

Titel: Förder- und Unterstützungsmöglichkeiten für Unternehmen in der Corona-Krise unter Berücksichtigung des EU-Beihilfenrechts

Datum: 22.03.2020

Autoren: RA Dr. Günther Gast, RA Dr. Arnold Autengruber, RAA Mag. Raphael Dorda

Schlagworte: EU-Beihilfenrecht, Staatliche Beihilfen, Förderungen

Förder- und Unterstützungsmöglichkeiten für Unternehmen in der Corona-Krise unter Berücksichtigung des EU-Beihilfenrechts

Von RA Dr. Günther Gast, RA Dr. Arnold Autengruber, RAA Mag. Raphael Dorda

Die aktuelle Corona-Pandemie hält nicht nur die österreichische Wirtschaft in Atem, sondern wirkt sich bereits negativ auf den Europäischen Wirtschaftsraum und generell auf die Weltwirtschaft aus. Schon jetzt sind massive Auswirkungen spürbar. Die Maßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung von Covid-19 („Corona-Virus“) haben nicht nur für die Gesellschaft und Arbeitnehmer, sondern vor allem auch für die betroffenen Unternehmen beträchtliche Konsequenzen. Als Krisenreaktion haben die österreichische Bundesregierung, aber auch die Europäische Kommission ein breites Spektrum an Hilfsmaßnahmen zur Entlastung von Unternehmen angekündigt und bereits beschlossen.

Am 16.03.2020 ist das erste umfangreiche Maßnahmenpaket zur Bekämpfung von Covid-19 in Kraft getreten. Am 20.03.2020 wurde das 2. Covid-19 Gesetz im Nationalrat beschlossen. Teilweise haben die jeweiligen Ministerien auf Basis dieses Gesetzes flankierende Verordnungen zu erlassen. Die Bundesregierung hat frühzeitig am 18.3.2020 ein 38 Mrd Euro schweres Hilfspaket zur Bewältigung der Coronavirus-Folgen und zur Unterstützung der Wirtschaft beschlossen. Auch die Europäische Kommission antwortet auf die Corona-Pandemie, indem sie am 20.03.2020 die Aktivierung der im fiskalpolitischen Rahmen vorgesehenen allgemeinen Ausweichklausel vorgeschlagen hat. Der Schritt bedeutet, dass nationale Regierungen der Wirtschaft unbegrenzt Geld zur Verfügung stellen könnten, ohne dabei gegen die Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspaktes zu verstoßen. Gestützt auf die Erfahrungen aus der Finanzkrise in den Jahren 2007 bis 2009 hat die Europäische Kommission zudem am 19.03.2020 einen temporären Beihilfenrahmen zur Unterstützung der Wirtschaft in der Corona-Krise („[Temporary Framework](#)“) verabschiedet. Damit lockert die Kommission die Regeln für Staatshilfen in der Corona-Krise, wodurch diese Maßnahmen im Rahmen von Programmen ohne gesondertes Anmeldeverfahren für den Einzelfall als mit den EU-Beihilfenregeln vereinbar erklärt werden sollen.

Doch auch in Zeiten der Krise und auch wenn sich Unternehmen in wirtschaftlichen Schwierigkeiten befinden, können sie nur unter engen Voraussetzungen staatliche Beihilfen erhalten. Grundsätzlich sieht das EU-Beihilfenrecht nämlich Grenzen für staatliche Interventionen vor, die dem Schutz des Binnenmarktes vor Wettbewerbsverzerrungen dienen.

Wie lautet der Vorschlag der EU-Kommission und welche Maßnahmen sind davon umfasst?

Durch den von der EU-Kommission am 19.03.2020 (auf Basis von Artikel 107 Absatz 3 lit b AEUV) verabschiedeten vorübergehenden Rechtsrahmen wurden die Möglichkeiten für die Gewährung von Beihilfen erweitert. Dies ermöglicht es der österreichischen Regierung, die wirtschaftlichen Auswirkungen schneller und einfacher abzufedern. Demnach können Beihilfen zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben der Mitgliedstaaten als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden. Es sind vom vorübergehenden Rechtsrahmen die folgenden Maßnahmen erfasst:

- Beihilfen in Form von direkten Zuschüssen, rückzahlbare Vorschüsse oder Steuervorteilen zur Deckung des dringenden Liquiditätsbedarfs, in Höhe von bis zu 800.000 Euro pro Unternehmen;
- Beihilfen in Form von vergünstigten staatlichen Garantien für Bankdarlehen, begrenzt je nach Lohnsumme oder Liquiditätsbedarf des Unternehmens. Die Garantie darf nicht länger als sechs Jahre laufen und nicht mehr als 90% des Kreditbetrages abdecken;
- Beihilfen in Form von öffentlich geförderten Darlehen mit vergünstigten Zinssätzen, wiederum begrenzt je nach Lohnsumme oder Liquiditätsbedarf des Unternehmens, um zur Deckung des unmittelbaren Betriebs- und Investitionsmittelbedarfs beizutragen;
- Zusicherung für Banken, dass Beihilfen, die über Banken an die Realwirtschaft gewährt werden, nicht als Beihilfen für die Banken selbst gelten, sondern als direkte Beihilfen zugunsten der Kunden der Banken.

So können die Mitgliedstaaten etwa allgemein geltende Änderungen zugunsten der Unternehmen vornehmen (z.B. Steueraufschub oder Subventionierung von Kurzarbeit), die nicht unter die Beihilfenvorschriften fallen. Außerdem können Unternehmen für Verluste entschädigt werden, die diesen infolge der Corona-Krise entstanden und unmittelbar auf den Ausbruch zurückzuführen sind. Dies gilt vor allem für die besonders stark betroffenen Branchen wie Verkehr, Tourismus, Gastgewerbe und Einzelhandel.

Begünstigte der Beihilfe auf Basis des vorübergehenden Rechtsrahmens können nur Unternehmen sein, die (i) nicht in Schwierigkeiten sind oder (ii) nach dem 31.12.2019 wegen der Corona-Krise in Schwierigkeiten geraten sind. Dieser vorübergehende Rechtsrahmen gilt (vorerst) bis Ende des Jahres 2020.

Woher weiß man, welche Maßnahmen der Regierung zur Entlastung der Unternehmen eine staatliche Beihilfe sind?

Der Nationalrat hat bereits mehrere umfangreiche Maßnahmenpakete zur Bekämpfung der wirtschaftlichen Folgen von Covid-19 beschlossen. Dazu zählen beispielsweise der Covid-19-Krisenbewältigungsfonds und die Stundung und Ratenzahlung von Sozialversicherungsbeiträgen. Am 21.03.2020 hat die Bundesregierung angekündigt, insgesamt 23 Mio Euro für die Erforschung von Medikamenten zur Bekämpfung von Covid-19 zur Verfügung zu stellen. Nicht alle der beschlossenen Maßnahmen unterliegen jedoch dem Beihilfenrecht. Eine Beihilfe liegt nämlich nicht vor, wenn die Fördermaßnahme allgemeinen Charakter aufweist. Denn nur Maßnahmen, durch die bestimmten Unternehmen oder Produktionszweigen selektiv ein Vorteil gewährt wird, fallen unter den Begriff der Beihilfe. Allgemein anwendbar sind unter anderem die großzügigeren steuer- und sozialversicherungsrechtlichen Stundungsregeln.

Werden jedoch einzelne Sektoren oder einzelne Unternehmen beispielsweise aus dem Covid-19-Krisenbewältigungsfonds unterstützt, ohne dass andere Unternehmen ebenfalls eine Unterstützung erhalten (sohin die Unternehmen nicht gleich behandelt), so werden solche Maßnahmen voraussichtlich dem EU-Beihilfenrecht unterliegen. Vor ihrer Gewährung müssen solche Maßnahmen daher von der EU-Kommission genehmigt werden.

Wie kann die österreichische Bundesregierung Unternehmen, die von dem Covid-19-Ausbruch betroffen sind, im Einklang mit den EU-Vorschriften für staatliche Beihilfen unterstützen?

Die finanzielle Unterstützung aus EU- oder nationalen Mitteln für Gesundheitsdienste oder andere öffentliche Dienste zur Bewältigung der Covid-19-Situation fällt nicht unter die Kontrolle staatlicher Beihilfen. Dasselbe gilt für jegliche öffentliche finanzielle Unterstützung, die Bürgern direkt gewährt wird. Gleichermaßen fallen staatliche Fördermaßnahmen, die allen Unternehmen zur Verfügung stehen, wie zB Lohnsubventionen und die Stundung von Unternehmens- und Mehrwertsteuern oder Sozialbeiträgen, nicht unter die Beihilfenkontrolle und bedürfen keiner Genehmigung der Kommission nach den EU-Beihilfenvorschriften. In all diesen Fällen können die Mitgliedstaaten sofort handeln. So hat die Bundesregierung bereits das Kurzarbeit-Modell eingeführt. Dabei handelt es sich um eine allgemeine Maßnahme, die keine staatliche Beihilfe darstellt.

Wenn allerdings die Vorschriften über staatliche Beihilfen gelten, können die Mitgliedstaaten im Einklang mit dem bestehenden EU-Rahmen für staatliche Beihilfen umfangreiche Beihilfemaßnahmen zur Unterstützung bestimmter Unternehmen oder Sektoren konzipieren, die von den Folgen des Covid-19-Ausbruchs betroffen sind. Dabei gilt:

- Die auf Artikel 107 Abs 3 lit c AEUV gestützten EU-Beihilfenvorschriften ermöglichen es, den akuten Liquiditätsbedarf zu decken und Unternehmen zu unterstützen, die infolge des Covid-19-Ausbruchs in Konkurs geraten sind.

- Nach Artikel 107 Abs 2 lit b AEUV können die Mitgliedstaaten bestimmte Unternehmen oder Sektoren (in Form von Programmen) entschädigen, wenn ihnen durch außergewöhnliche Ereignisse, wie etwa durch den Covid-19-Ausbruch, direkte Schäden entstanden sind. Auf dieser Grundlage sind grundsätzlich Unterstützungsmaßnahmen für die Luftfahrt, für Flughäfen, Messen und andere Veranstalter sowie Unternehmen der Tourismusbranche und generell weitere betroffene Branchen möglich. Die Maßnahmen müssen bei der EU-Kommission als Rettungsprogramme oder Einzelmaßnahmen angemeldet werden, sollen aber von der EU-Kommission kurzfristig genehmigt werden.

Wie lange dauert es, bis die Kommission die von der österreichischen Bundesregierung geplanten Unterstützungsmaßnahmen genehmigt?

Normalerweise gilt für die Erstbeurteilung durch die Kommission eine Frist von zwei Monaten ab Notifizierung durch den Mitgliedstaat. In der Krise hat die Kommission jedoch Flexibilität bewiesen und die erste angemeldete Beihilfe binnen 24 Stunden genehmigt. Dabei ging es um ein dänisches Unternehmen, welches aufgrund der Corona-Krise eine öffentliche Großveranstaltung absagen musste. Die Kommission überprüfte und genehmigte die dänische Beihilferegulung gemäß der EU-Beihilferegeln und zeigte damit eine sehr hohe Reaktionsfähigkeit sowie die Bereitschaft, effektive Lösungen für die durch die Corona-Pandemie verursachten ökonomischen Hindernisse zu finden. Auch in einem weiteren Fall genehmigte die Kommission drei Beihilferegulungen Frankreichs zur Unterstützung der Wirtschaft innerhalb von nur 48 Stunden. Die Regelungen wurden auf Basis des neuen befristeten Rechtsrahmens genehmigt und betrafen staatliche Garantien. Es ist zu erwarten, dass nahezu alle betroffenen Unternehmen, deren Schwierigkeiten auf die Covid-19-Krise zurückzuführen sind, entweder aufgrund des „Temporary-Framework“ oder anderer Programme oder aufgrund von Einzelanmeldungen beihilferechtskonform gefördert werden können.

Was bedeutet das für Unternehmen?

Grundsätzlich dürfen Beihilfen erst nach der Genehmigung durch die Europäische Kommission ausgezahlt werden. Aufgrund des temporären Beihilfenrahmens zur Unterstützung der Wirtschaft wurde nunmehr die Gewährung von Beihilfen erleichtert. Nach diesem Beihilfenrahmen können zwischen 01.03. und 30.09.2020 Unternehmen Zuschüsse und Erleichterungen (z.B. bei Steuern) von bis zu 800.000 Euro sowie vergünstigte Kredite durch staatliche Garantien gewährt werden. Weitergehende Beihilfen müssen bei der EU-Kommission vor Gewährung angemeldet werden. Das Genehmigungsverfahren wird jedoch voraussichtlich insofern krisenadäquat angepasst werden, dass Genehmigungen zeitnah nach Anmeldung der Beihilfen erfolgen können. Es ist zu erwarten, dass auch Österreich dies bei der näheren Ausgestaltung der Förderinstrumente berücksichtigen wird. Der vorübergehende Rahmen soll zudem nur Beihilfen an Unternehmen ermöglichen, die nach dem 31.12.2019 in Schwierigkeiten geraten sind. So will die Kommission vermeiden, dass die Mitgliedstaaten Beihilfen dafür nutzen, Unternehmen von Lasten zu befreien, die mit der durch Covid-19 ausgelösten Krise nicht in Zusammenhang stehen.

Worin liegt die Bedeutung des COVID-19-Beihilferechtsrahmens für Unternehmen?

Der geschilderte Rechtsrahmen scheint auf den ersten Blick für Unternehmen nur mittelbar Bedeutung zu erlangen. Die Unternehmen müssen sich darauf verlassen können, dass die Regierung die europarechtlichen Beihilferechtsvorgaben in den nationalen Krisengesetzen und -verordnungen entsprechend berücksichtigt. Davon ist auch auszugehen. Dennoch sollten insbesondere größere Unterstützungsbeträge nicht unreflektiert angenommen werden. Sollte sich in der Folge nämlich die (wenngleich unbeabsichtigte) Beihilferechtswidrigkeit der nationalen Maßnahmen herausstellen, besteht eine Rückforderungspflicht. Das heißt, Unternehmen könnten in der Folge verpflichtet sein, die erhaltenen Unterstützungen samt Verzugszinsen an die fördernde Stelle zurückzuzahlen. Auch drohen (wettbewerbsrechtliche) Klagen von Mitbewerbern. Den Unternehmen ist daher zu empfehlen, das Vorgehen der Kommission genau zu beobachten und die Beihilferechtskonformität nationaler Maßnahmen zu beachten und vor Erhalt von Zahlungen, Erleichterungen und sonstigen Maßnahmen die Beihilfekonformität zu prüfen.

Diese Ausführungen stellen einen Überblick dar und können die Beratung im Einzelfall nicht ersetzen, da sich die Situation laufend ändert. Für Detailfragen steht Ihnen unser Team der CHG-Rechtsanwälte gerne zur Verfügung.

Dr. Arnold Autengruber und Dr. Günther Gast sind Partner, Mag. Raphael Dorda ist Rechtsanwaltsanwärter bei CHG Czernich Rechtsanwälte.

Kontakt:

RA Dr. Günther Gast: gast@chg.at

RA Dr. Arnold Autengruber: autengruber@chg.at

RAA Mag. Raphael Dorda: dorda@chg.at

CHG Czernich Haidlen Gast & Partner Rechtsanwälte
Bozner Platz 4 – 6020 Innsbruck
Tel.: 0512-567373 Fax: 0512-567373 -15
innsbruck@chg.at www.chg.at