URTEIL DES GERICHTSHOFS (Achte Kammer)

6. Oktober 2011 *

In der Rechtssache C-381/10

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Unabhängigen Verwaltungssenat Wien (Österreich) mit Entscheidung vom 22. Juli 2010, beim Gerichtshof eingegangen am 29. Juli 2010, in dem Verfahren

Astrid Preissl KEG

gegen

Landeshauptmann von Wien

erlässt

DER GERICHTSHOF (Achte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten K. Schiemann, der Richterin A. Prechal (Berichterstatterin) und des Richters E. Jarašiūnas,

Generalanwalt: J. Mazák,
Kanzler: A. Calot Escobar,

* Verfahrenssprache: Deutsch.

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— der tschechischen Regierung, vertreten durch M. Smolek und J. Vláčil als Bevollmächtigte,

— Irlands, vertreten durch D. O'Hagan als Bevollmächtigten,

— der Europäischen Kommission, vertreten durch B. Schima und A. Marcoulli als Bevollmächtigte,

aufgrund des nach Anhörung des Generalanwalts ergangenen Beschlusses, ohne Schlussanträge über die Rechtssache zu entscheiden,

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Anhang II Kapitel I Nr. 4 der Verordnung (EG) Nr. 852/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über Lebensmittelhygiene (ABl. L 139, S. 1, Berichtigung ABl. L 226, S. 3, im Folgenden: Verordnung).

2 Es ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der Astrid Preissl KEG und dem Landeshauptmann von Wien über einen Bescheid betreffend die Installation eines Waschbeckens in der Personaltoilette des von der Berufungswerberin des Ausgangsverfahrens geführten Betriebs, in dem Lebensmittel in den Verkehr gebracht werden.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

3 Der siebte Erwägungsgrund der Verordnung lautet:

„Hauptziel der neuen allgemeinen und spezifischen Hygienevorschriften ist es, hinsichtlich der Sicherheit von Lebensmitteln ein hohes Verbraucherschutzniveau zu gewährleisten."

4 Art. 1 („Geltungsbereich") dieser Verordnung sieht in seinem Abs. 1 vor:

„Diese Verordnung enthält allgemeine Lebensmittelhygienevorschriften für Lebensmittelunternehmer unter besonderer Berücksichtigung folgender Grundsätze:

a) Die Hauptverantwortung für die Sicherheit eines Lebensmittels liegt beim Lebensmittelunternehmer.

…

d) Die Verantwortlichkeit der Lebensmittelunternehmer sollte durch die allgemeine Anwendung von auf den HACCP-Grundsätzen [Grundsätze der Gefahrenanalyse und der Überwachung kritischer Kontrollpunkte] beruhenden Verfahren in Verbindung mit einer guten Hygienepraxis gestärkt werden.

…“

5 Art. 2 Abs. 3 der Verordnung lautet:

„Im Sinne der Anhänge dieser Verordnung bedeuten Ausdrücke wie ‚erforderlichenfalls‘, ‚geeignet‘, ‚angemessen‘ und ‚ausreichend‘ im Hinblick auf die Ziele dieser Verordnung erforderlich, geeignet, angemessen und ausreichend.“

6 Art. 4 („Allgemeine und spezifische Hygienevorschriften“) der Verordnung sieht in seinem Abs. 2 vor:

„Lebensmittelunternehmer, die auf Produktions-, Verarbeitungs- und Vertriebsstufen von Lebensmitteln tätig sind, die den Arbeitsgängen gemäß Absatz 1 nachgeordnet sind, haben die allgemeinen Hygienevorschriften gemäß Anhang II … zu erfüllen.“

7 Art. 5 („Gefahrenanalyse und kritische Kontrollpunkte“) der Verordnung bestimmt in seinen Abs. 1 und 2:

„(1) Die Lebensmittelunternehmer haben ein oder mehrere ständige Verfahren, die auf den HACCP-Grundsätzen beruhen, einzurichten, durchzuführen und aufrechtzuerhalten.

(2) Die in Absatz 1 genannten HACCP-Grundsätze sind die Folgenden:

a) Ermittlung von Gefahren, die vermieden, ausgeschaltet oder auf ein annehmbares Maß reduziert werden müssen,

…“

8 In Anhang II („Allgemeine Hygienevorschriften für alle Lebensmittelunternehmer [ausgenommen Unternehmer, für die Anhang I gilt]“) der Verordnung enthält dessen Kapitel I („Allgemeine Vorschriften für Betriebsstätten, in denen mit Lebensmitteln umgegangen wird [ausgenommen die Betriebsstätten gemäß Kapitel III]“) folgende Nr. 4:

„Es müssen an geeigneten Standorten genügend Handwaschbecken vorhanden sein. Diese müssen Warm- und Kaltwasserzufuhr haben; darüber hinaus müssen Mittel zum Händewaschen und zum hygienischen Händetrocknen vorhanden sein. Soweit erforderlich, müssen die Vorrichtungen zum Waschen der Lebensmittel von den Handwaschbecken getrennt angeordnet sein.“

Nationales Recht

9 Ausweislich des Vorlagebeschlusses hat nach § 39 Abs. 1 Ziff. 13 des Lebensmittelsicherheits- und Verbraucherschutzgesetzes (BGBl. I 13/2006) bei Wahrnehmung von Verstößen gegen lebensmittelrechtliche Vorschriften der Landeshauptmann mit Bescheid, gegebenenfalls unter einer gleichzeitig zu setzenden angemessenen Frist und unter Ausspruch der notwendigen Bedingungen oder Auflagen, die nach Art des Verstoßes und unter Berücksichtigung des Prinzips der Verhältnismäßigkeit erforderlichen Maßnahmen zur Mängelbehebung oder Risikominderung anzuordnen. Diese Maßnahmen können sich insbesondere auf die Durchführung baulicher, anlagentechnischer und ausstattungsmäßiger Verbesserungen beziehen. Die Kosten dieser Maßnahmen hat der Unternehmer zu tragen.

10 Nach § 90 Abs. 3 Ziff. 1 dieses Gesetzes begeht, wer den Bestimmungen der in den §§ 96 und 97 angeführten Rechtsvorschriften zuwiderhandelt, eine Verwaltungsübertretung und ist von der Bezirksverwaltungsbehörde mit Geldstrafe bis zu 20 000 Euro — im Wiederholungsfall bis zu 40 000 Euro —, im Fall der Uneinbringlichkeit mit Ersatzfreiheitsstrafe bis zu sechs Wochen zu bestrafen.

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

11 Mit Bescheid vom 10. März 2010 gab der Landeshauptmann von Wien der Berufungswerberin des Ausgangsverfahrens auf, in der Personaltoilette des von ihr geführten Betriebs ein Handwaschbecken mit Kalt- und Warmwasserzufuhr, einen Seifenspender und einen Papierspender zum hygienischen Trocknen der Hände zu installieren. Gleichzeitig wurde vorgeschrieben, dass die Wasserhähne nicht von Hand zu betätigen sein dürfen.

12 Das vorlegende Gericht, bei dem Berufung gegen diesen Bescheid eingelegt wurde, hat die Auslegung durch die österreichischen Behörden verworfen, nach der nur ein in der Toilette installiertes Waschbecken ein Waschbecken im Sinne von Anhang II Kapitel I Nr. 4 der Verordnung sein soll. Seiner Ansicht nach enthält der Text der Verordnung keine solche Zusatzvorgabe.

13 Es weist jedoch darauf hin, dass diese Würdigung hier nicht für eine verfahrensbeendigende Entscheidung ausreiche, da es als reformatorische Instanz außerdem selbst ermitteln müsse, ob die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Installationen den Vorgaben von Anhang II Kapitel I Nr. 4 der Verordnung entsprächen.

14 Dazu führt das vorlegende Gericht aus, dass es in dem besagten Betrieb, einer Bar, in der mit Ausnahme von Toasts so gut wie keine Lebensmittel zubereitet würden, ein Spülbecken mit Warmwasseranschluss gebe, in dem man sich jederzeit die Hände waschen könne, das aber auch zum Abwaschen des Geschirrs diene. Es fragt sich, ob dieses Spülbecken den Anforderungen von Anhang II Kapitel I Nr. 4 der Verordnung genügt.

15 Das vorlegende Gericht meint, es sei, da in dem von der Berufungswerberin des Ausgangsverfahrens geführten Betrieb nahezu keine frischen Lebensmittel verarbeitet würden, wohl davon auszugehen, dass die Vorgabe des letzten Satzes von Anhang II Kapitel I Nr. 4 der Verordnung in einem solchen Fall keine Anwendung finde.

16 Es wirft jedoch die Frage auf, ob sich der Begriff des Waschbeckens im Sinne von Anhang II Kapitel I Nr. 4 der Verordnung auf jede mit Warmwasseranschluss versehene Installation zum Händewaschen bezieht oder ob diese Vorschrift unter Berücksichtigung der deutschen Sprachfassung von Nr. 4, in der von „Handwaschbecken" die Rede ist, verlangt, dass das Waschbecken ausschließlich zum Händewaschen bestimmt ist. Außerdem stellt es sich die Frage, ob nach Nr. 4 ein Waschbecken und eine Vorrichtung zum Händetrocknen verlangt werden kann, die ohne Handkontakt funktionieren.

17 Da der Unabhängige Verwaltungssenat Wien der Auffassung ist, dass es für die Entscheidung des bei ihm anhängigen Rechtsstreits einer Auslegung von Anhang II Kapitel I Nr. 4 der Verordnung bedürfe, hat er das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Ist die Vorgabe des Anhangs II Kapitel I Nr. 4 der Verordnung, wonach „genügend Handwaschbecken vorhanden sein [und diese] Warm- und Kaltwasserzufuhr haben [müssen]", dahin gehend auszulegen, dass unter dem in der deutschen Sprachfassung verwendeten Begriff „Handwaschbecken" jede (über einen Warmwasseranschluss verfügende) Gelegenheit zum Händewaschen zu verstehen ist, oder ist unter dem Begriff „Handwaschbecken" nur ein Waschbecken zu verstehen, welches ausschließlich zum Abwaschen der Hände dient?

2. Nach welchen Kriterien ist zu ermitteln, wann der im Anhang II Kapitel I Nr. 4 der Verordnung normierten Vorgabe an die gebotene Hygiene, wie dies etwa durch die Wendung „darüber hinaus müssen Mittel zum Händewaschen und zum hygienischen Händetrocknen vorhanden sein" zum Ausdruck kommt, entsprochen wird? Ist diese Bestimmung des Anhangs etwa dahin gehend auszulegen, dass ein Handtrocknungsgerät bzw. ein Wasserhahn nur dann den Hygieneanforderungen des Anhangs II Kapitel I Nr. 4 der Verordnung entspricht, wenn dieses Handtrocknungsgerät bzw. dieser Wasserhahn benützt zu werden vermag, ohne dass dieses Handtrocknungsgerät bzw. dieser Wasserhahn händisch berührt zu werden braucht?

Zu den Vorlagefragen

18 Mit seinen Fragen, die zusammen zu prüfen sind, möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Anhang II Kapitel I Nr. 4 der Verordnung dahin auszulegen ist, dass danach ein Waschbecken im Sinne dieser Vorschrift ausschließlich zum Händewaschen bestimmt sein muss und der Wasserhahn sowie Mittel zum Händetrocknen benutzt werden können müssen, ohne dass ein Handkontakt erforderlich ist.

19 Die besagte Nr. 4 stellt eine allgemeine Hygienevorschrift auf, die nach Art. 4 Abs. 2 der Verordnung von den darin genannten Lebensmittelunternehmern zu erfüllen ist.

20 Anhang II Kapitel I Nr. 4 in Verbindung mit Art. 4 Abs. 2 der Verordnung verpflichtet diese Unternehmer somit, einige klare Vorgaben zum Vorhandensein und zur Ausstattung von Waschbecken in ihren Betrieben zu beachten.

21 Erstens erlaubt der Wortlaut von Anhang II Kapitel I Nr. 4 der Verordnung selbst nicht den Schluss, dass danach ein Waschbecken im Sinne dieser Vorschrift ausschließlich zum Händewaschen bestimmt sein muss und der Wasserhahn sowie Mittel zum Händetrocknen benutzt werden können müssen, ohne dass ein Handkontakt erforderlich ist.

22 Zum einen sieht der letzte Satz von Nr. 4 vor, dass, „[s]oweit erforderlich, … die Vorrichtungen zum Waschen der Lebensmittel von den Handwaschbecken getrennt angeordnet sein [müssen]". Wie die tschechische Regierung und die Europäische Kommission zu Recht ausführen, hat dieser Satz nur Sinn, wenn *a priori* die in dieser Vorschrift bezeichneten Waschbecken nicht ausschließlich zum Händewaschen bestimmt sind, sondern auch zum Waschen von Lebensmitteln dienen können.

23 Im Übrigen bedeutet der Ausdruck „soweit erforderlich", wie der Begriffsbestimmung in Art. 2 Abs. 3 der Verordnung zu entnehmen ist, „im Hinblick auf die Ziele dieser Verordnung erforderlich" und kann daher entgegen der insbesondere von Irland vertretenen Ansicht nicht so verstanden werden, dass stets eine ausschließlich zum Händewaschen dienende Waschvorrichtung vorhanden sein muss, wenn es eine Vorrichtung zum Waschen von Lebensmitteln gibt.

24 Daraus ergibt sich, dass der Begriff „Handwaschbecken", der in der deutschen Sprachfassung von Nr. 4 verwendet wird, auf die sich das vorlegende Gericht in seiner ersten Frage bezieht, und der im Unterschied zu den in anderen Sprachfassungen dieser Vorschrift verwendeten Begriffen eine ausdrückliche Bezugnahme auf das Händewaschen enthält, im Gesamtkontext von Nr. 4 nicht so ausgelegt werden kann, dass damit eine Vorrichtung bezeichnet wird, die notwendigerweise ausschließlich zum Händewaschen bestimmt sein muss.

25 Zum anderen verlangt der Wortlaut von Anhang II Kapitel I Nr. 4 der Verordnung, wie die tschechische Regierung und die Kommission zu Recht geltend machen, nicht, dass der Wasserhahn und Mittel zum Händetrocknen benutzt werden können müssen, ohne dass ein Handkontakt erforderlich ist. Insbesondere kann der in dieser Vorschrift verwendete Begriff „hygienisch" nicht ungeachtet der Umstände des Einzelfalls zu einer Generalisierung einer derartigen Anforderung führen.

26 Zweitens ist, was den allgemeineren Kontext betrifft, in den sich Anhang II Kapitel I Nr. 4 der Verordnung einfügt und der für die Zwecke der Auslegung ebenfalls zu beachten ist (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 22. Dezember 2010, Feltgen und Bacino Charter Company, C-116/10, Slg. 2010, I-14187, Randnr. 12 und die dort angeführte Rechtsprechung), Art. 5 der Verordnung zu berücksichtigen, wie die tschechische Regierung und die Kommission zu Recht geltend machen.

27 Nach Art. 5 Abs. 1 der Verordnung haben die Lebensmittelunternehmer ein oder mehrere ständige Verfahren, die auf den HACCP-Grundsätzen beruhen, einzurichten, durchzuführen und aufrechtzuerhalten. Einer dieser Grundsätze ist der in Art. 5 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung genannte, der die Ermittlung von Gefahren verlangt, die vermieden, ausgeschaltet oder auf ein annehmbares Maß reduziert werden müssen.

28 Wie sich insbesondere aus Art. 1 Abs. 1 Buchst. a und d der Verordnung ergibt, verleiht die in Art. 5 Abs. 1 der Verordnung vorgesehene Verpflichtung dem Ziel des Unionsgesetzgebers Ausdruck, die Hauptverantwortung für die Sicherheit von Lebensmitteln den Lebensmittelunternehmern zuzuweisen.

29 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass zwar gegebenenfalls zusätzliche Anforderungen zu denen, die ausdrücklich aus Anhang II Kapitel I Nr. 4 der Verordnung hervorgehen, geboten sein können, um das vom Unionsgesetzgeber mit dem Erlass der Verordnung verfolgte Hauptziel zu erreichen, das nach deren siebtem Erwägungsgrund darin besteht, „hinsichtlich der Sicherheit von Lebensmitteln ein hohes Verbraucherschutzniveau zu gewährleisten".

30 In Anbetracht des vom Unionsgesetzgeber mit der Aufnahme von Art. 5 in die Verordnung angestrebten Ziels, wie es oben in Randnr. 28 beschrieben worden ist, ist jedoch zu berücksichtigen, dass sich solche zusätzlichen Anforderungen gegebenenfalls eher aus einer Umsetzung dieses Artikels im Einzelfall unter Berücksichtigung der konkreten Umstände ergeben und nicht allgemein und ungeachtet dieser Umstände aus Anhang II Kapitel I Nr. 4 der Verordnung.

31 Somit ist auf die Vorlagefragen zu antworten, dass Anhang II Kapitel I Nr. 4 der Verordnung dahin auszulegen ist, dass danach weder ein Waschbecken im Sinne dieser Vorschrift ausschließlich zum Händewaschen bestimmt sein muss noch der Wasserhahn und Mittel zum Händetrocknen benutzt werden können müssen, ohne dass ein Handkontakt erforderlich ist.

Kosten

32 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Achte Kammer) für Recht erkannt:

Anhang II Kapitel I Nr. 4 der Verordnung (EG) Nr. 852/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über Lebensmittelhygiene ist dahin auszulegen, dass danach weder ein Waschbecken im Sinne dieser Vorschrift ausschließlich zum Händewaschen bestimmt sein muss noch der Wasserhahn und Mittel zum Händetrocknen benutzt werden können müssen, ohne dass ein Handkontakt erforderlich ist.

Unterschriften