



# BEHALA<sup>®</sup>

BEHALA - Berliner Hafen- und Lagerhausgesellschaft mbH, Westhafenstraße 1-13353 Berlin

Bundesnetzagentur  
Team Sondererhebung Eisenbahnen  
Tulpenfeld 4

53113 Bonn

per E-Mail: [sondererhebung.eisenbahnen@bnetza.de](mailto:sondererhebung.eisenbahnen@bnetza.de)

BEHALA -  
Berliner Hafen- und  
Lagerhausgesellschaft mbH

Westhafenstraße 1  
13353 Berlin  
Telefon: 030 39095-0  
Telefax: 030 39095-139  
[info@behala.de](mailto:info@behala.de)  
[www.behala.de](http://www.behala.de)

Sachbearbeiter/-in  
Leon Tietz

Telefon  
(030) 39095-326

E-Mail  
[l.tietz@behala.de](mailto:l.tietz@behala.de)

Datum  
12.05.2026

## **Stellungnahme der BEHALA – Berliner Hafen- und Lagerhausgesellschaft mbH zum Entwurf der Bundesnetzagentur „Markt- und Wettbewerbsverhältnisse bei Güterterminals für den Kombinierten Verkehr“ (Stand: März 2026)**

### **1. Einleitung und unternehmensspezifischer Kontext**

Im Rahmen der Marktkonsultation zum Berichtsentwurf der Bundesnetzagentur zu den Markt- und Wettbewerbsverhältnissen bei Güterterminals für den Kombinierten Verkehr (Stand März 2026) sowie der darin beschriebenen Methodik zur Prüfung des Vorliegens eines wettbewerbsorientierten Umfelds nimmt die BEHALA Berliner Hafen- und Lagerhausgesellschaft mbH insbesondere zu den im Entwurf vorgesehenen erweiterten Transparenzanforderungen – vor allem hinsichtlich der Veröffentlichung von Entgelten – Stellung:

Die BEHALA betreibt als landeseigenes Unternehmen die trimodalen Güterverkehrszentren Westhafen und Südhafen im Land Berlin als Bestandteil des Kombinierten Verkehrs. Als Betreiberin multimodaler Infrastruktur mit Schienen-, Straßen- und Wasseranbindung ist sie sowohl in die eisenbahnregulatorischen Rahmenbedingungen als auch in übergeordnete verkehrs- und klimapolitische Zielsetzungen eingebunden.

Die BEHALA begrüßt ausdrücklich die Initiative der Bundesnetzagentur, die Markt- und Wettbewerbsverhältnisse im Bereich der KV-Terminals systematisch zu analysieren. Zugleich sollte sichergestellt werden, dass regulatorische Maßnahmen die spezifischen Rahmenbedingungen urbaner Hafenstandorte angemessen berücksichtigen.

Insbesondere darf es zu keinen markteinschränkenden Mechanismen kommen, die ein wettbewerbsfähiges Handeln einschränken.

## **2. Methodische Anmerkungen unter Berücksichtigung der Berliner Marktstruktur**

### **a) Funktionale Marktbetrachtung aus Sicht eines urbanen Hafenstandorts**

Die im Berichtsentwurf zugrunde gelegte räumliche Marktabgrenzung (50–80 km) bildet die tatsächlichen Wettbewerbsbedingungen im Berliner Raum nur eingeschränkt ab. Nach § 2 Abs. 4 ERegG sowie Art. 2 lit. b und Art. 9 der DVO (EU) 2017/2177 ist für die Beurteilung eines wettbewerbsorientierten Umfelds maßgeblich auf die tatsächlichen Substitutionsmöglichkeiten aus Nachfragersicht abzustellen.

Für die Kunden der BEHALA sind erfahrungsgemäß insbesondere folgende Faktoren entscheidend:

- die Einbindung in bestehende Logistiknetzwerke (einschließlich Binnenwasserstraßen),
- die Verfügbarkeit und Zuverlässigkeit von Umschlagskapazitäten,
- sowie spezifische Anforderungen an Vor- und Nachläufe im urbanen Raum.

Der Wettbewerb vollzieht sich daher primär entlang integrierter logistischer Leistungsketten, in die die Standorte Westhafen und Südhafen als trimodale Knotenpunkte eingebunden sind.

Die Entscheidungspraxis der Bundesnetzagentur stützt diesen Ansatz. So wird im Beschluss BK10-25-0035 betont, dass Wettbewerbsverhältnisse bei Serviceeinrichtungen standortbezogen und unter Berücksichtigung der Einbindung in bestehende Logistikketten zu bewerten sind. Auch in den Beschlüssen BK10-18-0148 und BK10-18-0149 wird hervorgehoben, dass die räumliche Marktabgrenzung nicht schematisch erfolgen darf, sondern die tatsächliche Substituierbarkeit unter Berücksichtigung von Relationen, Frequenzen sowie die Einbindung in bestehende Verkehrsnetze maßgeblich ist.

Diese Erwägungen sind aus Sicht der BEHALA auf den Berliner Markt übertragbar.

### **b) Kapazität und Auslastung**

Die im Bericht hervorgehobene hohe Auslastung im Berliner Raum ist maßgeblich zurückzuführen auf:

- strukturelle Flächenknappheit im innerstädtischen Raum,
- planungs- und genehmigungsrechtliche Restriktionen,
- sowie begrenzte Erweiterungsmöglichkeiten bestehender Infrastruktur.

Für die Standorte der BEHALA gilt, dass Kapazitäten langfristigen infrastrukturellen und städtebaulichen Rahmenbedingungen unterliegen und nicht kurzfristig skalierbar sind. Eine hohe Auslastung ist daher primär Ausdruck einer effizienten Nutzung knapper Ressourcen und kein belastbarer Indikator für ein fehlendes wettbewerbliches Umfeld. Wir möchten hierbei anführen, dass die Umschlagskapazitäten zum jetzigen Zeitpunkt keineswegs bei 82% Auslastung liegen. Eine erste Einschätzung würde in Richtung 65% tendieren; zum Ende dieses Jahres nehmen wir zusätzlich unseren dritten Bauabschnitt in Betrieb. Hier steht eine neue Fläche mit neuem Kran zur Verfügung, welche die Lager- und Umschlagskapazitäten verdoppeln werden. Wir sprechen zum 01.01.2027 also von einer Auslastung von deutlich unter 50%.

Die Bundesnetzagentur hat in den Beschlüssen BK10-18-0148 und BK10-18-0149 jedoch zudem ausgeführt, dass auch bei eingeschränkter Kapazitätsverfügbarkeit ein wettbewerbsorientiertes Umfeld vorliegen kann. Kapazitätsengpässe rechtfertigen daher für sich genommen keine weitergehenden regulatorischen Maßnahmen.

### **3. Besonderheiten der BEHALA-Infrastruktur**

Die Infrastruktur der BEHALA weist spezifische strukturelle und rechtliche Besonderheiten auf, die bei der regulatorischen Bewertung zu berücksichtigen sind:

- Öffentlicher Hafenbetrieb: Diskriminierungsfreier Zugang wird durch transparente Verfahrensregeln, objektive Vergabekriterien und nachvollziehbare Entscheidungsprozesse gewährleistet.
- Denkmalschutz und Bestandsinfrastruktur: Teile der Anlagen unterliegen denkmalschutzrechtlichen Erhaltungsverpflichtungen, die dauerhaft erhöhte Kosten verursachen.
- Multimodale Nutzung: Die Infrastruktur wird parallel für Schiene, Straße und Wasserstraße genutzt, mit entsprechend heterogenen Nutzungsanforderungen.
- Heterogene Kundenstruktur: Unterschiedliche Nutzer (Operateure, Spediteure, Logistikdienstleister) greifen mit variierenden Leistungsprofilen auf die Infrastruktur zu.

Diese Rahmenbedingungen führen dazu, dass Leistungen und Kostenstrukturen nicht standardisierbar sind.

### **4. Entgeltsystem der BEHALA**

Die Entgeltgestaltung der BEHALA für Umschlagleistungen erfolgt im Einklang mit § 32 ERegG und ist integraler Bestandteil der operativen und wirtschaftlichen Steuerung des Terminalbetriebs.

Die Preisbildung basiert nicht auf standardisierten Einzelleistungen, sondern ist geprägt durch:

- volumenabhängige Preisstrukturen,
- Integration zusätzlicher Leistungen (insbesondere Kapazitätsvorhaltung und betriebliche Zusatzservices)
- langfristige Vertragsbeziehungen einschließlich vereinbarter Garantiemengen

Vor diesem Hintergrund existiert kein einheitlicher Listenpreis für Umschlagleistungen, der die tatsächlichen Marktverhältnisse adäquat widerspiegeln könnte.

Eine isolierte Veröffentlichung einzelner Entgelte wäre daher nicht geeignet, eine sachgerechte Vergleichbarkeit herzustellen. Vielmehr bestünde die Gefahr, dass komplexe Leistungsbündel verkürzt dargestellt werden und dadurch Fehlinterpretationen entstehen. Zumal es die Attraktivität für Großkunden empfindlich beeinträchtigen könnte.

## **5. Rechtliche Bewertung**

Eine Verpflichtung zur Veröffentlichung konkreter Umschlagentgelte begegnet erheblichen rechtlichen Bedenken.

Sie stellt zunächst einen Eingriff in die unternehmerische Preisbildungsfreiheit dar und berührt zugleich den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen. Ein solcher Eingriff bedarf einer hinreichenden gesetzlichen Grundlage sowie der Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit.

Die Geeignetheit einer solchen Maßnahme erscheint bereits zweifelhaft, da aufgrund der fehlenden Standardisierbarkeit der Leistungen keine sachgerechte Vergleichbarkeit hergestellt werden kann. Eine Veröffentlichung einzelner Preisbestandteile wäre daher nicht geeignet, Transparenz im Sinne der regulatorischen Zielsetzung herzustellen, sondern könnte vielmehr zu Verzerrungen und Fehlinterpretationen führen.

Auch die Erforderlichkeit ist fraglich, da mit transparenten Zugangsregeln und einzelfallbezogener Aufsicht mildere, gleich geeignete Mittel zur Verfügung stehen.

Die Angemessenheit ist nicht gegeben, da der Eingriff in die unternehmerische Freiheit und in Geschäftsgeheimnisse außer Verhältnis zu dem erreichbaren regulatorischen Mehrwert steht. Des Weiteren ist zu berücksichtigen, dass die Offenlegung wettbewerbssensibler Informationen erhebliche Auswirkungen auf die Marktmechanismen haben kann.

Die Entscheidungspraxis der Bundesnetzagentur unterstreicht die Bedeutung einer verhältnismäßigen und differenzierten Regulierung. So wird im Beschluss BK10-25-0035 hervorgehoben, dass regulatorische Maßnahmen strikt am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit auszurichten sind. In den Beschlüssen BK10-18-0148 und

BK10-18-0149 wird zudem betont, dass eine schematische Marktbetrachtung unzulässig ist und unterschiedliche Kriterien alternativ zu prüfen sind.

Vor diesem Hintergrund erscheint eine pauschale Verpflichtung zur Veröffentlichung konkreter Umschlagentgelte nicht sachgerecht. Ein konkretes Wettbewerbsdefizit im Berliner Markt ist auf Grundlage des Berichtsentwurfs nicht hinreichend belegt.

## **6. Fazit**

Eine Verpflichtung zur Veröffentlichung konkreter Umschlagsentgelten würde dazu führen, dass individuell ausgehandelte, auf spezifische Kundenbedarfe zugeschnittene Preisstrukturen offengelegt werden müssten.

Die damit verbundenen nachteiligen Auswirkungen wären erheblich:

Zum einen entstünden wettbewerbliche Nachteile für die BEHALA. Als Betreiber zweier urbaner Standorte würde sie gegenüber größeren, netzwerkbasierten Marktteilnehmern strukturell benachteiligt, da individuelle Entgeltstrategien nicht mehr vertraulich umgesetzt werden könnten.

Zum anderen würde die betriebliche Kapazitätssteuerung erheblich erschwert. Die BEHALA nutzt differenzierte Entgeltstrukturen gezielt zur Steuerung von Nachfrage, etwa durch zeitliche Verlagerung von Verkehren oder zur Sicherstellung einer gleichmäßigen Auslastung.

Schließlich bestünde die Gefahr einer Verzerrung der wirtschaftlichen Realität. Isoliert veröffentlichte Entgelte könnten die zugrunde liegenden Leistungsbündel und vertraglichen Rahmenbedingungen nicht adäquat abbilden und würden daher bei Dritten zwangsläufig zu Fehlinterpretationen führen.

In der Gesamtschau würde eine Veröffentlichungspflicht somit weder zur Verbesserung von Transparenz noch zur Stärkung des Wettbewerbs beitragen.

Die BEHALA unterstützt das Ziel fairer und transparenter Wettbewerbsbedingungen im Bereich der KV-Terminals.

Voraussetzung hierfür jedoch, dass:

- die tatsächlichen Marktmechanismen zutreffend berücksichtigt werden,
- die Veröffentlichungspflichten auf allgemeine Preisbildungsgrundsätze und Entgeltstrukturen beschränkt werden,
- standortspezifische Besonderheiten angemessen einbezogen werden,
- und regulatorische Maßnahmen verhältnismäßig ausgestaltet sind.

Die BEHALA spricht sich daher für eine differenzierte und praxisgerechte Ausgestaltung der Transparenzanforderungen aus. Eine Verpflichtung zur Veröffentlichung konkreter Umschlagentgelte ist aus Sicht der BEHALA weder zielführend noch erforderlich.

Die BEHALA steht für einen vertieften fachlichen Austausch gerne zur Verfügung.

BEHALA –  
Berliner Hafen- und Lagerhausgesellschaft mbH

  
ppa. Leon Tietz  
Leiter Logistik

  
BEHALA  
Berliner Hafen- und  
Lagerhausgesellschaft mbH  
Westhafenstraße 1  
10553 Berlin