Gleise von insgesamt 1000 Metern. In beide Hafenanlagen werden neben den relevanten Umschlägen für den Import-/Exportverkehr in und aus der Schweiz Umschläge für den Import-/Export- und Binnenverkehr in Frankreich bzw. Deutschland durchgeführt. Die Meldung geht dabei von einem Anteil der für die Schweiz relevanten Umschläge im KV von [...] % für die Anlage in Ottmarsheim und [...] % für die Anlage in Weil am Rhein aus. Beide Anlagen sind schienenseitig nicht optimal erschlossen und deshalb nicht geeignet für den Umschlag Schiene/Schiene.

498. Zudem befinden sich drei weitere trimodale Umschlagsanlagen in Birsfelden bzw. Muttenz: Die Umschlagsanlage von **Swissterminal in Birsfelden** verfüge über eine Kapazität von 48'000 TEU (Angaben BAV), 5 Gleise mit einer kranbaren Nutzlänge von jeweils 130 m, eine Abstellfläche für Container von 15'600 m<sup>2</sup> sowie einen Portalkran und einen Leercontainerstapler. Die Umschlagsanlage von **Birsterminal in Birsfelden** verfüge über eine Kapazität von 30'000 TEU, 2 Gleise mit einer Nutzlänge von jeweils 400 m, zwei Brückenkräne und diverse Hallenkräne. Die kleine Umschlagsanlage im **Auhafen Muttenz von Ultra-Brag** verfüge über eine Kapazität von 15'000 TEU, 3 Gleise mit einer Nutzlänge von jeweils 175 Meter sowie 3 Kräne. Für diese drei Anlagen sind keine Ausbaupläne bekannt.

499. Gemein ist diesen trimodalen Anlagen der Wettbewerber, dass sie auf den Umschlag zwischen Binnenschiff und Strasse ausgelegt sind. Ein Umschlag Schiene/Schiene ist zwar möglich, aber zeit- und kostenaufwendiger aufgrund der im Vergleich zu GBN nachteiligen

---

<sup>121</sup> Allerdings kontrastiert dies mit der Aussage des BAV, wonach DUSS Weil am Rhein als Umschlagsanlage mit Gateway-Funktion bezeichnet werden kann (vgl. Rz 224).

bahnseitigen Anbindung dieser Anlagen, mit einer teils beschränkten Anzahl Gleisen und signifikant kürzerer kranbarer Nutzlänge der Gleise. Dies bedingt, dass in den Anlagen nur Teilzüge abgefertigt werden können, die anschliessend zu Ganzzügen zusammengestellt werden müssen.

500. Der Bericht Untersuchung möglicher Alternativen zum Hafenbecken III der ETHZ und der SGKV (nachfolgend: ETHZ/SGKV-Bericht) führt anhand der Anlage von Swissterminal in Birsfelden aus, dass aktuell der Rangieraufwand zur Bildung von Ganzzügen hoch ist, da selbst nur Teilzüge abgefertigt werden können.<sup>122</sup> Die Zusammenstellung von Ganzzügen (bis 600 m Länge) erfolge im Hafenbahnhof Birsfelden. Zudem sind bei diesen Anlagen aufgrund des Layouts und der kurzen Gleislänge die Effizienzvorteile der Bündelung auf der Schiene begrenzt. Dieser Nachteil gegenüber GBN trifft auch auf die anderen trimodalen Umschlagsanlagen zu.

### **Kosten- und Zeitvergleich**

501. Die Zusammenschlussparteien gehen von Kostenersparnissen bei den Umschlagsleistungen von GBN im Vergleich zu bestehenden Schweizer Umschlagsanlagen von ca. [...] % aus. Weitere Kostenersparnisse würden durch den wegfallenden Rangieraufwand auf dem Hauptlauf bzw. Vor- und Nachlauf auf der Schiene resultieren, um lange Güterzüge aufzuteilen, wie dies in den heutigen Schweizer Terminals nötig sei (vgl. hierzu Rz 500). Dank der Bündelungseffekte, die GBN ermöglichen werde, seien zudem Kostenersparnisse bzw. Effizienzvorteile in anderen Bereichen zu erwarten (vgl. Rz 143).

502. Der kumulierte Marktanteil der Zusammenschlussparteien liegt bereits im aktuellen Wettbewerb in der Umschlagsart Schiene/Schiene bei [70-80] %. Es ist geplant, dass die Zusammenschlussparteien bestehende Umschlagsvorgänge anderer Umschlagsanlagen wie Basel Wolf, Hafenbecken 2 von Contargo, Aarau etc. zu GBN verlagern werden (vgl. Rz 159). Zudem hat sich GBN gegenüber dem BAV dazu verpflichtet, längerfristig einen Anteil von 45 % bzw. 50 % zu erzielen (vgl. Rz 444).

503. Der ETHZ/SGKV-Bericht vergleicht die Transportkosten eines Standardtransports von Rotterdam bis zum Empfänger in der Schweiz (Kunde in Orbe bzw. Lausen).<sup>123</sup> Bei der Transportkette wurden jeweils verschiedene Optionen bei der Verkehrsmittelwahl bzw. der angefahrenen Umschlagsanlage (Region Basel) berücksichtigt. Der Kostenvergleich zeigt auf,

- dass GBN einen signifikanten Kostenvorteil bei den Rangierkosten hat und dieser Vorgang entscheidende Zeitersparnisse gegenüber den Alternativen mit sich bringt;
- dass die Kosten für die Transportprozesse in der Feinverteilung in der Schweiz stark vom Anteil des Modal-Split abhängt. Je höher die Anteile der Umschläge auf die Bahn (Modal-Split Bahn), desto günstiger sind die Gesamtkosten eines Standardtransports der Feinverteilung per Shuttle-Zug;
- dass die Kosten pro Umschlag der Umschlagsanlage GBN teurer ist als bei den betrachteten Alternativen.

504. Daraus wird ersichtlich, dass die grössten Kostenvorteile aufgrund der optimalen schieneseitigen Anbindung von GBN und der Möglichkeit der Verarbeitung der europäischen Güterzüge in voller Länge entstehen. Zudem zeigt der Kostenvergleich, dass für die Realisierung der Effizienzvorteile ein hoher Anteil des Modal-Split Bahn notwendig ist – also eine Bündelung

---

<sup>122</sup> Vgl. ETHZ/SGKV-Bericht (Fn 112), 40.

<sup>123</sup> Vgl. ETHZ/SGKV-Bericht (Fn 112), Ergänzungsbericht, 4 ff.

solcher Verkehre auf GBN. Aufgrund der starken Marktstellung auf den vor- bzw. nachgelagerten Märkten und der vorgesehenen Verschiebung von Verkehren ist davon auszugehen, dass das Bündelungspotenzial bzw. der Modal-Split Anteil der Bahn hoch sein wird.

505. Gegenüber den bestehenden Umschlagsanlagen in der Schweiz, welche vom Bund mitfinanziert wurden, ist zudem darauf hinzuweisen, dass grösstenteils zinslose Darlehen gesprochen wurden im Unterschied zu den A-Fonds-perdu-Beiträgen bei GBN. Dies führt zu verhältnismässig geringeren jährlichen Abschreibungen im Vergleich zu Anlagen welche eigenfinanziert wurden oder deren Darlehen zurückbezahlt werden müssen. Gleiches gilt auch für den Ausbau bestehender Umschlagsanlagen. Unter Umständen kann sich dies nachteilig auf die Wettbewerbsverhältnisse auswirken.

### **Zwischenfazit**

506. Mit Ausnahme der bimodalen Umschlagsanlagen von Hupac in Singen und der DUSS in Weil am Rhein sind die bestehenden Umschlagsanlagen GBN in Bezug auf die Faktoren Kosten und Zeit klar unterlegen. Es ist deshalb davon auszugehen, dass künftig auch Verkehre von Wettbewerbern in der Umschlagsart Schiene/Schiene zu GBN verlagert werden.

507. Von der Umschlagsanlage in Singen wird kein Wettbewerbsdruck auf GBN ausgehen, da sie von Hupac betrieben wird. Bei der Umschlagsanlage DUSS Weil am Rhein liegt der aktuelle Anteil der Umschlagsart Schiene/Schiene deutlich unter dem Anteil der Umschlagsart Schiene/Strasse beim Import-/Exportverkehr mit der Schweiz (vgl. dazu Rz 450). Mitverantwortlich für die relativ tiefen Anteile der Umschlagsanlage DUSS Weil am Rhein in der Umschlagsart Schiene/Schiene im Vergleich zur Umschlagsart Schiene/Strasse ist vermutlich auch die starke Stellung von SBB Cargo in den Märkten für Operateurleistungen und Gütertransport im Binnenverkehr, somit im Vor- und Nachlauf der Verkehrsströme im Import-/Exportverkehr auf der Schiene (vgl. Rz 512).

### **Künftige Kapazitäten und Entwicklung der Nachfrage**

508. Mit den erwähnten Ausbauprogrammen (bereits erfolgt oder zukünftig) werden sich, unter Berücksichtigung der Stilllegung einzelner Anlagen (Basel Wolf und Niederglatt vor 2021, Hafenbecken 1 von Swissterminal spätestens 2029), die vorhandenen Kapazitäten der Anlagen im Jahr 2030 im Vergleich zu den vorhandenen Kapazitäten im Jahr 2015 um [40-50] % erhöhen. Gleichzeitig ist zu berücksichtigen, dass im Jahr 2015 einzelne der relevanten Anlagen noch über freie Kapazitäten verfügten, wie beispielsweise die Anlagen von Birsterminal, Swissterminal und Ultra-Brag in Birsfelden bzw. Muttenz und das Hochrhein Terminal. Werden die freien Kapazitäten berücksichtigt, ergibt sich ein Anstieg von [50-60] % der Kapazitäten. Hierzu ist anzumerken, dass es sich hierbei um eine konservative Schätzung handelt und nur GBN und die Ausbauten von DUSS Weil am Rhein und Ultra-Brag Basel berücksichtigt wurden, welche bereits abgeschlossen wurden oder in den nächsten 5 Jahren fertiggestellt werden.<sup>124</sup>

509. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass das prognostizierte Wachstum der im Raum Basel zukünftig umgeschlagenen Container – auf welchem die für GBN vorgesehenen Umschlagskapazitäten schlussendlich basieren – mit einer gewissen Unsicherheit behaftet ist.

---

<sup>124</sup> So werden bei den berücksichtigten Umschlagsanlagen teilweise auch Umschläge des Binnenverkehrs abgewickelt, die künftigen Kapazitäten sind jedoch ausschliesslich für internationale Transporte vorgesehen. Der prozentuale Anstieg würde demnach höher ausfallen. Zudem wurden Ausbaupläne von Anlagen wie Ottmarsheim nicht berücksichtigt, da keine Zahlen vorliegen oder die Planung noch zu wenig weit fortgeschritten ist. Ausserdem sind auch Produktivitätsfortschritte beim Umschlag durch Automatisierung nicht ausgeschlossen die zu einer zusätzlichen Erhöhung der Kapazitäten führen könnte.

Jedoch geht die grosse Mehrheit der Studien von einem Wachstum der Nachfrage nach Umschlagsleistungen im kombinierten Verkehr aus (vgl. Rz 478 ff.). Einzig das Unternehmen Swissterminal weist darauf hin, dass die globale Containerisierung der Güter praktisch, d.h. zu 97 %, abgeschlossen sei. Zudem drohe das anstehende Grossprojekt GBN massive Überkapazitäten zu schaffen, welche kaum ausgelastet werden könnten. Swissterminal hat zudem angegeben, dass die Kapazitäten bestehender Anlagen mittels Erweiterung der Öffnungszeiten/Betriebszeiten weiter erhöht werden könnten. Auch das von der Wirtschaftskammer Baselland eingereichte Gutachten bezüglich Marktangebot und Marktnachfrage nach Umschlagsleistungen (vgl. Rz 81) bringt vor, dass mit der Eröffnung des geplanten Hafenbeckens 3 massive Überkapazitäten geschaffen würden.

510. Betreffend mögliche Überkapazitäten der Umschlagsanlage GBN hat das BAV angegeben, dass mit dem Wegfall von Basel Wolf und Hafenbecken 1 von Swissterminal in jedem Fall für 2030 eine Lücke von 120'000 TEU/Jahr entsteht. Die Analyse [des BAV] zeige auf, dass GBN aus rein kapazitiver Betrachtung geeignet sei, die sich abzeichnenden Kapazitätsengpässe zu schliessen. Da das BAV basierend auf den Prognosen des Konzepts für den Gütertransport von einem weiteren Anstieg der Nachfrage nach Umschlagsleistungen ausgeht (vgl. Rz 227) und aufgrund der erwähnten Kapazitätslücke ist zumindest ab 2030 nicht von übermässigen Überkapazitäten auszugehen. Die von Swissterminal geltend gemachte mögliche Erhöhung der Kapazitäten mittels Erweiterung der Öffnungszeiten/Betriebszeiten ist für das BAV nicht nachvollziehbar. So zweifelt das BAV aufgrund bestehender Rahmenbedingungen wie dem gesetzlichen Nachtfahrverbot sowie dem Sonn- und Feiertagsfahrverbot auf der Strasse und höherer Kosten aufgrund der Nachtzuschläge bei der Entlohnung das Ausmass der Erweiterungsmöglichkeiten von Swissterminal an.

511. In Anbetracht des erwarteten Anstiegs der Nachfrage nach Umschlagsleistungen von ungefähr 55 % im Import- und Exportverkehr und eines gesamthaften Kapazitätsausbaus der relevanten Umschlagsanlagen (inkl. freie Kapazitäten) von konservativ geschätzten [50-60] %, ist zumindest während der nächsten 10 Jahre von einem genügend grossen Angebot auszugehen. Allerdings sind solche Prognosen mit grosser Unsicherheit verbunden.

### ***Vertikale Effekte***

512. Bei den Zusammenschlussparteien handelt es sich um vertikal integrierte Unternehmen, welche auf den vor- bzw. nachgelagerten Märkten über sehr hohe Marktanteile verfügen (vgl. Rz 401 ff. sowie Rz 619 ff. nachfolgend). Dank der vertikalen Integration der Unternehmen können Transportangebote im KV aus einer Hand offeriert werden, die doppelte Marginalisierung entfällt, die Auslastung der Umschlagsanlagen kann gesteuert werden und die Unternehmen profitieren von einem besseren Informationsaustausch zwischen den einzelnen Transportprozessen.

513. Für die Umschlagsart Schiene/Schiene ist insbesondere die Stellung der SBB Cargo im Schweizer Güterverkehr auf der Schiene zu berücksichtigen, insbesondere als aktuell einziger Anbieter im Einzelwagenladungsverkehr. Mit dem Angebot des Swiss Split wird der Vor- und Nachlauf der Import-/Exportverkehre abgewickelt. Die starke Position von SBB Cargo ermöglicht die Bündelung auf einzelne Umschlagsanlagen mit Gateway-Funktion und das Ausschöpfen der entstehenden Kostenvorteile durch die Bündelung. Die Umschläge vom Hauptlauf auf den Nachlauf auf der Schiene (und umgekehrt) wird SBB Cargo soweit möglich in eigenen Umschlagsanlagen abwickeln. Deshalb ist davon auszugehen, dass SBB Cargo diese Verkehre auf GBN und nicht auf potenzielle Alternativen von Wettbewerbern wie DUSS Weil am Rhein bündeln wird.

### ***Stellung der Marktgegenseite***

514. Die Parteien bringen vor, dass im internationalen Güterverkehr die Umschlagsdienstleistung lediglich ein kleiner Teil einer gesamten Transportkette sei. Nachfrager dieser Dienstleistungen seien die grossen internationalen Speditions- und Operateurunternehmen wie Kühne + Nagel, DB Schenker, Panalpina, DHL, Dachser, Maersk, Hapag Lloyd, Transfracht, Lineas, Hannibal etc. Diese würden Transportbedürfnisse ihrer Kunden bündeln und gegenüber den Umschlagsanlagen als Nachfrager auftreten. Dieser Besonderheit des Marktes messe auch die EU-Kommission grosses Gewicht zu, indem sie davon ausgehe, dass der Betreiber einer Umschlagsanlage «mit der Nachfragemacht seiner Kunden konfrontiert» sei. Eine starke Marktgegenseite, die sogar über Nachfragemacht verfüge, spreche klar gegen eine marktbeherrschende Stellung.

515. Hierzu ist anzumerken, dass es sich beim kombinierten Verkehr um eine Teilmenge des Güterverkehrs handelt, bei welchem dem KV-Operateur insbesondere als Organisator des Hauptlaufs auf der Schiene bzw. dem Binnenschiff eine spezielle Rolle zukommt. Gemäss Meldung entwickeln, organisieren und vermarkten die Operateure die Transporte im KV. Dabei würden sie Verträge mit den Frachtführern (Transportunternehmen), mit den Traktionsunternehmen (EVU) und mit den Betreibern von Umschlagsanlagen abschliessen. Die Auftraggeber der KV-Operateure bzw. für Transporte im KV seien in der Regel die Spediteure und Verloader (vgl. Rz 173). Die Analyse der betroffenen Märkte für Operateurleistungen zeigt, dass die Zusammenschlussparteien in diesen Märkten über sehr hohe Marktanteile verfügen (vgl. Rz 401 ff. und Rz 619 ff. nachfolgend).

516. Folglich handelt es sich bei der Marktgegenseite nicht ausschliesslich um grosse international tätige Speditionsunternehmen, sondern hauptsächlich um KV-Operateure sowie Reedereien, Reedereiagenturen, Speditionen etc. Es mag allenfalls zutreffen, dass die grossen international tätigen KV-Operateure und Speditionsunternehmen über eine gewisse Verhandlungs- bzw. Nachfragemacht verfügen. Gemäss schweizerischer und europäischer Praxis kann der Druck der Nachfragemacht allerdings nicht als hinreichend betrachtet werden, wenn nur ein bestimmtes oder begrenztes Kundensegment vor der Marktmacht des marktbeherrschenden Unternehmens geschützt ist.<sup>125</sup> Zudem ist zu berücksichtigen, dass die Zusammenschlussparteien selbst eine bedeutende Rolle als Marktgegenseite des künftigen GBN einnehmen werden, was beispielsweise die hohen Marktanteile der Zusammenschlussparteien in den Märkten für Operateurleistungen unterstreichen (vgl. Rz 417 ff).

517. Die Parteien bringen in der Stellungnahme zur vorläufigen Beurteilung weiter vor, dass die vorläufige Beurteilung die zentrale Rolle der Nichtdiskriminierungspflicht übersehe. Gemäss Art. 8 Abs. 5 GÜTG und Art. 6 GüTV seien die Betreiber einer vom Bund geförderten Umschlagsanlage verpflichtet, Dritten den diskriminierungsfreien Zugang zu dieser Anlage zu transparenten Preisen und Bedingungen zu gewähren. Bei Streitigkeiten entscheide die SKE. Das gesetzliche statuierte und behördliche überwachte Diskriminierungsverbot stelle sicher, dass auch allfällige kleinere Nachfrager immer in den Genuss von marktgerechten Preisen und Konditionen kommen werden. Wie erläutert und durch die EU-Kommission bestätigt, würden die grossen Speditions- und Operateurunternehmen über Nachfragemacht verfügen. Mit dieser Nachfragemacht würden sie gegenüber GBN immer marktgerechte Preise und Konditionen durchsetzen können. Aufgrund des Diskriminierungsverbots und der Gleichbehandlungspflicht sei GBN verpflichtet, diese Preise bzw. Konditionen allen Kunden anzubieten, also auch jenen, die über keine Nachfragemacht verfügen würden (z. B. kleinere Kunden, soweit es solche überhaupt gebe).

---

<sup>125</sup> Vgl. RPW 2014/4, 682 Rz 91, m.w.H., *Preispolitik und andere Verhaltensweisen der SDA*.

518. Hierzu ist zunächst Folgendes festzuhalten: Das Bundesverwaltungsgericht hat im Fall *Terminierungspreise im Mobilfunk* festgehalten, dass es bei der Beurteilung der marktbeherrschenden Stellung nach Art. 4 Abs. 2 KG nicht darum gehen könne zu prüfen, inwiefern der freie Handlungsspielraum der betroffenen Unternehmen durch wirtschaftspolitisch motivierte Eingriffe des Staates in den Marktmechanismus in Form der fernmelderechtlichen ex-post-Marktregulierung eingeschränkt werde. Massgeblich nach Art. 4 Abs. 2 KG könne vielmehr nur sein, inwiefern der Wettbewerb eine disziplinierende Wirkung auf das individuelle Vorteilsstreben der Wirtschaftssubjekte habe. Dazu habe eine Analyse der Wettbewerbssituation auf dem definierten Markt zu erfolgen, das heisse, es sei zu prüfen, ob das fragliche Unternehmen in genügendem Masse disziplinierendem Wettbewerb ausgesetzt sei und sich folglich nicht unabhängig verhalten könne. Die Frage sei, ob tatsächlich oder potenziell konkurrierende Unternehmen in der Lage seien, das betreffende Unternehmen unter Wettbewerbsdruck zu setzen und dadurch zu verhindern, dass es sich in wesentlichem Umfang unabhängig verhalten könne. Entsprechend seien die Wettbewerbskräfte zu ermitteln, um beurteilen zu können, ob diese genügen, um dem betroffenen Unternehmen Schranken zu setzen, das heisse zu verhindern, dass es sich einem wirksamen Wettbewerbsdruck entziehen könne. Davon abweichend seien die von der Beschwerdeführerin angerufenen Einflüsse der fernmelderechtlichen Rahmenordnung auf ihren Verhaltensspielraum nicht auf das freie Spiel der Marktkräfte, sondern auf die sektorspezifisch vorgesehene staatliche Einflussnahme und Lenkung im Bereich der wechselseitig funktionierenden Telekommunikationsnetze zurückzuführen und würden in diesem Sinne kein Kriterium für die Beurteilung der marktbeherrschenden Stellung nach Art. 4 Abs. 2 KG bilden.<sup>126</sup>

519. Es kann zwar vorliegend davon ausgegangen werden, dass die Pflicht zur Gewährung des diskriminierungsfreien Zugangs für die vom Bund geförderten KV-Umschlagsanlagen im Sinne von Art. 8 Abs. 5 GüTG und Art. 6 GüTV einen Einfluss auf das Verhalten bzw. den Verhaltensspielraum der beteiligten Unternehmen bzw. GBN ausüben wird. Mit Blick auf die obenstehenden Erwägungen des Bundesverwaltungsgerichts bildet die Pflicht zur die Gewährung des diskriminierungsfreien Zugangs nach Art. 8 Abs. 5 GüTG und Art. 6 GüTV indes kein Kriterium für die Beurteilung der Frage, ob das Zusammenschlussvorhaben eine marktbeherrschende Stellung im Sinne von Art. 4 Abs. 2 bzw. eine qualifiziert marktbeherrschende Stellung im Sinne von Art. 10 Abs. 2 KG auf den Märkten für Umschlagsleistungen begründet oder verstärkt.

520. Zudem kann der Ansicht der Parteien, dass aufgrund des Diskriminierungsverbots auch allfällige kleinere Nachfrager immer in den Genuss von marktgerechten Preisen und Konditionen kommen werden, nicht per se gefolgt werden. Bezüglich der Vorgabe der Nichtdiskriminierung ist darauf hinzuweisen, dass solche Transparenzregeln einem marktmächtigen Unternehmen helfen können, die Preise hoch zu halten, da dadurch das «commitment problem» des Unternehmens gelöst wird. Anstatt den Preiswettbewerb zu fördern, können Diskriminierungsverbote unter Umständen auch dazu führen, dass marktmächtige Unternehmen hohe Preise durchsetzen können.<sup>127</sup>

521. Schliesslich bleibt anzufügen, dass die Rolle der Nichtdiskriminierungspflicht nicht übersehen wurde, sondern diese bei der Prüfung der vertikalen Effekte des Zusammenschlussvorhabens auf die Bereiche Gütertransport und Operateurleistungen auf der Schiene und der Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse in anderen Märkten (Art. 10 Abs. 2 Bst. b KG) berücksichtigt wird (vgl. die nachfolgenden Ausführungen in Rz 619 ff. und 654 ff.).

---

<sup>126</sup> Vgl. Urteil des BVGer, RPW 2010/2, 307 f. E. 10.8, *Terminierungspreise im Mobilfunk*.

<sup>127</sup> Vgl. MOTTA (Fn 117), 343.

## **Zwischenergebnis**

522. Die kumulierten Marktanteile der Zusammenschlussparteien für das Jahr 2017 betragen im Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Schiene/Schiene im Import-/Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet [70-80] % im Jahr 2017. Die bestehenden Umschlagsanlagen der Zusammenschlussparteien sind zwar nicht Teil des GU GBN, es ist jedoch davon auszugehen, dass diese Umschlagsanlagen nicht im Wettbewerb mit GBN stehen werden. Die Analyse der künftigen Wettbewerbssituation nach Ausbauphase 1 von GBN hat gezeigt, dass mit einem Zuwachs der Marktanteile aufgrund der grossen Effizienzvorteile beim Umschlag in GBN gegenüber den alternativen Anlagen zu rechnen ist, aufgrund der vorgesehenen Mengenbündelung auf GBN und der starken Marktstellung der Zusammenschlussparteien auf vor- bzw. nachgelagerten Märkten. Aus den dargelegten Gründen ist davon auszugehen, dass das Zusammenschlussvorhaben bzw. der künftige Betrieb von GBN im Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Schiene/Schiene im Import-/Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet, eine marktbeherrschende Stellung im Sinne von Art. 4 Abs. 2 KG begründet oder verstärkt.

### **Ausbauphase 1: Umschlagsart Schiene/Strasse im Import-/Exportverkehr**

523. Für die Umschlagsart Schiene/Strasse kommen grundsätzlich die gleichen Umschlagsanlagen wie bei der Umschlagsart Schiene/Schiene in Frage (vgl. Rz 482 ff.). Jedoch ist bei der Beurteilung der Alternativen neben der Schienenanbindung auch die Anbindung der Umschlagsanlagen an die Strasse wichtig. Hierbei ist insbesondere auch der Aspekt zu berücksichtigen, dass bei Importen über grenznahe Umschlagsanlagen die Verkehre auf der Strasse mit Ziel in der Schweiz zu europäischen Löhnen durchgeführt werden können (keine Kabotage) und deshalb im Vergleich über eine Umschlagsanlage in der Schweiz kostengünstig sind.

#### *Umschlagsanlagen der Zusammenschlussparteien*

524. Die beiden bimodalen Umschlagsanlagen von **Hupac in Aarau und in Singen (D)** verfügen über genügend Gleise und insbesondere Singen ist mit einer Länge von jeweils 650 m und dem Vorteil des kostengünstigeren Transports auf der Strasse auch im Vergleich zu GBN in der Umschlagsart Schiene/Strasse wettbewerbsfähig. Wie bereits erwähnt ist die trimodale Umschlagsanlage im **Hafenbecken 2 von Contargo** primär auf den schiffseitigen Umschlag Schiff/Strasse ausgelegt, mit einer Anzahl von 7 Gleisen ist natürlich auch der Umschlag Schiene/Strasse möglich. Allerdings wird die Umschlagsart Schiene/Strasse zeit- und kostenaufwendiger sein als bei einer Umschlagsanlage, die auf den Umschlag Schiene/Schiene und Schiene/Strasse ausgelegt ist (vgl. Rz 499).

#### *Bimodale Umschlagsanlagen der Wettbewerber*

525. Die Umschlagsanlage der **DUSS in Weil am Rhein** führt aufgrund der Kostenvorteile beim Transport auf der Strasse gegenüber Schweizer Umschlagsanlagen im Import-/Exportverkehr hauptsächlich Umschläge in der Umschlagsart Schiene/Strasse durch. Der DUSS Terminal sei ein Grenzzollterminal und könne Verkehre von beiden Ländern abwickeln.<sup>128</sup> Mit dem Ausbau der Kapazitäten auf [277'000-308'000] TEU werden entsprechend auch in dieser Umschlagsart weitere freie Kapazitäten hinzukommen.

526. Die Umschlagsanlage von **Swissterminal (Frenkendorf), das Hochrhein Terminal (Rekingen) und von Bertschi (Birrfield)** verfügen zwar über kürzere Gleislängen als GBN

---

<sup>128</sup> Vgl. Ratschlag Basel-Stadt (Fn 111), 36.

und Ganzzüge müssen aufgeteilt werden. Da beim Umschlag auf die Strasse die Skalen- und insbesondere die Bündelungseffekte etwas weniger relevant sind als bei der Umschlagsart Schiene/Schiene sind die Vorteile von GBN indes weniger stark ausgeprägt.

#### *Trimodale Umschlagsanlagen der Wettbewerber*

527. Der landseitige Umschlag Schiene/Strasse ist grundsätzlich auch über trimodale Umschlagsanlagen möglich.

528. Die Umschlagsanlagen der Wettbewerber **Swissterminal im Hafenbecken 1 und Ultra-Brag im Hafenbecken 2** (mit geringeren Kapazitäten) sind beide auf den Umschlag Schiff/Strasse ausgelegt und somit vergleichbar mit der Anlage von Contargo in Basel. Wie bereits erwähnt wird die Anlage von Swissterminal spätestens 2029 geschlossen (Rz 34).

529. Die trimodalen Umschlagsanlagen der **Rheinhafen Gesellschaft in Weil am Rhein (D)** und der **Ports de Mulhouse-Rhin in Ottmarsheim (F)** sind beide schienenseitig nicht optimal erschlossen (vgl. Rz 497). Beide kommen jedoch auch für den Umschlag Schiene/Strasse in Frage und profitieren als ausländische Anlagen vom kostengünstigeren Transport im Vor- bzw. Nachlauf auf der Strasse.

530. Gemein ist diesen trimodalen Anlagen der Wettbewerber und der Anlage von Contargo im Hafenbecken 2, dass sie auf den Umschlag zwischen Binnenschiff und Strasse ausgelegt sind. Ein Umschlag Schiene/Schiene ist zwar möglich, aufgrund der im Vergleich zu GBN nachteiligen bahnseitigen Anbindung dieser Anlagen, mit einer teils beschränkten Anzahl Gleisen und signifikant kürzerer kranbarer Nutzlänge der Gleise. Dies bedingt, dass in den Anlagen nur Teilzüge abgefertigt werden können, die anschliessend zu Ganzzügen zusammengestellt werden müssen.

#### ***Kosten- und Zeitvergleich***

531. Im Unterschied zur Umschlagsart Schiene/Schiene sind die Effizienzvorteile durch die Bündelung der Transporte im Vor- und Nachlauf auf der Strasse weniger relevant, da LKWs geringere Fixkosten haben und auch die Zeitersparnisse geringer ist. Der Vorteil, dass in GBN längere Züge abgewickelt werden können, führt zu tieferen Kosten als auf Anlagen in denen eine Teilung des Zuges notwendig ist.

532. Als Vorteil von GBN gegenüber den Umschlagsanlagen im Ausland werden die wegfallenden Wartezeiten an den Autobahnzollämtern (Weil am Rhein, Rheinfelden oder Basel St. Louis) genannt. Der direkte Autobahnanschluss der A2 sei aufgrund der hohen Verkehrsdichte in den Spitzenstunden jedoch ein Nachteil gegenüber [den dezentraler gelegenen Umschlagsanlagen in] Birsfelden. Der mit der Realisierung des künftigen Rheintunnels bis spätestens 2040 behoben sein werde. Die trimodalen Umschlagsanlagen der Wettbewerber in Birsfelden bzw. Muttenz hätten aufgrund der dezentralen Lage den Vorteil, dass die Verkehrs- und Pufferflächen für den LKW-Verkehr bereits heute ausreichend gross dimensioniert seien und bei Bedarf erweitert werden können.<sup>129</sup>

#### ***Künftige Kapazitäten und Entwicklung der Nachfrage***

533. Bezüglich der künftig vorhandenen Kapazitäten und die Entwicklung der Nachfrage kann auf die Ausführungen in der Umschlagsart Schiene/Schiene verwiesen werden (vgl. Rz 508). Es ist zumindest während der nächsten 10 Jahre von einem genügend grossen Angebot bzw. ausreichenden Umschlagskapazitäten auszugehen.

---

<sup>129</sup> Vgl. ETHZ/SGKV-Bericht (Fn 112), 40 f.

### **Vertikale Effekte**

534. Bezüglich der vertikalen Effekte kann wieder um auf die Ausführungen zur Umschlagsart Schiene/Schiene verwiesen werden (vgl. Rz 512 f.). Dank der vertikalen Integration der Unternehmen können Transportangebote im KV aus einer Hand offeriert werden, die doppelte Marginalisierung entfällt, die Auslastung der Umschlagsanlagen kann gesteuert werden und die Unternehmen profitieren von einem besseren Informationsaustausch zwischen den einzelnen Transportprozessen.

535. Im Unterschied zur Umschlagsart Schiene/Schiene ist jedoch die Stellung der Zusammenschlussparteien auf dem Vor- bzw. Nachlauf auf der Strasse viel weniger stark als auf der Schiene. Deren starke Stellung auf dem Hauptlauf in den Märkten für Operateurleistungen und Gütertransport auf der Schiene kann nichts desto trotz zu einer Verschiebung der Transporte hin zu GBN führen und zu Vorteilen der Bündelung im Hauptlauf.

### **Stellung der Marktgegenseite**

536. Bezüglich der Stellung der Marktgegenseite kann wiederum auf die Ausführungen in der Umschlagsart Schiene/Schiene verwiesen werden (vgl. Rz 514 ff.).

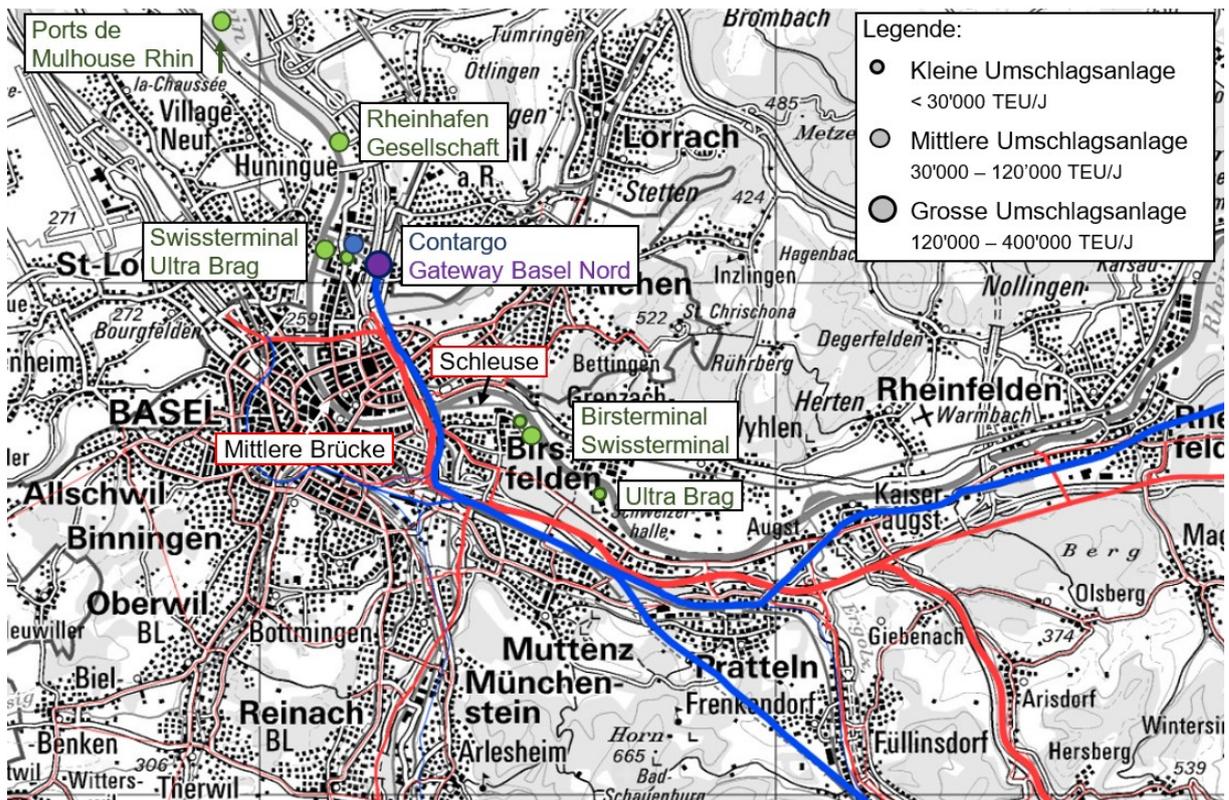
### **Zwischenergebnis**

537. Die kumulierten Marktanteile der Zusammenschlussparteien für das Jahr 2017 betragen im Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Schiene/Strasse im Import-/Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet [30-40] % im Jahr 2017. Die bestehenden Umschlagsanlagen der Zusammenschlussparteien sind zwar nicht Teil des GU GBN, es ist jedoch davon auszugehen, dass diese Umschlagsanlagen nicht im Wettbewerb mit GBN stehen werden. Die Analyse der künftigen Wettbewerbssituation nach Ausbauphase 1 von GBN hat gezeigt, dass mit einem Zuwachs der Marktanteile der Zusammenschlussparteien zu rechnen ist, aufgrund der Effizienzvorteile beim Umschlag in GBN gegenüber den alternativen Anlagen und der starken Marktstellung der Zusammenschlussparteien auf vor- bzw. nachgelagerten Märkten. Jedoch wirken sich beim Umschlag Schiene/Strasse die Vorteile der Bündelung – im Gegensatz zur Umschlagsart Schiene/Schiene – nur im Hauptlauf auf der Schiene aus. Zudem haben ausländische Umschlagsanlagen Kostenvorteile beim Transport auf der Strasse, und die Stauproblematik ist weniger relevant bei dezentral gelegenen Anlagen. Wie nachfolgend noch aufgezeigt wird, ist letztlich nicht von einer möglichen Beseitigung des wirksamen Wettbewerbs in der Umschlagsart Schiene/Strasse auszugehen (vgl. Rz 562 ff.). Deshalb kann an dieser Stelle offengelassen werden, ob das Zusammenschlussvorhaben bzw. der künftige Betrieb von GBN im Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Schiene/Strasse im Import-/Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet, eine marktbeherrschende Stellung im Sinne von Art. 4 Abs. 2 KG begründet oder verstärkt.

### **Ausbauphase 2: Umschlagsart Schiff/Schiene im Import-/Exportverkehr**

538. Abbildung 13 zeigt die relevanten trimodalen Umschlagsanlagen für den Import-/Exportverkehr der Schweiz. Die künftige Umschlagsanlage Gateway Basel Nord (violett) wird ihren Standort neben den bestehenden Umschlagsanlagen im Hafen Kleinhüningen (Basel) von Contargo (blau) sowie den Wettbewerbern (grün) Swissterminal und Ultra-Brag haben. Weitere trimodale Umschlagsanlagen befinden sich in Birsfelden und im grenznahen Ausland. Zusätzlich sind auch die Verkehrsströme des Güterverkehrs auf der Schiene (blau) und auf der Strasse (rot) angegeben.

Abbildung 13: Trimodale Umschlagsanlagen im Import-/Exportverkehr der Schweiz



*Trimodale Umschlagsanlagen der Zusammenschlussparteien*

539. Die Umschlagsanlage im **Hafenbecken 2 von Contargo** ist auf den Umschlag Schiff/Strasse ausgelegt und verfügt als grosser Nachteil gegenüber GBN über Gleise mit maximaler Länge von 350 m. Zudem sei Leercontainer-Logistik und Abstellflächen für Container im Umfang von [...] vorhanden. Die Anlage werde nach der Inbetriebnahme von GBN weiterhin im Bereich des Leercontainerumschlages und der Leercontainerlagerung tätig sein. Aufgrund der freiwerdenden Kapazitäten dürfte dieser Bereich tendenziell sogar an Bedeutung gewinnen.

*Trimodale Umschlagsanlagen der Wettbewerber*

540. Die Umschlagsanlage der Wettbewerber **Swissterminal im Hafenbecken 1** und **Ultra Brag im Hafenbecken 2** sind wie die Anlage von Contargo auf die Umschlagsart Schiff-Strasse ausgerichtet. Als Nachteil gegenüber GBN ist wiederum die schlechtere Anbindung an die Schiene aufgrund der geringeren Länge der Anschlussgleise zu erwähnen. Wie bereits erwähnt, wird die Anlage von Swissterminal im Hafenbecken 1 spätestens 2029 geschlossen (Rz 34).

541. In der trimodalen Umschlagsanlage der **Rheinhafen Gesellschaft in Weil am Rhein (D)** sei Leercontainer-logistik vorhanden, mit einer Interim Storage Capacity von 3'000 TEU und einer Depotkapazität von 1'600 TEU. Gemäss dem ETHZ/SGKV-Bericht sei das Terminal heute nahezu ausschliesslich auf die Umschlagsart Schiff/Strasse ausgerichtet. Die direkte Rheinlage ermögliche jedoch ein einfaches Anfahren des Terminals. Ein weiterer Vorteil sei ein voraussichtlich möglicher Dreischichtbetrieb am Standort. Die Umschlagsanlage der **Ports de Mulhouse-Rhin** ist schienenseitig ebenfalls nicht so gut erschlossen und weiter weg von der Grenze sowie auf der anderen Seite des Rheins.

542. Zusätzlich befinden sich drei weitere trimodale Umschlagsanlagen in Birsfelden bzw. Muttenz. Gemäss ETHZ/SGKV-Bericht ist der entscheidende Nachteil des Standorts Birsfelden der deutlich schlechtere Wasserstrassen-Anschluss gegenüber den Standorten in Kleinhüningen. Der Rhein sei aufgrund der Höhebeschränkung durch die Mittlere Brücke in Basel bis Birsfelden für Containerschiffe nur zweilagig beladen befahrbar. Zudem sei für die Schiffsführer ein spezielles Hochrheinpatent erforderlich, oder die Schiffe müssten von einem Lotsen begleitet werden. Die Reisezeit pro Weg verlängere sich bis Birsfelden um etwa 6 Stunden gegenüber Kleinhüningen (auch bedingt durch die zusätzliche Schleuse). Bereits bei kleineren Hochwasser-Sperrungen des Rhein-Abschnitts durch Basel sei die Funktion des Standorts beeinträchtigt.<sup>130</sup> Die Schweizerischen Rheinhäfen geben an, dass die Schifffahrt zu den Containerumschlagsanlagen in Birsfelden sowie im Auhafen Muttenz durch 1/3 geringeres Ladevolumen sowie einen erhöhten Aufwand in der Talfahrt gegenüber den Anlagen unterhalb der Mittleren Brücke beschränkt wird. Für die Fahrt zwischen dem Hafen Kleinhüningen sei in der Bergfahrt mit 1.5 Stunden Fahrzeit zu rechnen. Dies würde eine Schleusenzeit von ca. 20 Minuten ohne Wartezeit an der Schleuse beinhalten.

### ***Kosten- und Zeitvergleich***

543. Die Leistungsfähigkeit der künftigen schienenseitigen Anbindung wird von den Schweizerischen Rheinhäfen bei GBN gegenüber den bestehenden trimodalen Umschlagsanlagen in der Region Basel als extrem hoch eingeschätzt. Züge könnten direkt von der Hauptstrecke des Rhein-Alpen-Korridors vor das Terminal fahren und als Ganzzug (ohne Teilvorgang) direkt in das Terminal rangiert werden. Von Süden sei zudem eine Schwungeinfahrt geplant (d.h. der Halt vor dem Terminal entfalle), d.h. die direkte Einfahrt unter den Kran mit der Streckenlok sei möglich. Der Vorteil, dass in GBN längere Züge abgewickelt werden können, führt zu tieferen Kosten als auf Anlagen in denen eine Teilung des Zuges notwendig ist. Analog zur Umschlagsart Schiene/Schiene fallen zudem Effizienzvorteile durch die Bündelung der Transporte im Vor- und Nachlauf auf der Schiene an.

### ***Künftige Kapazitäten und Entwicklung der Nachfrage***

544. Bezüglich der künftig vorhandenen Kapazitäten und der Entwicklung der Nachfrage kann auf die Ausführungen in der Umschlagsart Schiene/Schiene verwiesen werden (vgl. Rz 508). Es ist zumindest während der nächsten 10 Jahre von einem genügend grossen Angebot bzw. ausreichenden Umschlagskapazitäten auszugehen.

### ***Vertikale Effekte***

545. Bezüglich der vertikalen Effekte kann wiederum auf die Ausführungen zur Umschlagsart Schiene/Schiene verwiesen werden (vgl. Rz 512 f.). Dank der vertikalen Integration der Unternehmen können Transportangebote im KV aus einer Hand offeriert werden, die doppelte Marginalisierung entfällt, die Auslastung der Umschlagsanlagen kann gesteuert werden und die Unternehmen profitieren von einem besseren Informationsaustausch zwischen den einzelnen Transportprozessen.

546. Analog zur Umschlagsart Schiene/Schiene ist insbesondere die Stellung der SBB Cargo im Schweizer Güterverkehr auf der Schiene zu berücksichtigen, insbesondere als aktuell einziger Anbieter im Einzelwagenladungsverkehr. Mit dem Angebot des Swiss Split wird der Vor- und Nachlauf der Import-/Exportverkehre auf der Schiene abgewickelt. Die starke Position von SBB Cargo ermöglicht die Bündelung auf einzelne Umschlagsanlagen mit Gateway-Funktion und das Ausschöpfen der entstehenden Kostenvorteile durch die Bündelung. Die Umschläge vom Binnenschiff (Hauptlauf) auf den Vor- bzw. Nachlauf auf der Schiene wird SBB Cargo

---

<sup>130</sup> Vgl. ETHZ/SGKV-Bericht (Fn 112), 41.

soweit möglich in eigenen Umschlagsanlagen abwickeln. Deshalb ist davon auszugehen, dass SBB Cargo diese Verkehre auf GBN und nicht auf potenzielle Alternativen von Wettbewerbern wie den Häfen in Birsfelden bzw. Muttenz bündeln wird. Zudem verfügt Contargo über ein grosses Netzwerk von Häfen am Rhein.

### **Stellung der Marktgegenseite**

547. Bezüglich der Stellung der Marktgegenseite kann wiederum auf die Ausführungen in der Umschlagsart Schiene/Schiene verwiesen werden (vgl. Rz 514 ff.).

### **Zwischenergebnis**

548. Die kumulierten Marktanteile der Zusammenschlussparteien für das Jahr 2017 betragen im Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Schiff/Schiene im Import-/Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet [60-70] % im Jahr 2017. Die bestehende Umschlagsanlage von Contargo im Hafenbecken 2 ist zwar nicht Teil des GU GBN, es ist jedoch davon auszugehen, dass diese Umschlagsanlage nicht im Wettbewerb mit GBN stehen wird. Die Analyse der künftigen Wettbewerbssituation nach Ausbauphase 2 von GBN hat gezeigt, dass mit einem Zuwachs der Marktanteile der Zusammenschlussparteien zu rechnen ist, aufgrund der grossen Effizienzvorteile beim Umschlag in GBN gegenüber den alternativen Anlagen, der vorgesehenen Mengenbündelung auf GBN im Vor- bzw. Nachlauf auf der Schiene und der starken Marktstellung der Zusammenschlussparteien auf vor- bzw. nachgelagerten Märkten. Aus den dargelegten Gründen ist davon auszugehen, dass das Zusammenschlussvorhaben bzw. der künftige Betrieb von GBN Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Schiff/Schiene im Import-/Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet eine marktbeherrschende Stellung im Sinne von Art. 4 Abs. 2 KG begründet oder verstärkt.

### **Mögliche Beseitigung wirksamen Wettbewerbs in den Märkten für Umschlagsleistungen im Import-/Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet**

549. Gemäss Bundesgericht liegt Marktbeherrschung im Sinne von Art. 10 Abs. 2 Bst. a KG nur dann vor, wenn ein Unternehmen auf dem fraglichen Markt wirksamen Wettbewerb beseitigen kann. Es müsse demnach über die Möglichkeit verfügen, bereits vorhandene Konkurrenten aus dem Wettbewerb zu drängen oder zu verhindern, dass sich solche ihm gegenüber weiterhin als Konkurrenten verhalten oder dass neue Wettbewerber auftreten würden. Die entstandene oder verstärkte marktbeherrschende Stellung müsse somit die Gefahr der Beseitigung wirksamen Wettbewerbs mit sich bringen. Ein wettbewerbsrechtliches Eingreifen bei der Zusammenschlusskontrolle setze in diesem Sinne eine mögliche Wettbewerbsbeseitigung durch das Fusionsprojekt voraus. Gerade auf dieses Kriterium habe der Gesetzgeber grosses Gewicht gelegt. Art. 10 Abs. 2 Bst. a KG verwende mithin bei der Fusionskontrolle im Vergleich mit Art. 7 Abs. 1 KG, wo es um die Verhaltenskontrolle marktbeherrschender Unternehmen durch die Wettbewerbskommission gehe, einen strengeren Begriff der Marktbeherrschung, der höhere Hürden für ein behördliches Eingreifen stelle.<sup>131</sup>

550. Bestehe auf dem fraglichen Markt weder vor noch nach dem Zusammenschluss Wettbewerb und wäre vermehrter Wettbewerb auch nicht zu erwarten, fehle es an der erforderlichen Wettbewerbswirkung des Fusionsvorhabens. Eine Verweigerung des Zusammenschlusses oder die Anordnung von Nebenbestimmungen seien diesfalls unzulässig. Entscheidend sei demnach, ob im massgebenden sachlichen und gegebenenfalls räumlichen Markt aktueller

---

<sup>131</sup> Vgl. BGE 133 II104 E. 6.3 (= RPW 2007/2, 327 f. E. 6.3), *Swissgrid/WEKO*; Urteil des BGer 2A.327/2006 vom 22.2.2007, RPW 2007/2, 335 E. 6.4, *BZ-20 Minuten/WEKO*.

oder doch – aus einer dynamischen Sichtweise – wenigstens potenzieller Wettbewerb bestehe.<sup>132</sup>

551. Das heisst, dass trotz Anhaltspunkten für eine marktbeherrschende Stellung im Sinne von Art. 4 Abs. 2 KG eine Marktbeherrschung im Sinne von Art. 10 Abs. 2 Bst. a KG gemäss Definition des Bundesgerichts nur dann besteht, wenn festgestellt werden muss, dass durch das Zusammenschlussvorhaben die mögliche Beseitigung wirksamen Wettbewerbs droht. Folglich ist im Rahmen von Art. 33 KG zu prüfen, ob durch die allenfalls marktbeherrschende Stellung der wirksame Wettbewerb beseitigt werden kann (Art. 10 Abs. 2 Bst. a KG).

552. Bereits aus der Botschaft KG 1994 geht hervor, dass im Gegensatz zu Art. 7 KG über unzulässige Verhaltensweisen marktbeherrschender Unternehmen in Art. 10 KG der Begriff der marktbeherrschenden Stellung qualifiziert wird. Das Kriterium «entspricht der Absicht, Fusionen nur im Falle einer extrem hohen Konzentration auf dem betreffenden Markt nicht zu genehmigen. Tatsächlich dürfte eine Beseitigung wirksamen Wettbewerbs nur in seltenen Fällen hinreichend voraussehbar sein.»<sup>133</sup>

553. Nach der Praxis der WEKO ist aus der erwähnten bundesgerichtlichen Rechtsprechung nicht zu folgern, dass das blosse Vorliegen von Konkurrenz die Möglichkeit der Beseitigung wirksamen Wettbewerbs ausschliesst. Danach kann wirksamer Wettbewerb auf dem fraglichen Markt bereits beseitigt werden, wenn sich die restlichen Marktteilnehmer (Randwettbewerber) nach dem Zusammenschluss nicht mehr als Konkurrenten verhalten können. Somit hat ein marktbeherrschendes Unternehmen selbst bei einem Restwettbewerb die Möglichkeit wirksamen Wettbewerb zu beseitigen. Zur erheblichen Störung der zentralen Funktionen des Wettbewerbs bedarf es keiner gänzlichen Beseitigung von Wettbewerb. In anderen Worten: Für die Möglichkeit der Beseitigung wirksamen Wettbewerbs muss der Wettbewerb nicht vollständig ausgeschaltet werden.<sup>134</sup> Die Möglichkeit der Beseitigung wirksamen Wettbewerbs kann einerseits eine Handlungsmöglichkeit der Zusammenschlussunternehmen sein, andererseits aber auch eine Ereignismöglichkeit in dem Sinn, dass der Zusammenschluss sich dermassen auf die Wettbewerbsstruktur auswirkt, dass der Wettbewerb nicht mehr spielt, ohne dass diese Entwicklung von den Zusammenschlussparteien beabsichtigt ist.<sup>135</sup>

554. Die Möglichkeit der Beseitigung wirksamen Wettbewerbs ist nach der Praxis der WEKO gestützt auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung jedenfalls dann gegeben, wenn der Zusammenschluss den Unternehmen die Möglichkeit eröffnet, bestehende Wettbewerber aus dem Markt zu drängen oder Marktzutritte zu verhindern. Nicht erforderlich ist hingegen der Nachweis, dass dies tatsächlich (oder schon nur wahrscheinlich) erfolgen wird.<sup>136</sup>

555. Zudem sind gemäss Art. 10 Abs. 4 KG bei der Beurteilung der Auswirkungen eines Zusammenschlusses auf die Wirksamkeit des Wettbewerbs auch die Marktentwicklung sowie die Stellung der Unternehmen im internationalen Wettbewerb zu berücksichtigen.

### **Stellungnahme der Parteien**

556. Die Parteien machen in der Stellungnahme zur Beschlussbegründung geltend, dass bei jeglicher erdenklichen Marktabgrenzung im Bereich Umschlagsleistungen mehrere taugliche

---

<sup>132</sup> Vgl. BGE 133 II 104 E. 6.4 (= RPW 2007/2, 328 E. 6.4), *Swissgrid/WEKO*; Urteil des BGer 2A.327/2006 vom 22.2.2007, RPW 2007/2, 335 E. 6.5, *BZ-20 Minuten/WEKO*.

<sup>133</sup> Vgl. BBI 1995 I 468, 583 f. Ziff. 234.2.

<sup>134</sup> Vgl. RPW 2015/3, 503 Rz 220, *Tamedia/ricardo.ch*; RPW 2009/4, 405 Rz 242 ff., *Post/NZZ/Tamedia und Post/Tamedia*; RPW 2008/1, 185 Rz 462, *Migros/Denner*,

<sup>135</sup> Vgl. RPW 2009/4, 405 Rz 244, *Post/NZZ/Tamedia und Post/Tamedia*;

<sup>136</sup> Vgl. RPW 2009/4, 436 f. Rz 395 ff., *Post/NZZ/Tamedia und Post/Tamedia*;

Alternativen zu den bestehenden Anlagen der Parteien und zu GBN bestehen. Dies gelte selbst dann, wenn man den Markt viel zu eng auf die Region Basel beschränke. In unmittelbarer Nähe würden sich nämlich die folgenden Anlagen befinden:

- Weil am Rhein (DUSS): ein modernes, bimodales Terminal mit einer künftigen Kapazität von nahezu 300'000 TEU;
- Die trimodalen Terminals in Weil am Rhein und Ottmarsheim (aber auch in Strassburg und Kehl);
- Die zahlreichen, überwiegend trimodalen Terminals von Swissterminal;
- In nur geringfügig grösserer Distanz zu Basel: die bimodalen Terminals in Rekingen und Birrfeld.

557. Betreffend Umschläge vom/zum Schiff bringen die Parteien in der Stellungnahme zur vorläufigen Beurteilung zudem vor, dass der Zusammenschluss im Bereich Schiff/Schiene bzw. Schiff/Strasse zu keiner kausalen Veränderung der Wettbewerbsverhältnisse führe, da heute allein Contargo über ein Schiff-Terminal verfüge. Weder SBB noch Hupac hätten solche Anlagen, deshalb könne der Zusammenschluss in diesem Bereich die Wettbewerbsverhältnisse auch nicht kausal verändern. Daran ändere auch der geplante Bau des Hafenebeckens 3 nichts. Denn auch mit der Inbetriebnahme des Hafenebeckens 3 in ca. 4 Jahren werde es zu keiner Kombination von Marktanteilen kommen, da weiterhin nur Contargo über ein Schiff-Terminal verfügen werde. Beim Hafenecken 3 handle es sich um eine gänzlich neue Anlage, die neu in den Wettbewerb eintreten werde und sich erst noch im Markt beweisen müsse. Die durch das Bundesgericht verlangte Kausalität fehle im Bereich «Schiff».

558. Und selbst wenn man sich an der falschen Marktabgrenzung gemäss vorläufiger Beurteilung orientiere (sachlich in Kleinstmärkte segmentiert, geografisch auf einen Radius von 100 km um GBN beschränkt), so resultiere in keinem dieser künstlichen Teilmärkte ein Marktanteil von GBN, der höher als [60-70] % läge. Damit würden in all diesen Teilmärkten immer Alternativen zu GBN bestehen, was gemäss REKO/WEF und Bundesgericht gerade ausschliesse, dass der Wettbewerb beseitigt werden könnte.

559. Betreffend die Umschläge von/zu Schiene bringen die Parteien vor, dass sich für Umschläge Schiene/Strasse und Schiene/Schiene in unmittelbarer Nähe von GBN – in Weil am Rhein – eine Anlage befinde, die mit 300'000 TEU in Zukunft über eine grössere Kapazität als GBN (240'000 TEU) verfügen werde. Der Betreiber dieser Anlage (DUSS) sei einer der grössten Terminalbetreiber in Europa, der über eine Reihe von Terminals verfüge. Eine marktbeherrschende Stellung von GBN neben DUSS Weil am Rhein sei ausgeschlossen. Auch für eine kollektiv marktbeherrschende Stellung von DUSS und GBN gebe es keine Anhaltspunkte, und die vorläufige Beurteilung erbringe dafür auch keinen Nachweis.

560. Hinzu komme, dass gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung ein Zusammenschluss nicht untersagt werden könne, solange neben den Zusammenschlussparteien zumindest eine valable Alternative bestehe. Diese Alternative sei mit DUSS offensichtlich vorhanden. Zusätzlich würden noch verschiedene weitere Terminal für Schienen-Umschläge bestehen (z. B. Ottmarsheim, Frenkendorf, Birrfeld, Rekingen, Strassburg, Kehl, Ulm, Lyon, Dijon). Zudem sei Wolfurt für viele Importe/Exporte eine weitere valable Alternative.

561. Hinsichtlich Art. 10 Abs. 4 KG bringen die Parteien in der Stellungnahme zur Beschlussbegründung vor, dass laut BAV die Umschläge seit Jahren aus der Schweiz zu den Umschlagsanlagen ins Ausland abwandern würden. Grund dafür sei die mangelnde Produktivität und Konkurrenzfähigkeit der schweizerischen Umschlagsanlagen. Mit GBN solle nun in der

Schweiz eine Umschlagsanlage gebaut werden, die hinsichtlich Produktivität und Konkurrenzfähigkeit mit den Anlagen im Ausland mithalten könne. GBN werde in direkter Konkurrenz stehen mit den Umschlagsanlagen in Deutschland, Österreich und Frankreich. Damit werde die internationale Wettbewerbsfähigkeit gestärkt bzw. erst geschaffen. Mit der Abwanderung der Umschläge ins Ausland sei zudem zwangsläufig eine Zunahme des Schwerverkehrs in die Schweiz verbunden, da ab und zu der Umschlagsanlage praktisch immer per LKW transportiert werde. Entstehe mit GBN eine international konkurrenzfähige Umschlagsanlage in der Schweiz, so werde damit die Voraussetzung geschaffen, dass die Umschläge in die Schweiz zurückgeholt und damit auch das verkehrs- und umweltpolitisch angestrebte Verlagerungsziel erreicht werden könne.

### ***Ausbauphase 1 von GBN: Umschlagsarten Schiene/Schiene und Schiene/Strasse***

562. Vorliegend ist davon auszugehen, dass die Umschlagsanlagen der Wettbewerber nach dem Bau und der Inbetriebnahme von GBN aufgrund der hohen Kosten- und Zeitvorteile des Umschlags in GBN sich in der Umschlagsart Schiene/Schiene nicht mehr als Konkurrenten zu GBN verhalten können. In der Umschlagsart Schiene/Schiene verfügen die Zusammenschlussparteien bereits heute über einen kumulierten Marktanteil von [70-80] % und die Effizienzvorteile der Bündelung treten sowohl im Hauptlauf als auch im Vor- bzw. Nachlauf auf der Schiene auf. Deshalb ist nicht davon auszugehen, dass von diesen Wettbewerbern im Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger im Import-/Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet künftig genügend Wettbewerb ausgeht.

563. Die starke Marktstellung der Zusammenschlussparteien auch auf den vor- bzw. nachgelagerten Märkten – insbesondere die Stellung von SBB Cargo im Vor- bzw. Nachlauf auf der Schiene im Binnenverkehr – ermöglicht die Bündelung dieser Umschläge auf der Umschlagsanlage GBN. An dieser Stelle ist hervorzuheben, dass dies ein entscheidender Vorteil von GBN gegenüber anderen Umschlagsanlagen wie beispielsweise DUSS Weil am Rhein sein wird. So führt DUSS Weil am Rhein bereits heute hauptsächlich Umschläge in der Umschlagsart Schiene/Strasse durch und die Marktanteile von DUSS sind in der Umschlagsart Schiene/Schiene dementsprechend relativ gering (vgl. Rz 450). Insbesondere vor dem Hintergrund von vertikalen Effekten wird durch den geplanten Zusammenschluss bzw. den künftigen Betrieb von GBN in diesem Markt (Umschlagsart Schiene/Schiene) eine marktbeherrschende Stellung im Sinne von Art. 10 Abs. 2 Bst. a KG, durch die wirksamer Wettbewerb beseitigt werden kann, begründet oder verstärkt.

564. In der Umschlagsart Schiene/Strasse ist nach dem Bau und der Inbetriebnahme von GBN ebenfalls mit einem Zuwachs der Marktanteile der Zusammenschlussparteien zu rechnen aufgrund der hohen Kosten- und Zeitvorteile des Umschlags in GBN und der starken Marktstellung der Zusammenschlussparteien auch auf den vor- bzw. nachgelagerten schienseitigen Märkten. Allerdings liegen die kumulierten Marktanteile der Zusammenschlussparteien in der Umschlagsart Schiene/Strasse bei [30-40] %, wohingegen sie in der Umschlagsart Schiene/Schiene bereits heute [70-80] % betragen. Zudem wirken sich die Vorteile der Bündelung nur im Hauptlauf auf der Schiene aus. Ausserdem haben ausländische Umschlagsanlagen Kostenvorteile beim Transport auf der Strasse und die Stauproblematik ist weniger relevant bei dezentral gelegenen Anlagen. Aus den dargelegten Gründen ist nicht davon auszugehen, dass das Zusammenschlussvorhaben bzw. der künftige Betrieb von GBN in der Umschlagsart Schiene/Strasse eine marktbeherrschende Stellung im Sinne von Art. 10 Abs. 2 Bst. a KG, durch die wirksamer Wettbewerb beseitigt werden kann, begründet oder verstärkt.

### ***Ausbauphase 2 von GBN: Umschlagsart Schiff/Schiene***

565. Vorliegend ist davon auszugehen, dass die Umschlagsanlagen der Wettbewerber nach dem Bau und der Inbetriebnahme von GBN aufgrund der hohen Kosten- und Zeitvorteile des Umschlags Schiff/Schiene in GBN sich nicht mehr als Konkurrenten zu GBN verhalten können. In dieser Umschlagsart verfügt Contargo bereits heute über einen Marktanteil von [60-70] % und nach der Inbetriebnahme des Hafenbeckens 3 werden die Effizienzvorteile der Bündelung im Hauptlauf sowie im Vor- bzw. Nachlauf auf der Schiene zum Tragen kommen. Deshalb ist nicht davon auszugehen, dass von Wettbewerbern im Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Schiff/Schiene im Import-/Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet künftig genügend Wettbewerb ausgeht.

566. Den Vorbringen der Parteien betreffend angeblich fehlende kausale Veränderung der Wettbewerbsverhältnisse bei schiffseitigen Umschlagsleistungen (vgl. Rz 557) ist zu entgegnen, dass mit dem Zusammenschluss bzw. der Inbetriebnahme von Hafenbecken 3 die aktuellen Umschlagskapazitäten der Parteien für Umschlagsarten Schiff/Schiene sowie Schiff/Strasse substantiell erhöht werden. Weiter ist davon auszugehen, dass kein Wettbewerbsdruck von GBN auf die bestehende Umschlagsanlage von Contargo und umgekehrt ausgeht wird. [...] Zusätzlich wird mit dem Zusammenschluss implizit [...] der potenzielle Wettbewerb zwischen den Parteien eingeschränkt (vgl. Rz 739 ff.). Deshalb ist auch bei schiffseitigen Umschlagsleistungen die Kausalität zwischen dem Zusammenschluss und der Veränderung der Wettbewerbsverhältnisse gegeben.

567. Die starke Marktstellung der Zusammenschlussparteien auch auf den vor- bzw. nachgelagerten Märkten – insbesondere wiederum die Stellung von SBB Cargo im Vor- bzw. Nachlauf auf der Schiene im Binnenverkehr – ermöglicht die Bündelung dieser Umschläge auf der Umschlagsanlage GBN. Insbesondere vor dem Hintergrund von vertikalen Effekten, wird durch den geplanten Zusammenschluss bzw. den künftigen Betrieb von GBN in diesem Markt (Umschlagsart Schiff/Schiene) eine marktbeherrschende Stellung im Sinne von Art. 10 Abs. 2 Bst. a KG, durch die wirksamer Wettbewerb beseitigt werden kann, begründet oder verstärkt.

### ***Stellung im internationalen Wettbewerb***

568. Zu den Vorbringen der Parteien betreffend die Stellung im internationalen Wettbewerb (Art. 10 Abs. 4 KG) ist vorweg nochmals darauf hinzuweisen, dass in der Zusammenschlusskontrolle nach Kartellgesetz rein wettbewerbliche und keine verkehrs- und umweltpolitischen Aspekte zu prüfen sind.

569. Die Stellung der Unternehmen wird sich insofern verbessern, dass Transportleistungen im Import-/Exportverkehr sowie im Transitverkehr kostengünstiger und zeitsparender angeboten werden können, wenn diese Transporte künftig über GBN umgeschlagen bzw. gebündelt werden können. Es ist demnach damit zu rechnen, dass künftig weitere Transporte, die aktuell noch im nahen Ausland abgewickelt werden, über GBN umgeschlagen werden. Keine Aussage kann jedoch getroffen werden, ob und inwiefern sich die Stellung der Zusammenschlussparteien im internationalen Wettbewerb durch das Zusammenschlussvorhaben in anderen Bereichen verändern wird.

### **Ergebnis**

570. Im Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger im Import-/Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet verfügen die Zusammenschlussparteien in den Umschlagsarten Schiene/Schiene und Schiff/Schiene bereits heute über kumulierte Marktanteile von [70-80] % bzw. [60-70] %. In der Umschlagsart Schiene/Strasse liegen die kumulierten Marktanteile im Jahr 2017 bei [30-40] %.

571. Mit dem Zusammenschlussvorhaben bzw. dem Betrieb von GBN wird künftig ein Gross-terminal mit Gateway-Funktion Umschlagsleistungen anbieten mit denen die Umschlagsanlagen der Wettbewerber, bezüglich Kosten- und Zeitvorteile, mit wenigen Ausnahmen nicht mithalten können. Deshalb ist davon auszugehen, dass der geplante Zusammenschluss zu einer marktbeherrschenden Stellung im Sinne von Art. 4 Abs. 2 KG in den Umschlagsarten Schiene/Schiene und Schiff/Schiene führen wird. Vor dem Hintergrund der hohen Marktanteile der Zusammenschlussparteien auf den vor- bzw. nachgelagerten Märkten für Operateurleistungen und im Gütertransport auf der Schiene und den damit verbundenen vertikalen Effekten, ist in den genannten Umschlagsarten von einer möglichen Beseitigung des wirksamen Wettbewerbs im Sinne von Art. 10 Abs. 2 Bst. a KG auszugehen.

572. In der Umschlagsart Schiene/Strasse ist dagegen nicht von einer möglichen Beseitigung des wirksamen Wettbewerbs im Sinne von Art. 10 Abs. 2 Bst. a KG auszugehen.

#### B.4.4.2.3. Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger im alpenquerenden Transitverkehr

573. Tabelle 11 gibt die Angaben der Meldung zu den Marktanteilen der Zusammenschlussparteien und ihrer drei wichtigsten Wettbewerber in den Märkten für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger im alpenquerenden Transitverkehr für die relevanten Umschlagsarten wieder. Dabei werden analog zum Import-/Exportverkehr zuerst die für Ausbauphase 1 von GBN relevanten Umschlagsarten angegeben und danach die relevanten Umschlagsarten nach Ausbauphase 2 von GBN mit der Anbindung ans Hafenbecken 3.

Tabelle 11: Marktanteile in den Märkten für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger im alpenquerenden Transitverkehr, Angaben der Parteien, BAV und Betreiber von Umschlagsanlagen (vgl. Rz 341 ff.)

Relevante Umschlagsarten – GBN als bimodale Umschlagsanlage (Phase 1):								
Umschlagsart: Schiene/Schiene								
Zeit- raum	Wert	Gesamt- markt	Zusammenschlussparteien			Wettbewerber		
			SBB Cargo	Hupac	Reth- mann	DUSS Weil am Rhein	Swiss- terminal	Bertschi
2017	1000 TEU	[20-30]	0	[0-5]	[0-5]	[10-20]	[0-5]	[0-1]
	In %	100 %	0 %	[20-30] %	[0-10] %	[60-70] %	[10-20] %	[0-10] %
2016	1000 TEU	[20-30]	0	[0-5]	[0-5]	[10-20]	[0-5]	[0-1]
	In %	100 %	0 %	[20-30] %	[0-10] %	[60-70] %	[0-10] %	[0-10] %
2015	1000 TEU	[20-30]	0	[0-5]	[0-5]	[10-20]	[0-5]	[0-1]
	In %	100 %	0 %	[20-30] %	[0-10] %	[60-70] %	[0-10] %	[0-10] %
Umschlagsart: Schiene/Strasse								
Zeit- raum	Wert	Gesamt- markt	Zusammenschlussparteien			Wettbewerber		
			SBB Cargo	Hupac	Reth- mann	DUSS Weil am Rhein	Swiss- terminal	Bertschi

2017	1000 TEU	[70-80]	0	[40-50]	[0-5]	[20-30]	[0-5]	[0-1]
	In %	100 %	0 %	[60-70] %	[0-10] %	[20-30] %	[0-10] %	[0-10] %
2016	1000 TEU	[70-80]	0	[40-50]	[0-5]	[20-30]	[0-5]	[0-1]
	In %	100 %	0 %	[60-70] %	[0-10] %	[20-30] %	[0-10] %	[0-10] %
2015	1000 TEU	[70-80]	0	[40-50]	[0-5]	[20-30]	[0-5]	[0-1]
	In %	100 %	0 %	[60-70] %	[0-10] %	[20-30] %	[0-10] %	[0-10] %
<b>Relevante Umschlagsart – GBN als trimodale Umschlagsanlage (Phase 2):</b>								
Umschlagsart: Schiff/Schiene								
Zeit- raum	Wert	Gesamt- markt	Zusammenschlussparteien			Wettbewerber		
			SBB Cargo	Hupac	Reth- mann	Rheinhaf- engesellschaft	Ports de Mulhouse- Rhin	n/a
2017	1000 TEU	[0-1]	0	0	[0-1]	[0-1]	[0-1]	–
	In %	100 %	0 %	0 %	[60-70] %	[10-20] %	[10-20] %	–
2016	1000 TEU	[0-1]	0	0	[0-1]	[0-1]	[0-1]	–
	In %	100 %	0 %	0 %	[60-70] %	[10-20] %	[10-20] %	–
2015	1000 TEU	[0-1]	0	0	[0-1]	[0-1]	[0-1]	–
	In %	100 %	0 %	0 %	[60-70] %	[10-20] %	[10-20] %	–

574. In den zwei Umschlagsarten Schiene/Schiene und Schiene/Strasse, die für die Ausbauphase 1 von GBN relevant sind, liegen die Marktanteile von Hupac bei [60-70] % (Schiene/Strasse) bzw. [20-30] % (Schiene/Schiene). Auf Rethmann entfallen [0-10] % (Schiene/Schiene) bzw. [0-10] % (Schiene/Strasse). Die Zusammenschlussparteien verfügen somit über einen kumulierten Marktanteil von [60-70] % (Schiene/Strasse) bzw. [20-30] % (Schiene/Schiene). Die Marktanteile der wichtigsten Wettbewerber betragen in der Umschlagsart Schiene/Schiene zwischen [0-10] % und [60-70] %, wobei auf DUSS Weil am Rhein [60-70] %, auf Swissterminal [10-20] % und auf Bertschi [0-10] % entfallen. In der Umschlagsart Schiene/Strasse betragen die Marktanteile der wichtigsten Wettbewerber zwischen [0-10] % und [20-30] %, wobei auf DUSS Weil am Rhein [20-30] % und auf Swissterminal [0-10] % entfallen.

575. Bei der für Ausbauphase 2 relevante Umschlagsart Schiff/Schiene betragen die Marktanteile von Rethmann [60-70] %. Als wichtigste Wettbewerber der Zusammenschlussparteien

werden die Rheinhafengesellschaft und Ports de Mulhouse-Rhin genannt, mit Marktanteilen von jeweils [10-20] %.

576. Die Höhe der Umschlagsmengen in Tabelle 11 zeigen jedoch, dass die Umschlagsart Schiff/Schiene mit einem Gesamtumschlag von [0-1000] TEU im Transitverkehr in der Praxis nur selten vorkommt. Gemäss Meldung werde der alpenquerende Transitverkehr kaum auf dem Rhein transportiert. Auf Basis der Marktbeobachtung würden die Schweizerischen Rheinhäfen davon ausgehen, dass sich der Anteil die Schweiz transitierender Mengen bei beiden Verkehrsmitteln (Bahn und Strasse) auf einzelne Sendungen und damit unter 1 % belaufe. In den Häfen Weil am Rhein oder Ottmarsheim gäbe es praktisch keine Transitsendungen durch die Schweiz, aufgrund der deutlich schlechteren Schienenanbindung. Auch das Swiss Shippers' Council gibt an, dass Transitverkehre für seine Mitglieder nicht relevant seien.

577. Bei einer aggregierten Betrachtung der Umschläge im Bereich alpenquerender Transitverkehr über alle Umschlagsarten hinweg betragen die kumulierten Marktanteile der Zusammenschlussparteien für 2017 [50-60] %.

#### *Auswirkungen des Zusammenschlussvorhabens bzw. des Betriebs von GBN*

578. Die Marktanteile der Zusammenschlussparteien beziehen sich auf bestehende Umschlagsanlagen. Erst mit der Fertigstellung von Phase 1 wird GBN Umschlagsleistungen anbieten können. Voraussichtlich 2023 wird mit dem Bau des Hafenbeckens 3 und dem Ausbau von GBN zu einer trimodalen Umschlagsanlage dann auch der trimodale Umschlag über GBN möglich sein. Der schiffseitige KV ist jedoch gemäss Meldung im Bereich Transitverkehr weniger relevant (vgl. Rz 575).

579. Gemäss Meldung ist das Marktvolumen des KV im Transitverkehr wachsend und dürfte nach der Eröffnung des Gotthard- und Ceneri-Basistunnels sowie Fertigstellung des „4-Meter-Korridors“ noch weiter erheblich zunehmen. Hinzu komme, dass sich die EU in ihrem Weissbuch zum Verkehr 2011 zum Ziel gesetzt habe, ab 2030 30 % des Strassenverkehrs über 300 km auf die alternativen Verkehrsträger Schiene oder Schiff zu verlagern. Diese Verlagerungsstrategie werde sich auch auf die Transitverkehre durch die Schweiz auswirken. So gehen die Zusammenschlussparteien davon aus, dass der Anteil der Umschläge im alpenquerenden Transitverkehr dank der neuen Terminalinfrastruktur von GBN zunehmen wird und dass dank GBN Transitverkehr vermehrt in der Schweiz umgeschlagen wird. Sie gehen von einem künftigen Transitanteil von [...] % bei der Umschlagsanlage GBN aus.

580. Auch das Bundesamt für Verkehr (BAV) rechne für die kommenden Jahre generell mit einer stark steigenden Nachfrage im KV. Dies sei auf verschiedene Faktoren zurückzuführen: einerseits auf die politisch gewollte Förderung des KV, andererseits aber auch auf das kontinuierlich steigende internationale Handelsvolumen und den damit einhergehenden massiven Ausbau der Containerterminals in den Seehäfen (z.B. in Rotterdam).

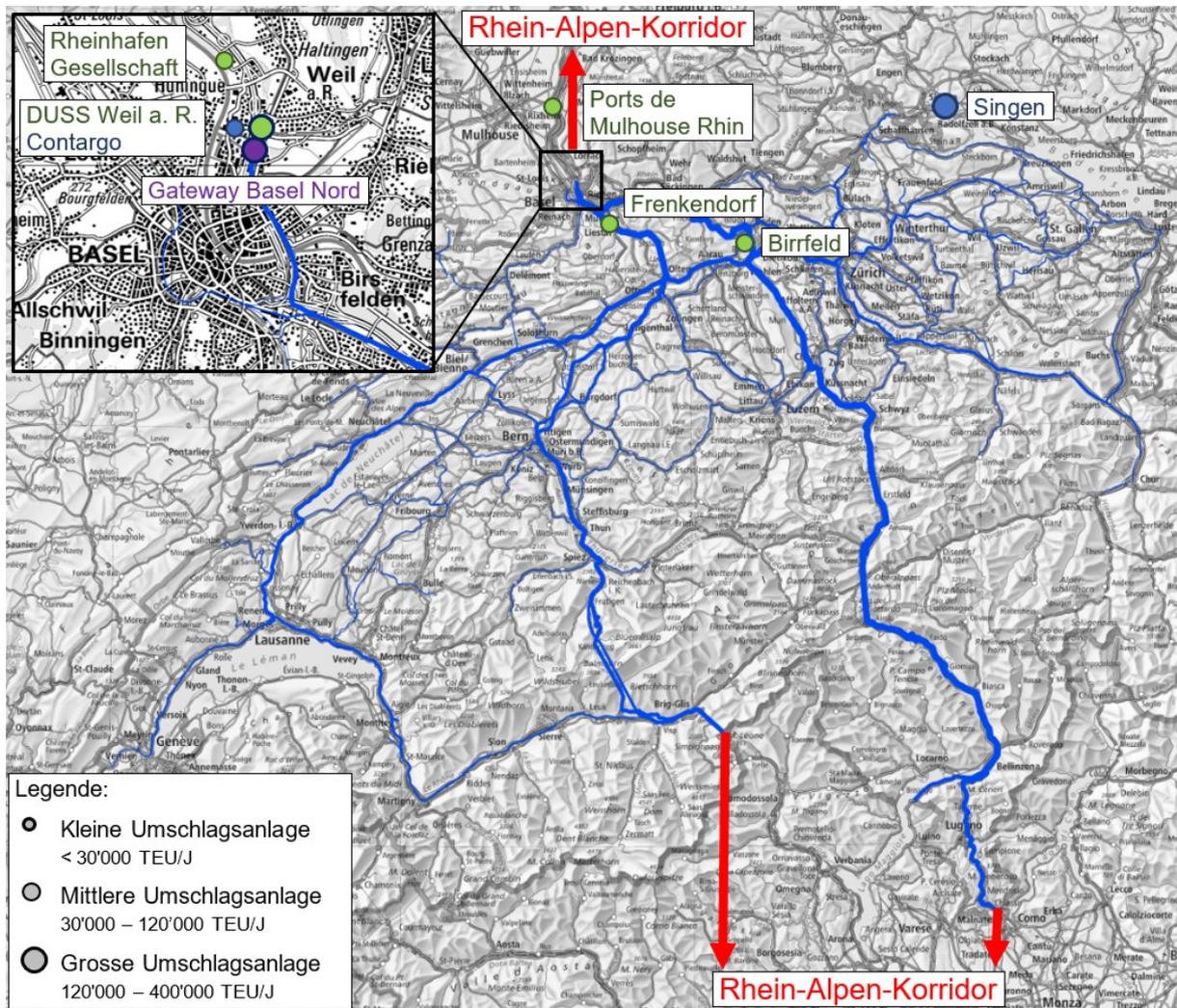
581. Bezüglich Kosten des Marktzutritts und vorgesehener Ausbauten oder bestehender Umschlagsanlagen wird an dieser Stelle auf die Angaben zum Import-/Exportverkehr verwiesen (vgl. Rz 462 ff.). Im Unterschied dazu ist jedoch insbesondere der Standortfaktor bzw. eine gute Anbindung an den Rhein-Alpen-Korridor zu berücksichtigen.

#### **Ausbauphase 1: Umschlagsart Schiene/Schiene im alpenquerenden Transitverkehr**

582. Abbildung 14 zeigt die relevanten Umschlagsanlagen für den alpenquerenden Transitverkehr durch die Schweiz. Die künftige Umschlagsanlage Gateway Basel Nord (violett) wird ihren Standort neben den bestehenden Umschlagsanlagen von Contargo (blau) sowie dem Wettbewerber DUSS Weil am Rhein (grün) haben. Weitere Umschlagsanlagen befinden sich in Birrfeld, Frenkendorf und Niederglatt sowie im grenznahen Ausland. Zusätzlich sind auch

die Verkehrsströme des Güterverkehrs auf der Schiene (blau) angegeben. Der Rhein-Alpen-Korridor verläuft durch die Alpen (rot).

Abbildung 14: Umschlagsanlagen im alpenquerenden Transitverkehr



#### *Umschlagsanlagen der Zusammenschlussparteien*

583. Die Umschlagsanlage von **Hupac in Singen** ist mit jeweils 650 m langen Gleisen gut für die Umschlagsarten Schiene/Schiene bzw. Schiene/Strasse ausgelegt. Die Meldung geht dabei von einem Anteil der für die Schweiz relevanten Umschläge im KV von [...] % aus, wovon [...] % auf den Transitverkehr fallen (also ca. [...] %). Die Anlage sei ein wichtiger Knotenpunkt auf der Nord-Süd-Achse mit täglichen Verkehren nach Italien und Deutschland sowie Verbindungen zu den Seehäfen via Duisburg.<sup>137</sup>

584. Zusätzlich sind rein landseitige Umschläge auch über trimodale Umschlagsanlagen, wie das **Hafenbecken 2 von Contargo** möglich. Diese Anlage ist jedoch primär auf den schiffseitigen Umschlag Schiff/Strasse ausgelegt (vgl. Rz 524).

<sup>137</sup> Vgl. <<http://www.hupac.com/DE/Terminal-Singen-f5ca6700>> (25.2.2019).

### *Bimodale Umschlagsanlagen der Wettbewerber*

585. Ähnlich wie die Anlage in Singen ist die Umschlagsanlage der **DUSS in Weil am Rhein** auf die Umschlagsarten Schiene/Schiene bzw. Schiene/Strasse ausgelegt und verfügt über mehrere Gleise mit einer kranbaren Nutzlänge von 645 m. Die Anlage werde aktuell ausgebaut. Wegen seiner geografischen Lage gelte das DUSS-Terminal als wichtige logistische Drehscheibe für alpenquerende KV-Transporte in und aus der Schweiz, für den Transit nach Italien sowie ins benachbarte Frankreich.

586. Die Umschlagsanlagen der Wettbewerber **Swissterminal in Frenkendorf** und **Bertschi in Birrfeld** verfügen beide über kürzere Gleise, was eine Aufteilung der Ganzzüge nötig macht und die Umschlagskosten erhöht. Beide Standorte liegen auf dem Rhein-Alpen-Korridor und sind auch gut an die Strasse angeschlossen.

### *Trimodale Umschlagsanlagen der Wettbewerber*

587. Der landseitige Umschlag Schiene/Schiene und Schiene/Strasse ist grundsätzlich auch über die trimodalen Umschlagsanlagen der **Ports de Mulhouse-Rhin in Ottmarsheim (F)** und der **Rheinhafen Gesellschaft in Weil am Rhein (D)** möglich. Wie bereits erwähnt, ist ein Umschlag Schiene/Schiene zwar möglich, aber zeit- und kostenaufwendiger aufgrund der im Vergleich zu GBN nachteiligen bahnseitigen Anbindung dieser Anlagen, mit einer teils beschränkten Anzahl Gleisen und signifikant kürzerer kranbarer Nutzlänge der Gleise (vgl. Rz 497 und 499).

### **Kosten- und Zeitvergleich**

588. Betreffend den Kosten- und Zeitvorteilen von GBN gegenüber den relevanten Umschlagsanlagen kann auf die entsprechenden Ausführungen bei den Märkten für Umschlagsleistungen im Import-/Exportverkehr verwiesen werden (vgl. Rz 501).

589. Zusätzlich ist im alpenquerenden Transitverkehr die Distanz von der Umschlagsanlage zum relevanten Gütertransport-Korridor (vorliegend der Rhein-Alpen-Korridor) relevant bzw. deren schienenseitige Anbindung an den Korridor. Dies zeigt auch Abbildung 14 mit den aktuell im alpenquerenden Transitverkehr tätigen Umschlagsanlagen. Entweder befinden sie sich direkt neben dem Rhein-Alpen-Korridor oder sie sind wie Singen auf der Nord-Süd-Achse für die täglichen Verkehre zwischen Italien und Deutschland sowie zu den Seehäfen via Duisburg ausgelegt.

590. Die Parteien gehen davon aus, dass über GBN künftig vermehrt Umschläge Schiene/Schiene aufgrund der Modalsplit Vorgaben des BAV durchgeführt werden und auch neue Transporte hinzukommen. Gemäss Prognose der Parteien hinsichtlich des künftigen Anteils dieser Umschlagsart, würden in Zukunft mehr Umschläge Schiene/Schiene in GBN abgewickelt als aktuell alle relevanten Umschlagsanlagen im alpenquerenden Transitverkehr in der Umschlagsart Schiene/Schiene zusammen umschlagen. Die Zusammenschlussparteien gehen demnach davon aus, dass dank den Kosten- und Zeitvorteilen beim Umschlag in GBN gegenüber anderen bestehenden Umschlagsanlagen auch die Marktanteile der Zusammenschlussparteien steigen werden.

### **Künftige Kapazitäten und Entwicklung der Nachfrage**

591. Bezüglich der künftig vorhandenen Kapazitäten und der Entwicklung der Nachfrage kann auf die Ausführungen im Import-/Exportverkehr verwiesen werden (vgl. Rz 508). Es ist zumindest während der nächsten 10 Jahre von einem genügend grossen Angebot bzw. ausreichenden Umschlagskapazitäten auszugehen.

### **Vertikale Effekte**

592. Bezüglich der vertikalen Effekte kann wieder um auf die Ausführungen zum Import-/Exportverkehr in der Umschlagsart Schiene/Schiene verwiesen werden (vgl. Rz 512 f.). Dank der vertikalen Integration der Unternehmen können Transportangebote im KV aus einer Hand offeriert werden, die doppelte Marginalisierung entfällt, die Auslastung der Umschlagsanlagen kann gesteuert werden und die Unternehmen profitieren von einem besseren Informationsaustausch zwischen den einzelnen Transportprozessen.

593. Auch im alpenquerenden Transitverkehr verfügen die Zusammenschlussparteien über eine starke Position in den vor- und nachgelagerten Märkten. Die starke Position von SBB Cargo und Hupac ermöglicht die Bündelung auf einzelne Umschlagsanlagen mit Gateway-Funktion und das Ausschöpfen der entstehenden Kostenvorteile durch die Bündelung. Wiederrum ist davon auszugehen, dass SBB Cargo und Hupac aber auch die Rhenus Gruppe diese Verkehre auf GBN und nicht auf potenzielle Alternativen von Wettbewerbern wie DUSS Weil am Rhein bündeln werden.

### **Kollektive Marktbeherrschung**

594. Der Wettbewerber DUSS in Weil am Rhein verfügt im Jahr 2017 über einen Marktanteil von [60-70] % im Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Schiene/Schiene im alpenquerenden Transitverkehr. Mit der Inbetriebnahme von GBN und dem Ausbau der Umschlagsanlage der DUSS in Weil am Rhein (vgl. Rz 467) könnten – aufgrund der Dimension und Ausgestaltung (Gateway-Funktion, vgl. Rz 224) der beiden Anlagen sowie des Standorts direkt auf dem Rhein-Alpen-Korridor – künftig in diesem Markt zwei sehr starke Player entstehen und es könnte sich auch die Frage einer allfälligen kollektiven Marktbeherrschung stellen.

595. Mit der Inbetriebnahme von GBN und dem Ausbau der Umschlagsanlage der aktuellen Marktführerin DUSS in Weil am Rhein (vgl. Rz 467) könnten – aufgrund der Dimension und Ausgestaltung der beiden Anlagen sowie des Standorts direkt auf dem Rhein-Alpen-Korridor – künftig in diesem Markt zwei sehr starke Player entstehen, weshalb auch die Möglichkeit einer künftigen kollektiven Marktbeherrschung zu prüfen ist.

596. Die Analyse der Märkte, in denen DUSS und die Zusammenschlussparteien tätig sind, hat jedoch ergeben, dass die Ausrichtung der DUSS inkl. der anderen Tochterunternehmen der Deutschen Bundesbahn sich klar von der Ausrichtung von GBN und den Zusammenschlussparteien unterscheidet. Erstens befinden sich sämtliche Umschlagsanlagen der DUSS in Deutschland. So zählt DUSS gemäss eigenen Angaben zu den grössten Betreibern von Umschlagsanlagen in Deutschland.<sup>138</sup> Zweitens sind alle Umschlagsanlagen der DUSS auf dem Umschlag zwischen Schiene und Strasse ausgerichtet. Im Unterschied dazu wird GBN nach Ausbauphase 2 auch schiffseitige Umschläge anbieten und Contargo bietet solche Umschlagsleistungen bereits heute an. Drittens ist insbesondere die Umschlagsanlage DUSS Weil am Rhein auf den Umschlag zwischen Schiene und Strasse ausgerichtet, wohingegen GBN einen hohen Anteil von Umschlägen von Schiene auf Schiene anstrebt (vgl. Rz 444). Demnach ist nicht von ausgeprägten Symmetrien – einem der zentralen Indikatoren bei der Prüfung, ob Unternehmen über eine kollektiv marktbeherrschende Stellung verfügen – zwischen den beteiligten Unternehmen auszugehen. Auf die Prüfung anderer relevanter Kriterien wurde vorliegend verzichtet, und es ist nicht von einer künftigen kollektiven Marktbeherrschung von DUSS Weil am Rhein und den am Zusammenschluss beteiligten Unternehmen in der Umschlagsart Schiene/Schiene im alpenquerenden Transit auszugehen.

---

<sup>138</sup> Vgl. <[https://www1.deutschebahn.com/ecm2-duss/unternehmen/daten\\_fakten-714334](https://www1.deutschebahn.com/ecm2-duss/unternehmen/daten_fakten-714334)> (3.5.2019).

### **Stellung der Marktgegenseite**

597. Bezüglich der Stellung der Marktgegenseite kann wiederum auf die Ausführungen zum Import/Exportverkehr in der Umschlagsart Schiene/Schiene verwiesen werden (vgl. Rz 514 ff.).

### **Zwischenergebnis**

598. Die kumulierten Marktanteile der Zusammenschlussparteien betragen im Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Schiene/Schiene im alpenquerenden Transitverkehr derzeit [20-30] %. Die bestehenden Umschlagsanlagen der Zusammenschlussparteien sind zwar nicht Teil des GU GBN, es ist jedoch davon auszugehen, dass diese Umschlagsanlagen nicht im Wettbewerb mit GBN stehen werden. Die Parteien gehen jedoch davon aus, dass über GBN künftig vermehrt Umschläge Schiene/Schiene durchgeführt werden und aufgrund der Kosten- und Zeitvorteile auch die Marktanteile der Zusammenschlussparteien steigen werden (vgl. Rz 590). Die Analyse der künftigen Wettbewerbssituation nach Ausbauphase 1 von GBN hat gezeigt, dass mit einem Zuwachs der Marktanteile zu rechnen ist aufgrund der grossen Effizienzvorteile beim Umschlag in GBN gegenüber den alternativen Anlagen, der vorgesehenen Mengenbündelung auf GBN und der starken Marktstellung der Zusammenschlussparteien auf vor- bzw. nachgelagerten Märkten. Gleichzeitig ist mit DUSS Weil am Rhein jedoch ein Wettbewerber tätig, der bereits heute über Marktanteile von [60-70] % verfügt und dessen Anlage aktuell ausgebaut wird. Wie nachfolgend noch dargelegt wird, ist letztlich nicht von einer möglichen Beseitigung des wirksamen Wettbewerbs in der Umschlagsart Schiene/Schiene auszugehen (vgl. Rz 614 ff.). Deshalb kann an dieser Stelle offengelassen werden, ob das Zusammenschlussvorhaben bzw. der künftige Betrieb von GBN im Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Schiene/Schiene im alpenquerenden Transitverkehr, künftig eine (einzel-)marktbeherrschende Stellung im Sinne von Art. 4 Abs. 2 KG begründet oder verstärkt.

### **Ausbauphase 1: Umschlagsart Schiene/Strasse im alpenquerenden Transitverkehr**

599. Für die Umschlagsart Schiene/Strasse kommen grundsätzlich die gleichen Umschlagsanlagen wie bei der Umschlagsart Schiene/Schiene in Frage (vgl. Rz 583 ff.). Jedoch ist bei der Beurteilung der Alternativen neben der Schienenanbindung auch die Anbindung der Umschlagsanlagen an die Strasse wichtig. Im Unterschied zum Import-/Exportverkehr spielt der Aspekt der tieferen Transportkosten (keine Kobotage) im alpenquerenden Transitverkehr nur eine untergeordnete Rolle, da der Vor- bzw. Nachlauf aus dem Ausland (z.B.: Süddeutschland oder dem Elsass) kommt. Der Transport kann demnach zu grenznahen Umschlagsanlagen sowie den Umschlagsanlagen in der Schweiz zu europäischen Löhnen durchgeführt werden.

### **Kosten- und Zeitvergleich**

600. Analog zum Import/Exportverkehr sind die Effizienzvorteile durch die Bündelung der Transporte im Vor- und Nachlauf auf der Strasse weniger relevant als in der Umschlagsart Schiene/Schiene, da LKWs geringere Fixkosten haben und auch die Zeitersparnisse geringer ist. Der Vorteil, dass in GBN längere Züge abgewickelt werden können, führt zu tieferen Kosten als auf Anlagen in denen eine Teilung des Zuges notwendig ist.

601. Als Vorteil von GBN gegenüber den Umschlagsanlagen im Ausland werden von den befragten Marktteilnehmern die wegfallenden Wartezeiten an den Autobahnzollämtern (Weil am Rhein, Rheinfelden oder Basel St. Louis) genannt.

### **Künftige Kapazitäten und Entwicklung der Nachfrage**

602. Bezüglich der künftig vorhandenen Kapazitäten und der Entwicklung der Nachfrage kann auf die Ausführungen im Import-/Exportverkehr verwiesen werden (vgl. Rz 508). Es ist zumindest während der nächsten 10 Jahre von einem genügend grossen Angebot bzw. ausreichenden Umschlagskapazitäten auszugehen.

### ***Vertikale Effekte***

603. Bezüglich der vertikalen Effekte kann wiederum auf die Ausführungen zur Umschlagsart Schiene/Schiene im Import-/Exportverkehr verwiesen werden (vgl. Rz 512 f.). Dank der vertikalen Integration der Unternehmen können Transportangebote im KV aus einer Hand offeriert werden, die doppelte Marginalisierung entfällt, die Auslastung der Umschlagsanlagen kann gesteuert werden und die Unternehmen profitieren von einem besseren Informationsaustausch zwischen den einzelnen Transportprozessen.

604. Analog zur Umschlagsart Schiene/Schiene ist insbesondere die starke Stellung der Zusammenschlussparteien auf den vor- bzw. nachgelagerten Märkten im Bereich Operateurleistungen und Gütertransport auf der Schiene zu berücksichtigen. Die starke Position von SBB Cargo und Hupac ermöglicht die Bündelung auf einzelne Umschlagsanlagen mit Gateway-Funktion und das Ausschöpfen der entstehenden Kostenvorteile durch die Bündelung. Deshalb ist davon auszugehen, dass SBB Cargo und Hupac die Verkehre des Hauptlaufs auf GBN und nicht auf potenzielle Alternativen von Wettbewerbern wie DUSS Weil am Rhein bündeln wird.

### ***Stellung der Marktgegenseite***

605. Bezüglich der Stellung der Marktgegenseite kann wiederum auf die Ausführungen in der Umschlagsart Schiene/Schiene verwiesen werden (vgl. Rz 514 ff.).

### ***Zwischenergebnis***

606. Die kumulierten Marktanteile der Zusammenschlussparteien betragen im Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Schiene/Strasse im alpenquerenden Transitverkehr [60-70] %. Die bestehenden Umschlagsanlagen der Zusammenschlussparteien sind zwar nicht Teil des GU GBN, es ist jedoch davon auszugehen, dass diese Umschlagsanlagen nicht im Wettbewerb mit GBN stehen werden. Die Analyse der künftigen Wettbewerbssituation nach Ausbauphase 1 von GBN hat gezeigt, dass mit einem Zuwachs der Marktanteile der Zusammenschlussparteien aufgrund der grossen Effizienzvorteile beim Umschlag in GBN, der vorgesehenen Mengenbündelung auf GBN und der starken Marktstellung der Zusammenschlussparteien auf vor- bzw. nachgelagerten Märkten zu rechnen ist. Wie nachfolgend noch dargelegt wird, ist letztlich nicht von einer möglichen Beseitigung des wirksamen Wettbewerbs in der Umschlagsart Schiene/Strasse auszugehen (vgl. Rz 614 ff). Deshalb kann an dieser Stelle offengelassen werden, ob das Zusammenschlussvorhaben bzw. der künftige Betrieb von GBN im Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Schiene/Strasse im alpenquerenden Transitverkehr eine marktbeherrschende Stellung im Sinne von Art. 4 Abs. 2 KG begründet oder verstärkt.

### ***Ausbauphase 2: Umschlagsart Schiff/Schiene im alpenquerenden Transitverkehr***

607. In der Umschlagsart Schiff/Schiene im alpenquerenden Transitverkehr verfügt Rethmann über einen Marktanteil von [60-70] %. Bei einem Vergleich der jährlichen Umschläge in der Umschlagsart Schiff/Schiene wird jedoch ersichtlich, dass diese Umschlagsart mit nur [0-1'000] TEU pro Jahr kaum vorkommt. Der Anteil am gesamten Umschlag des alpenquerenden Transitverkehrs beträgt somit weniger als [0-10] %.

608. Der Swiss Shippers' Council, die Verladerorganisation der Schweiz, gibt an, dass Umschläge vom Binnenschiff auf die anderen Verkehrsträger im alpenquerenden Transitverkehr für seine Mitglieder nicht relevant sind. Auch Spedlogswiss, der Verband der international tätigen Speditions- und Logistikunternehmen in der Schweiz, gibt an, dass keine Transit-Relationen für den Umschlag von der Rheinschiffahrt auf die Schiene bzw. Strasse (und umgekehrt) über GBN in Frage kommen und sie sehen auch derzeit keine Bedeutung.

609. Zudem schätzen die Zusammenschlussparteien den künftigen Anteil der Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Schiff/Schiene im alpenquerenden Transitverkehr nach Ausbaustufe 2 auf nahezu [0-10] % (in % der Kapazität von GBN). Damit wird die Umschlagsart Schiff/Schiene auch mit dem Betrieb von GBN in der Praxis sehr selten vorkommen bzw. eine Ausnahme bleiben, worauf die Parteien zu beharren sind.

610. Aus diesem Grund wird im vorliegenden Zusammenschlussverfahren auf eine eigenständige Analyse dieses Marktes verzichtet.

### **Mögliche Beseitigung wirksamen Wettbewerbs in den Märkten für Umschlagsleistungen im alpenquerenden Transitverkehr**

611. Die Parteien bringen vor, dass laut BAV die Umschläge seit Jahren aus der Schweiz zu den Umschlagsanlagen ins Ausland abwandern würden. Grund dafür sei die mangelnde Produktivität und Konkurrenzfähigkeit der schweizerischen Umschlagsanlagen. Mit GBN solle nun in der Schweiz eine Umschlagsanlage gebaut werden, die hinsichtlich Produktivität und Konkurrenzfähigkeit mit den Anlagen im Ausland mithalten könne. GBN werde in direkter Konkurrenz stehen mit den Umschlagsanlagen in Deutschland, Österreich und Frankreich. Damit werde die internationale Wettbewerbsfähigkeit gestärkt bzw. erst geschaffen. Mit der Abwanderung der Umschläge ins Ausland sei zudem zwangsläufig eine Zunahme des Schwerverkehrs in die Schweiz verbunden, da ab und zu der Umschlagsanlage praktisch immer per LKW transportiert werde. Entstehe mit GBN eine international konkurrenzfähige Umschlagsanlage in der Schweiz, so werde damit die Voraussetzung geschaffen, dass die Umschläge in die Schweiz zurückgeholt und damit auch das verkehrs- und umweltpolitisch angestrebte Verlagerungsziel erreicht werden könne.

612. An dieser Stelle ist nochmals darauf hinzuweisen, dass in der Zusammenschlusskontrolle nach Kartellgesetz rein wettbewerbliche und keine verkehrs- und umweltpolitischen Aspekte zu prüfen sind.

613. Die Stellung der Unternehmen wird sich insofern verbessern, dass Transportleistungen im Import-/Exportverkehr sowie im Transitverkehr kostengünstiger und zeitsparender angeboten werden können, wenn diese Transporte künftig über GBN umgeschlagen bzw. gebündelt werden können. Es ist demnach damit zu rechnen, dass künftig weitere Transporte, die aktuell noch im nahen Ausland abgewickelt werden, über GBN umgeschlagen werden. Keine Aussage kann getroffen werden, ob und inwiefern sich die Stellung der Zusammenschlussparteien im internationalen Wettbewerb durch das Zusammenschlussvorhaben in anderen Bereichen verändern wird.

### ***Ausbauphase 1 von GBN: Umschlagsarten Schiene/Schiene und Schiene/Strasse***

614. Aktuell verfügen die Zusammenschlussparteien über kumulierte Marktanteile von [20-30] % in der Umschlagsart Schiene/Schiene und von [60-70] % in der Umschlagsart Schiene/Strasse. Die grossen Effizienzvorteile und der optimale Standort von GBN am Rhein-Alpen-Korridor erlaubt künftig grosse Vorteile bei der Bündelung im Hauptlauf sowie im Vor- bzw. Nachlauf auf der Schiene. Die Parteien erwarten bei GBN einen Anteil von [...] % Umschlagsleistungen im Transitverkehr, der mit zunehmender Betriebszeit zunehmen dürfte.

Dank der neuen Terminalinfrastruktur von GBN werde die Bedeutung des KV-Transitverkehrs zunehmen und vermehrt in der Schweiz umgeschlagen. Werden die von den Parteien geschätzten Anteile der Umschlagsleistungen für die Umschlagsart Schiene/Schiene zugrunde gelegt, liegt dieser Wert deutlich über den gegenwärtigen Umschlagskapazitäten des Gesamtmarkts. Deshalb ist, auch aufgrund der starken Marktstellung der Zusammenschlussparteien auf den vor- bzw. nachgelagerten Märkten, welche die Bündelung von Umschlägen auf der Umschlagsanlage GBN ermöglicht, zumindest in der Umschlagsart Schiene/Schiene von einem deutlichen Anstieg der Marktanteile der Parteien nach der Inbetriebnahme von GBN auszugehen. Mit Ausnahme der Umschlagsanlage DUSS Weil am Rhein ist in der Umschlagsart Schiene/Schiene im alpenquerenden Transitverkehr nicht davon auszugehen, dass sich die Umschlagsanlagen der Wettbewerber als Konkurrenten zu GBN verhalten können.

615. In der Umschlagsart Schiene/Schiene beträgt der Marktanteil der aktuellen Marktführerin DUSS Weil am Rhein [60-70] % im Jahr 2017. Im Unterschied zum Import-/Exportverkehr, bei dem die schienenseitige Ausrichtung für die Feinverteilung in der Schweiz und damit die vertikale Integration der Zusammenschlussparteien wichtiger sind, ist im Transitverkehr jedoch nicht von einer möglichen Beseitigung des wirksamen Wettbewerbs im Sinne von Art. 10 Abs. 2 Bst. a KG auszugehen.

616. In der Umschlagsart Schiene/Strasse sprechen die hohen Kosten- und Zeitvorteile des Umschlags in GBN, der optimale Standort von GBN und die starke Marktstellung der Zusammenschlussparteien auf den vor- bzw. nachgelagerten schienenseitigen Märkten ebenfalls für einen Zuwachs der Marktanteile der Zusammenschlussparteien nach dem Bau und der Inbetriebnahme von GBN. Allerdings wirken sich die Vorteile der Bündelung nur im Hauptlauf auf der Schiene aus. Zudem haben ausländische Umschlagsanlagen Kostenvorteile beim Transport auf der Strasse und die Stauproblematik ist weniger relevant bei dezentral gelegenen Anlagen. Aus den dargelegten Gründen ist nicht davon auszugehen, dass das Zusammenschlussvorhaben bzw. der künftige Betrieb von GBN in der Umschlagsart Schiene/Strasse eine marktbeherrschende Stellung im Sinne von Art. 10 Abs. 2 Bst. a KG, durch die wirksamer Wettbewerb beseitigt werden kann, begründet oder verstärkt.

### **Ergebnis**

617. Im Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger im alpenquerenden Transitverkehr verfügen die Zusammenschlussparteien in den Umschlagsarten Schiene/Strasse bereits heute über kumulierte Marktanteile von [60-70] %. In der Umschlagsart Schiene/Schiene liegen die kumulierten Marktanteile im Jahr 2017 bei 28 %. Die Marktanteile von DUSS betragen in dieser Umschlagsart im Jahr 2017 [60-70] %. Jedoch gehen die Zusammenschlussparteien davon aus, dass sich aufgrund der optimalen Lage von GBN sowie den Kosten- und Zeitvorteilen beim Umschlag über GBN die Nachfrage künftig erhöhen wird.

618. Mit dem Zusammenschlussvorhaben bzw. dem Betrieb von GBN wird künftig ein Grossterminal mit Gateway-Funktion Umschlagsleistungen anbieten mit denen die Umschlagsanlagen der Wettbewerber bezüglich Kosten- und Zeitvorteilen, mit Ausnahme von DUSS Weil am Rhein, im alpenquerenden Transitverkehr nicht annähernd mithalten können. Trotz der hohen Marktanteile der Zusammenschlussparteien auf den vor- bzw. nachgelagerten Märkten für Operateurleistungen und im Gütertransport auf der Schiene und den damit verbundenen vertikalen Effekten, ist aber insgesamt nicht davon auszugehen, dass der geplante Zusammenschluss im alpenquerenden Transitverkehr in der Umschlagsart Schiene/Schiene oder in der Umschlagsart Schiene/Strasse zu einer möglichen Beseitigung des wirksamen Wettbewerbs im Sinne von Art. 10 Abs. 2 Bst. a KG führt.

### B.4.4.3 Bereich Operateurleistungen

#### B.4.4.3.1. Operateurleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger auf der Schiene (Binnenverkehr, Import-/Exportverkehr, Transitverkehr)

619. Die Marktanteile der Zusammenschlussparteien und ihrer drei grössten aktuellen Wettbewerber präsentieren sich wie folgt:

Tabelle 12: Marktanteile in den Märkten für Operateurleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger auf der Schiene

Operateurleistungen auf der Schiene								
Binnenverkehr								
Zeit- raum	Wert	Gesamt- markt	Zusammenschlussparteien			Wettbewerber		
			SBB	Hupac	Reth- mann	RailCare	Post*	BLS
2017	1000 TEU	[300-325]	[175-200]	[40-50]	-	[20-30]	[20-30]	[5-10]
	In %	100 %	[50-60] %	[10-20] %	0 %	[0-10] %	[0-10] %	[0-10] %
2016	1000 TEU	[275-300]	[150-175]	[40-50]	-	[20-30]	[20-30]	[5-10]
	In %	100 %	[50-60] %	[10-20] %	0 %	[10-20] %	[0-10] %	[0-10] %
2015	1000 TEU	[275-300]	[150-175]	[40-50]	-	[20-30]	[20-30]	[5-10]
	In %	100 %	[60-70] %	[10-20] %	0 %	[10-20] %	[0-10] %	[0-10] %
Import-/Exportverkehr								
Zeit- raum	Wert	Gesamt- markt	Zusammenschlussparteien			Wettbewerber		
			SBB	Hupac	Rethmann	Transfracht	Schweizer- zug**	Hannibal
2017	1000 TEU	[150-175]	-	[100-125]	[20-30]	[10-20]	[5-10]	[5-10]
	In %	100 %	0 %	[60-70] %	[10-20] %	[0-10] %	[0-10] %	[0-10] %
2016	1000 TEU	[200-225]	-	[125-150]	[20-30]	[30-40]	[20-30]	[5-10]
	In %	100 %	0 %	[50-60] %	[10-20] %	[10-20] %	[0-10] %	[0-10] %
2015	1000 TEU	[225-250]	-	[125-150]	[20-30]	[30-40]	[20-30]	[10-20]
	In %	100 %	0 %	[50-60] %	[0-10] %	[10-20] %	[0-10] %	[0-10] %
Transitverkehr								
Zeit- raum	Wert	Gesamt- markt	Zusammenschlussparteien			Wettbewerber		
			SBB	Hupac	Reth- mann	Inter Ferry Boats nv	Shuttlewise BV	Ambrogio Trasporti SpA

2017	1000 TEU	[1'350-1'400]	-	[825-850]	-	[90-100]	[50-60]	[40-50]
	In %	100 %	0 %	[60-70] %	0 %	[0-10] %	[0-10] %	[0-10] %
2016	1000 TEU	[1'400-1'450]	-	[850-875]	-	[125-150]	[50-60]	[40-50]
	In %	100 %	0 %	[60-70] %	0 %	[0-10] %	[0-10] %	[0-10] %
52015	1000 TEU	[1'400-1'450]	-	[750-775]	-	[100-125]	[50-60]	[50-60]
	In %	100 %	0 %	[50-60] %	0 %	[0-10] %	[0-10] %	[0-10] %

\* Bei der Post wurden nur Operateurleistungen berücksichtigt, welche sie Dritten anbietet; \*\* Gemäss Meldung bis 2015 IMS Rail Switzerland AG.

620. Im Markt für Operateurleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger auf der Schiene im Binnverkehr verfügt im Jahr 2017 SBB über einen Marktanteil von [50-60] % und Hupac über einen solchen von [10-20] %. SBB und Hupac verfügen somit über einen kumulierten Marktanteil von [70-80] %. Die wichtigsten Wettbewerber RailCare, Post und BLS halten Marktanteile von [0-10] %, [0-10] % bzw. [0-10] %. Im Markt für Operateurleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger auf der Schiene im Import-/Exportverkehr verfügt Hupac über einen Marktanteil von [60-70] % und Rethmann über einen solchen von [10-20] %. Hupac und Rethmann verfügen somit über einen kumulierten Marktanteil von [80-90] %. Die Wettbewerber Transfracht, Schweizerzug und Hannibal halten Marktanteile von [0-10] %, [0-10] % bzw. [0-10] %. Auf dem Markt Operateurleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger auf der Schiene im Transitverkehr verfügt Hupac über einen Marktanteil von [60-70] %. Die wichtigsten Wettbewerber Inter Ferry Boats, Shuttlewise und Ambrogio Trasporti halten Marktanteile von [0-10] %, [0-10] % bzw. [0-10] %.

621. Gemäss den Angaben in der Meldung werden die Geschäftstätigkeiten von SBB, Hupac und Rethmann im Bereich Operateurleistungen durch das vorliegende Zusammenschlussvorhaben nicht tangiert. Sie würden unabhängig voneinander weitergeführt und nicht zusammengelegt werden. Demzufolge könnten die Marktanteile der Zusammenschlussparteien für die Analyse der Wettbewerbssituation auf den Märkten für Operateurleistungen nicht einfach addiert werden.

622. Allerdings sind bei der Betrachtung der vertikalen Effekte/Auswirkungen auf die Märkte für Umschlagsleistungen die kumulierten Marktanteile der Muttergesellschaften zugrunde zu legen.

623. In der Stellungnahme zur Beschlussbegründung bringen die Parteien weiter vor, dass durch GBN auch keine negativen vertikalen oder konglomeraten Effekte resultieren würden. GBN werde den Wettbewerb im Bereich Operateurleistungen nicht beschränken, sondern im Gegenteil verstärken. Der Grund liege darin, dass GBN die Voraussetzungen schaffen werde, dass die gesamte Transportkette effizienter werde. Von den Effizienzsteigerungen würden vor allem die KV-Operateure als Nachfrager von Umschlagsleistungen profitieren. Dank GBN könnten längere Züge der Operateure rasch und kostengünstig umgeschlagen werden. Verzögerungen und Wartezeiten würden vermieden. Die Container-Laufzeiten würden damit verkürzt und die Kosten reduziert. Es sei deshalb davon auszugehen, dass die Schweiz namentlich für ausländische Schienen-Operateure im Import-/Exportverkehr, aber auch im Transitverkehr künftig an Bedeutung gewinnen werde. Dank GBN dürften künftig deutlich mehr Mengen umgeschlagen und mehr Operateure auf Platz sein als in den heutigen kleinen Schweizer Terminals. Dies gelte nicht nur für den internationalen, sondern auch für den Binnverkehr. Hinzu komme, dass die Marktzutrittsschranken tief seien. GBN werde somit in

allen drei Teilbereichen (Import-/Export-, Transit- und Binnenverkehr) zu weiteren Marktzutritten von Operateuren und damit zu sinkenden Marktanteilen der heutigen Operateure führen. Da GBN allen Marktteilnehmern zur gleichberechtigten Nutzung zu nichtdiskriminierenden Bedingungen offenstehe müsse, führe der Zusammenschluss auch nicht zu Marktverzerrungen auf den Operateurmärkten. Jeder Operateur werde zu gleichen Bedingungen in GBN umschlagen können. Die Parteien würden deshalb keine Möglichkeit haben, das eigene Operateurgegeschäft zu bevorzugen oder Marktzutritte zu behindern.

624. Negative Auswirkungen des vorliegenden Zusammenschlussvorhabens auf die Märkte für Operateurleistungen und den Bereich Gütertransport auf der Schiene können aufgrund der Schlüsselfunktion von Umschlagsanlagen im KV nicht a priori ausgeschlossen werden. So benötigen KV-Operateure und damit auch EVU den Zugang zu Umschlagsanlagen für die Erbringung ihrer Dienstleistungen. Wie in den Ausführungen zur künftigen Marktstellung von GBN ausgeführt wurde, verfügt GBN gegenüber alternativen Umschlagsanlagen in den betrachteten relevanten Märkten in verschiedenster Hinsicht über wesentliche Vorteile. Aus Sicht von KV-Operateuren auf der Schiene und EVU ist dabei insbesondere die Tatsache hervorzuheben, dass GBN die einzige Umschlagsanlage in der Schweiz sein wird, welche Züge mit einer Länge von 750 m ohne zeit- und kostenaufwändige Rangiervorgänge abfertigen kann. Vor diesem Hintergrund wäre es für den Wettbewerb auf den Märkten für Operateurleistungen auf der Schiene problematisch, wenn die Parteien deren Wettbewerbern auf diesen Märkten die Nutzung von GBN verweigern würden. Ebenso wäre es aus Sicht des Wettbewerbs problematisch, wenn die Parteien anderen KV-Operateuren bzw. EVU zwar den Zugang zu GBN gewähren würden, diese aber beispielsweise hinsichtlich Preisen, Kapazitätszuteilungen oder hinsichtlich der Priorisierung bei Störungen und Verspätungen benachteiligen würden.

625. Gemäss der Verfügung des BAV vom 4. Juli 2018 betreffend das Gesuch um Investitionsbeiträge muss allerdings gewährleistet sein, dass GBN allen Marktteilnehmern zur gleichberechtigten Nutzung zu nichtdiskriminierenden Bedingungen offensteht (vgl. Art. 6 GüTV). Aufgrund der Grösse, der nationalen verkehrspolitischen Bedeutung und der hohen Relevanz der Anlage für eine effiziente Transportabwicklung des schweizerischen Import- und Exportverkehrs werde GBN zudem verpflichtet, ein breiteres Aktionariat anzustreben, soweit dies mit den Bestimmungen des Obligationenrechts und Kartellgesetzes vereinbar sei. GBN müsse zudem die erforderlichen Vorkehrungen treffen, damit die Eigentümergesellschaften keine wettbewerbsrelevanten und nicht allgemein zugänglichen Informationen zukommen. Dies werde unter anderem mit Vorgaben zum Zugang zu Informatiksystemen und –zugriffen sichergestellt. Mit diesen Auflagen solle verhindert werden, dass sich die Eigentümergesellschaften oder ihre Tochterunternehmen ungerechtfertigte wirtschaftliche Vorteile verschaffen können (z. B. Informationen kundenbezogenen Absatzzahlen, Preisen, Preiselementen, Margen und weiteren Konditionen). GBN werde weiter verpflichtet, allen Kunden der Umschlagsanlage die erforderlichen Daten und Informatik-Schnittstellen, welche für eine effiziente Auftragsabwicklung erforderlich seien, in der notwendigen Qualität bereitzustellen. GBN werde schliesslich auch verpflichtet, angemessen für den Fortbestand der Umschlagsanlage Sorge zu tragen. Hierfür müssten Reserven zu Wiederbeschaffungszwecken gemäss den Bestimmungen des Obligationenrechts gebildet werden. Bis diese Reserven vollständig geäuft seien, seien die Möglichkeiten der Gewinnausschüttung beschränkt.<sup>139</sup>

626. Zusammenfassend ist aufgrund der vertikalen Integration der Zusammenschlussparteien und deren Marktstellung auf diversen GBN vor- und nachgelagerten Märkten – insbesondere den Märkten für Operateurleistungen auf der Schiene – von erheblichen vertikalen Effekten auszugehen. Gestützt auf die Ausführungen der Parteien sowie mit Blick auf die Pflicht zur Gewährung des diskriminierungsfreien Zugangs zu GBN und die weiteren vom BAV

---

<sup>139</sup> Vgl. Medienmitteilung BAV (Fn 113); Faktenblatt des BAV (Fn 106), 3.

verfügbaren Auflagen (namentlich Trennung von Funktionen und des Daten- und Informationsmanagement, Reservebildung zu Wiederbeschaffungszwecken) ist jedoch nicht davon auszugehen, dass das Zusammenschlussvorhaben zu erheblichen negativen Wettbewerbswirkungen im Bereich Operateurleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger auf der Schiene führt. Entsprechend ist unter Berücksichtigung der entsprechenden Auflagen auch nicht von der Möglichkeit einer Beseitigung des wirksamen Wettbewerbs im Sinne von Art. 10 Abs. 2 Bst. a KG auszugehen.

627. Wie bereits erwähnt, wird eine allfällige Koordinierung zwischen den Muttergesellschaften im Bereich Operateurleistungen nach Art. 5 KG beurteilt (vgl. Rz 414 f.).

628. Hinsichtlich allfälliger positiver Auswirkungen des Zusammenschlussvorhabens auf die Wettbewerbsverhältnisse im Bereich Operateurleistungen wird auf die Ausführungen unter B.4.5 (Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse in einem anderen Markt) verwiesen.

#### **B.4.4.3.2. Operateurleistungen für begleiteten KV auf der Schiene im Transitverkehr**

629. Im Markt für Operateurleistungen für begleiteten KV auf der Schiene im Transitverkehr ist gemäss Meldung nur RAlpin (Gemeinschaftsunternehmen von SBB Cargo, Hupac und BLS AG) tätig und verfügt entsprechend über einen Marktanteil von [90-100] %.

630. Gemäss den Angaben der Parteien betreibt RAlpin die rollende Autobahn/Landtrasse (RoLA) im alpenquerenden Güterverkehr gestützt auf eine Leistungsvereinbarung mit dem BAV. Der Betrieb von RoLA sei 2009 vom BAV für die Zeit von 2012 bis 2018 ausgeschrieben und RAlpin vergeben worden. 2018 habe das BAV mit RAlpin eine Rahmenvereinbarung über die Fortführung des bestehenden RoLa-Angebots bis 2023 abgeschlossen. Daran werde sich durch GBN nichts ändern.

631. Es seien auch keine vertikalen oder konglomeraten Effekte in diesem Markt zu befürchten. Zwar könnte BKW auch in GBN umgeschlagen werden, weil dafür ausser einer einfachen Rampe, damit die LKW auf die Bahnwagen fahren könnten, keine weitere Infrastruktur notwendig sei. Die Investitionen für eine solche Rampe und deren Platzbedarf seien gering. Allerdings sei es sehr unwahrscheinlich, dass künftig BKW in GBN umgeschlagen werde: Erstens werde GBN als Umschlagsanlage für den UKV geplant, konzipiert und realisiert. Zweitens biete RAlpin im begleiteten KV gemäss der Rahmenvereinbarung mit dem BAV Verbindungen zwischen Freiburg und Novara an. Basel werde nicht angefahren. Drittens nutze RAlpin bestehende moderne Verladeanlagen in diesen beiden Ausgangs- und Zieldestinationen. Es würden somit keine Berührungspunkte zwischen dem BKW und GBN bestehen, worauf die Parteien zu behaupten sind.

632. Art. 10 Abs. 2 KG bedingt, dass eine marktbeherrschende Stellung durch den Zusammenschluss begründet oder verstärkt wird. Das Zusammenschlussvorhaben muss für die mögliche Beseitigung des wirksamen Wettbewerbs kausal sein. Besteht auf dem fraglichen Markt weder vor noch nach dem Zusammenschluss Wettbewerb und wäre vermehrter Wettbewerb auch nicht zu erwarten, fehlt es gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts an der erforderlichen Wettbewerbswirkung des Zusammenschlussvorhabens.<sup>140</sup>

633. Vor diesem Hintergrund ist mit Blick auf den in der Meldung ausgewiesenen Marktanteil von [90-100] % der RAlpin sowie gestützt auf die voranstehenden Ausführungen der Parteien nicht davon auszugehen, dass der Zusammenschluss im Bereich Operateurleistungen für begleiteten KV auf der Schiene im Transitverkehr eine marktbeherrschende Stellung im Sinne

---

<sup>140</sup> Vgl. BGE 133 II 104 E. 6.4 (= RPW 2007/2, 328 E. 6.4), *Swissgrid/WEKO*; Urteil des BGer 2A.327/2006 vom 22.2.2007, RPW 2007/2, 335 E. 6.5, *BZ-20 Minuten/WEKO*.

von Art. 10 Abs. 2 Bst. a KG, durch die wirksamer Wettbewerb beseitigt werden kann, begründet oder verstärkt.

#### **B.4.4.4 Bereich Gütertransport**

##### **B.4.4.4.1. Einzelwagenladungsverkehr auf der Schiene**

634. Gemäss Meldung dürfte der Marktanteil der SBB bzw. SBB Cargo in den Verkehrsarten Transitverkehr, Import-/Exportverkehr und Binnenverkehr jeweils nahezu [90-100] % betragen. Die Marktanteile der SBB bzw. SBB Cargo seien in den letzten Jahren konstant und andere Anbieter seien jeweils nicht bekannt, ausser im Binnenverkehr, wo noch einzelne, regional tätige Privatbahnen tätig seien. Im Transitverkehr spiele der Einzelwagenladungsverkehr praktisch keine Rolle.

635. In der Stellungnahme zur Beschlussbegründung machen die Parteien geltend, dass der Einzelwagenladungsverkehr im KV vor allem den Vor- und Nachlauf betreffe. Es handle sich deshalb überwiegend um Binnenverkehr. Die SBB würde im Moment als einziges EVU in der Schweiz Einzelwagenladungsverkehr anbieten. Einzelwagenladungsverkehr setze ein Netz von Bedienpunkten voraus und der Aufbau eines zweiten Netzes in der Schweiz wäre angesichts des rückläufigen Volumens kaum wirtschaftlich.

636. Nach Einschätzung der beteiligten Unternehmen dürfte GBN Drittanbietern den Markteintritt eher erleichtern. Dank GBN werde es für Drittanbieter eher einfacher sein, Angebote für den Bahnnachlauf in der Schweiz – also den Transport der Ladeeinheiten von GBN zu den regionalen Terminals und direkt zu den Kunden mit eigenen Anschlussgleisen (und umgekehrt) – zu lancieren. Heute würden wegen der Zersplitterung der Verkehre auf viele kleine KV-Terminals und wegen der fehlenden Umschlagsressourcen in der Schweiz Markteintrittshürden für Drittanbieter bestehen. Dank GBN dürften diese Markteintrittshürden gesenkt werden.

637. Wie erwähnt, bedingt Art. 10 Abs. 2 KG, dass eine marktbeherrschende Stellung durch den Zusammenschluss begründet oder verstärkt wird. Das Zusammenschlussvorhaben muss für die mögliche Beseitigung des wirksamen Wettbewerbs kausal sein. Besteht auf dem fraglichen Markt weder vor noch nach dem Zusammenschluss Wettbewerb und wäre vermehrter Wettbewerb auch nicht zu erwarten, fehlt es gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts an der erforderlichen Wettbewerbswirkung des Zusammenschlussvorhabens.<sup>141</sup>

638. Vor diesem Hintergrund ist mit Blick auf die in der Meldung ausgewiesenen Marktanteile von SBB Cargo von jeweils nahezu [90-100] % nicht davon auszugehen, dass der Zusammenschluss in den Märkten für Einzelwagenladungsverkehr auf der Schiene eine marktbeherrschende Stellung im Sinne von Art. 10 Abs. 2 Bst. a KG, durch die wirksamer Wettbewerb beseitigt werden kann, begründet oder verstärkt.

639. Hinsichtlich allfälliger positiver Auswirkungen des Zusammenschlussvorhabens auf die Wettbewerbsverhältnisse im Bereich Einzelwagenladungsverkehr auf der Schiene wird wiederum auf die Ausführungen unter B.4.5 (Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse in einem anderen Markt) verwiesen.

---

<sup>141</sup> Vgl. BGE 133 II 104 E. 6.4 (= RPW 2007/2, 328 E. 6.4), *Swissgrid/WEKO*; Urteil des BGer 2A.327/2006 vom 22.2.2007, RPW 2007/2, 335 E. 6.5, *BZ-20 Minuten/WEKO*.

#### B.4.4.4.2. Ganzzüge im Wagenladungsverkehr auf der Schiene

640. Gemäss Meldung präsentieren sich die Marktanteile der Zusammenschlussparteien und ihrer drei grössten aktuellen Wettbewerber wie folgt:

Tabelle 13: Marktanteile in den Märkten für Ganzzüge im Wagenladungsverkehr auf der Schiene in der Schweiz

Binnenverkehr								
Zeit- raum	Wert	Zusammenschlussparteien				Wettbewerber		
		SBB*	SBB Cargo Int	Hupac*	Reth- mann	BLS	Widmer Rail	Swiss Rail Traffic
2017	In %	[70-80] %	[0-10] %	0 %	0 %	[10-20] %	[0-10] %	[0-10] %
2016	In %	[70-80] %	[0-10] %	0 %	0 %	[0-10] %	[0-10] %	[0-10] %
2015	In %	[70-80] %	[0-10] %	0 %	0 %	[0-10] %	[0-10] %	[0-10] %
Import-/Exportverkehr								
Zeit- raum	Wert	Zusammenschlussparteien				Wettbewerber		
		SBB*	SBB Cargo Int	Hupac*	Reth- mann	BLS	Widmer Rail	DB Cargo
2017	In %	[50-60] %	[0-10] %	0 %	0 %	[20-30] %	[10-20] %	[0-10] %
2016	In %	[50-60] %	[0-10] %	0 %	0 %	[20-30] %	[10-20] %	[0-10] %
2015	In %	[50-60] %	[0-10] %	0 %	0 %	[20-30] %	[10-20] %	[0-10] %
Transitverkehr								
Zeit- raum	Wert	Zusammenschlussparteien				Wettbewerber		
		SBB*	SBB Cargo Int	Hupac*	Reth- mann	BLS	DB Cargo	n/a
2017	In %	[30-40] %	[40-50] %	0 %	0 %	[20-30] %	[10-20] %	—
2016	In %	[30-40] %	[40-50] %	0 %	<[0-10] %	[10-20] %	[10-20] %	—
2015	In %	[30-40] %	[30-40] %	0 %	<[0-10] %	[10-20] %	[10-20] %	—

\* Die Marktanteile von SBB und Hupac werden jeweils ohne deren GU SBB Cargo International ausgewiesen.

641. Im Markt für Ganzzüge im Wagenladungsverkehr auf der Schiene im Binnenverkehr verfügen SBB bzw. SBB Cargo International im Jahr 2017 über einen Marktanteil von [70-80] % bzw. [0-10] %, zusammen [80-90] %. Die Wettbewerber BLS, Widmer Rail und Swiss Rail Traffic halten Marktanteile von [10-20] % und je [0-10] %. Im Markt für Ganzzüge im Wagenladungsverkehr auf der Schiene im Import-/Exportverkehr verfügen SBB bzw. SBB Cargo International über einen Marktanteil von [50-60] % bzw. [5-10] %, zusammen [60-70] %. Die Wettbewerber BLS, Widmer Rail und DB Cargo halten Marktanteile von [20-30] %, [10-20] % und [0-10] %. Im Markt für Ganzzüge im Wagenladungsverkehr auf der Schiene im Transitverkehr verfügen SBB und SBB Cargo International über Marktanteile von [30-40] % bzw. [40-50] %, zusammen [70-80] %. Die einzigen Wettbewerber BLS und DB Cargo halten Marktanteile von [20-30] % bzw. [10-20] %.

642. Die Parteien machen in der Stellungnahme zur Beschlussbegründung geltend, dass Ganzzüge im KV heute überwiegend für den Hauptlauf auf der Schiene zur Anwendung kommen würden. Sie würden dabei in der Regel zwischen den Seehäfen und den Import-/export-

Umschlagsanlagen oder zwischen diesen Import-/Export-Umschlagsanlagen verkehren. Nach Schätzung der Parteien hätten die SBB im Import-/Exportverkehr im Bereich des KV einen Marktanteil von rund [60-70] %. Nach Schätzung der Parteien hätten die SBB im Transitverkehr im Bereich des KV einen Marktanteil von rund [40-50] %.

643. Es sei ausgeschlossen, dass GBN negative Auswirkungen auf den Markt für Güterverkehr haben könne.

644. Erstens werde GBN nicht durch SBB alleine kontrolliert. Die beiden anderen beteiligten Unternehmen hätten kein Interesse daran, dass die SBB mittels ihrer Beteiligung an GBN versuchen würden, den Traktionsmarkt zu dominieren. Selbst wenn es eine Strategie der SBB gäbe, die auf die Behinderung von Wettbewerbern abzielen würde (was nicht der Fall sei), würden die Miteigentümer von GBN niemals dazu Hand bieten, dass GBN diese Strategie unterstützen würde. Hupac und Rethmann seien als Operateure Nachfrager von Traktionsleistungen und wären damit selbst von einer solchen Strategie nachteilig betroffen.

645. Zweitens und vor allem gewährleiste das Diskriminierungsverbot, dass keine Wettbewerber von SBB als Kunden von GBN benachteiligt oder gar ausgeschlossen würden. Die Gewährung eines diskriminierungsfreien Zugangs entspreche nicht nur der klaren Absicht der Parteien und sei deshalb auch in den Verträgen vorgesehen. Sie sei auch mehrfach regulatorisch abgesichert. Gemäss Art. 8 Abs. 5 GÜTG und Art. 6 GÜTV seien die Eigentümer und Betreiber einer vom Bund geförderten Umschlagsanlage verpflichtet, Dritten den diskriminierungsfreien Zugang zu dieser Anlage zu transparenten Bedingungen und Preisen zu gewähren. Zusätzlich sei der diskriminierungsfreie Zugang zur KV-Umschlagsanlage in der Verfügung des BAV explizit als Auflage vorgesehen.

646. Im Rahmen der Marktbefragung haben die Wettbewerber BLS und DB Cargo Schweiz angegeben, dass sie grundsätzlich keine Nachteile durch GBN erwarten, falls der diskriminierungsfreie Zugang gewährleistet sei und zusätzlich ausgeführt, in Bezug auf welche Kriterien (z.B.: Preis, Zuteilung von Kapazitäten) die Nichtdiskriminierung jeweils sichergestellt sein sollte.

647. Auch in den vorliegend betrachteten Märkten für Ganzzüge im Wagenladungsverkehr auf der Schiene ist aufgrund der vertikalen Integration der Zusammenschlussparteien und deren Marktstellung auf diversen GBN vor- und nachgelagerten Märkten von erheblichen vertikalen Effekten auszugehen. So wären insbesondere negative Wettbewerbswirkungen einer Verweigerung oder Diskriminierung hinsichtlich des Zugangs zu GBN grundsätzlich denkbar.<sup>142</sup> Aufgrund der Pflicht zur Gewährung des diskriminierungsfreien Zugangs gemäss der Gütertransportgesetzgebung und der weiteren vom BAV verfügten Auflagen (vgl. Rz 626) ist jedoch nicht davon auszugehen, dass der Zusammenschluss zu erheblichen negativen Wettbewerbswirkungen in den Märkten für Ganzzüge im Wagenladungsverkehr auf der Schiene führt. Analog zu den Märkten für Operateurleistungen ist unter Berücksichtigung der entsprechenden Auflagen auch in diesem Bereich nicht von der Möglichkeit einer Beseitigung des wirksamen Wettbewerbs im Sinne von Art. 10 Abs. 2 Bst. a KG auszugehen.

648. Hinsichtlich allfälliger positiver Auswirkungen des Zusammenschlussvorhabens auf die Wettbewerbsverhältnisse im Bereich Ganzzüge im Wagenladungsverkehr auf der Schiene wird wiederum auf die Ausführungen unter B.4.5 (Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse in einem anderen Markt) verwiesen.

---

<sup>142</sup> Vgl. hierzu die analogen Überlegungen zum Markt für Operateurleistungen in Rz 624.

### B.4.4.4.3. Kombiniertes Verkehr auf der Schiene

649. Gemäss Meldung präsentieren sich die Marktanteile der Zusammenschlussparteien und ihrer drei grössten aktuellen Wettbewerber wie folgt:

Tabelle 14: Marktanteile im Kombinierten Verkehr auf der Schiene

Binnenverkehr								
Zeitraum	Wert	Zusammenschlussparteien				Wettbewerber		
		SBB*	SBB Cargo Int	Hupac*	Rethmann	BLS	RailCare	n/a
2017	In %	[60-70] %	[0-10] %	0 %	0 %	[10-20] %	[10-20] %	—
2016	In %	[60-70] %	[0-10] %	0 %	0 %	[10-20] %	[10-20] %	—
2015	In %	[60-70] %	[0-10] %	0 %	0 %	[10-20] %	[10-20] %	—
Import-/Exportverkehr								
Zeitraum	Wert	Zusammenschlussparteien				Wettbewerber		
		SBB*	SBB Cargo Int	Hupac*	Rethmann	BLS	RailCare	SNCF Lines
2017	In %	[50-60] %	[0-10] %	0 %	0 %	[20-30] %	[10-20] %	[10-20] %
2016	In %	[50-60] %	[0-10] %	0 %	0 %	[20-30] %	[10-20] %	[10-20] %
2015	In %	[50-60] %	[0-10] %	0 %	0 %	[20-30] %	[10-20] %	[10-20] %
Transitverkehr								
Zeitraum	Wert	Zusammenschlussparteien				Wettbewerber		
		SBB*	SBB Cargo Int	Hupac*	Rethmann	BLS	DB Cargo	SNCF Lines
2017	In %	[10-20] %	[40-50] %	0 %	0 %	[30-40] %	[0-10] %	[0-10] %
2016	In %	[10-20] %	[40-50] %	0 %	[10-20] %	[30-40] %	[0-10] %	[0-10] %
2015	In %	[10-20] %	[30-40] %	0 %	[10-20] %	[20-30] %	[0-10] %	[0-10] %

\* Die Marktanteile von SBB und Hupac werden jeweils ohne deren GU SBB Cargo International ausgewiesen.

650. Im Markt für den Kombinierten Verkehr auf der Schiene im Binnenverkehr verfügen SBB und SBB Cargo International über einen Marktanteil von [60-70] % bzw. [0-10] %, zusammen 70 %. Die einzigen Wettbewerber BLS und RailCare halten einen Marktanteil von je [10-20] %. Im Markt für den Kombinierten Verkehr auf der Schiene im Import-/Exportverkehr verfügen SBB und SBB Cargo über Marktanteil von [50-60] % bzw. [0-10] %, zusammen [60-70] %. Die Wettbewerber BLS, RailCare und SNCF Lines verfügen über Marktanteile von [20-30] % bzw. je [10-20] %. Im Markt für den Kombinierten Verkehr auf der Schiene im Transitverkehr verfügen SBB und SBB Cargo International über einen Marktanteil von [10-20] % bzw. [40-50] %, zusammen [50-60] %. Die wichtigste Wettbewerberin BLS hält einen Marktanteil von [30-40] %, DB Cargo und SNCF Lines halten je [0-10] %.

651. Auch in den vorliegend betrachteten Märkten für kombinierten Verkehr auf der Schiene ist aufgrund der vertikalen Integration der Zusammenschlussparteien und deren Marktstellung

auf diversen GBN vor- und nachgelagerten Märkten von erheblichen vertikalen Effekten auszugehen. So wären insbesondere negative Wettbewerbswirkungen einer Verweigerung oder Diskriminierung hinsichtlich des Zugangs zu GBN grundsätzlich denkbar.<sup>143</sup> Betreffend die entsprechenden Auswirkungen von GBN auf die Märkte für den kombinierten Verkehr auf der Schiene kann auf die entsprechenden Ausführungen bei den Märkten für Ganzzüge im Wagenladungsverkehr auf der Schiene verwiesen werden (vgl. Rz 647). Analog zu den Märkten für Operateurleistungen ist unter Berücksichtigung der entsprechenden Auflagen auch in diesem Bereich nicht von der Möglichkeit einer Beseitigung des wirksamen Wettbewerbs im Sinne von Art. 10 Abs. 2 Bst. a KG auszugehen.

652. Hinsichtlich allfälliger positiver Auswirkungen des Zusammenschlussvorhabens auf die Wettbewerbsverhältnisse im Bereich Ganzzüge im Wagenladungsverkehr auf der Schiene wird wiederum auf die Ausführungen unter B.4.5 (Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse in einem anderen Markt) verwiesen.

#### **B.4.4.5 Fazit**

653. Zusammenfassend wird durch das Zusammenschlussvorhaben auf folgenden Märkten eine marktbeherrschende Stellung im Sinne von Art. 10 Abs. 2 Bst. a KG, durch die wirksamer Wettbewerb beseitigt werden kann, begründet oder verstärkt:

- Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Schiene/Schiene im Import-/Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet;
- Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Schiff/Schiene im Import-/Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet.

#### **B.4.5 Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse in einem anderen Markt**

654. Ergibt die Prüfung, dass ein Zusammenschluss eine qualifizierte marktbeherrschende Stellung gemäss Art. 10 Abs. 2 Bst. a KG begründet oder verstärkt, wie es vorliegend der Fall ist, ist die zweite Eingriffsvoraussetzung zu prüfen. Diese ist erfüllt, wenn der Zusammenschluss zu keiner Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse in einem anderen Markt führt, welche die Nachteile einer marktbeherrschenden Stellung überwiegt (Art. 10 Abs. 2 Bst. b KG).

655. Art. 10 Abs. 2 Bst. b KG wird auch als negative Eingriffsvoraussetzung bezeichnet, weil auf dieser Grundlage ein Zusammenschluss zugelassen werden kann, obwohl er eine marktbeherrschende Stellung im Sinne von Art. 10 Abs. 2 Bst. a KG begründet oder verstärkt.<sup>144</sup>

656. Die mit Art. 10 Abs. 2 Bst. b KG vorgeschriebene Abwägung trägt dem Verhältnismässigkeitsprinzip Rechnung.<sup>145</sup>

657. Als «anderer Markt» kommt jeder räumlich oder sachlich zu dem beherrschten Markt verschiedene Markt in Frage; allerdings muss es sich dabei aufgrund von Art. 2 Abs. 2 KG um die Schweiz berührende Märkte handeln. Als «anderer Markt» kommen insbesondere auch

---

<sup>143</sup> Vgl. hierzu die analogen Überlegungen zum Markt für Operateurleistungen in Rz 624.

<sup>144</sup> Vgl. FELIX PRÜMMER, in: DIKE-Kommentar zum Bundesgesetz über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen, Zäch/Arnet/Baldi/Kiener/Schaller/Schraner/Spühler (Hrsg.), 2018, N 162 zu Art. 10 KG.

<sup>145</sup> PRÜMMER (Fn 144), in: DIKE-Kommentar KG, N 163 zu Art. 10 KG.

die vor- und nachgelagerten Märkte bei einer vertikalen Integration sowie verbundene Märkte bei konglomeraten Auswirkungen in Betracht.<sup>146</sup> Vor dem Hintergrund von Art. 10 Abs. 4 KG, wonach auch die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen auf internationaler Ebene zu berücksichtigen ist, kommen dabei auch über die Schweiz hinausgehende Märkte (z.B. ein Weltmarkt) in Betracht, solange ein Bezug zur Schweiz besteht.<sup>147</sup>

658. Die «Wettbewerbsverhältnisse» auf einem anderen Markt können auf vielfältige Weise verbessert werden; das Gesetz sieht keine Einschränkungen vor. Realisiert der Zusammenschluss Effizienzvorteile, können solche Vorteile zu einer Intensivierung des Wettbewerbs beitragen.<sup>148</sup> Das Vorliegen von Effizienzvorteilen *per se* ist indes nicht ausreichend; diese müssen vielmehr auch zu einer Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse in einem anderen Markt führen. Die WEKO kann diese Effekte im Rahmen von Art. 10 Abs. 2 Bst. b KG berücksichtigen, sofern sie auf einem anderen Markt als dem beherrschten eintreten.<sup>149</sup> Zudem muss der Zusammenschluss für die Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse auf einem anderen Markt ebenfalls kausal sein.<sup>150</sup>

659. Hat die WEKO eine Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse auf einem anderen Markt identifiziert, hat sie eine Abwägung vorzunehmen: die Verbesserung muss die Nachteile der Begründung oder Verstärkung einer qualifizierten marktbeherrschenden Stellung durch den Zusammenschluss überwiegen. Gemäss Botschaft kann eine Marktbeherrschung auf einem stagnierenden Markt oder «absterbenden Markt» mit einer Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse auf einem dynamischen Markt und zukunftssträchtigen Markt aufgewogen werden.<sup>151</sup>

660. Die REKO/WEF führt zur Abwägung von Art. 10 Abs. 2 Bst. a und b KG aus, dass diese eine Gewichtung der Nachteile (Möglichkeit der Wettbewerbsbeseitigung auf dem relevanten Markt) und der Vorteile (Verbesserungen auf anderen Märkten) verlange. Geeignete und einigermaßen objektive Messgrössen würden keine existieren. Ab welchem Punkte eine Verbesserung in einem anderen Markt die Nachteile überwiege, sei unklar. Dieser Wertungsentscheid sei daher sehr anspruchsvoll. Die Literatur biete dabei keine Hilfestellungen; sie konkretisiere die Grundsätze der Wertung in keiner Weise. Die Behörde sei bei der Abwägung somit auf pflichtgemässes Ermessen verwiesen. Sie müsse aufgrund nachvollziehbarer Überlegungen gewichten.<sup>152</sup>

661. Nachfolgend wird vorab auf die durch GBN erzielten Effizienzvorteile eingegangen. Danach wird die Frage beantwortet, ob diese Effizienzvorteile zu einer Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse in anderen Märkten führen, welche die Nachteile der marktbeherrschenden Stellung von GBN im Bereich Umschlagsleistungen überwiegt.

---

<sup>146</sup> PRÜMMER (Fn 144), in: DIKE-Kommentar KG, N 164 f. zu Art. 10 KG.

<sup>147</sup> Vgl. PRÜMMER (Fn 144), in: DIKE-Kommentar KG, N 164 zu Art. 10 KG; vgl. MARCEL MEINHARDT/ASTRID WASER/JUDITH BISCHOF, in: Basler Kommentar, Kartellgesetz, Amstutz/Reinert (Hrsg.), 2010, Art. 10 N 157 und 161 ff., m.w.H.

<sup>148</sup> Vgl. PRÜMMER (Fn 144), in: DIKE-Kommentar, N 166 zu Art. 10 KG.

<sup>149</sup> Vgl. RPW 2009/4, 439, Rz 411, *Post/NZZ/Tamedia*; PRÜMMER (Fn 144), in: DIKE-Kommentar KG, N 166 zu Art. 10 KG.

<sup>150</sup> Vgl. Entscheid der REKO/WEF, RPW 2006/2, 319 f. E.5.1; RPW 2010/3, 559 Rz 406, *France Télécom SA/Sunrise Communications AG*.

<sup>151</sup> Vgl. Botschaft zu einem Bundesgesetz über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen, Kartellgesetz, KG; BBl 1995 I S. 585.

<sup>152</sup> Entscheid der REKO/WEF, RPW 2006/2, 319 f. E.5.1, *Swissgrid/WEKO*.

#### **B.4.5.1 Effizienzvorteile durch die Umschlagsanlage GBN**

662. Nach Ansicht der Zusammenschlussparteien wird mit GBN erstmals in der Schweiz eine grosse und entsprechend effiziente Umschlagsanlage gebaut. Diese Verladeinfrastruktur schaffe die Voraussetzung, dass Spediteure bzw. KV-Operateure via GBN neue Transportketten bilden und ihren Kunden anbieten könnten. Während die Spediteure bzw. KV-Operateure heute für den Umschlag häufig auf Umschlagsanlagen im Ausland ausweichen würden, würden sie neu ihren Kunden auch eine Transportkette mit einem kostengünstigen Umschlag in Basel anbieten können. Gleichzeitig werde mit dem GBN eine trimodale, moderne, effiziente und für die heutigen internationalen Güterzüge von 700 Metern Länge konzipierte Umschlagsanlage geschaffen. In einer solchen Anlage könnten Umschläge nicht nur kostengünstiger, sondern vor allem auch schneller abgewickelt werden. Da die Zeit (sprich: Transportdauer) im internationalen Transportgeschäft ein wichtiger Faktor sei, könnten die Spediteure bzw. KV-Operateure ihren Kunden dank GBN auch ein qualitativ besseres Produkt – kürzere Transportdauer – anbieten. Laut den Parteien dürfte sich die Transportdauer im Vergleich zum Transport über eine bestehende Schweizer Umschlagsanlage um bis zu rund einem Drittel reduzieren.

663. Die Parteien prognostizieren aufgrund der Bündelung von Verkehren in GBN gegenüber der heutigen dezentralen Terminalstruktur erhebliche Effizienzverbesserungen. Diese sollen weniger im Bereich Umschlagsleistungen selbst, sondern vielmehr im Gesamtsystem des KV realisiert werden.

664. Das BAV äussert sich folgendermassen bezüglich der Umschlagsanlage GBN und deren volkswirtschaftlichen Mehrwert: Eine Umschlagsanlage mit Gateway-Funktion zeichne sich dadurch aus, dass hier die Bündelung der Verkehre zwischen Haupt- und Vor-/Nachlauf erfolge. Anders als bei herkömmlichen Anlagen erfolge also auch eine Bündelung für die Zu- resp. Weiterführung der Transporte im Vor- und Nachlauf. Keine der bestehenden Anlagen nehme bisher in massgeblichem Umfang eine Gateway-Funktion wahr. Die Bewertung des GBN könne nur unter Einbezug der Wirkungen auf die gesamte Logistikkette und nicht unter singulärer Betrachtung der reinen Umschlagstätigkeit erfolgen. Das BAV kommt zum Ergebnis, dass GBN aufgrund der Vermeidung kapazitiver Engpässe, der höheren Produktivität und Leistungsfähigkeit und der effizienteren Infrastrukturnutzung wesentliche volkswirtschaftliche Vorteile mit sich bringe und zeigt auf, in welchen Bereichen solche auftreten.

665. Zu den Vorbringen der Parteien ist vorab nochmals darauf hinzuweisen, dass nicht von Wettbewerb zwischen verschiedenen Transportketten auszugehen ist. Auch die Aussage, dass heute für den Umschlag häufig ins Ausland ausgewichen werde, ist zu relativieren. So konnte eine Abwanderung von Umschlägen durch die Marktbefragung nur ansatzweise plausibilisiert werden (vgl. Rz 457).

666. Laut den Angaben der Parteien kommt es insbesondere aufgrund der Steigerung der Zugslänge im Hauptlauf, der Reduktion des Rangieraufwands und dank der Bündelung der Verkehre (Erhöhung der Sendungsgrösse, Steigerung der Wiederbeladungsquote und höhere Verdichtung durch die Drehscheibenfunktion von GBN) zu Kosteneinsparungen (vgl. Rz 436).

667. Die mit dem Güterumschlag verbundenen Rangiervorgänge der Züge sind gemäss Zusammenschlussparteien nicht Teil der eigentlichen Umschlagsleistung. Sie werden als Traktionsleistung von den Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) erbracht und die Kosten werden vom KV-Operateur getragen. In diesem Zusammenhang ist hervorzuheben, dass diese Kostenersparnisse durch den wegfallenden Rangieraufwand demnach nicht im Bereich Umschlagsleistungen realisiert werden, sondern auf den vor- bzw. nachgelagerten Märkten.

668. Gemäss dem von den Parteien im Rahmen der Prüfung in Auftrag gegebenen Gutachten [...] zu den Effizienzgewinnen durch ein trimodales Terminal «Gateway Basel Nord» (nachfolgend: [...] Gutachten) erlaubt GBN signifikante Effizienzverbesserungen bei der Umschlagsleistung. Ein Grossteil der Verbesserungen komme dabei den übrigen Elementen der Transportkette zu Gute. Dabei werden folgende neun Effizienzhebel, die zu Kostenreduktionen im KV führen, aufgeführt: Skaleneffekte im Overhead, optimierte Nutzung der Krananlage, Reduktion der Zufahrtszeit zu Hauptstrecken, Beschleunigte Abfertigung von LKWs, Ausnutzung der vollen Zuglänge im Hauptlauf, Reduktion des Rangieraufwands, Steigerung der Wagen- und Zugsauslastung im Vor-/Nachlauf, Reduktion der Standzeit von Assets und die Steigerung der Transportkettenstabilität.

669. Die Parteien führen dazu ergänzend aus, dass ein überwiegender Teil der Effizienzgewinne nicht durch den reinen Umschlagsvorgang, sondern dank der Terminalinfrastruktur resp. dank des einfachen Zugangs dazu erzielt werden (700 m Umschlagsgleise, Reduktion Rangieraufwand, kürzere Standzeiten, bessere Auslastung durch Mengenbündelung etc.). Dieser Teil der Effizienzgewinne stehe aufgrund des diskriminierungsfreien Zugangs zum Terminal allen Marktteilnehmern offen. Der Umschlag sei nur ein (aber ein wesentliches) Glied in der Transportkette, welche sich dadurch gesamthaft optimieren lasse. Die Effizienzgewinne der Transportkette würden sich nicht in der Erfolgsrechnung des Terminals niederschlagen.

670. Konkret schätzt das [...] Gutachten einerseits die Effizienzgewinne durch GBN ab und zeigt auf, in welchen Bereichen die Kosteneinsparungen zu Tage treten. Das Gutachten kommt zum Schluss, dass für den Transport eines 40' Container zwischen Rotterdam und der Schweiz je nach Transportfall Kostenreduktionen im Umfang von [...] % bis [...] % durch GBN gegenüber bestehenden Terminals möglich sind.<sup>153</sup> Das Gutachten enthält einen Vergleich der Transportkosten in CHF mit und ohne GBN bzw. die Kosteneinsparungen für die verschiedenen Transportfälle (vgl. Abbildung 15). Daraus wird ersichtlich, dass die Einsparungen beim Umschlag an sich im Verhältnis zu den prognostizierten Einsparungen im Hauptlauf (Schiene, Schiff) und in der Feinverteilung (Schiene) relativ gering sind. Die grössten Kostenersparnisse fallen demnach im Hauptlauf sowie im Vor- und Nachlauf auf der Schiene an, also in den Bereichen Güterverkehr auf der Schiene sowie Operateurleistungen auf der Schiene. Laut Gutachten beträgt der Kostenanteil der Umschlagskosten in GBN bzw. in einer alternativen Anlage im Vergleich zu den Transportkosten [0-10] %. Alternativ schätzt das Swiss Shippers Council deren Anteil auf bis zu ca. 10 %.

Abbildung 15: Kostenvergleich anhand eines Transports von Rotterdam in die Schweiz<sup>154</sup>

[...]

671. [...] [...]. Deshalb sind weitere Abklärungen bezüglich der von den Parteien geltend gemachten Kosten- und Zeiteinsparungen durch GBN und insbesondere deren Höhe notwendig.

672. Ein ähnlicher Kostenvergleich, wie er im [...] Gutachten vorgenommen wurde, ist auch im ETHZ/SGKV-Bericht zu finden. Darin werden die Gesamtkosten für zwei Standardtransporte von den Seehäfen zu je einem Empfänger in der Nordwestschweiz und im Mittelland, die den Durchschnitt aller Containertransporte in der CH repräsentieren sollen, verglichen. Dazu werden die Gesamttransportkosten als Summe der Transportschritte (Hauptlauf von Rotterdam in die Schweiz, Feinverteilung Schweiz) und der Umschlagskosten berechnet. Der

---

<sup>153</sup> Auch die von GBN und den Schweizerischen Rheinhäfen in Auftrag gegebene Studie *Volkswirtschaftliche Bedeutung des trimodalen Terminals Gateway Basel Nord* von BAK Basel (März 2017) kommt zum Schluss, dass sich die Transportkosten für einen 40' Container von Rotterdam nach Zürich um bis zu 33 % reduzieren.

<sup>154</sup> Vgl. [...] Gutachten (Rz 668), 21. [...].

ETHZ/SGKV-Bericht geht davon aus, dass die Rangierkosten pro Zug der in der Umschlagsanlage GBN umgeschlagenen Transportbehälter bedeutend geringer sind als in den bestehenden Anlagen, welche eine Zugteilung erfordern. So wird im ETHZ/SGKV-Bericht angenommen, dass die Rangierkosten in den alternativen Umschlagsanlagen im Vergleich zu GBN mehr als doppelt so hoch sind. Zusätzlich soll sich der Zeitaufwand für die Rangiertätigkeit in GBN substantiell verringern.<sup>155</sup> Der ETHZ/SGKV-Bericht kommt somit zu einem ähnlichen Ergebnis wie die Einschätzung der Parteien bezüglich der Kosten- und Zeiteinsparungen.

673. Die WEKO hat das von den Parteien eingereichte Gutachten zu den Effizienzgewinnen zur Überprüfung der geltend gemachten Kosteneinsparungen dem BAV vorgelegt. Das BAV listet in seiner Stellungnahme die vier wesentlichen Bereiche für produktive Verbesserungen mit Inbetriebnahme der Umschlagsanlage GBN auf und quantifiziert die jeweilige Höhe der Kosteneinsparungen im Hauptlauf (Import-/Exportzüge ab/zu den Seehäfen), im Vor-/Nachlauf Schiene und aufgrund der Reduktion des Rangieraufwands. Gemäss BAV sind die vier wesentlichen Bereiche für produktive Verbesserungen mit Inbetriebnahme der Umschlagsanlage GBN die folgenden:

- Möglichkeit zur Führung längerer Züge im long haul [Hauptlauf] (690m resp. 740m für die Import-Exportzüge ab/zu den Seehäfen);
- Möglichkeit zur Führung längerer Züge zwischen GBN und Rangierbahnhöfen, Formations-/Annahmehnhof bzw. dezentralen Umschlagsanlagen und bessere Auslastung Waggon/Zug. Dies ist in erster Linie durch die effizientere Bündelung der heute über verschiedene Anlagen verteilten Verkehrsmengen bedingt;
- Beschleunigung der Umschlagsvorgänge durch modernes Equipment, Automatisierungen und moderne IT, verbunden mit effizienterer Lagerhaltung. Dies reduziert die Umschlags- und Standzeiten für Waggon, Lastwagen, Equipment bzw. Waren;
- Reduktion Rangieraufwand durch verbessertes Layout und direkte Infrastrukturanbindung, damit verbundene schnelle Anlieferung, Abfahrt bzw. generell kürzere Fahrzeit im Schienenhauptlauf und insbesondere im Vor-/Nachlauf auf der Schiene.

674. Das BAV führt folgende konkrete Kosteneinsparungen im Hauptlauf (Import-/Exportzüge ab/zu den Seehäfen) und im Vor-/Nachlauf Schiene auf:

- Bei unterstellten Zugkosten (Lok, Zugführer, Trassenpreis) [im Hauptlauf] von mindestens 8000 € sinken die Kosten je Sendung um 50 € resp. 60 Franken aufgrund der Anpassung der Zuglänge;
- Für den Vor-/Nachlauf Schiene zum Anschlussgleis können 20 %, also ca. 110 Franken eingespart werden;
- Für den Vor-/Nachlauf Schiene direkt an Annahme-/Formationsbahnhof bzw. an dezentrale Umschlagsanlage und letzte Meile mit dem LKW kann vorsichtig geschätzt von Einsparungen von 30 bis 40 %, also 135 bis 180 Franken ausgegangen werden;
- Durch die Reduktion von Rangierbewegungen kann für den Zug im Hauptlauf eine Ersparnis von ca. 25 Franken sowie für den Vor-/Nachlauf Schiene-Zug eine Ersparnis von ca. 42 Franken jeweils für einen 20'-Container erzielt werden. Bei nicht voller Auslastung der Züge, die in der Regel zu unterstellen ist, ist die Ersparnis je Sendung höher.

---

<sup>155</sup> Vgl. ETHZ/SGKV-Bericht (Fn 112), Ergänzungsbericht, 8.

675. Für die drei Umschlagsarten Schiff-Schiene, Schiene-Schiene und Schiene-Strasse resultieren gemäss BAV folgende Kosteneinsparungen jeweils für zwei 20'-Container:

- *Schiff-Schiene*: 85 Franken durch Wegfallen der Rangierungen im/vor dem Terminal; hinzu kommen Kostenersparnisse in erster Linie aus einer effizienteren Bündelung und vereinfachten Produktion der Verkehre zwischen GBN und Rangierbahnhof bzw. dezentraler Umschlagsanlage in Höhe von etwa 110 bis 135 Franken sowie Zeit- und Kostenersparnisse in Umschlag und Lagerung, die jeweils durch das BAV nicht quantifiziert werden können.
- *Schiene-Schiene*: 250 Franken durch grössere Zugslängen im long haul [Hauptlauf] und Wegfallen der Rangierungen; hinzu kommen Kostenersparnisse in erster Linie aus einer effizienteren Bündelung und vereinfachten Produktion der Verkehre zwischen GBN und Rangierbahnhof bzw. dezentraler Umschlagsanlage in Höhe von etwa 110 bis 135 Franken sowie Zeit- und Kostenersparnisse bei Umschlag und Lagerung, die jeweils durch das BAV nicht quantifiziert werden können.
- *Schiene-Strasse*: 145 Franken durch grössere Zugslängen im long haul [Hauptlauf] und Wegfallen der Rangierungen; hinzu kommen Zeit- und Kostenersparnisse bei Umschlag und Lagerung, die durch das BAV nicht quantifiziert werden können.

676. Das BAV fügt zudem an, dass die Produktivitätseffekte dank GBN im Rahmen eines Workshops, den das BAV im Rahmen der Arbeiten der Begleitgruppe für die Entwicklung des schweizerischen Schienengüterverkehrs am 18. August 2016 durchgeführt habe, zusammen mit Branchenakteuren plausibilisiert und durch diese bestätigt worden seien. Es kommt zum Schluss, dass die von den Parteien angeführten und im [...] Gutachten dargelegten Kostenersparnisse in den wichtigsten Teilen quantitativ und/oder qualitativ bestätigt werden können.

677. Die WEKO kommt zu dem Ergebnis, dass sich dank GBN der Rangieraufwand deutlich reduzieren wird und die Abfertigung eines internationalen Zuges schneller abgewickelt werden kann. Die Mengenbündelung der Import- und Exportverkehre auf GBN reduziert zudem die Standzeiten der eingesetzten Züge und Binnenschiffe und senkt voraussichtlich auch die Standzeiten der Ladeeinheiten. Demzufolge ist durch GBN in einzelnen Bereichen des kombinierten Verkehrs mit erheblichen Effizienzsteigerungen zu rechnen. Die sich daraus ergebenden Kosten- und Zeiteinsparungen fallen vorwiegend in den Bereichen Güterverkehr auf der Schiene und Operateurleistungen auf der Schiene an, welche dem Bereich Umschlagsleistungen vor- respektive nachgelagert sind. Nach Einschätzung der WEKO ergibt sich aufgrund des geringeren Rangieraufwands, des Standortvorteils von GBN, der Gateway-Funktionalität und der damit verbundenen Möglichkeit der Bündelung verschiedener Verkehrsströme, der Kostensenkungen durch Ausschöpfung der möglichen Zuglänge und der grossen Zeiteinsparungen durch die Reduktion der Standzeiten von Zügen und der Ladeeinheiten sowie allenfalls auch von Binnenschiffen ein grosses Potenzial für Effizienzsteigerungen in diesen Märkten. Art und Umfang der Effizienzsteigerungen beim Gütertransport und den Operateurleistungen auf der Schiene wurden durch das BAV weitestgehend bestätigt. Angesichts des hohen Anteils der Kosten für den Transport im Hauptlauf sowie im Vor- und Nachlauf auf der Schiene an den Gesamtkosten des Transports im KV fallen diese Effizienzsteigerungen sowohl absolut als auch relativ betrachtet im Vergleich zu den Umschlagskosten stärker ins Gewicht.

678. Wie jedoch einleitend ausgeführt wurde, genügen für eine Zulassung eines Zusammenschlusses mangels Vorliegens der negativen Eingriffsvoraussetzung gemäss Art. 10 Abs. 2 Bst. b KG substantielle Effizienzverbesserungen für sich allein nicht. Die Effizienzvorteile müssen auch zu einer Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse in einem anderen Markt führen,

welche die Nachteile der marktbeherrschenden Stellung überwiegt (vgl. Rz 654 ff.). Dies wird nachfolgend geprüft.

#### **B.4.5.2 Überwiegende Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse in anderen Märkten**

679. Die Parteien machen geltend, dass GBN aufgrund der erwähnten Effizienzvorteile (Rz 662 ff.) die Angebotspalette erweitern würde, welche die Spediteure bzw. KV-Operateure ihren Kunden anbieten könne. Damit Sorge GBN auf dem internationalen Gütertransportmarkt für eine Intensivierung des Preis- und Angebotswettbewerbs. Zudem könnten die Spediteure bzw. KV-Operateure ihren Kunden aufgrund der kürzeren Transportdauer ein qualitativ besseres Produkt anbieten (vgl. Rz 662). Dieser Qualitätswettbewerb werde – neben dem beschriebenen Preiswettbewerb – zu einer klaren Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse auf dem Gütertransportmarkt beitragen. Der gesetzlich garantierte diskriminierungsfreie Zugang zum Terminal stelle sicher, dass alle Spediteure bzw. KV-Operateure von den Konditionen und Leistungen von GBN gleichermassen profitieren könnten.

680. Anlässlich der Anhörung vor der WEKO äusserten sich die Parteien dahingehend, dass die Wettbewerbsverhältnisse auf dem vorgelagerten Markt (Hauptlauf von den Seehäfen in die Schweiz) sowie im nachgelagerten Markt (Verteilung der Sendungen auf der Bahn in der Schweiz) verbessert würden. Im Hauptlauf von den Seehäfen in die Schweiz würden zurzeit keine genügenden Kapazitäten bestehen, um neue Produkte anzubieten und zu realisieren. Neue Kapazitäten würden den Wettbewerb intensivieren, der zurzeit nicht bestehe. Ausländische Anlagen würden als Benchmark gelten. Bei der schienenseitigen Verteilung der Sendungen in der Schweiz könne der Wettbewerb nur über Ganzzugkonzepte kommen und nicht über den Einzelwagenladungsverkehr. GBN werde den Zugang für andere Player wie BLS oder Widmer Rail erleichtern. Das Erstellen von Ganzzügen würde viel Mühe kosten, weil die Container an verschiedenen Orten ankommen würden. Eine Bündelung erlaube bzw. erleichtere das Ganzzugkonzept und GBN würde dieses Konzept demnach fördern.

681. Wie vorstehend ausgeführt, geht die WEKO von substantiellen Effizienzsteigerungen beim Gütertransport und den Operateurleistungen auf der Schiene aus (vgl. Rz 662 ff.). Damit von einer Verbesserung der Wettbewerbssituation auf diesen Märkten ausgegangen werden kann (vgl. Rz 658), müssen die Effizienzvorteile auch den Konkurrenten der Zusammenschlussparteien zugutekommen und an vor- oder nachgelagerte Stufen weitergegeben werden. Rein betriebswirtschaftliche Zugewinne einzig der Zusammenschlussparteien (z.B. höhere Margen) auf anderen Märkten sind nicht hinreichend. Inwieweit die durch GBN erzielten Effizienzgewinne zu einer Verbesserung der Wettbewerbssituation in anderen bzw. den Märkten für Umschlagsleistungen vor- oder nachgelagerten Märkten führt, hängt insbesondere auch von den Spezifika dieser Märkte sowie der aktuellen Marktverhältnisse ab. So ist beispielsweise bei Effizienzvorteilen in einem Markt mit einem natürlichen Monopolisten nicht von einer Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse auszugehen.

#### ***Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse in anderen Märkten***

682. Im Folgenden wird daher geprüft, ob das Zusammenschlussvorhaben in den Märkten für Güterverkehr auf der Schiene sowie in den Märkten für Operateurleistungen auf der Schiene, also in denjenigen Märkten mit direkten Kosten- und Zeiteinsparungen durch GBN auch zu einer Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse führt. Es ist nicht auszuschliessen, dass von einer Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse in diesen Märkten auch weiter entfernte Märkte, beispielsweise im Bereich Speditionsleistungen, profitieren. Wie nachfolgend ausgeführt wird (Rz 699), ist allerdings nicht ersichtlich, inwiefern diese indirekten Vorteile zu einer tatsächlichen Verbesserung der Wettbewerbssituation in diesen Bereichen führen sollten.

683. Hierzu ist indes vorgängig nochmals auf die teilweise sehr starke Marktstellung der Parteien auf den Märkten, die dem Bereich Güterumschlag vor- und nachgelagert sind, hinzuweisen (vgl. Rz 417 ff.). So verfügen SBB Cargo und SBB Cargo International etwa auf den Märkten für Ganzzüge im Wagenladungsverkehr im Jahr 2017 über kumulierte Marktanteile zwischen [60-70] % und [80-90] % (vgl. Rz 640 f.). Wie ausgeführt, können negative Auswirkungen des vorliegenden Zusammenschlussvorhabens auf die Märkte für Operateurleistungen und den Bereich Gütertransport auf der Schiene aufgrund der Schlüsselfunktion von Umschlagsanlagen im KV nicht a priori ausgeschlossen werden. So wäre es insbesondere problematisch, wenn die Parteien ihren Wettbewerbern auf diesen Märkten die Nutzung von GBN verweigern würden oder diese beispielsweise hinsichtlich Preisen, Kapazitätszuteilungen oder hinsichtlich der Priorisierung bei Störungen und Verspätungen benachteiligen würden (vgl. Rz 624). Mit anderen Worten besteht die Gefahr, dass die Effizienzvorteile einbehalten werden und damit nicht zu einer Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse auf anderen Märkten führen. In diesem Zusammenhang sind jedoch die gesetzlichen Bestimmungen der Gewährung des diskriminierungsfreien Zugangs und die weiteren Auflagen des BAV zu berücksichtigen (vgl. hierzu Rz 445 ff.).

684. Gemäss BAV sollen die zusätzlichen Auflagen (vgl. Rz 443 ff.) wie die Trennung von Funktionen zwischen GBN und den Eigentümergesellschaften sowie des Daten- und Informationsmanagements, dafür sorgen, dass keine Benachteiligung von Konkurrenten in vor- oder nachgelagerten Märkten stattfinden kann. Diese Auflage sei in gleichem Sinne wie *chinese walls* in organisatorisch oder finanziell getrennten Unternehmen/Abteilungen zu verstehen. Zudem seien auch die Möglichkeiten der Gewinnausschüttung beschränkt. Laut BAV werden dadurch die Anreize für die GBN AG, überhöhte Gewinne aus der Geschäftstätigkeit zu erwirtschaften, erheblich reduziert. Damit würden erhöhte Preise, die aus einer möglichen Monopolstellung bzw. Stellung als essential facility resultieren würden, weitgehend verunmöglicht.

685. Nach Einschätzung der WEKO schränken die gesetzlichen Vorgaben für einen diskriminierungsfreien Zugang zu GBN und die weiteren vom BAV verfügbaren Auflagen die Möglichkeit einer Diskriminierung zwischen den Muttergesellschaften und deren Wettbewerbern in vor- oder nachgelagerten Märkten stark ein (vgl. auch Rz 626 und 647). Damit ist von keiner Bevorzugung einzelner Unternehmen auszugehen.

686. Anlässlich der Anhörung vor der WEKO haben die Parteien zudem bestätigt, dass die durch GBN erwarteten Kosteneinsparungen am Markt weitergegeben werden sollen. Die Parteien haben sich dahingehend geäußert, dass die Effizienzvorteile durch GBN aufgrund der Diskriminierungsfreiheit allen zur Verfügung stehen würden. Die Kostenvorteile sollen an den Markt übertragen werden, was auch im Business Case so hinterlegt sei. Auf diesen Aussagen sind die Parteien zu behaften.

687. Im Folgenden wird dargelegt, ob und inwiefern die WEKO in den Märkten im Bereich Güterverkehr auf der Schiene bzw. Operateurleistungen auf der Schiene von einer Verbesserung der Wettbewerbssituation ausgeht.

688. Die künftige Umschlagsanlage GBN mit Gateway-Funktion wird voraussichtlich zu signifikanten Kosteneinsparungen für Eisenbahnverkehrsunternehmen führen, um Züge bzw. Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger beispielsweise im Hauptlauf (z.B. zwischen Rotterdam und Basel) zu transportieren. Die WEKO geht davon aus, dass dies den Preiswettbewerb zwischen in diesen Märkten tätigen Unternehmen intensivieren wird. Die Vorteile der Bündelung der Verkehre auf eine leistungsfähige Anlage mit optimaler schienenseitiger Anbindung können zu tieferen Kosten eines Markteintritts führen und damit auch den potentiellen Wettbewerb erhöhen.

689. Eine bessere Auslastung der Züge und kürzere Standzeiten erhöhen zudem die Erträge bei gleichbleibenden Fixkosten für Züge und Personal. Bei gleichbleibenden Preisen erhöht dies die Profitabilität der Eisenbahnunternehmen; das Potenzial für mehr Wettbewerb ist gegeben. Wird die Traktion günstiger, profitieren davon auch die Operateure, die die Transporte im kombinierten Verkehr organisieren.

690. Für im Hauptlauf tätige KV-Operateure bietet die Möglichkeit einer kosten- und zeitsparenden Abwicklung von bis zu 750 Meter langen Güterzügen gerade vor dem Hintergrund der Kapazitätsprobleme des Rhein-Alpen-Korridors einen weiteren Vorteil. Mit der Inbetriebnahme von GBN können künftig die knappen Trassen zwischen Basel und Karlsruhe (verzögerter Ausbau der Rheintalbahn) besser ausgenützt werden.

691. Die grossen Zeitersparnisse und die längeren Gleise machen zudem auch die Kombination von Sendungen mit verschiedenen Zielorten lohnenswerter, insbesondere die Kombination von Transitsendungen und Sendungen mit Ziel in der Schweiz. Dies kann dazu führen, dass bisher hauptsächlich im Transitverkehr tätige Operateure künftig auch vermehrt Sendungen im Import- und Exportverkehr mitorganisieren.

692. Aufgrund der substanziellen Kosten- und Zeiteinsparungen beim Umschlag in GBN geht die WEKO zudem davon aus, dass künftig auch neue Transporte für den kombinierten Verkehr in Frage kommen. So können gemäss Ratschlag Basel-Stadt in der Anlage GBN perspektivisch auch Verkehre ab den Mittelmeerhäfen für die Nordwestschweiz und die Rheintalachse in Richtung Norden gebündelt werden.<sup>156</sup> Ein durch etwaige neue Transporte erzeugter weiterer Anstieg der Nachfrage könnte zu einer zusätzlichen Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse im Hauptlauf auf der Schiene zwischen Basel und den Nordseehäfen führen.

693. Allerdings hält das BAV mit Verweis auf die Studie *Study Long Trains (740m)* fest, dass aufgrund der technischen Restriktionen durch Anhängelast eines Zugs (2000t) und Zuglänge vor allem der kombinierte Verkehr die vollen Vorteile der Produktivitätssteigerungen aus längeren Zügen realisiert. Beispielsweise ist bei Zügen, die mit schweren Gütern wie Kohle, Eisenerz oder Stahl beladen sind, nicht die maximale Länge, sondern die maximale Zuglast der entscheidende Faktor.<sup>157</sup> Weiter ist anzuführen, dass GBN künftig zwar auch die Annahme längerer Ganzzüge im Wagenladungsverkehr ermöglicht. Allerdings sind die Krananlagen von GBN auf den Umschlag von Containern, Wechselbehältern und Sattelaufleger und nicht auf den Umschlag von konventionellen Güterwagen ausgelegt.

694. Aus den obenstehenden Gründen ist davon auszugehen, dass sich die Wettbewerbsverhältnisse in den Märkten für den kombinierten Verkehr auf der Schiene und mit gewissen Einschränkungen für Ganzzüge im Wagenladungsverkehr auf der Schiene jeweils im Import-/Exportverkehr verbessern werden. Zudem ist auch im Markt für Operateurleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger auf der Schiene im Import-/Exportverkehr mit einer Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse zu rechnen.

695. Auch in den Märkten für den kombinierten Verkehr auf der Schiene und für Ganzzüge im Wagenladungsverkehr auf der Schiene jeweils im Transitverkehr sowie im Markt für Operateurleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger auf der Schiene im Transitverkehr ist mit einer Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse zu rechnen. Davon sind allerdings nur Verkehrsströme betroffen, bei denen ein Güterumschlag im Raum Basel tatsächlich notwendig ist. Die Parteien gehen zwar davon aus, dass solche Umschläge in GBN in Zukunft ansteigen werden, allerdings würden soweit bekannt keine Studien dazu existieren.

---

<sup>156</sup> Ratschlag Basel-Stadt (Fn 111), S. 18.

<sup>157</sup> Vgl. EEIG Corridor Rotterdam-Genoa EWIV, Study Long Trains (740m) on Corridor Rotterdam-Genoa, 9 m.w.H, <<https://www.corridor-rhine-alpine.eu/downloads.html>> (3.5.2019).

Demnach ist diese Einschätzung der Parteien bzw. die tatsächliche Höhe des Anstiegs, analog zur Prognose der künftigen Anteile der Umschlagsleistungen in den einzelnen Märkten für Umschlagsleistungen für GBN, mit grossen Unsicherheiten verbunden. Basierend auf einer nicht weiter substantiierten Behauptung der künftigen Marktentwicklung kann nicht auf eine Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse in diesen Märkten geschlossen werden. Es bleibt anzufügen, dass im Bereich Transitverkehr die direkten Auswirkungen auf die Schweiz geringer sind, da es hierbei um Gütertransporte durch die Schweiz geht. Zudem handelt es sich bei den wichtigsten Wettbewerbern der Zusammenschlussparteien in diesen Märkten des Transitverkehrs, insbesondere im Bereich Operateurleistungen, vermehrt um international tätige Unternehmen ohne bzw. mit nur geringem Bezug zur Schweiz (vgl. Rz 619).

696. Demgegenüber kann nicht bzw. allenfalls nur von einer marginalen Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse bei der Feinverteilung bzw. Bündelung der Verkehre auf der Schiene in der Schweiz ausgegangen werden. So liegen die Marktanteile der SBB bzw. von SBB Cargo im Einzelwagenladungsverkehr bei [90-100] %. Hier ist auch mit dem Bau bzw. der Inbetriebnahme von GBN nicht mit einer Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse zu rechnen. Das System Einzelwagenladungsverkehr zeichnet sich durch positive Skaleneffekte mit sinkenden Grenzkosten aus und hat in einzelnen Bereichen die Eigenschaften eines natürlichen Monopols. Zudem ist davon auszugehen, dass SBB Cargo in den anderen Märkten im Binnenverkehr von Verbundeffekten profitiert, die beispielsweise eine bessere Auslastung der Wagenkompositionen erlaubt. Die relativ konstanten und tiefen Marktanteile und die Nischentätigkeit der Wettbewerber, mit Ausnahme allenfalls bei den Ganzzügen, sprechen gegen eine Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse durch GBN. Die Vorteile des Zusammenschlusses kommen in diesen Bereichen demnach hauptsächlich der SBB Cargo zugute und damit einer der Zusammenschlussparteien.

697. Die Einschätzung der Wettbewerbssituation in diesen Märkten wird im Grundsatz auch vom BAV geteilt. Anlässlich der Anhörung vor der WEKO führte das BAV aus, dass SBB Cargo heute den nationalen Schienen-Güterverkehr weitgehend alleine mache. Daneben sei nur noch Swiss Rail Traffic in geringem Umfang tätig. Das BAV sei sich bewusst, dass sich die Wettbewerbsverhältnisse durch GBN nicht von heute auf morgen verändern würden. Der Binnenverkehr zeichne sich durch Systemvorteile so aus, dass in Zukunft aber wahrscheinlich nur ein Systembetreiber diese Tätigkeiten ausüben werde, der wahrscheinlich SBB Cargo sein werde. Ein Markteintritt oder ein verstärkter Wettbewerb im Schienenverkehr sei praktisch nur bei Blockzügen (Ganzzügen) möglich. GBN könne dazu beitragen, dass es hier ein gewisses Potenzial gebe, aber dieses dürfe realistischerweise nicht überschätzt werden. Zudem äusserten sich auch die Parteien dahingehend, dass bei der Verteilung der Sendungen auf der Bahn in der Schweiz Wettbewerb nur im Bereich Ganzzugkonzepte möglich sei, nicht aber im Bereich Einzelwagenladungsverkehr.

698. Vor diesem Hintergrund ist in den Märkten für Einzelwagenladungsverkehr in allen Verkehrsarten (Transitverkehr, Import-/Exportverkehr und Binnenverkehr) sowie in den Märkten für Ganzzüge im Wagenladungsverkehr auf der Schiene, im kombinierten Verkehr auf der Schiene und bei Operateurleistungen auf der Schiene jeweils im Binnenverkehr von keiner Verbesserung der Wettbewerbssituation bzw. allenfalls nur von einer marginalen Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse durch den Zusammenschluss auszugehen.

699. Es ist nicht auszuschliessen, dass auch weitere Akteure im KV wie Spediteure (vgl. Rz 173, 267) oder Transporteure, die den Vor- und Nachlauf zu und von den Umschlagsanlagen per LKW abwickeln (letzte Meile), indirekt von der Verbesserung der Wettbewerbssituation profitieren. Hierzu ist jedoch anzufügen, dass der kombinierte Verkehr im Import-/Exportverkehr bei Speditionen und Transporteuren in der Regel nur einen kleinen Teil der Tätigkeit ausmacht (vgl. hierzu auch Rz 701). Zudem ist davon auszugehen, dass die indirekten Vorteile

(Spillover-Effekte) kleiner sind als die Vorteile in den direkt von den Kosten- und Zeiteinsparungen durch GBN betroffenen Bereichen und deren Wirkung mit grosser Unsicherheit behaftet sind. Deshalb ist nicht ersichtlich, inwiefern diese indirekten Vorteile auch zu einer Verbesserung der Wettbewerbssituation in weiter entfernten Märkten führen sollten. Dass Spediteure und Verlader vereinzelt auch direkt Umschlagsleistungen bei Betreibern von Umschlagsanlagen nachfragen, ändert nichts an diesem Ergebnis.

700. Die Parteien bringen zudem vor, dass GBN nicht nur zu einer Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse auf dem Gütertransportmarkt, sondern auch zu einer Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse auf zahlreichen weiteren Märkten führe. Eine effiziente Gütertransport-Infrastruktur sei nicht Selbstzweck, sondern diene in erster Linie der importierenden und exportierenden Industrie. Insbesondere für die exportierende Industrie seien schnelle, zuverlässige und kostengünstige Transportwege entscheidend, um auf den internationalen Märkten bestehen zu können. Eine moderne, effiziente, zuverlässige und kostengünstige Umschlagsanlage in Basel diene der gesamten exportierenden Wirtschaft und erlaube ihr, mit ihren Produkten auf den Weltmärkten kompetitiv zu sein. GBN führe damit zu einer Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse auf unzähligen internationalen Märkten. Das Gleiche gelte auch für die importierende Industrie in der Schweiz, da diese dank GBN ihre Importe effizient und kostengünstig abwickeln könne.

701. Dazu ist festzuhalten, dass die Parteien eine Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse der gesamten Import- und Exportwirtschaft der Schweiz bzw. auf unzähligen internationalen Märkten geltend machen, ohne aber konkret einzelne Märkte zu nennen und substantiiert bzw. in nachvollziehbarer Weise darzulegen, inwiefern sich auf diesen Märkten dank GBN die Wettbewerbsverhältnisse verbessern werden. Dazu ist hervorzuheben, dass die mit GBN einhergehenden Effizienzvorteile hauptsächlich im kombinierten Verkehr – einem Teilbereich des Gütertransports – zum Tragen kommen. Gemäss BAV wird heute im Import-/Exportverkehr jedoch nur ein Viertel der gesamten Gütertransportleistung auf der Schiene bewältigt und davon ist zudem der konventionelle Schienengüterverkehr gegenüber dem kombinierten Verkehr dominant.<sup>158</sup> Die von den Parteien geltend gemachten Kosteneinsparungen für die Schweizer Import- und Exportwirtschaft sind im Verhältnis zu den gesamten Importen und Exporten von Gütern in und aus der Schweiz denn auch nur marginal und betragen deutlich unter [...] %.<sup>159</sup> Zudem sind Kosteneinsparungen nicht *per se* mit einer Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse gleichzusetzen (vgl. Rz 658). Für die WEKO sind – neben den in den vorstehenden Erwägungen genannten Märkten im Bereich Gütertransport und Operateurleistungen auf der Schiene, die den Märkten für Umschlagsleistungen vor- bzw. nachgelagert sind – keine weiteren Märkte ersichtlich, in welchen sich dank GBN die Wettbewerbsverhältnisse verbessern könnten.

702. Zusammenfassend ist somit davon auszugehen, dass das Zusammenschlussvorhaben zu einer Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse in den Märkten für den kombinierten Verkehr auf der Schiene und mit gewissen Einschränkungen für Ganzzüge im Wagenladungsverkehr auf der Schiene jeweils im Import-/Exportverkehr führen wird. Zudem ist auch im Markt

---

<sup>158</sup> Vgl. BAV, Ergänzender Bericht zum Konzept für den Gütertransport auf der Schiene vom 20.12.2017, 4, <<https://www.bav.admin.ch/bav/de/home/themen-a-z/gueterverkehr-auf-der-schiene/konzept-fuer-den-guetertransport-auf-der-schiene.html>> (18.3.2019).

<sup>159</sup> Die Parteien schätzen die Kosteneinsparungen zugunsten der Schweizer Import-/Exportwirtschaft dank GBN auf CHF [...] Mio. im Jahr 2021, CHF [...] Mio. im Jahr 2025 und CHF [...] Mio. im Jahr 2030. Wird, wie von den Zusammenschlussparteien vorgebracht, die Aussenhandelsstatistik für das Jahr 2018 zugrunde gelegt, so entsprächen die Kosteneinsparungen im Verhältnis zum gesamten Import-/Exportvolumen im Jahr 2018 [...] %.

für Operateurleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger auf der Schiene im Import-/Exportverkehr mit einer Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse zu rechnen.

### **Abwägung der Vor- und Nachteile**

703. Nachfolgend gilt es nun eine Abwägung der vorstehend genannten Vorteile gegenüber den Nachteilen des Zusammenschlussvorhabens bzw. der Möglichkeit der Wettbewerbsbeseitigung im Bereich Umschlagsleistungen vorzunehmen (vgl. Rz 659 f.).

704. Die Prüfung hat ergeben, dass der vorliegende Zusammenschluss zu einer möglichen Beseitigung des wirksamen Wettbewerbs im Sinne von Art. 10 Abs. 2 Bst. a KG im Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Schiene/Schiene im Import-/Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet sowie im Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Schiff/Schiene im Import-/Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet führt (vgl. Rz 653).

705. Demgegenüber führt der Zusammenschluss aufgrund von substantiellen Effizienzvorteilen durch den Bau und Betrieb von GBN zu einer Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse in verschiedenen Bereichen des kombinierten Verkehrs. Das grosse Potenzial für Effizienzsteigerungen ergibt sich – wie aufgezeigt – aufgrund des geringeren Rangieraufwands, des Standortvorteils von GBN, der Gateway-Funktion und der damit verbundenen Möglichkeit der Bündelung verschiedener Verkehrsströme, der Kostensenkungen durch Ausschöpfung der möglichen Zuglänge und der grossen Zeiteinsparungen durch die Reduktion der Standzeiten von Zügen und der Ladeeinheiten (vgl. Rz 677).

706. Die Prüfung hat gezeigt, dass die grössten Kosten- und Zeitersparnisse durch den Betrieb von GBN – sowohl absolut als auch relativ betrachtet – in anderen Märkten als den Märkten für Umschlagsleistungen anfallen. So sind etwa die vom BAV geschätzten Kosteneinsparungen im Hauptlauf (Import-/Exportzüge ab/zur Seehäfen) bereits grösser als die gesamten Kosten, die beim Güterumschlag anfallen (vgl. Rz 674 ff.). Nach Einschätzung der WEKO schränken die gesetzlichen Vorgaben für einen diskriminierungsfreien Zugang zu GBN und die weiteren vom BAV verfügbaren Auflagen die Möglichkeit einer Diskriminierung zwischen den Muttergesellschaften und deren Wettbewerbern in vor- oder nachgelagerten Märkten stark ein und es ist demnach von keiner Bevorteilung einzelner Unternehmen in diesen Märkten auszugehen (vgl. Rz 685). Schliesslich bleibt anzufügen, dass die Umschlagskosten in GBN bzw. in einer alternativen Anlage im Vergleich zu den Gesamtkosten eines typischen Transports im kombinierten Import- und Exportverkehr der Schweiz gering sind, obwohl dem Güterumschlag dabei eine Schlüsselrolle zukommt (vgl. Rz 670).

707. Die Prüfung hat ergeben, dass der Zusammenschluss zu einer Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse in den Märkten für den kombinierten Verkehr auf der Schiene im Import-/Exportverkehr und mit gewissen Einschränkungen für Ganzzüge im Wagenladungsverkehr auf der Schiene im Import-/Exportverkehr führen wird. Zudem ist auch im Markt für Operateurleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger auf der Schiene im Import-/Exportverkehr mit einer Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse zu rechnen (vgl. Rz 702).

708. Die Vorteile aufgrund der Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse in den genannten Märkten sind also höher zu gewichten als die Nachteile des Zusammenschlussvorhabens bzw. die Möglichkeit der Wettbewerbsbeseitigung in den genannten Märkten für Umschlagsleistungen, zumal die Kosten für den eigentlichen Umschlag im Verhältnis zu den gesamten Transportkosten nur einen kleinen Teil ausmachen.

### B.4.5.3 Fazit

709. Die Prüfung hat ergeben, dass die durch den Zusammenschluss entstehenden Effizienzvorteile zu beträchtlichen Kosten- und Zeiteinsparungen führen. Diese Einsparungen fallen zu einem grossen Teil in anderen Bereichen des kombinierten Verkehrs als den Umschlagsleistungen an und sind auch im Verhältnis zu den gesamten Transportkosten und der Dauer des Transports erheblich. Namentlich ist mit substantiellen Effizienzgewinnen in den Bereichen Güterverkehr auf der Schiene sowie Operateurleistungen auf der Schiene zu rechnen.

710. Die gesetzlichen Vorgaben der Gewährung des diskriminierungsfreien Zugangs zu GBN und die weiteren vom BAV verfügbaren Auflagen stellen dabei sicher, dass diese Vorteile auch anderen im kombinierten Verkehr tätigen Unternehmen als den Zusammenschlussparteien zugutekommen. Es ist davon auszugehen, dass diese Kosten- und Zeiteinsparungen durch das Grossterminal GBN mit Gateway-Funktion und die von der Bündelung der Verkehre auf GBN ausgehenden Vorteile zu einer Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse in den Märkten für den kombinierten Verkehr und mit gewissen Einschränkungen auf der Schiene für Ganzzüge im Wagenladungsverkehr auf der Schiene jeweils im Import-/Exportverkehr führen. Zudem ist auch im Markt für Operateurleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger auf der Schiene im Import-/Exportverkehr mit einer Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse zu rechnen.

711. Demgegenüber eröffnet der vorliegende Zusammenschluss die Möglichkeit, dass der wirksame Wettbewerb im Sinne von Art. 10 Abs. 2 Bst. a KG im Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Schiene/Schiene im Import-/Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet sowie im Markt für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Schiff/Schiene im Import-/Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet beseitigt wird (vgl. Rz 653).

712. Die Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse in den in Rz 710 genannten Märkten überwiegt die Nachteile der marktbeherrschenden Stellung der Zusammenschlussparteien in den Märkten für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Schiene/Schiene respektive Schiff/Schiene im Import-Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet. Damit ist vorliegend die Eingriffsvoraussetzung gemäss Art. 10 Abs. 2 Bst. b KG nicht gegeben. Das Zusammenschlussvorhaben ist somit ohne Bedingungen und Auflagen zuzulassen.

### B.4.6 Nebenabreden

713. Zu prüfen ist zudem, ob das Vertragswerk der Parteien Wettbewerbsabreden enthält, die mit dem Zusammenschlussvorhaben unmittelbar verbunden sind. Abreden, die die kumulativen Bedingungen der Notwendigkeit und des unmittelbaren Zusammenhangs erfüllen, sind als Nebenabreden zu bezeichnen. Abreden, welche die genannten Bedingungen nicht erfüllen und somit keine Nebenabreden in diesem Sinne darstellen, erfahren keine Legalisierung durch den fusionskontrollrechtlichen Kommissionsentscheid. Sie unterliegen gegebenenfalls einer separaten Prüfung gemäss Art. 5 KG im Rahmen eines entsprechenden kartellgesetzlichen Verfahrens.<sup>160</sup>

714. Die Wettbewerbsbehörden prüfen im Rahmen der Zusammenschlusskontrolle Nebenabreden nicht von Amtes wegen. Einzelnen und explizit in der Meldung ausgewiesene Nebenabreden werden hingegen auf Begehren geprüft. Dabei müssen diese von den meldenden

---

<sup>160</sup> Vgl. RPW 2017/3, 483 Rz 139, *BLS AG/Transport Ferroviaire Holding SAS*, m.w.H.

Unternehmen präzise beschrieben werden. Zudem muss für jede zu prüfende Nebenabrede von den meldenden Unternehmen begründet werden, weshalb diese eine mit dem Zusammenschluss unmittelbar verbundene und notwendige Vereinbarung darstellt.<sup>161</sup>

715. Als Nebenabreden weisen die Zusammenschlussparteien ein Wettbewerbs- und Abwerbverbot aus (vgl. Rz B.4.6.2 ff.).

#### **B.4.6.1 Allgemeines**

716. Bezüglich Nebenabreden in Zusammenhang mit Unternehmenszusammenschlüssen hat die WEKO ihre Praxis weitgehend nach der EU-Bekanntmachung<sup>162</sup> gerichtet.<sup>163</sup> Dies gilt insbesondere für Konkurrenzverbote.<sup>164</sup>

717. Wettbewerbsabreden können nur dann als «mit der Durchführung des Zusammenschlusses unmittelbar verbunden» angesehen werden, wenn sie mit dem Zusammenschluss selbst eng verbunden sind. Es reicht nicht aus, dass eine Vereinbarung im gleichen Zusammenhang oder zum gleichen Zeitpunkt wie der Zusammenschluss zustande gekommen ist. Einschränkungen, die mit der Durchführung des Zusammenschlusses unmittelbar verbunden sind, sollen einen reibungslosen Übergang zur neuen Unternehmensstruktur nach dem Zusammenschluss gewährleisten.<sup>165</sup>

718. Das Kriterium der Notwendigkeit bedeutet, dass ohne die fragliche Abrede der Zusammenschluss entweder überhaupt nicht oder nur unter deutlich ungewisseren Voraussetzungen, zu wesentlich höheren Kosten, über einen spürbar längeren Zeitraum oder mit erheblich geringeren Erfolgsaussichten durchgeführt werden könnte. Bei der Klärung der Frage, ob eine Einschränkung notwendig ist, muss nicht nur die Art der Einschränkung berücksichtigt werden, sondern zugleich sichergestellt werden, dass die Einschränkung hinsichtlich ihrer Geltungsdauer sowie ihres sachlichen und räumlichen Geltungsbereichs nicht über das hinausgeht, was für die Durchführung des Zusammenschlusses wirklich erforderlich ist. Gibt es Alternativen, mit denen sich das legitime Ziel genauso wirksam erreichen lässt, so sind die Unternehmen gehalten, sich für die Lösung zu entscheiden, die den Wettbewerb objektiv gesehen am wenigsten einschränkt.<sup>166</sup>

#### **B.4.6.2 Konkurrenz- und Abwerbverbot**

719. Gemäss EU-Bekanntmachung können Wettbewerbsverbote im Verhältnis der Gründerunternehmen zu einem Gemeinschaftsunternehmen als mit der Durchführung des Zusammenschlusses unmittelbar verbunden und für diese notwendig angesehen werden, wenn sich diese Verpflichtungen auf die Waren, Dienstleistungen und Gebiete beziehen, die in der betreffenden Gründungsvereinbarung oder in der Satzung vorgesehen sind. Sie können unter anderem durch die Notwendigkeit begründet sein, den Gutgläubensschutz während der Verhandlungen

---

<sup>161</sup> Vgl. Teil II, Ziff. 7 des Merkblatts und Formulars der Wettbewerbskommission betreffend die Meldung eines Zusammenschlussvorhabens, [www.weko.admin.ch](http://www.weko.admin.ch) > Dienstleistungen > Meldeformulare.

<sup>162</sup> Bekanntmachung der Kommission über Einschränkungen des Wettbewerbs, die mit der Durchführung von Unternehmenszusammenschlüssen unmittelbar verbunden und für diese notwendig sind, ABl. C 56 vom 05.03.2005 S. 24 ff. (nachfolgend: EU-Bekanntmachung).

<sup>163</sup> RPW 2012/1 139 f. Rz 18 ff. *Tamedia/Langenthaler Tagblatt*; RPW 2010/3, 505 Rz 65, *France Télécom SA/Sunrise Communications AG*.

<sup>164</sup> Vgl. RPW 2015/3, 436 Rz 64, *Axel Springer Schweiz/Ringier*, m.w.H.

<sup>165</sup> Vgl. EU-Bekanntmachung, Rz 12.

<sup>166</sup> Vgl. EU-Bekanntmachung, Rz 13.

zu gewährleisten, die Vermögenswerte des Gemeinschaftsunternehmens in vollem Umfang zu nutzen, dem Gemeinschaftsunternehmen die Aneignung des Know-hows und des Geschäftswerts der Gründer zu ermöglichen oder die Interessen der einzelnen Gründer am Gemeinschaftsunternehmen vor Wettbewerbshandlungen zu schützen, denen unter anderem durch den privilegierten Zugang der Gründungspartner zu dem Know-how oder dem Geschäftswert Vorschub geleistet wird, welches beziehungsweise welcher auf das Gemeinschaftsunternehmen übertragen oder von diesem selbst aufgebaut wurde. Zwischen den Gründerunternehmen und einem Gemeinschaftsunternehmen bestehende Wettbewerbsverbote können so lange als mit der Durchführung des Zusammenschlusses unmittelbar verbunden und für diese notwendig angesehen werden, wie das Gemeinschaftsunternehmen besteht.<sup>167</sup>

720. Der räumliche Geltungsbereich von Wettbewerbsverboten muss sich auf das Gebiet beschränken, in dem die Gründer die betreffenden Waren oder Dienstleistungen vor der Gründung des Gemeinschaftsunternehmens abgesetzt beziehungsweise erbracht haben. Der räumliche Geltungsbereich kann auf Gebiete erstreckt werden, in denen die Gründerunternehmen zum Zeitpunkt der Unternehmensgründung geschäftlich tätig zu werden planten, sofern sie bereits entsprechende Investitionen getätigt haben.<sup>168</sup>

721. Ebenso sind Wettbewerbsverbote auf die Waren oder Dienstleistungen zu beschränken, die den Geschäftsgegenstand des Gemeinschaftsunternehmens bilden. Hierzu können auch Waren und Dienstleistungen zählen, die sich zum Zeitpunkt der Gründung in einem fortgeschrittenen Entwicklungsstadium befinden, oder fertig entwickelte Produkte, die noch nicht auf den Markt gebracht wurden.<sup>169</sup>

722. Wird das Gemeinschaftsunternehmen gegründet, um einen neuen Markt zu erschließen, wird auf diejenigen Waren, Dienstleistungen und Gebiete Bezug genommen, auf denen das Gemeinschaftsunternehmen nach der betreffenden Gründungsvereinbarung oder Nebenvereinbarung aktiv sein soll. Dabei wird davon ausgegangen, dass die Interessen des einen Gründers am Gemeinschaftsunternehmen nicht auf anderen Märkten vor Wettbewerbshandlungen des anderen Gründers geschützt werden müssen als in denjenigen, in denen das Gemeinschaftsunternehmen am Anfang tätig ist.<sup>170</sup>

723. Des Weiteren gelten Wettbewerbsverbote zwischen Gründern ohne Beherrschungsmacht und einem Gemeinschaftsunternehmen nicht als mit der Durchführung des Zusammenschlusses unmittelbar verbunden und für diese notwendig.<sup>171</sup>

724. Die für Wettbewerbsverbote geltenden Grundsätze gelten auch für Abwerbeverbote und Vertraulichkeitsklauseln.<sup>172</sup>

725. [...].

726. [...].

727. [...].

728. [...].

---

<sup>167</sup> Vgl. EU-Bekanntmachung, Rz 36.

<sup>168</sup> Vgl. EU-Bekanntmachung, Rz 37.

<sup>169</sup> Vgl. EU-Bekanntmachung, Rz 38.

<sup>170</sup> Vgl. EU-Bekanntmachung, Rz 39.

<sup>171</sup> Vgl. EU-Bekanntmachung, Rz 40.

<sup>172</sup> Vgl. EU-Bekanntmachung, Rz 41.

729. [...].

730. [...].

731. [...].

732. [...].

733. [...].

734. [...].

**[...]**

735. [...].

736. Wie im Rahmen der Marktabgrenzung ausgeführt, steht für GBN der Import/-Exportverkehr von und zu den belgischen, deutschen und holländischen Nordseehäfen und dem nördlichen Hinterland im Vordergrund. Im Transitverkehr sollen vorwiegend Warenströme aus der EU (Teile, die nördlich und südlich der Alpen gelegen seien) umgeschlagen werden. Deshalb wurden vorliegend die Märkte für Umschlagsleistungen auf Umschlagsleistungen im Import/-Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet sowie auf Umschlagsleistungen im alpenquerenden Transitverkehr eingegrenzt (vgl. die entsprechenden Ausführungen im Rahmen der Marktabgrenzung in Rz 247 bzw. 302). Vor diesem Hintergrund ist das Konkurrenzverbot (nur für [...]) als notwendige und damit zulässige Nebenabrede zu qualifizieren.

737. Hinsichtlich der räumlichen Dimension des Konkurrenzverbotes ist zudem Folgendes festzuhalten: Der Ansicht der Parteien, dass eine räumliche Einschränkung mittels eines Radius nicht möglich sei, da GBN mit allen Umschlagsanlagen entlang der Transportketten im Wettbewerb stehe, kann nicht gefolgt werden. Wie im Rahmen der Marktabgrenzung festgehalten wird, geht die WEKO nicht davon aus, dass GBN mit allen Umschlagsanlagen entlang der Transportketten im Wettbewerb stehen wird. Vielmehr wurden die vorliegend relevanten Märkte für Umschlagsleistungen räumlich regional bzw. auf ein Gebiet in einem Umkreis von maximal 100 km rund um Basel abgegrenzt (vgl. die entsprechenden Ausführungen im Rahmen der Marktabgrenzung in Rz 272 ff.). Vor diesem Hintergrund ist das geltend gemachte Konkurrenzverbot auf einen Umkreis von 100 km rund um Basel – [...] – als notwendige und damit zulässige Nebenabrede zu qualifizieren.

738. Hinsichtlich der zeitlichen Dimension des Wettbewerbsverbotes wird auf die nachfolgenden Ausführungen verwiesen.

**[...]**

739. Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die Zusammenschlussparteien bereits heute Umschlagsanlagen betreiben und dies auch nach dem Bau von GBN weiterhin tun werden. Auch wenn das Wettbewerbsverbot [...] wiederum das Verhältnis zwischen den Gründerunternehmen und dem Gemeinschaftsunternehmen regelt, hat das vorliegende Wettbewerbsverbot auch Auswirkungen auf den Wettbewerb zwischen den Gründerunternehmen bzw. den von ihnen betriebenen Umschlagsanlagen.

740. [...].

741. [...].

742. Vor diesem Hintergrund ist es nach Ansicht der WEKO nicht notwendig, dass [...], da [...] auch Auswirkungen auf den (potenziellen) Wettbewerb zwischen den Mutterunternehmen hat. Es sind im vorliegenden Zusammenschlussvorhaben jedoch auch die Auflagen des BAV

zu berücksichtigen, wonach GBN Umschlagsvorgaben und einen Modalsplit von 45 % bzw. 50 % während [...] bzw. [...] Betriebsjahren erzielen muss (vgl. Rz 444).

743. Unter Berücksichtigung der Besonderheiten des vorliegenden Einzelfalls bzw. der Auflagen und Vorgaben des BAV ist das Wettbewerbsverbot [...] (nur) für eine Dauer von 10 Jahren als zulässige Nebenabrede zu qualifizieren.

[...]

744. Betreffend das geltend gemachte Abwerbeverbot [...] gilt dasselbe wie für das Wettbewerbsverbot [...], und es kann auf die entsprechenden Ausführungen in Rz 736 f. verwiesen werden.

#### **B.4.7 Schlussfolgerungen**

745. Die WEKO kommt nach vertiefter Prüfung des Zusammenschlussvorhabens zum Schluss, dass dieses auf den Märkten für Umschlagsleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger für den Umschlag Schiene/Schiene und den Umschlag Schiff/Schiene im Import-Exportverkehr vom bzw. ins Rheineinzugsgebiet eine marktbeherrschende Stellung im Sinne von Art. 10 Abs. 2 Bst. a KG, durch die wirksamer Wettbewerb beseitigt werden kann, begründet oder verstärkt. Der Zusammenschluss bewirkt jedoch eine Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse in den Märkten für den kombinierten Verkehr auf der Schiene und mit gewissen Einschränkungen für Ganzzüge im Wagenladungsverkehr auf der Schiene jeweils im Import-/Exportverkehr sowie im Markt für Operateurleistungen für Container, Wechselbehälter und Sattelaufleger auf der Schiene im Import-/Exportverkehr, welche die Nachteile der marktbeherrschenden Stellung überwiegt (vgl. Art. 10 Abs. 2 Bst. b KG). Der Zusammenschluss kann ohne Bedingungen und Auflagen zugelassen werden.

### **C Kosten**

746. Die in diesem Verfahren entstehenden Kosten werden den Parteien separat in Rechnung gestellt. Im Streitfall erfolgt die Festsetzung der Kosten im Rahmen einer Verfügung.

747. Für die Beurteilung des gemeldeten Zusammenschlussvorhabens im Rahmen der vorläufigen Prüfung wird nach Art. 1 Abs. 1 Bst. c i.V.m. Art. 4 Abs. 3 GebV-KG<sup>173</sup> eine Pauschalgebühr von 5000 Franken erhoben.

748. Beschliesst die WEKO, eine vertiefte Prüfung nach Art. 33 KG durchzuführen, richtet sich die Gebühr ab diesem Zeitpunkt nach dem Zeitaufwand, wobei ein Stundenansatz von 100 bis 400 Franken gilt (Art. 53a Abs. 2 KG i. V. m. Art. 1 Abs. 1 Bst. c sowie Art. 4 Abs. 1 und 2 GebV-KG). Dieser richtet sich nach der Dringlichkeit des Geschäfts und der Funktionsstufe des ausführenden Personals. Gestützt auf die Funktionsstufe der mit dem Fall betrauten Mitarbeitenden rechtfertigt sich ein Stundenansatz von 200 bzw. 290 Franken. Im vorliegenden Fall beträgt der Aufwand total 990.75 Stunden zu 200 Franken sowie 87.25 Stunden zu 290 Franken. Daraus resultiert ein Rechnungsbetrag von 223 453 Franken für die vertiefte Prüfung.

749. Die Gesamtgebühr für vorliegendes Zusammenschlussvorhaben beläuft sich auf insgesamt 228 453 Franken, bestehend aus der Pauschalgebühr von 5 000 Franken für die vorläufige Prüfung sowie der Gebühr von 223 453 Franken für die vertiefte Prüfung.

---

<sup>173</sup> Verordnung über die Gebühren zum Kartellgesetz vom 25. Februar 1998 (Gebührenverordnung KG, GebV-KG; SR 251.2).

750. Haben mehrere Personen gemeinsam eine Verfügung veranlasst oder eine Dienstleistung beansprucht, so haften sie für die Kosten solidarisch (Art. 1a GebV-KG i. V. m. Art. 2 Abs. 2 AllgGebV<sup>174</sup>). Somit haften die Zusammenschlussparteien solidarisch für die Kosten der Prüfung des vorliegenden Zusammenschlussvorhabens.

---

<sup>174</sup> Allgemeine Gebührenverordnung vom 8. September 2004 (AllgGebV; SR 172.041.1).