

Der Digitalisierungsfonds – Eine Analyse aus haushaltsrechtlicher Sicht

Von Mag. Hartwig Hassenbauer*

* Für Informationen zum Autor siehe das Autorenverzeichnis auf Seite 110.

1 Gesetzliche Einrichtung

Mit dem Digitalisierungsfondsgesetz¹ (Digi-FondsG) wurde der Digitalisierungsfonds im Mai 2021 rückwirkend mit 1. Jänner 2021 als unselbstständiger Verwaltungsfonds ohne eigene Rechtspersönlichkeit bei der damaligen Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort² (BMDW) eingerichtet. Aufgrund einer Pattsituation im Bundesratsplenium³ kam es im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses zu Verzögerungen. Die Verwaltung des Fonds wurde ebenfalls der BMDW übertragen.

Grundsätzlich werden Fonds zur Verwaltung von Budgetmitteln oder anderer Vermögenswerte konzipiert. Dabei kann im Allgemeinen zwischen Fonds mit und ohne eigener Rechtspersönlichkeit unterschieden werden.

Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit („selbstständige Fonds“) verfügen neben der eigenen Rechtsform üblicherweise über eigene Organe für die Fondsverwaltung (beispielsweise der Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds).⁴ Durch die Konzeption als selbstständiger Fonds unterliegen etwaige zugeschossene Budgetmittel, sobald diese den Bundeshaushalt verlassen, grundsätzlich nicht mehr den allgemeinen haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen. Dadurch wird bspw. das Thesaurierungsverbot des Bundes oder das haushaltsrechtliche Rücklagenregime umgangen. Zugleich werden durch eine Ausgliederung der Budgetgrundsatz der Einheit konterkariert und parlamentarische Kontrollrechte ausgehöhlt.

¹ Bundesgesetz, mit dem das Bundesgesetz über die Errichtung des Digitalisierungsfonds (Digitalisierungsfondsgesetz-Digi-FondsG) erlassen wird, BGBl. I Nr. 91/2021.

² Mit der Bundesministeriengesetz-Novelle 2022, BGBl. I Nr. 98/2022, wurden die Angelegenheiten der Digitalisierung mittlerweile in den Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen übertragen.

³ Der Antrag der Regierungsparteien, gegen den Beschluss des Nationalrats keinen Einspruch zu erheben, fand in der Länderkammer keine Mehrheit. Daher konnte das Digi-FondsG erst nach Verstreichen der entsprechenden achtwöchigen Frist kundgemacht werden.

⁴ *Adamovich/Funk/Holzinger/Frank*, Österreichisches Staatsrecht Band 4: Allgemeine Lehren des Verwaltungsrechts³ (2017) Rz 46.009.

Demgegenüber verfügen sogenannte Verwaltungsfonds („unselbstständige Fonds“) wie der Digitalisierungsfonds über keine eigene Rechtspersönlichkeit und sind als ein besonderer Budgetposten mit eigenem Namen in die reguläre Budgetstruktur der jeweiligen Gebietskörperschaft eingegliedert.⁵ Da unselbstständige Verwaltungsfonds in der regulären Budgetstruktur verbleiben, gelten für diese grundsätzlich auch weiterhin die entsprechenden allgemeinen haushaltsrechtlichen Bestimmungen.

Welche konkreten Vorteile können mit der Errichtung eines unselbstständigen Verwaltungsfonds verbunden sein? Nach *Stolzlechner*⁶ kann durch die Einrichtung eines Verwaltungsfonds insbesondere die Kontinuität der Finanzierung konkreter Verwaltungsvorhaben (über mehrere Finanzjahre hinweg) vermehrt sichergestellt werden. Außerdem sei es denkbar, dass neben den staatlichen Budgetmitteln auch andere Finanzierungsquellen für die Dotierung des Fonds herangezogen werden können.

Die gesetzliche Initiative für den Digitalisierungsfonds geht auf einen Ministerratsvortrag⁷ vom 21. Oktober 2020 zurück, in welchem auf die zahlreichen Chancen und Herausforderungen im Zusammenhang mit der Digitalisierung aufmerksam gemacht wurde. Zugleich wurden der „Aktionsplan Digitalisierung 2022“ und die Einrichtung der „Task Force Digitalisierung 2022“ beschlossen sowie das Bekenntnis zur Bereitstellung von zusätzlichen 160 Millionen Euro für Digitalisierungsprojekte gefasst, welches in weiterer Folge durch das Digi-FondsG verrechtlicht wurde. Bereits 2019 wurde im Rahmen eines Ergebnisberichts zur IT-Konsolidierung der österreichischen Bundesregierung⁸ auf den Konsolidierungsbedarf im Zusammenhang mit den verwendeten In-

⁵ *Raschauer*, Allgemeines Verwaltungsrecht⁶ (2021) Rz 86.

⁶ *Stolzlechner*, Öffentliche Fonds – Eine Untersuchung ihrer verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Hauptprobleme (1982) S. 186-188.

⁷ Siehe Ministerratsvortrag 35/10 vom 21. 10. 2020, https://www.bundeskanzleramt.gv.at/dam/jcr:b23668c8-0222-4447-9898-c2f61c326937/35_10_mrv.pdf.

⁸ *Zahrer*, IT-Konsolidierung der Österreichischen Bundesregierung – Ergebnisbericht der Machbarkeitsstudie über die Harmonisierung und Konsolidierung der IT-Landschaft der Österreichischen Bundesregierung (2019), insb. S. 6 und 15.

formations- und Kommunikationstechnologien in der österreichischen Bundesverwaltung hingewiesen: Demnach nützen die einzelnen Ressorts vielfach unterschiedliche Rechenzentren, Soft- und Hardware sowie Service-Provider. Die daraus resultierenden Konsequenzen seien höhere Kosten, schwankende Qualität und geringere Sicherheit. Daher wird eine Konsolidierung sämtlicher Infrastrukturressourcen und der Standard- bzw. teilweise der Fachanwendungen angestrebt. Daraus soll sich ein jährliches Einsparungspotenzial von 46 Millionen Euro ergeben können, wodurch sich die zusätzlich bereitgestellten Mittel des Digitalisierungsfonds nach wenigen Jahren amortisieren könnten.

2 Ziel des Digitalisierungsfonds

Die Zielsetzung des Fonds wird im Bundesgesetz selbst definiert: Dieser soll die Digitalisierung in der Bundesverwaltung im Sinne des § 1 Abs. 1 IKT-Konsolidierungsgesetz 2012 (IKTKonG)⁹ in der geltenden Fassung durch die Finanzierung von Projekten mit ressortübergreifender Wirkung forcieren. Gemäß den Erläuterungen soll durch die Wortfolge „ressortübergreifende Wirkung“ sichergestellt werden, dass ein beabsichtigtes Projekt einen Mehrwert über den Wirkungsbereich einzelner Ressorts hinaus generiert. Die „Digitalisierung der Bundesverwaltung“ wird durch den Verweis auf § 1 Abs. 1 IKT-KonG näher definiert: Demnach handelt es sich um die Vereinheitlichung bestehender und neu zu schaffender Informations- und Kommunikationstechnologien und Informationstechnologie-Verfahren des Bundes. Einheitliche Systeme und gemeinsame Lösungen auf Basis vorgegebener IKT-Standards sollen verwendet werden, um insbesondere die Rahmenbedingungen für einen effizienten gemeinsamen Betrieb zu schaffen und ein hohes Maß an Datensicherheit und -qualität zu gewährleisten. Gemäß den Vorgaben des Digi-FondsG gilt es, die soeben definierte „Digitalisierung der Bundesverwaltung“ durch die Finanzierung von Projekten, die zusätzlich eine ressortübergreifende Wirkung zu entfalten haben, zu forcieren.

⁹ Bundesgesetz, mit dem IKT-Lösungen und IT-Verfahren bundesweit konsolidiert werden (IKT-Konsolidierungsgesetz – IKT-KonG), StF: BGBl. I Nr. 35/2012 idF. BGBl. I Nr. 104/2018.

3 Verwendung der Fondsmittel

Neben der allgemeinen Zielumschreibung des Digitalisierungsfonds wurde im Digi-FondsG außerdem festgehalten, dass die Fondsmittel der befristeten Anschubfinanzierung von ressortübergreifenden Projekten zu dienen haben. Damit lässt sich auch die befristete Geltungsdauer von zwei Jahren sowie das Außerkrafttreten des Bundesgesetzes Ende 2022 begründen. In den Erläuterungen wurde außerdem explizit festgehalten, dass die Fondsmittel nicht zur Bedeckung laufender Betriebskosten herangezogen werden dürfen. Darüber hinaus wurden in § 3 Digi-FondsG drei mehr oder weniger abstrakte Projektfelder umschrieben, für welche die Mittel des Fonds zu verwenden sind:

- Projekte zur Umsetzung der IT-Konsolidierung im Bund;
- Projekte zum Ausbau der Services für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen;
- Projekte zur Beschleunigung und Effizienzsteigerung von Verfahrensabläufen.

Zusätzlich wurde normiert, dass zumindest die Hälfte der Fondsmittel für den Zweck der Umsetzung der IT-Konsolidierung im Bund heranzuziehen sind. Dies wird mit dem erhöhten Konsolidierungsbedarf im IT-Bereich der österreichischen Bundesverwaltung begründet. Abschließend wird im Digi-FondsG nochmals gesetzlich festgeschrieben, dass die konkreten Projekte einen nachweislichen Beitrag zu der im vorigen Punkt 2 beschriebenen Zielsetzung des Fonds leisten und außerdem zu Effizienz- und Effektivitätssteigerungen in der Bundesverwaltung beitragen müssen. Außerdem wurde in den Erläuterungen festgehalten, dass Projekte, für welche bereits im Rahmen des regulären Budgets Vorsorge getroffen wurde, aus der Finanzierung durch den Fonds ausgeschlossen sind.

4 Operativer Ablauf

Die konkrete Finanzierung aus dem Digitalisierungsfonds setzt gemäß Digi-FondsG einen Antrag an die BMDW voraus, wobei grundsätzlich alle haushaltsleitenden Organe iSv § 6 Bundeshaushaltsgesetz 2013 (BHG 2013)¹⁰ zur Antragstellung berechtigt sind. Die oben skizzierten Voraussetzungen sind in den einzelnen Anträgen entsprechend nachzuweisen und zu legitimieren. Über die Auswahl der konkreten Projekte sowie deren Finanzierung entscheidet gemäß Digi-FondsG die BMDW im Einvernehmen mit dem Bundeskanzler, dem Bundesminister für Finanzen (BMF) und dem Bundesminister für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport. Bei der Ausgestaltung dieser Willensbildung sind wohl in erster Linie politische Aspekte eingeflossen. Für die operative Umsetzung wurde bereits vor Kundmachung des Bundesgesetzes die sogenannte „Task Force Digitalisierung 2022“ als Governance-Mechanismus mit je einem Vertreter der oben genannten Bundesministerien eingerichtet. Diese nahm im Wesentlichen die Projektauswahl und Finanzierungsentscheidungen anhand der Voraussetzungen im Digi-FondsG einvernehmlich wahr.

5 Haushaltsrechtliche Rahmenbedingungen

a. Haushaltsrechtliche „Einrichtung“

Aus haushaltsrechtlicher Sicht erfolgte die Einrichtung des Digitalisierungsfonds im Rahmen der regulären Budgetstruktur: In der Untergliederung (UG) 40 (Wirtschaft) wurde der Digitalisierungsfonds als eigenes Detailbudget (40.05.02) eingerichtet. Mit der Rolle als haushaltsführende Stelle wurde die Leitung der Abteilung Präs. 1 im Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort betraut. Für Verwaltungsfonds bestehen im Bundeshaushaltsrecht nur in § 29 BHG 2013 Sonderbestimmungen. Konkret kann bei diesen im Rahmen der Veranschlagung vom Prinzip der Bruttodarstellung abgewi-

¹⁰ Bundesgesetz über die Führung des Bundeshaushaltes (Bundeshaushaltsgesetz 2013 – BHG 2013), StF.: BGBl. I Nr. 139/2009 idF. BGBl. I Nr. 153/2020.

chen werden und wären demnach lediglich die Zuschüsse zur Abgangsdeckung und die dem Gesamthaushalt zufließenden Überschüsse in den Bundesvoranschlag aufzunehmen. Von dieser Möglichkeit wurde jedoch für den Digitalisierungsfonds kein Gebrauch gemacht.

b. Budgetäre „Ausstattung“ des Fonds

Im Digi-FondsG wurde festgelegt, dass in den Finanzjahren 2021 und 2022 jeweils bis zu 80 Millionen Euro, daher insgesamt bis zu 160 Millionen Euro an Budgetmitteln für den Fonds bereitgestellt werden. Im Sinne des haushaltsrechtlichen Grundsatzes der doppelten gesetzlichen Bedingtheit¹¹ müssen die finanziellen Mittel auch im Rahmen des Bundesbudgets bereitgestellt werden, damit überhaupt eine haushaltsrechtskonforme Auszahlung aus dem Fonds erfolgen kann. Daher wurden die entsprechenden budgetären Mittel im Rahmen des Bundesfinanzgesetzes 2021 und 2022 bzw. des jeweiligen Bundesvoranschlags innerhalb der UG 40 im Globalbudget 40.05 veranschlagt. Dabei wurde im Digi-FondsG normiert, dass die Dotierung der budgetären Mittel des Fonds einer Bindung im Sinne des § 37 BHG 2013 unterliegt, sodass die Beträge nur nach Bedarf vom BMF freigegeben werden.

c. Haushaltsrechtlicher Vollzug des Digitalisierungsfonds

In der Praxis wurden die Projektanträge von den haushaltsleitenden Organen zunächst an das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort gestellt. In weiterer Folge trat dieses mit dem Bundesministerium für Finanzen in Kontakt, damit die normierten haushaltsrechtlichen Grundvoraussetzungen überprüft werden konnten. Insbesondere wurde geprüft, ob für das jeweilige Projekt nicht bereits eine reguläre Budgetierung erfolgt ist und ob die Bedeckung der Folgekosten möglich erscheint. In weiterer Folge wurde der Projektantrag an die Task Force Digitalisierung übermittelt. Die Task Force

¹¹ Dieser Grundsatz besagt, dass eine Mittelverwendung nur vorgenommen werden kann, wenn diese sowohl materiellrechtlich begründet als auch im jeweiligen Bundesfinanzgesetz vorgesehen ist. Der Grundsatz ist bereits verfassungsrechtlich determiniert (Art. 51c Abs. 1 B-VG) und lässt sich auch aus § 46 Abs. 2 BHG 2013 ableiten.

Digitalisierung entschied anhand der gesetzlichen Voraussetzungen (siehe Punkt 3) über die einzelnen Projektanträge. Nach einem positiven Taskforcebeschluss war wiederum zu differenzieren, ob für das jeweilige Projekt eine Verpflichtung zur Herstellung eines haushaltsrechtlichen Einvernehmens mit dem BMF gemäß §§ 57 ff BHG 2013 iVm der Vorhabensverordnung¹² besteht oder nicht.

In der Regel¹³ besteht bei Projekten („Vorhaben“) ab einem finanziellen Umfang von einer Million Euro („Mitbefassungsgrenze“) seitens des zuständigen haushaltsleitenden Organs die Verpflichtung, vor Durchführung des jeweiligen Vorhabens das Einvernehmen mit dem BMF herzustellen. Das gilt auch für Projekte, die im Rahmen des Digitalisierungsfonds finanziert werden sollen, sodass bei entsprechenden Beträgen vor Durchführung der Ausschreibung bzw. vor Abschluss des Vertrages ein Antrag zur Einvernehmensherstellung (inklusive Vertragsentwurf und wirkungsorientierter Folgenabschätzung „WFA“) an das BMF zu richten war.

Hierbei prüft das BMF insbesondere, ob bei der Vorbereitung des Vorhabens die Ziele der Haushaltsführung beachtet wurden. Dies sind insbesondere die Grundsätze der Wirkungsorientierung sowie der Grundsatz der Effizienz. Das Vorhaben muss außerdem einer Bundesaufgabe dienen. Zusätzlich ist eine wirkungsorientierte Folgenabschätzung zu erstellen, die seitens des BMF insbesondere hinsichtlich der finanziellen Abschätzungen auf Qualität, Plausibilität und Vollständigkeit geprüft wird. Außerdem müssen die finanziellen Auswirkungen des Vorhabens im Rahmen des beschlossenen Budgets bedeckbar sein.¹⁴

¹² Verordnung der Bundesministerin für Finanzen über die Vorbereitung und Durchführung von Vorhaben (einschließlich Vorbelastungen und Vorberechtigungen), sowie über den finanziellen Wirkungsbereich betreffend sonstige rechtsetzende Maßnahmen von erheblicher finanzieller Bedeutung und den Erwerb von Beteiligungen (Vorhabensverordnung), StF: BGBl. II Nr. 22/2013 idF. BGBl. II Nr. 70/2015.

¹³ Im Detail werden verschiedene Mitbefassungsgrenzen je nach Art und Dauer des Vorhabens normiert. Bei Überschreitung bestimmter Betragsgrenzen („Vorhaben von außerordentlicher finanzieller Bedeutung“) ist das Einvernehmen mit dem BMF bereits im Planungsstadium herzustellen. Siehe auch Anhang A der Vorhabensverordnung.

¹⁴ Während die Bedeckbarkeit häufig den zentralen Aspekt der Prüfung darstellt, ist die finan-

Des Weiteren muss die in Aussicht genommene Verrechnung des Vorhabens den einschlägigen Bestimmungen des BHG 2013 und der Bundeshaushaltsverordnung 2013¹⁵ entsprechen. Sofern die jeweiligen Voraussetzungen erfüllt sind, wird seitens des BMF das Einvernehmen zum Vorhaben hergestellt, und das jeweilige Ressort kann das Projekt weiterverfolgen.

Bei jenen Projekten, die mangels Überschreitung der Mitbefassungsgrenze keiner Verpflichtung zur Einvernehmensherstellung unterliegen, entfiel dieser Prozess. Allerdings unterlag die Finanzierung aller Projekte, die im Rahmen des Digitalisierungsfonds finanziert werden sollten, einer Bindung gemäß § 37 BHG 2013 (siehe Punkt b. oben). Diese Bindung schränkt die freie Verfügungsmöglichkeit über die Budgetmittel erheblich ein. Um die Einschränkung der entsprechenden Budgetmittel transparent zu machen, ist gesetzlich vorgesehen, dass bei der Erstellung des Bundesfinanzgesetz-Entwurfes die entsprechenden gebundenen Mittelverwendungen im Teilheft¹⁶ ersichtlich zu machen sind. Die Aufhebung der Bindung erfolgt grundsätzlich auf Antrag des jeweiligen von der Bindung betroffenen haushaltsleitenden Organs im Einvernehmen mit dem BMF. Im Fall des Digitalisierungsfonds erfolgte die Freigabe der gebundenen Budgetmittel auf Antrag der BMDW nach Vorarbeiten der für das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort zuständigen Abt. II/10 in der Budgetsektion des Bundesministeriums für Finanzen.

Dem BMF könnte somit je nach Ausgestaltung der konkreten Voraussetzungen für die Bindungsaufhebung eine wesentlich dominantere Rolle im Rahmen des regulären Budgetvollzuges eines anderen haus-

zielle Bedeckung in den vorliegenden Fällen regelmäßig durch den Digitalisierungsfonds im Detailbudget 40.05.02 gegeben.

¹⁵ Verordnung des Bundesministers für Finanzen über die Durchführung des Bundeshaushaltsgesetzes (Bundeshaushaltsverordnung 2013 – BHV 2013), StF: BGBl. II Nr. 266/2010 (BHV 2013) idF. BGBl. II Nr. 579/2020.

¹⁶ Für jede Untergliederung wird ein eigenes Teilheft erstellt, welches die Untergliederung überblicksmäßig erläutert. Dem Teilheft kommt jedoch keine normative Bindungswirkung zu. Siehe Pkt. II.E Übersicht über Bindungen im Rahmen der Veranschlagung für 2021 S. 95 des Teilhefts der UG 40, für 2022 S. 97 des Teilhefts der UG 40.

haltsleitenden Organs zukommen. Dadurch, dass gebundene Budgetmittel erst nach Freigabe durch den BMF in Anspruch genommen werden können, kann auch im Falle großzügiger Budgetierung der konkrete zweckspezifische Einsatz der jeweiligen budgetären Mittel sichergestellt werden.

Nach der Bindungsaufhebung und der allenfalls gebotenen haushaltsrechtlichen Einvernehmensherstellung zum Vorhaben konnten die konkreten Verträge für das jeweilige Projekt abgeschlossen werden. Aufgrund der haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen erfolgt der Vertragsabschluss für die Projekte auf Seiten des Bundes durch das BMDW gemeinsam mit dem jeweiligen antragstellenden haushaltsleitenden Organ. Dabei konnte sich das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort kompetenzrechtlich auf die Angelegenheiten der Digitalisierung einschließlich der staatlichen Verwaltung für das Service und die Interaktion mit Bürgern und Unternehmen (gemäß Z 26 lit. F des Teils 2 der Anlage zu § 2 BMG 1986)¹⁷ stützen, welche auch bundesweite Koordinierungskompetenzen umfasst. Diese zivilrechtliche Ausgestaltung war erforderlich, da das BHG 2013 keine Rechtsgrundlage für die ersatzlose Zahlung von Verpflichtungen eines anderen haushaltsleitenden Organs normiert. Auch die Umschichtung der Budgetmittel zu den anderen haushaltsleitenden Organen wäre nur äußerst beschränkt möglich gewesen. Haushaltsrechtliche Umschichtungen von Budgetmitteln können aus verfassungsrechtlichen Gründen¹⁸ nämlich nur innerhalb der eigenen Rubrik vorgenommen werden. Dies bedeutet vereinfacht gesagt, dass nicht jedem Bundesministerium Budgetmittel hätten „übertragen“ werden können.¹⁹ Die Projektleitung sowie die inhaltliche Projektabwicklung verblieb hingegen beim jeweiligen antragstellenden haushaltsleitenden Organ. Die Bezahlung der Rechnungen erfolgte nach Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit durch das antragsstellende Ressort

¹⁷ Bundesgesetz über die Zahl, den Wirkungsbereich und die Einrichtung der Bundesministerien (Bundesministeriengesetz 1986 – BMG), StF. BGBl. Nr. 76/1986 idF. BGBl. I Nr. 30/2021.

¹⁸ Siehe Art. 51 Abs. 6 Z 1 B-VG.

¹⁹ Innerhalb der Rubrik 4 befanden sich nach damaliger Kompetenzlage nur das BMDW, das BMLRT, das BMK und das BMF.

über den Digitalisierungsfonds des Bundesministeriums für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort. Bislang wurden Beauftragungen in einem Umfang von ca. 118 Millionen Euro vorgenommen und ungefähr 52 Millionen Euro aus dem Digitalisierungsfonds ausgezahlt. Insgesamt wurden von der Task Force Projekte mit einem finanziellen Umfang von ca. 143 Millionen Euro für eine Finanzierung aus dem mit 160 Millionen Euro dotierten Digitalisierungsfonds qualifiziert.

d. Exkurs: Gegenüberstellung des Digitalisierungsfonds mit dem COVID-19 Krisenbewältigungsfonds

Der Ausbruch des Coronavirus Anfang 2020 in Österreich war in gewisser Weise auch der Auslöser für ein neues „Fondsieber“ in der österreichischen Bundesverwaltung, welches mit der Einrichtung des COVID-19 Krisenbewältigungsfonds²⁰ (COVID-19 Fonds) seinen Anfang nahm. Der Fonds wurde als zentrales Instrument des budgetären Krisenmanagements als unselbstständiger Verwaltungsfonds beim BMF eingerichtet. Dieser sollte die negativen Folgen der COVID-19 Pandemie bestmöglich abfedern, indem den einzelnen Bundesministerien erforderliche zusätzliche Budgetmittel rasch zur Verfügung gestellt werden konnten, ohne laufend Novellen der gesetzlichen Budgetgrundlagen vornehmen zu müssen. Mit steigenden Infektionszahlen und verordneten „Lockdowns“ stieg auch die Nachfrage nach staatlichen Unterstützungsleistungen²¹ für Unternehmen, ArbeitnehmerInnen und Privatpersonen exponentiell an. Demnach wurde es wiederholt erforderlich, die budgetäre Ausstattung des Fonds anzuheben: Zunächst wurde dieser mit 4 Milliarden Euro ausgestattet, kurze Zeit später erfolgte bereits eine Aufstockung auf 28 Milliarden Euro, in der letzten Novelle²² wurde eine gesetzliche Beschränkung des Fonds-

²⁰ Bundesgesetz über die Errichtung des COVID-19-Krisenbewältigungsfonds (COVID-19-FondsG), StF.: BGBl. I Nr. 12/2020.

²¹ Zu etwaiger Kritik an den konkreten Unterstützungsmaßnahmen siehe z.B. *Rechnungshof*, CO-FAG und Zuschüsse an Unternehmen (2022), sowie *Brandner/Traumüller*, Corona-Hilfsfonds und Fixkostenzuschüsse; Anmerkungen zur COVID-19 Finanzierungsagentur des Bundes – Rechtsstaatliche, demokratiepolitische und ökonomische Probleme, SWK 19/2020, 980.

²² BGBl. I Nr. 127/2022.

volumens überhaupt aufgegeben. Der wesentliche haushaltsrechtliche Unterschied zwischen dem Digitalisierungsfonds und dem COVID-19 Fonds besteht neben dem budgetären Umfang darin, dass der COVID-19 Fonds aufgrund spezieller haushaltsrechtlicher Ermächtigungen in den einzelnen Bundesfinanzgesetzen 2020 bis 2023 in die Lage versetzt wurde, Auszahlungen an sämtliche haushaltsleitende Organe zu tätigen.²³ Durch die Konzeption von speziellen Ermächtigungen für Mittelverwendungsüberschreitungen für Mehreinzahlungen aus dem COVID-19 Fonds konnten die verfassungsrechtliche Vorgabe, dass keine Umschichtungen zwischen verschiedenen Rubriken möglich sind, gewahrt und zugleich die erforderliche Flexibilität für die Krisenbewältigung sichergestellt werden. Außerdem wurde ein eigenes Verfahren²⁴ für die Anträge auf Mittelverwendungsüberschreitungen mit kurzen Entscheidungsfristen konzipiert. Für den Digitalisierungsfonds wurden derartige Überschreitungsermächtigungen aber nicht vorgesehen, weshalb dieser auch keine Fondsmittel an andere Ressorts auszahlen konnte bzw. Fondsmittel nur innerhalb seiner Rubrik umschichten hätte können. Daher war für Auszahlungen aus dem Fonds zugunsten eines Dritten wie unter Punkt c. beschrieben stets auch ein Vertragsabschluss auf Seiten des BMDW erforderlich.

Die Flexibilität des COVID-19 Fonds dürfte auf politischer Ebene derart Anklang gefunden haben, dass daraufhin die Nachfrage nach weiteren gesetzlichen Fondslösungen²⁵ signifikant anstieg. In erster Linie waren dafür wohl politische Motive ausschlaggebend, da die Ankündigung

²³ Vgl. auch Lust, Die Novelle des Bundesbudgets 2021, ÖHW 2021, 25 (26 f).

²⁴ Siehe die Verordnung des Bundesministers für Finanzen über die Richtlinien für die Gewährung von Finanzmitteln aus dem COVID-19-Krisenbewältigungsfonds (COVID-19-Fonds-VO), BGBl. II Nr. 100/2020, sowie die Verordnung des Bundesministers für Finanzen über die Richtlinien für die Gewährung von Finanzmitteln aus dem COVID-19-Krisenbewältigungsfonds ab 2021 (COVID-19-Krisenbewältigungsfonds-Auszahlungsverordnung – COVID-19-Fonds-V-2021), BGBl. II Nr. 611/2020.

²⁵ Siehe beispielsweise: *COVID-19-Schulstornofonds* (Bundesgesetz über die Errichtung eines COVID-19-Schulveranstaltungsausfall-Härtefonds – COVID-19-Schulstornofonds-Gesetz), BGBl. I Nr. 23/2020; *Non-Profit-Organisationen Unterstützungsfonds* (NPO-Fonds-Gesetz), BGBl. I Nr. 49/2020; *Fonds für eine Überbrückungsfinanzierung für selbständige Künstlerinnen und Künstler*, BGBl. I Nr. 64/2020.

bzw. Präsentation eines eigenen Fonds für bestimmte politische Ziele einerseits eine höhere Verbindlichkeit suggerieren mag und andererseits mehr „Entertainment“ für die Bevölkerung vermittelt. Daneben vermag eine gesetzliche Determinierung im Rahmen von Budgetverhandlungen ein gewisses Verhandlungssubstrat zu bieten. Ein sonstiger wirklicher Mehrwert kann aus technischer Sicht nicht erkannt werden, da diese Fondslösungen anders als der COVID-19 Fonds nicht in den Genuss von (haushaltsrechtlichen) Sonderregelungen kamen und daher grundsätzlich den allgemeinen haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen unterlagen.

6 Resümee

Zusammengefasst muss festgehalten werden, dass der Digitalisierungsfonds seinen Anforderungen, die er an seine eigenen Projekte stellt, nämlich zu Effizienz- und Effektivitätssteigerungen in der Bundesverwaltung beizutragen, zumindest in seiner eigenen Ausgestaltung nicht ganz gerecht werden dürfte. Durch reguläre Veranschlagung in den einzelnen Untergliederungen hätte grundsätzlich ein ähnliches Ergebnis erzielt werden können, ohne hierfür ein zusätzliches verwaltungsökonomisch herausforderndes Institut generieren zu müssen. Die Kontinuität der Finanzierung hätte dabei durch die (gesetzliche) Einrichtung einer zweckgebundenen Gebarung im Sinne des § 36 BHG 2013 sichergestellt werden können. Im Gegensatz dazu erscheint die Konzeption des COVID-19 Fonds für die konkrete Krisenbewältigung grundsätzlich haushaltsrechtlich zweckmäßig. Allerdings dürfte seit Ausbruch der COVID-19 Krise generell ein gewisser Drang zur Einrichtung von (Verwaltungs-)Fonds entstanden sein. Positiv festzuhalten ist jedoch, dass aus den bisherigen Erfahrungen mit dem Digitalisierungsfonds insofern gelernt worden sein dürfte, als in jüngster Zeit ähnlich angedachte „Fondslösungen“, wie z.B. ein „Neutralitätsfonds“,²⁶ schlussendlich nicht umgesetzt wurden.

²⁶ Siehe *Fabry*, Zehn Milliarden mehr fürs Heer? Das Parlament weiß nichts davon, Die Presse 24. 3. 2022, <https://www.diepresse.com/6116189/zehn-milliarden-mehr-fuers-heer-das-parlament-weiss-nichts-davon> (abgerufen am 3. 3. 2023).