

Die Corona-Krise: Staatliche Maßnahmen nutzen, EU-Beihilfen- und Vergaberecht beachten!

Das **Corona-Virus** bestimmt derzeit weltweit nicht nur das gesamte private und öffentliche, sondern ganz massiv auch das wirtschaftliche Leben. Unzählige Unternehmen gerade auch in Deutschland und innerhalb des EU-Binnenmarkts leiden unter starken Umsatzeinbußen, Geschäftsschließungen, einem hohen Krankenstand und einer insgesamt verminderten Nachfrage. Es werden Veranstaltungen abgesagt und Reisen storniert, Lieferketten sind gestört, Krankenhäusern droht der Kollaps – das Ausmaß der Krise ist erheblich und ihre langfristigen Auswirkungen sind noch nicht einmal ansatzweise abzusehen.

Gleichzeitig wächst infolge der Corona-Pandemie der Druck auf öffentliche Auftraggeber und Unternehmen der öffentlichen Hand, die zur Bewältigung der Krise notwendigen Beschaffungsvorgänge, etwa im Gesundheitswesen, an Schulen und Universitäten oder in der öffentlichen Verwaltung, zeitnah und unbürokratisch zu erledigen.

Um diesen dramatischen Folgen entgegenzuwirken und nicht zuletzt die Existenz von Unternehmen und damit Arbeitsplätzen zu sichern, hat die Bundesregierung ein **umfangreiches Maßnahmenpaket** beschlossen, das auf vier Säulen beruht. Neben der Flexibilisierung des Kurzarbeitergeldes (s. hierzu schon die [Hinweise auf unserer Homepage](#)), steuerlichen Liquiditätshilfen und einem sog. „Milliarden-Schutzschild“ aus Kredit- und Bürgschaftsprogrammen soll auch der europäische Zusammenhalt gestärkt werden.

In diesem SRS-Update zur derzeitigen Krisensituation stehen neben den steuerlichen Unterstützungsmaßnahmen vor allem die **EU-beihilfenrechtlichen Handlungsoptionen** sowie praxisnahe Hinweise zur möglichst vereinfachten und flexiblen **Anwendung des Vergaberechts** im Rahmen von Beschaffungsvorgängen der öffentlichen Hand im Fokus.

I. Steuerliche Liquiditätshilfen

Steuerlich sollen Unternehmen durch drei Maßnahmen entlastet werden, namentlich die Gewährung von Stundungen, die Senkung von Vorauszahlungen und die Aussetzung von Vollstreckungsmaßnahmen. Dies gilt für alle Steuerarten, d.h. nicht nur Körperschaft-, Umsatz- und Gewerbesteuer, sondern beispielsweise auch für Energie- und Luftverkehrssteuer.

Stundungen sind immer dann möglich, wenn die Einziehung eine erhebliche Härte bedeuten würde. Die Finanzbehörden sollen hieran in der vorliegenden Krise keine strengen Anforderungen stellen. Da damit zu rechnen ist, dass die Einkünfte vieler Unternehmen im laufenden Jahr weitaus geringer ausfallen werden als üblich, sollen die **Steuervorauszahlungen** künftig unkompliziert und schnell herabgesetzt werden können, um die Liquidität der Unternehmen zu sichern. Für beide Maßnahmen finden sich auf den Internetseiten der Finanzverwaltungen teilweise bereits Antragsformulare.

Vollstreckungsmaßnahmen und Säumniszuschläge entfallen unter der Voraussetzung, dass der Steuerschuldner unmittelbar von den Auswirkungen

des Corona-Virus betroffen ist, bis zum 31.12.2020. Nach welchen Kriterien diese Unmittelbarkeit bestimmt wird, steht bislang allerdings noch nicht fest.

Einzelheiten zu den steuerlichen Liquiditätshilfen haben wir in unserem Schüllermann-Newsletter [„Steuerliche und insolvenzrechtliche Maßnahmen im Kampf gegen die Auswirkungen des Corona-Virus“](#) dargestellt.

II. EU-beihilfenrechtliche Bewertung

In dieser Krise ist insbesondere das EU-Beihilfenrecht in den Mittelpunkt gerückt, da aufgrund der erheblichen wirtschaftlichen Einschnitte nun Lösungen gefragt sind, die schnelle finanzielle Hilfen garantieren. Zugleich soll jedoch ein **schädlicher Subventionswettbewerb** zwischen den Mitgliedstaaten verhindert werden, um insbesondere wirtschaftlich schwächer aufgestellte Mitgliedstaaten zu schützen und letztlich eine **koordinierte wirtschaftliche Reaktion** im Sinne des EU-Beihilfenrechts zu gewährleisten.

1. Bereits bestehende Handlungsoptionen im EU-Beihilfenrecht

Zunächst können bereits gängige „Lösungswege“ beschritten werden, die entweder schon zu einem Ausschluss des EU-Beihilfen(verbots)tatbestandes aus Art. 107 Abs. 1 AEUV oder wenigstens zur Freistellung von der Notifizierungspflicht und dem Durchführungsverbot staatlicher (kommunaler) Beihilfen aus Art. 108 Abs. 3 AEUV führen.

Voraussetzung für eine notifizierungspflichtige Beihilfe ist stets, dass eine

Die Corona-Krise: Staatliche Maßnahmen nutzen, EU-Beihilfen- und Vergaberecht beachten!

„**wirtschaftliche**“ Tätigkeit des Beihilfenempfängers vorliegt, d.h. Waren oder Dienstleistungen am Markt angeboten werden. Dies könnte zu verneinen sein, wenn während der Corona-Krise vereinzelt Tätigkeiten aufgrund von Beschränkungen oder fehlender Nachfrage nicht mehr angeboten werden (können).

Im Rahmen der Anwendung des sog. „**Private Investor Tests**“ – d.h. der Frage, wie sich ein privater Wirtschaftsteilnehmer anstelle der öffentlichen Hand verhalten würde – könnte das weitere Tatbestandsmerkmal der „Begünstigung“ verneint werden. Schließlich ist in krisengeschüttelten Zeiten grundsätzlich auch ein Privater eher geneigt, ein in Schwierigkeiten geratenes Unternehmen zu unterstützen, um auf eine positive wirtschaftliche Entwicklung (Rendite) hinwirken zu können.

Des Weiteren dürften die vorgenannten steuerlichen Erleichterungen, die für alle Unternehmen gleichermaßen gelten, nicht dem EU-Beihilfenrecht entgegenstehen, wenn durch sie das sog. „**Selektivitätskriterium**“ nicht erfüllt wird; eine verbotene Beihilfe kann nur dann vorliegen, wenn lediglich einzelne Unternehmen uneingeschränkt von einer Maßnahme profitieren können.

Maßnahmen in geringem Umfang, sog. „**De-minimis-Beihilfen**“, können mangels Eignung zur Wettbewerbsverfälschung unproblematisch gewährt werden. Möglich ist hier die Gewährung von Förderungen i.H.v. 200.000 € pro Unternehmen innerhalb von drei Steuerjahren bzw.

500.000 € für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI), die dem Gemeinwohl dienen. Zu beachten ist, dass von staatlicher (kommunaler) Seite jeweils eine vollständige (DAWI-)De-minimis-Bescheinigung für den Fördermittelempfänger ausgestellt werden muss.

Schließlich ist eine Freistellung von der EU-beihilfenrechtlichen Notifizierungspflicht und dem Durchführungsverbot auf Grundlage der **Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO)** möglich, beispielsweise für Kulturförderungen, Sport- und Freizeit- oder lokale Infrastrukturen. Nicht rechtssicher ist, ob die Gewährung von Beihilfen zur Bewältigung der Corona-Krise auf Art. 50 AGVO gestützt werden kann, der nur bei dort näher genannten, eine Pandemie aber nicht erfassenden „Naturkatastrophen“ Anwendung findet. Grundsätzlich ist eher von einer engen Auslegung der AGVO auszugehen.

Ein probates Instrument ist nicht zuletzt die erlaubte Gewährung von Beihilfen mittels **DAWI-Betrauung** nach dem EU-Freistellungsbeschluss. Gerade in nicht vergleichbaren Krisenzeiten wie dieser dürfte sich der Umfang der förderfähigen Allgemeinwohlaufgaben erweitern. Soll die Förderung für bereits betraute Unternehmen erhöht werden, sollte allerdings der bestehende Betrauungsakt dahingehend überprüft werden, ob die Aufgabenbeschreibung sowie die Bestimmungen zur Überkompensationskontrolle zur geänderten Krisenlage passen.

Ist beabsichtigt, staatliche (kommunale) Beihilfen zu gewähren, für die

die beschriebenen „Lösungswege“ nicht in Betracht kommen, ist eine **Notifizierung** bei der EU-Kommission erforderlich. Solche Verfahren nehmen in der Regel viel Zeit in Anspruch und erfordern einen erhöhten Begründungsaufwand. Vor dem Hintergrund der derzeitigen Krise dürften die Anforderungen einer Notifizierung allerdings deutlich gesenkt werden. Insbesondere hat die EU-Kommission angekündigt, Verfahren bezüglich krisenbedingter Beihilfen innerhalb von wenigen Tagen durchzuführen.

2. Der „Befristete Rahmen“ der EU-Kommission vom 19.03.2020

Um auf die rasant eintretenden wirtschaftlichen Folgen der Corona-Krise in den Mitgliedstaaten angemessen reagieren zu können, hat die EU-Kommission auf Grundlage von Art. 107 Abs. 3 lit. b) AEUV einen „Befristeten Rahmen“ zur Stützung der Wirtschaft, ähnlich dem der Finanzkrise 2008, erlassen.

Hierdurch können **Beihilferegulungen und Einzelfallmaßnahmen** der Mitgliedstaaten von der EU-Kommission **im Rahmen einer Notifizierung** genehmigt werden, um die von der Corona-Krise betroffenen Unternehmen zu unterstützen. Die Beihilfengewährung muss jeweils bis spätestens 31.12.2020 erfolgen.

Als mögliche Beihilfemaßnahmen sieht der Rahmen direkte Zuschüsse und Steuervorteile sowie vergünstigte Darlehen und Bürgschaften vor. Zudem sind Auskunfts- und Dokumentationspflichten im Rahmen des Monitorings geregelt.

Die Corona-Krise: Staatliche Maßnahmen nutzen, EU-Beihilfen- und Vergaberecht beachten!

Bis zu einer Höhe von 800.000 € können **Zuschüsse** innerhalb von Beihilferegulungen mit geschätzter Mittelausstattung an Unternehmen gewährt werden, die am 31.12.2019, d.h. vor Beginn der Corona-Krise, nicht in Schwierigkeiten waren. Für den Bereich Landwirtschaft (max. 100.000 €) sowie Fischerei und Aquakultur (max. 120.000 €) gelten strengere Ausnahmeregelungen.

Bezüglich **Bürgschaften** lässt sich die Höhe der Mindest-Avalprovisionen einer gesonderten Tabelle entnehmen. Es dürfen maximal 90% des Darlehensbetrags bei einer Laufzeit von sechs Jahren gesichert werden, bei Erstausfallgarantien sind es maximal 35%.

Auch die Mindestzinssätze für **Darlehen** sind spezifisch festgelegt; der Darlehenshöchstbetrag liegt bei der doppelten Lohnsumme oder einem Viertel des Umsatzes des letzten Jahres, er kann in besonderen Fällen ausgeweitet werden.

Auf der Grundlage des „Befristeten Rahmens“ hatte **Deutschland frühzeitig zwei separate Unterstützungsmaßnahmen** notifiziert, die durch die Kreditanstalt für Wiederaufbau („KfW“) umgesetzt werden und von der EU-Kommission bereits genehmigt worden sind. Es handelt sich bei **beiden Programmen** um die **Gewährung von Darlehen** zu vergünstigten Konditionen, welche die bestehenden Programme für Liquiditätshilfen der KfW erweitern. So sollen zum einen 90 % des Risikos für Darlehen an Unternehmen jeder Größe durch die KfW abgedeckt werden. Die Kredite

können dabei über fünf Jahre laufen und abhängig vom Liquiditätsbedarf bis zu 1,0 Mrd. € betragen. Im Rahmen des zweiten Programms wird die KfW zusammen mit Privatbanken tätig, um als Konsortium größere Darlehen bereitstellen zu können, wobei das gedeckte Risiko bis zu 80 % des Darlehens betragen kann. Hierbei dürfen nicht mehr als 50 % des gesamten Fremdkapitals des Unternehmens überschritten werden.

Aktuell werden **weitere Sonderprogramme** entwickelt, die Beteiligungen an Unternehmen oder eine Verbesserung von Risikoübernahmen umfassen. In diesem Zusammenhang hat die **EU-Kommission** mit Datum vom 24.03.2020 die **„Bundesregelung Kleinbeihilfen 2020“**, mit der vom Coronavirus-Ausbruch betroffene Unternehmen unterstützt werden sollen, sowie weitere Darlehensgarantien durch Bundes- und Landesbehörden sowie Förder- und Bürgschaftsbanken gleichfalls genehmigt.

3. Die Corona-Krise als außergewöhnliches Ereignis im Sinne des Art. 107 Abs. 2 lit. b) AEUV

Neben dem „Befristeten Rahmen“ hat die EU-Kommission mit Art. 107 Abs. 2 lit. b) AEUV eine weitere Möglichkeit zur Hand, staatliche (kommunale) Beihilfen während der Corona-Krise ohne größeren Aufwand zu genehmigen. Die Pandemie stellt nach Ansicht der EU-Kommission ein **„außergewöhnliches Ereignis“** iSv. Art. 107 Abs. 2 lit. b) AEUV dar, so dass auf dessen Grundlage Mitgliedstaaten Schäden von Unternehmen in **besonders betroffenen Sektoren** –

wie bspw. in den Bereichen Verkehr, Tourismus, Gastgewerbe, Kultur und Veranstaltungen oder Einzelhandel – durch Ausgleichsleistungen (Beihilfen) beheben können.

Voraussetzung ist, dass sich das Unternehmen bis zum 31.12.2019 nicht in Schwierigkeiten befand, ein **unmittelbarer Zusammenhang zwischen der Pandemie und den Schäden** besteht und die Beihilfen nicht über das Mindestmaß hinausgehen, das zur Schadenbeseitigung erforderlich ist. Im Gegensatz zur Prüfung auf Grundlage des „Befristeten Rahmens“ verfügt die EU-Kommission über kein Ermessen bei ihrer Entscheidung im Rahmen des Genehmigungsverfahrens.

Bereits am 12.03.2020 hat die EU-Kommission innerhalb von 24 Stunden eine dänische Regelung für mit dem EU-Beihilfenrecht vereinbar erklärt, die Entschädigungen für Veranstalter vorsieht, deren Veranstaltungen aufgrund der Corona-Krise verboten wurden.

III. Handlungsoptionen im Vergaberecht

Grundsätzlich tritt auch das Vergaberecht nicht aufgrund der Corona-Krise außer Kraft; häufig wird dessen Anwendung bei der **Gewährung von Zuwendungen** gerade vorgeschrieben. Da in dieser besonderen Krisensituation ein **schnelles Handeln** gefordert ist, müssen äußerst kurzfristig Dienstleistungen und Güter beschafft werden können, deren erhöhter Bedarf – ähnlich wie auf dem Höhepunkt der Flüchtlingskrise – nicht abzusehen war. Zugleich darf nicht die erforderliche **Transparenz** bei der Auftrags-

Die Corona-Krise: Staatliche Maßnahmen nutzen, EU-Beihilfen- und Vergaberecht beachten!

vergabe missachtet werden. Das Vergaberecht ist diesen Anforderungen grundsätzlich gewachsen, Anpassungen bei der Auftragsvergabe sind jedoch vorzunehmen.

Für **dringliche Einkäufe** dürfte bei EU-weiten Ausschreibungen gemäß § 119 Abs. 5 GWB i.V.m. § 14 Abs. 4 Nr. 3 VgV in derartigen Ausnahmesituationen ein **Verhandlungsverfahren ohne Teilnahmewettbewerb** erlaubt sein, so dass auf Versorgungslücken sofort reagiert werden kann. Gemäß dem [Rundschreiben des BMWi vom 19.03.2020](#) zählen zu den Leistungen, die im Rahmen der Corona-Krise kurzfristig beschafft werden müssen, insbesondere medizinische Produkte wie Desinfektionsmittel oder Laboruntersuchungen, aber auch IT-Gerätschaften für den Homeoffice-Arbeitsplatz, um bspw. den Dienstbetrieb der öffentlichen Verwaltung aufrechtzuerhalten. Ein Abwarten der verkürzten Angebotsfrist des offenen Verfahrens sowie der Wartefrist vor Zuschlagserteilung kann daher unzumutbar sein.

Bei Beschaffungen, die vom Schreiben des BMWi nicht erfasst sind, kommen bei begründeter Dringlichkeit zumindest **Fristverkürzungen** in Betracht.

Auch im Unterschwellenbereich ist bei nationalen Ausschreibungen eine Anwendung der **Verhandlungsvergabe (freihändigen Vergabe) ohne Teilnahmewettbewerb** unter den genannten Voraussetzungen möglich; Anwendung findet hier, sofern die Unterschwellenvergabeordnung bereits umgesetzt ist (dies ist in Hessen bspw. bislang nicht der Fall), § 8 Abs.

4 Nr. 9 UVgO, andernfalls § 3 Abs. 5 lit. g) VOL/A.

Daneben kann ggf. auch vom Erfordernis, mehrere Unternehmen zu einer Angebotsabgabe aufzufordern, abgewichen werden, wenn **nur ein Unternehmen** in der Lage ist, die Leistung unter den gegebenen technischen und zeitlichen Zwängen zu erbringen.

Zu erwarten ist ferner, dass die nach dem jeweiligen Landesrecht bestehenden **Frei- oder Wertgrenzen** erhöht werden, um flexiblere Beschaffungsvorgänge zu ermöglichen.

Selbst für den Fall, dass ein **Nachprüfungsantrag** gestellt wird und damit das vergaberechtliche Zuschlagsverbot in Kraft tritt, kann bei der Vergabekammer beantragt werden, die **Zuschlagserteilung zu gestatten**, um das Interesse der Allgemeinheit an einem raschen Abschluss des Vergabeverfahrens zu berücksichtigen. Dieses dürfte, wenn es um die Bekämpfung der Virusausbreitung geht, regelmäßig überwiegen.

In dem Fall, dass bereits ein Vertrag mit einem Unternehmen besteht, der aber mengenmäßig oder zeitlich nicht ausreicht, kommt eine **vergabefreie Vertragsausweitung oder -verlängerung** nach § 132 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 GWB in Betracht. Hierbei darf sich allerdings der Gesamtcharakter des Auftrags nicht ändern und der Preis darf nicht um mehr als 50% des ursprünglichen Auftragswerts erhöht werden. Über § 47 Abs. 1 UVgO gilt diese Vorschrift auch für Vergaben unterhalb der EU-Schwellenwerte.

Liegt die gegenteilige Konstellation vor, dass bei einem laufenden Verfahren der Beschaffungsbedarf des öffentlichen Auftraggebers entfällt, so kann das **Vergabeverfahren aufgehoben** werden. Kann ein bereits vergebener Auftrag aufgrund der Krisensituation derzeit nicht durchgeführt werden, so darf der Bieter eine **Verlängerung der Ausführungsfrist** verlangen.

Auch das „**Vier-Augen-Prinzip**“, das bei der Angebotsöffnung für den Auftraggeber gilt, bedarf in Zeiten von Corona besonderer Beachtung. So haben einzelne Vergabepattformbetreiber bereits ermöglicht, dass die Mitarbeiter der Auftraggeber von unterschiedlichen Orten aus ihre Zugangsdaten über Fernsteuerung eingeben können. Im Unterschwellenbereich muss der **Submissionstermin** allerdings öffentlich sein, wenn nicht ausschließlich elektronische Angebote akzeptiert werden. Hier hilft nur an die Vernunft der Bieter zu appellieren, auf ihre Anwesenheit freiwillig zu verzichten, oder den Termin zu verschieben.

Für Verhandlungs- oder Aufklärungsgespräche und Bieterpräsentationstermine kann es sich anbieten, technische Lösungen wie **Videokonferenzen** zu nutzen. Sofern das nicht möglich ist, sollten die Angebotsfristen verlängert werden.

Eine weitere Frage im Zusammenhang mit der Auftragsvergabe betrifft die faktische Möglichkeit der Bieter, sich aktuell um Aufträge zu bewerben, insbesondere aus dem Home-Office. Von Vorteil wäre hier die konsequente **Nutzung der eVergabe** auch im Unter-

Die Corona-Krise: Staatliche Maßnahmen nutzen, EU-Beihilfen- und Vergaberecht beachten!

schwelenbereich sowie eine **Verlängerung der Fristen**. Sofern Ausschreibungen verschoben werden, sollte jedoch berücksichtigt werden, dass nach einem Ende der Corona-Krise ein Übermaß an Vergabeverfahren bestehen dürfte und beim Auftraggeber daher weniger Angebote eingehen könnten.

Schließlich sind auch die Vergabekammern und Beschwerdeinstanzen von der Corona-Krise betroffen. Es ist davon auszugehen, dass bei Verfahren vor der **Vergabekammer** derzeit die Fünf-Wochen-Entscheidungsfrist nicht eingehalten werden kann und es zu Verfahrensverlängerungen kommt. Dies kann für Auftraggeber zur Notwendigkeit von **Interimsvergaben** führen. Die Entscheidungspraxis zur Zwei-Wochen-Notfrist bei der sofortigen Beschwerde ist dagegen sehr restriktiv; hier wird es voraussichtlich nicht zu Verzögerungen kommen.

IV. Zusammenfassung und Ausblick

Auch in Zeiten von Corona sind die rechtlichen Regelungen des Steuer-, EU-Beihilfen- und Vergaberechts nicht außer Kraft gesetzt. Durch flexible Handhabungen und Maßnahmen ist ein **krisengerechtes Handeln möglich**, um den Bestand von Unternehmen und damit auch Arbeitsplätzen über die Krise hinaus zu sichern und wichtige Beschaffungsvorgänge zu ermöglichen. So existieren neben Erleichterungen im Steuerverfahrens- und im Vergabe- auch im EU-Beihilfenrecht zahlreiche Möglichkeiten, wie Unternehmen kurzfristig liquide Mittel erhalten können.

Von der Corona-Krise betroffene Unternehmen sollten prüfen, welche Fördermöglichkeiten sie wahrnehmen können. Bei der Stellung von **Anträgen gegenüber den (Finanz-)Behörden** sind wir gerne behilflich.

Beihilfengebern wird es zudem leichter gemacht, durch die Krise gebeutelte Unternehmen zu unterstützen. Sie sollten dabei jedoch stets die **Vorgaben des EU-Beihilfenrechts** im Blick behalten, denn ggf. kann es zur Überschreitung von De-minimis- oder AGVO-Schwellenwerten oder zu einem veränderten Tätigkeitsspektrum betrauter Unternehmen kommen. Bei der Prüfung Ihrer Betrauungsakte, De-minimis-Bescheinigungen und AGVO-Förderungen sowie bei einer eventuellen Notifizierung vor der EU-Kommission und der Einhaltung der Vorgaben des „Befristeten Rahmens“ (Förderprogrammen) können wir Sie gerne unterstützen.

Im **Vergaberecht** gibt es ebenfalls zahlreiche Möglichkeiten, auf die Krise zu reagieren, etwa durch die Anwendung des Verhandlungsverfahrens ohne Teilnahmewettbewerb bei dringenden Beschaffungen oder durch die Anpassung von Fristen und Freigrenzen sowie die Nutzung vergabefreier Auftragsänderungen. Gerne beraten wir Sie zu den rechtlichen Optionen, wie Sie Ihr konkretes Vergabeverfahren angesichts der gebotenen Eile ebenso flexibel wie rechtssicher gestalten können.

Aber das Wichtigste: Bleiben Sie gesund!

Haben Sie weitere Fragen? Kontaktieren Sie gerne unsere Ansprechpartner:



Dr. Alexander Glock, LL.M. (Madison)
Rechtsanwalt, Partner
Praxisgruppenleiter Öffentliches Wettbewerbsrecht
alexander.glock@srs-schuellermann.de
(06103) 605-617



Stefan Weiß
Rechtsanwalt
stefan.weiss@srs-schuellermann.de
(06103) 605-622