

# WEKO belagswerke-bern-2021-12-06 vom 6. Dezember 2021

WEKO, 2021-12-06, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/weko\\_belagswerke-bern-2021-12-06](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/weko_belagswerke-bern-2021-12-06)

FR: WEKO belagswerke-bern-2021-12-06 du 6 décembre 2021

IT: WEKO belagswerke-bern-2021-12-06 del 6 dicembre 2021

## Erwägungen

### E. 22

B.3.2 Asphaltmischgut B.3.2.1 Beweisthema 64. Als erstes wird definiert, was unter «Asphaltmischgut» zu verstehen ist (Rz 65). Anschliessend werden die Eigenschaften verschiedener Arten von Asphaltmischgut (Rz 66 ff.) sowie die Bestandteile dieses Produkts (Rz 71 ff.) behandelt. Herstellungsprozess (Rz 82 ff.), Transport (Rz 84 f.) und Einbau von Asphaltmischgut (Rz 91 f.) werden ebenfalls dargestellt. Schliesslich werden die wichtigsten Kostenfaktoren in Produktion und Transport von Asphaltmischgut identifiziert (Rz 93 ff.). B.3.2.2 Definition 65. Die zu untersuchenden Verhaltensweisen beziehen sich auf sämtliche Arten von Asphaltmischgut ausser Gussasphalt, da die Verfahrensparteien keinen Gussasphalt herstellen. Die Begriffe «Asphaltmischgut» und «Gussasphalt» sind in der Asphalt Grundnorm des Schweizerischen Verbands der Strassen- und Verkehrsfachleute (nachfolgend: VSS) SN 640 420 definiert (vgl. Tabelle 1 unten).<sup>134</sup> Demnach handelt es sich bei Gussasphalt um eine spezielle Art von Asphaltmischgut. Der Einfachheit halber werden nachfolgend für die vorliegend relevanten Arten von Asphaltmischgut (alle Arten ausser Gussasphalt) die Begriffe «Asphaltmischgut», «Mischgut» und «Belag» synonym zueinander verwendet. Tabelle 1: Definitionen von Asphaltmischgut und Gussasphalt gemäss SN 640 420. Asphaltmischgut Asphaltmischgut ist zusammengesetzt aus Gesteinskörnungen, Bitumen oder bitumenhaltigen Bindemitteln und allfälligen Zusätzen. Asphaltmischgut wird in der Regel in einer Aufbereitungsanlage hergestellt. Ausnahmsweise können auch mobile Aufbereitungseinrichtungen für die Herstellung eingesetzt werden. Beim Asphaltmischgut wird je nach Aufbereitungstemperatur unterschieden - Kaltes Asphaltmischgut - Halbwarmes Asphaltmischgut - Warmes Asphaltmischgut - Heisses Asphaltmischgut

Kaltes und halbwarmes Asphaltmischgut wird mit Aufbereitungstemperaturen < 100 °C hergestellt, bei warmem und heissem Asphaltmischgut ist die Aufbereitungstemperatur ≥ 100 °C. Gussasphalt Gussasphalt gemäss SN EN 13108-6 «Asphaltmischgut – Mischgutanforderungen – Teil 6: Gussasphalt» ist giessfähiges bitumenhaltiges Mischgut, das beim Bau von Strassen, Flugplätzen und sonstigen Verkehrsflächen für Deck-, Binder-, Schutz- oder Abdichtungsschichten Verwendung findet. B.3.2.3 Verschiedene Arten von Asphaltmischgut 66. Asphaltmischgut ist im Wesentlichen ein Gemisch aus Gesteinskörnungen und Bitumen. Durch Variation dieser Komponenten nach Art und Menge kann Belag mit unterschiedlichen Eigenschaften hergestellt werden. Diese verschiedenen Arten werden gemäss der Grundnorm

<sup>134</sup> Die Asphalt Grundnorm wird vom VSS online vertrieben (<<https://www.vss.ch>>, 7.4.2021). Vorliegend wird die Ausgabe 2015-09 verwendet.

### E. 23

Asphalt des VSS in sogenannte Mischgutgruppen eingeteilt (z.B. Asphaltbeton, kurz AC). In- nerhalb dieser Mischgutgruppen wird zusätzlich nach Mischgutsorten unterschieden. Die Mischgutsorten werden anhand des Durchmessers der grössten beigemischten Gesteinskör- nung identifiziert. Die Sorte AC 11 enthält zum Beispiel Gesteinskörnungen mit einem Durch- messer von maximal 11 mm. Zusätzlich werden die verschiedenen Belagsarten aufgrund der vorgesehenen Beanspruchung in Mischguttypen eingeteilt. Die Bezeichnung «AC 11 L» wird zum Beispiel für Asphaltbeton mit Gesteinskörnungen mit einem Durchmesser von maximal 11 mm verwendet, der sich für eine leichte Beanspruchung eignet. Zusätzlich dazu werden verschiedene Schichten unterschieden. Die Bezeichnung «AC T 11 L» wird zum Beispiel für Asphaltbeton verwendet, der sich für eine Tragschicht mit leichter Beanspruchung eignet.<sup>135</sup> 67. Die Unterscheidung nach Gruppen, Sorten, Arten und Schichten ist für die vorliegende Untersuchung unbedeutend und dient lediglich der Klärung der entsprechenden Begriffe. Ins- besondere in Bezug auf die sachliche Marktabgrenzung ist hingegen die Tatsache relevant, dass es zahlreiche unterschiedliche Arten von Asphaltmischgut gibt, die sich in Bezug auf ihre Eigenschaften zum Teil stark unterscheiden. Relevante Eigenschaften sind zum Beispiel Wit- terungsbeständigkeit, Verschleissfestigkeit oder Ermüdungsbeständigkeit. Auch die bei der Befahrung der fertiggestellten Strasse entstehenden Lärmemissionen oder die Griffigkeit des Strassenbelags können eine wichtige Rolle spielen. Je nach Verwendungszweck werden des- halb unterschiedliche Arten von Asphaltmischgut eingesetzt. B.3.2.4 Inhaltsstoffe B.3.2.4.1 Übersicht 68. Wie bereits aus der Definition hervorgeht (vgl. Tabelle 1 vorne), wird Asphaltmischgut aus Gesteinskörnungen, Bitumen und allfälligen Zusätzen hergestellt. Diese Stoffe werden als «Inhaltsstoffe» oder «Zuschlagsstoffe» bezeichnet. 69. Die Eigenschaften der verschiedenen Belagsarten werden in den relevanten Normen weitgehend über die Vorgabe der zu verwendenden Gesteinskörnungen und Bitumenarten definiert.<sup>136</sup> Die Eigenschaften der zur Belagsproduktion verwendeten Gesteinskörnungen und Bitumenarten werden ihrerseits in eigenständigen Normen festgelegt. 70. Die relevanten Eigenschaften der verschiedenen Inhaltsstoffe werden nachfolgend ein- zeln beschrieben (Rz 71 ff.). Da diese Stoffe auch durch Wiederverwertung gewonnen werden können, werden zusätzlich die entsprechenden Möglichkeiten dargelegt (vgl. 77 ff.). B.3.2.4.2 Gesteinskörnungen 71. Der Anteil der Gesteinskörnungen am Gesamtgewicht von Asphaltmischgut beträgt ca. 95 %.<sup>137</sup> Je nachdem, welche Eigenschaften die herzustellende Belagsart aufweisen soll, werden unterschiedliche Gesteinskörnungen verwendet. Neben der Grösse der Körner haben zum Beispiel auch die Festigkeit, die Witterungsbeständigkeit, das Haftverhalten gegenüber

<sup>135</sup> Enthält eine Bezeichnung keine Bezeichnung der Schicht, handelt es sich gemäss SN 630 420 um eine Deckschicht. <sup>136</sup> «Die Schweizer Normen stützen sich traditionell auf empirisch ermittelte Mischgutrezepturen in Kom- bination mit Anforderungen an die Baustoffe (wie Gesteinskörnungen, bitumenhaltige Bindemittel) ab» (SN 640 430, Rz 12). <sup>137</sup> In den Ergänzungen zum Geschäftsbericht der BERAG befindet sich jedes Jahr eine «Nachkalkula- tion Recycling». Darin ist für die Jahre 2012–2015 sowie 2017 jeweils angegeben, wie gross der Anteil von Bitumen und anderen Materialien am Gesamtgewicht des von der BERAG hergestellten Asphaltmischguts ist. Der Gewichtsanteil von Bitumen schwankt von Jahr zu Jahr zwischen [3–7 %] (Act. III.A.200, S. 11; Act. III.A.215, S. 9; Act. III.A.216, S. 9; Act. III.A.245, S. 9; Act. III.A.284, S. 9).

dem Bindemittel oder die Farbe der Gesteinskörnungen einen Einfluss auf die Eigenschaften des damit hergestellten Asphaltmischguts. 72. Gesteinskörnungen werden aus Gruben, Gewässern und Steinbrüchen gewonnen. Im Kanton Bern kommt der Gewinnung aus Kiesgruben mit Abstand die grösste Bedeutung zu.<sup>138</sup> Das so gewonnene Rohmaterial wird in Kieswerken weiterverarbeitet. Für die Belagsproduktion werden vorwiegend gebrochene Gesteinskörnungen verwendet. Dazu wird das Rohmaterial mechanisch zerkleinert. Je nach Grösse werden die zur Belagsproduktion verwendeten gebrochenen Gesteinskörnungen als «Füller» (Durchmesser < 0,063 mm), «Sand» (0,063 mm < Durchmesser < 2 mm) oder «Splitt» (2 mm < Durchmesser < 32 mm) bezeichnet.<sup>139</sup> 73. Gesteinskörnungen sind relativ zum Materialwert sehr schwer. Deshalb sind die Transportkosten im Verhältnis zu den Materialkosten relativ hoch. Bei den im Raum Bern 2007–2013 von den lokalen Kieswerken verkauften Gesteinskörnungen entfielen je nach Werkstandort 20–35 % der Gesamtkosten auf den Transport.<sup>140</sup> Wegen der hohen Transportkosten sind die meisten Belagswerke direkt neben einem Kieswerk angesiedelt. Die meisten Kieswerke befinden sich ihrerseits zur Minimierung der Transportwege in der Nähe einer Kiesabbaustelle. B.3.2.4.3 Bitumen 74. Die verbleibenden 5 % des Gesamtgewichts von Asphaltmischgut entfallen im Wesentlichen auf Bitumen. Bitumen wird aus Erdöl gewonnen und unterliegt erheblichen Preisschwankungen. Da der Preis in der Regel mit der bezogenen Menge sinkt,<sup>141</sup> kaufen manche Belagswerke Bitumen gemeinsam ein. 75. Die Eigenschaften der für die Belagsproduktion verwendeten Arten von Bitumen sind genauso wie die Eigenschaften der verwendeten Gesteinskörnungen in Normen festgelegt. Verschiedene Arten von Bitumen unterscheiden sich zum Beispiel in Bezug auf das Ausmass ihrer Zähflüssigkeit, was seinerseits einen Einfluss auf die Eigenschaften des hergestellten Asphaltmischgutes hat. B.3.2.4.4 Zusätze 76. Zusatzstoffe spielen bei den meisten Asphaltmischgutsorten weder in Bezug auf den Anteil am Gesamtgewicht noch in Bezug auf den Anteil an den Herstellungskosten eine wesentliche Rolle. Bei einzelnen Spezialsorten (z.B. Farbbelägen) stellen sie allerdings einen relevanten Kostenfaktor dar. B.3.2.4.5 Wiederverwertung 77. Gesteinskörnungen und Bitumen zur Herstellung von Asphaltmischgut können auch durch Wiederverwertung gewonnen werden: Wenn z.B. Strassenbelag erneuert wird und dazu die alte Belagsschicht abgefräst wird, fällt sogenannter Ausbauasphalt an. Dabei handelt es sich um das ausgebaute Asphaltmischgut. Dieser Ausbauasphalt kann aufbereitet und zur

138 RPW 2020/1, 93 f. Rz 65 ff., KTB-Werke. 139 MANFRED PARTL, Unterlagen zur Vorlesung Werkstoffe 1, ETH Zürich, 2011, S. 16; abrufbar unter <[https://ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/baug/ifb/ifb-dam/homepage-IfB/Education/bsc\\_courses/bsc-materials-I/documents/Werkstoffe1\\_Bitumen2011.pdf](https://ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/baug/ifb/ifb-dam/homepage-IfB/Education/bsc_courses/bsc-materials-I/documents/Werkstoffe1_Bitumen2011.pdf)> (23.07.2020). 140 RPW 2020/1, 96 Rz 84 f., KTB-Werke. 141 BUNDESKARTELLAMT, Sektoruntersuchung Walzasphalt, 2012, Rz 17. Verfügbar unter <<https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Sektoruntersuchungen/Sektoruntersuchung%20Walzasphalt%20-%20Abschlussbericht.html?nn=3591074>> (24.07.2020).

## **E. 25**

Herstellung von neuem Asphaltmischgut wiederverwendet werden (vgl. Rz 101 hinten). Asphaltmischgut, welches einen bestimmten Anteil von Ausbauasphalt enthält, wird als «Recyclingmischgut» oder kurz als «RC-Mischgut» bezeichnet.<sup>142</sup> 78. Der maximal verwendbare Anteil von Ausbauasphalt am Gesamtgewicht des neu herzustellenden

Asphaltemischgut ist unter anderem von der Produktionsanlage, den Eigenschaften des Ausbauasphalts sowie den Anforderungen an die herzustellende Asphaltemischgutsorte abhängig.<sup>143</sup> Insbesondere können Belagswerke, die über eine Paralleltrommel verfügen, einen höheren Anteil an Ausbauasphalt beimischen.<sup>144</sup> 79. Gemäss Angaben des Deutschen Asphaltverbandes belief sich der Anteil von Ausbauasphalt am im Jahr 2018 in Deutschland produzierten Asphaltemischgut auf rund 26 %.<sup>145</sup> Der von der BERAG beigemischte Anteil von Ausbauasphalt ist in Abbildung 1 dargestellt und liegt seit dem Jahr 2013 bei über [20–40] %. [...] [N3] gibt den von der BERAG beigemischten Anteil von Ausbauasphalt mit [25–40] % an.<sup>146</sup> 80. Die BERAG bringt in ihrer Stellungnahme zum Antrag des Sekretariats vor, der Anteil von Ausbauasphalt steige seit einigen Jahren bei allen Belagswerken, insbesondere weil die öffentlichen Auftraggeber und Auftraggeberinnen den Belagswerken erlauben würden, die in den einschlägigen Normen vorgesehenen Maximalanteile von Ausbauasphalt zu überschreiten oder in ihren Ausschreibungen sogar einen Mindestanteil an Ausbauasphalt verlangen würden.<sup>147</sup> Damit konsistent ist die Aussage von [N24], wonach es vorkomme, dass öffentliche Bauherren und Bauherrinnen wünschten, dass ein höherer Anteil an Ausbauasphalt verwendet werde.<sup>148</sup> 81. Mit Schreiben vom 23. Oktober 2019 hatte die BERAG dem Sekretariat noch mitgeteilt, es komme nicht vor, dass Kunden oder Kundinnen einen minimalen Anteil von Recyclingmaterial verlangen würden.<sup>149</sup> Deshalb ist davon auszugehen, dass es sich dabei um eine neuere Entwicklung handelt. Trotzdem dürften jedenfalls in den letzten Jahren neben den durch die Beimischung erzielten Kosteneinsparungen auch Entwicklungen auf der Nachfrageseite einen gewissen Beitrag zum Anstieg des Anteils von Ausbauasphalt geleistet haben. Abbildung 1: Anteil Ausbauasphalt am durch die BERAG hergestellten Asphaltemischgut. [...] Quelle: Act. III.A.72; Act. III.A.91; Act. III.A.105; Act. III.A.119; Act. III.A.133; Act. III.A.148; Act. III.A.165; Act. III.A.180; Act. III.A.200; Act. III.A.215; Act. III.A.216; Act. III.A.245; Act. III.A.284. B.3.2.5 Mischung 82. Asphaltemischgut wird in der Regel in stationären Belagswerken hergestellt. Grundsätzlich wäre auch die Herstellung auf der Baustelle durch mobile Anlagen möglich. Diese Art der Produktion spielt aber im Raum Bern keine wesentliche Rolle und wird deshalb nachfolgend

142 SN 640 420, Rz 5. 143 Act. IV.6, Zeilen 383–384 sowie Act. V.6; Act. V.7; Act. V.8; Act. V.9; V.11; Act. V.12; Act. V.13; Act. V.14; Act. V.15; Act. V.16; Act. V.17. 144 Act. IV.6, Zeilen 397–398. 145 Deutscher Asphaltverband, Asphaltproduktion in Deutschland, Stand Januar 2020, <<https://www.asphalt.de/themen/aktuelles/asphaltproduktion-2019/>> (17.2.2020). 146 Act. IV.6, Zeile 392. Diese Angabe bezieht sich mutmasslich auf den zum Zeitpunkt der Aussage beigemischten Anteil. 147 Act. VII.106, Rz 35 ff. 148 Act. IV.10, Rz 79–85. 149 Act. I.190, Antwort auf Frage 5.

## E. 26

nicht berücksichtigt.<sup>150</sup> Je nach herzustellender Sorte werden die Ausgangsstoffe bei unterschiedlichen Temperaturen von bis zu 250 °C gemischt.<sup>151</sup> 83. Da die verschiedenen Asphaltarten aus den gleichen Ausgangsstoffen hergestellt werden, können alle Werke der Region alle wichtigen Sorten herstellen. Einzig das Belagswerk in [...] kann gewisse Sorten aus technischen Gründen nicht herstellen.<sup>152</sup> B.3.2.6 Transport 84. Asphaltemischgut muss je nach Sorte und Verwendungszweck beim Einbau eine bestimmte Temperatur aufweisen.<sup>153</sup> Deshalb kommen je nach Fahrzeit zwischen Werk und Baustelle unterschiedliche Fahrzeuge für den Transport in Frage: Asphaltemischgut kann mit Kipp-

mulden oder mit Thermomulden transportiert werden. Thermomulden unterscheiden sich von Kippmulden dadurch, dass der Behälter für den Belag wärmeisoliert ist.<sup>154</sup> Weil der Belag dadurch länger warm bleibt, kann er mit Thermomulden über grössere Distanzen ausgeliefert werden, wobei die erforderliche Verarbeitungstemperatur trotz der längeren Fahrzeit gewährleistet werden kann. Der Transport mit Thermomulden ist aufgrund der zusätzlich erforderlichen Isolierung teurer als mit Kippmulden.<sup>155</sup> 85. Insbesondere mit Thermomulden kann Asphaltmischgut über weite Distanzen ausgeliefert werden: Gemäss [N16], [...], ist damit eine Fahrzeit von bis zu zwei Stunden möglich.<sup>156</sup> Gemäss [N5], [...], ist mit isolierten Behältern sogar eine Fahrzeit von bis zu sechs Stunden möglich.<sup>157</sup> 86. In Ihrer Stellungnahme zum Antrag des Sekretariats macht die BERAG widersprüchliche Angaben zur maximal möglichen Fahrzeit: Einerseits gibt die BERAG die Aussage von [N5] wieder, wonach eine Fahrzeit von bis zu sechs Stunden möglich sei. An der gleichen Stelle schreibt die BERAG, es sei lediglich eine Fahrzeit von bis zu zwei Stunden möglich, ohne klarzustellen, welche der beiden Aussagen zutrifft.<sup>158</sup> Später äussert sich die BERAG erneut zur «technisch maximal möglichen Lieferdistanz»: <sup>159</sup> «Damit [mit Thermomulden] [...] [würde] eine Fahrzeit für den Transport von Belag auf die Baustellen von 80 bis 100 Minuten ermöglicht.»<sup>160</sup> Schliesslich schreibt die BERAG ebenfalls in der gleichen Stellungnahme, die technisch mögliche Lieferdistanz betrage «mindestens 60 Fahrminuten».<sup>161</sup> Ausserdem erwähnt die BERAG Beispiele von Baustellen, bei welchen Asphaltmischgut über mehr als 80 bzw. 90 Fahrminuten transportiert worden sei.<sup>162</sup> 87. Vorliegend kann offengelassen werden, wie gross die maximal mögliche Fahrzeit mit Thermomulden zur Auslieferung von Asphaltmischgut genau ausfällt. Jedenfalls ist sie so gross, dass sie in der Schweiz praktisch nie ausgeschöpft wird: Würde ein Belagswerk eine Baustelle beliefern, welche derart weit vom Werk entfernt wäre, wären die entsprechenden

<sup>150</sup> Act. IV.10, Zeilen 177–181. <sup>151</sup> MANFRED PARTL, *Unterlagen zur Vorlesung Werkstoffe 1*, ETH Zürich, 2011, S. 18. Abrufbar unter <[https://ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/baug/ifb/ifb-dam/homepage-IfB/Education/bsc\\_courses/bsc-materials-I/documents/Werkstoffe1\\_Bitumen2011.pdf](https://ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/baug/ifb/ifb-dam/homepage-IfB/Education/bsc_courses/bsc-materials-I/documents/Werkstoffe1_Bitumen2011.pdf)> (23.07.2020). <sup>152</sup> Act. I.190; Act. V.11; Act. V.12; Act. V.13; Act. V.14; Act. V.15; Act. V.16; Act. V.17; Act. V.7; Act. V.8; Act. V.9. <sup>153</sup> Act. IV.9, Zeilen 140–142. <sup>154</sup> Act. IV.10, Zeilen 139–141. <sup>155</sup> Vgl. z.B. Act. III.A.297. Zur Höhe der Transportkosten vgl. Rz 110 ff. hinten. <sup>156</sup> Act. IV.1, Zeilen 282–283. <sup>157</sup> Act. IV.7, Zeilen 360–366. <sup>158</sup> Act. VII.106, Rz 39. <sup>159</sup> Act. VII.106, Rz 142, zweite Zeile. <sup>160</sup> Act. VII.106, Rz 142. <sup>161</sup> Act. VII.106, Rz 148. <sup>162</sup> Act. VII.106, Rz 41 bzw. Rz 43.

## **E. 27**

Transportkosten im Vergleich zu näher gelegenen Konkurrenzwerken deutlich höher, so dass kaum ein konkurrenzfähiges Angebot möglich wäre (zur Höhe der Transportkosten vgl. Rz 110 ff. hinten). 88. [N5] stellt diesen Umstand klar, indem er ausführt, dass «die maximale Lieferdistanz [...] vom Transportpreis abhängig [sei]». Man könne zwar Belag «theoretisch durch die halbe Schweiz» transportieren, «irgendwann [...] [werde] das aber zu teuer».<sup>163</sup> [N2] ist der Meinung, dass die BLH zu weit weg sei, um den «Raum Bern» mit Belag beliefern zu können.<sup>164</sup> Die BLH ist weniger als 50 Fahrminuten vom Hauptbahnhof der Stadt Bern entfernt. Diese Distanz liesse sich technisch problemlos bewältigen, stellt aber aufgrund der hohen Fahrkosten ein bedeutendes Hindernis dar. Damit konsistent ist ausserdem die Tatsache, dass keiner der befragten Vertreter der

Marktgegenseite angibt, beim Einkauf von Asphaltmischgut die technischen Möglichkeiten zu berücksichtigen. Vielmehr ist der Preis das entscheidende Kriterium bei der Auswahl eines Anbieters bzw. einer Anbieterin (vgl. Rz 136 hinten).<sup>165</sup> Tatsächlich liefern Werke, die zwar technisch durchaus in der Lage wären, den Raum Bern zu beliefern, die aber relativ weit entfernt sind, aufgrund der hohen Transportkosten kaum Asphaltmischgut in dieses Gebiet.<sup>166</sup> 89. Widerspruchsfrei damit ist auch die Aussage der BERAG in ihrer Stellungnahme zum Antrag des Sekretariats, wonach «die technisch mögliche maximale Lieferdistanz nicht systematisch ausgeschöpft [...] [werde].»<sup>167</sup> Grund dafür seien insbesondere die konkreten Marktverhältnisse. Vor allem besser positionierte Konkurrenten würden die BERAG und auch andere Belagswerke regelmässig daran hindern, über die technisch mögliche Fahrdistanz zu liefern. Wenn sich hingegen keine anderen Belagswerke in der Nähe der zu beliefernden Baustelle befänden, würde Asphaltmischgut auch über weitere Distanzen ausgeliefert werden.<sup>168</sup> 90. Der Transport wird von manchen Kunden und Kundinnen selber organisiert. Andere Kunden und Kundinnen bezahlen das Belagswerk für Material einschliesslich Transport vom Werk zur Baustelle. Die entsprechenden Preise für Material einschliesslich Transport werden als «Frankopreise» oder Preise «franko Baustelle» bezeichnet. Wird ein Frankopreis vereinbart, organisiert das Belagswerk den Transport, wobei zu diesem Zweck oft ein spezialisiertes Transportunternehmen beigezogen wird.

163 Act. IV.7, Zeilen 361–366. 164 Act. IV.5, Zeilen 147–149. 165 [N2], [...] antwortete auf die Frage «Wie entscheiden Sie, bei welchem Werk Sie den Belag beziehen?» folgendermassen: «Über den Preis.» Auf die Nachfrage «Gibt es noch andere Kriterien?» antwortete er «Nein.» (Act. IV.5, Zeilen 150–153). Die Aussage von [N1], [...] stimmt damit überein: Auf die Frage «Gibt es noch weitere Faktoren, welche [bei der Auswahl eines Belagslieferanten] eine Rolle spielen» antwortete er «Nein, mir kommt nichts in den Sinn» (Act. IV.8, Zeilen 219–220). Ebenfalls übereinstimmend ist die Aussage von [N22], [...]: Auf die Frage «Wie entscheidet die [...] AG, von welchem Belagswerk sie Belag bezieht?» antwortete er «Wir entscheiden primär aufgrund von wirtschaftlichen Überlegungen». Auf die Nachfrage «Meinen Sie damit den Preis?» antwortete er «Ja». Auf die Nachfrage «Gibt es andere Faktoren, die hierbei eine Rolle spielen?» antwortete er «Nein, die gibt es nicht» (Act. IV.14, Zeilen 104–109).<sup>166</sup> Diese Tatsache lässt sich aus den Angaben der umliegenden Belagswerke bezüglich der von ihnen innerhalb eines Radius von 32 Fahrminuten um das Werk der BERAG in Rubigen ausgelieferten Mengen ableiten: Vgl. dazu Abbildung 16 und Abbildung 17 hinten sowie Act. V.14 (Boningen); Act. V.13 (Gunzgen); Act. V.8 (Hasle); Act. V.15 (Heimberg); Act. V.7 (Hüswil); Act. V.12 (Lyss, Niederbipp); Act. V.11 (Oberwangen, Busswil); Act. V.9 (Sundlauenen); Act. V.16 (Walliswil); Act. V.17 (Wimmis); Act. V.27 (Marin-Epagnier); Act. V.28 (Grandvillard), Act. V.29 (Posieux). Selbst weit entfernte Werke liefern in Einzelfällen Asphaltmischgut in den Raum Bern. Es handelt sich aber um geringe Mengen, da die entsprechenden Transportkosten hoch sind. <sup>167</sup> Act. VII.106, Rz 40. <sup>168</sup> Act. VII.106, Rz 40f.

## **E. 28**

B.3.2.7 Einbau 91. Der Einbau von Asphaltmischgut erfolgt zum überwiegenden Teil maschinell. Dabei wird das Asphaltmischgut in der Regel direkt vom Lastwagen in einen sogenannten Fertiger geladen. Dieser verteilt den Belag auf der zu asphaltierenden Fläche. Anschliessend wird der Belag in der Regel mit einer Walze verdichtet. 92. Belag sollte in der Regel weder bei Regen noch bei Luft- oder Bodentemperaturen von weniger als 10 °C

eingebaut werden.<sup>169</sup> Deshalb wird im Winter nur wenig Belag eingebaut und Belagswerke werden oft zu dieser Jahreszeit revidiert. B.3.2.8 Kosten 93. Nachfolgend werden anhand der internen Kostenrechnung der BERAG zunächst die wichtigsten Kostenfaktoren der Herstellung von Asphaltmischgut identifiziert. Anschliessend wird dargelegt, wovon die Höhe der entsprechenden Ausgaben abhängig ist (Rz 99 ff.). Diese Informationen bilden die Grundlage zur Abschätzung, ob die BERAG im Vergleich zu den umliegenden Anlagen eher höhere oder tiefere Produktionskosten aufweist. Dazu sind ausserdem Informationen über die umliegenden Belagswerke erforderlich. Deshalb erfolgt die erwähnte Abschätzung im Kapitel zur Angebotsseite (Rz 151 ff.). B.3.2.8.1 Herstellungskosten 94. Die Höhe und Aufschlüsselung der Herstellungskosten einer Tonne Asphaltmischgut fallen je nach Anlage und hergestellter Sorte unterschiedlich aus. In Abbildung 2 sind die Kosten der BERAG für den Zeitraum 2004–2017 nach verschiedenen Positionen aufgeschlüsselt. Die Entwicklung der Kostenstruktur der BERAG im Zeitraum 2004–2017 kann Abbildung 3 entnommen werden.<sup>170</sup> 95. Transportkosten, Steuern, Abschreibungen sowie Kapitalkosten werden in der internen Aufstellung der BERAG und damit auch in Abbildung 2 und Abbildung 3 nicht berücksichtigt. Die von der BERAG entrichteten Steuern sowie die Abschreibungen können aus den Geschäftsberichten entnommen werden und sind für den Zeitraum 2004–2017 in Abbildung 4 dargestellt. Die beim Transport von Asphaltmischgut anfallenden Kosten werden in einem separaten Kapitel diskutiert (Rz 110 ff.).

<sup>169</sup> Bau- und Verkehrsdepartement des Kantons Basel-Stadt, Handbuch Strassenbau, Version 1.5, 2020, S. 28. Verfügbar unter <https://www.tiefbauamt.bs.ch/baustellen-und-projekte/standards-vorlagen/normen-merkblaetter-wegleitungen.html> (24.07.2020). <sup>170</sup> Die entsprechenden Zahlen stammen aus einer internen Kostenrechnung der BERAG, welche diese ihrem Verwaltungsrat jeweils als Ergänzung zum Geschäftsbericht zukommen lässt. Diese Ergänzungen zum Geschäftsbericht der BERAG zuhanden des Verwaltungsrates liegen für die Jahre 2004–2015 sowie 2017 vor. Die Herstellungskosten sind in den Ergänzungen zum Geschäftsbericht jeweils für die letzten vier Jahre angegeben, deshalb können die entsprechenden Zahlen auch für das Jahr 2016 angegeben werden. Einige der von der BERAG ausgewiesenen Kostenpositionen wurden zusammengefasst (vgl. Tabelle 10 im Appendix für eine genaue Zuordnung der von der BERAG verwendeten Positionen zu den in Abbildung 2 und Abbildung 3 verwendeten Positionen). Zur Berechnung der in Abbildung 2 dargestellten Kostenanteile für den gesamten Zeitraum 2004–2017 wurden die für jedes Jahr separat ausgewiesenen Kosten pro hergestellter Tonne Asphaltmischgut mit der jährlich produzierten Menge gewichtet.

## **E. 29**

Abbildung 2: Herstellungskosten Asphaltmischgut BERAG, 2004–2017 (ohne Transport, Steuern, Abschreibungen und Kapitalkosten). [...] Quelle: Act. III.A.72; Act. III.A.91; Act. III.A.105; Act. III.A.119; Act. III.A.133; Act. III.A.148; Act. III.A.165; Act. III.A.180; Act. III.A.200; Act. III.A.215; Act. III.A.216; Act. III.A.245; Act. III.A.284.

Abbildung 3: Herstellungskosten Asphaltmischgut/t BERAG 2004–2017 (ohne Transport, Steuern, Abschreibungen und Kapitalkosten). [...] Quelle: Act. III.A.72; Act. III.A.91; Act. III.A.105; Act. III.A.119; Act. III.A.133; Act. III.A.148; Act. III.A.165; Act. III.A.180; Act. III.A.200; Act. III.A.215; Act. III.A.216; Act. III.A.245; Act. III.A.284.

Abbildung 4: Abschreibungen und Steuern BERAG 2004–2017. [...] Quelle: Act. II.12; Act. II.14; Act. II.18; Act. II.26; Act. III.A.169; Act. III.A.182; Act. III.A.201; Act. III.A.219; Act. III.A.232; Act. III.A.248; Act. III.A.266; Act. III.A.286.

96. Aus Abbildung 4 geht hervor, dass Abschreibungen und Steuern der BERAG von Jahr zu Jahr stark schwanken. Dabei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass die BERAG im Frühjahr 2011 eine neue Anlage in Betrieb nahm.<sup>171</sup> Die Gesamtkosten dieser neuen Anlage beliefen sich einschliesslich Installation auf rund [10–15] Mio. Franken.<sup>172</sup> 97. Für den Zeitraum 2004–2017 belaufen sich die durchschnittlichen Aufwendungen für Abschreibungen auf rund [...] Franken pro Tonne Asphaltmischgut. Das entspricht rund [<10] % der Herstellungskosten (exkl. Ausgaben für Abschreibungen und Steuern). Die durchschnittlichen Ausgaben für Steuern belaufen sich für den Zeitraum 2004–2017 auf weniger als [...] Franken pro Tonne Asphaltmischgut. Das entspricht rund [<5] % der Herstellungskosten (exkl. Aufwendungen für Abschreibungen und Steuern). 98. Für die wichtigsten Kostenfaktoren wird nachfolgend dargelegt, wodurch deren Grösse im Wesentlichen beeinflusst wird. 99. Aus Abbildung 2 geht hervor, dass der Einkauf von Gesteinskörnungen der wichtigste Kostenfaktor ist. Da die Transportkosten bei Gesteinskörnungen im Verhältnis zum Materialwert relativ hoch sind (vgl. Rz 73 vorne), ist der Zugang zu Gesteinskörnungen, die in der Nähe des Belagswerks abgebaut werden können, von zentraler Bedeutung. 100. Der zweitgrösste Kostenfaktor ist der Einkauf von Bitumen. Da der Einkaufspreis in der Regel mit der bezogenen Menge sinkt, können grössere Nachfrager und Nachfragerinnen Bitumen zu günstigeren Preisen einkaufen als ihre kleineren Konkurrenten und Konkurrentinnen. 101. Die Aufbereitung von Ausbauasphalt («RM-Aufbereitung») verursacht ebenfalls relevante Kosten. Dieser Kostenfaktor hat im Verlauf der Zeit 2004–2017 an Bedeutung gewonnen, da der Anteil des beigemischten Ausbauasphalts in diesem Zeitraum zugenommen hat (vgl. Abbildung 1 vorne). Der beigemischte Anteil Ausbauasphalt hat einen wesentlichen Einfluss auf die Ausgaben für den Einkauf von Gesteinskörnungen und Bitumen: Ausbauasphalt

<sup>171</sup> Die neue Anlage wurde am 28.3.2011 offiziell eröffnet (Act. III.A.168, S. 6). <sup>172</sup> Act. III.A.10.

### **E. 30**

besteht genauso wie neu produziertes Mischgut aus Gesteinskörnungen und Bitumen. Wird mehr Ausbauasphalt beigemischt, müssen geringere Mengen an Gesteinskörnungen und Bitumen eingekauft werden. Andererseits entstehen zusätzliche Kosten für die Aufbereitung und Beigabe von Ausbauasphalt. Ausserdem sind zusätzliche Anlagen erforderlich.<sup>173</sup> 102. Die durch Beigabe von Ausbauasphalt realisierten Kosteneinsparungen sind von den Preisen für Gesteinskörnungen und Bitumen sowie von den Kosten der Aufbereitung und Beigabe von Ausbauasphalt abhängig. Die BERAG berechnet jedes Jahr die Netto-Einsparungen, welche sie durch die Beigabe von Ausbauasphalt erzielt hat. Dabei wird der Minderaufwand bei den Materialkosten dem Mehraufwand für Löhne, Energie, Unterhalt und Abschreibungen gegenübergestellt. Der erwähnte Mehraufwand entsteht durch Aufbereitung und Beigabe von Ausbauasphalt. Unter Berücksichtigung sämtlicher Einsparungen und Mehrausgaben führt die Beimischung von Ausbauasphalt zu Netto-Einsparungen. Die Höhe dieser Netto-Einsparungen ist in Abbildung 5 dargestellt. Da die Preise für Gesteinskörnungen sowie die Kosten für Aufbereitung und Beigabe von Ausbauasphalt im Verlauf der Zeit relativ konstant sind, lassen sich die Schwankungen dieser Einsparungen im Wesentlichen durch Schwankungen des Bitumenpreises erklären.

Abbildung 5: Netto-Einsparungen der BERAG pro Tonne Ausbauasphalt. [...] Quelle: Act. III.A.72; Act. III.A.91; Act. III.A.105; Act. III.A.119; Act. III.A.133; Act. III.A.148; Act. III.A.165; Act. III.A.180; Act. III.A.200; Act. III.A.215; Act. III.A.216; Act. III.A.245; Act. III.A.284. 103. Die BERAG berechnet nicht nur die Einsparungen pro Tonne beigemischttem Ausbauasphalt, sondern auch die Einsparungen pro Tonne hergestelltem Mischgut. Je nach Anteil beigemischttem Ausbauasphalt und je nach Bitumenpreis liegen diese Einsparungen zwischen Fr. [2–15] während der Jahre 2004–2015 und 2017. Im Durchschnitt über diese Jahre beläuft sich die durch die Beigabe von Ausbauasphalt erzielte Netto-Einsparung pro hergestellter Tonne Mischgut auf Fr. [2–15], was rund [5–20] % der Herstellungskosten (ohne Transport, Steuern, Abschreibungen und Kapitalkosten) entspricht (vgl. Abbildung 3 vorne). Der beigemischte Anteil Ausbauasphalt hat also einen wesentlichen Einfluss auf die Herstellungskosten.<sup>174</sup> 104. Weitere Kostenfaktoren sind die Ausgaben für Verwaltung, Unterhalt und Betrieb. Diese Ausgaben sind weitgehend unabhängig von der produzierten Menge. Deshalb sind die entsprechenden Kosten pro hergestellter Tonne Asphaltmischgut umso tiefer, je grösser die jährliche Produktionsmenge ausfällt. Dieser Zusammenhang ist in Abbildung 6 dargestellt. Für jedes der Jahre 2004–2017 ist darin der mit Jahreszahl beschriftete Datenpunkt eingetragen. So stellte die BERAG zum Beispiel im Jahr 2008 rund [150 000–250 000] t Mischgut her. In diesem Jahr beliefen sich die Ausgaben für Verwaltung, Unterhalt und Betrieb auf Fr. [...] pro Tonne Mischgut.

173 Insbesondere Paralleltrommeln erhöhen den Anteil von Ausbauasphalt, der beigemischt werden kann (vgl. Rz 77 vorne). 174 Die Aussagen des [...], [N3], und des [...], [N24], sind mit dieser Feststellung konsistent: [N3] erläutert: «Je mehr Recyclingmaterial verwendet wird, desto tiefer sind die Produktionskosten» (Act. IV.6, Zeilen 376–377). [N24] führt anlässlich der Zeugeneinvernahme vom 3. April 2019 aus, dass Unterschiede in den Produktionskosten beispielsweise darin lägen, «ob und wie viel Recyclingmaterial in einem Werk beigegeben werden kann» (Act. IV.10, Zeilen 111–112).

### **E. 31**

Abbildung 6: Zusammenhang Verwaltungs- und Betriebskosten pro Tonne – Produzierte Menge (ein Datenpunkt entspricht einem Geschäftsjahr). [...] Quelle: Act. III.A.72; Act. III.A.91; Act. III.A.105; Act. III.A.119; Act. III.A.133; Act. III.A.148; Act. III.A.165; Act. III.A.180; Act. III.A.200; Act. III.A.215; Act. III.A.216; Act. III.A.245; Act. III.A.284.

105. Die Kosten für die Finanzierung und Amortisierung der Anlage sind sogar vollständig unabhängig von der produzierten Menge. 106. Zusammenfassend ist deshalb festzuhalten, dass die Herstellungskosten pro Tonne umso tiefer ausfallen, je besser die Anlage ausgelastet ist, da die Ausgaben für Verwaltung, Unterhalt und Betrieb und die Finanzierung und Amortisierung der Anlage im Wesentlichen unabhängig von der produzierten Menge sind. 107. Ein weiterer relevanter Kostenfaktor sind die Ausgaben für Energie. Rund [>50] % der Ausgaben der BERAG für Energie während der Jahre 2004–2015 sowie 2017 entfielen auf Heizöl und Gas, die restlichen [<50] % gab die BERAG für Elektrizität aus.<sup>175</sup> Seit Anfang 2019 verfügt die BERAG über einen eigenen Erdgasanschluss.<sup>176</sup> Dadurch dürften die Energiekosten der BERAG pro Tonne Asphaltmischgut in Zukunft tiefer ausfallen. 108. Neben den Einkaufspreisen für Gesteinskörnungen, Bitumen und Energie, der Auslastung des Werks und dem Anteil des beigegebenen Ausbauasphalts haben Grösse und Automatisierungsgrad des Werks einen Einfluss auf die Herstellungskosten: Gemäss [...], [N3], sind die Produktionskosten «in der

Regel tiefer, je grösser das Werk ist».177 Da die Personalkosten mit dem Automatisierungsgrad der Anlage sinken und da der Automatisierungsgrad bei neueren Werken in der Regel höher ist, fallen die Produktionskosten in der Regel bei neueren Werken eher tiefer aus.178 Ausserdem ist davon auszugehen, dass neuere Werke in der Regel eine höhere Energieeffizienz aufweisen und dadurch tiefere Energiekosten anfallen. 109. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Herstellungskosten von Asphaltmischgut im Wesentlichen von den folgenden Faktoren abhängig sind: a. Einkaufspreise für Gesteinskörnungen, Bitumen und Energie ■ Lokal abgebaute Gesteinskörnungen sind in der Regel günstiger, da die Transportkosten für Gesteinskörnungen sehr hoch sind. ■ Die Beimischung von Ausbauasphalt ermöglicht wesentliche Einsparungen beim Einkauf von Gesteinskörnungen und Bitumen. b. Grösse, Automatisierungsgrad und Energie-Effizienz der Anlage ■ Es gibt Skalenerträge in der Produktion. Deshalb sind die Kosten pro Tonne bei grösseren Anlagen tiefer. ■ Neuere Anlagen sind in der Regel stärker automatisiert und weisen eine höhere Energie-Effizienz auf. Dadurch fallen die Herstellungskosten tiefer aus.

175 Act. III.A.72; Act. III.A.91; Act. III.A.105; Act. III.A.119; Act. III.A.133; Act. III.A.148; Act. III.A.165; Act. III.A.180; Act. III.A.200; Act. III.A.215; Act. III.A.216; Act. III.A.245; Act. III.A.284. 176 Act. III.A.299, Traktandum 3. 177 Act. IV.6, Zeilen 368–369. 178 [...], [N24], gibt Folgendes zu Protokoll: «Die Höhe der Personalkosten ist von der Art der Anlage, insbesondere dem Automatisierungsgrad des Werks abhängig. Tendenziell kann man sagen, dass neuere Werke einen höheren Automatisierungsgrad haben» (Act. IV.10, Zeilen 119–121).

## **E. 32**

c. Auslastung der Anlage ■ Die Ausgaben für Verwaltung, Unterhalt und Betrieb sowie für die Finanzierung und Amortisierung der Anlage sind weitgehend unabhängig von der produzierten Menge. Deshalb sind die Herstellungskosten tiefer, je besser die Anlage ausgelastet ist. B.3.2.8.2 Transport 110. Die BERAG verfügte im Zeitraum 2004–2019 über keine Fahrzeuge für den Transport von Asphaltmischgut.179 Trotzdem bietet die BERAG ihren Kunden und Kundinnen die Möglichkeit an, die Organisation des Transports zu übernehmen. Dabei handelt es sich aber nicht um eine Voraussetzung dafür, dass die BERAG den Kunden bzw. die Kundin mit Belag beliefert. Wenn ein Kunde oder eine Kundin sich dafür entscheidet, die Organisation des Transports der BERAG zu überlassen, gibt diese den entsprechenden Auftrag an die Kästli-Gruppe weiter, welche über die entsprechenden Fahrzeuge verfügt. Der Anteil des von der BERAG verkauften Asphaltmischguts, für welches die BERAG den Transport organisiert, schwankt von Jahr zu Jahr, ist aber in jedem der Jahre 2004–2019 höher als [30] %.180 111. Obwohl die BERAG selber keine Transporte ausführt, sind die Transportkosten für die Beurteilung der Wettbewerbssituation von Bedeutung: Die Marktgegenseite interessiert sich im Wesentlichen dafür, zu welchem Frankopreis das Asphaltmischgut zur Baustelle geliefert werden kann (vgl. Rz 136 hinten). Je nachdem, wie weit eine Baustelle vom Belagswerk entfernt ist, sind die Transportkosten im Vergleich zu den Herstellungskosten ein relevanter Kostenfaktor.181 Deshalb sind Werke, die sich in der Nähe der zu belieferten Baustelle befinden, im Vergleich zu weiter entfernten Konkurrenten und Konkurrentinnen im Vorteil. 112. Beim Belagstransport fallen zunächst unabhängig von der Distanz zwischen Werk und Baustelle gewisse Fixkosten an: Das für den Transport eingesetzte Fahrzeug muss beladen und anschliessend auf der Baustelle wieder entladen werden. Dieser

Prozess nimmt rund 25 Minuten in Anspruch.<sup>182</sup> Da die entsprechenden Kosten bei allen konkurrierenden Belagswerken unabhängig von der Entfernung zur Baustelle anfallen, sind diese Fixkosten für die Bemessung des Transportkostenvorteils des am nächsten bei der Baustelle gelegenen Werks nicht relevant. Stattdessen ist entscheidend, welche Kosten zusätzlich anfallen, wenn der Transport über eine lange statt über eine kurze Strecke ausgeführt werden muss. Dieser Transportkostenvorteil ist ausschlaggebend zur Einschätzung des preislichen Spielraums des nächstgelegenen Anbieters bzw. der nächstgelegenen Anbieterin. 113. Zur Abschätzung dieser Zusatzkosten wird vorliegend das von der BLH zur Kalkulation der Transportpreise für Asphaltmischgut 2019 herangezogene Excel-Modell verwendet.<sup>183</sup> Da alle Belagswerke für den Transport die gleiche Technologie verwenden, ist davon auszugehen, dass die erwähnten Zusatzkosten bei allen Werken ähnlich hoch ausfallen.<sup>184</sup> Deshalb ist es entgegen der Einschätzung der BERAG<sup>185</sup> nicht erforderlich, bei sämtlichen relevanten Belagswerken die effektiven Kosten zu erheben.

179 Act. I.190, Antwort auf Frage 1. 180 Act. I.190, Antwort auf Frage 2. 181 Vgl. z.B. Act. IV.8, Zeilen 216–218. 182 Act. III.C.62. 183 Act. III.C.62 zeigt die Ergebnisse der entsprechenden Berechnungen der BLH. [...], [N16], führte dazu aus, dass er mit dem erwähnten Modell die Transportkosten berechnet (Act. IV.1, Zeilen 272–275). 184 Gemäss der Aussage von [N16] verwendet die von der BLH beauftragte Transportfirma das gleiche Kalkulationstool (Act. IV.1, Zeilen 276–277). 185 Vgl. die Stellungnahme der BERAG zum Antrag des Sekretariats (Act. VII.106, Rz 58 sowie Rz 257).

### E. 33

114. Im Excel-Modell der BLH werden neben der bereits erwähnten Belade- und Abladezeit zwei Kostenfaktoren berücksichtigt: ■ Die zeitabhängigen Kosten für den Betrieb des Fahrzeugs; ■ die vom Gewicht des beladenen Fahrzeugs und der zurückgelegten Anzahl Kilometer abhängige Schwerverkehrsabgabe (nachfolgend: LSVA). 115. Sowohl die Fahrzeit als auch die Fahrdistanz haben also einen Einfluss auf die Transportkosten. Da die Betriebskosten des Fahrzeugs im Vergleich zur LSVA deutlich höher sind, hat die Fahrzeit einen wesentlich grösseren Einfluss auf die Transportkosten als die Fahrdistanz. 116. Aus dem erwähnten Excel-Modell geht hervor, dass ein zusätzlicher Kilometer Fahrdistanz bei Verwendung eines 3- oder 4-Achсers zu einem Preisaufschlag von [55–60] Rappen pro Tonne Asphaltmischgut führt. Unter der im Modell verwendeten Annahme, dass die Fahrgeschwindigkeit [30–40] km/h beträgt, entspricht das einem Preisaufschlag von [30–40] Rappen pro Fahrminute und Tonne.<sup>186</sup> 117. Diese Aufschläge gelten dann, wenn das Fahrzeug mit 18 t Belag beladen wird. Wenn eine kleinere Menge Belag transportiert werden muss, fallen insgesamt nur geringfügig tiefere Transportkosten an. Da diese auf eine geringere transportierte Menge verteilt werden, sind die Transportpreise pro Tonne beim Transport kleinerer Mengen deutlich höher: Werden zum Beispiel nur 5 t Belag transportiert, beträgt der Preisaufschlag für eine zusätzliche Fahrminute Fr. [1.00–1.25] pro Tonne. Wird gar nur eine Tonne transportiert, ist der Preisaufschlag mit mehr als Fr. 5 pro Tonne nochmal fast fünfmal höher. Wird für den Transport von Kleinmengen statt eines 3- oder 4-Achсers ein kleineres Fahrzeug verwendet, steigen die zusätzlichen Transportkosten pro Fahrminute und Tonne mit sinkender zu transportierender Menge weniger stark an. Allerdings ist nach wie vor ein Fahrer erforderlich. Da dessen Gehalt einen bedeutenden Anteil an den zeitabhängigen Kosten ausmacht, sind die zusätzlichen Transportkosten pro Tonne für kleinere Mengen

auch dann höher, wenn ein kleineres Fahrzeug eingesetzt wird. 118. Umgekehrt fallen die zusätzlichen Transportkosten pro Fahrminute und Tonne tiefer aus, wenn grössere Mengen transportiert werden. Werden 30 t<sup>187</sup> Asphaltmischgut mit einem 5-Achser transportiert, beträgt der Aufschlag für eine zusätzliche Fahrminute nur noch rund 20 Rappen pro Tonne. 119. Wird statt einer Kippmulde eine Thermomulde eingesetzt, fallen die entsprechenden Zuschläge etwas höher aus. 120. Die durchschnittliche Belagslieferung der BERAG im Zeitraum 2009–2019 weist ein Materialgewicht von rund [8–18] t auf. Bei dieser Liefermenge beträgt der Preisaufschlag für eine zusätzliche Fahrminute [40–55] Rappen pro Tonne.

186 Wird ein grösseres Fahrzeug (5-Achser) eingesetzt, fällt der Preisaufschlag für eine zusätzliche Fahrminute pro Tonne transportiertem Asphaltmischgut mit [30–40] statt [30–40] Rappen etwas tiefer aus. Wird das Fahrzeug nicht voll beladen, kehrt sich dieser Vorteil rasch in einen Nachteil um. Falls das Fahrzeug schneller unterwegs ist, sind die Transportkosten pro Fahrminute tiefer, da die LSVA pro Fahrminute höher ausfällt: Fährt ein 3- oder 4-Achser zum Beispiel mit einer Geschwindigkeit von [40–50] statt [30–40] Stundenkilometern beträgt der Preisaufschlag pro zusätzlicher Fahrminute bei einer Beladung mit 18 t [30–40] Rappen statt [30–40] Rappen. Dieser Unterschied ist gering, da der Grossteil der Kosten proportional zur Fahrzeit anfällt. 187 Gemäss der Auskunft des Geschäftsführers des Belagswerks in [...] können mit einem 5-Achser maximal 25 t Asphaltmischgut transportiert werden (Act. V.18). Gemäss den Lieferscheindaten der BERAG wird aber in Einzelfällen mehr transportiert. Deshalb ist davon auszugehen, dass die maximale Menge noch etwas mehr als 25 t beträgt.

#### **E. 34**

121. Die BERAG bringt in der Stellungnahme zum Antrag des Sekretariats vor, sie schätze, dass Fahrzeuge, für welche die BERAG den Transport organisiert habe, im Durchschnitt mit [18–30] t beladen seien.<sup>188</sup> Vorliegend geht es darum, die Grössenordnung der Zusatzkosten pro Tonne und zusätzlicher Fahrminute für eine durchschnittliche Lieferung einzuschätzen. Deshalb sind dafür alle Lieferungen massgebend – auch diejenigen, welche nicht von der BERAG organisiert wurden (vgl. dazu auch Rz 110 vorne). Deshalb wird die Grössenordnung der Zusatzkosten pro Tonne und zusätzlicher Fahrminute anhand der durchschnittlichen Beladungsmenge in Bezug auf alle Lieferungen, also anhand der erwähnten rund [8–18] t abgeschätzt. 122. Verwendet man statt des Excel-Modells der BLH die Regiepreise der Kästli-Gruppe zur Abschätzung des Preisaufschlags einer zusätzlichen Fahrminute, sind die Ergebnisse vergleichbar: Der Regieansatz eines «Kipper 4-Achser» (Kippmulde) beträgt im Jahr 2019 Fr. [160–170] pro Stunde Einsatzzeit. Ein «Doppelwarmhaltebehälter 4-Achser» (Thermomulde) kostet Fr. [180–195] pro Stunde Einsatzzeit.<sup>189</sup> Bei einer Beladung mit [8–18] t Asphaltmischgut entspricht das einem Preisaufschlag von [40–55] Rappen (Kippmulde) bzw. [40–55] Rappen (Thermomulde) pro zusätzlicher Fahrminute.<sup>190</sup> 123. Sowohl der anhand des Excel-Modells der BLH berechnete Preisaufschlag als auch der anhand der Regiepreise der Kästli-Gruppe berechnete Preisaufschlag sind Preise und nicht Kosten. Deshalb ist davon auszugehen, dass darin bereits die Kapitalkosten enthalten sind. Falls ein Belagswerk Transportleistungen günstiger einkaufen kann als andere Kunden und Kundinnen, fallen die Transportkosten für solche Belagswerke möglicherweise noch etwas tiefer aus. 124. Im Zeitraum 2004–2021 unterlagen die Dieselpreise und damit auch die Kosten einer Stunde Einsatzzeit gewissen Schwankungen. Ausserdem wurde am 1. Januar 2005 die Gewichtslimite für Lastwagen in

der Schweiz auf 40 Tonnen erhöht.<sup>191</sup> Gleichzeitig wurde die LSVA erhöht. Aus diesen Gründen unterliegen die pro zusätzlicher Fahrminute anfallenden Kosten im Zeitraum 2004–2020 gewissen Schwankungen. Im Vergleich zu den Kosten von Fahrzeug und Fahrer sind die Ausgaben für die LSVA und für Diesel unbedeutend. Deshalb handelt es sich in Bezug auf die Zusatzkosten pro zusätzlicher Fahrminute um vernachlässigbare Schwankungen. B.3.2.9 Beweisergebnis 125. Asphaltmischgut besteht im Wesentlichen aus Gesteinskörnungen und Bitumen. Die Eigenschaften von Asphaltmischgut können durch die Variation von Art und Mischverhältnis dieser Ausgangsstoffe beeinflusst werden und sind in Normen festgeschrieben. Je nach Sorte und Mischwerk kann ein unterschiedlich grosser Anteil an Ausbauasphalt beigemischt werden, wobei Werke, welche über eine sogenannte Paralleltrommel verfügen, in der Regel einen höheren Anteil von Ausbauasphalt beimischen können. Mit wenigen Ausnahmen können alle Werke der Region alle wesentlichen Asphaltmischgutsorten herstellen. 126. Die Herstellungskosten von Asphaltmischgut sind im Wesentlichen von den folgenden Faktoren abhängig: a. Einkaufspreise für Gesteinskörnungen, Bitumen und Energie

188 Act. VII.106, Rz 75. 189 Act. III.A.297. 190 Dabei ist zu beachten, dass unter der Fahrzeit nur die für die Fahrt von Werk zu Baustelle benötigte Zeit verstanden wird. Da der Lastwagen anschliessend wieder zurückfahren muss, entspricht die zu bezahlende Einsatzzeit der zweifachen Fahrzeit. 191 Act. I.190, Antwort auf Frage 2.

## **E. 35**

■ Lokal abgebaute Gesteinskörnungen sind in der Regel günstiger, da die Transportkosten für Gesteinskörnungen sehr hoch sind. ■ Die Beimischung von Ausbauasphalt ermöglicht wesentliche Einsparungen beim Einkauf von Gesteinskörnungen und Bitumen. b. Grösse, Automatisierungsgrad und Energie-Effizienz der Anlage ■ Es gibt Skalenerträge in der Produktion. Deshalb sind die Kosten pro Tonne bei grösseren Anlagen tiefer. ■ Neuere Anlagen sind in der Regel stärker automatisiert und weisen eine höhere Energie-Effizienz auf. Dadurch fallen die Herstellungskosten tiefer aus. c. Auslastung der Anlage ■ Die Ausgaben für Verwaltung, Unterhalt und Betrieb sowie für die Finanzierung und Amortisierung der Anlage sind weitgehend unabhängig von der produzierten Menge. Deshalb sind die Herstellungskosten tiefer, je besser die Anlage ausgelastet ist. 127. Die pro zusätzliche Fahrminute anfallenden Transportkosten belaufen sich bei einer durchschnittlichen Liefermenge von rund [8–18] t auf rund [40–55] Rappen pro Tonne Asphaltmischgut. Bei kleineren Mengen sind die entsprechenden Kosten pro Fahrminute und Tonne höher, bei grösseren Mengen hingegen tiefer. B.3.3 Nachfrage B.3.3.1 Beweisthema 128. In diesem Kapitel wird zunächst dargelegt, wozu Asphaltmischgut verwendet wird und wer die entsprechenden Projekte in Auftrag gibt. Anschliessend wird dargelegt, wer Asphaltmischgut bei den Belagswerken nachfragt (Rz 129 ff.) und welche Eigenschaften von Asphaltmischgut aus Sicht der Marktgegenseite relevant sind (Rz 136). Schliesslich wird die Bedeutung von Asphaltmischgut als Kostenfaktor im nachgelagerten Markt für Strassenbau untersucht (Rz 137 ff.). B.3.3.2 Marktgegenseite 129. Asphaltmischgut wird für den Bau von Strassen und Plätzen verwendet. Da die meisten Strassen und die meisten grossen Plätze von der öffentlichen Hand betrieben werden, werden die entsprechenden Aufträge zum überwiegenden Teil von der öffentlichen Hand vergeben. Bund, Kanton und Gemeinden sind relevante Auftraggeber für Strassenbau und Strassenunterhalt im Kanton Bern. Die Länge der entsprechenden Strassennetze ist in Tabelle 2 angeben.<sup>192</sup>

192 Die in Tabelle 2 angegebenen Zahlen stammen aus der Tabelle «Strassenlängen: Stand 31. Dezember» welche das BfS auf seiner Internetseite publiziert: <<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken/tabellen.assetdetail.10647020.html>> (4.8.2020).

### **E. 36**

Tabelle 2: Öffentliches Strassennetz im Kanton Bern, Stand 31.12.2018. Betreiber Anzahl Strassenkilometer im Kanton Bern Bund 223 Kanton 2086 Gemeinden 9620 Quelle: Bundesamt für Statistik (nachfolgend BfS). 130. Obwohl die Gemeinden für den Grossteil der Strassenkilometer im Kanton Bern zuständig sind, sind deren Ausgaben für Neubau, Verbesserung und Ausbau sowie den baulichen Unterhalt von Strassen deutlich geringer als diejenigen des Kantons oder des Bundes. In Abbildung 7 sind die insgesamt von der öffentlichen Hand für Neubau, Verbesserung und Ausbau sowie den baulichen Unterhalt von Strassen im Kanton Bern aufgewendeten Mittel dargestellt.<sup>193</sup> Diese belaufen sich insgesamt pro Jahr auf rund 800 Millionen Franken. Abbildung 7: Ausgaben für Neubau, Verbesserung und Ausbau sowie baulichen Unterhalt der Strassen im Kanton Bern.

Quelle: BfS.

<sup>193</sup> Die in Abbildung 7 angegebenen Zahlen sind den drei Tabellen «Infrastrukturausgaben für Gemeindestrassen», «Infrastrukturausgaben für Kantonsstrassen» und «Infrastrukturausgaben für Nationalstrassen» des BfS entnommen. Diese wurden am 4.2.2020 vom BfS online publiziert und basieren auf der Erhebung «Strassenrechnung». Berücksichtigt werden die drei Positionen «Neubau», «Verbesserung und Unterhalt» sowie «Baulicher Unterhalt». Nicht berücksichtigt werden unter anderem die Ausgaben für den «Betrieblichen Unterhalt» sowie die Beiträge von Bund und Kanton zugunsten anderer Bauherren.

### **E. 37**

131. In Abbildung 8 sind die Ausgaben von Bund, Kanton und Gemeinden aufgeschlüsselt nach den drei Positionen «Neubau», «Verbesserung und Ausbau» und «Betrieblicher Unterhalt» dargestellt.<sup>194</sup> Abbildung 8: Ausgaben von Bund, Kanton und Gemeinden für Strassen im Kanton Bern

Quelle: BfS.

132. Bund, Kanton und Gemeinden führen grössere Strassenbauprojekte (Neubau, Ausbau oder Unterhalt) nicht selber durch, sondern vergeben die entsprechenden Aufträge an Bauunternehmungen. Bei der Ausschreibung der Strassenbauprojekte gibt die öffentliche Hand in der Regel die gewünschte Belagsqualität genau vor. Insbesondere sind in den Ausschreibungsunterlagen normalerweise die genauen einzubauenden Belagssorten anhand der entsprechenden Normen definiert.<sup>195</sup> Das ist mit ein Grund dafür, dass nicht normierte Belagsorten nur einen unbedeutenden Anteil der Gesamtproduktion ausmachen. Da die Qualität von Belag und Strasse weitgehend vorgegeben sind, ist bei der Vergabe von Strassenbauprojekten der Preis das bei weitem wichtigste Zuschlagskriterium.<sup>196</sup> 133. Erhält eine Bauunternehmung den Zuschlag für ein Strassenbauprojekt, kauft diese Bauunternehmung anschliessend das benötigte Asphaltmischgut bei einem Belagswerk ein. Deshalb handelt es sich bei den Nachfragern und Nachfragerinnen von Asphaltmischgut im Wesentlichen um Strassenbauunternehmungen.

194 Die in Abbildung 8 dargestellten Zahlen wurden den gleichen Tabellen des BfS entnommen wie die in Abbildung 7 angegebenen Zahlen: Es handelt sich um die Tabellen «Infrastrukturausgaben für Gemeindestrassen», «Infrastrukturausgaben für Kantonsstrassen» und «Infrastrukturausgaben für Nationalstrassen». 195 Aussage von [N3], Act. IV.6, Zeilen 411–413. 196 RPW 2020/4a, 1748 Rz 135 ff., Bauleistungen Graubünden.

## E. 38

134. Kleinere Flickarbeiten nehmen insbesondere die Tiefbauämter der grösseren Gemeinden teilweise selber vor. Auch Gartenbauer beziehen gelegentlich kleinere Mengen für den Bau kleinerer privater Plätze. Privatpersonen beziehen hingegen kein Asphaltmischgut.<sup>197</sup> 135. Die meisten in der Stadt Bern und Umgebung tätigen grösseren Strassenbauunternehmungen sind Aktionärinnen der BERAG. [N5], [...], nennt weitere sechs Strassenbauunternehmungen, die im Raum Bern tätig sind, aber nicht Aktionärinnen der BERAG sind.<sup>198</sup> Dabei handelt es sich zum Teil ebenfalls um grosse Strassenbauunternehmungen. Trotzdem verkauft die BERAG nur einen geringen Anteil des von ihr produzierten Asphaltmischguts an Nichtaktionäre: Dieser liegt im Zeitraum 2004–2017 je nach Jahr bei [ $<33$ ]%.<sup>199</sup> B.3.3.3 Aus Sicht der Marktgegenseite relevante Produkteigenschaften 136. In der Regel gibt die ausschreibende Stelle den Bauunternehmungen genau vor, welche Sorten einzubauen sind (vgl. Rz 132 vorne). In den dazu herangezogenen Normen sind die Eigenschaften der Belagssorten bereits sehr weitgehend festgelegt. Deshalb spielen qualitative Merkmale, die über die in den Normen bereits enthaltenen Vorgaben hinausgehen, in der Regel keine wesentliche Rolle. Da ausserdem im nachgelagerten Markt für Strassenbauleistungen der Preis eine zentrale Rolle spielt (vgl. Rz 132 vorne), ist aus Sicht der Marktgegenseite in den meisten Fällen der Preis das einzig relevante Kriterium bei der Auswahl eines Belagswerks (vgl. dazu auch Fussnote 165 vorne).<sup>200</sup> In Ausnahmefällen können andere Faktoren, wie zum Beispiel eine besonders hohe Dauerhaftigkeit des Belags, eine gewisse Rolle spielen.<sup>201</sup> B.3.3.4 Kostenanteil von Asphaltmischgut im nachgelagerten Markt für Strassenbau 137. Benötigt eine Bauunternehmung für ein bestimmtes Projekt eine grössere Menge Asphaltmischgut, holt die Bauunternehmung in der Regel schon während der Offertphase (vgl. Rz 183 ff. hinten) bei mehreren Belagswerken Offerten ein.<sup>202</sup> Insbesondere wenn der Anteil des Asphaltmischguts an den Gesamtkosten des Projekts hoch ist, kann der von der Bauunternehmung in der Offertphase veranschlagte Preis einen wesentlichen Einfluss auf die veranschlagten Gesamtkosten und damit auf die Zuschlagserteilung haben. 138. Gemäss Auskunft der [F3] variiert der Anteil der Kosten von Asphaltmischgut an den insgesamt beim Neubau eines Strassenkilometers anfallenden Gesamtkosten unter anderem

197 Aussage von [N16], Act. IV.1, Zeilen 317–319. 198 Act. IV.7, Zeilen 229–232. Es handelt sich um die [...]. 199 Act. II.10 (2004); Act. II.12 (2005); Act. II.14 (2006); Act. II.18 (2007); Act. II.26 (2009); Act. III.A.169 (2010); Act. III.A.182 (2011); Act. III.A.201 (2012); Act. III.A.219 (2013); Act. III.A.232 (2014); Act. III.A.248 (2015); Act. III.A.266 (2016); Act. III.A.286 (2017). 200 Dazu [N3], [...]: «Es sollte keine Qualitätsunterschiede geben, die Beläge sind normiert» (Act. IV.6, Zeile 410). Übereinstimmend äussert sich [N2], [...]: Auf die Frage «Wie entscheiden Sie, bei welchem Werk Sie den Belag beziehen?» antwortet er «Über den Preis.» Auf die Nachfrage «Gibt es noch andere Kriterien?» antwortet er «Nein.» (Act. IV.5, Zeilen 150–153). Übereinstimmend auch die Aussage von [N1], [...]: Auf die Frage «Gibt es noch weitere Faktoren, welche [bei der Auswahl eines Belagslieferanten] eine Rolle spielen» antwortet er «Nein, mir kommt nichts

in den Sinn» (Act. IV.8, Zeilen 219–220). Ebenfalls übereinstimmend ist die Aussage von [N22], [...]: Auf die Frage «Wie entscheidet die STRABAG AG, von welchem Belagswerk sie Belag bezieht?» antwortete er «Wir entscheiden primär aufgrund von wirtschaftlichen Überlegungen». Auf die Nachfrage «Meinen Sie damit den Preis?» antwortet er «Ja». Auf die Nachfrage «Gibt es andere Faktoren, die hierbei eine Rolle spielen?» antwortet er «Nein, die gibt es nicht» (Act. IV.14, Zeilen 104–109). [N24] führt dazu Folgendes aus: «Bei Projekten, bei denen Standardmischgut eingebaut wird, ist der Preis der ausschlaggebende Faktor. Bei Projekten mit spezifischen Anforderungen können auch andere Fak- toren eine Rolle spielen» (Act. IV.10, Zeilen 96–99). 201 Vgl. die Aussage von [N24] (Act. IV.10, Zeilen 88–93). 202 Die [F2] holt zum Beispiel ab einem Bezugswert von Fr. 2000.– Offerten ein (Act. IV.13, Rz 239).

### E. 39

je nach Lage, Form und Grösse der jeweiligen Baustelle und vor allem auch je nach Art der zu erstellenden Strasse. Während der Kostenanteil von Asphaltmischgut beim Neubau eines Au- tobahnkilometers rund 2 % betrage, liege dieser beim Bau einer Quartierstrasse bei rund 10 %.<sup>203</sup> 139. Im Vergleich dazu liegt der Kostenanteil von Asphaltmischgut bei reinen Belagsarbeiten deutlich höher, da beim Neubau einer Strasse zahlreiche weitere Arbeiten wie zum Beispiel das Erstellen der seitlichen Randabschlüsse erforderlich sind. Der Kostenanteil von Asphalt- mischgut bei reinen Belagsarbeiten kann anhand von Zahlen des Bundesamtes für Statistik sowie anhand der von der BERAG eingereichten Lieferscheindaten berechnet werden und liegt bei rund 50–60 %. Nachfolgend werden die entsprechenden Berechnungen näher be- schrieben. 140. Das BfS ermittelt für die Erstellung des Schweizerischen Baupreisindex regelmässig die Preise gewisser Standardpositionen. Darunter befinden sich auch die Preise für Lieferung, maschinellen Einbau und Verdichtung zweier häufig verwendeter Asphaltmischgutsorten. Ge- mäss der Erhebung des BfS kostete Lieferung, Einbau und Verdichtung von 620 Tonnen der Sorte AC T 22 N in der Region Mittelland im April 2019 Fr. 110.89 pro Tonne. Lieferung, Einbau und Verdichtung von 310 Tonnen der Sorte AC 11 N kostete im gleichen Zeitraum in der Re- gion Mittelland Fr. 141.07 pro Tonne.<sup>204</sup> Diese Preise werden in Tabelle 3 mit den durchschnitt- lich von der BERAG für die entsprechenden Sorten in Rechnung gestellten Preisen pro Tonne verglichen. Dabei werden nur die im Monat April 2019 erfolgten Lieferungen berücksichtigt und zwar nur die Materialpreise ohne Transportkosten. Daraus ergibt sich, dass bei reinen Belags- arbeiten der Kostenanteil von Asphaltmischgut ohne Transportkosten rund 50–60 % beträgt. Tabelle 3: Kostenanteil Asphaltmischgut bei reinen Belagsarbeiten.

Preis (Fr./t)

Sorte NPK- Position <sup>205</sup>	Eingebaute Menge (t)	Material, Liefe- rung, Einbau, Verdichtung	Nur Mate- rial	Kostenan- teil Mate- rial
AC T 22 N	223.441.313	620	110.89 Fr.	[60–70] Fr. [50–60] %
AC 11 N	223.442.212	310	141.07 Fr.	[70–80] Fr. [50–60] %

Quelle: BfS, Lieferscheindaten BERAG. 141. Vor dem Einbau einer neuen Belagsschicht sind in der Regel gewisse Vorbereitungsar- beiten erforderlich, wie z.B. das Abfräsen der alten Belagsschicht. Ausserdem beinhalten viele Aufträge die Entsorgung des alten Strassenbelags.<sup>206</sup> Deshalb liegt der Kostenanteil von As- phaltmischgut bei den meisten Ausschreibungen im Bereich Strassenbau tiefer als 50–60 %.

203 Act. V.11, Antwort auf Frage 4. Alle Ausführungen beziehen sich immer auf den Materialpreis ohne Transportkosten. 204 Diese Zahlen sind der Tabelle «Schweizerischer Baupreisindex – Durchschnittliche Einheitspreise in der Schweiz und in den Grossregionen» des BfS für den Zeitraum 1.4.2019–30.4.2019 entnommen. Die Tabelle ist online verfügbar <<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken/tabellen.assetdetail.8866466.html>> (4.8.2020). Die genaue Beschreibung der darin enthaltenen Leistungen kann dem Normpositionen-Katalog der Schweizerischen Zentralstelle für Baurationalisierung entnommen werden (erhältlich unter [www.crb.ch](http://www.crb.ch)). 205 Im sogenannten Normpositionen-Katalog (nachfolgend: NPK) der Schweizerischen Zentralstelle für Baurationalisierung (nachfolgend: crb) ist genau definiert, welche Arbeitsschritte Teil des hier erfassten Leistungspakets sind. Dieses kann anhand der hier angegebenen Nummer identifiziert werden. 206 Die BERAG bringt in ihrer Stellungnahme vor, die Bedeutung des Materialpreises müsse «differenziert und nicht pauschal» betrachtet werden (Act. VII.106, Rz 67). Vorliegend ist zu ermitteln, ob die

#### **E. 40**

Trotzdem ist klar, dass der Materialpreis für Asphaltmischgut bei vielen Projekten im Markt für Strassenbau ein bedeutender Kostenfaktor ist. 207 Da ausserdem der Preis der zentrale Wettbewerbsparameter im Markt für Strassenbau ist, kann über den Preis für Asphaltmischgut der Wettbewerb im nachgelagerten Markt für Strassenbau beeinflusst werden. B.3.3.5 Beweisergebnis 142. Der überwiegende Anteil von Aufträgen, bei welchen Asphaltmischgut zum Einsatz kommt, wird von der öffentlichen Hand in Auftrag gegeben. Die entsprechenden Aufträge werden von Bauunternehmungen ausgeführt, welche das benötigte Asphaltmischgut bei Belagswerken einkaufen. Die Marktgegenseite besteht also im Wesentlichen aus im Markt für Strassenbau tätigen Bauunternehmungen. 143. Aus Sicht der Marktgegenseite ist der Preis das mit Abstand wichtigste Kriterium zur Auswahl eines Anbieters bzw. einer Anbieterin von Asphaltmischgut. 144. Im nachgelagerten Markt für Strassenbau ist ebenfalls der Preis der wichtigste Wettbewerbsparameter. Die Materialkosten für Asphaltmischgut sind ein bedeutender Kostenfaktor im Markt für Strassenbau. B.3.4 Anbieter und Anbieterinnen B.3.4.1 Beweisthema 145. Zunächst werden alle Belagswerke identifiziert, welche die gleichen Gebiete wie die BERAG mit Asphaltmischgut beliefern. Ausserdem werden die Verbindungen zwischen der BERAG und diesen Belagswerken aufgezeigt (Rz 146 f.). Anschliessend wird die BERAG in Bezug auf ihre Herstellungs- und Transportkosten mit den vorher identifizierten anderen im Raum Bern tätigen Belagswerken verglichen (Rz 151 ff.). B.3.4.2 Identifikation der relevanten Anbieter und Anbieterinnen 146. Anlässlich der Einvernahme vom 15. März 2019 zählte [...], [N3], Werke auf, die Asphaltmischgut in das Liefergebiet der BERAG liefern. 208 Es handelt sich um die zwölf in Tabelle 4 aufgelisteten Werke.

Ausgaben für Asphaltmischgut ein relevanter Kostenfaktor im Markt für Strassenbau sind. Auf dieser Grundlage kann später beurteilt werden, ob die vorliegend zu beurteilenden Vorzugskonditionen für Aktionärinnen geeignet sind, den Wettbewerb im Markt für Strassenbau zu beeinträchtigen (vgl. Rz 671 ff. hinten). Für diesen Zweck ist keine differenziertere Untersuchung des Kostenanteils für Asphaltmischgut erforderlich. 207 In der Untersuchung «Markt für Strassenbeläge» wurde der «Kostenanteil für Mischgut im Strassenbau» mit 15–60 % beziffert (RPW 2000/4, S. 621, Rz 149). In der Sektoruntersuchung Walzasphalt des Bundeskartellamts ist Folgendes festgehalten: «Der von der Beschlussabteilung recherchierte Umsatz bei Walzasphalt macht mit ca. 1,9 Mrd.

EUR etwa 16 % des Umsatzes bei Straßenbauleistungen aus» (Rz 13). Bei diesen Angaben wird nicht nach Art des auszuführenden Strassenbauprojekts unterschieden. Deshalb geht daraus hervor, dass der Kostenanteil von Asphaltmischgut auch beim durchschnittlichen Strassenbauprojekt eine relevante Grössenordnung annimmt.

[...], [N3], geht davon aus, dass der in der Offertphase von den Bauunternehmungen in ihrer Offerte eingesetzte Preis für Asphaltmischgut einen entscheidenden Einfluss auf die Vergabe des Zuschlags im Markt für Strassenbau hat: Er erklärt, dass Strassenbauunternehmungen, die nicht an der BERAG beteiligt sind, den Zuschlag erhalten würden, wenn sie in der Offertphase einen tieferen Belagspreis ansetzen würden als die Aktionärinnen der BERAG. Selbst ein «minimaler» Unterschied in Bezug auf den Belagspreis habe einen Einfluss auf die Zuschlagserteilung im Markt für Strassenbau (Act. IV.6, Zeilen 266–280). 208 Act. IV.6, Zeilen 405–407.

#### **E. 41**

147. Drei dieser Werke (Hasle, Sundlauenen, Walliswil) werden von Gesellschaften betrieben, die zu einer Unternehmensgruppe gehören, welche gleichzeitig als Aktionärinnen an der BERAG beteiligt sind. Bei zwei weiteren Werken ([...]) halten Unternehmensgruppen, die gleichzeitig als Aktionärinnen an der BERAG beteiligt sind, [...] der stimmberechtigten Aktien. Bei drei weiteren Werken ([...]) befindet sich [...] der stimmberechtigten Aktien im Besitz einer Aktionärin der BERAG [...]. Da die [...] Besitzerin des Werks in [...] ist, sind nur die Werke der [...] in [...] und [...] sowie das Werk der Gemeinde Huttwil in Hüswil vollständig unabhängig von den Aktionärinnen der BERAG. Tabelle 4: Relevante Belagswerke. Werkstandort Inhaber Verhältnis zu den Verfahrensparteien Hasle BLH Belagswerk Hasle AG Aktionärin der BERAG Sundlauenen AG Balmholz (Frutiger-Gruppe) Aktionärin der BERAG Walliswil Marti AG Solothurn (Marti-Gruppe) Aktionärin der BERAG Heimberg [F8] (ab 2017), [F9] (2004–2016) [...] Wimmis [F7] [...] Boningen [F6], Strassenbauer [...] Lyss [F5] [...] Niederbipp [F5] [...] Buswil [F3] [...] Oberwangen [F3] [...] Gunzgen [...] [...] Hüswil Gemeinde Huttwil

Quelle: Act. V.7 (Hüswil); Act. V.12 (Lyss und Niederbipp); Act. V.13 (Gunzgen); Act. V.14 (Boningen); Act. III.D.11 (Heimberg); Act. III.D.6 (Wimmis). 148. Mit Schreiben vom 25. September 2020 stellte die BERAG den Antrag, die im vorliegenden Verfahren «interessierenden Marktverhältnisse» seien «in einem Radius von 80 Fahrminuten ab dem Werk der BERAG zu ermitteln». Dabei seien insbesondere die in der Beilage 2 des entsprechenden Schreibens aufgeführten Konkurrenzwerke «zu berücksichtigen und entsprechend zu befragen». Neben den vom Vertreter der BERAG, [N3], anlässlich der Einvernahme vom 15. März 2020 in Tabelle 4 aufgeführten Werke, werden in Beilage 2 des entsprechenden Schreibens zusätzlich die Werke der [...] in Marin-Epagnier, der [...] in Posieux und der [...] in Grandvillard aufgeführt. 149. Die drei zusätzlich von der BERAG im Schreiben vom 25. September 2020 erwähnten Werke in Marin-Epagnier, Posieux und Grandvillard liefern praktisch kein Asphaltmischgut in das Kernliefergebiet der BERAG. 210 Zum einen sind diese Werke weit vom Standort der

209 Act. V.26. 210 Das “Kernliefergebiet der BERAG” wird als Radius von 32 Fahrminuten um das Werk der BERAG in Rubigen definiert (vgl. Rz 220). Die Wettbewerbsbehörde forderte von diesen Werken die im Zeitraum 2011–2018 in das Kernliefergebiet der BERAG gelieferten Mengen an, da für diesen Zeitraum vergleichbare Angaben der in Tabelle 4 aufgeführten Werke vorliegen und deshalb dafür die Markt- und

Produktionsanteile der BERAG berechnet werden können (vgl. Rz 190 ff.). Das Werk in Marin- Epagnier lieferte [<500 t] Asphaltmischgut in dieses Gebiet (Act. V.27), das Werk in Posieux lieferte über den ganzen Zeitraum 2011–2018 insgesamt [<500 t] Asphaltmischgut (Act. V.29). Das Werk in Grandvillard lieferte [...] weniger als 500 t über den gesamten Zeitraum 2011–2018 (Act. V.28).

#### **E. 42**

BERAG in Rubigen entfernt, ausserdem werden sie von französischsprachigem Personal betrieben, was die Belieferung der mehrheitlich deutschsprachigen Kundschaft im Kernliefergebiet der BERAG zusätzlich erschwert. Als Folge dessen beliefern diese Werke höchstens in Einzelfällen Gebiete, welche auch von der BERAG beliefert werden. Deshalb sind zur Beurteilung der im vorliegenden Fall relevanten Wettbewerbsverhältnisse keine umfangreichen Angaben dieser drei Werke erforderlich. Aus diesem Grund verzichtete die Wettbewerbsbehörde darauf, von diesen Werken gleichermassen ausführliche Angaben anzufordern, welche die in Tabelle 4 aufgeführten Werke einreichen. Die nachfolgenden Auswertungen werden nur für die in Tabelle 4 aufgeführten Belagswerke vorgenommen. 150. Der Vollständigkeit halber sind die Standorte dieser drei Werke gemeinsam mit den Standorten der zwölf in Tabelle 4 aufgelisteten Belagswerke in Abbildung 9 eingetragen. Abbildung 9: Standorte Asphaltmischgutwerke.

Quelle: Swisstopo. B.3.4.3 Vergleich BERAG – andere Belagswerke 151. Nachfolgend werden verschiedene kostenrelevante Eigenschaften der in Tabelle 4 aufgeführten Werke mit den Eigenschaften der BERAG verglichen. Zunächst werden Unterschiede in Bezug auf die Transportkosten bei Lieferungen in das Kernliefergebiet der BERAG diskutiert. Anschliessend werden Unterschiede in Bezug auf Faktoren aufgezeigt, welche einen Einfluss auf die Herstellungskosten haben (vgl. Rz 94 ff. vorne). Dabei handelt es sich um den Zugang zu Gesteinskörnungen, den beimischbaren Anteil von Ausbauasphalt, die jährliche Ausstossmenge und die Energieeffizienz der Anlage. Auf dieser Grundlage können die Herstellungs- und Transportkosten der BERAG relativ zu den Kosten anderer Werke eingeschätzt werden.

#### **E. 43**

B.3.4.3.1 Transportkostenvorteil der BERAG in ihrem Kernliefergebiet 152. Wie aus Abbildung 9 hervorgeht, sind einige der in Tabelle 4 aufgeführten Werke relativ weit vom Standort der BERAG entfernt. Wenn diese Werke Asphaltmischgut an eine Baustelle liefern möchten, die sich in der Nähe der BERAG befindet, fallen im Vergleich zur Lieferung ab dem Werk der BERAG in Rubigen höhere Transportkosten an. Dieser Transportkostenvorteil der BERAG ist bei einer Lieferung direkt zum Werk der BERAG maximal. Diese maximalen Transportkostenvorteile der BERAG gegenüber den in Tabelle 4 aufgeführten Belagswerken sind in Tabelle 5 aufgeführt. Dazu werden die Fahrzeiten zwischen den Standorten der Konkurrenzwerke und dem Standort der BERAG verwendet.<sup>211</sup> Ausserdem dienen die durchschnittliche Grösse einer Belagslieferung ([8–18] t) sowie die dafür ermittelten Transportkosten von rund [40–55] Rappen pro Tonne und zusätzlicher Fahrminute als Grundlage der entsprechenden Berechnung (vgl. Rz 110 ff. vorne). 153. Dabei ist zu beachten, dass die Transportkosten pro Tonne und Fahrminute höher ausfallen, wenn Mengen von weniger als [8–18] t geliefert werden. Umgekehrt sind die Transportkosten pro Tonne tiefer, wenn die Fahrzeuge mit grösseren

Mengen beladen werden können. Entsprechend fällt der maximale Transportkostenvorteil der BERAG bei Kleinstmengen grösser aus als bei einer Menge von [8–18] t. Hingegen hat die BERAG bei Grossprojekten einen geringeren maximalen Transportkostenvorteil, da bei diesen in der Regel eine bessere Auslastung der Lastwagen erreicht werden kann (vgl. Rz 110 ff. vorne). 154. Zudem ist zu beachten, dass die BERAG nicht in ihrem ganzen Kernliefergebiet gegenüber sämtlichen anderen Belagswerken über einen Transportkostenvorteil verfügt. Das Werk in Heimberg ist zum Beispiel nur 24 Fahrminuten von der BERAG entfernt. Deshalb hat die BERAG gegenüber dem Werk in Heimberg im Süden ihres Kernliefergebiets je nach Lage der zu beliefernden Baustelle sogar einen Transportkostennachteil.<sup>212</sup> Relevant ist aber nicht nur das nächstgelegene Konkurrenzwerk. Wenn dieses bereits ausgelastet ist oder keine konkurrenzfähige Offerte einreichen kann (z.B. weil es keine Paralleltrommel hat, vgl. Rz 171 vorne), sind auch die Transportkosten anderer Werke von Bedeutung. 155. Die in Tabelle 5 zusammengestellten Zahlen dienen der Einschätzung der Grössenordnung der relativen Transportkosten der vorliegend relevanten Werke. Die genauen Transportkostenunterschiede sind von der genauen Lage der zu beliefernden Baustelle sowie von den zu liefernden Mengen abhängig (vgl. Rz 117 f. vorne).

<sup>211</sup> Die Abfrage der Fahrzeiten wurde über die Schnittstelle von here.com durchgeführt (<https://developer.here.com>). Die zur Abfrage verwendeten Koordinaten der Belagswerke sind im Appendix in Tabelle 16 aufgelistet. <sup>212</sup> Die BERAG legt in ihrer Stellungnahme zum Antrag des Sekretariats dar, dass die BERAG bei rund 69 % der Postleitzahlen, die innerhalb von 32 Fahrminuten ab dem Werk der BERAG in Rubigen erreicht werden können, nicht das nächstgelegene Belagswerk ist (Act. VII.106, Rz 74). Ausserdem schreibt die BERAG, der Transportkostenvorteil der BERAG betrage maximal [...] Minuten (Act. VII.106, Rz 74). Diese Zahl entspricht nicht den in Tabelle 5 aufgeführten Fahrzeiten, weil die Parteigutachter der BERAG dazu nicht die genauen Koordinaten der Belagswerke, sondern die Mittelpunkte der Postleitzahlen verwendet haben.

#### **E. 44**

[15.00–32.00] Busswil

#### **E. 46**

[16.00–33.00] Walliswil

#### **E. 50**

[17.00–36.00] Sundlauenen 60 [20.00–43.00] Gunzgen 66 [22.00–47.00] Boningen 70 [24.00–50.00] Hüswil 76 [26.00–55.00] Quelle: here.com. 156. Aus Tabelle 5 geht hervor, dass einige der in Tabelle 4 aufgeführten Belagswerke gegenüber der BERAG einen massiven Transportkostennachteil aufweisen, wenn sie Asphaltmischgut nach Rubigen liefern. Es handelt sich im Vergleich zu den Herstellungskosten der BERAG pro Tonne Asphaltmischgut (rund Fr. [50–90] pro Tonne ohne Abschreibungen, Steuern und Kapitalkosten) um einen beträchtlichen Betrag. Schon allein aus diesem Grund können die weit entfernten Werke nicht zu mit der BERAG vergleichbaren Kosten Asphaltmischgut im Kernliefergebiet der BERAG anbieten. 157. Mit der Fahrzeit nehmen ausserdem nicht nur die Transportkosten zu. Zusätzlich dazu erhöht sich das Risiko verkehrsbedingter Verspätungen. Ausserdem steigen die Anforderungen an die Logistik und die Grösse der einzusetzenden Transportflotte insbesondere bei grösseren Aufträgen. B.3.4.3.2 Produktionskostenvorteil der BERAG Zugang zu Gesteinskörnungen 158. Der Einkauf von

Gesteinskörnungen ist der wichtigste Kostenfaktor bei der Produktion von Asphaltmischgut (vgl. Abbildung 2 vorne).<sup>213</sup> Deshalb ist es für jedes Belagswerk von zentraler Bedeutung, sich einen zuverlässigen und kostengünstigen Zugang zu diesem Rohstoff zu sichern. Da die Kosten für den Transport von Gesteinskörnungen im Verhältnis zu den Materialkosten hoch sind (vgl. Rz 73 vorne), ist der Zugang zu in der Nähe abgebauten Gesteinskörnungen ein bedeutender Vorteil.<sup>159</sup> Die BERAG hat sich diesen Zugang durch den Abschluss eines Kieslieferungsvertrags mit den lokalen Kiesproduzenten gesichert, die ausserdem bedeutende Aktionärinnen der BERAG

<sup>213</sup> Deshalb ist der Zugang zu Gesteinskörnungen auch ein entscheidender Standortfaktor (vgl. Act. IV.10, Zeile 157; Act. IV.17, Zeilen 219–223; Act. IV.11, Zeilen 258–259).

45

sind.<sup>214</sup> In diesem Kiesliefervertrag räumen die lokalen Kiesproduzenten der BERAG den Vorrang vor anderen Belagswerken ein: Die Kiesproduzenten verpflichten sich, andere Belagswerke nur zu beliefern, wenn die BERAG den entsprechenden Lieferungen zustimmt.<sup>215</sup> <sup>160.</sup> Nicht alle Belagswerke der Region verfügen über einen solchen Zugang zu lokalen Kiesvorkommen. Die [F3], welche das Belagswerk in Oberwangen betreibt, verfügt über keine eigene in unmittelbarer Nähe gelegene Kiesgrube. Zwar betreibt die Alluvia-Gruppe direkt neben dem Werk der [F3] in Oberwangen eine Kiesgrube und ein Kieswerk. Die [F3] bezieht aber nur geringe Mengen an Gesteinskörnungen von der Alluvia-Gruppe.<sup>216</sup> <sup>161.</sup> Gemäss Kiesliefervertrag muss die BERAG zustimmen, damit die Alluvia-Gruppe die [F3] mit Gesteinskörnungen beliefern darf. Gemäss der Aussage von [N9] hätte die Alluvia-Gruppe eine solche Zustimmung eingeholt und auch erhalten, wenn sie daran interessiert gewesen wäre, die [F3] zu beliefern.<sup>217</sup> Gemäss [N8] hat die Alluvia-Gruppe für die tatsächlich vorgenommenen Lieferungen an die [F3] keine Zustimmung der BERAG eingeholt.<sup>218</sup> <sup>162.</sup> Vorliegend kann offengelassen werden, welche Wirkung die im Kiesliefervertrag enthaltene Konkurrenzklausele genau entfaltet. Selbst wenn sich die Alluvia-Gruppe nicht an die Konkurrenzklausele gebunden gefühlt hätte, wäre sie trotzdem kaum bereit gewesen, die [F3] zu gleichen Konditionen wie die BERAG zu beliefern: Die Alluvia-Gruppe kann gemäss Aussage von [N8] den von ihr produzierten Splitt in guten Jahren über die BERAG absetzen.<sup>219</sup> Die Alluvia-Gruppe hätte also gar nicht die Kapazität, zwei grosse Belagswerke mit grossen Mengen an Splitt zu versorgen. Da die Alluvia-Gruppe als Aktionärin mit Einsitz im Verwaltungsrat bei der BERAG eingebunden ist, dürfte sie sich tendenziell für die BERAG entscheiden, wenn ihre Kapazität nicht zur Belieferung mehrerer Belagswerke ausreicht.<sup>163.</sup> Statt von der benachbarten Alluvia-Gruppe bezieht das Werk der [F3] in Oberwangen die Gesteinskörnungen unter anderem aus einem unternehmenseigenen Steinbruch im Unterwallis. Gemäss der Aussage von [N24] weisen die dort abgebauten Gesteinskörnungen eine aussergewöhnlich hohe Qualität auf, was einer der Gründe dafür sei, dass nicht mehr Kies von lokalen Anbietern und Anbieterinnen bezogen werde.<sup>220</sup> Ausserdem beziehe das Werk in Oberwangen Gesteinskörnungen von der Firma [F4] in Oppligen sowie von zwei Kieswerken im Kanton Freiburg.<sup>221</sup> <sup>164.</sup> Die BERAG hat gegenüber dem Belagswerk in Oberwangen durch ihre dauerhafte Beziehung zu den lokalen Kiesproduzentinnen einen Vorteil. Die [F3] verfügt nicht über einen solchen Zugang zu in unmittelbarer Nähe produzierten Gesteinskörnungen. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass die BERAG nur rund [...] % der von ihr verarbeiteten Gesteinskörnungen von der Kästli-Gruppe bezieht, welche direkt neben dem Werk der BERAG eine Kiesgrube und ein

Kieswerk betreibt. Die verbleibenden [...] % werden im Wesentlichen durch [...] geliefert, deren Werke in [...] stehen.<sup>222</sup> Trotzdem ist der Zugang der BERAG zu einer lokalen Kiesversorgung ein Vorteil gegenüber dem Belagswerk in Oberwangen und insbesondere auch gegenüber potenziellen Konkurrenten und Konkurrentinnen.

214 Vertragsparteien sind neben der BERAG Unternehmen der Kästli-Gruppe und der Alluvia-Gruppe (Act. II.2; Act. II.17). Die Alluvia-Gruppe und die Kästli-Gruppe produzieren beide Kies und halten gemeinsam mehr als [...] des Aktienkapitals der BERAG (Act. III.D.17). Zum Kiesliefervertrag vgl. auch Rz 784 hinten. 215 Act. II.2, Art. 9; Act. II.17, Art 10. 216 Act. IV.10, Zeilen 203–207; Act. IV.12, Zeilen 350–358. 217 Act. IV.12, Zeilen 365–368. 218 Act. IV.19, Zeilen 122–125. 219 Act. IV.19, Zeilen 111–116. 220 Act. IV.10, Zeilen 210–215. 221 Act. IV.10, Zeilen 238–243. 222 Act. VII.106, Rz 86.

46

165. Der eigenständige Aufbau einer lokalen Kiesversorgung durch den Betreiber eines Belagswerks ist im Kanton Bern im Untersuchungszeitraum nur schwer möglich, da es schwierig ist, neue Kiesgruben zu eröffnen. Die entsprechenden Bewilligungsverfahren dauern in der Regel Jahre und es gibt keinen Rechtsanspruch auf eine Bewilligung.<sup>223</sup> Die Vergabe der entsprechenden Bewilligungen wurde restriktiv gehandhabt.<sup>224</sup> Zusätzlich zur Eröffnung einer Kiesgrube ist ein Kieswerk erforderlich, damit die für die Herstellung von Asphaltmischgut benötigten gebrochenen Gesteinskörnungen produziert werden können.<sup>225</sup> 166. Die BERAG bringt in ihrer Stellungnahme zum Antrag des Sekretariats vor, die [F3] könne den aus dem Unterwallis herbeigeführten Splitt deutlich unter dem in der Region Bern herrschenden Marktpreis einkaufen. Deshalb sei die [F3] trotz der langen Transportwege in der Lage, Gesteinskörnungen zu ebenso konkurrenzfähigen Bedingungen zu beschaffen wie ihre Mitbewerberinnen im Raum Bern.<sup>226</sup> 167. Selbst wenn die [F3] im Unterwallis Splitt zu Preisen beziehen könnte, die unter dem in der Region Bern herrschenden Marktpreis liegen würden, würde sich dadurch noch kein Vorteil gegenüber dem Bezug von lokalen Anbieterinnen in Bern ergeben: Die Einkaufspreise im Unterwallis müssten sehr deutlich unter den Marktpreisen in Bern liegen – sonst würden die hohen Transportkosten einen allfälligen solchen Vorteil zunichtemachen. Ausserdem sind nicht die Produktionskosten der [F3] für Splitt im Unterwallis, sondern ihre Opportunitätskosten relevant: Diese werden durch den Preis bestimmt, zu welchem die [F3] den im Unterwallis produzierten Splitt an andere Abnehmerinnen oder Abnehmer als das Belagswerk in Oberwangen verkaufen könnte. Findet sie solche Abnehmerinnen oder Abnehmer im Unterwallis, wäre es wenig sinnvoll, zu tieferen Preisen nach Oberwangen zu liefern. 168.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.