



---

## Sachstand

---

### Vorgaben des Europäischen Beihilfenrechts für eine Anpassung des Erleichterten Kurzarbeitergeldes

## **Vorgaben des Europäischen Beihilfenrechts für eine Anpassung des Erleichterten Kurzarbeitergeldes**

Aktenzeichen: PE 6 - 3000 - 006/22  
Abschluss der Arbeit: 16. Februar 2022  
Fachbereich: PE 6: Fachbereich Europa

---

Die Arbeiten des Fachbereichs Europa geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten des Fachbereichs Europa geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegen, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab der Fachbereichsleitung anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>1.</b>	<b>Fragestellung</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Zum Vorliegen der Selektivität bei einer Sonderregelung zum Kurzarbeitergeld</b>	<b>4</b>
<b>3.</b>	<b>Vereinbarkeit einer selektiven Regelung zum Kurzarbeitergeld mit dem Binnenmarkt auf Grundlage des Befristeten Beihilferahmens</b>	<b>6</b>
<b>4.</b>	<b>Kein Erfordernis zur Anmeldung von De-minimis-Beihilfen</b>	<b>7</b>

## 1. Fragestellung

Gegenstand dieser Kurzinformation ist die Frage, inwieweit eine Anpassung der Sonderregelung des Kurzarbeitergeldes (Erleichtertes Kurzarbeitergeld) mit dem Europäischen Beihilferecht vereinbar wäre, wenn von dieser Sonderregelung nur Branchen bzw. Unternehmen profitieren würden, die durch staatliche Schließungen ihre geschäftlichen Tätigkeiten nicht bzw. nur teilweise ausüben könnten.

Die zentrale Norm des Europäischen Beihilfenrechts ist Art. 107 Abs. 1 AEUV. Dieser bestimmt, dass staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar sind, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen. Dabei ist der Begriff der Beihilfe weit zu verstehen. Er umfasst sowohl unmittelbar als auch mittelbar aus staatlichen Mitteln gewährte Begünstigungen.<sup>1</sup> In der Beihilfemitteilung der Kommission finden sich Auslegungshinweise zum Verständnis des Beihilfenbegriffs.<sup>2</sup>

## 2. Zum Vorliegen der Selektivität bei einer Sonderregelung zum Kurzarbeitergeld

Bei der beihilferechtlichen Beurteilung der Anpassung einer Sonderregelung zum Kurzarbeitergeld, die ausschließlich für Branchen bzw. Unternehmen gelten soll, die von staatlichen Schließungen im Zuge der Covid-19-Pandemie betroffen sind, ist das Merkmal der Begünstigung „bestimmter“ Unternehmen oder Produktionszweige in Art. 107 Abs. 1 AEUV entscheidend (sog. Selektivität). Es könnte der Schluss gezogen werden, dass eine solche Beschränkung des Geltungsbereichs die Selektivität der damit verbundenen Begünstigung begründet, da nicht alle Wirtschaftszweige gleichermaßen von den Schließungen betroffen sind und die Maßnahme somit gerade nicht mehr als „allgemeine wirtschaftspolitische Maßnahme“ im Sinne der Beihilfemitteilung der Kommission angesehen werden kann. Auch der soziale Charakter von staatlichen Maßnahmen allein könnte nicht die Einordnung als Beihilfe ausschließen.<sup>3</sup>

Der von der Europäischen Kommission bekanntgegebene „Befristete Rahmen für staatliche Beihilfen zur Stützung der Wirtschaft angesichts des derzeitigen Ausbruchs von COVID-19“ enthält aber Hinweise darauf, dass bestimmte Fälle des Kurzarbeitergeldes nach Ansicht der Kommission gerade nicht als selektiv anzusehen sind und somit nicht unter den Beihilfebegriff fallen. Durch den Befristeten Beihilferahmen macht die Kommission von ihrem Ermessen Gebrauch und

---

<sup>1</sup> *Sennekamp*, in: Bergmann, Handlexikon der Europäischen Union, 6. Auflage 2022, Stichwort „Beihilfe“.

<sup>2</sup> [Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union \(2016/C 262/01\)](#).

<sup>3</sup> *Fuchs/Horn*, in: Gagel, Kommentierung, SGB II/SGB III, 83. EL August 2021, Kommentierung III. 1. b) Rn. 5-12.

bestimmt, welche staatlichen Maßnahmen sie als mit dem Binnenmarkt gemäß Art. 107 Abs. 3 lit. b) AEUV vereinbar ansieht.<sup>4</sup>

Dabei sieht die Kommission unter Abschnitt 3.10 des Befristeten Beihilferahmens Möglichkeiten für die Mitgliedstaaten vor, Unternehmen in Form von Lohnzuschussförderungen für ihre Arbeitnehmer zu unterstützen, um Entlassungen, die durch die Covid-19-Pandemie bedingt sind, zu verhindern. Staatliche Maßnahmen, die durch Lohnzuschussförderungen, die Unternehmen unterstützen, die ansonsten aufgrund der Covid-19-Pandemie Personal entlassen würden, sollen bereits nicht den Tatbestand einer verbotenen Beihilfe erfüllen, wenn sie auf alle Wirtschaftsbereiche eines Mitgliedstaates gleichermaßen anwendbar sind (Abschnitt 3.10 Nummer 42):

„Abschnitt 3.10

Beihilfen in Form von Lohnzuschüssen für Arbeitnehmer zur Vermeidung von Entlassungen während des Ausbruchs von COVID-19

42. Um Arbeitsplätze zu erhalten, können die Mitgliedstaaten einen Beitrag leisten zu den Lohnkosten von Unternehmen, die andernfalls aufgrund des Ausbruchs von COVID-19 Mitarbeiter entlassen würden, oder zum dem Lohn entsprechenden Einkommen selbstständig erwerbstätiger Personen, bei denen nationale Maßnahmen zur Bewältigung des COVID-19-Ausbruchs zur Unterbrechung oder Reduzierung ihrer Geschäftstätigkeiten geführt haben. Sofern solche Unterstützungsregelungen für die gesamte Wirtschaft gelten, fallen sie nicht in den Anwendungsbereich der EU-Beihilfenkontrolle, da sie nicht selektiv sind. Wenn die Regelungen hingegen auf bestimmte Wirtschaftszweige, Regionen oder Arten von Unternehmen beschränkt sind, wird davon ausgegangen, dass sie Unternehmen einen selektiven Vorteil verschaffen.“

Nicht selektiv auf bestimmte Branchen oder Unternehmen abzielende Maßnahmen fallen hier nach aus dem Anwendungsbereich des Beihilfeverbots heraus. Daraus könnte wiederum der Schluss zu ziehen sein, dass eine Beschränkung der Unterstützung auf einen Beitrag zur Vermeidung von Entlassungen während des Covid-19-Ausbruchs allein nicht die Selektivität der Maßnahme begründet. Sollten die Sonderregelungen zum Kurzarbeitergeld lediglich daran anknüpfen, so kann angenommen werden, dass solche Regelungen schon nicht die Beihilfemerkmale erfüllen.

Es ist allerdings zu bezweifeln, dass eine Anpassung der Sonderregelung zum Kurzarbeitergeld, die daran anknüpft, ob ein Unternehmen von staatlichen Schließungen betroffen ist, als eine nicht selektive Unterstützungsregelungen für die gesamte Wirtschaft anzusehen wäre. Denn eine

---

<sup>4</sup> Mitteilung der Kommission 20.03.2020, Befristeter Rahmen für staatliche Beihilfen zur Stützung der Wirtschaft angesichts des derzeitigen Ausbruchs von COVID-19 2020/C 91 I/01; unter Berücksichtigung der ersten sechs Änderungen, vgl. die Übersicht der Einzeländerungen und eine konsolidierte Fassung auf Englisch, abrufbar unter: [https://ec.europa.eu/competition-policy/state-aid/coronavirus/temporary-framework\\_en](https://ec.europa.eu/competition-policy/state-aid/coronavirus/temporary-framework_en).

solche Anknüpfung würde gerade bestimmte Unternehmen und Branchen in den Anwendungsbereich aufnehmen, wohingegen andere Unternehmen keinen Anspruch auf die Zahlung des Kurzarbeitergeldes nach der Sonderregelung hätten.

Dies hätte etwa eine Benachteiligung solcher Unternehmen zur Folge, die zwar nicht unmittelbar von staatlich angeordneten Schließungen betroffen waren, bei denen aber etwa aufgrund eines durch die Covid-19-Pandemie verursachten Nachfragerückgangs und der damit einhergehenden Umsatzeinbußen ebenfalls die Gefahr von Entlassungen besteht. Die Kommission hat bereits in der Vergangenheit von einem Mitgliedstaat angemeldete Regelungen zum Kurzarbeitergeld als selektiv angesehen, wenn diese u.a. vorsahen, dass Unternehmen, die aufgrund von staatlichen Schließungen ihren Betrieb einstellen mussten, im Vergleich zu Unternehmen, die aus anderen pandemiebedingten Gründen – etwa aufgrund fehlender Nachfrage/Angebot oder des Ausfalls eines signifikanten Anteils des Personals – schließen mussten, eine größere Unterstützung in Form des Kurzarbeitergeldes erhalten sollten.<sup>5</sup>

### **3. Vereinbarkeit einer selektiven Regelung zum Kurzarbeitergeld mit dem Binnenmarkt auf Grundlage des Befristeten Beihilferahmens**

Eine im Ergebnis als selektiv einzustufende Kurzarbeitergeld-Regelung könnte jedoch auf Grundlage des sog. Befristeten Beihilferahmens von der Kommission als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden. Der Befristete Beihilferahmen bietet die Möglichkeit, eine solche Maßnahme bei der Kommission anzumelden, damit diese eine Anwendung der Ausnahme in Art. 107 Abs. 3 lit. b) AEUV und die Einhaltung der Voraussetzungen unter Abschnitt 3.10 Nummer 43 des Befristeten Beihilferahmens prüft. Vorausgesetzt wird u. a., dass

- die in Rede stehenden Maßnahmen pandemiebedingte Entlassungen von Personal verhindern sollen
- die Maßnahmen sich an bestimmte Sektoren, Regionen oder Größen von Unternehmen richten, die von der Covid-19-Pandemie besonders betroffen sind
- die Förderungen bis zum 30. Juni 2022 gewährt werden
- der monatliche Lohnzuschuss 80 % des monatlichen Bruttoeinkommens der betreffenden Arbeitnehmer nicht übersteigt.

Der einschlägige Abschnitt des Befristeten Beihilferahmens hat folgenden Wortlaut:

„43. Handelt es sich bei solchen Maßnahmen um Beihilfen, so wird die Kommission diese als nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe b AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar ansehen, sofern die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:

a. Die Beihilfe zielt darauf ab, Entlassungen während des Ausbruchs von COVID-19 zu vermeiden (und die Weiterführung der Geschäftstätigkeiten selbstständig erwerbstätiger Personen zu gewährleisten);

---

<sup>5</sup> [Europäische Kommission, State Aid SA.57102 \(2020/N\) – Czech Republic Covid-19 – Wage subsidies](#), Rn. 29. Trotz ihrer Selektivität wurden diese Maßnahmen von der Kommission als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen, da sie die Voraussetzungen des Befristeten Beihilferahmens erfüllen.

- b. die Beihilfe 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;
- c. die Gewährung der Einzelbeihilfen im Rahmen der Lohnzuschussregelung erfolgt bis spätestens 30. Juni 2022 für Arbeitnehmer, die andernfalls aufgrund einer durch die COVID-19-Pandemie verursachten Unterbrechung oder Reduzierung der Geschäftstätigkeiten des betreffenden Unternehmens entlassen worden wären, (oder für selbstständig erwerbstätige Personen, deren Geschäftstätigkeiten durch die COVID-19-Pandemie beeinträchtigt werden) und unter der Auflage, dass die betreffenden Arbeitnehmer während des gesamten Gewährungszeitraums ununterbrochen beschäftigt bleiben (oder unter der Auflage, dass die relevanten Geschäftstätigkeiten der selbstständig erwerbstätigen Person während des gesamten Gewährungszeitraums weitergeführt werden);
- d. der monatliche Lohnzuschuss beträgt höchstens 80 % des monatlichen Bruttogehalts (einschließlich der Sozialversicherungsbeiträge des Arbeitgebers) der betreffenden Arbeitnehmer (oder 80 % des dem Lohn entsprechenden durchschnittlichen monatlichen Einkommens der selbstständig erwerbstätigen Person). Die Mitgliedstaaten können jedoch auch — insbesondere im Interesse von Niedriglohngruppen — alternative Methoden zur Berechnung der Beihilfeintensität, beispielsweise unter Heranziehung des nationalen Durchschnitts- oder Mindestlohns oder der monatlichen Bruttolohnkosten der betreffenden Arbeitnehmer (oder des dem Lohn entsprechenden monatlichen Einkommens von selbstständig erwerbstätigen Personen) vor dem COVID-19-Ausbruch, anmelden, wobei jedoch die Verhältnismäßigkeit der Beihilfe gewahrt bleiben muss;
- e. der Lohnzuschuss darf mit anderen allgemein verfügbaren oder selektiven Maßnahmen zur Beschäftigungsförderung kombiniert werden, sofern die kumulierte Unterstützung nicht zu einer Überkompensation der Lohnkosten für die betreffenden Arbeitnehmer führt. Lohnzuschüsse dürfen zudem mit der Stundung von Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen kombiniert werden.“<sup>6</sup>

#### 4. Kein Erfordernis zur Anmeldung von De-minimis-Beihilfen

Abschließend ist darauf hinzuweisen, dass im Falle der Einstufung einer bestimmten Form des Kurzarbeitergeldes als Beihilfe weiterhin die Möglichkeit besteht, diese im Einklang mit der De-minimis-Verordnung auszugestalten.<sup>7</sup> Solange die Beihilfen einen Betrag von 200.000 € pro Unternehmen innerhalb von drei Steuerjahren nicht überschreiten, werden sie als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen.

- Fachbereich Europa -

---

<sup>6</sup> Mitteilung der Kommission 20.03.2020, Befristeter Rahmen für staatliche Beihilfen zur Stützung der Wirtschaft angesichts des derzeitigen Ausbruchs von COVID-19 2020/C 91 I/01; unter Berücksichtigung der ersten sechs Änderungen, vgl. die Übersicht der Einzeländerungen und eine konsolidierte Fassung auf Englisch, abrufbar unter: [https://ec.europa.eu/competition-policy/state-aid/coronavirus/temporary-framework\\_en](https://ec.europa.eu/competition-policy/state-aid/coronavirus/temporary-framework_en).

<sup>7</sup> [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.