

## Staatliche Beihilfen zur Milderung des COVID-19 induzierten Wirtschaftsabschwungs

Eine Bewertung der Bedingungen der EU-Kommission für COVID-19 Beihilfen

Alessandro Gasparotti und Lukas Harta



© shutterstock

Ein von der EU-Kommission veröffentlichter Befristeter Rahmen legt die Bedingungen fest, die COVID-19-bezogene staatliche Beihilfemaßnahmen erfüllen müssen, um nicht gegen EU-Recht zu verstoßen. Das cep gibt folgende Bewertung ab:

- ▶ Der Befristete Rahmen erhöht die Rechtssicherheit für alle Parteien und beschleunigt die Verfahren für die Genehmigung von Beihilfen.
- ▶ Die strengen Bedingungen des Befristeten Rahmens stellen sicher, dass die Vorteile staatlicher Beihilfen die durch sie verursachten Wettbewerbsverzerrungen übertreffen.
- ▶ Der Befristete Rahmen kann dennoch zu ungleichen Wettbewerbsbedingungen führen, da die Mitgliedstaaten unabhängig voneinander staatliche Beihilfen entsprechend ihren nationalen Präferenzen und Haushaltsspielräumen gewähren.

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einleitung</b> .....	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Was sind staatliche Beihilfen?</b> .....	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>Staatliche Beihilfen in Zeiten von Corona</b> .....	<b>5</b>
<b>4</b>	<b>Bewertung</b> .....	<b>7</b>
4.1	Ökonomische Bewertung.....	7
4.2	Juristische Bewertung.....	8
	<b>Anhang</b> .....	<b>11</b>

## Tabellenverzeichnis

Tab. 1:	Allgemeine Bedingungen für staatliche Beihilfen im Befristeten Rahmen.....	7
Tab. 2:	Liste der im Befristeten Rahmen enthaltenen Maßnahmen .....	11

## 1 Einleitung

Seit Ende 2019 hat sich COVID-19 auf der ganzen Welt verbreitet und betrifft alle Mitgliedstaaten der EU. Die Maßnahmen zur Bekämpfung des Ausbruchs reichen von Social Distancing bis hin zum vollständigen Lockdown ganzer Mitgliedstaaten. Sie wirken sich verheerend auf die Wirtschaft der gesamten EU aus, die ihre tiefste Rezession seit der Weltwirtschaftskrise erlebt.<sup>1</sup> Um ihre Volkswirtschaften zu stützen, haben die Mitgliedstaaten reagiert, indem sie Unternehmen Liquidität zur Verfügung stellten. Solche und andere Beihilfen wirken sich zwangsläufig auf den Binnenmarkt aus, weshalb die Europäische Kommission ihren "Befristeten Rahmen für staatliche Beihilfen zur Stützung der Wirtschaft angesichts des derzeitigen Ausbruchs von COVID-19" veröffentlicht hat.<sup>2</sup> Darin legt sie die Bedingungen fest, unter denen die Kommission Beihilfemaßnahmen als mit dem Binnenmarkt vereinbar betrachtet.

Die Mitgliedstaaten sind aufgrund der beispiellosen Umstände gezwungen, enorme Beihilfebeträge bereitzustellen. Daher wird dieser ceplnput die Folgen für den Wettbewerb im Binnenmarkt bewerten, die sich aus den im Befristeten Rahmen enthaltenen Bedingungen für Beihilfemaßnahmen ergeben. In Kapitel 2 wird das Konzept der staatlichen Beihilfen im EU-Recht dargelegt. In Kapitel 3 werden die im Befristeten Rahmen vorgesehenen Beihilfemaßnahmen vorgestellt. Kapitel 4 bewertet die wirtschaftlichen Folgen dieser Maßnahmen.

## 2 Was sind staatliche Beihilfen?

Das EU-Beihilfenrecht zielt darauf ab, Wettbewerbsverzerrungen im Binnenmarkt zu begrenzen, indem es gleiche Wettbewerbsbedingungen aufrechterhält und Protektionismus bekämpft.<sup>3</sup> Die wichtigsten Bestimmungen über staatliche Beihilfen im EU-Primärrecht sind Art. 107 und Art. 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Art. 107 Abs. 1 AEUV stellt die allgemeine Regel auf, dass staatliche Beihilfen rechtswidrig sind.

Bei der Definition dessen, was staatliche Beihilfen sind, stützt sich der Gerichtshof der Europäischen Union ("EuGH") auf vier Kriterien:<sup>4</sup>

- Eingreifen durch den Mitgliedstaat oder aus staatlichen Mitteln,
- Vorteil für den Empfänger,
- Selektivität und
- Auswirkungen auf Handel und Wettbewerb.

Bei der Beurteilung des ersten Kriteriums, dem Eingreifen durch den Mitgliedstaat oder aus staatlichen Mitteln, berücksichtigt der EuGH zwei kumulative Aspekte: ob die verwendeten Mittel vom Staat stammen und ob die fragliche Maßnahme dem Staat zuzurechnen ist.<sup>5</sup> So ist z.B. eine finanzielle

---

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip\\_20\\_799](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_20_799).

<sup>2</sup> Europäische Kommission (2020), Mitteilung [C\(2020\) 1863](#) vom 19. März 2020, Befristeter Rahmen für staatliche Beihilfen zur Stützung der Wirtschaft angesichts des derzeitigen Ausbruchs von COVID-19 [Befristeter Rahmen].

<sup>3</sup> Europäische Kommission (2012), [COM\(2012\) 209](#) vom 8. Mai 2012, Modernisierung des EU-Beihilfenrechts, Rn. 15.

<sup>4</sup> Eine ausführliche Erörterung dieser Kriterien findet sich in der [Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union](#).

<sup>5</sup> Bartosch, A. (2020) EU-Beihilfenrecht, 3. Aufl, Art. 107 Abs. 1 AEUV Rn. 190.

Unterstützung, die von einem in staatlichem Eigentum stehenden Unternehmen ohne Beteiligung der Behörden gewährt wird, keine staatliche Beihilfe.<sup>6</sup>

Ein Vorteil kann viele Formen annehmen, z.B. direkte Subventionen, Steuerbefreiungen, Vorzugszinssätze, günstige Kreditbürgschaften, Verlustausgleiche, die Stundung von Steuer- oder Sozialbeiträgen oder andere Maßnahmen, die die Kosten mindern, die ein Unternehmen normalerweise zu tragen hätte.<sup>7</sup> Von entscheidender Bedeutung bei der Beurteilung, ob ein Vorteil vorliegt, ist das "Privatinvestor-Prinzip". Wenn die vom Staat getroffene Maßnahme nicht von einem privaten Investor getroffen worden wäre – z.B. hätte ein privater Investor einen höheren Zinssatz verlangt als der Staat – verschafft sie dem Empfänger einen Vorteil.<sup>8</sup> Das zweite Kriterium wäre mithin erfüllt.

Das dritte Kriterium – Selektivität – erfordert eine Unterscheidung "zwischen allgemeinen wirtschaftspolitischen Maßnahmen und Maßnahmen, die bestimmten Unternehmen auf Kosten anderer in einer vergleichbaren Situation zugutekommen."<sup>9</sup> So sind allgemeine Maßnahmen wie eine Mehrwertsteuersenkung, die für alle Wirtschaftssektoren gilt, nicht selektiv und stellen keine staatliche Beihilfe dar, während eine Mehrwertsteuerbefreiung, die nur für Ärzte gilt, selektiv ist<sup>10</sup>.

Eine Maßnahme hat Auswirkungen auf Handel und Wettbewerb, wenn sie die wettbewerbliche Stellung eines Unternehmens gegenüber anderen Unternehmen innerhalb der EU stärkt.<sup>11</sup> In diesem Sinne gelten nach der De-minimis-Verordnung Maßnahmen, die ein Mitgliedstaat einem einzelnen Unternehmen gewährt und die 200.000 EUR innerhalb von drei Jahren nicht übersteigen, nicht als staatliche Beihilfen.<sup>12</sup>

Allerdings sind nicht alle Maßnahmen, die staatliche Beihilfen darstellen, rechtswidrig. In einigen Fällen überwiegt laut EU-Recht der Nutzen einer Beihilfemaßnahme deren Nachteile. Unter diesen Umständen gilt die Beihilfe als mit dem Binnenmarkt vereinbar. Die drei wichtigsten Gruppen solcher Ausnahmen sind nachstehend aufgeführt:

- **Staatliche Beihilfemaßnahmen, die per se mit dem Binnenmarkt vereinbar sind** [Art. 107 (2) AEUV]. Dazu gehören insbesondere Beihilfen zum Ausgleich von Schäden, die durch Naturkatastrophen oder sonstige außergewöhnliche Ereignisse entstanden sind [Art. 107 (2) (b) AEUV]. Beihilfemaßnahmen, die unter Art. 107 (2) AEUV fallen, sind bei der Kommission anzumelden und von ihr zu genehmigen [Art. 108 (3) AEUV]. Die Kommission hat jedoch kein Ermessen und muss solche Beihilfen für rechtmäßig erklären.
- **Staatliche Beihilfemaßnahmen, die als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden können** [Art. 107 (3) AEUV]. Dazu gehören die folgenden Beihilfemaßnahmen, die in der COVID-19-Krise von besonderer Relevanz sind [Art. 107 Abs. 3 AEUV]:

<sup>6</sup> EuGH, Rs. C-482/99 (Frankreich/Kommission), Urteil v. 16. Mai 2002, [ECLI:EU:C:2002:294](#), Ziffer 52.

<sup>7</sup> Craig, P. / de Búrca, G. (2015), EU Law, 6. Aufl., S. 1133.

<sup>8</sup> Chalmers, D. / Davies, G. / Monti, G. (2014), European Union Law, 3. Aufl., S. 1061 [eigene Übersetzung].

<sup>9</sup> Chalmers, D. / Davies, G. / Monti, G. (2014), European Union Law, 3. Aufl., S. 1063.

<sup>10</sup> EuGH, Rs. C-172/03 (Wolfgang Heiser/Finanzamt Innsbruck), Urteil v. 3. März 2005, [ECLI:EU:C:2005:130](#), Ziffer 39 ff.

<sup>11</sup> EUGH, Rs. 730/79 (Philip Morris/Kommission), Urteil v. 17. September 1980, [ECLI:EU:C:1980:209](#), Ziffer 11; Craig, P. / de Búrca, G. (2015), EU Law, 6. Aufl., S. 1138.

<sup>12</sup> Art. 3 (1) und (2) der Verordnung (EU) Nr. 1407/2013 der Kommission vom 18. Dezember 2013 über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf De-minimis-Beihilfen, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1407/oj>.

- Beihilfen zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaates [Art. 107 (3) (b) AEUV] und
- Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete [Art. 107 (3) (c) AEUV].

Beihilfemaßnahmen nach Art. 107 Abs. 3 AEUV bedürfen ebenfalls der Anmeldung und Genehmigung durch die Kommission [Art. 108 (3) AEUV]. Dabei verfügt die Kommission über einen weiten Ermessensspielraum, ob sie sie für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt oder nicht [Art. 108 (3) AEUV]. In diesem Zusammenhang beurteilt die Kommission, ob die Gesamtbilanz einer Beihilfe positiv ist, indem sie die positiven Auswirkungen der Beihilfe mit ihren wettbewerbs- und handelsverzerrenden Auswirkungen vergleicht.<sup>13</sup>

- **Staatliche Beihilfemaßnahmen, die unter eine Verordnung der Kommission fallen** [Art. 108 (4) AEUV]. Nach dieser Bestimmung kann die Kommission Verordnungen über bestimmte Kategorien staatlicher Beihilfen erlassen und diese so für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklären ("Gruppenfreistellungsverordnung"). Solche Beihilfen sind per se rechtmäßig und müssen nicht bei der Kommission angemeldet werden. Wichtigstes Beispiel ist die Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung<sup>14</sup>, die bestimmte Kategorien von Beihilfen – u. a. Regionalbeihilfen, Umweltschutzbeihilfen und Beihilfen für Breitbandinfrastrukturen – für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt, wenn die Beihilfe bestimmte Voraussetzungen erfüllt.

### 3 Staatliche Beihilfen in Zeiten von Corona

Im März 2020 veröffentlichte die Kommission eine Mitteilung<sup>15</sup> über einen "Befristeten Rahmen für staatliche Beihilfen zur Stützung der Wirtschaft angesichts des derzeitigen Ausbruchs von COVID-19", die in den folgenden Monaten durch drei weitere Mitteilungen geändert wurde<sup>16</sup>. Sie soll den Mitgliedstaaten einen Leitfaden an die Hand geben, wie sie den Schwierigkeiten, denen sich Unternehmen gegenübersehen, durch den Einsatz staatlicher Beihilfemaßnahmen begegnen können. Gleichzeitig sollen die Integrität des Binnenmarktes gewahrt und gleiche Wettbewerbsbedingungen gewährleistet werden.<sup>17</sup>

Im Befristeten Rahmen stellt die Kommission zunächst klar, welche Unterstützungsmaßnahmen der Genehmigung durch die Kommission bedürfen [Art. 108 (3) AEUV] und welche von den Mitgliedstaaten ohne Beteiligung der Kommission durchgeführt werden können. Darauf aufbauend listet die Kommission zweitens elf COVID-19-bezogene staatliche Beihilfemaßnahmen und die damit verbundenen Bedingungen auf, unter denen die Maßnahmen rechtmäßig sind. Die Kommission legt die folgenden Genehmigungsregeln dar:

<sup>13</sup> Chalmers, D. / Davies, G. / Monti, G. (2014), European Union Law, 3. Aufl., S. 1077 f.

<sup>14</sup> Verordnung (EU) Nr. 651/2014 der Kommission vom 17. Juni 2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2014/651/oj>.

<sup>15</sup> [C\(2020\) 1863](#).

<sup>16</sup> Europäische Kommission (2020), Mitteilung [C\(2020\) 2215](#) vom 3. April 2020, Änderung des Befristeten Rahmens für staatliche Beihilfen zur Stützung der Wirtschaft angesichts des derzeitigen Ausbruchs von COVID-19; Europäische Kommission (2020), Mitteilung [C\(2020\) 3156](#) vom 8. Mai 2020, Änderung des Befristeten Rahmens für staatliche Beihilfen zur Stützung der Wirtschaft angesichts des derzeitigen Ausbruchs von COVID-19; Europäische Kommission (2020), Mitteilung [C\(2020\) 4509](#) vom 29. Juni 2020, Änderung des Befristeten Rahmens für staatliche Beihilfen zur Stützung der Wirtschaft angesichts des derzeitigen Ausbruchs von COVID-19.

<sup>17</sup> Befristeter Rahmen Rn. 16. Der Einfachheit halber verweist die Nummer des Absatzes auf die – inoffizielle – [konsolidierte Fassung des Befristeten Rahmens](#).

- Allgemeine Unterstützungsmaßnahmen, die für alle Unternehmen gelten – z.B. der Aufschub von Steuerzahlungen –, stellen keine staatlichen Beihilfen dar und müssen daher nicht bei der Kommission angemeldet und von ihr genehmigt werden.
- Staatliche Beihilfemaßnahmen im Einklang mit einer Gruppenfreistellungsverordnung erfordern ebenso wenig die Beteiligung der Kommission.<sup>18</sup>
- Staatliche Beihilfemaßnahmen, die lediglich Schäden ausgleichen, die direkt durch den Ausbruch von COVID-19 verursacht wurden, sind nach Art. 107 (2) (b) AEUV rechtmäßig, bedürfen aber der Genehmigung durch die Kommission.<sup>19</sup>
- Staatliche Beihilfemaßnahmen, die die im Befristeten Rahmen festgelegten Bedingungen erfüllen und damit den Bestimmungen von Art. 107 (3) (b) oder (c) AEUV entsprechen, müssen von der Kommission genehmigt werden.

Während sich die in der ersten Mitteilung enthaltenen Beihilfemaßnahmen auf die Erhaltung oder Bereitstellung von Liquidität (z.B. durch Zuschüsse, Garantien und Darlehen) konzentrierten, erweiterten spätere Änderungen den Anwendungsbereich des Befristeten Rahmens. Die erste Änderung<sup>20</sup> betraf die aktive Bekämpfung der Folgen des COVID-19-Ausbruchs durch Maßnahmen, die auf die Ausweitung von Forschungsprogrammen über die Krankheit und die Aufstockung der Produktion von z.B. Schutzausrüstung sowie auf den Erhalt von Arbeitsplätzen durch Lohnsubventionen abzielten. Die zweite Änderung<sup>21</sup> führte Beihilfemaßnahmen zur Rekapitalisierung ansonsten rentabler nichtfinanzieller Unternehmen ein. Die dritte Änderung<sup>22</sup> betraf bereits bestehende Maßnahmen, insbesondere (1) zur Unterstützung von kleinen und Kleinstunternehmen<sup>23</sup>, die sich vor dem Ausbruch von COVID-19 in finanziellen Schwierigkeiten befanden, (2) um Selbstständige für Lohnsubventionen anspruchsberechtigt zu machen und (3) zur Lockerung der Rekapitalisierungsbedingungen, wenn der Staat gemeinsam mit privaten Investoren Eigenkapital zuführt. Die meisten der im Befristeten Rahmen enthaltenen Beihilfemaßnahmen haben allgemeine Beihilferegelungen und nicht Beihilfen für einzelne Unternehmen zum Gegenstand.

Somit listet der Befristete Rahmen elf Beihilfemaßnahmen und eine umfassende Reihe von Bedingungen auf, die jede von ihnen erfüllen muss, um nicht gegen EU-Recht zu verstoßen. Die elf staatlichen Beihilfemaßnahmen sind<sup>24</sup>:

1. **Zuschüsse, Steuervorteile, rückzahlbare Vorschüsse, Darlehen und Eigenkapital** bis zu einem Betrag von EUR 800.000.
2. Staatliche **Garantien für Einzeldarlehen** zur Bewältigung des Ausbruchs von COVID-19.
3. **Zinszuschüsse** für öffentliche Darlehen.
4. Beihilfen in Form von Garantien und Darlehen gemäß **1., 2. und 3.** entweder direkt oder **über Kreditinstitute** und andere Finanzintermediäre.
5. **Kurzfristige Exportversicherung** gegen wirtschaftliche und politische Risiken im Zusammenhang mit Exporten in einen Mitgliedstaat, das Vereinigte Königreich, Australien, Kanada, Island, Japan,

<sup>18</sup> Befristeter Rahmen Rn. 13.

<sup>19</sup> Befristeter Rahmen Rn. 15.

<sup>20</sup> Europäische Kommission (2020), Kommission (2020), Mitteilung [C\(2020\) 2215](#) vom 3. April 2020, Änderung des Befristeten Rahmens für staatliche Beihilfen zur Stützung der Wirtschaft angesichts des derzeitigen Ausbruchs von COVID-19.

<sup>21</sup> Europäische Kommission (2020), Mitteilung [C\(2020\) 3156](#) vom 8. Mai 2020, Änderung des Befristeten Rahmens für staatliche Beihilfen zur Stützung der Wirtschaft angesichts des derzeitigen Ausbruchs von COVID-19.

<sup>22</sup> Europäische Kommission (2020), Mitteilung [C\(2020\) 4509](#) vom 29. Juni 2020, Änderung des Befristeten Rahmens für staatliche Beihilfen zur Stützung der Wirtschaft angesichts des derzeitigen Ausbruchs von COVID-19.

<sup>23</sup> Definiert als Unternehmen, die weniger als 50 Personen beschäftigen und deren Jahresumsatz und/oder Jahresbilanzsumme 10 Millionen EUR nicht übersteigt.

<sup>24</sup> Einzelheiten siehe Tabelle 2 im Anhang.

Neuseeland, Norwegen, die Schweiz oder die USA;<sup>25</sup> diese Risiken sind bis zum 31. Dezember 2020 nicht marktfähig<sup>26</sup>.

6. **Beihilfen für COVID-19 betreffende Forschung.**
7. **Investitionsbeihilfen für den Auf- oder Ausbau von Erprobungs- und Hochskalierungsinfrastrukturen für COVID-19 betreffende medizinische Produkte.**
8. **Investitionsbeihilfen für die Herstellung von COVID-19 betreffenden Produkten.**
9. Befristete **Stundungen von Steuern oder Sozialversicherungsbeiträgen**, die für Unternehmen gelten, die vom Ausbruch von COVID-19 besonders betroffen sind.
10. **Lohnzuschüsse.**
11. **Rekapitalisierungsmaßnahmen** in Form von Eigenkapital und/oder hybriden Kapitalinstrumenten für Unternehmen, die wegen des COVID-19-Ausbruchs in finanzielle Schwierigkeiten geraten sind.

Jede dieser Maßnahmen muss spezifische und sehr detaillierte Bedingungen erfüllen, damit die Kommission eine solche Beihilfe genehmigt. Tabelle 2 im Anhang fasst die wichtigsten Bedingungen zusammen, die für die Beihilfemaßnahmen gelten. Für die meisten Beihilfemaßnahmen gelten zwei Bedingungen (Tabelle 1):

**Tab. 1: Allgemeine Bedingungen für staatliche Beihilfen im Befristeten Rahmen**

Bedingung	Beihilfemaßnahmen, für die sie gilt
Maximaler Beihilfebetrug, den jedes Unternehmen erhalten kann	(1), (2), (3), (6), (7), (8), (10)
Rentabilität des Unternehmens vor dem Ausbruch von COVID-19 Ausnahme: kleine und Kleinstunternehmen, die (1) nicht Gegenstand eines Insolvenzverfahrens sind, (2) keine Rettungsbeihilfe erhalten haben, ohne sie zurückzuzahlen, und (3) nach Erhalt eine Umstrukturierungsbeihilfe keinem Umstrukturierungsplan unterliegen	(1), (2), (3), (6), (7), (8), (11)

## 4 Bewertung

### 4.1 Ökonomische Bewertung

Die im Befristeten Rahmen enthaltenen Einzelmaßnahmen können Unternehmen unterstützen, die von COVID-19 negativ betroffen sind. Die Maßnahmen enthalten zu Recht strenge Bedingungen, die im Allgemeinen die Höhe der Beihilfen begrenzen, die jedes Unternehmen erhalten kann, und – im Prinzip – die Beihilfen auf Unternehmen beschränken, die vor dem Ausbruch von COVID-19 rentabel waren. Diese Bedingungen stellen sicher, dass die Vorteile staatlicher Beihilfen die sie verursachten Wettbewerbsverzerrungen übertreffen. Selbst die für nicht rentable Klein- und Kleinstunternehmen eingeführte Ausnahme widerspricht dieser Logik nicht. Während 83,7% der Unternehmen, die Waren innerhalb der EU exportieren, Klein- und Kleinstunternehmen sind, produzieren diese nur 17,9% des Handelswerts<sup>27</sup>. Dass staatliche Beihilfen für nicht rentable und mithin nicht lebensfähige Klein- und Kleinstunternehmen den Handel innerhalb der EU beeinträchtigen, ist daher unwahrscheinlich. Darüber hinaus erlaubt eine solche Ausnahme die Unterstützung von Start-ups, die sich

<sup>25</sup> Im Anhang zur Mitteilung der Kommission an die Mitgliedstaaten zur Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf die kurzfristige Exportkreditversicherung (2012), [ABl. 2012/C 392/01](#), werden diese Staaten als – unter normalen Bedingungen – Länder mit marktfähigen Risiken aufgeführt.

<sup>26</sup> "Marktfähige Risiken" sind kommerzielle und politische Risiken mit einer maximalen Risikolaufzeit von weniger als zwei Jahren für öffentliche und nicht-öffentliche Käufer in einem der oben genannten Staaten; alle anderen Risiken gelten als nicht marktfähig.

<sup>27</sup> Die neuesten [Daten](#) beziehen sich auf das Jahr 2017.

möglicherweise in einer Wachstumsphase befinden, noch ohne Gewinne zu erzielen. Die Unterstützung von Start-ups kann den Wettbewerb im Binnenmarkt ankurbeln und die wirtschaftliche Erholung fördern.

Bei jeder einzelnen im Befristeten Rahmen beschriebenen Maßnahme überwiegen die Vorteile deren Nachteile. Dennoch besteht aufgrund des großen Umfangs der nach dem Befristeten Rahmen zulässigen staatlichen Beihilfemaßnahmen in Verbindung mit dem extremen Ausmaß der Krise die Gefahr von massiven Wettbewerbsverzerrungen im Binnenmarkt. Ein Indiz dafür ist das riesige Volumen der bereits bei der Kommission angemeldeten staatlichen Beihilfen und ihre ungleiche Verteilung zwischen den Mitgliedstaaten. So hatte Deutschland bis Mai 2020 rund 50% der gesamten staatlichen Beihilfen im Rahmen von COVID-19 bei der Kommission angemeldet.<sup>28</sup> Gleichzeitig macht Deutschland nur 25% des EU-BIP aus.

Eine solche ungleiche Verteilung kann sich aus der Tatsache ergeben, dass die Mitgliedstaaten unterschiedliche Haushaltsspielräume haben. Ein Mitgliedstaat mit größerem Haushaltsspielraum könnte – innerhalb der im Befristeten Rahmen vorgesehenen Obergrenzen – beschließen, seine Unternehmen großzügiger zu unterstützen als ein Mitgliedstaat mit geringem Haushaltsspielraum. Mitgliedstaaten mit größerem Haushaltsspielraum können zudem verschiedene Beihilfemaßnahmen kombinieren, während Mitgliedstaaten mit geringerem Haushaltsspielraum sich dies nicht leisten können.

Unterschiedliche Haushaltsspielräume können auf unterschiedliche öffentliche Schuldenstände (in Prozent des BIP), ein unterschiedliches BIP pro Kopf oder Unterschiede im Gesamt-BIP zurückzuführen sein. Mitgliedstaaten mit einem niedrigeren öffentlichen Schuldenstand im Verhältnis zum BIP können leichter zusätzliche Schulden aufnehmen, die für die Bereitstellung großzügigerer Hilfe erforderlich sind. Mitgliedstaaten mit einem niedrigeren BIP pro Kopf haben weniger Mittel zur Unterstützung nationaler Unternehmen zur Verfügung. So sind die Kosten für die Bereitstellung eines Zuschusses von bis zu 800.000 EUR pro Unternehmen für die dänische Regierung relativ niedriger als für die bulgarische. Schließlich sind auch die Mitgliedstaaten mit einem insgesamt niedrigeren BIP in einer nachteiligen Position. So haben beispielsweise die Kosten für die Rekapitalisierung der Lufthansa mit neun Milliarden Euro einen viel geringeren Einfluss auf den deutschen Schuldenstand (gemessen in Prozent des BIP) als es die Kosten für die Rekapitalisierung von Ryanair mit einem ähnlichen Betrag auf das Verhältnis von Irlands Schulden zum BIP hätten. Diese Unterschiede können regionale Unterschiede in der EU weiter verschärfen.

Zudem kann eine unterschiedlich starke Unterstützung von Unternehmen durch Beihilfen dazu führen, dass wettbewerbsfähigere und innovativere Unternehmen Marktanteile verlieren und sogar aus dem Markt gedrängt werden. Angesichts des Ausmaßes der gegenwärtigen Krise ist es jedoch immer noch sehr wahrscheinlich, dass die Vorteile staatlicher Beihilfen die Kosten dieser Wettbewerbsverzerrung überwiegen.

## 4.2 Juristische Bewertung

Der Befristete Rahmen schafft für alle Beteiligten mehr Klarheit und Rechtssicherheit über die Rechtmäßigkeit staatlicher Beihilfemaßnahmen in Corona-Zeiten. Für die Mitgliedstaaten ist es

---

<sup>28</sup> [Bloomberg](#) am 18. Mai 2020, Deutschlands Virus-Hilfe beträgt mehr als die Hälfte der Gesamthilfe für die gesamte EU.



einfacher, eine Beihilferegulierung einzurichten, wenn sie die Bedingungen kennen, unter denen die Kommission sie als mit dem Binnenmarkt vereinbar betrachtet. Ebenso ist die Prüfung für die Kommission einfacher, wenn sie eine staatliche Beihilferegulierung anhand des detaillierteren Befristeten Rahmens und nicht nur anhand des AEUV selbst beurteilen kann. Beide Faktoren tragen zu einem schnelleren Verfahren bei, was in einer solchen Krise besonders wichtig ist. Zwar sind Leitlinien und Mitteilungen für die Mitgliedstaaten nur dann rechtsverbindlich, wenn sie diesen ausdrücklich zugestimmt haben, doch bieten sie den Mitgliedstaaten starke Anreize, ihre Beihilferegulierungen entsprechend anzupassen. Denn es ist sehr unwahrscheinlich, dass die Kommission staatliche Beihilfen genehmigt, die nicht im Einklang mit ihren Leitlinien stehen.<sup>29</sup> Darüber hinaus verpflichtet die Kommission sich selbst, die im Befristeten Rahmen festgelegten Kriterien auf alle ihr vorliegenden Fälle gleichermaßen anzuwenden, sofern die Kriterien mit dem Primärrecht in Einklang stehen.<sup>30</sup>

Der Befristete Rahmen entspricht den Anforderungen des AEUV. Beihilfen für COVID-19 betreffende Forschung und Entwicklung (Nr. 6), Beihilfen zur Unterstützung von Erprobungs- und Hochskalierungsinfrastrukturen (Nr. 7) und Beihilfen für die Herstellung von COVID-19 betreffenden Produkten (Nr. 8) stützen sich auf Art. 107 (3) (c) AEUV, der Beihilfen "zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige" zulässt.<sup>31</sup> Die Anforderungen dieser Bestimmung werden erfüllt. Insbesondere überwiegt der Nutzen, der durch einen COVID-19-Impfstoff, ein COVID-19-Medikament, eine bessere Erprobungsinfrastruktur oder eine verstärkte Produktion von Schutzkleidung und Beatmungsgeräten erzielt werden kann, eindeutig die negativen Auswirkungen auf den Handel, die durch diese Hilfe verursacht werden. Nichts im Befristeten Rahmen deutet darauf hin, dass die Kommission den ihr zustehenden Ermessensspielraum missbraucht hat.

Alle anderen Hilfsmaßnahmen stützen sich nach Art. 107 (3) (b) AEUV, der Beihilfen "zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben" zulässt. Beihilfen an Unternehmen, die sich am 31. Dezember 2019 nicht in Schwierigkeiten befanden, entsprechen eindeutig dieser Bestimmung. Es kann kaum bestritten werden, dass der durch den Ausbruch von COVID-19 verursachte Wirtschaftsabschwung eine beträchtliche Störung im Wirtschaftsleben nicht nur eines, sondern aller Mitgliedstaaten darstellt.<sup>32</sup> Auch zielen die im Befristeten Rahmen enthaltenen Beihilfemaßnahmen zweifellos darauf ab, diese Störung zu beheben. Darüber hinaus deutet nichts darauf hin, dass die Kommission bei der Anwendung ihres Ermessens die positiven und negativen Auswirkungen der Beihilfemaßnahmen falsch gegeneinander abgewogen hat.

In Bezug auf Beihilfen an Unternehmen, die sich am 31. Dezember 2019 in Schwierigkeiten befanden, könnte argumentiert werden, dass solche Beihilfen nur als Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige [Buchst. c] und nicht als Beihilfen zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben [Buchst. b] gerechtfertigt werden können<sup>33</sup>, da solche Beihilfen Schwierigkeiten eines Unternehmens betreffen, die nicht durch die beträchtliche Störung verursacht wurden. Buchstabe c verlangt jedoch nicht, dass die Beihilfe nur Unternehmen gewährt wird, deren Schwierigkeiten durch die beträchtliche Störung verursacht wurden. Solange die Beihilfe darauf

---

<sup>29</sup> Bartosch, A. (2020) EU-Beihilfenrecht, 3. Aufl., Art. 107 Abs. 3 AEUV, Rn. 6.

<sup>30</sup> EuGH, Rs. C-431/14 P (Griechenland/Kommission), Urteil v. 8. März 2016, [ECLI:EU:C:2016:145](#), Ziffer 70.

<sup>31</sup> Befristeter Rahmen Rn. 16bis.

<sup>32</sup> Siehe Giesberts, L. / Gayger, M. / Weyand, P. (2020), COVID-19 – Hoheitliche Befugnisse, Rechte Betroffener und staatliche Hilfe, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, Vol. 39, pp. 417-423 (422).

<sup>33</sup> Siehe Segura Catalán, M. in: von der Groeben, H. / Schwarze, J. / Hatje, A. (Hrsg.), Europäisches Unionsrecht, 7. Aufl. 2015, Art. 107 AEUV, Rn. 668.

abzielt, eine beträchtliche Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaates zu beheben, kann es sich beim Empfänger um ein Unternehmen handeln, das sich bereits vor der beträchtlichen Störung in Schwierigkeiten befand. Der Wortlaut des Vertrags unterscheidet nicht zwischen Unternehmen in Schwierigkeiten und Unternehmen, die sich nicht in Schwierigkeiten befinden.<sup>34</sup> Gleichwohl müssen Wettbewerbsverzerrungen auf ein Mindestmaß beschränkt bleiben. Daher ist es zu begrüßen, dass die meisten Maßnahmen mittleren oder großen Unternehmen, die sich am 31. Dezember 2019 in Schwierigkeiten befanden, nicht zur Verfügung stehen. Aus den in Kapitel 4.1 dargelegten Gründen ist es unwahrscheinlich, dass Beihilfen für kleine und Kleinstunternehmen den Wettbewerb im Binnenmarkt verzerren. Daher ist es angemessen, dass kleine und Kleinstunternehmen eine Reihe von Beihilfemaßnahmen auch unter Umständen erhalten können, unter denen mittlere und große Unternehmen nicht förderfähig wären. Außerdem sind auch kleine und Kleinstunternehmen von der Gewährung von Beihilfen ausgeschlossen, wenn sie nach nationalem Recht einem Insolvenzverfahren unterliegen oder eine Rettungsbeihilfe erhalten haben, ohne diese zurückzuzahlen, oder wenn sie nach Erhalt einer Umstrukturierungsbeihilfe einem Umstrukturierungsplan unterliegen.

Auch die Maßnahmen des Befristeten Rahmens, die den Unternehmen unabhängig von ihren Schwierigkeiten offen stehen – d.h. Beihilfen, die über Kreditinstitute und andere Finanzintermediäre gewährt werden (Nr. 4), kurzfristige Exportkreditversicherungen (Nr. 5), Stundung von Steuern oder Sozialversicherungsbeiträgen (Nr. 9) und Lohnzuschüsse (Nr. 10) – beeinflussen den Wettbewerb im Binnenmarkt voraussichtlich nicht in einem Ausmaß, das dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft. Zugegebenermaßen werden Banken und andere Finanzintermediäre einen gewissen Vorteil daraus ziehen, dass Hilfsmaßnahmen wie Darlehen oder Garantien über sie geleitet werden. Wenn Finanzinstitutionen jedoch die Vorteile staatlicher Beihilfen so weit wie möglich an die Endbegünstigten weitergeben – wie es der Befristete Rahmen verlangt<sup>35</sup> – wird der Vorteil für sie selbst eher gering sein. Daher ist kaum anzunehmen, dass solche Beihilfen dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufen. Denn Finanzinstitute sind für die Bereitstellung der erforderlichen Beihilfen an die Unternehmen unverzichtbar. Auch die Ausweitung der Exportkreditversicherung steht im Einklang mit dem Vertrag. Auf der Grundlage einer öffentlichen Konsultation hat die Kommission festgestellt, dass es aufgrund der COVID-19-Pandemie derzeit keinen Markt für Exportkreditversicherungen für Exporte in irgendein Land gibt.<sup>36</sup> Wenn es keinen solchen Markt gibt, kann der Wettbewerb auf dem Binnenmarkt nicht verzerrt werden. Weiters ist es unwahrscheinlich, dass die Stundung von Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen eine erhebliche verzerrende Wirkung hat, da die Verpflichtungen lediglich aufgeschoben und nicht aufgehoben werden. Lohnsubventionen wiederum können sich stärker auf den Wettbewerb auswirken als bloße Zahlungsaufschübe, da sie die Unternehmen mit zusätzlichen Finanzmitteln stärken. Im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie überwiegt jedoch der Nutzen der Beschäftigungssicherung die Nachteile möglicher Wettbewerbsverzerrungen.

---

<sup>34</sup> Vgl. Bartosch, A. (2020) EU-Beihilfenrecht, 3. Aufl., Art. 107 Abs. 3 AEUV, Rn. 17r f, 23a, der die Vereinbarkeit von Steuer- und Sozialversicherungsbeiträgen und Lohnzuschüssen mit dem Vertrag auf der Grundlage von Art. 107 Abs. 3 Buchst. b AEUV prüft und nur die Vereinbarkeit von Beihilfen für COVID-19-relevante Forschung und Entwicklung, Beihilfen zur Unterstützung von Test- und Upscaling-Infrastrukturen und Beihilfen für die Herstellung COVID-19-relevanter Produkte auf der Grundlage von Buchst. c.

<sup>35</sup> Befristeter Rahmen Rn. 31.

<sup>36</sup> Befristeter Rahmen Rn. 32.

## Anhang

Tab. 2: Liste der im Befristeten Rahmen enthaltenen Maßnahmen

Maßnahme	Hauptbedingungen, um mit dem Binnenmarkt vereinbar zu sein:
<b>Zuschüsse, Steuervorteile, rückzahlbare Vorschüsse, Darlehen und Eigenkapital.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Die Beihilfe wird auf der Grundlage einer Beihilferegelung mit geschätzter Mittelausstattung gewährt;</li> <li>Die Gesamtbeihilfe übersteigt nicht 800 000 EUR je Unternehmen;</li> <li>Beihilfen werden nur Unternehmen gewährt, die sich am 31. Dezember 2019 nicht in Schwierigkeiten befanden, mit Ausnahme von kleinen und Kleinstunternehmen, sofern sie nicht zahlungsunfähig sind, ggf. erhaltene Rettungsbeihilfen zurückgezahlt haben und, falls sie Umstrukturierungsbeihilfen erhalten haben, keinem Umstrukturierungsplan mehr unterliegen;</li> <li>Die Beihilfe wird bis spätestens 31. Dezember 2020 gewährt;</li> </ul> <p>Für Unternehmen, die in den Bereichen Landwirtschaft, Fischerei und Aquakultur tätig sind, gelten besondere Regeln.</p>
<b>Staatliche Garantien für Einzeldarlehen zur Bewältigung des Ausbruchs von COVID-19.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Die Garantie bezieht sich auf Darlehen für Investitionen und/oder Betriebsmittel;</li> <li>Beihilfen werden nur Unternehmen gewährt, die sich am 31. Dezember 2019 nicht in Schwierigkeiten befanden, mit Ausnahme von kleinen und Kleinstunternehmen, sofern sie nicht zahlungsunfähig sind, ggf. erhaltene Rettungsbeihilfen zurückgezahlt haben und, falls sie Umstrukturierungsbeihilfen erhalten haben, keinem Umstrukturierungsplan mehr unterliegen;</li> <li>Die Garantie wird bis spätestens 31. Dezember 2020 gewährt;</li> <li>Die Laufzeit der Garantie ist auf maximal sechs Jahre begrenzt und die staatliche Garantie darf folgende Grenzen nicht überschreiten:             <ul style="list-style-type: none"> <li>90% des Darlehensbetrags, wenn Verluste unter den gleichen Bedingungen vom Kreditinstitut und vom Staat getragen werden, oder</li> <li>35% des Darlehensbetrags, wenn Verluste zunächst dem Staat und erst dann den Kreditinstituten zugewiesen werden.</li> </ul> </li> <li>Die Garantieprämie beträgt mindestens 50 Basispunkte für das erste Jahr, 100 Basispunkte für das zweite und dritte Jahr und 200 Basispunkte für das vierte, fünfte und sechste Jahr (jeweils die Hälfte davon für KMU);</li> <li>Bei Garantien für Darlehen mit einer längeren Laufzeit als bis zum 31. Dezember 2020 darf der Gesamtdarlehensbetrag je Empfänger nicht höher sein als:             <ul style="list-style-type: none"> <li>die doppelte jährliche Lohnsumme des Empfängers für das Jahr 2019 oder für das letzte verfügbare Jahr, oder</li> <li>25% des Gesamtumsatzes des Empfängers im Jahr 2019.</li> </ul> <p>Mit angemessener Begründung darf der Darlehensbetrag erhöht werden, um den Liquiditätsbedarf des Unternehmens ab dem Zeitpunkt der Darlehensgewährung für die kommenden 12 Monate (KMU: 18 Monate) zu decken;</p> </li> <li>Bei Garantien für Darlehen mit einer Laufzeit bis zum 31. Dezember 2020 darf der Darlehensbetrag höher sein als bei Darlehen mit längerer Laufzeit, vorausgesetzt, die Verhältnismäßigkeit der Beihilfe bleibt gewährleistet.</li> </ul>
<b>Zinszuschüsse für öffentliche Darlehen.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Die Beihilfe bezieht sich auf Darlehen für Investitionen und/oder Betriebsmittel;</li> <li>Beihilfen werden nur Unternehmen gewährt, die sich am 31. Dezember 2019 nicht in Schwierigkeiten befanden, mit Ausnahme von kleinen und Kleinstunternehmen, sofern sie nicht zahlungsunfähig sind, ggf. erhaltene Rettungsbeihilfen zurückgezahlt haben und, falls sie Umstrukturierungsbeihilfen erhalten haben, keinem Umstrukturierungsplan mehr unterliegen;</li> <li>Die Darlehensverträge werden bis spätestens 31. Dezember 2020 unterzeichnet und sind auf maximal sechs Jahre befristet;</li> <li>Die Darlehen dürfen zu einem ermäßigten Zinssatz gewährt werden, der mindestens dem entweder am 1. Januar 2020 oder zum Zeitpunkt der Anmeldung verfügbaren 1-Jahres-IBOR entspricht, zuzüglich definierter Kreditrisikomargen in Höhe von 50 Basispunkten für das erste Jahr, 100 Basispunkten für das zweite und dritte Jahr und 200 Basispunkten für das vierte, fünfte und sechste Jahr (jeweils die Hälfte für KMU);</li> <li>Bei Darlehen mit einer längeren Laufzeit als bis zum 31. Dezember 2020 darf der Gesamtdarlehensbetrag je Empfänger nicht höher sein als:</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ die doppelte jährliche Lohnsumme des Empfängers für das Jahr 2019 oder für das letzte verfügbare Jahr, oder</li> <li>○ 25% des Gesamtumsatzes des Empfängers im Jahr 2019.</li> </ul> <p>Mit angemessener Begründung darf der Darlehensbetrag erhöht werden, um den Liquiditätsbedarf des Unternehmens ab dem Zeitpunkt der Darlehensgewährung für die kommenden 12 Monate (KMU: 18 Monate) zu decken;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bei Darlehen mit einer Laufzeit bis zum 31. Dezember 2020 darf der Darlehensbetrag höher sein als bei Darlehen mit längerer Laufzeit, vorausgesetzt, die Verhältnismäßigkeit der Hilfe bleibt gewährleistet.</li> </ul>
<p><b>Beihilfen in Form von Garantien und Darlehen gemäß den zuvor beschriebenen Bedingungen</b> können Unternehmen direkt oder <b>über Kreditinstitute und andere Intermediäre gewährt werden</b>. Da solche Beihilfen nicht das Ziel haben, die Existenzfähigkeit, Liquidität oder Solvenz der Kreditinstitute zu erhalten oder wiederherzustellen, sollten sie nicht nach den Beihilfavorschriften für den Bankensektor geprüft werden.</p>	<p>Es sollten Schutzvorkehrungen getroffen werden, um übermäßige Wettbewerbsverzerrungen zu begrenzen. Die Kreditinstitute oder anderen Intermediäre sollten die Vorteile der öffentlichen Garantien oder Zinszuschüsse für Darlehen so weit wie möglich an die Endempfänger weitergeben.</p>
<p>Wirtschaftliche und politische Risiken im Zusammenhang mit Exporten in einen Mitgliedstaat, das Vereinigte Königreich, Australien, Kanada, Island, Japan, Neuseeland, Norwegen, die Schweiz oder die USA, wie sie im Anhang der Mitteilung über <b>kurzfristige Exportversicherungen</b><sup>37</sup> aufgeführt sind, sind bis zum 31. Dezember 2020 nicht marktfähig<sup>38</sup> und daher – anders als zuvor – nicht von staatlich gestützten Exportkreditversicherungen ausgeschlossen. Vor</p>	

<sup>37</sup> Anhang zu Europäische Kommission (2012), Mitteilung der Kommission an die Mitgliedstaaten zur Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf die kurzfristige Exportkreditversicherung, [ABl. 2012/C 392/01](#).

<sup>38</sup> "Marktfähige Risiken" sind wirtschaftliche und politische Risiken mit einer maximalen Risikolaufzeit von weniger als zwei Jahren für öffentliche und nicht-öffentliche Käufer in einem der oben genannten Staaten; alle anderen Risiken gelten als nicht marktfähig.

<p>COVID-19 wurden Risiken im Zusammenhang mit Exporten in diese Länder als marktfähig betrachtet und waren daher von der staatlich unterstützten Exportkreditversicherung ausgeschlossen.</p>	
<p><b>Beihilfen für FuE-Vorhaben zur Erforschung von COVID-19 und anderen Viruserkrankungen.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• FuE- und Investitionsbeihilfen sind nur zulässig, wenn sie einen Anreizeffekt haben, d.h. die geförderte Tätigkeit ohne staatliche Beihilfen nicht durchgeführt werden würde.<sup>39</sup> Bei vor dem 1. Februar 2020 begonnenen Vorhaben wird von einem Anreizeffekt der Beihilfe ausgegangen, wenn sie erforderlich ist, um das Vorhaben zu beschleunigen oder zu erweitern. Nur die im Zusammenhang mit der Beschleunigung der Arbeiten bzw. der Erweiterung anfallenden zusätzlichen Kosten sind beihilfefähig;</li> <li>• Bei Grundlagenforschung darf die Beihilfe 100% der beihilfefähigen Kosten decken, bei industrieller Forschung lediglich 80%;</li> <li>• Beihilfen werden nur Unternehmen gewährt, die sich am 31. Dezember 2019 nicht in Schwierigkeiten befanden, mit Ausnahme von kleinen und Kleinstunternehmen, sofern sie nicht zahlungsunfähig sind, ggf. erhaltene Rettungsbeihilfen zurückgezahlt haben und, falls sie Umstrukturierungsbeihilfen erhalten haben, keinem Umstrukturierungsplan mehr unterliegen;</li> <li>• Beihilfen werden in Form von direkten Zuschüssen, Steuervorteilen oder rückzahlbaren Vorschüssen bis spätestens 31. Dezember 2020 gewährt;</li> <li>• Der Beihilfeempfänger verpflichtet sich, Dritten im EWR nichtexklusive Lizenzen zu diskriminierungsfreien Marktbedingungen zu gewähren.</li> </ul>
<p><b>Investitionsbeihilfen für den Auf- bzw. Ausbau der Erprobungs- und Hochskalierungsinfrastrukturen, die für die Entwicklung, Prüfung und Hochskalierung COVID-19-relevanter medizinischer Produkte erforderlich sind.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• FuE- und Investitionsbeihilfen sind nur zulässig, wenn sie einen Anreizeffekt haben, d.h. die geförderte Tätigkeit ohne staatliche Beihilfen nicht durchgeführt werden würde.<sup>40</sup> Bei vor dem 1. Februar 2020 begonnenen Vorhaben wird von einem Anreizeffekt der Beihilfe ausgegangen, wenn sie erforderlich ist, um das Vorhaben zu beschleunigen oder zu erweitern. Nur die im Zusammenhang mit der Beschleunigung der Arbeiten bzw. der Erweiterung anfallenden zusätzlichen Kosten sind beihilfefähig;</li> <li>• Die Beihilfe darf 75% der beihilfefähigen Kosten nicht überschreiten;</li> <li>• Beihilfen werden nur Unternehmen gewährt, die sich am 31. Dezember 2019 nicht in Schwierigkeiten befanden, mit Ausnahme von kleinen und Kleinstunternehmen, sofern sie nicht zahlungsunfähig sind, ggf. erhaltene Rettungsbeihilfen zurückgezahlt haben und, falls sie Umstrukturierungsbeihilfen erhalten haben, keinem Umstrukturierungsplan mehr unterliegen;</li> <li>• Beihilfen werden in Form von Zuschüssen, Steuervorteilen oder rückzahlbaren Vorschüssen bis spätestens 31. Dezember 2020 gewährt;</li> <li>• Das Investitionsprojekt muss innerhalb von sechs Monaten nach dem Tag der Beihilfegewährung abgeschlossen werden;</li> <li>• Eine Verlustausgleichsgarantie kann zusätzlich zu einer bestehenden Beihilfe oder als eigenständige Beihilfemaßnahme gewährt werden;</li> <li>• Der Zugang zu Erprobungs- und Hochskalierungsinfrastrukturen wird in transparenter und diskriminierungsfreier Weise gewährt.</li> </ul>
<p><b>Investitionsbeihilfen für die Herstellung von COVID-19 betreffenden Produkten.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• FuE- und Investitionsbeihilfen sind nur zulässig, wenn sie einen Anreizeffekt haben, d.h. die geförderte Tätigkeit ohne staatliche Beihilfen nicht durchgeführt werden würde.<sup>41</sup> Bei vor dem 1. Februar 2020 begonnenen Vorhaben wird von einem Anreizeffekt der Beihilfe ausgegangen, wenn sie erforderlich ist, um das Vorhaben zu beschleunigen oder zu erweitern. Nur die im Zusammenhang mit der Beschleunigung bzw. der Erweiterung anfallenden zusätzlichen Kosten sind beihilfefähig;</li> <li>• Die Beihilfe darf 80% der beihilfefähigen Kosten nicht überschreiten;</li> <li>• Beihilfen werden nur Unternehmen gewährt, die sich am 31. Dezember 2019 nicht in Schwierigkeiten befanden, mit Ausnahme von kleinen und Kleinstunternehmen, sofern sie nicht zahlungsunfähig sind, ggf. erhaltene Rettungsbeihilfen zurückgezahlt haben und, falls</li> </ul>

<sup>39</sup> Bartosch, A. (2020) EU-Beihilfenrecht, 3. Aufl., Art. 107 Abs. 3 AEUV, Rn. 176.

<sup>40</sup> Bartosch, A. (2020) EU-Beihilfenrecht, 3. Aufl., Art. 107 Abs. 3 AEUV, Rn. 176.

<sup>41</sup> Bartosch, A. (2020) EU-Beihilfenrecht, 3. Aufl., Art. 107 Abs. 3 AEUV, Rn. 176.

	<p>sie Umstrukturierungsbeihilfen erhalten haben, keinem Umstrukturierungsplan mehr unterliegen;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Beihilfen werden in Form von direkten Zuschüssen, Steuervorteilen oder rückzahlbaren Vorschüssen bis spätestens 31. Dezember 2020 gewährt;</li> <li>• Das Investitionsprojekt muss innerhalb von sechs Monaten nach dem Tag der Beihilfegewährung abgeschlossen werden;</li> <li>• Eine Verlustausgleichsgarantie kann zusätzlich zu einer bestehenden Beihilfe oder als eigenständige Beihilfemaßnahme gewährt werden.</li> </ul>
<p>Vorübergehende <b>Stundung von Steuern oder Sozialversicherungsbeiträgen</b>, die für Unternehmen gilt, die vom Ausbruch von COVID-19 besonders betroffen sind.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Stundung wird bis spätestens 31. Dezember 2020 gewährt;</li> <li>• Die Stundung geht nicht über den 31. Dezember 2022 hinaus.</li> </ul>
<p><b>Lohnzuschüsse.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Der Lohnzuschuss zielt darauf ab, Entlassungen während des Ausbruchs von COVID-19 zu vermeiden (und die Weiterführung der Geschäftstätigkeiten selbstständig erwerbstätiger Personen zu gewährleisten);</li> <li>• Der Lohnzuschuss wird Unternehmen, die in einem bestimmten Wirtschaftszweig oder einer bestimmten Region tätig sind oder eine bestimmte Größe haben und die von dem COVID-19-Ausbruch besonders betroffen sind, in Form einer Regelung gewährt;</li> <li>• Der Lohnzuschuss wird über einen Zeitraum von höchstens zwölf Monaten gewährt; die betroffenen Arbeitnehmer bleiben während des gesamten Zeitraums, für den der Lohnzuschuss gewährt wird, ununterbrochen beschäftigt und die Geschäftstätigkeit der selbstständig erwerbstätigen Personen wird aufrechterhalten;</li> <li>• Der monatliche Lohnzuschuss beträgt höchstens <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 80% des monatlichen Bruttogehalts der betroffenen Arbeitnehmer, oder</li> <li>○ 80% des dem Lohn entsprechenden durchschnittlichen monatlichen Einkommens der selbstständig erwerbstätigen Person.</li> </ul> </li> <li>• Der Lohnzuschuss darf mit anderen allgemein verfügbaren oder selektiven Maßnahmen zur Beschäftigungsförderung und zusätzlich mit der Stundung von Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen kombiniert werden.</li> </ul>
<p><b>Rekapitalisierungsmaßnahmen</b> in Form von Eigenkapitalinstrumenten und/oder hybriden Kapitalinstrumenten für Unternehmen, die wegen des COVID-19-Ausbruchs in finanzielle Schwierigkeiten geraten sind.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ohne die Beihilfe müsste der Beihilfeempfänger seine Geschäftstätigkeit einstellen oder hätte ernsthafte Schwierigkeiten, seine Geschäftstätigkeit aufrechtzuerhalten;</li> <li>• Beihilfen werden nur Unternehmen gewährt, die sich am 31. Dezember 2019 nicht in Schwierigkeiten befanden, mit Ausnahme von kleinen und Kleinstunternehmen, sofern sie nicht zahlungsunfähig sind, ggf. erhaltene Rettungsbeihilfen zurückgezahlt haben und, falls sie Umstrukturierungsbeihilfen erhalten haben, keinem Umstrukturierungsplan mehr unterliegen;</li> <li>• Die Beihilfe wird bis spätestens 30. Juni 2021 gewährt;</li> <li>• Das staatliche Eingreifen liegt im gemeinsamen Interesse, z.B. weil das fragliche Unternehmen systemisch wichtig ist oder um Marktversagen und soziale Härten aufgrund erheblicher Arbeitsplatzverluste zu vermeiden;</li> <li>• Der Beihilfeempfänger ist nicht in der Lage sich zu erschwinglichen Konditionen Finanzmittel auf den Märkten zu beschaffen, und die in dem betreffenden Mitgliedstaat bestehenden horizontalen Maßnahmen – d.h. Maßnahmen mit sektoraler oder sogar allgemeiner Anwendung – reichen nicht aus, um die Rentabilität des Empfängers zu gewährleisten;</li> <li>• Die Rekapitalisierung darf nicht über das zur Gewährleistung der Rentabilität des Empfängers erforderliche Minimum hinausgehen und sollte lediglich die vor dem 31. Dezember 2019 bestehende Kapitalstruktur des Begünstigten wiederherstellen;</li> <li>• Der Staat erhält eine angemessene Vergütung für die Investition;</li> <li>• Staffelungsmechanismen<sup>42</sup> oder andere gleichwertige Maßnahmen sollen die Vergütung des Staates im Laufe der Zeit erhöhen, um dem Empfänger einen Anreiz zu bieten, das für die staatliche Kapitalzuführung verwendete Instrument zurückzukaufen;</li> </ul>

<sup>42</sup> Die Vergütung des Staates erhöht sich um mindestens 10%, wenn der Staat vier Jahre nach der Kapitalzuführung nach COVID-19 nicht mindestens 40% seiner Kapitalbeteiligung verkauft hat. Hat der Staat seine Kapitalbeteiligung nach sechs Jahren nicht vollständig verkauft, erhöht sich die Vergütung erneut um 10%.

- Die Beihilfeempfänger dürfen keine aggressive Geschäftsexpansion betreiben, die durch staatliche Beihilfen finanziert wird;
- Wenn die Rekapitalisierungsmaßnahme 250 Mio. EUR übersteigt und der Empfänger auf mindestens einem der relevanten Märkte, auf denen er tätig ist, über beträchtliche Marktmacht verfügt, müssen die Mitgliedstaaten zusätzliche Maßnahmen zur Wahrung eines wirksamen Wettbewerbs auf diesen Märkten vorschlagen;
- Beihilfeempfänger, die eine Rekapitalisierung von mehr als 25% des Eigenkapitals erhalten haben, müssen eine glaubwürdige Ausstiegsstrategie für die Beteiligung des Mitgliedstaates aufzeigen.

**Kürzlich in dieser Reihe veröffentlicht:**

- Nr. 21/2020: Das „SURE-Instrument“ der EU (September 2020)
- Nr. 20/2020: Gemeinsame klinische Bewertung von Gesundheitstechnologien (September 2020)
- Nr. 19/2020: Eine grüne Ausrichtung der EZB-Sicherheitspolitik (September 2020)
- Nr. 18/2020: EU-Klimapolitik angesichts der Corona-Krise (August 2020)
- Nr. 17/2020: EU-Regulierung von Kryptowährungen (August 2020)
- Nr. 16/2020: Fachkräftemangel in den Gesundheitsberufen (August 2020)
- Nr. 15/2020: Apothekenwerbung (Juli 2020)
- Nr. 14/2020: Wie kann eine Reform des Stabilitäts- und Wachstumspakts eine solide Finanzpolitik fördern? (Juni 2020)
- Nr. 13/2020: Europäischer Mindestlohn (Juni 2020)
- Nr. 12/2020: Umweltbesteuerung in Frankreich (Mai 2020)

**Die Autoren:**

Alessandro Gasparotti ist wissenschaftlicher Referent am Centrum für Europäische Politik.

Lukas Harta ist wissenschaftlicher Referent am Centrum für Europäische Politik.