

Univ.-Professor Dr. iur. Christian Koenig, LL.M., und Michael Scholz, Bonn*

Die Förderung transeuropäischer Netzinfrastrukturen

Freier Waren- und Dienstleistungsverkehr bleiben Theorie, wenn die verschiedenen Regionen des Binnenmarktes nicht miteinander verbunden sind. Die Realisierung transeuropäischer Netze erfordert allerdings enorme Finanzmittel, die nicht von einzelnen Mitgliedstaaten oder der Gemeinschaft allein aufgebracht werden können. Einen Weg bieten Modelle der Kofinanzierung, sei es unter Beteiligung der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft, sei es im Wege öffentlich-privater Partnerschaften. Solche Modelle werfen beihilfenrechtliche Probleme auf. Für den europäischen Netzauf- und -ausbau in den Bereichen der Verkehrs-, Telekommunikations- und Energieinfrastrukturen spricht der Vertrag in Art. 155 Abs. 1 (3. Spiegelstrich) EG bereits die Möglichkeit einer Mischfinanzierung an. Anhand dieser Förderkategorie sollen die damit verbundenen beihilfenrechtlichen Probleme aufgezeigt und zu deren Lösung beigetragen werden.

I. Transeuropäische Netzinfrastrukturen

1. Definitionsansätze zum Begriff der Infrastruktur

Bereits die Definitionsansätze zum Begriff der Infrastruktur sind zahlreich¹. Netzinfrastrukturen ist eine gleichmäßige Versorgung der an das Netz Angeschlossenen mit Leistungen von allgemeinem Interesse zu angemessenen Bedingungen gemeinsam². Das Netz ist eine Infrastruktureinrichtung, die komplexe Verbindungen zwischen mehreren Anschluss-, Verbindungs- und Endpunkten voraussetzt³.

2. Definitionsansätze zum Begriff „transeuropäisch“

a) „transeuropäisch“ als räumlicher Begriff

Unklar ist dagegen, wie der Begriff „transeuropäisch“ inhaltlich verstanden werden kann. Von manchen Autoren

wird er durch eine geographische Dimension zu erklären versucht. Die Infrastruktur solle danach transkontinental angelegt sein und auch die Inseln (vor allem Großbritannien und die griechischen Inseln) einbeziehen⁴. Keinesfalls dürften die Maßnahmen lediglich in regionaler oder lokaler Bedeutung verharren und ebenso wenig reiche eine nur einige Mitgliedstaaten interessierende Infrastruktur aus⁵.

b) Die Begriffsbestimmung ist anhand der volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Infrastrukturmaßnahme auf den Binnenmarkt vorzunehmen

Dieser Ansatz ist missverständlich. Für die transeuropäischen Netze in den Bereichen Verkehr, Telekommunikation und Energie zeigt dies bereits eine rechtssystematische und teleologische Auslegung der Art. 154 ff. EG. Art. 154 Abs. 2 Satz 2 EG fordert von der Gemeinschaft einen Beitrag zur Verbindung insularer Gebiete mit den zentralen Regionen, also gerade eine räumlich begrenzte Tätigkeit. Hierbei kann es sich sogar um Maßnahmen auf dem Gebiet nur eines Mitgliedstaates handeln. Ansonsten wäre Art. 156 UAbs. 2 EG nicht verständlich, der bei der Aufstellung von Leitlinien und der Ausweisung von Vorhaben von gemeinsamem Interesse die Billigung *des* betroffenen Mitgliedstaates fordert, also nicht notwendig von einer Vielzahl von Mitgliedstaaten ausgeht.

* Der Erstautor ist Direktor am Zentrum für Europäische Integrationsforschung (ZEI) und Mitglied der Juristischen Fakultät der Universität Bonn, der Zweitautor ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am ZEI. Näheres erfahren Sie auf S. VIII.

1 Einen Überblick geben Koenig/Kühling, DÖV 2001, 881 (881 f.).

2 Koenig/Kühling (Fn. 1), 881.

3 Bechtold, Kommentar zum GWB, 2. Aufl. 1999, § 19, Rdnr. 80.

4 Rambow, in: Lenz (Hrsg.), EG-Vertrag, Kommentar, 1. Auflage 1996, Art. 129b, Rdnr. 3; Bleckmann, Europarecht, 6. Aufl. 1997, Rdnr. 2724.

5 Bleckmann (Fn. 4), Rdnr. 2724.

Bei der Begriffsbestimmung sollte man sich daher auf die Gründe besinnen, welche die Gemeinschaftsaufgabe „Transeuropäische Netze“ erst notwendig machten⁶. Auslöser war die geplante Vollendung des Binnenmarktes. In der Vergangenheit wurde die Infrastrukturplanung hauptsächlich unter dem Blickwinkel nationaler Erfordernisse betrachtet. Diese traditionelle Betrachtungsweise brachte zwangsläufig aus Sicht der Gemeinschaft Qualitätsdefizite mit sich. Dazu gehören das häufige Fehlen entsprechender intra- und intermodaler Verbindungen zwischen den jeweiligen Netzen der Mitgliedstaaten oder die – regelmäßig standardisierungsbedingt – fehlende wechselseitige Nutzbarkeit der Infrastruktur⁷. Die zunehmende Entwicklung des Binnenmarktes erfordert indes eine Verknüpfung der nationalen Netze und die Beseitigung der Inkompatibilitäten zwischen den verschiedenen Systemen, etwa durch Vereinheitlichung der unterschiedlichen Spurweiten im Schienenverkehr, der Stromsysteme oder Lichttraumprofile sowie durch den Ausbau intermodaler Verknüpfungen. Die infrastrukturelle Verbindung zweier Industrieregionen, etwa die Verkehrsverbindung zwischen Großbritannien und den zentralen Gebieten der Gemeinschaft unter dem Ärmelkanal, beschleunigt die Vollendung des Binnenmarktes in stärkerem Maße als eine dreimal so lange Strecke durch Nordskandinavien. Das Gleiche gilt für einen alpenquerenden Tunnel oder Terminals für den intermodalen Verkehr, selbst wenn diese auf dem Gebiet nur eines Mitgliedstaates gebaut werden⁸.

Bestätigt wird dieser Befund durch die Förderpraxis der Kommission: Für zahlreiche Vorhaben wurden Zuschüsse für die Phase der Machbarkeitsstudien bzw. der Planung gewährt, deren Bedeutung für die Entwicklung des Binnenmarktes immens, deren räumliche Ausdehnung hingegen gering war. Dies gilt etwa für die wichtige Ost-West-Schienenverbindung zwischen Mailand und Turin oder die Hochgeschwindigkeitsverbindung von Paris nach Ostfrankreich und Südwestdeutschland, die beide auf Grundlage der Art. 154 ff. EG in den Genuss gemeinschaftlicher Fördermittel kamen⁹.

c) Zusammenfassung

Das Merkmal „transeuropäisch“ ist – wie die Auslegung der Art. 154 ff. EG in den Bereichen Verkehr, Telekommunikation und Energie zeigt – also anhand der volkswirtschaftlichen Auswirkungen der jeweiligen Infrastrukturmaßnahme auf den Binnenmarkt zu konkretisieren und nicht anhand der Anzahl der durch das Netz betroffenen Mitgliedstaaten oder der räumlichen Ausdehnung. Ob eine Verkehrs-, Energie- oder Telekommunikationsinfrastruktur als transeuropäisch bezeichnet werden kann, bemisst sich also danach, inwieweit die dadurch erzielte Verbesserung für den Binnenmarkt gemeinschaftsweit spürbar ist.

II. Die Finanzierung transeuropäischer Netze

1. Ein Vorhaben wird staatlich unterstützt, wenn es allein aus öffentlichen Mitteln oder mit Hilfe staatlicher Förderung finanziert wird

In den Bereichen Verkehr, Telekommunikation und Energie trägt die Gemeinschaft nach Art. 154 Abs. 1 EG zum Auf- und Ausbau der Infrastrukturen bei. Die primäre Verantwortung für Planung, Bau und Betrieb der Netze verbleibt jedoch bei den Mitgliedstaaten. Dies gilt auch hinsichtlich der Finanzierung. Gemeinschaftliches Handeln setzt in Art. 155

Abs. 1 (3. Spiegelstrich) EG die Teilfinanzierung durch einen Mitgliedstaat voraus¹⁰. Angesichts der dauerhaft angespannten Haushaltslage in allen Mitgliedstaaten kommt jedoch dem privaten Engagement immer mehr Bedeutung zu. Für die Schaffung von Energieinfrastrukturen liegt die Hauptverantwortung längst bei privaten Unternehmen¹¹. Auch Straßenbauvorhaben wurden in mehreren EU-Mitgliedstaaten durch öffentlich-private Partnerschaften realisiert¹². Auf diesen Umstand reagierend geht der Vertrag nunmehr in Art. 155 Abs. 1 EG nicht von der ausschließlichen Finanzierung des Vorhabens durch einen Mitgliedstaat aus, sondern lässt dessen teilweise Unterstützung ausreichen.

2. Eine derartige staatliche Unterstützung ist nicht pauschal vom Beihilfenverbot ausgenommen

Das Merkmal der staatlichen Unterstützung ist daher gegeben, wenn das betreffende Vorhaben allein aus öffentlichen Mitteln oder mit Hilfe staatlicher Förderung finanziert wird¹³. Die Unterstützung der Gemeinschaft zum Auf- und Ausbau transeuropäischer Netze setzt also zumindest mitgliedstaatliches Handeln, gegebenenfalls sogar staatliche Beihilfen an Unternehmen voraus. Hieraus darf aber nicht der voreilige Schluss gezogen werden, die Regelungen der Art. 154 ff. EG stellten eine Ausnahme vom Beihilfenverbot des Art. 87 Abs. 1 EG dar. Dagegen spricht schon der Wortlaut des Art. 154 Abs. 2 EG, der die Förderung des Netzauf- und -ausbaus nur im „Rahmen eines Systems offener und wettbewerbsorientierter Märkte“ zulässt. Mit dem Grundsatz der wettbewerbsorientierten Märkte wäre es indes unvereinbar, für Investitionen in transeuropäische Netze einen pauschalen Ausnahmetatbestand vom Beihilfenverbot zu schaffen¹⁴.

Bei der beihilfenrechtlichen Beurteilung der denkbaren Finanzierungsmodelle zum Auf- und Ausbau transeuropäischer Netze stellen sich daher zwei Fragen: Da die Gemein-

6 Jetzt auch *Dieter/Grüter*, in: Lenz (Hrsg.), EG-Vertrag Kommentar, 2. Auflage 1999, Vorbem. Art. 154-156, Rdnr. 9 f.

7 *Erdmenger*, Die Transeuropäischen Verkehrsnetze – Ausdruck und Komponente einer kontinentalen Verkehrsqualität, in: Deutsche Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft (Hrsg.), Transeuropäische Netze und Verkehrsqualität, 1998, S. 19.

8 Der ständig wachsende Handel zwischen Mittel-, Nord- und Nordwesteuropa einerseits und Süd- und Südosteuropa andererseits drängt nach neuen Alpenverbindungen; vgl. *Mückenhausen*, Internationales Verkehrswesen, 2002, S. 404.

9 *Erdmenger* (Fn. 7), S. 35.

10 Die Zuwendungen der Gemeinschaft fließen dabei überwiegend aus dem Kohäsionsfonds. Eine wichtige Rolle bei der Finanzierung transeuropäischer Netze kommt auch der Europäischen Investitionsbank (EIB) und dem Europäischen Investitionsfonds (EIF) zu. Die Verordnung des Rates und des Europäischen Parlaments über die Grundregeln für die Gewährung von Zuschüssen für transeuropäische Netze vom 19. 7. 1999, VO Nr. 1655/1999, ABIEG 1999, L 197, 1 legt die Zuschussgewährung im Detail fest.

11 Mitteilung der Kommission über die Europäische Energieinfrastruktur, KOM(2001) 775 endg., S. 15.

12 Dies gilt insbesondere für den Autobahnbau in Frankreich. Auch in Deutschland lassen sich Beispiele finden: In Rostock wurde zum Beispiel die Warnow-Querung (eine Verbindungsstraße zwischen dem Straßennetz und dem Seehafen) durch eine solche Partnerschaft gebaut; Nachweise bei *Erdmenger* (Fn. 7), S. 25.

13 So bereits die Verordnung des Rates vom 18. 9. 1995 über die Grundregeln für die Gewährung von Gemeinschaftszuschüssen für transeuropäische Netze, Nr. 2236/95, ABIEG 1995, L 228, 1 (3), geändert durch die Verordnung des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 19. 7. 1999 über die Grundregeln für die Gewährung von Gemeinschaftszuschüssen für transeuropäische Netze, Nr. 1655/99, ABIEG 1999, L 197, 1. Der alte Streit über das Ausmaß der mitgliedstaatlichen Unterstützung des Vorhabens dürfte mithin obsolet sein; zum Streitstand *Rambow* (Fn. 4), Art. 129c, Rdnr. 15.

14 *Dieter/Grüter* (Fn. 6), Art. 155, Rdnr. 19.

schaft selbst nicht Adressat des in Art. 87 Abs. 1 EG aufgestellten Beihilfenverbots ist, muss (unter III.) geklärt werden, welchen Regeln der von der Gemeinschaft beigesteuerte Finanzierungsanteil unterliegt. In einem zweiten, unter IV. behandelten Schritt wird auf die beihilfenrechtlichen Probleme eingegangen, welche sich bei der mitgliedstaatlichen Förderung transeuropäischer Netze stellen.

III. Die Beurteilung des gemeinschaftlichen Beitrages zur Kofinanzierung transeuropäischer Infrastrukturen

1. Gemeinschaftsbeihilfen unterliegen weder der Kontrolle durch die Art. 87 ff. EG noch einer effektiven Kontrolle durch das WTO-Subventionsregime

Gemeinschaftsbeihilfen unterliegen nicht der Kontrolle der Art. 87 ff. EG. Gleichwohl können auch Gemeinschaftsbeihilfen Wettbewerbsstörungen hervorrufen, da sie wie mitgliedstaatliche Beihilfen einzelne Unternehmen oder Produktionszweige begünstigen. Aus wettbewerblicher Sicht erschiene es befremdlich, Beihilfen mit demselben Gefährdungspotential einer Kontrolle zu entziehen. Die Gemeinschaftsorgane haben sich zwar verpflichtet, Wettbewerbsverfälschungen sowie Handelsbeeinträchtigungen bei ihren finanziellen Aktivitäten zu vermeiden¹⁵. Eine Kontrolle durch die Gemeinschaft selbst findet indes allenfalls durch eine Prüfung seitens des Europäischen Rechnungshofes nach Art. 248 EG statt, welcher jedoch die haushaltsrechtliche, nicht hingegen die wettbewerbspolitische Kompatibilität von Gemeinschaftsbeihilfen überprüft. Eine effektive und wettbewerbsorientierte Kontrolle darf daher bezweifelt werden¹⁶. Auch das Subventionsregime der WTO vermag keine Abhilfe zu schaffen. Gemeinschaftsbeihilfen sind zwar am WTO-Subventionsrecht zu messen¹⁷. Diese Regeln bieten indes sowohl für Mitgliedstaaten als auch für konkurrierende Unternehmen nur beschränkte Rechtsschutzmöglichkeiten¹⁸.

2. Eine entsprechende Anwendung der Art. 87 ff. EG auf Gemeinschaftsbeihilfen ist abzulehnen

Die in der Literatur teilweise befürwortete Bindung der Gemeinschaft an die Art. 87 ff. EG¹⁹ ist angesichts des eindeutig entgegenstehenden Wortlautes abzulehnen²⁰. Sie erscheint überdies wenig sinnvoll, da die Kommission bei der Festlegung der Gemeinschaftsbeihilfen zumeist (etwa bei der Festlegung der Leitlinien und der übrigen Maßnahmen zur Förderung des transeuropäischen Netzbaus nach Art. 156 EG i. V. m. Art. 251 EG als Initiator) selbst beteiligt ist. Unabhängigkeit im Kontrollverfahren wäre daher kaum zu erwarten.

3. Die Gemeinschaft ist an die Grundsätze eines unverfälschten Wettbewerbs gebunden

Eine Bindung der Gemeinschaft an die Grundsätze eines unverfälschten Wettbewerbs lässt sich allein über einen aus den Gemeinschaftszielen abgeleiteten allgemeinen Rechtsgrundsatz des Gemeinschaftsrechts begründen. Nach Art. 3 Abs. 1 lit. g EG hat die Gemeinschaft den Wettbewerb innerhalb des Binnenmarktes vor Verfälschungen zu schützen. Ebenso wie die Mitgliedstaaten ist sie nach Art. 4 Abs. 1 EG gleichermaßen dem Grundsatz eines unverfälschten Wettbe-

werbes verpflichtet. Hieran wird deutlich, dass das Verbot von Wettbewerbsverzerrungen als allgemeines, allen Gemeinschaftspolitiken immanentes und die Gemeinschaftsorgane bindendes Prinzip anzusehen ist²¹. Die Wettbewerbsfreiheit fungiert dabei als Kompetenzausübungsschranke, deren Einhaltung sich grundsätzlich gemäß Art. 230 EG gerichtlich nachprüfen lässt.

IV. Die EG-beihilfenrechtliche Bewertung der Förderung transeuropäischer Infrastrukturen durch die Mitgliedstaaten

1. Infrastrukturförderung auf dem Prüfstand des Art. 87 Abs. 1 EG

Die angespannte Haushaltssituation in den Mitgliedstaaten erlaubt nicht mehr ohne weiteres den ausschließlich öffentlich vorangetriebenen Infrastrukturaufbau. Abhilfe schafft oftmals eine Aufgabenprivatisierung. Hierbei entstehen – dem an die Öffentlichkeit gerichteten Infrastrukturangebot vorgelagerte – Errichtungs- und Betreibermärkte, das heißt Märkte, auf denen Private die Errichtung bzw. den Betrieb einer Infrastruktur gegenüber der öffentlichen Hand anbieten²². Letztgenannte Errichtungs- und Betreibermärkte sind den Infrastruktur-Kundenmärkten vorgelagert. Beihilfen können nunmehr sowohl den Wettbewerb um die vorgelagerten Errichtungs- und Betreibermärkte als auch den Wettbewerb auf den nachgelagerten Infrastruktur-Kundenmärkten verzerren²³.

Arbeitet der Errichter bzw. Betreiber einer offenen und diskriminierungsfrei für alle Nutzungsinteressenten zugänglichen Infrastruktur ohne Gewinnerzielungsabsicht bzw. reinvestiert er die erwirtschafteten Erträge in die Infrastrukturanlage (so genanntes low profit-Prinzip), sind in der Kommissionspraxis Tendenzen erkennbar, die mitgliedstaatliche Förderung bereits tatbestandsmäßig nicht als EG-Beihilfe anzusehen²⁴. In diese Richtung weist insbesondere die *InfraLeuna*-Entscheidung der Kommission vom 25. 11. 1998²⁵.

15 Diese Verpflichtung wurde in der Gemeinsamen Erklärung über Beihilfen aus den EG-Strukturfonds oder anderen Finanzierungsinstrumenten zum EWR-Abkommen unterstrichen, vgl. ABIEG 1994, L 1, 3 und ABIEG 1998, C 90, 3.

16 Vgl. bereits *Koenig/Kühling*, EuZW 1999, 517 (519 und 523), die die Schaffung eines unabhängigen Amtes zur Kontrolle von Gemeinschaftsbeihilfen fordern.

17 Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen (GATT 1994), ABIEG 1994, L 336, 11; Abkommen über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen (SCM Agreement) ABIEG 1994, L 336, 156.

18 Letzten Endes steht als Sanktionsmittel nur die Erhebung von Ausgleichszöllen zur Verfügung. Ein solches Vorgehen scheidet innerhalb der Gemeinschaft aber an Art. 25 EG.

19 *Caspari*, Die Beihilferegeln des EWG-Vertrages und ihre Anwendung, in: FS für von der Groeben, 1987, S. 69 (79 f.); *Bleckmann*, Subventionsrecht, 1978, S. 159.

20 *Rodi*, Die Subventionsrechtsordnung, 2000, S. 283; *Müller-Graff*, ZHR 152 (1988), 410.

21 Diesen Ansatz verfolgt bereits *Rodi* (Fn. 20), S. 283; vgl. auch EuGH, 7. 2. 1985 – Rs. 240/83, ADBHU, Slg. 1985, 531 (548).

22 Ausführlich zu diesem Problem *Koenig/Kühling* (Fn. 1), 881 ff.

23 Zu den verschiedenen Ansätzen in der Praxis des Gerichtshofes und der Kommission, den EG-Beihilfentatbestand zu verneinen, *Koenig/Scholz*, Öffentliche Infrastrukturförderung über Bau- und Betriebsgesellschaften im EG-beihilfenrechtlichen Kontrollraster der Europäischen Kommission (EuZW 2003, im Erscheinen); *Koenig/Kühling*, Infrastrukturförderung im Ausschreibungsverfahren – EG-beihilfenrechtlicher Königsweg der Kompensation von gemeinwirtschaftlichen Pflichten (DVBl. 2003 im Erscheinen).

24 *Koenig/Scholz* (Fn. 23).

25 Entscheidung der Kommission vom 25. 11. 1998 (*InfraLeuna*), ABIEG 1998, L 260, 1; ebenfalls in diese Richtung: Entscheidung der Kommission vom 17. 7. 2002 (*Network Rail*), KOM (2002), 2622 endg.

Freilich wird auch durch die Anwendung des Vergaberechts zur Ermittlung des geeigneten Erstellers bzw. Betreibers einer Infrastruktur eine beihilfenrechtswidrige Wettbewerbsverzerrung ausgeschlossen²⁶. Denkbar sind Verzerrungen auf den Infrastruktur-Kundenmärkten aber insbesondere insoweit, als die Betreiberschaft der durch staatliche Mittel geförderten Infrastruktureinrichtung regelmäßig einen unternehmensspezifischen Charakter aufweist und die öffentliche Förderung auf die Bedürfnisse bestimmter Unternehmen zugeschnitten ist²⁷.

2. Die Förderung des Auf- und Ausbaus transeuropäischer Netze ist ein wichtiges Vorhaben von gemeinsamem europäischen Interesse i.S. des Art. 87 Abs. 3 lit. b (Alt. 1) EG

Soweit eine Infrastrukturförderung nicht den Anforderungen an einen Ausschluss des EG-Beihilfentatbestandes genügt, stellt sich die Frage nach einer Ausnahme vom Beihilfenverbot. Der Vertrag unterscheidet dabei zwischen Beihilfen, die mit dem Vertrag vereinbar sind (so genannte Legalausnahmen nach Art. 87 Abs. 2 EG), und solchen, deren Vereinbarkeit unter einem von der Kommission auszuübenden Ermessensvorbehalt steht (Art. 87 Abs. 3 EG). Bei der Anwendung ihres Ermessensspielraumes²⁸ hat sich die Kommission allerdings regelmäßig durch so genannte *Leitlinien* und *Gemeinschaftsrahmen* selbst gebunden. Diese Instrumente werden üblicherweise in Vorschriften zu horizontalen, regionalen und sektoralen Beihilfen unterteilt²⁹. Damit entfernt sich die Kommission bei ihrer Ermessensausübung jedoch vom Wortlaut der ihr überhaupt erst das Ermessen verleihenden Norm des Art. 87 Abs. 3 EG. Anstatt die in der Ausnahmebestimmung aufgelisteten Tatbestandsmerkmale näher zu konkretisieren, behandelt sie zumeist nur einzelne Förderzwecke. Die Leitlinien und Gemeinschaftsrahmen entfalten damit auf bedenkliche Weise ein von der Ermessensvorschrift als Befugnisnorm abgekoppeltes Eigenleben. Der kurzfristig erreichte Zugewinn an Rechtssicherheit wird an anderer Stelle wieder eingebüßt, denn außerhalb des Anwendungsbereiches der ermessenslenkenden Vorschriften muss die Genehmigung weiterhin unmittelbar auf die Ermessensausnahmetatbestände des Art. 87 Abs. 3 EG gestützt werden, ohne dass eine diesbezügliche Genehmigungspraxis vorhersehbar wäre.

a) Der Begriff des wichtigen Vorhabens von gemeinsamem europäischen Interesse

Deutlich zeigt sich dieses Problem bei der beihilfenrechtlichen Beurteilung der mitgliedstaatlichen Förderungen zum Auf- und Ausbau transeuropäischer Netzinfrastrukturen. Ein diesen Förderzweck betreffender Rechtsrahmen existiert bislang nicht. Das Augenmerk richtet sich daher auf den Ausnahmetatbestand des Art. 87 Abs. 3 lit. b (Alt. 1) EG, welcher der Kommission erlaubt, die beihilfenrelevante Förderung wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischen Interesse vom Verbot des Art. 87 Abs. 1 EG zu befreien.

aa) Welche Vorhaben als wichtig und von gemeinsamem europäischen Interesse i.S. des Art. 87 Abs. 3 lit. b (Alt. 1) EG gelten, ist noch weitgehend ungeklärt

Bei der Genehmigung solcher Beihilfen besitzt die Kommission einen erheblichen Ermessensspielraum³⁰. Die Frage, ob

der Auf- und Ausbau transeuropäischer Netzinfrastrukturen als ein wichtiges Vorhaben von gemeinsamem europäischen Interesse nach Art. 87 Abs. 3 lit. b (Alt. 1) EG gelten kann, ist noch weitgehend ungeklärt. Der Begriff des wichtigen Vorhabens von gemeinsamem europäischen Interesse wird in der einschlägigen Spruchpraxis des Gerichtshofes³¹ jedenfalls eng ausgelegt. Wenigstens müsse das Projekt Teil eines von den Regierungen verschiedener Mitgliedstaaten unterstützten zwischenstaatlichen europäischen Programms sein oder zu einer zwischen den Mitgliedstaaten abgestimmten Unternehmung gehören, durch die ein transnationales öffentliches Interesse gefördert, etwa eine gemeinsame Gefahr bekämpft werden soll.

Auch die Kommission hat diesem Ausnahmetatbestand nur vage Konturen verliehen. In ihrer Praxis hat sie etwa bei der Genehmigung von Energieeinsparungs-³² und Umweltschutzmaßnahmen zunächst auf ihn zurückgegriffen. Seit dem Erlass des neuen Gemeinschaftsrahmens für Umweltbeihilfen kommen Genehmigungen auf Grundlage der lit. b (Alt. 1) allerdings nur noch ausnahmsweise in Betracht³³. Auch bei der Genehmigung von Forschungs- und Entwicklungsbeihilfen – dem ursprünglichen Hauptanwendungsbereich der lit. b (Alt. 1) – wird nunmehr überwiegend der Ausnahmetatbestand des Art. 87 Abs. 3 lit. c EG herangezogen³⁴.

Die zurückhaltende Anwendung der lit. b (Alt. 1) verwundert: Fördern die Mitglieder der Europäischen Gemeinschaft tatsächlich so wenige Vorhaben, die für das gemeinsame europäische Interesse als wichtig angesehen werden könnten? Ziel der folgenden Ausführungen wird es daher sein, den bislang so wenig konturierten Ausnahmetatbestand des Art. 87 Abs. 3 lit. b (Alt. 1) EG inhaltlich auszufüllen und seine Anwendung zu vereinfachen.

bb) Der Begriff des gemeinsamen Interesses umfasst eine quantitative und eine qualitative Komponente

(1) Die nach EuGH und Kommission erforderliche Beteiligung mehrerer Mitgliedstaaten (quantitative Komponente) ist abzulehnen

Quantitativ wird von Gerichtshof und Kommission die Beteiligung von mindestens zwei Mitgliedstaaten an dem Vorhaben gefordert. Diese Forderung kann nicht überzeugen. Schon dem Wortlaut nach stellt Art. 87 Abs. 3 lit. b (Alt. 1) EG auf die Gemeinsamkeit des Interesses und nicht auf die des Vorhabens ab. Von gemeinsamem Interesse kann ein Vorhaben aber auch dann sein, wenn es durch nur einen Mitgliedstaat gefördert wird. So ist nicht ersichtlich, warum die

26 Koenig/Kühling (Fn. 23).

27 Koenig/Scholz (Fn. 23).

28 Die strenge begriffliche Unterscheidung zwischen Beurteilungsspielraum auf der Tatbestands- und Ermessensspielraum auf der Rechtsfolgenseite ist dem Europarecht fremd. Der Gerichtshof behandelt diese beiden Begriffe als ein einheitliches Phänomen, vgl. EuGH, 10. 10. 1985 – Rs. 183/84, Söhnlein Rheingold, Slg. 1985, 3351, RIW 1986, 70, Rdnr. 23 f.

29 Ausführlich Koenig/Kühling/Ritter, EG-Beihilfenrecht, 2002, S. 100.

30 EuGH, 17. 9. 1980 – Rs. 730/79, Philip Morris, Slg. 1980, 2671 (2690 f.), RIW 1981, 185; EuGH, 14. 2. 1990 – Rs. C-301/87, Kommission/Frankreich, Slg. 1990, I-307 (363); EuGH, 21. 3. 1991 – Rs. C-303/88, Italien/Kommission, Slg. 1991, I-1433 (1479) (ENI/Lanerossi).

31 EuGH, 8. 3. 1988 – Rs. 62/87, Exécutif régional wallon, Slg. 1988, 1573, Rdnr. 25.

32 Entscheidung der Kommission vom 15. 12. 1981, ABIEG 1982, L 37, 27.

33 Gemeinschaftsrahmen für Umweltbeihilfen, ABIEG 2001, C 37, 3, Ziff. 3.6.

34 Cremer, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), Kommentar zu EGV und EUV, 2. Auflage 2002, Art. 87, Rdnr. 33.

Bekämpfung der Umweltverschmutzung durch einen Mitgliedstaat nicht im gemeinsamen Interesse liegen sollte, obwohl die Schadstoffreduzierung in der Gemeinschaft insgesamt spürbar ist³⁵. Entscheidend ist also nicht die Beteiligung mehrerer Mitgliedstaaten an der Durchführung, sondern die gemeinschaftsweite Auswirkung des Vorhabens.

(2) Das qualitative Merkmal: das gemeinsame europäische Interesse

Qualitativ muss das Vorhaben einem gemeinsamen europäischen Interesse dienen. Eine direkte Bezugnahme auf diejenigen Tätigkeitsfelder, die im Vertrag ausdrücklich als Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse bezeichnet werden, kann der Vorschrift des Art. 87 Abs. 3 lit. b (Alt. 1) EG nicht unterstellt werden. Hiervon wären nur wenige Politikbereiche betroffen, etwa die Koordinierung der Wirtschaftspolitik nach Art. 99 Abs. 1 EG oder die harmonische Entwicklung des Welthandels nach Art. 131 EG. Vielmehr werden die Begriffe „gemeinsames Interesse“ und „Gemeinschaftsinteresse“ synonym verwandt, was sich bereits aus der Lektüre des Art. 2 EG ergibt. Dieser spricht von der Durchführung der gemeinsamen Politiken, obwohl der Dritte Teil des Vertrages diese gemeinsamen Politiken als „Die Politiken der Gemeinschaft“ bezeichnet. Demzufolge stellt nach allgemeiner Meinung Art. 87 Abs. 3 lit. b (Alt. 1) EG auf die Ziele der Gemeinschaft ab³⁶, die sich aus dem Vertrag (Art. 2 und 3 EG), aus dem Sekundärrecht und aus politischen Programmen ergeben.

(a) Die Herleitung des Begriffes „gemeinsames europäisches Interesse“ aus dem rechtssystematischen Gefüge des Art. 87 Abs. 3 EG

Ein pauschaler Verweis auf die Ziele der Gemeinschaft bringt aber für die Auslegung der lit. b (Alt. 1) nur wenig Erkenntnisgewinn. Dass Beihilfen zur Förderung von Gemeinschaftsinteressen gewährt werden dürfen, ist keine Besonderheit dieses Ausnahmetatbestandes. Tendenziell dient jede Beihilfenverbotsausnahme den Zielen der Gemeinschaft. Art. 87 Abs. 2 lit. a EG folgt etwa dem in Art. 3 Abs. 1 lit. j und k EG angeführten Ziel einer sozialen Politik; Beihilfen zur Förderung wirtschaftsschwacher Regionen liegen im gemeinsamen Interesse eines wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts, um eine Entwicklung der Gemeinschaft als Ganzes zu fördern (vgl. Art. 3 lit. k und Art. 158 EG).

(aa) Art. 87 Abs. 3 lit. b (Alt. 1) EG ist kein Auffangtatbestand

Stellten nun alle diese Gemeinschaftsziele zugleich wichtige Vorhaben von gemeinsamem europäischen Interesse dar, handelte es sich bei Art. 87 Abs. 3 lit. b (Alt. 1) EG um einen Auffangtatbestand, wogegen bereits die Vertragssystematik der Art. 87 ff. EG spricht: Es wäre widersprüchlich, ein grundsätzliches Beihilfenverbot mit Ausnahmeverbehalt zu statuieren, um dann eine der Ausnahmebestimmungen – entgegen dem Postulat einer grundsätzlich engen Auslegung³⁷ – als Generalklausel und Auffangnorm auszugestalten.

(bb) Art. 87 Abs. 3 lit. b (Alt. 1) EG ist kein gegenüber den anderen Ausnahmetatbeständen des Absatzes 3 herausgehobener Ausnahmetatbestand

Auch der Deutung, dem Tatbestand der lit. b (Alt. 1) eine gegenüber den anderen Ausnahmetatbeständen des Abs. 3 herausgehobene Stellung einzuräumen, fehlt es an Überzeu-

gungskraft. So wird teilweise ein gradueller Unterschied zwischen den einzelnen Ausnahmetatbeständen angenommen³⁸. Die Verbotsausnahmen der lit. b sollen demnach nur die Förderung besonders wichtiger Vorhaben erfassen, im Übrigen greifen die anderen Fälle des Art. 87 Abs. 3 EG (zumeist lit. c). Gegen ein solches Stufenverhältnis spricht aber, dass die Kommission die Wichtigkeit des Vorhabens im Rahmen ihrer Ermessensausübung auch in den anderen Verbotsausnahmen berücksichtigen kann. Eines nur besonders wichtige Fälle erfassenden Ausnahmetatbestandes bedarf es dann aber nicht. Der Tatbestand der lit. b (Alt. 1) wäre in seiner Anwendung nicht nur auf die in den anderen Ausnahmetatbeständen genannten Bereiche beschränkt, sondern letztlich überflüssig³⁹.

(cc) Ergebnis: sachliche Abgrenzung der einzelnen Ausnahmetatbestände

Es liegt daher nahe, die Ausnahmetatbestände des Art. 87 Abs. 3 EG sachlich voneinander abzugrenzen und ihren Anwendungsbereich nicht nach graduellen Gesichtspunkten zu bestimmen⁴⁰.

(b) Die Förderung eines Vorhabens durch die Gemeinschaft spricht für die Vermutung, dass das Projekt im gemeinsamen europäischen Interesse liegt

Nach dem Verständnis einer Alternativität der Ausnahmetatbestände verbleibt der lit. b (Alt. 1) ein großer Anwendungsbereich, vor allem für die Genehmigung horizontaler Beihilfen. Vorhaben, die nach dem Vertrag durch die Gemeinschaft gefördert werden dürfen, liegen regelmäßig im gemeinsamen Interesse. Daher spricht zudem die Förderung eines Projektes durch die Europäische Investitionsbank oder durch Europäische Fonds für die Vermutung, dass mitgliedstaatliche Beihilfen zur Förderung desselben Projektes (bei einer Kofinanzierung unter Beteiligung der Gemeinschaft) am ebenfalls auf das gemeinsame Interesse rekurrierenden Ausnahmetatbestand der lit. b (Alt. 1) EG zu messen sind.

Insbesondere ist der Europäischen Investitionsbank die Förderung von im gemeinsamen Interesse liegenden Vorhaben durch Art. 267 UAbs. 1 lit. c EG überantwortet. Dies gilt

35 So auch *Cremer*, Forschungssubventionen im Lichte des EG, 1995, S. 144.

36 Allgemeine Ansicht, vgl. nur *Bär-Bouyssière*, in: Schwarze (Hrsg.), 2000, Art. 87, Rdnr. 54.

37 EuGH Rs. C-730/79, Philip Morris (Fn. 30), Rdnr. 17.

38 *Cremer* (Fn. 35), S. 160 und offensichtlich auch die Kommission, wenn sie bei der Genehmigung desselben Förderzweckes auf verschiedene Ausnahmetatbestände zurückgreift, bei der Genehmigung nach lit. b (Alt. 1) aber höhere Förderintensitäten zulässt.

39 Diese Konsequenz könnte allenfalls dadurch vermieden werden, dass bei lit. b (Alt. 1) die umfassende Abwägung der Gemeinschaftsbelange – anders als bei den anderen Ausnahmetatbeständen – allein auf der Tatbestands- und nicht auf der Rechtsfolgenseite anzusiedeln ist und für die Ausübung eines Ermessens (auf der Rechtsfolgenseite) beim Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen dann kein Raum bleibt, vgl. *Cremer* (Fn. 35), S. 152 f. Da der Gerichtshof und die Kommission Beurteilungsspielraum und Ermessen jedoch als einheitliches Phänomen behandeln, verliert diese Verlagerung des Abwägungsvorganges an Besonderheit und Aussagekraft für die Abgrenzung der Ausnahmetatbestände; vgl. EuGH Rs. 183/84, Söhnlein Rheingold (Fn. 28), Rdnr. 23 f.

40 Hierfür sprechen auch die Bemühungen des Gerichtshofes um eine klare Unterscheidung der vom Wortlaut her ähnlichen Bestimmungen der lit. a und lit. c, vgl. EuGH, 14. 10. 1987 – Rs. C-248/84, Deutschland/Kommission, Slg. 1987, 4013 (4042), Rdnr. 19. Beide Vorschriften gestatten die Ausnahme vom Beihilfenverbot im Falle einer regional orientierten Förderung. Bei der Förderung nach lit. a ist aber als Vergleichsmaßstab das gesamte Gemeinschaftsgebiet heranzuziehen, während Regionalbeihilfen nach lit. c Gebiete unterstützen dürfen, die im Vergleich zum nationalen Durchschnitt benachteiligt sind.

nach deren Richtlinien für die Kreditpolitik namentlich für solche Projekte, die zur Annäherung der Märkte und zur Integration der Volkswirtschaften beitragen⁴¹. In ihren Zuständigkeitsbereich fallen demnach die Förderung europäischer Infrastrukturvorhaben⁴², die Unterstützung von Unternehmen, die der Hilfe zur Stärkung ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit bedürfen⁴³, sowie – nach Verabschiedung des „Amsterdamer Sonderprogramms“⁴⁴ – die Betätigung auf den Gebieten der Bildung und Gesundheit, der städtischen Umwelt, der Förderung kleinerer und mittlerer Unternehmen und des Aus- und Aufbaus transeuropäischer Netze.

Als gemeinsame Aufgabe gilt in der Praxis der Gemeinschaftsorgane ferner die Unterstützung fortschrittlicher Technologien für die Mobilkommunikation⁴⁵ oder die Förderung des Datenaustausches zwischen den Verwaltungen (IDA-Projekt); bei letzterem, um unter dem Stern einer so genannten eEurope-Strategie eine effizientere Informationsübermittlung zwischen den Verwaltungen und damit die Umsetzung eines breiten Spektrums gemeinschaftlicher Beschlüsse zu beschleunigen und zum Funktionieren des Binnenmarktes beizutragen⁴⁶.

- (c) Vorhaben, die die Gemeinschaft im globalen Wettbewerb stärken, liegen im gemeinsamen europäischen Interesse

Ferner gelten solche Vorhaben als von gemeinsamem Interesse, die die Gemeinschaft nach außen in ihrer Rolle als globaler Wettbewerber stärken⁴⁷. Derartige Hinweise finden sich in der Aufsichtspraxis der Kommission bei der Genehmigung von Forschungs- und Entwicklungsbeihilfen: Wegen ihres Beitrages zur Entwicklung einer Industriestrategie und zur Förderung des technologischen Fortschrittes wurden etwa die vier EUREKA-Projekte als nach lit. b (Alt. 1) förderungsfähige Vorhaben eingestuft⁴⁸. Ein weiteres Beispiel können Beihilfen zur Gewährleistung der gemeinschaftsweiten Energieversorgung darstellen.

- (d) Art. 87 Abs. 3 lit. b (Alt. 1) EG berücksichtigt den Nutzen europäischer Drittstaaten

Schließlich spricht lit. b (Alt. 1) ausdrücklich von Vorhaben im gemeinsamen europäischen Interesse. Diese im Vergleich zu der sonst im Vertrag verwendeten Begrifflichkeit des gemeinschaftlichen oder schlicht gemeinsamen Interesses ist als die zusätzliche Intention der lit. b (Alt. 1) zu verstehen, auch den Nutzen europäischer Drittstaaten zu berücksichtigen⁴⁹. Daher sind Beihilfen zur Förderung von Maßnahmen, die die Zusammenarbeit mit anderen europäischen Staaten fördern, insbesondere um einen künftigen Beitritt vorzubereiten, nach lit. b (Alt. 1) grundsätzlich genehmigungsfähig.

- (3) Das Merkmal der Wichtigkeit

Dem weiteren Tatbestandsmerkmal der Wichtigkeit in lit. b (Alt. 1) kommt nach dem hier vertretenen Verständnis einer Alternativität der einzelnen Ausnahmetatbestände keine Abgrenzungs-, sondern eine Filterfunktion zu⁵⁰. Es stellt besondere Anforderungen an die Angemessenheit der Beihilfe und verlangt eine qualifizierte Förderungswürdigkeit des Vorhabens⁵¹. Dabei kann die Summe der durch das Vorhaben verwirklichten gemeinsamen Interessen dessen Wichtigkeit begründen. Dient ein Projekt etwa der Vertiefung der gesamteuropäischen Zusammenarbeit und stärkt es dabei zu-

gleich die Wettbewerbsfähigkeit der Gemeinschaft insgesamt, impliziert dieser Umstand die Wichtigkeit des Vorhabens.

- b) *Musterkategorie eines Vorhabens von gemeinsamem europäischen Interesse ist der Aus- und Aufbau transeuropäischer Netze*

Die soeben aufgestellten Kriterien zur Bestimmung der Reichweite des Tatbestandes der lit. b (Alt. 1) zugrunde gelegt, erweist sich die Förderung transeuropäischer Infrastrukturen als Musterkategorie eines wichtigen Vorhabens von gemeinsamem europäischen Interesse. Zunächst verfolgen solche Beihilfen nicht primär regionale oder sektorale Förderzwecke und unterfallen somit nicht dem Anwendungsbereich der lit. a oder lit. c.

- aa) Transeuropäische Netzinfrastrukturen bewirken eine Marktöffnung

Entscheidend ist, dass Beihilfen zum Aus- und Aufbau transeuropäischer Netzinfrastrukturen sowohl eine Marktöffnung als auch eine Integration der Infrastrukturmärkte bewirken und damit letztlich den Wettbewerb stärken, ihn sogar teilweise erst ermöglichen. Damit wirkt eine Förderung transeuropäischer Netzinfrastrukturen der einer Beihilfengewährung grundsätzlich eigenen wettbewerbsverzerrenden Wirkung zugleich entgegen.

Dieser Befund lässt sich etwa am Beispiel eines Pipelineverbundes veranschaulichen, der verschiedene Industriestandorte mit bestimmten Grundrohstoffen versorgt.

Transeuropäische Netze zeichnen sich durch die Überwindung von fehlenden Netzzugängen und Inkompatibilitäten verschiedener Netze sowie durch intermodale Verknüpfungen zwischen einzelnen Netzen aus. Mit der Zielsetzung des Art. 154 Abs. 2 Satz 1 EG wird namentlich die Schließung von Lücken zwischen den Netzen angesprochen. Davon erfasst ist erstens der Neubau transnationaler Verbindungen und damit die Überbrückung so genannter „missing links“. Zweitens kann der Ausbau bestehender Verbindungen mit dem Ziel gefördert werden, die Kapazität an die bestehende oder zu erwartende Infrastrukturnachfrage anzupassen und

41 Europäische Investitionsbank, Jahresbericht 1958 Anlage II Abschnitt 2 Abs. 2.

42 Art. 14 der Verordnung Nr. 1655/99/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung Nr. 2236/95/EG über die Grundregeln für die Gewährung von Gemeinschaftszuschüssen für transeuropäische Netze.

43 Glaesner, in: Schwarze (Hrsg.), 2000, Art. 267, Rdnr. 23.

44 Gemeinsames Programm des Verwaltungsrates und des Rates der Gouverneure, ABIEG 1998, C 10, 10.

45 Vorschlag für eine Entscheidung des Rates und des Europäischen Parlaments zur Änderung des Anhangs I der Entscheidung Nr. 1336/97/EG über Leitlinie für transeuropäische Telekommunikationsnetze, KOM(2001) 742 endg., S. 22.

46 Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über Leitlinien einschließlich der Festlegung von Projekten von gemeinsamem Interesse für transeuropäische Netze zum elektronischen Datenaustausch zwischen Verwaltungen (IDA), KOM(2001) 507 endg., S. 4.

47 Wobei auch nur dann, soweit sie nicht dem gemeinsamen Interesse an einem harmonischen Welthandel zuwiderlaufen, vgl. Schlussantrag von Generalanwalt Lenz in der Rs. 62/87, Slg. 1988, 1573 (1588) – Exécutif Régional Wallon.

48 Kommission, 19. Bericht über die Wettbewerbspolitik, 1989, Rdnr. 144.

49 Mederer, in: von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Hrsg.), Kommentar zum EUV/EGV, Band 2/II, 5. Aufl. 1999, Art. 92, Rdnr. 99.

50 Anders insoweit Cremer (Fn. 35), S. 160.

51 Insoweit auch Cremer (Fn. 35), S. 161.

damit insbesondere Transport- und Umschlagengpässe („bottlenecks“) zu überwinden⁵². Sind im hier gewählten Beispiel eines Pipelineverbundes bisher nur wenige Industriestandorte an die besagte Versorgungspipeline angeschlossen, die zudem im Eigentum einzelner Unternehmen steht, kann dies für die nicht angeschlossenen Standorte zu Transportengpässen führen. Die nicht angeschlossenen Standorte sind entweder auf andere (kostenintensivere) Transportinfrastrukturen (z. B. Binnenschifffahrt oder Schiene) angewiesen oder benötigen die im Eigentum anderer Unternehmen stehende Pipeline für einen Zwischentransport des Rohstoffes.

Der Ausbau einer Pipeline zu einem Verbund sorgt dagegen für einen Netzzugang der bislang nicht angeschlossenen Standorte und kann somit deren Transportdefizite beseitigen. Fördert ein Mitgliedstaat ein Pipelinennetz, welches jedem potentiellen Nutzer offenen und diskriminierungsfreien Zugang zu transparenten Bedingungen (so genanntes common carrier-Prinzip) gewährt, müssen die im Eigentum bestimmter Unternehmen stehenden Pipelines in den Verbund (etwa durch Verpachtung) eingebracht und zu den Bedingungen des common carrier-Prinzips zur Verfügung gestellt werden. Dadurch werden aufgrund exklusiver Eigentumsrechte an den Leitungen bestehende Wettbewerbshemmnisse beseitigt und der Wettbewerb gestärkt. Zudem ermöglicht ein solcher Pipelineverbund, regionale Wettbewerbsnachteile auszugleichen.

Wie sich aus einer Gesamtschau der Art. 154 Abs. 2 S. 2 und Art. 155 Abs. 1 (3. Spiegelstrich) EG ergibt, sind nicht allein solche Vorhaben von gemeinsamem Interesse, welche die Vorteile des Binnenmarktes stärken, sondern auch solche, die benachteiligten Regionen erst die Möglichkeit verschaffen, gleichberechtigt an den Vorteilen des Binnenmarktes teilzuhaben⁵³. Der mitgliedstaatlich geförderte Verbundausbau führt also zu einer Anbindung räumlich bislang benachteiligter Industriestandorte an die bereits ausgebaute Transportinfrastruktur und lässt jene an ihr gleichberechtigt teilhaben. Er erweitert dadurch den Kreis der gleichberechtigten Wettbewerber und führt auch insoweit zu einer Marktöffnung.

bb) Transeuropäische Netzinfrastrukturen können die Interoperabilität verschiedener Netze erhöhen

Die Interoperabilität der verschiedenen Transportnetze kann dadurch erhöht werden, dass der Verbund eine intermodale Vernetzung der Pipeline mit den anderen Transportinfrastrukturen (etwa dem Schiffs- bzw. Bahntransport) mit sich bringt. Derartige intermodale Verknüpfungen stellen Umschlaghäfen bzw. -bahnhöfe her, die einerseits der Pipeline eine Verbindung zum Schiffs- bzw. Bahntransport verschaffen und auf der anderen Seite Zugang zum Pipelineverbund eröffnen, der für alle potentiellen Nutzer nach dem common carrier-Prinzip zu offenen, transparenten und diskriminierungsfreien Zugangsbedingungen zur Verfügung steht.

cc) Transeuropäische Netzinfrastrukturen helfen, europäische Drittstaaten auf den künftigen Beitritt vorzubereiten

Ebenso liegen transeuropäische Infrastrukturvorhaben in einem gemeinsamen *europäischen* Interesse, wenn diese die Verbindungen zu anderen europäischen Ländern verbessern und Inkompatibilitäten zu deren Netzen beseitigen. Man

kann sogar noch einen Schritt weiter gehen und auch die mitgliedstaatliche Förderung von Infrastrukturprojekten außerhalb des Gemeinschaftsgebietes als im gemeinsamen europäischen Interesse liegend ansehen⁵⁴. Denn angesichts der starken Rohstoffabhängigkeit der Gemeinschaft⁵⁵ sind ausgebaute Transportinfrastrukturen in den Transitländern für die Gemeinschaft von existentieller Bedeutung.

dd) Transeuropäische Netzinfrastrukturen stärken die Gemeinschaft im globalen Wettbewerb

Transeuropäische Netze stärken ferner den Wirtschaftsraum der Gemeinschaft gegenüber dem globalen Wettbewerb und liegen somit auch im Sinne der Genehmigungspraxis der Kommission zu Forschungs- und Entwicklungsbeihilfen im gemeinsamen Interesse. Verdeutlichen lässt sich dies am Beispiel der Energieinfrastruktur. Um die Wettbewerbsfähigkeit der Gemeinschaft insgesamt zu erhalten und sie nicht durch eine zu starke Rohstoffabhängigkeit zu gefährden, sind insbesondere auf eine Diversifizierung der Einfuhrquellen ausgerichtete Transportnetze notwendig.

V. Fazit

Die Förderung transeuropäischer Infrastrukturen erweist sich als Musterkategorie eines wichtigen Vorhabens von gemeinsamem europäischen Interesse. Dabei spricht die Förderung eines Projektes durch die Europäische Investitionsbank oder durch Europäische Fonds für die Vermutung, dass mitgliedstaatliche Beihilfen zur Förderung desselben Projektes am Ausnahmetatbestand des Art. 87 Abs. 3 lit. b (Alt. 1) EG zu messen sind. Entscheidend ist jedoch, dass Beihilfen zum Aus- und Aufbau transeuropäischer Netzinfrastrukturen eine Öffnung und Integration der vernetzten Märkte bewirken. Sie sollten allen potentiellen Nutzern nach dem common-carrier-Prinzip einen offenen, transparenten und diskriminierungsfreien Zugang gewähren und können somit die durch exklusive Eigentumsrechte möglicherweise hervorgerufenen Engpässe überwinden. Damit stärken sie letztlich den Wettbewerb, ermöglichen ihn teilweise sogar erst. Die Interoperabilität der verschiedenen Netze kann durch intermodale Verknüpfungen hergestellt werden. Transeuropäische Netze stärken ferner den Wirtschaftsraum der Gemeinschaft gegenüber dem globalen Wettbewerb und liegen somit auch in diesem Sinne im gemeinsamen Interesse. Ebenso liegen transeuropäische Infrastrukturvorhaben in einem gemeinsamen *europäischen* Interesse, wenn diese die Verbindungen zu anderen europäischen Ländern verbessern und Inkompatibilitäten zu deren Netzen beseitigen.

52 Ukrow, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.) (Fn. 34), Art. 154, Rdnr. 12.

53 Ukrow (Fn. 52), Art. 154, Rdnr. 9.

54 Als Vorhaben von gemeinsamem europäischen Interesse wurde etwa das Projekt „Baltischer Ring“ anerkannt; vgl. Entscheidung der Kommission zur Spezifikation der Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse im Bereich der transeuropäischen Energienetze, KOM (2000) 2683 endg.

55 Die Europäische Union ist etwa weitgehend abhängig von Erdöl- und Erdgasimporten. Die Hälfte aller Mitgliedstaaten bezieht diese Rohstoffe vollständig aus Drittländern (vor allem aus Russland, Algerien und Norwegen).