

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

30.06.1994

Geschäftszahl

93/09/0491

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Hoffmann und die Hofräte Dr. Fürsinn und Dr. Germ als Richter, im Beisein des Schriftführers Kommissär Mag. Fritz, über die Beschwerde des N T in W, vertreten durch Dr. J, Rechtsanwalt in W, gegen den Bescheid des Unabhängigen Verwaltungssenates im Land Niederösterreich vom 2. November 1993, Zl. Senat-WU-93-174, betreffend Bestrafung nach dem Ausländerbeschäftigungsgesetz (weitere Partei: Bundesminister für Arbeit und Soziales), zu Recht erkannt:

Spruch

Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.

Der Beschwerdeführer hat dem Bund Aufwendungen in der Höhe von S 4.565,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Auf Grund einer Anzeige des Landesarbeitsamtes Niederösterreich vom 5. Dezember 1990 wurde der Beschwerdeführer von der Bezirkshauptmannschaft als Strafbehörde erster Instanz am 1. Juli 1991 zur Rechtfertigung aufgefordert, weil er es als das zur Vertretung nach außen berufene Organ (handelsrechtlicher Geschäftsführer) der Firma T Stahlkonstruktionen- und Anlagenbau-Gesellschaft m.b.H. zu verantworten habe, daß Organen des Landesarbeitsamtes Niederösterreich und des Arbeitsamtes Schwechat bei einer Kontrolle am 26. November 1990 gegen 8,00 Uhr in H trotz deren Verlangen keine Auskünfte über die im Betrieb beschäftigten Ausländer erteilt und keine Einsicht in die erforderlichen Unterlagen gewährt worden seien sowie daß diesen der Zutritt zu den Betriebsstätten und Betriebsräumen nicht gewährt worden sei.

Nach Durchführung eines Ermittlungsverfahrens erließ die Strafbehörde erster Instanz ein mit 22. Juli 1993 datiertes

Straferkenntnis, dessen Spruch wie folgt lautet:

"Zeit: 26.11.1990 gegen 08.00 Uhr

Ort: H, I-Straße 7, Betriebsbereich der Firma

T Stahlkonstruktions Ges.m.b.H.

Sie haben als handelsrechtlicher Geschäftsführer der Firma "T Stahlkonstruktionen- und Anlagenbauges.m.b.H."

- 1.) Organen des Landesarbeitsamtes NÖ und des Arbeitsamtes Schwechat auf deren Verlangen keine Auskünfte über die im Betrieb beschäftigten Ausländer erteilt und keine Einsicht in die erforderlichen Unterlagen gewährt und
- 2.) diesen Organen des Landesarbeitsamtes NÖ und des Arbeitsamtes Schwechat den Zutritt zu den Betriebsstätten und Betriebsräumen nicht gewährt."

Der Beschwerdeführer habe dadurch zu 1.) eine Übertretung gemäß "§ 28/1/2/c iVm § 26/1" AuslBG und zu 2.) eine Übertretung gemäß "§ 28/1/2/d iVm § 26/2" AuslBG begangen. Über den Beschwerdeführer wurde deshalb gemäß § 28 Abs. 1 Z. 2 AuslBG zu 1.) und 2.) je eine Geldstrafe in der Höhe von S 20.000,--

(Ersatzfreiheitsstrafe von je 20 Tagen) verhängt. Gleichzeitig wurden die vom Beschwerdeführer zu ersetzenden Verfahrenskosten mit S 4.000,-- bestimmt.

Über die vom Beschwerdeführer gegen dieses Straferkenntnis erhobene Berufung entschied der Unabhängige Verwaltungssenat im Land Niederösterreich als Strafbehörde zweiter Instanz mit dem nunmehr vor dem Verwaltungsgerichtshof angefochtenen Bescheid vom 2. November 1993 - nach Durchführung einer öffentlichen mündlichen Verhandlung - wie folgt:

- "a) Gemäß § 66 Abs. 4 AVG, BGBl. Nr. 51/1991, wird das erstinstanzliche Straferkenntnis, soweit es Spruchpunkt 1) betrifft, aufgehoben und gemäß § 45 Abs. 1 Z 3 VStG diesbezüglich das Verfahren eingestellt.
- b) Die Berufung wird, soweit sie sich gegen Spruchpunkt 2) des angefochtenen Straferkenntnisses richtet, gemäß § 66 Abs. 4 AVG abgewiesen und diesbezüglich der Ausspruch des erstinstanzlichen Straferkenntnisses vollinhaltlich bestätigt.
- c) Der Ausspruch über die gemäß § 64 VStG verhängten Kosten wird insoweit abgeändert, als diese mit S 2.000,-- bestimmt werden.
- d) Der Berufungswerber hat dem Land NÖ gemäß § 64 VStG S 4.000,-- als Beitrag zu den Kosten des Berufungsverfahrens binnen zwei Wochen zu zahlen."

Zur Begründung dieses Bescheides führte die belangte Behörde nach Wiedergabe des Inhaltes des erstinstanzlichen Bescheides sowie der Berufung im wesentlichen aus, aus dem Text des Schuldspruches (Spruchpunkt 1.) sei nicht ersichtlich, welche Übertretungen dem Beschwerdeführer nun konkret vorgeworfen worden seien und für welche Übertretungen welche Strafe verhängt worden sei. Gemäß § 28 Abs. 1 Z. 2 lit. c AuslBG sei zu bestrafen, wer entgegen dem § 26 Abs. 1 den Landesarbeitsämtern und Arbeitsämtern sowie den Trägern der Krankenversicherung auf deren Verlangen Anzahl und Namen der im Betrieb beschäftigten Ausländer nicht bekanntgebe, die zur Durchführung dieses Bundesgesetzes notwendigen Auskünfte nicht erteile oder in die erforderlichen Unterlagen nicht Einsicht gewähre.

Durch die Art der Umschreibung des inkriminierten Verhaltens durch die Strafbehörde erster Instanz sei nicht konkretisiert worden, ob die Bestrafung auf Grund des § 28 Abs. 1 Z. 2 lit. c AuslBG erster oder zweiter Fall oder hinsichtlich beider Fälle erfolge. Nach dem Tatvorwurf seien Organen des Landesarbeitsamtes Niederösterreich und des Arbeitsamtes Schwechat über deren Verlangen keine Auskünfte über die im Betrieb beschäftigten Ausländer erteilt worden, ohne - wie dies nach dem gesetzlichen Tatbestand erforderlich gewesen wäre - darzutun, welcher Art (nämlich Anzahl und Namen der Ausländer) die nicht erteilten Auskünfte gewesen seien. Hingegen wäre es für eine eindeutige Subsumtion des Sachverhaltes erforderlich gewesen, die begehrten Auskünfte im Hinblick auf das Tatbestandselement der Notwendigkeit zur Durchführung dieses Bundesgesetzes näher zu bezeichnen, um den Tatvorwurf entsprechend dem Gebot des § 44 a Z. 1 VStG hinreichend zu konkretisieren.

Ebenso entspreche der Tatvorwurf, in die erforderlichen Unterlagen keine Einsicht gewährt zu haben, in der spruchgegenständlichen Form nicht dem bezeichneten Konkretisierungsgebot, zumal es hiez zu einer, entsprechend den Gegebenheiten dieses Falles zu individualisierenden Konkretisierung des inkriminierten Verhaltens, beispielsweise durch Angabe, zu welchen Unterlagen die Einsichtnahme verweigert worden sei, bedurft hätte. Eine Abänderung des Bescheidspruches, zu der die Berufungsbehörde grundsätzlich berechtigt und auch verpflichtet wäre, sei nicht in Erwägung zu ziehen gewesen, weil dies nur unter der Voraussetzung des Vorliegens einer tauglichen Verfolgungshandlung zulässig wäre; eine solche liege im Beschwerdefall jedoch nicht vor, weil die Tat in der erforderlich konkretisierten Form dem Beschwerdeführer im gesamten Verfahren nicht vorgeworfen worden sei. Aus diesen Gründen sei daher der Spruchteil 1.) des erstinstanzlichen Straferkenntnisses zu beheben und diesbezüglich das Verfahren spruchgemäß einzustellen gewesen.

Zu der dem Beschwerdeführer unter Spruchpunkt 2.) des erstinstanzlichen Straferkenntnisses zur Last gelegten Tat habe die belangte Behörde in einer öffentlichen mündlichen Berufungsverhandlung Hofrat Mag. K und Regierungsrätin W als Zeugen einvernommen.

Auf Grund des durchgeführten Beweisverfahrens stehe bezüglich der im Spruchpunkt 2.) des erstinstanzlichen Straferkenntnisses zur Last gelegten Verwaltungsübertretung - so die belangte Behörde weiter in der Begründung des angefochtenen Bescheides - folgender Sachverhalt fest: Am 26. November 1990 gegen 08,00 Uhr haben sich ein Vertreter des Landesarbeitsamtes Niederösterreich (Hofrat Mag. K) und eine Vertreterin des Arbeitsamtes (Regierungsrat W) zur Firma T Stahlkonstruktionen- und Anlagenbau-Gesellschaft m.b.H. in H, I-Straße 7, begeben, um dort eine Kontrolle betreffend die Einhaltung der Bestimmungen des AuslBG durchzuführen. Der Beschwerdeführer sei, weil er sich nicht in der Firma aufgehalten habe, nach entsprechender Ausweisleistung und Angabe des Umstandes der beabsichtigten Kontrolle der Bediensteten S gegenüber, von dieser telefonisch kontaktiert worden. Der Beschwerdeführer habe sodann - von Hofrat Mag. K über die Rechtsfolgen der Verweigerung belehrt - angegeben, keine Auskünfte zu erteilen; gleichzeitig habe der Beschwerdeführer die beiden Organwalter angewiesen, die Firma binnen fünf Minuten zu verlassen. Nachdem

nach Auskunft der Bediensteten S keine weitere Person mit entsprechender Befugnis anwesend gewesen sei und auch diese Bedienstete selbst in Befolgung einer Weisung des Beschwerdeführers weitere Fragen nicht beantwortet habe, sei die Amtshandlung abgebrochen worden.

Dieser Sachverhalt sei auf Grund der übereinstimmenden Aussagen der beiden Zeugen K und W als erwiesen anzusehen und vom Beschwerdeführer auch nicht bestritten worden. Das ursprünglich auf Bestreitung des als erwiesen angenommenen Sachverhaltes gerichtete Berufungsvorbringen sei in der Berufungsverhandlung insofern relativiert worden, als sich dieses Vorbringen nur auf die rechtliche Subsumtion des Sachverhaltes zu beziehen habe, wonach die seitens des Beschwerdeführers oder der Bediensteten S gesetzten Handlungen keinem "Nichtgewähren" im Sinne der entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen gleichkämen.

Wenn der Beschwerdeführer nun ausführe, mit dem Nichtgewähren des Betretens iSd § 28 Abs. 1 Z. 2 lit. d AuslBG könne wohl keinesfalls die schlichte Verweigerung der Erlaubnis durch den Arbeitgeber gemeint sein, vielmehr sei diesem Tatbild nur ein tatsächliches Behinderungsverhalten zu unterstellen, so sei dem entgegenzuhalten, daß durch das vom Beschwerdeführer gesetzte Verhalten, nämlich die Aufforderung, das Betriebsgelände binnen fünf Minuten zu verlassen, sowie durch das seiner Sphäre zuzurechnende Verhalten der Bediensteten, nämlich die Erklärung, keinen Zutritt zu gewähren, den Kontrollorganen jede weitere Erhebung bzw. Überprüfung im Betrieb unmöglich gemacht worden sei. Wie der Verwaltungsgerichtshof zum Behinderungsverhalten iSd § 18 Abs. 1 ArbIG 1974 wiederholt ausgesprochen habe, müsse eine Behinderung im Sinne dieser Gesetzesstelle auch dann angenommen werden, wenn ein Organ des Arbeitsinspektorates vor Beendigung seiner Revisionstätigkeit vom Arbeitgeber oder dessen Bevollmächtigten aufgefordert werde, die Betriebsstätte zu verlassen und sich dieser Anordnung füge; durch ein solches Verhalten des Arbeitgebers oder dessen Bevollmächtigten werde dem Arbeitsinspektionsorgan jede weitere Erhebung bzw. Überprüfung unmöglich gemacht (vgl. die Erkenntnisse des Verwaltungsgerichtshofes vom 18. Juni 1990, Zl. 90/19/0180, und vom 22. März 1991, Zl. 90/19/0257). Wenn nun eine Anordnung, die Betriebsstätte zu verlassen, sogar als Behinderungsverhalten iSd § 18 Abs. 1 ArbIG 1974, dessen Wortlaut positiv formuliert sei und ein "Behindern" vorsehe, zu qualifizieren sei, so sei folglich ein solches Verhalten jedenfalls dem in der entsprechenden Bestimmung des AuslBG negativ formulierten "Nichtgewähren" zu unterstellen. Der Beschwerdeführer habe sich daher einer Übertretung des § 28 Abs. 1 Z. 2 lit. d AuslBG schuldig gemacht und sei daher nach dieser Gesetzesstelle zu bestrafen. Die belangte Behörde begründete abschließend noch näher die Strafbemessung.

Gegen diesen Bescheid, und zwar nur gegen seine Spruchpunkte b), c) und d), richtet sich die vorliegende, wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes (in eventu wegen "Rechtswidrigkeit seines Zustandekommens") erhobene Beschwerde. Der Beschwerdeführer erachtet sich in seinem Recht darauf verletzt, daß ohne Realisierung eines Tatbestandes des Verwaltungsstrafrechtes über ihn keine Strafe verhängt werden dürfe.

Die belangte Behörde hat die Verwaltungsakten vorgelegt und eine Gegenschrift erstattet, in der sie die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde als unbegründet beantragt.

Der Beschwerdeführer brachte zur Gegenschrift noch eine Gegenäußerung ein.

Über die vom Landesarbeitsamt Niederösterreich gegen den Spruchpunkt a) dieses Bescheides erhobene Beschwerde hat der Verwaltungsgerichtshof mit Erkenntnis vom heutigen Tag, Zl. 93/09/0458, entschieden.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Nach § 26 Abs. 1 AuslBG in der Fassung der Novelle BGBl. Nr. 450/1990 sind die Arbeitgeber verpflichtet, den Landesarbeitsämtern und Arbeitsämtern sowie den Trägern der Krankenversicherung auf deren Verlangen Anzahl und Namen der im Betrieb beschäftigten Ausländer bekanntzugeben. Die Arbeitgeber und die Ausländer sind auf Verlangen verpflichtet, den vorerwähnten Behörden und den Trägern der Krankenversicherung die zur Durchführung dieses Bundesgesetzes notwendigen Auskünfte zu erteilen und in die erforderlichen Unterlagen Einsicht zu gewähren.

Nach § 26 Abs. 2 AuslBG sind die im Abs. 1 genannten Behörden und die Träger der Krankenversicherung zur Durchführung ihrer Aufgaben berechtigt, die Betriebsstätten, Betriebsräume und auswärtigen Arbeitsstellen, die Aufenthaltsräume der Arbeitnehmer sowie bei begründetem Verdacht nicht ortsüblicher Unterbringung auch die vom Arbeitgeber den Arbeitnehmern beigestellten Wohnräume und Unterkünfte zu betreten.

Sofern die Tat nicht den Tatbestand einer in die Zuständigkeit der Gerichte fallenden strafbaren Handlung bildet, begeht gemäß § 28 Abs. 1 Z. 2 AuslBG in der genannten Fassung eine Verwaltungsübertretung und ist von der Bezirksverwaltungsbehörde zu bestrafen, wer

....

- c) entgegen dem § 26 Abs. 1 den Landesarbeitsämtern und Arbeitsämtern sowie den Trägern der Krankenversicherung auf deren Verlangen Anzahl und Namen der im Betrieb beschäftigten Ausländer nicht bekanntgibt, die zur Durchführung dieses Bundesgesetzes notwendigen Auskünfte nicht erteilt oder in die erforderlichen Unterlagen nicht Einsicht gewährt,
- d) entgegen dem § 26 Abs. 2 den Landesarbeitsämtern und Arbeitsämtern sowie den Trägern der Krankenversicherung den Zutritt zu den Betriebsstätten, Betriebsräumen, auswärtigen Arbeitsstellen, Aufenthaltsräumen der Arbeitnehmer, den vom Arbeitgeber den Arbeitnehmern beigestellten Wohnräumen oder Unterkünften nicht gewährt,

...
...

mit Geldstrafe von S 2.000,-- bis zu S 30.000,--.

Für die Einhaltung der Verwaltungsvorschriften durch juristische Personen oder Personengemeinschaften ohne Rechtspersönlichkeit ist gemäß § 9 Abs. 1 VStG, sofern die Verwaltungsvorschriften nicht anderes bestimmen und soweit nicht verantwortliche Beauftragte (Abs. 2) bestellt sind, strafrechtlich verantwortlich, wer zur Vertretung nach außen berufen ist. Das ist im Fall einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung deren handelsrechtlicher Geschäftsführer (vgl. das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 23. April 1992, Zl. 92/09/0006, und die dort zitierte Vorjudikatur).

§ 44a Z. 1 VStG bestimmt, daß der Spruch des Straferkenntnisses, wenn er nicht auf Einstellung lautet, die als erwiesen angenommene Tat zu enthalten hat. In der Tatumschreibung muß zum Ausdruck kommen, ob ein bestimmter Beschuldigter die Tat in eigener Verantwortung oder als der für die Einhaltung der Verwaltungsvorschriften durch juristische Personen oder Personengemeinschaften ohne Rechtspersönlichkeit strafrechtlich Verantwortliche begangen hat. Wird ein Täter als verantwortliches Organ einer juristischen Person oder einer Personengemeinschaft ohne Rechtspersönlichkeit iSd § 9 VStG bestraft, so erfordert es die Bestimmung des § 44a Z. 1 leg. cit., daß im Spruch des Straferkenntnisses die Art der Organfunktion, derzufolge der Täter "zur Vertretung nach außen berufen ist" eindeutig angeführt wird (vgl. das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 25. September 1992, Zl. 92/09/0161).

Der Beschwerdeführer macht unter der Überschrift "Verletzung des § 44a lit. a VStG" geltend, der mit dem angefochtenen Bescheid bestätigte Spruchteil 2) des erstinstanzlichen Straferkenntnisses sei mit dem Gesetz nicht vereinbar; dies deshalb, weil er sowohl die Auslegung zulasse, daß die Verwaltungsnorm durch die Ges.m.b.H. verletzt worden sei (und der Beschwerdeführer als Organ im Sinne des § 9 VStG bestraft werde) als auch daß die Verwaltungsnorm durch den Beschwerdeführer selbst (als natürliche Person) verletzt worden sei und ihn daher die Strafe ohne Dazwischenschaltung des § 9 VStG treffe.

Dem kann der Verwaltungsgerichtshof nicht folgen, denn aus der Formulierung des oben wörtlich wiedergegebenen Spruches ist ganz unmißverständlich zu ersehen, daß dem Beschwerdeführer ALS

HANDELSRECHTLICHEM GESCHÄFTSFÜHRER DER FIRMA T

STAHLKONSTRUKTIONEN- UND ANLAGENBAU-GESELLSCHAFT M.B.H.

vorgeworfen wird, Organen des Landesarbeitsamtes Niederösterreich und des Landesarbeitsamtes Schwechat den Zutritt zu den Betriebsstätten und Betriebsräumen nicht gewährt zu haben.

Der Beschwerdeführer bringt weiters vor, die Organe der Landesarbeitsämter (bzw. Arbeitsämter) seien bereits durch das Gesetz selbst (nämlich durch § 26 Abs. 2 AuslBG) zum Betreten von Betriebsräumlichkeiten berechtigt; der Befugniserteilung durch irgendeine Person bedürfe es somit nicht. Der § 28 Abs. 1 Z. 2 lit. d AuslBG könne daher nicht so verstanden werden, daß bereits in einem bloßen verbalen Verbot eine Nichtgewährung des Zutritts läge.

Auch dieses Vorbringen des Beschwerdeführers geht ins Leere.

Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshof (vgl. etwa die von der belangten Behörde im angefochtenen Bescheid zitierten Erkenntnisse vom 18. Juni 1990, Zl. 90/19/0180 und vom 22. März 1991, Zl. 90/19/0257) zu § 18 Abs. 1 ArbIG 1974 (nach dieser Bestimmung ist u.a. die Behinderung der Organe des Arbeitsinspektorates unter Strafe gestellt gewesen; vgl. nunmehr § 24 Abs. 1 ArbIG 1993) liegt eine Behinderung der Organe des Arbeitsinspektorates in der Ausübung ihres Dienstes bereits vor, wenn ihnen untersagt wird, den Betrieb zu betreten, und wenn sie sich diesem Verbot fügen. In gleicher Weise muß eine Nichtgewährung des Zutrittes zum Betriebsgelände iSd § 28 Abs. 1 Z. 2 lit. d AuslBG angenommen werden, wenn die im § 26 Abs. 1 AuslBG taxativ aufgezählten Organe vom Arbeitgeber oder dessen Bevollmächtigten aufgefordert werden, die Betriebsstätte zu verlassen, und sie sich dieser Anordnung fügen. Durch ein solches Verhalten des Arbeitgebers oder dessen Bevollmächtigten wird den (im § 26 Abs. 1 AuslBG aufgezählten) Organen jede Kontrolltätigkeit im Betrieb unmöglich gemacht.

Im Beschwerdefall steht unbestritten fest, daß der Beschwerdeführer die einschreitenden Organwalter

- telefonisch - zum Verlassen des Betriebsgeländes in H aufgefordert hat. Ebenso ist unbestritten, daß die beiden Organwalter dieser Aufforderung des Beschwerdeführers Folge geleistet und die "Aktion" abgebrochen haben. Auf dem Boden der dargestellten Rechtslage ist die Auffassung der belangten Behörde, der Beschwerdeführer habe mit diesem Verhalten den Tatbestand der Verwaltungsübertretung nach § 28 Abs. 1 Z. 2 lit. d AuslBG erfüllt, nicht als rechtswidrig zu erkennen. Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführer ist dieser Straftatbestand somit nicht erst im Falle eines tatsächlichen Behinderungsverhaltens (z.B. Versperren des Betriebstores) als erfüllt anzusehen. Schon die an sie ergangene Aufforderung, das Betriebsgelände zu verlassen, hinderte die beiden einschreitenden Organwalter jedenfalls an der Durchführung einer Kontrolle im Sinne des § 26 Abs. 2 AuslBG.

Der angefochtene Bescheid erweist sich daher weder als mit der vom Beschwerdeführer behaupteten Rechtswidrigkeit belastet, noch ist sonst eine vom Verwaltungsgerichtshof aufzugreifende Rechtswidrigkeit erkannt worden, weshalb die Beschwerde gemäß § 42 Abs. 1 VwGG als unbegründet abzuweisen war.

Die Entscheidung über den Aufwandsersatz gründet sich auf die §§ 47 und 48 Abs. 2 Z. 1 und 2 VwGG iVm Art. I B Z. 4 und 5 der gemäß ihrem Art. III Abs. 2 anzuwendenden Verordnung des Bundeskanzlers, BGBl. Nr. 416/1994.