

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

02.12.1991

Geschäftszahl

91/19/0248

Beachte**Miterledigung (miterledigt bzw zur gemeinsamen Entscheidung verbunden):**

91/19/0249

91/19/0250

Besprechung in:

DRdA 1992/4, 290;

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat über die Beschwerde des Bundesministers für Arbeit und Soziales in Wien, gegen die Bescheide des Landeshauptmannes von Steiermark vom 19. Juni 1991, 1) Zl. 5-212 Ka 48/8-91 (hg. Zl. 91/19/0248),

2) Zl. 5-212 Ka 49/2-91 (hg. Zl. 91/19/0249),

3) Zl. 5-212 Ka 50/2-91 (hg. Zl. 91/19/0250), jeweils betreffend Einstellung eines Strafverfahrens nach dem Arbeitszeitgesetz (mitbeteiligte Partei: E in M, vertreten durch Dr. K, Rechtsanwalt in G), zu Recht erkannt:

Spruch

Die angefochtenen Bescheide werden wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften aufgehoben.

Begründung

I

1.1. Mit Straferkenntnis der Bezirkshauptmannschaft (BH) vom 26. November 1990 war die am verwaltungsgerichtlichen Verfahren mitbeteiligte Partei (mP) "als gemäß § 9 Abs. 2 VStG verantwortlicher Beauftragter des Österreichischen Roten Kreuzes, Bezirksstelle M", in vier Fällen einer Übertretung des Arbeitszeitgesetzes, BGBl. Nr. 461/1969, (AZG) - dreimal wegen Verstoßes gegen § 9 Abs. 2 VStG in Verbindung mit § 16 Abs. 2 und § 28 Abs. 1 AZG, einmal wegen Verstoßes gegen § 9 Abs. 2 VStG in Verbindung mit § 12 Abs. 1 und 28 Abs. 1 leg. cit. - schuldig erkannt und hiefür jeweils mit einer Geldstrafe (Ersatzfreiheitsstrafe) bestraft worden, weil sie in Ansehung dreier namentlich genannter hauptamtlich beschäftigter Kraftfahrer "nicht für die Einhaltung der Bestimmungen des Arbeitszeitgesetzes, wonach die Einsatzzeit 12 Stunden nicht überschreiten darf und nach Beendigung der Einsatzarbeit dem Arbeitnehmer eine ununterbrochene Ruhezeit von mindestens 11 Stunden zu gewähren ist, gesorgt (hat)".

1.2. Der dagegen von der mP erhobenen Berufung gab der Landeshauptmann von Steiermark (die belangte Behörde) mit Bescheid vom 19. Juni 1991, Zl. 5-212 Ka 48/8-91, gemäß § 66 Abs. 4 AVG in Verbindung mit § 24 VStG Folge, hob das Straferkenntnis auf und stellte das Strafverfahren gemäß § 45 Abs. 1 lit. a zweiter Fall VStG ein. (Der dagegen auch vom Arbeitsinspektorat erhobenen Berufung gab die belangte Behörde keine Folge.)

2.1. Mit Straferkenntnis der BH vom 30. November 1990 war die mP "als gemäß § 9 Abs. 2 VStG verantwortlicher Beauftragter des Österreichischen Roten Kreuzes, Bezirksstelle M", einer Übertretung des § 9 Abs. 2 VStG in Verbindung mit § 16 Abs. 2 und § 28 Abs. 1 AZG schuldig erkannt und hiefür mit einer Geldstrafe (Ersatzfreiheitsstrafe) bestraft worden, weil sie in Ansehung eines namentlich genannten

"hauptamtlich beschäftigten" Kraftfahrers "nicht für die Einhaltung der Bestimmungen des Arbeitszeitgesetzes, wonach die Einsatzzeit 12 Stunden nicht überschreiten darf, gesorgt (hat)".

2.2. Der dagegen von der mP erhobenen Berufung gab die belangte Behörde mit Bescheid vom 19. Juni 1991, Zl. 5-212 Ka 49/2-91, gemäß § 66 Abs. 4 AVG in Verbindung mit § 24 VStG Folge, hob das Straferkenntnis auf und stellte das Strafverfahren gemäß § 45 Abs. 1 lit. a zweiter Fall VStG ein. (Der dagegen auch vom Arbeitsinspektorat erhobenen Berufung gab die belangte Behörde keine Folge.)

3.1. Mit Straferkenntnis der BH vom 30. November 1990 war die mP "als gemäß § 9 Abs. 2 VStG verantwortlicher Beauftragter des Österreichischen Roten Kreuzes, Bezirksstelle M", zweier Übertretungen des § 9 Abs. 2 VStG in Verbindung mit § 16 Abs. 2 und § 28 Abs. 1 AZG schuldig erkannt und hiefür jeweils mit einer Geldstrafe (Ersatzfreiheitsstrafe) bestraft worden, weil sie in Ansehung zweier namentlich genannter "hauptamtlich beschäftigter" Kraftfahrer "nicht für die Einhaltung der Bestimmungen des Arbeitszeitgesetzes, wonach die Einsatzzeit 12 Stunden nicht überschreiten darf, gesorgt (hat)".

3.2. Der dagegen von der mP erhobenen Berufung gab die belangte Behörde mit Bescheid vom 19. Juni 1991, Zl. 5-212 Ka 50/2-91, gemäß § 66 Abs. 4 AVG in Verbindung mit § 24 VStG Folge, hob das Straferkenntnis auf und stellte das Strafverfahren gemäß § 45 Abs. 1 lit. a zweiter Fall VStG ein. (Der dagegen auch vom Arbeitsinspektorat erhobenen Berufung gab die belangte Behörde keine Folge.)

4. Gegen die unter 1.2, 2.2 und 3.2 genannten Bescheide richtet sich die vorliegende Beschwerde, mit der Behauptung, sie seien inhaltlich rechtswidrig, und dem Begehren, sie aus diesem Grund aufzuheben.

5. Die belangte Behörde hat die Akten der Verwaltungsstrafverfahren vorgelegt und Gegenschriften erstattet, in denen sie jeweils die Abweisung der Beschwerde als unbegründet beantragt. Auch die mP hat eine Gegenschrift erstattet und beantragt, die Beschwerde abzuweisen.

II

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

1. Die belangte Behörde hat die angefochtenen Bescheide übereinstimmend damit begründet, daß die nach § 16 Abs. 2 AZG zulässige Einsatzzeit von zwölf Stunden niemals überschritten worden sei, weil es sich bei der vom Arbeitsinspektorat angezeigten, darüber hinausgehenden Zeit jeweils um "Bereitschafts- bzw. Anwesenheitsdienst" gehandelt habe und dieser Dienst nicht als Arbeitszeit zähle. Die einzelnen Arbeitnehmer hätten sich, abgesehen von den Einsatzfällen, in ihrer Wohnung oder im Ortsstellengebäude des Roten Kreuzes aufgehalten und in dieser Zeit jeglicher Beschäftigung nachgehen, somit auch schlafen können. Aufgrund des zuletzt genannten Umstandes liege keine "Arbeitsbereitschaft" vor, da die hiefür kennzeichnende Aufmerksamkeit im Hinblick auf die eventuell zu erbringende Arbeitsleistung entfalle. Ein Fall der "Rufbereitschaft" sei deshalb nicht gegeben, weil das hiefür wesentliche Merkmal der freien Ortswahl durch den Dienstnehmer nicht vorliege, hätten doch die betreffenden Mitarbeiter des Roten Kreuzes ihre Dienststelle bzw. ihre Dienstwohnung nur in einem gewissen Umkreis verlassen können.

2. Der Beschwerdeführer vertritt demgegenüber die Ansicht, daß die Tätigkeit der genannten Arbeitnehmer "eindeutig als Arbeitsbereitschaft und somit als Arbeitszeit im Sinne des § 2 Abs. 1 AZG zu qualifizieren ist". In der Beschwerde wird dazu auf die Materialien zum Arbeitszeitgesetz hingewiesen, denen zu entnehmen sei, daß vom Begriff der Arbeitsbereitschaft lediglich die Rufbereitschaft, nicht jedoch der Bereitschafts- und Anwesenheitsdienst ausgeklammert sei. Letzterem sei demnach gegenüber der Arbeitsbereitschaft keine eigenständige Bedeutung zuerkannt worden, vielmehr sei diese Bereitschaftsform vom Terminus der Arbeitsbereitschaft als miterfaßt anzusehen. Ein weiteres Argument gegen die Meinung der belangten Behörde, daß der sogenannte Bereitschafts- bzw. Anwesenheitsdienst nicht zur Arbeitszeit im Sinne des § 2 Abs. 1 AZG zu zählen sei, ergebe sich aus dem Gesetzestext selbst (Hinweis auf §§ 18 Abs. 3 und 19a AZG). Schließlich sei noch auf die Entscheidungen des OGH vom 30. November 1981, 4 Ob 111/81, und vom 15. Juli 1986, 14 Ob 114/86, zu verweisen, denen zufolge der Nachtdienst eines Krankenhausarztes, der am Arbeitsort anwesend und jederzeit zum Dienstantritt bereit sein müsse, bzw. der in Apotheken zu verrichtende Bereitschaftsdienst während der Nacht als Arbeitsbereitschaft zu qualifizieren seien.

3. Das Schicksal der angefochtenen Bescheide bzw. der Beschwerde hängt allein von der Beantwortung der Rechtsfrage ab, ob die in den Strafanträgen des Arbeitsinspektorates angeführten und von der Erstbehörde inkriminierten, über die gemäß § 16 Abs. 2 AZG zulässige Einsatzzeit von Lenkern im Ausmaß von zwölf Stunden hinausgehenden Zeiten, in denen sich einzelne Dienstnehmer zur Verfügung des Dienstgebers zu halten hatten, als Arbeitszeit zu werten sind oder nicht.

3.1. In Lehre und Rechtsprechung ist unbestritten, daß Zeiten der Arbeitsbereitschaft - dieser Begriff wird in den §§ 5 Abs. 1 und 14 Abs. 1 AZG verwendet, jedoch nicht umschrieben - zur Arbeitszeit im Sinne des Arbeitszeitgesetzes zählen (vgl. z.B. GRILLBERGER, Arbeitszeitgesetz, Wien 1985, 30; CERNY, Arbeitszeitrecht², Wien 1985, 62; ferner Runggaldier, DRdA 1982, 320; Pfeil, ZAS 1984, 100; OGH vom 15. Juli 1986, 14 Ob 114/86). Gleichfalls Übereinstimmung herrscht darüber, daß die sogenannte Rufbereitschaft - dieser Begriff wird vom Arbeitszeitgesetz nicht verwendet; er findet sich lediglich in den Materialien zu diesem Gesetz (AB 1463 Blg NR XI.GP, 4), und zwar zur Abgrenzung gegenüber der

Arbeitsbereitschaft - nicht als Arbeitszeit zu qualifizieren ist (vgl. etwa GRILLBERGER, aaO, 31; CERNY aaO, 62, PFEIL, aaO, 100).

Folgt man der in den obzitierten Materialien enthaltenen Begriffsumschreibung, so handelt es sich bei Arbeitsbereitschaft um "jene Zeit, während der sich der Arbeitnehmer dem Arbeitgeber an einer von diesem bestimmten Stelle zur jederzeitigen Verfügung zu halten hat, auch wenn der Arbeitnehmer während dieser Zeit keine Arbeit verrichtet (dies gilt nicht für Rufbereitschaft)". Wesentlich für die Arbeitsbereitschaft ist demnach die Verpflichtung des Arbeitnehmers zum Aufenthalt an einem bestimmten Ort (Aufenthaltspflicht), wobei diese Bestimmung dem Arbeitgeber zukommt, sowie die Verpflichtung des Arbeitnehmers, sich zur jederzeitigen Arbeitsaufnahme bereitzuhalten (Bereitschaftspflicht). Hinzuzufügen ist, daß dem Sinn dieser Form von Bereitschaft entsprechend, nämlich das Bereitsein zur möglichst umgehenden Arbeitsaufnahme, der vom Arbeitgeber zu bestimmende Aufenthaltsort in der Regel der Betrieb (die Arbeitsstätte) und nicht ein beliebiger Ort außerhalb desselben (wie etwa auch die Wohnung des Arbeitnehmers) zu sein hat. Neben der Bereitschaftspflicht führt auch diese Anwesenheitspflicht im Betrieb zu einer weitgehenden Einschränkung des Arbeitnehmers, über die Verwendung der davon betroffenen Zeit zu entscheiden.

Im Unterschied dazu ist Rufbereitschaft dadurch charakterisiert, daß der Arbeitnehmer den Ort des Bereitseins selbst wählen (wobei er den Arbeitgeber von seinem jeweiligen Aufenthaltsort zu verständigen hat, um für diesen erreichbar zu sein) und damit, da ihm ein Aufenthalt im privaten Bereich (vornehmlich in seiner Wohnung) offensteht, über die Verwendung der von der Bereitschaft erfaßten Zeit im großen und ganzen auch selbst befinden kann (vgl. dazu GRILLBERGER, aaO, 31).

3.2. Die vor diesem rechtlichen Hintergrund maßgebliche, jeweils in der Begründung der bekämpften Bescheide getroffene Sachverhaltsfeststellung geht dahin, daß sich die in Rede stehenden Arbeitnehmer in der fraglichen, die gemäß § 16 Abs. 2 AZG zulässige Einsatzzeit überschreitenden Zeit in ihrer Dienstwohnung bzw. im Ortsstellengebäude des Roten Kreuzes aufgehalten hätten und dort einer beliebigen Beschäftigung hätten nachgehen können. Diese Feststellung reicht nicht aus, um in nachvollziehbarer Weise eine Zuordnung der die höchstzulässige Einsatzzeit von zwölf Stunden übersteigenden Bereitschaftszeiten zur Arbeitsbereitschaft oder zur Rufbereitschaft vornehmen, mithin, um die - von der belangten Behörde bejahte - Frage zweifelsfrei beantworten zu können, ob in Ansehung der Arbeitnehmer Karl H., Josef Sch. und Fritz R. die im § 16 Abs. 2 AZG normierte Grenze der zulässigen Einsatzzeit und hinsichtlich des zweitgenannten Arbeitnehmers auch die im § 12 Abs. 1 leg. cit. vorgesehene ununterbrochene Ruhezeit von mindestens elf Stunden eingehalten worden ist.

Mangels gegenteiliger Anhaltspunkte in den angefochtenen Bescheiden ist davon auszugehen, daß die belangte Behörde ihrer auf der oben genannten Feststellung beruhenden Annahme, daß die "im § 16 Abs. 2 AZG vorgeschriebene Einsatzzeit von 12 Stunden niemals überschritten wurde", die in den erstinstanzlichen Straferkenntnissen jeweils spruchmäßig erfaßten, dort als "durchgehende Einsatzzeit" bezeichneten geschlossenen Zeiträume, während deren sich die besagten Arbeitnehmer jeweils in der im Ortsstellengebäude situierten Dienstwohnung bzw. im Schlafraum aufgehalten hätten, zugrunde legte. Bei diesen Zeiträumen handelt es sich zum überwiegenden Teil um solche, deren Ausmaß mit mehr als 20, in mehreren Fällen sogar mit mehr als 30 Stunden angegeben worden ist, und die sowohl Tag- als auch Nachtstunden umfaßten. Die mP hat im Rahmen der Verwaltungsstrafverfahren besonderes Gewicht auf den Umstand gelegt, daß die Dauer der Fahrtzeiten der genannten Arbeitnehmer innerhalb der in Rede stehenden Zeiträume jeweils nur einen geringen Teil ausgemacht hätten, mithin diese Arbeitnehmer "im wesentlichen Bereitschaftsdienst verrichteten" (Stellungnahme vom 22. März 1991; vgl. auch die Äußerung vom 5. April 1991). Die belangte Behörde scheint sich - darauf deutet die Bezugnahme in den angefochtenen Bescheiden auf die "Aktenlage", insbesondere die "Stellungnahmen und Urkundenvorlagen des Beschuldigten" hin - dieser undifferenzierten Sichtweise angeschlossen zu haben, mit dem Ergebnis, daß sie die Zeiten tatsächlicher Ausfahrten (Rettungseinsätze), welche jeweils unter zwölf Stunden blieben, überschreitenden Zeiträume pauschal als nicht der Arbeitszeit zuzurechnenden "Bereitschafts- oder Anwesenheitsdienst" qualifizierte.

Um die, wie erwähnt, großteils sehr langen jenseits der Zwölf-Stunden-Grenze des § 16 Abs. 2 AZG liegenden Zeiträume aus dem Bereich der Arbeitszeit in Form der Arbeitsbereitschaft in rechtlich einwandfreier Weise ausscheiden zu können, hätte die belangte Behörde - im Hinblick auf die oben (II. 3.1.) aufgezeigten Kriterien - Ermittlungen dahin durchführen müssen, ob für die ganze jeweils in Rede stehende Bereitschaftszeit die betreffenden Arbeitnehmer den Ort ihres Aufenthaltes frei bestimmen durften, oder ob nicht - dies nicht zuletzt im Hinblick darauf, daß es sich um Dienstwohnungen bzw. um einen Schlafraum handelte, die im Ortsstellengebäude, also in der Arbeitsstätte, gelegen sind - die den Arbeitgeber repräsentierende mP diesen Aufenthaltsort bestimmt hat. Hierbei könnte auch einer Trennung nach Tageszeit einerseits und Nachtzeit andererseits Bedeutung zukommen, wobei diesfalls klarzustellen wäre, welche Zeit als Nachtstunden (etwa die Zeit von 22.00 Uhr bis 6.00 Uhr) gewertet wird. Weiters hätte die belangte Behörde darauf Bedacht nehmen müssen, daß es - der ausdrücklichen Erklärung der mP zufolge (vgl. die Stellungnahme vom 22. März 1991) - den genannten Arbeitnehmern freistand, ihren Aufenthaltsort während der Bereitschaftszeit "in einem gewissen Umkreis" zu verlassen. Insoweit wäre der Bedeutungsgehalt dieser Wendung hinsichtlich ihrer örtlichen und/oder zeitlichen Komponente festzustellen gewesen. Schließlich wäre unter dem Blickwinkel der von der belangten Behörde angenommenen Möglichkeit der Arbeitnehmer, "während dieser Zeit jeglicher Beschäftigung nachzugehen", zu berücksichtigen gewesen, daß einerseits die Angaben der mP betreffend die sehr geringe Zahl

der Ausfahrten sich nur auf die Nachtzeit bezogen, sodaß offen geblieben ist, wieviele Ausfahrten außerhalb der Nachtstunden stattfanden. Sollten aber während der Tagesstunden wesentlich mehr Ausfahrten erforderlich gewesen sein - was nach den im Akt erliegenden von der mP vorgelegten Unterlagen nicht auszuschließen ist -, dann ist zu bedenken, daß die Möglichkeit, über die Verwendung der Bereitschaftszeit frei zu verfügen, umso geringer ist, je öfter tatsächlich Arbeit anfällt (vgl. dazu GRILLBERGER, a.a.O., 32).

4. Da nach dem Gesagten die belangte Behörde (noch) nicht in der Lage war, eine sachverhältnismäßig ausreichend fundierte Entscheidung zu treffen, waren die angefochtenen Bescheide im Grunde des § 42 Abs. 2 Z. 3 lit. b VwGG wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften aufzuheben.