

# **BVGer A-5583/2023 vom 3. Februar 2026**

Bundesverwaltungsgericht, 2026-02-03, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_A-5583\\_2023](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-5583_2023)

FR: TAF A-5583/2023 du 3 février 2026

IT: TAF A-5583/2023 del 3 febbraio 2026

## **Regeste**

Bahninfrastruktur

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Die angefochtene Plangenehmigung ist eine Verfügung im Sinne von Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021). Diese wurde von einer Vorinstanz nach Art. 33 Bst. d des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) erlassen. Da keine Ausnahme gemäss Art. 32 VGG vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht für die Beschwerde zuständig.

### **E. 2**

Streitig ist, ob die Beschwerdeführerinnen zur Beschwerde legitimiert sind.

#### **E. 2.1**

Gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG ist zur Beschwerde berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (Bst. a), durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist (Bst. b) und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Bst. c). Die Regelung von Art. 48 Abs. 1 VwVG entspricht Art. 89 Abs. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) und ist in Anlehnung an diese auszulegen; sie soll die Popularbeschwerde ausschliessen und den Charakter des allgemeinen Beschwerderechts als Instrument des Individualrechtsschutzes unterstreichen. Diese Anforderungen sind besonders bedeutend bei der Beschwerde einer Drittperson, die nicht Verfügungsadressatin ist. Die Beschwerdeführerinnen müssen durch den angefochtenen bzw. zu erlassenden Entscheid stärker als die Allgemeinheit betroffen sein und in einer besonderen, beachtenswerten und nahen Beziehung zur Streitsache stehen. Neben der spezifischen Beziehungsnähe müssen sie einen praktischen Nutzen aus einer allfälligen Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids ziehen, d.h. ihre Situation muss durch den Ausgang des Verfahrens in relevanter Weise beeinflusst werden können. Das schutzwürdige Interesse besteht im Umstand, einen materiellen oder ideellen Nachteil zu vermeiden, den der angefochtene Entscheid mit sich bringen würde. Ein bloss mittelbares oder ausschliesslich allgemeines öffentliches Interesse begründet - ohne die erforderliche Beziehungsnähe zur Streitsache selbst - keine Parteistellung. Wo die Grenze zur unzulässigen Popularbeschwerde verläuft, ist für jedes Rechtsgebiet gesondert zu beurteilen (BGE 142 II 80 E. 1.4.1, 142 II 451 E. 3.4.1; BGE 139 II 279 E. 2.2 f., Urteile des BVGer A-615/2022 vom 23. Mai 2023 E. 5.2 und A-2109/2022 vom 9. März 2023 E. 4.2).

#### **E. 2.2.1**

Die Beschwerdeführerinnen bringen im Wesentlichen vor, das Bundesverwaltungsgericht habe ihnen mit Urteil A-5315/2018 vom 8. Oktober 2018 die Legitimation im Verfahren betreffend die Leistung von Subventionen für das vorliegende Projekt gestützt auf Art. 8 des Gütertransportgesetzes vom 25. September 2015 (aGüTG, AS 2025 749) zuerkannt. Diese Bestimmung schaffe eine spezielle Regelung, die im konkreten Fall dazu geeignet sei, den wirksamen Wettbewerb in den Märkten für Umschlagsleistungen in tatsächlicher Hinsicht zu beseitigen. Im vorliegenden Verfahren verhalte es sich ähnlich, da sich die Vorinstanz wiederum auf Art. 8 aGüTG beziehe, um dem Projekt ein Interesse von nationaler Bedeutung zuzusprechen. Überdies werde mit der Plangenehmigung eine Infrastruktur mit derart grossen Kapazitäten bewilligt, dass der Markt für den Umschlag von Containern zwischen Schiene und Schiene sowie zwischen Schiff und Schiene beseitigt werde, wie es die Wettbewerbskommission (nachfolgend: WEKO) im kartellrechtlichen Verfahren zum Zusammenschluss der an der Beschwerdegegnerin beteiligten Unternehmen festgestellt habe. Die staatlich vom Bund (mit-)kontrollierte Beschwerdegegnerin trete mit dem genehmigten Projekt in den Markt ein und beseitige diesen sogleich, womit sich die Frage stelle, ob der Eintritt einer Akteurin unter staatlicher Kontrolle zulässig sei. Die bestehenden, mit erheblichen Mitteln erstellten Terminals der privaten Unternehmen befänden sich in einem kompetitiven Markt und würden durch das Monopol der Beschwerdegegnerin abgelöst. Die Legitimation zur Beschwerde stütze sich somit zum einen auf Art. 8 aGüTG und zum andern auf die Schranken der Markteintritte des Staates i.S.v. Art. 36 i.V.m. Art. 94 BV. Der Nutzen aus der Aufhebung der Plangenehmigung bestehe für sie darin, dass ihre wirtschaftliche Existenz von der Realisierung des Projekts und der damit verbundenen Markt-beseitigung abhängt. Überdies ergebe sich die Legitimation zur Beschwerde auch direkt aus dem Projekt. Nur wenn das Terminal realisiert und das Hafenbecken 3 gebaut werde, könne der Kanton Basel-Stadt das Westquai, an dem ihr trimodaler Standort Basel-Kleinhüningen beim Hafenbecken 1 liege, wie beabsichtigt zu Wohn- und Gewerbe-zwecken umfunktionieren. Dies beraube sie der Möglichkeit, ihr bestehendes Baurecht an den Parzellen am Westquai nach dessen Ablauf im Jahr 2029 zu erneuern. Mit der Verlagerung der Logistikflächen in das Hafenbecken 3 und der Umnutzung des Westquai würden die Unternehmen am Westquai ihren Standort verlieren. Sie seien somit zur Beschwerde berechtigt.

#### **E. 2.2.2**

Die Beschwerdegegnerin macht geltend, die zur Legitimation erforderliche Betroffenheit ergebe sich bei Baubewilligungen regelmässig aus der räumlichen Beziehungsnähe. Das blosses Bestehen eines Konkurrenzverhältnisses begründe nicht die Beschwerdelegitimation von Personen, die nicht Verfügungsadressaten seien. Zwar habe das Bundesverwaltungsgericht die Legitimation der Beschwerdeführerinnen als Konkurrentinnen im Subventionsverfahren gestützt auf Art. 8 aGüTG bejaht, doch könne diese Norm nicht auch Grundlage für die Anfechtung einer Plangenehmigung sein. Investitionsbeiträge nach Art. 8 aGüTG seien weder Gegenstand des Verfahrens noch Voraussetzung für die Plangenehmigung. Weiter habe die WEKO den Zusammenschluss der beteiligten Unternehmen im Hinblick auf das Gateway Basel Nord geprüft und keine Einwände erhoben. Insoweit bestehe kein Anlass, den Beschwerdeführerinnen gestützt auf grundrechtliche Überlegungen - etwa mit Verweis auf Art. 36 und Art. 94 BV - die Legitimation zuzuerkennen. Es treffe zudem nicht zu, dass sie staatlich beherrscht sei. Von den drei je zu einem Drittel am Aktienkapital beteiligten Unternehmen sei einzig die Schweizerische Bundesbahnen SBB Cargo AG staatlich kontrolliert; die anderen

Aktionärinnen seien private Gesellschaften. Weiter bestehe der geltend gemachte Zusammenhang zwischen dem vorliegenden Projekt und der Stadtentwicklung beim Westquai nicht. Die Verlängerung des Baurechts der Beschwerdeführerinnen sei ein politischer Entscheid, ohne dass ein Anspruch auf Verlängerung bestehe. Baurechte, die von einer möglichen städtebaulichen Entwicklung betroffen seien, würden gemeinhin nicht verlängert. Die städtebaulichen Entwicklungen bestünden jedoch unabhängig davon, ob das vorliegende Projekt realisiert werde. Es komme somit per 31. Dezember 2029 zu einem regulären Heimfall, unabhängig davon, wie die übrigen Hafenprojekte künftig voranschritten.

### **E. 2.2.3**

Die Vorinstanz liess in der angefochtenen Verfügung offen, ob die Beschwerdeführerinnen zur Einsprache legitimiert seien. Im Beschwerdeverfahren führt sie aus, im durchgeführten Plangenehmigungsverfahren nach Art. 18 ff. des Eisenbahngesetzes (EBG; SR 742.101) seien ausschliesslich technische, raumplanerische, umweltrechtliche und enteignungsrechtliche Aspekte zu prüfen. Erfülle ein Vorhaben die Voraussetzungen, habe die Behörde die Plangenehmigung zu erteilen. Der von den Beschwerdeführerinnen behauptete Wettbewerbsnachteil resultiere nicht aus der Verletzung von Normen des Raumplanungs- oder Umweltrechts. Wettbewerbsrechtliche Fragen seien zudem nicht Gegenstand des Plangenehmigungsverfahrens. Der Ablauf des Baurechts am Westquai sei nicht Folge des zu beurteilenden Terminals, sondern hänge einzig mit der vom Kanton Basel-Stadt verfolgten städtebaulichen Entwicklung zusammen. Die Westquai-Halbinsel werde für den Bau des Terminals nicht benötigt und die dort gelegenen Betriebe könnten weiterbetrieben werden. Auf die Beschwerde sei daher mangels Legitimation nicht einzutreten.

### **E. 2.3.1**

Als wichtiges Kriterium für die Beurteilung der besonderen Betroffenheit von Personen durch ein umstrittenes Bauvorhaben dient in der Praxis die räumliche Distanz. Das Bundesgericht hat in seiner Rechtsprechung die Beschwerdebefugnis Dritter, die in einer Distanz bis zu 100 m zu einem Bauvorhaben wohnen, regelmässig bejaht. Es handelt sich bei dieser Entfernung nicht um einen starren, verbindlichen Wert. Vielmehr sind Dritte grundsätzlich dann zur Beschwerde berechtigt, wenn sie mit Sicherheit oder grosser Wahrscheinlichkeit durch Immissionen (Lärm, Staub, Erschütterungen, Licht oder andere Einwirkungen), welche der Bau oder Betrieb einer geplanten Anlage hervorruft, hinreichend betroffen sind (vgl. BGE 140 II 214 E. 2.3, 136 II 281 E. 2.3.1; Urteil des BGer 1C\_392/2020 vom 20. Mai 2021 E. 4.2; Urteil des BVGer A-1251/2012 vom 15. Januar 2014 E. 1.2). Die Beschwerdeführerinnen machen zu Recht nicht geltend, aufgrund der räumlichen Nähe zum Vorhaben und zufolge von Immissionen zur Beschwerde legitimiert zu sein. Ihr nächstgelegenes Betriebsgelände am trimodalen Standort Basel-Kleinhüningen am Westquai (Hafenbecken 1) befindet sich in einer Distanz von rund einem Kilometer vom Projektperimeter. Der trimodale Standort Basel-Birsfelden und der bimodale Standort Basel-Frenkendorf liegen noch weiter von der geplanten Anlage entfernt.

### **E. 2.3.2**

Im Wesentlichen leiten die Beschwerdeführerinnen ihre Beschwerdebefugnis aus ihren Interessen als Konkurrentinnen der Beschwerdegegnerin ab. Nach der Rechtsprechung sind Konkurrenten nicht bereits aufgrund der Befürchtung, einer verstärkten Konkurrenz

ausgesetzt zu sein, beschwerdebefugt; diese Art des Berührtseins liegt vielmehr im Prinzip des freien Wettbewerbs (vgl. Art. 94 Abs. 1 und Abs. 4 BV) und kann deshalb für sich allein kein relevantes Interesse am gerichtlichen Rechtsschutz begründen. Erforderlich ist eine schutzwürdige besondere Beziehungsnähe, die sich aus der einschlägigen gesetzlichen Ordnung ergibt. So kann ein schutzwürdiges Interesse für Konkurrenten in Wirtschaftszweigen vorliegen, in welchen sie durch wirtschaftspolitische oder sonstige spezielle Regelungen (z.B. Zulassungs- oder Kontingentierungsordnung) in eine solche besondere Beziehungsnähe untereinander versetzt werden. Weiter sind Konkurrenten beschwerdebefugt, soweit sie geltend machen, andere Konkurrenten würden privilegiert behandelt und sie sich gegen staatliche Wettbewerbsverzerrungen unter Anrufung des Grundsatzes der Gleichbehandlung zur Wehr zu setzen. Hingegen kann das bloss allgemeine Interesse der Konkurrenten, dass die für alle geltenden Vorschriften gegenüber den anderen Wirtschaftsteilnehmern korrekt angewendet werden, keine Beschwerdelegitimation begründen (BGE 141 II 262 E. 7.1, BGE 139 II 328 E. 3.3; BGE 125 I 7 E. 3g/bb; Urteil des BGer 2C\_1024/2016 vom 28. Februar 2018 E. 3.1 und 2C\_485/2010 vom 3. Juli 2012 E. 1.2.4, Urteile des BVGer A-4764/2022 vom 12. November 2024 E. 4.2.2 und A-4307/2008 vom 5. Juni 2009 E. 2.3.4).

### **E. 2.3.3**

Die Beschwerdegegnerin hat ein Gesuch um Investitionsbeiträge nach Art. 8 aGüTG an den Bau des Terminals eingereicht. Nach dieser Norm kann der Bund Beiträge an den Bau von KV-Umschlagsanlagen leisten (Abs. 1). Die von der Vorinstanz verfügte Zusicherung von Beiträgen fochten die Beschwerdeführerinnen beim Bundesverwaltungsgericht an. Mit Urteil A-5315/2018 vom 8. Oktober 2018 erwog es zur Legitimation, die Sonderstellung des Projekts sei nicht allein Ergebnis der bestehenden Marktkräfte oder Ausdruck des freien Wettbewerbs. Aufgrund der Aktenlage sei vielmehr davon auszugehen, dass überhaupt erst die zugesicherten Investitionsbeiträge des Bundes der Beschwerdegegnerin eine Realisierung der Anlage in dieser Grössenordnung ermögliche. Art. 8 aGüTG schaffe eine Regelung, die in Sonderfällen wie dem vorliegenden geeignet sein könne, den wirksamen Wettbewerb in einzelnen Märkten für Umschlagsleistungen zu beseitigen und Konkurrenten in besondere Beziehungsnähe zueinander zu versetzen. In derartigen Fällen könnte das staatliche Handeln die Beschwerdeführerinnen faktisch in vergleichbarer Weise in ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit einschränken, wie dies bei einer eigentlichen gesetzlichen Kontingentierungs- oder Konzessionierungsregelung zu erwarten wäre. Insoweit bilde Art. 8 aGüTG eine spezielle Regelung im Sinne der Konkurrentenbeschwerde (vgl. E. 7.2 und E. 9). Die Vorinstanz hat die Beschwerdeführerinnen daraufhin am Subventionsverfahren als Parteien beteiligt (vgl. Urteil des BVGer A-4568/2021, A-4569/2021 vom 19. Oktober 2023 zur Akteneinsicht). Am 1. Januar 2026 trat das Bundesgesetz über den Transport von Gütern auf der Schiene, auf dem Wasser und mit Seilbahnen vom 21. März 2025 (Gütertransportgesetz, GüTG; SR 742.41) in Kraft und löste das aGüTG ab; die Investitionsbeiträge sind neu in Art. 10 GüTG geregelt. Die damit verbundenen inhaltlichen Modifikationen (vgl. BBl 2024 300, 98, 103 ff.) sind für die vorliegend zu beurteilende Frage der Beschwerdelegitimation jedoch ohne Bedeutung.

### **E. 2.3.4**

Die vorstehenden Erwägungen des Bundesverwaltungsgerichts zum Subventionsverfahren sind, anders als die Beschwerdeführerinnen vorbringen, nicht unmittelbar auf das Plangenehmigungsverfahren zu übertragen. Zwischen dem Gegenstand des

Subventionsverfahrens und demjenigen des Plangenehmigungsverfahrens ist zu unterscheiden. Während die Vorinstanz bei der Gewährung von Investitionsbeiträgen nach Art. 8 aGütG über eine staatliche Leistung an eine Konkurrentin entscheidet und diese - im konkreten Einzelfall - eine legitimationsrelevante Wirkung hat (E. 2.3.3), beschränkt sich die behördliche Entscheidungsbefugnis bei Plangenehmigungen grundsätzlich auf eine Genehmigungskompetenz. Die Anwendung von Art. 8 aGütG betreffend Investitionsbeiträge ist, anders als im Subventionsverfahren, nicht Verfahrensgegenstand. Der Bau von KV-Umschlagsanlagen von nationaler Bedeutung richtet sich nach dem EBG (vgl. Art. 11 Abs. 1 aGütG; Art. 25 Abs. 2 GütG). Die zuständige Behörde darf dem Projekt die Genehmigung nicht versagen, wenn es im Einklang mit den Vorschriften des Bundesrechts steht (vgl. BGE 124 II 146 E. 3a; Urteil des BGer 1C\_76/2008 vom 5. September 2008 E. 4). Gegenstand des Plangenehmigungsverfahrens sind insbesondere die Pläne aller Bauten und Anlagen, die der Umschlagsanlage dienen (vgl. Art. 18 ff. EBG; Art. 6 Abs. 1 der Verordnung über Bau und Betrieb der Eisenbahnen [Eisenbahnverordnung, EBV; SR 742.141.1]). Mit der Plangenehmigung wird festgestellt, dass die genehmigten Unterlagen die Erstellung einer vorschriftskonformen Anlage erlauben und es werden sämtliche nach Bundesrecht erforderlichen Bewilligungen erteilt (vgl. Art. 18 Abs. 3 EBG, Art. 6 Abs. 2 EBV). Geprüft wird insbesondere, ob das Vorhaben den Anforderungen des Verkehrs, des Umweltschutzes und dem Stand der Technik entspricht sowie den Belangen der Raumplanung und des Natur- und Heimatschutzes Rechnung trägt (vgl. Art. 17 Abs. 1 EBG; Art. 2 und 3 EBV). Im konkreten Fall sind insbesondere die einschlägigen Bestimmungen des Natur- und Heimatschutzes zu beurteilen. Mit Blick auf den Gegenstand der Plangenehmigung ist keine wirtschaftspolitische oder sonstige spezielle Regelung im Sinne der Praxis ersichtlich, welche die Konkurrenz im Bereich der Umschlagsleistungen beschränkt oder ausschliesst und die Beschwerdeführerinnen in eine besondere Beziehungsnähe versetzt. Dies legt auch die vergleichbare Fallkategorie der Beschwerdelegitimation bei Baubewilligungen nahe. Aus dem Bau- und Planungsrecht lässt sich die nötige Beziehungsnähe bei Bauvorhaben eines Konkurrenten grundsätzlich nicht ableiten. Gesuchstellende haben die für das betroffene Grundstück geltenden Anforderungen zu erfüllen. Dass Lage, Grösse und Gestaltung des Grundstücks zu Wettbewerbsunterschieden führen können, begründet keine besondere Betroffenheit der Konkurrenten. Es kann grundsätzlich nicht darauf ankommen, ob die wirtschaftliche Tätigkeit, die im oder mit dem geplanten Bau betrieben werden soll, in Konkurrenz zu anderen Gewerbetreibenden tritt, ansonsten allen Gewerbetreibenden, die Konkurrenz durch den neuen Betrieb befürchten, die Legitimation zuerkannt werden müsste. Besteht zwischen den Unternehmen faktisch ein Konkurrenzverhältnis, ohne dass für sie eine besondere (mit einer Zulassungs- oder Kontingenzierungsordnung vergleichbare) Regelung gilt, liegt kein spezifisches, über die allgemeinen wirtschaftlichen Interessen von Konkurrenten hinausgehendes Interesse vor (zum Ganzen Urteil des BGer 1C\_191/2011 vom 7. September 2011 E. 2.5 [Kies- und Betonwerkanlage]; BGE 109 Ib 198 E. 4e [Freizeitanlage]; BGE 127 II 264 E. 2h in fine, Wiederkehr/Eggenschwiler, Die allgemeine Beschwerdebefugnis Dritter, 2. Aufl. 2025, Rz. 100). Die Legitimation der Beschwerdeführerinnen ergibt sich somit nicht aus einer wirtschaftspolitischen oder sonstigen besonderen Gesetzesregelung.

### **E. 2.3.5**

Soweit die Beschwerdeführerinnen ihre Legitimation daraus ableiten, dass mit der genehmigten Infrastruktur der Markt beseitigt werde, vermag dies - wiederum mit Blick auf

den Gegenstand des Plangenehmigungsverfahrens - ebenfalls nicht zu überzeugen. Was die Auswirkungen des Projekts auf den Wettbewerb anbelangt, hat die WEKO das Zusammenschlussvorhaben der Schweizerischen Bundesbahnen SBB Cargo AG, der Hupac SA und der Contargo AG (Teil der Rethmann-Gruppe) mit dem Ziel, die gemeinsame Kontrolle über die Beschwerdegegnerin zur Realisierung des Gateway Basel Nord zu erlangen, in einem abgeschlossenen Verfahren eingehend geprüft (vgl. Art. 10 und Art. 33 des Kartellgesetzes vom 6. Oktober 1995 [KG; SR 251]). Am 13. Juni 2019 teilte die WEKO öffentlich mit, keine Einwände gegen den Zusammenschluss zu erheben (abrufbar unter [www.weko.admin.ch](http://www.weko.admin.ch) > Medien > Medieninformationen, besucht am 9. Januar 2026). Sie veröffentlichte dazu eine detaillierte Begründung (in: Recht und Politik des Wettbewerbs [RPW] 2020/2, S. 658 ff.). Im Wesentlichen führte die WEKO aus, das Grossterminal vermöge zwar den wirksamen Wettbewerb beim Umschlag von Containern, Wechselbehältern und Sattelaufliegern im Import- und Exportverkehr zu beseitigen. Dies betreffe den Umschlag auf der Schiene und jenen vom Schiff auf die Schiene. Doch führe das Terminal auch zu substantiellen Kosten- und Zeiteinsparungen im kombinierten Verkehr. Es sei davon auszugehen, dass sich der Wettbewerb im Import- und Exportverkehr in den Märkten für den kombinierten Verkehr auf der Schiene zum Teil verbessere - unter anderem mit Blick auf die gesetzlichen Vorgaben für einen diskriminierungsfreien Zugang Dritter zum Terminal. Diese Vorteile überwögen die Nachteile der marktbeherrschenden Stellung im Bereich Umschlagsleistungen. Im Verfahren der Prüfung von Unternehmenszusammenschlüssen haben nur die beteiligten Unternehmen Parteirechte (Art. 43 Abs. 4 KG). Dritte haben einzig das Recht, schriftlich Stellung zu nehmen (vgl. Art. 33 Abs. 1 KG). Zudem sind sie nicht legitimiert, gegen Zusammenschlüsse, gegen welche die WEKO nicht opponiert hat, Beschwerde zu führen (BGE 131 II 497 E. 5). Der Gesetzgeber hat damit die Parteirechte von Konkurrenten bewusst ausgeschlossen. Damit hat die zuständige (Fach-)Behörde - unter dem gesetzlichen Ausschluss der Konkurrenz vom Verfahren - die Auswirkungen auf den Wettbewerb rechtskräftig beurteilt. Diese allein vermögen damit die Legitimation der Beschwerdeführerinnen im Plangenehmigungsverfahren nicht zu begründen. Das Plangenehmigungsverfahren kann nicht dazu dienen, die fehlende Parteistellung im Zusammenschlussverfahren zu umgehen und die Folgen für den Wettbewerb auf diesem Weg zu bekämpfen.

### **E. 2.3.6**

Eine andere Frage ist, ob die Beschwerdeführerinnen ihre Legitimation damit begründen können, dass mit der Genehmigung des Projekts eine staatlich kontrollierte Akteurin unerlaubt - in Verletzung der verfassungsmässigen Schranken der privatwirtschaftlichen Tätigkeit des Staates (Art. 94 BV) - in den Markt eintrete (vgl. BGE 139 II 328 E. 3.4). Sie berufen sich auf das Urteil des Bundesgerichts 2C\_485/2010 vom 3. Juli 2012 («Glargersach», teilweise publiziert als BGE 138 I 378). Die Legitimation der Konkurrenten ergab sich daraus, dass einer staatlichen Anstalt (kantonale Sachversicherung) eine wirtschaftliche Tätigkeit im Wettbewerb erlaubt wurde und die Konkurrenten in vertretbarer Weise einen Verstoß gegen die Wirtschaftsverfassung und eine wettbewerbsverzerrende Privilegierung der staatlichen Anstalt rügten (E. 1.2.5; vgl. auch Urteil des BVGer A-4764/2022 vom 12. November 2024 E. 4 [angefochten]). Mit dem Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit (Art. 94 Abs. 4 BV) ist eine unternehmerische Tätigkeit des Staates vereinbar, sofern eine formell-gesetzliche Grundlage besteht, die Tätigkeit im öffentlichen Interesse liegt und der Grundsatz der Wettbewerbsneutralität gewahrt bleibt (BGE 138 I 378 E. 6.3). Die Beschwerdeführerinnen rügen in der Hauptsache unter

anderem, diese Voraussetzungen seien nicht erfüllt und die Vorinstanz habe zu Unrecht nicht geprüft, ob der Bau des Terminals und die damit verbundene Beseitigung von Märkten gegen das verfassungsmässige Grundrecht bzw. den Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit (Art. 27; Art. 94 BV) verstosse. Dies war auch nicht Gegenstand des kartellrechtlichen Verfahrens. Im konkreten Fall ist allerdings bereits fraglich, ob die Beschwerdegegnerin - eine private Aktiengesellschaft - als staatlich beherrschtes Unternehmen gelten kann. Die SBB Cargo AG als Tochtergesellschaft der SBB ist - ebenso wie die beiden anderen Aktionärinnen Contargo AG und Hupac SA, die private Gesellschaften sind - zu einem Drittel am Aktienkapital beteiligt (SBB Geschäftsbericht 2024, S. 105) und, soweit ersichtlich, mit einer Person im dreiköpfigen Verwaltungsrat vertreten. Bei diesem Mass der staatlichen Beteiligung und Mitwirkung kann dem Bund zumindest kein beherrschender Einfluss auf die Willensbildung der Gesellschaft zugerechnet werden (vgl. zur uneinheitlichen Abgrenzung zwischen staatlichem und privaten Handeln Abegg/Frei, Eintritt des Staates in den Wettbewerb, recht 2018 142, 144, Fn. 17; Rhinow/Schmid/Biaggini/Uhlmann, Öffentliches Wirtschaftsrecht, 2. Aufl. 2011, § 18 Rz. 27 ff.; Hänni/Stöckli, Schweizerisches Wirtschaftsverwaltungsrecht, 2013, Rz. 1705; Natascha Boucher-Kind, Staatliche Marktteilnahme, 2020, Rz. 76 ff.; Tobias Jaag, Mehr oder weniger Staat?, ZBl 2015, 627, 629, Fuchs/Schmid/Müller, Gemischtwirtschaftliche Aktiengesellschaften auf dem Boden der Verwaltungsrealität, ZBl 2025, 631, 634; Stefan Vogel, Der Staat als Marktteilnehmer, 2000, S. 36 ff. m.H.). Ebenfalls erschliesst sich nicht, weshalb die Plangenehmigung - wiederum mit Blick auf den Gegenstand des Plangenehmigungsverfahrens (vorne, E. 2.3.4; Bst. B) - mit der unmittelbaren Zulassung einer privatwirtschaftlichen Tätigkeit gleichzusetzen wäre. Die Beschwerdeführerinnen legen unter diesen Aspekten nicht nachvollziehbar dar, dass die angefochtene Verfügung einer staatlichen Akteurin, vergleichbar mit dem Bundesgerichtsurteil «Glargersach», in legitimierender Weise den Eintritt in den wirtschaftlichen Wettbewerb erlaubt. Weiter zu berücksichtigen ist bei der Abgrenzung zwischen der unzulässigen Popularbeschwerde und der verfahrensrechtlichen Parteistellung die Möglichkeit der Interessierten, den angestrebten Erfolg auf anderem Weg zu erreichen (statt vieler BGE 145 II 259 E. 2.3; BGE 142 II 451 E. 3.4.2; Urteil des BVGer A-4764/2022 vom 12. November 2024 E. 4.2.1 und E. 4.4.1 [angefochten]). Die Beschwerdeführerinnen haben im Subventionsverfahren Parteistellung erlangt (E. 2.3.3). Das Bundesverwaltungsgericht erwog mit Urteil A-5315/2018 vom 8. Oktober 2019, es gehe um eine Ermessenssubvention, deren Voraussetzungen das Gesetz nicht abschliessend festlege und bei deren Ausrichtung die Verfassung zu beachten sei. Mit Blick auf die Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 und Art. 94 BV) habe sich die Vorinstanz gegebenenfalls mit der Zulässigkeit des Markteingriffs zu befassen (E. 8.3). Gemäss der angefochtenen Plangenehmigung darf zudem mit dem Bau des Terminals erst begonnen werden, wenn die Finanzierungszusicherungen der Vorinstanz rechtskräftig sind (Dispositiv-Ziffer 3.1); die Umsetzung der Plangenehmigung hängt mithin vom Entscheid zur Finanzierung ab. Die Beschwerdeführerinnen steht damit das Subventionsverfahren zur Verfügung, um wirksamen Rechtsschutz zu erlangen und verfassungsrechtliche Einwände einzubringen.

### **E. 2.3.7**

Zu prüfen bleibt, ob die Beschwerdelegitimation der Beschwerdeführerinnen aus ihrem bestehenden Baurecht am Betriebsareal auf dem Westquai beim Hafenbecken 1 abzuleiten ist. Es ist unstrittig, dass der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt bereits am 21. September 1999 - vor der Projektierung des Gateway Basel Nord - beschloss, die

Baurechtsverträge im Hafenareal grundsätzlich bis zum Jahr 2049 zu verlängern, davon aber hier das relevante Gebiet zwischen Hafenbecken 1 und Rhein (Westquai) auszunehmen und Baurechte dort längstens bis im Jahr 2029 zu gewähren, um die Möglichkeiten für eine mit dem Hafetrieb vereinbare andere Nutzung offenzuhalten (vgl. dazu Beschluss des Regierungsrats vom 31. März 2015 in Beantwortung der Interpellation Nr. 22 [15.5128.02]). Einer politischen Motion vom 16. November 2011 (Nr. 17.5403.01), den Regierungsrat aufzufordern, auf Verhandlungen über die Verlängerung der 2029 ablaufenden Baurechte hinzuwirken, folgte der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt mit Beschluss vom 18. Januar 2018 nicht (Beschlüsse zugänglich unter <https://grosserrat.bs.ch> > Geschäfte und Dokumente, besucht am 9. Januar 2026). Wie erwähnt besteht das nach Art. 48 Abs. 1 VwVG erforderliche schutzwürdige Interesse in der Vermeidung eines unmittelbaren materiellen oder ideellen Nachteils, den der angefochtene Entscheid für die Beschwerde führende Person mit sich bringen würde; ein mittelbares Interesse reicht nicht aus (BGE 142 II 451 E. 3.4.1; Urteil des BGer 1C\_314/2023 vom 4. April 2024 E. 2.1). Es mag sein, dass das zu beurteilende Vorhaben für die städtebauliche Entwicklung und diejenige des Hafens relevant sein kann. Die Dauer des Baurechts der Beschwerdeführerinnen ist jedoch nicht unmittelbare Folge der Plangenehmigung, sondern letztlich ein (politischer) Entscheid der zuständigen Behörden des Kantons Basel-Stadt bzw. eine Angelegenheit der Parteien des Baurechtsvertrages. Es ist nicht ersichtlich oder dargetan, dass der Ablauf bzw. die Verlängerung des Baurechts in relevanter Weise vom Bau des Terminals abhängig gemacht worden wäre. Die rechtliche oder tatsächliche Situation der Baurechtsinhaberinnen kann durch das Ergebnis des Beschwerdeverfahrens nicht unmittelbar und kausal beeinflusst werden, zumal die vom Baurecht betroffenen Parzellen nicht für das vorliegende Projekt beansprucht werden.

#### **E. 2.4**

Es ergibt sich zusammenfassend, dass die Beschwerdeführerinnen nicht beschwerdeberechtigt sind. Auf die Beschwerde ist nicht einzutreten.

#### **E. 3**

Es bleibt über die Kosten- und Entschädigungsfolgen des vorliegenden Beschwerdeverfahrens zu befinden.

##### **E. 3.1**

Die Verfahrenskosten sind auf Fr. 2'000.- festzusetzen und entsprechend dem Verfahrensausgang den unterliegenden Beschwerdeführerinnen aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG und Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Dieser Betrag ist dem einbezahlten Kostenvorschuss von Fr. 15'000.- zu entnehmen. Der Restbetrag von Fr. 13'000.- ist den Beschwerdeführerinnen nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils zurückzuerstatten.

##### **E. 3.2**

Der obsiegenden Beschwerdegegnerin ist eine Parteientschädigung zu Lasten der Beschwerdeführerinnen zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 und 2 VwVG; Art. 7 Abs. 1 VGKE). Die Entschädigung umfasst die Kosten für die Vertretung sowie allfällige weitere Auslagen der Partei (Art. 8 ff. VGKE). Das Anwaltshonorar wird nach dem notwendigen Zeitaufwand des Vertreters bemessen. Der Stundenansatz beträgt für Anwälte mindestens Fr. 200.- und höchstens Fr. 400.- (Art. 10 VGKE). Bei der Prüfung, ob es sich bei den

abgeholten Aufwendungen um "notwendige Kosten" handelt, ist auf die Prozesslage abzustellen, die sich den Betroffenen im Zeitpunkt der Kostenaufwendung dargeboten hat (statt vieler Urteil des BGer 2C\_928/2010 vom 28. Juni 2011 E. 6). Da die Vorinstanz die Legitimation der Beschwerdeführerinnen zur Einsprache offenliess und keinen Nichteintretensentscheid fällte, beschränkte sich der Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens nicht von vornherein auf die Frage des Eintretens. Deshalb ist im konkreten Fall nicht nur derjenige Aufwand der Beschwerdegegnerin relevant, der ihr für den Aspekt der Beschwerdelegitimation entstanden ist (vgl. Urteil des BVGer A-644/2020 vom 24. Juni 2020 E. 3.2.5). Es sind auch diejenigen notwendigen Leistungen zu entschädigen, die für die Stellungnahme zu den materiellen Rügen der Beschwerdeführerinnen erforderlich waren. Die Partei, die Anspruch auf Parteientschädigung erhebt, hat dem Gericht vor dem Entscheid eine detaillierte Kostennote einzureichen (Art. 14 Abs. 1 VGKE). Das Gericht setzt die Entschädigung in diesem Fall auf Basis der Kostennote, andernfalls aufgrund der Akten nach seinem Ermessen fest (Art. 14 Abs. 2 VGKE). An den Detaillierungsgrad der Kostennote sind gewisse Anforderungen zu stellen, damit überprüft werden kann, ob der geltend gemachte Aufwand vollumfänglich notwendig und damit entschädigungsberechtigt ist. Daher soll aus der Kostennote nicht nur ersichtlich sein, welche Arbeiten durchgeführt worden sind und wer wie viel Zeit zu welchem Ansatz aufgewendet hat, sondern auch, wie sich der geltend gemachte Aufwand auf die einzelnen Arbeiten verteilt (statt vieler Urteile des BVGer B-2495/2022 vom 18. Juli 2023 E. 8.2 und B-4637/2016 vom 17. März 2017 E. 7; Moser/Beusch/Kneubühler/Kayser, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, 3. Aufl. 2022, Rz. 4.85). Die eingereichte Kostennote ist nicht in diesem Sinne detailliert. Sie weist verschiedene Arbeitsleistungen teilweise zusammengefasst zu einem gesamthaften Betrag aus, ohne dass ersichtlich ist, wie sich der (Gesamt-)Aufwand auf die aufgeführten einzelnen Leistungen verteilt. Die Parteientschädigung ist deshalb ermessensweise festzusetzen. Unter Berücksichtigung des Umfangs und der Schwierigkeit der Sache, des nötigen Zeitaufwandes und eines durchschnittlichen Stundenansatzes erachtet das Bundesverwaltungsgericht eine Entschädigung von Fr. 15'000.- als angemessen.

### **E. 3.3**

Die Vorinstanz hat als Bundesbehörde keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (vgl. Art. 7 Abs. 3 VGKE).

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