

# **Durchsetzung der verwaltungsstrafrechtlichen Sanktionierung des Arbeitszeitrechts**

## **Wiener Arbeitsrechtsforum**

Mag. Dr. Alexandra Marx  
Sozialministerium, Zentral-Arbeitsinspektorat  
Wien, 23. Mai 2019

## Inhalte des Vortrags

- Arbeitnehmerschutzrecht allgemein
- Arbeitszeitgesetz allgemein
- Grundsätze des Strafbarkeit: Kumulationsprinzip + fortgesetztes Delikt
- Strafbestimmungen im Arbeitszeitgesetz
- Normadressat, verantwortliche Beauftragte, Kontrollsystem
- Tätigkeit der Arbeitsinspektion
- Beraten statt strafen
- Verwaltungsstrafverfahren

## Struktur des Arbeitsrechts

- **Individualarbeitsrecht** (Arbeitsvertragsrecht)
- **Kollektivarbeitsrecht** (Arbeitsverfassungsrecht)



- **Arbeitnehmerschutzrecht**
  - Vorschriften zum Schutz von Leben und Gesundheit der Arbeitnehmer
  - Teil des öffentlichen Rechts
    - Von Arbeitsinspektion überwacht
    - Übertretungen mit Verwaltungsstrafen sanktioniert

## Struktur des Arbeitszeitrechts

- Teils nur Arbeitsvertragsrecht:
  - Normalarbeitszeit, Teilzeit, ...
- Teils Arbeitsvertragsrecht **und** Arbeitnehmerschutzrecht:
  - Ruhepausen, Ruhezeiten, ...
- Teils Arbeitsvertragsrecht, teils Arbeitnehmerschutzrecht:
  - Zulässigkeit von Überstunden im Verhältnis Arbeitgeber/Arbeitnehmer – Arbeitszeithöchstgrenzen
  - Arbeitszeitaufzeichnungen: für Arbeitsinspektion zu führen, Herausgabeanspruch des Arbeitnehmers

## Das Arbeitszeitgesetz (AZG)

- AZG gilt für die Beschäftigung von **Arbeitnehmer/innen ab 18**
- AZG gilt **nicht für freie Dienstnehmer/innen**
- **§ 1 Abs. 2 AZG** enthält verschiedene **Ausnahmen**
  - Öffentlich Bedienstete, KA-AZG, BäckAG, Landarbeiter/innen, ...
- Diese Ausnahmenliste ist nicht vollständig:
  - AZG gilt nicht für das **wissenschaftliche und künstlerische Personal** von Universitäten gemäß UG (für allgemeines Personal schon)
  - AZG gilt nicht für Arbeitnehmer der **Österreichischen Post AG** und der **Telekom Austria AG** (Geltung teilweise aber mittels Verweis im Kollektivvertrag)

## § 1 Abs. 2 Z 8 AZG: Ausnahme für bestimmte Führungskräfte mit Zeitautonomie

- Ausgenommen: **leitende Angestellte oder sonstige Arbeitnehmer/innen** mit
  - maßgeblicher selbstständiger Entscheidungsbefugnis
  - und voller Zeitautonomie.
- **Entscheidungsbefugnis** bezieht sich auf betriebliche Angelegenheiten
  - ⇒ Freie Zeiteinteilung allein zu wenig
  - ⇒ Maßgeblicher Einfluss auf Betrieb erforderlich
- **Zeitautonomie** aufgrund der Art der Tätigkeit erforderlich
  - ⇒ Auch „leitende Angestellte“ fallen nur unter Ausnahme, wenn Zeitautonomie!

## Die Strafnorm im AZG: § 28

- Stammfassung (1969):
  - Blankettstrafnorm
  - Strafbarkeit von Arbeitgeber/innen und Bevollmächtigten
- 1994: Strafkatalog
- 2007: Entfall des Bevollmächtigten

## Grundsätze der Strafbarkeit

- **Strafbar: Übertretungen von Arbeitnehmerschutzbestimmungen**
  - Höchstarbeitszeit, Ruhepausen, Ruhezeit, ...
- **Nicht strafbar: individualarbeitsrechtliche Bestimmungen**
  - Normalarbeitszeit, Teilzeit, Überstundenentlohnung, ...
- Bestimmungen in Kollektivverträgen, Betriebsvereinbarungen und Einzelvereinbarungen für Strafbarkeit nur relevant, wenn sie auf AZG-Ermächtigungen basieren



## Kumulationsprinzip (§ 22 Abs. 2 VStG)

- **Für jedes Delikt eigene Strafe** zu verhängen
  - ⇒ nebeneinander **mehrere Einzelstrafen für mehrere Delikte**
- Bei Übertretungen von Bestimmungen des AZG grundsätzlich **pro betroffenem Arbeitnehmer ein Delikt**
  - Ausnahme teilweise Arbeitszeitaufzeichnungen

## Fortgesetztes Delikt

- Einschränkung des Kumulationsprinzips:
- **Mehrere Verstöße in engem Zusammenhang als einziges Delikt** behandelt
  - Rechtsprechung bei Zusammenhang recht großzügig
- Nur **Verstöße gegen eine Rechtsvorschrift**
- Beim AZG grundsätzlich nur Verstöße, die **denselben Arbeitnehmer** betreffen
- Das bedeutet:
  - **Übertretung** = **sämtliche Verstöße gegen eine Vorschrift pro Arbeitnehmer/in**
  - Für **jede Übertretung** ist eine **Strafe** zu verhängen.

## Beispiele

- Beispiel 1: Arbeitnehmer A hat an 12 Tagen zu lange gearbeitet  
=> 1 Übertretung (Tagesarbeitszeit) => 1 Strafe
- Beispiel 2: Arbeitnehmerin B hat an 6 Tagen zu lange gearbeitet und hatte an 5 Tagen keine Ruhepause  
=> 2 Übertretungen (Tagesarbeitszeit, Ruhepause) => 2 Strafen
- Beispiel 3: Arbeitnehmerin C hat an 7 Tagen zu lange gearbeitet, Arbeitnehmer D an 9 Tagen  
=> 2 Übertretungen (Tagesarbeitszeit C, Tagesarbeitszeit D) => 2 Strafen

## Wichtige Straftatbestände des AZG

- Übertretungen von:
  - Tages- und Wochenhöchst Arbeitszeit
  - Ruhepausen
  - Tägliche Ruhezeit
  - Arbeitszeitaufzeichnungen
  - Lenkerbestimmungen

## Strafraahmen (1)

- Meist Geldstrafe von **72 Euro bis 1 815 Euro**, im Wiederholungsfall von 145 Euro bis 1 815 Euro vorgesehen
  - Höchstarbeitszeiten, Ruhepause, tägliche Ruhezeit, Arbeitszeitaufzeichnungen
- Abweichender Strafraahmen u. a. für „Formaldelikte“: 20 Euro bis 436 Euro
- **Erhöhter Strafraahmen** für bestimmte **qualifizierte Wiederholungsfälle**
  - 218 Euro bis 3600 Euro, wenn Höchstgrenze der Tages- oder Wochenarbeitszeit um mehr als 20% überschritten oder tägliche Ruhezeit weniger als 8 Stunden
- Teilweise andere Strafraahmen für Lenkerdelikte

## Strafrahmen (2)

- **Strafrahmen** muss bei der **Strafe für die einzelne Übertretung** (also beim „fortgesetzten Delikt“ sämtliche Verstöße gegen eine Bestimmung pro Arbeitnehmer) eingehalten werden
- Summe der Strafen für sämtliche Übertretungen im Straferkenntnis darf (wegen des Kumulationsprinzips) natürlich darüber hinausgehen

## Wiederholungsfall

- **Rechtskräftige Vorstrafe**
- Kein Wiederholungsfall:
  - Nur „Aufforderung“ (Beratung) des Arbeitsinspektorats vorangegangen
  - Früheres Strafverfahren noch offen
- Wiederholungsfall nur
  - bei **Identität des Beschuldigten**
  - Vorstrafe nicht getilgt
- Wiederholungsfall nicht nur bei früherer Übertretung exakt derselben Vorschrift

## Subsidiaritätsprinzip

- „sofern die Tat nicht nach anderen Vorschriften einer strengeren Strafe unterliegt“
  - ⇒ Strengere Strafbestimmungen in anderen Vorschriften haben Vorrang
- Beispiel:

Arbeitgeberin verweigert Arbeitsinspektor Einsicht in Arbeitszeitaufzeichnungen

  - Nicht als Übertretung von § 26 Abs. 6 AZG, sondern von § 8 Abs. 1 ArbZG zu bestrafen
  - Da Strafe nach ArbZG strenger



## Arbeitszeitaufzeichnungen (§ 26 AZG)

- Mindestinhalt:
  - **Beginn und Ende der Tagesarbeitszeit und der Ruhepausen**
    - (sofern keine Vereinbarung gemäß § 26 Abs. 5 AZG über Entfall der Pausenaufzeichnung);
  - Beginn und Dauer von Durchrechnungszeiträumen
- Müssen in der Betriebsstätte einsehbar sein
  - Einsehbarkeit in Unternehmenszentrale zu wenig

## Arbeitszeitaufzeichnungen - Strafbarkeit

- Keine Arbeitszeitaufzeichnungen in Betriebsstätte, aber Arbeitszeiten anderweitig feststellbar (z. B. Aufzeichnungen in Zentrale)  
=> nur eine Strafe für alle Arbeitnehmer (§ 28 Abs. 2 Z 7 AZG)
- Keine Arbeitszeitaufzeichnungen in Betriebsstätte, Feststellung der Arbeitszeiten unmöglich oder unzumutbar  
=> eine Strafe pro Arbeitnehmer (§ 28 Abs. 8 AZG)
- Arbeitszeitaufzeichnungen vorhanden, aber mangelhaft  
=> nur eine Strafe für alle Arbeitnehmer (§ 28 Abs. 1 Z 3 AZG)

## Normadressat und Strafbarkeit

- **Normadressat/in** des AZG ist **Arbeitgeber/in**
- Für Übertretungen des AZG immer **nur Arbeitgeber/in verantwortlich**
  - Zur Vertretung nach außen Berufene/r
  - Einzelunternehmer/in
  - Allenfalls: verantwortliche/r Beauftragte/r
- Arbeitnehmer/innen sind nie für Übertretungen des AZG zu bestrafen

## Verantwortliche Beauftragte (§ 9 VStG)

- Bei rechtswirksamer Bestellung **statt Arbeitgeber/in zu bestrafen**
- Juristische Person / eingetragene Personengesellschaft (§ 9 Abs. 2 VStG):
  - Aus dem Kreis der zur Vertretung nach außen Berufenen
  - Andere Person
- Einzelunternehmer/in (§ 9 Abs. 3 VStG):
  - Andere Person

## Voraussetzungen für verantwortliche Beauftragte für AZG

- § 9 Abs. 4 VStG und § 23 des Arbeitsinspektionsgesetzes (ArbIG) zu beachten
- § 9 Abs. 4 VStG:
  - Person mit Hauptwohnsitz im Inland (oder EWR-Staatsangehöriger)
  - Nachweisliche Zustimmung zur Bestellung
  - **Räumlich und sachlich klar abgegrenzter Zuständigkeitsbereich**
    - Auch für welche Vorschriften zuständig
  - Entsprechende **Anordnungsbefugnis**
    - Um Einhaltung der überantworteten Vorschriften durchsetzen zu können

## § 23 Abs. 2 ArbIG

- **Arbeitnehmer/innen** können für Einhaltung von Arbeitnehmerschutzvorschriften zu **verantwortlichen Beauftragten** rechtswirksam nur bestellt werden, wenn sie **leitende Angestellte** sind, denen maßgebliche Führungsaufgaben selbstverantwortlich übertragen sind
- VwGH: leitender Angestellter gemäß § 23 Abs. 2 ArbIG ≠ § 1 Abs. 2 Z 8 AZG
  - Nach ArbIG nur entsprechende Anordnungsbefugnis wichtig
  - Nicht auch Einfluss auf Unternehmensführung

## § 23 Abs. 1 ArbZG (1)

- Bestellung von verantwortlichen Beauftragten für Einhaltung von Arbeitnehmerschutzvorschriften erst **rechtswirksam**, nachdem **beim zuständigen Arbeitsinspektorat** eine **schriftliche Mitteilung über die Bestellung** samt einem Nachweis der Zustimmung des Bestellten eingelangt ist
- Arbeitsinspektorat nur „Sammelstelle“
  - Prüft nicht Rechtswirksamkeit der Bestellung
    - ⇒ in Strafverfahren von Strafbehörde zu klären
  - Weist aber in Strafanzeigen auf Bestellung hin

## § 23 Abs. 1 ArbZG (2)

- VwGH legt § 23 Abs. 1 ArbZG einschränkend aus:
  - Meldung ans Arbeitsinspektorat nur für Bestellung sonstiger Personen (§ 9 Abs. 2 zweiter Fall und Abs. 3 VStG) Voraussetzung für Wirksamkeit
  - Nicht erforderlich, wenn mehrere zur Vertretung nach außen Berufene einen aus ihrem Kreis zum verantwortlichen Beauftragten bestellen (§ 9 Abs. 2 erster Fall VStG)



## § 23 Abs. 3 ArbZG

- Arbeitgeber/in hat **Widerruf der Bestellung** und das Ausscheiden von verantwortlichen Beauftragten dem zuständigen Arbeitsinspektorat unverzüglich **schriftlich mitzuteilen**
- VwGH: Widerruf der Bestellung allerdings **auch ohne Meldung wirksam**
  - Unterlassung der Meldung aber strafbar

## Maßnahmen- und Kontrollsystem

- Grundsätzlich **Fahrlässigkeitsvermutung** (§ 5 Abs. 1 VStG)
- (Unschuldsvermutung bei Strafdrohung über 50.000 Euro => für Arbeitnehmerschutzrecht irrelevant)
- Beschuldigter kann aber glaubhaft machen, dass ihn kein Verschulden an der Übertretung trifft, wenn er glaubhaft machen kann, dass er sehr wohl die gebotene Sorgfalt hat walten lassen
- VwGH: Beschuldigter muss **Maßnahmen- und Kontrollsystem**, das Einhaltung des AZG sicherstellt, darlegen
  - Restriktive Judikatur, hohe Anforderungen

## Die Arbeitsinspektion (§ 3 ArbIG)

- Arbeitsinspektion ist die zur Wahrnehmung des **gesetzlichen Schutzes der Arbeitnehmer** und zur **Unterstützung und Beratung der Arbeitgeber und Arbeitnehmer** bei der Durchführung des Arbeitnehmerschutzes berufene Behörde.
- Arbeitsinspektion hat die Arbeitgeber/innen und Arbeitnehmer/innen zu unterstützen und zu beraten sowie die Einhaltung der dem Schutz der Arbeitnehmer/innen dienenden **Rechtsvorschriften und behördlichen Verfügungen** zu überwachen,
  - u. a. soweit diese die Arbeitszeit, die Ruhepausen und die Ruhezeit sowie die Arbeitsruhe betreffen

## Zuständigkeiten der Arbeitsinspektion

- Arbeitsinspektion ist **zuständig** für
  - Rechtsvorschriften, behördliche Verfügungen
- Arbeitsinspektion ist **nicht zuständig** für
  - Kollektivverträge, Betriebsvereinbarungen, Arbeitsverträge
    - Ausnahme: Bestimmungen beruhen auf Ermächtigung in Arbeitnehmerschutzvorschrift
- Arbeitsinspektion ist **zuständig für Einhaltung des AZG**, aber nur **soweit Arbeitnehmerschutzrecht**

## Befugnisse der Arbeitsinspektion (Auswahl)

- Betriebsstätten und Arbeitsstellen jederzeit **betreten und besichtigen**
  - keine Vorankündigung erforderlich
- Recht auf **Einsicht in alle Unterlagen**, die mit dem Arbeitnehmerschutz in Zusammenhang stehen
  - Z. B. Arbeitszeitaufzeichnungen, Betriebsvereinbarungen und Arbeitsverträge
  - Können auch angefordert werden
- **Parteistellung in Verwaltungsstrafverfahren** wegen Übertretung von Arbeitnehmerschutzvorschriften
  - Auch vor dem Landesverwaltungsgericht, nicht vor VwGH

## Aufforderungen und Strafanzeigen (§ 9 ArbZG)

- Stellt Arbeitsinspektion Übertretungen einer Arbeitnehmerschutzvorschrift fest, ist Arbeitgeber/in zu **beraten** und formlos (also nicht mit Bescheid) **schriftlich aufzufordern**, innerhalb einer angemessenen Frist rechtskonformen Zustand herzustellen.
- Wird Aufforderung entsprochen => Sache erledigt
- Wird Aufforderung nicht entsprochen und Vorschrift weiter übertreten => Strafanzeige
  - Außerdem zumindest bedingter Vorsatz, wenn Aufforderung nicht entsprochen => nicht bloß geringes Verschulden

## Ausnahme: schwerwiegende Übertretungen (§ 9 Abs. 3 ArbZG)

- Bei schwerwiegender Übertretung auch ohne vorangegangene Aufforderung Strafanzeige
- Keine gesetzliche Definition der „schwerwiegenden Übertretung“
- Für AZG wird als Richtwert § 28 Abs. 4 AZG herangezogen:
  - Überschreitung der Tages- oder Wochenhöchst Arbeitszeit um mehr als 20%
  - tägliche Ruhezeit von weniger als 8 Stunden

## „Beraten statt strafen“ (1)

- Im ArbZG durch Grundsatz, dass bei erstmaliger Übertretung nur eine Aufforderung zu erfolgen hat, schon lange verankert.
- Seit 1.1.2019 auch in **§ 33a VStG**
- Nur anzuwenden wenn (kumulativ):
  - **Bedeutung des strafrechtlich geschützten Rechtsgutes gering**
  - **Intensität seiner Beeinträchtigung durch die Tat gering**
  - **Verschulden des Beschuldigten gering**



## „Beraten statt strafen“ (2)

- Bei Übertretungen des AZG liegen faktisch nie alle drei Voraussetzungen vor:
  - Rechtsgut „Leben, Sicherheit und Gesundheit von Menschen“ => Bedeutung nicht gering
  - Bei Strafanzeigen nach § 9 Abs. 2 ArbIG Verschulden nicht gering, weil bedingter Vorsatz, wenn eine vorangegangene Aufforderung nicht befolgt wurde
  - Bei Strafanzeigen nach § 9 Abs. 3 ArbIG Beeinträchtigung des Rechtsguts nicht gering, weil schwerwiegende Übertretungen vorliegen
  - Fehlt funktionierendes Kontrollsystem, kein geringfügiges Verschulden (VwGH)

## „Beraten statt strafen“ (3)

- „Beraten statt strafen“ außerdem nicht anzuwenden wenn
  - Übertretungen innerhalb der letzten drei Jahre vor Feststellung der Übertretung bereits Gegenstand einer Beratung und schriftlichen Aufforderung durch die Behörde oder
  - einschlägige noch nicht getilgte Verwaltungsstrafen

## Verwaltungsstrafverfahren (1)

- Nie Bestrafung durch Arbeitsinspektorat selbst
- Arbeitsinspektorat erstattet (idR erst nach erfolgloser Beratung/Aufforderung)  
**Strafanzeige bei Bezirksverwaltungsbehörde** gegen Arbeitgeber/innen
  - In Anzeige wird Strafausmaß beantragt
  - In Anzeige wird auf allfällige Bestellung eines verantwortlichen Beauftragten hingewiesen
    - + allenfalls Zweifel an Wirksamkeit der Bestellung ausgeführt

## Verwaltungsstrafverfahren (2)

- Strafverfügung oder ordentliches Strafverfahren
- Arbeitsinspektorat ist Partei (§ 11 Abs. 1 ArbZG)
- Nach Abschluss des Verfahrens erlässt Strafbehörde Straferkenntnis oder stellt Verfahren ein

## Rechtsmittel

- Beschwerde (Beschuldigter, Arbeitsinspektorat) an Landesverwaltungsgericht möglich
- Gegen Erkenntnis des LVwG:
  - Amtsrevision der Bundesministerin für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz beim VwGH (§ 13 ArbIG)
  - Revision des Beschuldigten beim VwGH
  - Beschwerde des Beschuldigten an VfGH

# Danke für Ihre Aufmerksamkeit!

Mag. Dr. Alexandra Marx  
Sozialministerium, Zentral-Arbeitsinspektorat  
[alexandra.marx@sozialministerium.at](mailto:alexandra.marx@sozialministerium.at)