

Gericht

Verfassungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

29.11.2002

Geschäftszahl

A9/01

Sammlungsnummer

16739

Leitsatz

Stattgabe einer Klage des Landes Vorarlberg gegen den Bund auf Rückerstattung der vom Unabhängigen Verwaltungssenat im Zuge von Verwaltungsstrafverfahren aus dem Bundesvollzugsbereich entrichteten Sachverständigen-, Dolmetscher- und Zeugengebühren; Tätigkeit der UVS in den Ländern funktionell je nach dem Vollzugsbereich dem Bund oder Land zuzuordnen; Kostentragungspflicht des Bundes hinsichtlich von Angelegenheiten des Vollzugsbereiches des Bundes mangels vom Finanzverfassungsgesetz abweichender Kostentragungsregel; auch Vorschriften des AVG über die Kostentragung von Dolmetscher- und Zeugengebühren keine abweichenden Regelungen

Spruch

Der Bund (Bundesminister für soziale Sicherheit und Generationen) ist schuldig, dem Land Vorarlberg den Betrag von € 66,71 binnen 14 Tagen bei sonstiger Exekution zu bezahlen.

Der Bund (Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit) ist schuldig, dem Land Vorarlberg den Betrag von € 304,64 binnen 14 Tagen bei sonstiger Exekution zu bezahlen.

Begründung**Entscheidungsgründe:**

I. 1.1. Die klagende Partei, das Land Vorarlberg, vertreten durch die Vorarlberger Landesregierung, beantragt mit der vorliegenden, auf Art137 B-VG gestützten, gegen den Bund (Bundesminister für soziale Sicherheit und Generationen und Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit) gerichteten Klage folgendes Urteil:

"1. Der Bund (Bundesminister für soziale Sicherheit und Generationen) ist schuldig, dem Land Vorarlberg den Betrag von ATS 918,00 [= € 66,71] binnen 14 Tagen bei Exekution zu bezahlen,

2. der Bund (Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit) ist schuldig, dem Land Vorarlberg den Betrag von ATS 4.192,00 [= € 304,64] binnen 14 Tagen bei Exekution zu bezahlen."

1.2. Die Klage wird wie folgt begründet:

Das Land Vorarlberg (der Unabhängige Verwaltungssenat des Landes Vorarlberg) habe in einer größeren Anzahl von Verwaltungsstrafverfahren, welche Angelegenheiten aus dem Bundesvollzugsbereich betroffen hätten, Sachverständigen-, Dolmetscher- und Zeugengebühren erstattet. Da der Unabhängige Verwaltungssenat, im folgenden UVS, in diesen Fällen "im Namen" des Bundes (bzw. bestimmter Bundesminister) tätig geworden sei, werde vom Land Vorarlberg die Rechtsauffassung vertreten, daß diese Gebühren gemäß §76 Abs5 und §76a AVG iVm §64 Abs3 und §24 VStG vom Bund (den Bundesministern) zu tragen seien und dem Land Vorarlberg rückerstattet werden müßten. Vom Bund werde die Rückzahlung im wesentlichen mit der Begründung verweigert, das Handeln des UVS könne niemals als Handeln im Namen des Bundes angesehen werden, da der

UVS organisatorisch und funktionell eine Landesbehörde sei: Dem Bund komme auch in den aus dem Bundesvollzugsbereich übertragenen Aufgaben wegen der Weisungsfreiheit keine Einflußmöglichkeit auf die Tätigkeit des UVS zu.

Da die Beantwortung der Frage, ob der UVS hinsichtlich der ihm aus dem Bundesvollzugsbereich übertragenen Aufgaben funktionell eine Bundes- oder Landesbehörde ist, wesentliche Auswirkungen in verschiedenen Zusammenhängen habe und die Frage vom Bund und den Ländern divergent beantwortet werde, habe sich das Land Vorarlberg für die Anrufung des Verfassungsgerichtshofes entschieden.

Die Klage schildert sodann die - den Verfahren vor dem UVS - zugrundeliegenden Sachverhalte, bei denen es im wesentlichen um folgendes ging:

- Bestrafung wegen einer Verwaltungsübertretung gemäß §74 Abs1 iVm §7 Abs1 litc und §8 litf Lebensmittelgesetz; Zeugengebühr iHv ATS 720,--.
- Bestrafung wegen einer Verwaltungsübertretung gemäß §18 Abs1 litc iVm §4 Abs1 Sittenpolizeigesetz sowie §9 Abs1 iVm §4 Abs2 Aidsgesetz; Zeugengebühr iHv ATS 396,--. Da der Zeuge sowohl für das Verwaltungsstrafverfahren nach dem Sittenpolizeigesetz als auch nach dem Aidsgesetz herangezogen wurde, wird vom Land Vorarlberg unter Zugrundelegung einer Aufwandsteilung von 50 zu 50 vom Bund (Bundesminister für soziale Sicherheit und Generationen) lediglich der Betrag von ATS 198,-- gefordert.
- Bestrafungen wegen Verwaltungsübertretungen gemäß "§§28 Abs1 Z1 lita + 3 Ausländerbeschäftigungsgesetz"; für die Einvernahme der (fremdsprachigen) Zeugen wurden nichtamtliche Dolmetscher beigezogen, wofür Dolmetschergebühr iHv insgesamt ATS 4.192,-- festgesetzt wurde. Da der (jeweiligen) Berufung gegen das Straferkenntnis Folge gegeben wurde, waren die Kosten des Berufungsverfahrens (einschließlich der Dolmetschergebühren) gemäß §65 VStG nicht den Berufungswerbern aufzuerlegen.

Von den zuständigen Bundesministern sei der Kostenersatz unter Hinweis darauf verweigert worden, daß der UVS stets im Namen des Landes gehandelt hätte.

1.3. Zur Klagslegitimation führt die Vorarlberger Landesregierung wörtlich folgendes aus:

"Hinsichtlich der unter Pkt. 2.1. dargelegten Zeugengebühren wird auf §76a AVG, BGBl. Nr. 471/1995, bezüglich jener unter Pkt. 2.2. auf §76a AVG, BGBl. I Nr. 158/1998, jeweils in Verbindung mit §24 VStG sowie §2 F-VG 1948 verwiesen.

Die Klagslegitimation zu den unter Pkt. 2.3. dargelegten Dolmetschergebühren stützt sich auf §76 Abs5 AVG, BGBl. Nr. 471/1995, bezüglich jener unter Pkt. 2.4. auf §76 Abs5 AVG, BGBl. Nr. 471/1995 idF BGBl. I Nr. 158/1998, jeweils in Verbindung mit §24, §64 Abs3, §65 VStG sowie §2 F-VG 1948.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes (zuletzt VfGH 06.03.2001, A23/00) ist ein vermögensrechtlicher Anspruch gegen einen in Artikel 137 B-VG genannten Rechtsträger dann in einer die Zuständigkeit des VfGH ausschließenden Weise im ordentlichen Rechtsweg auszutragen, wenn sich die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte zur Entscheidung über den geltend gemachten Anspruch aus §1 JN herleiten lässt. Für die Zuordnung eines Rechtsanspruches zu den 'bürgerlichen Rechtssachen' ist maßgeblich, ob die Rechtsordnung die betreffenden Rechtsverhältnisse einem privatrechtlichen oder einem öffentlichrechtlichen Regime unterworfen hat und welcher rechtlichen Handlungsformen sich eine Gebietskörperschaft, die eine Leistung verlangt (oder ermöglicht) hat, bedient."

Klagsgegenstand - so die Vorarlberger Landesregierung weiter - seien in den vorliegenden Fällen vermögensrechtliche (Rückforderungs-)Ansprüche des Landes Vorarlberg, welche diesem im Rahmen von Verwaltungsstrafverfahren (aus dem Bundesvollzugsbereich) durch bloße Auszahlung gemäß §51b Z1 AVG bzw. durch bescheidförmige Zuerkennung des UVS gemäß §53a, §53b und §51a AVG an Dolmetscher bzw. Zeugen entstanden seien.

Diese (Rückforderungs-)Ansprüche gegenüber dem Bund würden vom Land Vorarlberg hinsichtlich der Dolmetschergebühren aus §76 Abs5 AVG, hinsichtlich der Zeugengebühren aus §76a erster Satz AVG abgeleitet und wurzeln somit im öffentlichen Recht. Für die Durchsetzung dieser Ansprüche bestehe keine Norm, nach der diese Ansprüche durch Bescheid einer Verwaltungsbehörde zu erledigen wären. Auch seien die

Ansprüche nicht im ordentlichen Rechtsweg auszutragen, weil weder ein Gesetz die ordentlichen Gerichte ausdrücklich zur Entscheidung darüber berufe noch sich deren Zuständigkeit aus §1 JN herleiten lasse.

Die (Rückforderungs-)Ansprüche könnten daher gemäß Art137 B-VG beim Verfassungsgerichtshof geltend gemacht werden.

1.4.1. Unter der Überschrift "Klagstitel" wird von der Vorarlberger Landesregierung geltend gemacht, daß die beklagte Partei zur Rückzahlung der vom Land Vorarlberg (dem UVS des Landes Vorarlberg) bezüglich der den Dolmetschern gegenüber entrichteten Gebühren gemäß §76 Abs5 AVG, hinsichtlich der den Zeugen ausbezahlten Gebühren gemäß §76a erster Satz AVG verpflichtet sei.

1.4.2. Zu den "Zeugengebühren" führt die klagende Partei im einzelnen aus, daß gemäß §51a AVG, BGBl. 471/1995, in der Fassung BGBl. I 158/1998, solche nur im Verfahren vor den UVS entstehen könnten. Gemäß §24 VStG, BGBl. 620/1995, in der Fassung BGBl. I 158/1998, gelte §76a erster Satz AVG auch im Verwaltungsstrafverfahren. Da mit der Verwaltungsverfahrensnovelle 1995, BGBl. 471, klargestellt worden sei, daß Zeugengebühren keine Barauslagen iSd §76 AVG seien, regle nunmehr §76a AVG die Kostentragung der Zeugengebühren abschließend; die dem Zeugen zustehenden Gebühren seien von jenem Rechtsträger zu tragen, "in dessen Namen der unabhängige Verwaltungssenat in der Angelegenheit gehandelt hat".

Die eingeklagten Zeugengebühren seien - so die klagende Partei (unter Verweis auf Walter/Mayer, Grundriß des Besonderen Verwaltungsrechts², Wien 1987, 562 ff. und 570) weiter - in Verfahren aus dem Bundesvollzugsbereich entstanden, nämlich dem Lebensmittelgesetz (Art10 Abs1 Z12 B-VG) bzw. Aidsgesetz (Art10 Abs1 Z12 B-VG). Der Vollzug des Lebensmittelgesetzes sowie des Aidsgesetzes obliege dem Bundesminister für soziale Sicherheit und Generationen.

1.4.3. "Dolmetschergebühren" wiederum - so die Vorarlberger Landesregierung - zählten zu den sogenannten Barauslagen iSd §76 AVG und seien gemäß §64 Abs3 VStG grundsätzlich dem Bestraften zum Ersatz aufzuerlegen. Dies gelte aber nicht für Gebühren, die dem Dolmetscher zustünden, der dem Beschuldigten beigelegt werde, bzw. dann, wenn der Berufung auch nur teilweise Folge gegeben worden sei (§65 VStG). In den Verfahren vor dem UVS des Landes Vorarlberg seien die Dolmetschergebühren im Zuge der Befragung fremdsprachiger Zeugen angefallen, hätten jedoch auf Grund des §65 VStG nicht vom Bestraften eingefordert werden können, weshalb gemäß §24 VStG iVm §76 Abs5 AVG die Dolmetschergebühren von jenem Rechtsträger zu tragen seien, in dessen Namen die Behörde in der Angelegenheit gehandelt habe.

Aus §2 F-VG 1948 ergebe sich hinsichtlich der Dolmetschergebühren die Pflicht zur Kostentragung in den verfahrensgegenständlichen Fällen seitens des Bundes, weil diese Gebühren in Verfahren aus dem Bundesvollzugsbereich (Ausländerbeschäftigungsgesetz) entstanden seien (Art10 Abs1 Z11 B-VG). Der Vollzug des Ausländerbeschäftigungsgesetzes obliege dem Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit.

1.4.4. Zur Auslegung der §§76 Abs5 und 76a AVG wird in der Klage wörtlich folgendes ausgeführt:

"Entscheidend für die Frage, ob das Land Vorarlberg oder der Bund die Dolmetscher- und Zeugengebühren zu tragen hat, ist in erster Linie die Auslegung der sowohl im §76 Abs5 AVG als auch im §76a AVG enthaltenen Wortfolge: 'in dessen Namen' die 'Behörde' bzw. der 'unabhängige Verwaltungssenat' 'in der Angelegenheit' gehandelt hat.

Die Regelungen des §76 Abs5 AVG und §76a AVG sind finanzausgleichsrechtliche Bestimmungen (ebenso 130 Blg Nr. 19. GP).

§76 Abs5 AVG wurde erstmals durch das Bundesgesetz BGBl. Nr. 199/1982 dem §76 AVG angefügt. Dazu heißt es in den Erläuternden Bemerkungen (160 Blg Nr. 15. GP):

'Diese Regelung folgt der grundsätzlichen Regelung des §2 F-VG 1948 und enthält insoweit nur eine Klarstellung, durch die alle Zweifel ausgeschlossen werden sollen.'

Ringhofer, Die Österreichischen Verwaltungsverfahrensgesetze I, Wien 1987, 808, führt hiezu aus, die nicht überwälzbaren, desgleichen aber auch die uneinbringlichen Barauslagen fielen unter Berücksichtigung des Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes VfSlg. 9507/1982 - anders als der Personal- und Amtssachaufwand - nicht dem zur Errichtung und Erhaltung der Behörde verpflichteten Rechtsträger (s. §§77 Abs4 und 78 Abs4 AVG):

'Gebietskörperschaft ... die den Aufwand dieser Behörde zu tragen hat'), bei dem sie zunächst anfallen, sondern endgültig dem Rechtsträger zur Last, 'in dessen Namen die Behörde in der Angelegenheit gehandelt hat'. Das gelte freilich nicht nur in Ansehung der ausdrücklich genannten Sachverständigen- und Dolmetschergebühren, sondern auch für alle anderen Barauslagen.

Mit der Umschreibung 'in dessen Namen die Behörde in der Angelegenheit gehandelt hat', wird in §76 Abs5 AVG somit - im Unterschied zu §77 Abs4 und §78 Abs4 AVG oder §64 Abs2 VStG (vgl. VfSlg. 13.852/1994) - auf den funktionellen Vollzugsbegriff Bezug genommen.

Zur Frage, ob auch §76a AVG von einem funktionellen Vollzugsbegriff ausgeht:

Obwohl aus den Erläuternden Bemerkungen zur Regierungsvorlage (130 Blg Nr. 19. GP) im Zuge der Einführung des §76a AVG diesbezüglich keine klaren Aussagen getroffen werden, ziehen Walter - Thienel, Die Verwaltungsverfahrensnovellen 1995, Wien 1995, 22, den Schluss, dass 'der Gesetzgeber (im §76a AVG) von der Auffassung aus(geht), dass der UVS funktionell als Bundes- oder Landesorgan tätig wird, je nachdem, ob er Angelegenheiten aus dem Bereich der Bundes- oder der Landesvollziehung besorgt. Diese Auffassung entspricht der Rechtsprechung der Höchstgerichte.' (Vgl. auch Köhler, Art129a B-VG, in Korinek - Holoubek (Hg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht, II/2, 9 ff; aber auch VwGH 06.05.1998, Zl. 96/21/0735).

Für die Richtigkeit dieser Rechtsauffassung ist insbesondere ins Treffen zu führen, dass die Formulierung im §76 Abs5 AVG und §76a AVG ('in dessen Namen') gleich lautend sind und dass es unverständlich wäre, eine Regelung wie jene des §76a AVG vorzusehen, wenn die unabhängigen Verwaltungssenaten ausschließlich für ein und denselben Rechtsträger, nämlich das jeweilige Land handeln würden. Der Hinweis im Schreiben des Bundeskanzleramtes vom 12.10.1999, GZ 600.127/39-V/2a/99, dass sich §76a AVG auch auf den Unabhängigen Bundesasylsenat bezieht und deshalb aus §76a AVG nicht der Schluss gezogen werden könne, dass die Tätigkeit der UVS der Länder zum Teil Landes- und zum Teil Bundesvollziehung sein könne, überzeugt deshalb nicht, da §76a AVG mit der Verfahrensnovelle 1995, BGBl. Nr. 471/1995, eingeführt, der Bundesasylsenat jedoch erst mit BGBl. I Nr. 148/1998 geschaffen wurde."

1.4.5. a) Zur Frage, ob die Tätigkeit der UVS stets dem jeweiligen Bundesland (organisatorische Zuordnung) oder je nach betroffener Materie dem Land oder dem Bund (funktionelle Zuordnung) zuzurechnen sei, nimmt die Vorarlberger Landesregierung - nach Wiedergabe des (kontroversen) Meinungsstandes in Literatur und Judikatur - wie folgt Stellung:

"Die UVS sind Verwaltungsbehörden mit gerichtsähnlichem Charakter. Schon deshalb sind die UVS nicht unter den Kompetenztatbestand 'Verwaltungsgerichtsbarkeit' in Art10 Abs1 Z6 B-VG einzuordnen. Aus Art129 B-VG und Art129b Abs1 und Abs6 B-VG lässt sich ableiten, dass die Verwaltungssenaten organisatorisch Landesbehörden sind (VfSlg. 13.136/1992). In Art129b Abs6 B-VG hat der Bundesverfassungsgesetzgeber ausdrücklich die Regelungskompetenz des Organisations- und Dienstrechts dem Landesgesetzgeber, jene des Verfahrensrechts - entsprechend Art11 Abs2 B-VG - dem Bundesgesetzgeber überlassen.

Hinsichtlich der Frage, ob die UVS auch funktionell stets als Landesbehörden entscheiden und insoweit durch Art129a und Art129b B-VG ein Wechsel der Verbandskompetenz angeordnet wurde, finden sich in den Erläuternden Bemerkungen zur Regierungsvorlage (132 Blg Nr., 17. GP und 817 Blg Nr., 17. GP) keine Hinweise. Vielmehr wird in 817 Blg Nr., 17. GP, darauf hingewiesen, dass der Begriff 'unabhängige Verwaltungssenaten in den Ländern' zum Ausdruck bringen soll, dass es sich (lediglich) in staatsorganisatorischer Hinsicht hierbei um 'Verwaltungsbehörden der Länder handelt'.

Aus dem Wortlaut der im wesentlichen als Zuständigkeitsvorschriften zu qualifizierenden Art129a und Art129b B-VG sind - ähnlich den Art130 ff hinsichtlich der Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes (vgl. Oberndorfer, Die österreichische Verwaltungsgerichtsbarkeit, Linz 1983, 21, 62) und ähnlich den Art137 ff B-VG hinsichtlich der Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofes (vgl. Ermacora, Der Verfassungsgerichtshof, Graz - Wien - Köln 1956, 84; s. auch VfSlg. 10.589/1985) - ohnehin keine Anhaltspunkte zu entnehmen, dass sich in den den UVS übertragenen Angelegenheiten die Verbandskompetenz verändern könnte. Funktionell können die UVS somit sowohl als Landes- wie auch als Bundesbehörden tätig werden (so ausdrücklich Öhlinger, Verfassungsrecht3, 258, sowie die Hinweise unter ea)."

Die eingeklagten Dolmetscher- und Zeugengebühren hätten - so die Vorarlberger Landesregierung zu dieser Frage abschließend - Verfahren nach dem Lebensmittelgesetz, dem Aidsgesetz und dem Ausländerbeschäftigungsgesetz betroffen. Da es sich hierbei um Angelegenheiten handle, in denen der Bund in Gesetzgebung und Vollziehung zuständig sei, und durch Art129a und Art129b B-VG diesbezüglich die

Vollzugskompetenz nicht dem Land übertragen worden sei, habe der UVS in diesen Fällen funktionell als Bundesbehörde gehandelt.

b) Zur Bedeutung des hg. Erkenntnisses VfSlg. 9507/1982 wird wörtlich folgendes ausgeführt:

"In VfSlg. 9507 hat der Verfassungsgerichtshof (erstmal ausdrücklich) den Grundsatz ausgesprochen, dass der aus der Besorgung von Staatsaufgaben sich ergebende Aufwand von der Gebietskörperschaft, bei der er unmittelbar anfällt, in der Regel auch endgültig getragen werden soll. Zu diesem Ergebnis kam der VfGH im Wege einer Definition der Begriffe 'ihre Aufgaben' sowie 'Besorgung' im Sinne des §2 F-VG 1948. Demnach seien jedenfalls die (von der Gemeinde) kraft eigenen Rechts und unter eigener Verantwortung zu besorgenden Aufgaben (des eigenen Wirkungsbereichs) in jeder Hinsicht 'ihre Aufgaben' und daher von ihr nach dem Grundsatz des §2 F-VG 1948 zur Gänze aus eigenen Mitteln zu finanzieren. Zur 'Besorgung' einer bestimmten Aufgabe sei eine Gebietskörperschaft aber nicht nur dann berufen, wenn deren pflichtgemäße Erfüllung uneingeschränkt zu ihrer Disposition steht und uneingeschränkt ihrer Verantwortung unterliegt. 'Besorgt' werden Staatsaufgaben von einer Gebietskörperschaft auch dann, wenn sie von Rechts wegen gehalten ist, Angelegenheiten einer anderen Gebietskörperschaft für diese, nach deren Weisungen und unter deren Verantwortung zu führen. Die eine solche 'mittelbare Verwaltung' begründenden Rechtsvorschriften verpflichteten die beauftragte Gebietskörperschaft dazu, ihre Organisation zur administrativen Bewältigung der übertragenen Aufgaben zur Verfügung zu stellen.

Der VfGH hat nach der hier vertretenen Rechtsansicht in dieser Entscheidung keine - wie von Thienel irreführend unterstellt - abschließende Umschreibung des Begriffes 'mittelbare Verwaltung' vorgenommen. Insbesondere der Hinweis auf das Weisungsrecht wird vom VfGH bereits im darauf folgenden Satz - und in den weiteren Ausführungen - nicht mehr erwähnt:

'Diese von einer Gebietskörperschaft im Namen und unter der Verantwortung einer anderen Gebietskörperschaft zu besorgenden Angelegenheiten - hiezu gehören vor allem, aber nicht nur, jene der unmittelbaren Bundesverwaltung und jene des (vom Bund oder vom Land) übertragenen Wirkungsbereiches der Gemeinde - sind demnach von ersterer nach §2 F-VG 1948 insoweit aus eigenen Mitteln zu finanzieren, als sie ihre Organe und die eine Voraussetzung für deren Tätigkeit bildenden, in diesem Sinne unerlässlichen Hilfsmittel grundsätzlich ohne Ersatzanspruch zur Verfügung zu stellen hat.'

Insbesondere die Umschreibung 'im Namen und unter der Verantwortung einer anderen Gebietskörperschaft zu besorgenden Angelegenheiten' zeigt, dass auch die Vollzugstätigkeit der UVS als eine besondere Form der mittelbaren Bundesverwaltung gesehen werden muss. Der Hinweis auf die 'Verantwortung einer anderen Gebietskörperschaft' läuft bei den grundsätzlich weisungsfreien Entscheidungsträgern der UVS - analog der gegenüber inhaltlichen Entscheidungen der Gerichte (mit Ausnahme der Justizverwaltung) nicht in Frage kommenden politischen und rechtlichen Verantwortung (vgl. ausdrücklich Morscher, Die parlamentarische Interpellation, Berlin 1973, 113 ff, sowie Mayer, Das österreichische Bundesverfassungsrecht, 2. Aufl, Wien 1997, 207) - von vornherein leer, weshalb lediglich das Kriterium 'im Namen' einer anderen Gebietskörperschaft zur Umschreibung einer 'mittelbaren Verwaltung' übrig bleibt.

Dass eine Gebietskörperschaft nicht bereits dann 'im Namen' einer anderen handelt, wenn sie (bzw. ihre organisatorisch zugeordneten Behörden) 'bloß' deren Gesetze vollzieht, ist unzweifelhaft. Folglich liegt etwa im Bereich der - bundesverfassungsrechtlich angeordneten - Landesvollziehung von Bundesgesetzen (z.B. Art11 B-VG, Art12 B-VG) keine mittelbare Verwaltung vor (vgl. Jabloner, Die Mitwirkung der Bundesregierung an der Landesgesetzgebung, Wien 1989, 180 f) und trägt das Land die gesamten Kosten.

Wenn aber in Angelegenheiten der Bundesvollziehung die Vollzugstätigkeiten nicht durch (organisatorische) Bundesbehörden, sondern von Landesbehörden durchgeführt werden, so handeln diese tatsächlich 'im Namen' des Bundes und es liegt eine mittelbare Vollziehung vor (vgl. Adamovich - Funk - Holzinger, Österreichisches Staatsrecht, Band I, RZ 19.048), weshalb der Bund lediglich den konkreten Sachaufwand sowie Zweckaufwand zu tragen hat. Dass eine Angelegenheit der Bundesvollziehung bereits dann nicht mehr 'im Namen' des Bundes erfolgen soll - und somit nicht mehr dem Bund zuzurechnen sein soll -, wenn ein Weisungsrecht von Bundesorganen fehlt, ist dem VfSlg. 9507/1982 nicht zu entnehmen.

Öhlinger, Verfassungsrecht³, Wien 1997, 132, (ebenso Walter - Mayer, Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts⁷, Wien 1992, 213) definiert 'mittelbare Verwaltung' als 'allgemeine Besorgung von Verwaltungsaufgaben eines Rechtsträgers durch Organe eines anderen Rechtsträgers'. 'Mittelbare Bundesverwaltung bedeutet, dass die Aufgaben, die gemäß Art10 B-VG dem Bund zur Vollziehung übertragen sind, von Organen (Behörden) der Länder besorgt werden. Diese Landesbehörden sind dabei funktionell als Bundesbehörden tätig.'

Daraus folgt, dass die entscheidende Frage, ob 'mittelbare Verwaltung' vorliegt und ob die Behörde eines Rechtsträgers 'im Namen' eines anderen Rechtsträgers handelt, nach den Regeln der Kompetenzverteilung zu beurteilen ist (s. Weber, Die mittelbare Bundesverwaltung, Wien 1987, 289, mit weiteren Hinweisen in FN 186) und nicht nach der Ausgestaltung des Weisungsbandes. Die in der rechtswissenschaftlichen Literatur anzutreffende Rechtsansicht bezüglich der Verknüpfung der mittelbaren (Bundes-) Verwaltung mit dem Weisungszusammenhang zu den obersten Organen jener Gebietskörperschaft, deren Gesetze vollzogen werden (vgl. Jabloner,

Die Vollziehung des Landarbeitsrechts durch Gerichte als verfassungsrechtliches Problem, RdA 1982, 294; Jabloner, aaO, 180, Raschauer, Allgemeines Verwaltungsrecht, Wien 1998, 193) ist hinsichtlich der 'klassischen' Form mittelbarer Bundesverwaltung aufgrund Art102 Abs1 iVm Art103 B-VG zu teilen. Eine Verallgemeinerung in dem Sinne, dass eine Vollzugstätigkeit stets jener Gebietskörperschaft zuzurechnen ist, deren Organe den entscheidenden Einfluss auf den Inhalt der Tätigkeit haben, und die daraus gezogene Schlussfolgerung, dass bei der Tätigkeit weisungsfreier Landesorgane bei Vollziehung von Bundesgesetzen stets Landesvollziehung vorliege (idS Thienel, Zur Mitwirkung weisungsfreier Bundesorgane an der Vollziehung von Landesgesetzen, ÖJZ 1984, 656 ff), wäre jedoch unzulässig. Dabei wird nämlich außer Acht gelassen, dass die 'weisungsfreie Verwaltungsführung' weder ein Wesensmerkmal einer 'mittelbaren Verwaltung' noch ein Wesensmerkmal einer 'unmittelbaren Verwaltung' darstellt, sondern aus unterschiedlichen verfassungspolitischen Gründen verfassungsgesetzlich normiert wird (s. Raschauer, aaO 189 ff).

Weisungsfreie Verwaltungsführung kommt sowohl innerhalb des Bundes- als auch innerhalb des Landesvollzugsbereiches vor, vor allem aber ist eine weisungsfreie Mitwirkung bzw. Verwaltungsführung von Behörden des einen Rechtsträgers an den Aufgaben des anderen Rechtsträgers keine Seltenheit (vgl. Thienel, Zur Mitwirkung weisungsfreier Bundesorgane an der Vollziehung von Landesgesetzen, ÖJZ 1984, 656 ff; Jabloner, aaO, 188 f, 209). Insbesondere hat eine 'weisungsfreie Verwaltungsführung' nicht zwangsläufig einen 'Wechsel der Verbandskompetenz' zu Folge; umgekehrt jedoch ist jeder 'Wechsel der Verbandskompetenz' mit einer Durchbrechung des Weisungszusammenhanges zum früheren Kompetenzträger verbunden (s. Raschauer, aaO, 117 f und 194). Ob aber ein 'Wechsel der Verbandskompetenz' eintritt, ist allein kompetenzrechtlich zu beurteilen und nicht nach dem Weisungszusammenhang. Ein Wechsel der Verbandskompetenz hat jedoch - wie unter A ausgeführt - insoweit durch die Einführung des UVS nicht stattgefunden.

Selbst wenn davon auszugehen wäre, dass Behörden eines Rechtsträgers nur dann 'im Namen' eines anderen Rechtsträgers handeln, wenn letzterer einen gewissen Einfluss ('Leitungsbefugnis') auf die Vollziehung nehmen kann, ist die Tätigkeit des UVS im Bundesvollzugsbereich dem Bund zuzurechnen.

Es ist nämlich zu bedenken, dass die Frage der Ingerenz auf die Entscheidungen der UVS vor dem Hintergrund der verfassungsrechtlich (insbesondere EMRK) gebotenen Unabhängigkeit der UVS-Mitglieder zu sehen ist (vgl. Köhler, Überlegungen zum Ausbau der unabhängigen Verwaltungssenate zu Landesverwaltungsgerichtshöfen, in Pernthaler (Hg), Unabhängige Verwaltungssenate und Verwaltungsgerichtsbarkeit, Wien 1993, 183 ff (187 ff)). Dem Bund kommt im Zusammenhang mit den Entscheidungen eines UVS im Bereich der Bundesvollziehung eine wesentlich andere Stellung zu als dem Land. So hat der Bund gegenüber der Erstbehörde (im Fall der Maßnahmenbeschwerde gegenüber der belangten Behörde, im Fall des Devolutionsantrags gegenüber der säumigen Unterbehörde) ein Weisungsrecht. Diese seinem Weisungsrecht unterliegende Erstbehörde (belangte Behörde, säumige Unterbehörde) hat im Verfahren vor den UVS immer Parteistellung (§67b AVG und §51d VStG). Dem Bund ist in den entsprechenden Materiegesetzen (z.B. §74 FrG 1997, §91 Abs1 Z1 SPG, §123 Abs1 KFG 1967, §371a GewO 1994) regelmäßig ein Beschwerderecht an den Verwaltungsgerichtshof gegen die Bescheide des UVS eingeräumt. Dem Bund kommt in den Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof Parteistellung zu (§21 Abs1 VwGG; vgl. in diesem Zusammenhang auch das Erkenntnis des VwGH vom 29.01.1997, Zl. 96/01/0001)."

c) Zur behaupteten Vergleichbarkeit der Vollziehung landesgesetzlicher Regelungen auf dem Gebiet des Straf- und Zivilrechts durch die Gerichte mit der Vollziehung von Bundesvorschriften durch die UVS wird wörtlich ausgeführt:

"Im Beschluss des Verwaltungsgerichtshofes vom 06.05.1998, Zl. 96/21/0735, wird offensichtlich davon ausgegangen, dass auch die Gerichte beim Vollzug landesgesetzlicher Regelungen auf dem Gebiet des Straf- und Zivilrechts funktionell als Bundesorgane tätig werden (vgl. ebenso Adamovich - Funk - Holzinger, Österreichisches Staatsrecht, Band 2, Wien 1998, 204). Anderer Ansicht ist diesbezüglich jedoch Mayer, Das Österreichische Bundes-Verfassungsrecht, Wien 1997, 256, sowie Piska, Art82 B-VG, in Korinek - Holoubek (Hg), Österreichisches Bundes-Verfassungsrecht, Band II/2, Seite 4, welche darauf hinweisen, dass Gerichte dann funktionell als Landesorgane tätig werden, wenn sie Landesgesetze vollziehen.

Auch in diesem Punkt folgt der Verwaltungsgerichtshof offensichtlich Thienel, welcher sich seinerseits auf Pernthaler beruft. Allerdings ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass nach Pernthaler, Ist die landesgesetzliche Festlegung eines Wirkungsbereiches der Zivil- und Strafgerichte gemäß Art15 Abs9 B-VG eine 'Mitwirkung von Bundesorganen' im Sinne des Art97 Abs2 B-VG, JBl. 1972, 68 ff (72 f), die Verschiebung der Verbandskompetenz bei der Vollziehung von Landesgesetzen durch Gerichte auf dem besonderen Verhältnis des Art15 Abs9 B-VG zu Art82 Abs1 B-VG beruht, aus dem für einen Wirkungsbereich der Landesvollziehung und eine Mitwirkungsmöglichkeit des Landes kein Raum bleibt. Vielmehr liege ganz deutlich ein Fall der geteilten Gesetzgebungs- und Vollzugskompetenz vor und ergibt sich nicht die Verschiebung der Verbandskompetenz aufgrund der Mitwirkung 'weisungsfreier Bundesorgane' an Landesvollzugsaufgaben. Der Art15 Abs9 B-VG normiert nach Pernthaler nämlich neben Landeszuständigkeiten in Gesetzgebung und Vollziehung (soweit es die Landesverwaltung betrifft) auch einen geteilten Kompetenztatbestand (soweit gerichtliche Vollziehung in Betracht kommt).

Selbst Thienel erkennt aber, dass - angenommen die Gerichte würden bei Vollziehung von Landesgesetzen tatsächlich funktionell als Bundesorgane tätig werden und es läge insoweit ein Wechsel der Verbandskompetenz vor - dieser Wechsel der Verbandskompetenz sich freilich nicht allein aus der Weisungsfreiheit der Gerichte, sondern insbesondere aus Art82 Abs1 B-VG ergibt, wonach alle Gerichtsbarkeit vom Bund ausgeht. Auf diesen maßgeblichen Unterschied zu den UVS weist insbesondere Köhler hin.

Daraus folgt, dass selbst bei der Annahme eines Wechsels der Verbandskompetenz bei der Vollziehung von Landesgesetzen durch Gerichte nichts für das Argument gewonnen werden könnte, dass die UVS in Angelegenheiten der Bundesvollziehung funktionell als Landesorgane tätig würden.

Ebenso verhält es sich mit den weiteren von Thienel, aaO, 14, herangezogenen Beispielen, etwa Art14 Abs4 lita B-VG (Betrauung der weisungsfreien Schulbehörden des Bundes mit der Vollziehung von Landesgesetzen) oder Art65 B-VG (Übertragung von Vollzugsaufgaben des Landes auf den Bundespräsidenten), bei denen ein Wechsel der Verbandskompetenz stattfindet (vgl. Jabloner, aaO, 207 ff). Auch diese Änderungen der Verbandskompetenz sind ausschließlich kompetenzrechtlich begründet."

d) Zur Frage der "Kostentragung von Dolmetscher- und Zeugengebühren bei funktioneller Tätigkeit der UVS für den Bund" heißt es wörtlich:

"Sofern also davon ausgegangen werden kann, dass in Angelegenheiten der Bundesvollziehung die UVS 'im Namen' des Bundes handeln und somit auch dem Bund ihr Handeln zugerechnet werden muss, ist aus VfSlg. 9507/1982 zu entnehmen, dass grundsätzlich der Bund den konkreten Sachaufwand sowie den Zweckaufwand und das Land den Personal- und Amtssachaufwand zu tragen hat, es sei denn, 'die zuständige Gesetzgebung' habe etwas Anderes bestimmt. Dass Zeugen- und Dolmetschergebühren (aber auch Aufwandsätze eines höchstgerichtlichen Verfahrens) einen konkreten Sachaufwand darstellen, ist nicht zu bezweifeln (vgl. etwa VfGH 05.03.1998, A25/96; s. auch VwSlg. 7201 A/1967). Beim konkreten Sachaufwand ist nach der Rechtsprechung des VfGH bei der mittelbaren Verwaltung aber die funktionelle Zurechnung wesentlich, während beim Personal- und Amtssachaufwand die organisatorische Zurechnung maßgeblich ist.

Nach der ständigen Rechtsprechung des VfGH sowie der herrschenden Lehre ermächtigt §2 F-VG den Materiengesetzgeber, abweichende Kostentragungsregelungen festzulegen (siehe Mayer, Das Österreichische Bundes-Verfassungsrecht, Wien 1997, Seite 438). Würde man - wie Köhler andeutet - davon ausgehen, dass §47 Abs5 VwGG - und etwa auch §76 Abs5 sowie §76a AVG - eine solche abweichende Kostentragungsregelung darstellt, so wären diese Bestimmungen im Übrigen verfassungskonform dahingehend interpretativ zu reduzieren, dass der Bund lediglich hinsichtlich seiner Materiengesetzzuständigkeit eine solche abweichende Kostentragungsregelung getroffen hat."

2. Der Bund (vertreten durch den Bundesminister für soziale Sicherheit und Generationen bzw. durch den Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit) erstattete Gegenschriften, in denen das Klagebegehren bestritten und jeweils der Antrag gestellt wird, der Verfassungsgerichtshof möge die Klage abweisen.

2.1. Dieser Antrag wird vom Bundesminister für soziale Sicherheit und Generationen wie folgt begründet:

2.1.1. Der Bundesminister bestreitet nicht, daß es sich bei den eingeklagten Beträgen um Zeugengebühren handelt, die in Verfahren vor dem UVS des Landes Vorarlberg entstanden sind, und zwar in Verfahren, die im Instanzenzug in mittelbarer Bundesverwaltung vollzogen wurden. Derartige Kosten seien gemäß §76a AVG "von jenem Rechtsträger zu tragen, in dessen Namen die Behörde in der Angelegenheit gehandelt hat". Strittig sei nunmehr die Rechtsfrage, ob die UVS in den Ländern in derartigen Fällen im Namen des Landes oder des Bundes tätig würden. Auszugehen sei zunächst davon, daß nach dem Konzept der Bundesverfassung der Bund

und die Länder die ihnen jeweils übertragenen Aufgaben durch ihre eigenen Organe (im organisatorischen Sinn) besorgen. Dieser Grundsatz der Trennung der Gesetzgebungs- und Vollziehungsbereiche des Bundes und der Länder könne nur durch eine ausdrückliche bundesverfassungsgesetzliche Anordnung eingeschränkt bzw. modifiziert werden. Für den Bereich der Bundesvollziehung sehe Art102 Abs1 B-VG mit seinem Konzept der mittelbaren Bundesverwaltung, wonach im Bereich der Länder die Vollziehung des Bundes "der Landeshauptmann und die ihm unterstellten Landesbehörden" ausübten, eine weitgehende Ausnahme vom erwähnten Trennungsgrundsatz bzw. von einem rein organisatorischen Vollzugsbegriff vor. Es bedürfe aber wohl keiner näheren Erläuterung, daß die Vollziehung durch die UVS in den Ländern in keinem Fall unter den Begriff der mittelbaren Bundesverwaltung iSd Art102 Abs1 B-VG ("Landeshauptmann und die ihm unterstellten Landesbehörden") subsumiert werden könne. Aus Art129b Abs1 und 6 B-VG lasse sich unbestritten ableiten, daß die UVS organisatorisch Landesbehörden seien (vgl. auch 817 BlgNR, 17. GP, 5).

Aus der Stellung der UVS als weisungsfreie, im sechsten Hauptstück des B-VG verankerte Tribunale, die nach Erschöpfung des administrativen Instanzenzuges erkennen, könne abgeleitet werden, daß es sich bei der Zuständigkeit der UVS in den Ländern nicht um eine Tätigkeit als Administrativbehörde im Rahmen des Instanzenzuges handle, sondern daß den UVS eine dem Verwaltungsgerichtshof vergleichbare Stellung zukomme.

Wörtlich wird hiezu überdies noch folgendes ausgeführt:

"Wie der Verfassungsgerichtshof in seiner Judikatur (vgl. etwa VfSlg. 14.957/1997) im Hinblick auf Art129a B-VG hervorgehoben hat, haben die unabhängigen Verwaltungssenate in Verwaltungsstrafsachen einen umfassenden Rechtsschutz wahrzunehmen; diese Zuständigkeit ergebe sich von Verfassungs wegen auch ohne ausdrückliche Anordnung des Gesetzgebers, wobei die Rechtsschutzbefugnis des unabhängigen Verwaltungssenates von Verfassungs wegen sogar gegen Entscheidungen von Administrativbehörden, die vom Gesetzgeber als endgültig bezeichnet werden, bestehe.

Dies zeigt, dass die Tätigkeit der unabhängigen Verwaltungssenate keine Administrativfunktion im Rahmen der kompetenzrechtlichen Vollziehungsbereiche darstellt. Soweit und sobald die unabhängigen Verwaltungssenate in Angelegenheiten tätig werden, die aus dem Bereich der Bundesvollziehung stammen bzw. im administrativen Instanzenzug in Bundesvollziehung zu besorgen sind, ist die Vollzugskompetenz des Bundes (im Sinne der allgemeinen Kompetenzverteilung der Art10 ff. B-VG) eingeschränkt (vgl. Walter/Mayer, Bundesverfassungsrecht⁹, RZ 258: 'Soweit Angelegenheiten der Bundesverwaltung durch die UVS zu vollziehen sind, ist die Vollzugskompetenz des Bundes eingeschränkt')."

Ebenso wie es im Rahmen des sechsten Hauptstückes des B-VG für die Zurechnung der Kontrolltätigkeit des Verwaltungs- und des Verfassungsgerichtshofes zum Bund bedeutungslos sei, aus welchem Vollziehungsbereich die Angelegenheit stamme, sei es für die Zurechnung der Tätigkeit der UVS in den Ländern zum jeweiligen Land irrelevant, ob die UVS in einer Angelegenheit der Landes- oder der Bundesverwaltung entscheiden würden. Die Kontrolltätigkeit iSd Art129 und 129a B-VG sei als umfassende und eigenständige Rechtsschutzaufgabe von den Administrativfunktionen im Rahmen der materienbezogenen Vollziehungsbereiche abgehoben. Die Tätigkeit der in Art129 B-VG vorgesehenen Institutionen könne (auch funktionell) nur dem (organisatorischen) Träger der jeweiligen Einrichtung zugerechnet werden. Bei der Tätigkeit eines UVS handle es sich nie um eine solche "im Rahmen einer Verbandskompetenz des Bundes". Zwar fehle für die UVS eine dem Art82 Abs1 B-VG ("Alle Gerichtsbarkeit geht vom Bund aus.") entsprechende Bestimmung, dies sei aber nach Ansicht des Bundesministers - da Art82 Abs1 B-VG für die Frage, welchem Rechtsträger das Handeln einer Behörde zuzurechnen ist, bestenfalls eine "redundante" Bedeutung zukomme - nicht maßgeblich. Daß es sich bei der Vollziehung von Landesangelegenheiten durch den Verwaltungsgerichtshof um Bundesvollziehung handle, ergebe sich nämlich nicht unbedingt aus Art82 Abs1 B-VG, sondern insbesondere aus den Bestimmungen der Art130 ff. B-VG (vor allem aus Art134 Abs2 und Art136 leg.cit.).

2.1.2. Der Bundesminister für soziale Sicherheit und Generationen geht davon aus, daß der Weisungszusammenhang ein entscheidendes Kriterium für die Frage der funktionellen Zuordnung bilde, der es rechtfertige, eine Gebietskörperschaft mit der Kostentragung und einer allfälligen Amtshaftung zu belasten. Dabei dürfe keinesfalls übersehen werden, daß dem Bund hinsichtlich der UVS nicht nur kein Weisungsrecht, sondern überhaupt kein Einfluß auf die Vollziehung durch die UVS in den Ländern zukomme. Daß dem Bund - wie in der Klagserzählung angeführt - gegenüber der Erstbehörde bzw. belangten Behörde ein Weisungsrecht zukommen könne, begründe keinesfalls eine Ingerenz hinsichtlich der UVS selbst.

Auch aus diesem Grund fehle jegliche Rechtfertigung dafür, das Handeln der UVS in den Ländern dem Bund zuzurechnen. Soweit das B-VG die Kompetenz der UVS in den Ländern in Verwaltungsstrafsachen und bezüglich der Maßnahmenbeschwerden verfassungsrechtlich festgelegt habe, erfolge damit in jenen

Angelegenheiten, die sonst in die Bundesverwaltung fielen, ein Wechsel der Verbandskompetenz zu den Ländern. Soweit der einfache (Bundes-)Gesetzgeber ermächtigt sei, die Zuständigkeit der UVS in den Ländern zu begründen (Art129a Abs1 Z3 B-VG), komme ihm eine Kompetenz-Kompetenz zu, Vollzugsaufgaben vom Bund auf die Länder zu verschieben.

Daraus ergebe sich für die Kostentragung im Verwaltungsverfahren im Hinblick auf §76 Abs5 AVG bezüglich der den Sachverständigen und Dolmetschern zustehenden Gebühren und im Hinblick auf §76a AVG bezüglich der Zeugen- und Beteiligengebühren, "dass diese Verfahrenskosten im Verfahren vor den unabhängigen Verwaltungssenaten (mit Ausnahme des Unabhängigen Bundesasylsenates) - soweit sie nicht den Parteien auferlegt werden können - immer vom Land zu tragen sind".

2.1.3. Anschließend weist der Bundesminister darauf hin, daß das von Köhler, Art129a B-VG, in Korinek/Holoubek (Hrsg.), Bundesverfassungsrecht [1999], FN 23, vorgebrachte Argument, daß der Verfahrensgesetzgeber (in §76a AVG) davon ausgehe, daß die UVS sowohl in der Bundes- als auch in der Landesverwaltung tätig seien, keinen Anhaltspunkt in den Materialien finde und überdies die Entstehungsgeschichte des §76a AVG nicht berücksichtige; wörtlich wird hiezu folgendes ausgeführt:

"Schon vor Schaffung der UVS enthielt §76 Abs5 AVG eine finanzausgleichsrechtliche Regelung, in der jedoch ursprünglich die Zeugen- und Beteiligengebühren mangels eines materiellen Anspruches noch nicht enthalten waren. Bei der Einführung von Zeugen- und Beteiligengebühren (§51a AVG) anlässlich der Einfügung von Verfahrensregelungen für die neu geschaffenen UVS, BGBl. Nr. 357/1990, wurden die Zeugen- und Beteiligengebühren in die bereits bestehende finanzausgleichsrechtliche Bestimmung des §76 Abs5 integriert. Aus diesem Umstand kann für die Frage, ob der Gesetzgeber davon ausgegangen ist, dass die UVS auch im Namen des Bundes handeln, nichts gewonnen werden. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass die Einbeziehung der Zeugen- und Dolmetschgebühren in den §76 Abs5 lediglich aus Praktikabilitätsgründen erfolgt ist, um nicht eine eigene finanzausgleichsrechtliche Bestimmung schaffen zu müssen.

Auch aus der Herausnahme der Zeugen- und Dolmetschgebühren aus §76 Abs5 (durch BGBl. Nr. 471/1995) und der Schaffung eines eigenen §76a AVG kann nicht geschlossen werden, dass der Gesetzgeber davon ausgegangen ist, die UVS würden auch Bundesvollziehung besorgen: Die Herausnahme aus §76 hatte lediglich den Zweck, klarzustellen, dass diese Gebühren keine Barauslagen sind: §76 stellt die grundlegende Regelung des AVG bezüglich der Barauslagen dar. Durch die Herausnahme der Zeugen- und Dolmetschgebühren aus seinem Absatz 5 sollten systematische Interpretationen, die aufgrund des engen Zusammenhanges diese Gebühren als Barauslagen deuten könnten, verhindert werden. Weitere Zielsetzungen können den Materialien nicht entnommen werden, insbesondere enthalten auch die Erläuterungen (130 BlgNR XIX. GP) zu dem neuen §76a keinen Bezug auf §51a AVG oder die UVS, sondern verweisen ausschließlich auf das bereits angeführte Motiv.

Aus §76a AVG kann daher für die Frage der funktionellen Zuordnung der Tätigkeit der UVS nichts gewonnen werden, was insbesondere auch durch die zwischenzeitige Einrichtung eines weiteren unabhängigen Verwaltungssenats als oberste Berufungsbehörde in Asylsachen (eine organisatorisch und funktionell dem Bund zuzurechnende Behörde) bestätigt wurde."

2.2. Auch der Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit vertritt die Auffassung, daß das Land Vorarlberg verpflichtet sei, die eingeklagten Kosten zu tragen, weil die UVS organisatorisch Landesbehörden seien und der Bund auch in den aus dem Bundesvollzugsbereich übertragenen Aufgaben wegen der Weisungsfreiheit der UVS keine Einflußmöglichkeit auf ihre Tätigkeit habe. In Anbetracht dessen sei es ausgeschlossen, das Handeln des UVS als Handeln im Namen des Bundes anzusehen. Die Zeugen- und Beteiligengebühren in Verfahren vor den UVS in den Ländern seien daher dem jeweiligen Land aufzuerlegen.

Im übrigen gleicht die Gegenschrift des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit - nahezu wörtlich - der oben wiedergegebenen Gegenschrift des Bundesministers für soziale Sicherheit und Generationen.

3. Die Ämter der Landesregierungen wurden eingeladen, eine Stellungnahme zur vorliegenden Klage abzugeben:

3.1. Das Amt der Kärntner, der Oberösterreichischen, der Steiermärkischen und der Wiener Landesregierung hat (jeweils) von dieser Möglichkeit Abstand genommen.

3.2. Das Amt der Burgenländischen Landesregierung und das Amt der Tiroler Landesregierung hat (jeweils) mitgeteilt, daß es dem Rechtsstandpunkt der Vorarlberger Landesregierung beipflichte.

3.3. Das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung vertritt die Auffassung, daß für die Frage, ob das Land Vorarlberg oder der Bund die Kosten für die Dolmetscher- und Zeugengebühren zu tragen habe, die Auslegung der in §76 Abs5 bzw. in §76a AVG enthaltenen Wortfolge "in dessen Namen die Behörde in der Angelegenheit gehandelt hat" bzw. "in dessen Namen der unabhängige Verwaltungssenat in der Angelegenheit gehandelt hat", maßgeblich sei. Der Bundesgesetzgeber selbst gehe von einer funktionellen Zuordnung des UVS als Bundes- oder Landesorgan aus; dies komme durch die in §76a AVG gewählte Formulierung zum Ausdruck.

Nach Auffassung der Niederösterreichischen Landesregierung kann die entscheidende Frage, ob eine mittelbare Verwaltung vorliege und ob die Behörde als Rechtsträger im Namen eines anderen Rechtsträgers tätig werde, nur nach den Regeln der Kompetenzverteilung beurteilt werden; die Ausgestaltung des Weisungsbandes habe auf diese Zuordnung keinerlei Einfluß.

Sie verweist überdies auf die Judikatur des Verfassungsgerichtshofes, der den Kostenentscheidungen nach §88 VfGG eine funktionelle Betrachtungsweise zugrunde lege und in jenen Fällen, in denen im Verwaltungsverfahren ein UVS entschieden habe, je nach funktioneller Zuordnung des zugrundeliegenden Verwaltungsverfahrens, dem Bund oder dem Land die Kostenerstattung auferlege.

Die Vollziehung von Bundesgesetzen durch den UVS stelle daher eine Form der mittelbaren Verwaltung dar. "Daran vermag die sich daraus zwangsläufig ergebende Weisungsfreistellung in einer Stufe des Vollzuges (von Bundesgesetzen) keine Änderung herbeizuführen." Davon betroffen sei nämlich allein die Frage der Einflußnahme und der Einflußnahmemöglichkeit übergeordneter Organe auf das konkrete Verwaltungsverfahren vor dieser weisungsfreien Verwaltungsbehörde, eine Änderung in der Verbandskompetenz könne daraus aber nicht abgeleitet werden.

3.4. Das Amt der Salzburger Landesregierung vertritt in seiner Äußerung ebenfalls die Auffassung, daß die angeführten Bestimmungen des AVG die Kosten jenem Rechtsträger anlasten würden, in dessen Namen die Behörde in der Angelegenheit gehandelt habe, wobei schon vom Wortlaut her zweifellos von einer funktionellen Betrachtungsweise auszugehen sei.

Unter Berufung auf die Erläuternden Bemerkungen zu §76 Abs5 AVG geht das Amt der Salzburger Landesregierung davon aus, daß das funktionelle Tätigwerden der UVS nach den jeweiligen Kompetenzregelungen zu beurteilen sei.

II. Der Verfassungsgerichtshof hat über die Klage erwogen:

1. Nach Art137 B-VG erkennt der Verfassungsgerichtshof über vermögensrechtliche Ansprüche an den Bund, die Länder, die Bezirke, die Gemeinden und Gemeindeverbände, die weder im ordentlichen Rechtsweg auszutragen noch durch Bescheid einer Verwaltungsbehörde zu erledigen sind.

Das klagende Land macht einen vermögensrechtlichen Anspruch gegen den Bund geltend, dessen Wurzel im öffentlichen Recht, nämlich im Finanz-Verfassungsgesetz 1948 und im Finanzausgleichsgesetz, liegt. Der Anspruch ist nicht im ordentlichen Rechtsweg auszutragen, weil weder ein Gesetz die ordentlichen Gerichte ausdrücklich zur Entscheidung darüber beruft noch sich deren Zuständigkeit aus §1 JN herleiten läßt. Der Anspruch ist aber auch nicht durch Bescheid einer Verwaltungsbehörde zu erledigen, weil keine gesetzliche Bestimmung besteht, die in solchen Fällen eine Verwaltungsbehörde zur Entscheidung beruft. Der Anspruch kann daher gemäß Art137 B-VG beim Verfassungsgerichtshof geltend gemacht werden (z.B. VfSlg. 7644/1975, 9280/1981, 14.168/1995, 15.111/1998, sowie das hg. Erkenntnis vom 6. Dezember 2001, A5/01).

Da auch die übrigen Prozeßvoraussetzungen vorliegen, ist die Klage zulässig.

2. Gemäß §2 F-VG 1948 tragen der Bund und die übrigen Gebietskörperschaften, sofern die zuständige Gesetzgebung nichts anderes bestimmt, den Aufwand, der sich aus der Besorgung ihrer Aufgaben ergibt. Daraus folgt auch, daß eine Gebietskörperschaft Anspruch auf Kostenersatz gegen eine andere Gebietskörperschaft hat, wenn sie einen Aufwand trägt, den nach der Grundregel des §2 F-VG 1948 diese andere Gebietskörperschaft zu tragen hat, und eine abweichende Kostentragungsregel nicht besteht (vgl. z.B. VfSlg. 9507/1982, 11.939/1988, 14.168/1995).

Nach §76 Abs5 AVG (bei Strafverfahren iVm den Vorschriften des VStG) sind die den Sachverständigen und Dolmetschern zustehenden Gebühren - falls hiefür nicht die Beteiligten des Verfahrens aufzukommen haben - von jenem Rechtsträger zu tragen, "in dessen Namen die Behörde in der Angelegenheit gehandelt hat". Nach §76a AVG (bei Strafverfahren iVm den Vorschriften des VStG) sind die den Zeugen zustehenden Gebühren von

jenem Rechtsträger zu tragen, "in dessen Namen der unabhängige Verwaltungssenat in der Angelegenheit gehandelt hat". Bei diesen Normen handelt es sich um finanzausgleichsrechtliche Regelungen, bei denen freilich nicht unmittelbar erkennbar ist, ob sie lediglich den in §2 F-VG 1948 enthaltenen Grundsatz der eigenen Kostentragung bestätigen oder als abweichende Kostentragungsregelungen zu deuten sind.

Für die Lösung der mit der Klage aufgeworfenen Rechtsprobleme besitzen diese Normen freilich deswegen keinen unmittelbaren Aussagewert, weil der Streit hier gerade um die Frage geht, ob die UVS in den Ländern stets im Namen des jeweiligen Bundeslandes handeln, weil sie diesem nicht nur organisatorisch, sondern auch funktionell zugeordnet sind, oder ob die UVS je nach der vollzugsmäßigen Zugehörigkeit der zugrundeliegenden Angelegenheit entweder im Namen des Landes oder im Namen des Bundes handeln. Für die Beantwortung dieser Frage ist einerseits die Auslegung des §2 F-VG 1948, andererseits die staatsrechtliche Position der UVS maßgebend.

2.1. Der Verfassungsgerichtshof hat die Frage, ob eine Aufgabe einer bestimmten Gebietskörperschaft iSd §2 F-VG 1948 als "ihre Aufgabe" zuzurechnen ist, grundsätzlich an Hand der Vollziehungskompetenz beantwortet (vgl. hierzu z.B. VfSlg. 2604/1953, 5681/1968 und 6617/1971); er hat in der Folge (im Zusammenhang mit der Zurechnung von Aufgaben iSd §2 F-VG 1948 zu den Gemeinden) im Erkenntnis VfSlg. 9507/1982 ausgesprochen, daß die Kompetenzbestimmungen des B-VG allein nicht ausreichen, um eine Angelegenheit als solche des Bundes, des Landes oder der Gemeinde zu erkennen, weshalb die Beurteilung der Frage, welche Aufgaben iSd §2 F-VG 1948 solche des Bundes, des Landes oder der Gemeinde seien, "nur unter Berücksichtigung aller Rechtsvorschriften möglich [ist], aus denen sich die Zuständigkeit einer bestimmten Gebietskörperschaft zu deren 'Besorgung' jeweils ergibt".

2.2. Für die Fälle der sogenannten mittelbaren Verwaltung (einschließlich des übertragenen Wirkungsbereiches der Gemeinden) hat der Verfassungsgerichtshof in dem erwähnten Erkenntnis VfSlg. 9507/1982 ausgesprochen, daß als zu besorgende Staatsaufgaben der Gebietskörperschaften iSd §2 F-VG 1948 nicht nur jene anzusehen seien, deren pflichtgemäße Erfüllung uneingeschränkt zu ihrer Disposition stehe und uneingeschränkt ihrer Verantwortung unterliege. "Besorgt" werden Staatsaufgaben von einer Gebietskörperschaft auch dann, wenn sie von Rechts wegen gehalten ist, Angelegenheiten einer anderen Gebietskörperschaft für diese, nach deren Weisungen und unter deren Verantwortung zu führen." Dies deswegen, weil die Gebietskörperschaften auch bei der Besorgung von Staatsaufgaben im Namen und unter der Verantwortung eines anderen staatlichen Rechtsträgers keineswegs in jeder Hinsicht eigenverantwortlicher Entscheidungsbefugnis entbehren; vielmehr hätten sie die zur administrativen Bewältigung der übertragenen Aufgaben erforderlichen (inner)organisatorischen Maßnahmen selbständig und ohne Einflußnahme durch die übertragende Gebietskörperschaft vorzukehren.

Der Gerichtshof hat daraus freilich nicht eine unbeschränkte Kostentragungspflicht der besorgenden Gebietskörperschaft abgeleitet:

"Diese von einer Gebietskörperschaft im Namen und unter der Verantwortung einer anderen Gebietskörperschaft zu besorgenden Angelegenheiten ... sind demnach von ersterer nach §2 F-VG 1948 insoweit aus eigenen Mitteln zu finanzieren, als sie ihre Organe und die eine Voraussetzung für deren Tätigkeit bildenden, in diesem Sinne unerläßlichen Hilfsmittel grundsätzlich ohne Ersatzanspruch zur Verfügung zu stellen hat." Eine Kostentragungspflicht der besorgenden Gebietskörperschaft ist nach dieser Entscheidung somit (lediglich) für den Personalaufwand und den Amtssachaufwand anzunehmen (somit praktisch für die Behördenorganisation und die notwendigen Hilfsmittel), hingegen nicht für jenen Sachaufwand, der mit der konkreten Tätigkeit der Behörde erst entsteht (konkreter Sachaufwand), und ebensowenig für den sogenannten Zweckaufwand, das sind jene Aufwendungen, die von vornherein unmittelbar für einen bestimmten Zweck gemacht werden. Für diese Aufwandskategorien ist vielmehr auch nach der zitierten Entscheidung im Bereich mittelbarer Verwaltung keine Kostentragungspflicht der besorgenden Gebietskörperschaft anzunehmen, sondern eine Ersatzpflicht jener Gebietskörperschaft, der die aufwandsverursachende Aufgabe zuzuordnen ist.

3.1. Die UVS in den Ländern sind keine Gerichte, sondern staatsrechtlich als Verwaltungsbehörden eingerichtet (vgl. schon VfSlg. 13.422/1993, 13.942/1994, sowie den hg. Beschluß vom 15. Juni 2001, G91/01, G104/01), die staatsorganisatorisch den Ländern zuzuordnen sind (vgl. dazu schon VfSlg. 13.136/1992 mwN, wo der Gerichtshof zum Ergebnis gekommen ist, daß es sich bei den UVS staatsorganisatorisch um Landesbehörden handle). Da die UVS somit unstrittig nicht dem Bereich der Gerichtsbarkeit iSd Art82 Abs1 B-VG zuzurechnen sind, kann aus dieser Verfassungsbestimmung (die die Gerichtsbarkeit ausschließlich dem Bund zuordnet) auch nichts für die Kostentragung gewonnen werden.

Strittig ist hingegen, ob die UVS, soweit sie Angelegenheiten aus dem Bundesvollzugsbereich behandeln, in "mittelbarer Vollziehung", somit funktionell als Bundesorgane tätig werden (so Köhler, Art129a B-VG, in Korinek/Holoubek [Hrsg.], Bundesverfassungsrecht [1999], Rz. 12; Raschauer, Allgemeines Verwaltungsrecht,

Wien - New York 1998, Rz. 207; ferner die Erkenntnisse des Verwaltungsgerichtshofes vom 26. April 1993, Zl. 92/10/0456, vom 21. Dezember 1998, Zl. 98/17/0011, bzw. Zl. 98/17/0052 und vom 21. März 2001, Zl. 2000/10/0114) oder ob davon auszugehen ist, daß im Hinblick auf die Weisungsfreiheit ihrer Mitglieder (Art129b Abs2 B-VG) funktionell ein Wechsel der Verbandszuständigkeit derart gegeben ist, daß die UVS (nicht nur organisatorisch, sondern auch) funktionell stets als Landesbehörden anzusehen sind (so in der Literatur vor allem Thienel, Verfassungsrechtliche Probleme der derzeitigen Ausgestaltung der Unabhängigen Verwaltungssenate, in Pernthaler [Hrsg.], Unabhängige Verwaltungssenate und Verwaltungsgerichtsbarkeit, Wien 1993; vgl. ferner die Entscheidungen des Verwaltungsgerichtshofes vom 6. Mai 1998, Zl. 96/21/0735, und vom 16. Dezember 1998, Zl. 95/03/0213, bzw. Zl. 98/03/0083). In ersterem Fall hätte - unter Anwendung der hg. Judikatur zu §2 F-VG 1948 - mangels abweichender Kostentragsregeln das Land als Rechtsträger Anspruch auf Kostenersatz hinsichtlich des konkreten Sachaufwandes und des Zweckaufwandes, im zweiten Fall hätten (bei Fehlen abweichender Vorschriften) die Länder die gesamten aus der Tätigkeit der UVS resultierenden Kosten zu tragen.

3.2. Der Verfassungsgerichtshof teilt nicht die Auffassung, daß der Umstand der Weisungsfreiheit bei der Besorgung von Aufgaben, die bei nicht weisungsfreier Besorgung als mittelbare Verwaltung anzusehen wären, notwendigerweise zu einem Wechsel der Verbandszuständigkeit derart führt, daß nunmehr unmittelbare Verwaltung seitens jener Gebietskörperschaft anzunehmen ist, der die zur Aufgabenwahrnehmung berufene Behörde organisatorisch zuzuordnen ist (woraus sich nach §2 F-VG 1948 deren Kostentragungspflicht ergeben würde). Diese Schlußfolgerung ist schon deswegen nicht einleuchtend, weil bei weisungsfreier Verwaltung ein Weisungszusammenhang zu keiner Gebietskörperschaft besteht, so daß der Weisungszusammenhang als Kriterium für die Zuordnung der Aufgabe zu einer Gebietskörperschaft unter dem Blickwinkel des §2 F-VG 1948 in solchen Fällen von vornherein nicht in Betracht kommt. Die Schlußfolgerung, daß in diesem Fall die Kostentragungspflicht sozusagen automatisch nach dem Kriterium der organisatorischen Zuordnung getroffen werden muß, ist jedenfalls nicht begründet. Zu fragen ist vielmehr, welche Zuordnungsgesichtspunkte sich für einen solchen Fall aus §2 F-VG 1948 ableiten lassen.

Wie bereits dargestellt (II.3.1.) werden die UVS in den Ländern unstrittig auch in Angelegenheiten tätig, die an sich dem Vollzugsbereich des Bundes zuzurechnen sind. Handelte es sich bei der Tätigkeit der UVS demnach um eine weisungsgebundene Tätigkeit, könnte auf dem Boden der geschilderten hg. Judikatur zu §2 F-VG 1948 kein Zweifel bestehen, daß insoweit der Bund verpflichtet wäre, den konkreten Sachaufwand und den Zweckaufwand zu tragen (zu ersetzen). Wird nun aus Gründen, die (lediglich) im Zusammenhang mit den verfassungsrechtlichen Anforderungen des Art6 EMRK stehen, eine generelle Weisungsfreiheit der Mitglieder dieser Behörden statuiert (ohne sie aber zu dem Bund zugeordneten Gerichten iSd Art82 Abs1 B-VG zu machen), bedeutet dies unter dem Blickwinkel des §2 F-VG 1948, daß bei der Beantwortung der Kostentragungsfrage die Weisungsfreiheit - da sie gegenüber Bundes- und Landesorganen gleichermaßen besteht - unbeachtlich bleiben muß, weil sie dann - wie erwähnt - für die Aufgabenzuordnung ohne jeden Begründungswert ist. In diesem Fall wäre jedoch - wie leicht ersichtlich ist - bei jenen Angelegenheiten, die die UVS aus dem Bundesvollzugsbereich zu besorgen haben, eine Kostenersatzpflicht des Bundes für den konkreten Sachaufwand zu bejahen. Zu diesem zählen aber auch die hier strittigen Zeugen- und Dolmetschergebühren.

3.3. Vertretbar wäre es freilich auch, die Verpflichtung zur Kostentragung im Fall weisungsfreier Besorgung von Staatsaufgaben analog zur Kostentragungspflicht hinsichtlich der zugrundeliegenden (nicht weisungsfrei besorgten) Angelegenheit zu beantworten. Daß eine solche Sicht dem §2 F-VG 1948 entspricht, zeigt folgende Überlegung:

Bezieht sich die weisungsfreie Tätigkeit der UVS in den Ländern auf eine Angelegenheit aus dem Bundesvollzugsbereich, so bestand und besteht in dieser zugrundeliegenden Angelegenheit letztlich die Weisungsmöglichkeit (und Aufsichtsmöglichkeit) des Bundes. Sollte gerade diese Weisungsmöglichkeit zu einer Entscheidung geführt haben, die nun vom UVS aufgehoben wird, und fallen im Zusammenhang damit Kosten der hier in Rede stehenden Art (konkreter Sachaufwand) an, dann erscheint es im Hinblick auf die Zielsetzung des §2 F-VG 1948 konsequent, die Kosten jener Gebietskörperschaft aufzuerlegen, die durch Weisungen diese Kosten verursacht hat (oder die Möglichkeit gehabt hätte, durch Weisungen das Entstehen dieser Kosten zu verhindern).

Gleichgültig also, ob man überhaupt von einer Unbeachtlichkeit der Weisungsfreiheit ausgeht oder ob man von dem Weisungszusammenhang hinsichtlich der zugrundeliegenden Angelegenheit ausgeht: in beiden Fällen ergibt sich, daß die Tätigkeit der UVS in den Ländern aus der Sicht des §2 F-VG 1948 funktionell je nachdem, in welchem Bereich sie tätig werden, entweder dem Bund oder dem Land zuzuordnen ist.

3.4. Für die Kostentrags- bzw. -ersatzpflicht folgt daraus aber, daß diese - sollte eine abweichende Kostentragungsregel nicht existieren - den Bund insoweit trifft, als die UVS in den Ländern in Angelegenheiten tätig werden, die nach den Zuständigkeitsregeln des B-VG in den Vollzugsbereich des Bundes fallen.

4.1. In den strittigen Fällen geht es um Dolmetscher- und Zeugengebühren in Angelegenheiten, bei denen der UVS des Landes Vorarlberg (jeweils) im Bundesvollzugsbereich tätig geworden ist. Im Verfahren wurde auch nicht bestritten, daß der Vollzug des Lebensmittelgesetzes sowie des Aidsgesetzes dem Bundesminister für soziale Sicherheit und Generationen und der Vollzug des Ausländerbeschäftigungsgesetzes dem Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit obliegt.

4.2. Eine von den Grundsätzen des §2 F-VG 1948 abweichende Kostentragungsvorschrift ist nicht ersichtlich:

Nach §76 Abs5 AVG sind die den Sachverständigen und Dolmetschern zustehenden Gebühren - falls hierfür nicht die Beteiligten des Verfahrens aufzukommen haben - "von jenem Rechtsträger zu tragen, in dessen Namen die Behörde in der Angelegenheit gehandelt hat".

§76a AVG, eingefügt durch BGBl. 471/1995, lautete:

"Die den Zeugen und Beteiligten zustehenden Gebühren sind von jenem Rechtsträger zu tragen, in dessen Namen die Behörde in der Angelegenheit gehandelt hat."

In der Fassung der Novelle BGBl. I 158/1998 lautet diese Vorschrift nunmehr wie folgt:

"Die den Zeugen zustehenden Gebühren sind von jenem Rechtsträger zu tragen, in dessen Namen der unabhängige Verwaltungssenat in der Angelegenheit gehandelt hat. Dies gilt auch für die den Beteiligten zustehenden Gebühren."

Der Gerichtshof teilt die in der Gegenschrift des Bundesministers für soziale Sicherheit und Generationen vertretene Auffassung, daß sich dieser Vorschrift nicht zwingend entnehmen läßt, daß der einfache Gesetzgeber bei den UVS in den Ländern von einer differenzierenden Kostentragungspflicht je nach funktioneller Zuordnung der betreffenden Angelegenheit ausgegangen ist, da die Vorschrift auch für den Unabhängigen Bundesasylsenat gilt, der stets im Namen des Bundes handelt. Entscheidend ist jedoch, daß sich weder dieser Vorschrift noch §76 Abs5 leg.cit. in der hier strittigen Frage eine abweichende Kostentragungsregelung entnehmen läßt. Diese Normen stehen der hier entwickelten Rechtsauffassung nämlich keinesfalls entgegen, da sie eine funktionelle Aufspaltung der Tätigkeit der UVS in den Ländern jedenfalls erlauben.

5. Da der geltend gemachte Anspruch der Höhe nach nicht bestritten wurde, war der Klage daher insgesamt stattzugeben und spruchgemäß zu entscheiden.

III. Diese Entscheidung konnte gemäß §19 Abs4 erster Satz VfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden.