



Online gestellt und somit verkündet in Cloppenburg am **22.05.2023**

2. Jahrgang
Nr. 30 / 2023

**Lebensmittelrechtliche Allgemeinverfügung (1/2023 CLP)
zur Untersagung des Inverkehrbringens von nicht zugelassenen cannabidiolhaltigen (CBD) Lebensmitteln sowie Lebensmitteln, die Bestandteile der Nutzhanf pflanze Cannabis sativa L. (außer Hanfsamen und daraus hergestellten Produkten) enthalten**

Aus Gründen des vorbeugenden gesundheitlichen Verbraucherschutzes werden gemäß § 39 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 2, Abs. 4 LFGB* i. V. m. Art. 138 Abs. 1 Buchst. b, Abs. 2 Buchst. d VO (EU) 2017/625* i. V. m. § 11 NPOG* nachstehende Maßnahmen bekannt gegeben und verfügt:

1. Das Inverkehrbringen von nicht durch die Europäische Union zugelassenen neuartigen Lebensmitteln, die Cannabidiol (als „CBD-Isolate“ oder „mit CBD angereicherte Hanfextrakte“) enthalten, wird untersagt.
2. Das Inverkehrbringen von nicht durch die Europäische Union zugelassenen neuartigen Lebensmitteln, die aus oder mit Bestandteilen der Nutzhanf pflanze Cannabis sativa L. (außer Hanfsamen, Hanfmehl, Hanfsamenöl oder entfettete Samen) hergestellt worden sind, wird untersagt. Dies ist insbesondere bei Produkten der Fall, die Pflanzenteile in Form von Hanfblüten oder Hanfblättern beinhalten.
3. Die Untersagung zu Nr. 1 und Nr. 2 gilt für sämtliche ansässigen Lebensmittel- und sonstigen Unternehmen, die im Landkreis Cloppenburg sowohl über den stationären Handel als auch den Versandhandel und/ oder den Verkauf im Internet (sog. Onlinehandel) diese Produkte in den Verkehr bringen. Hierbei ist unerheblich, ob das Inverkehrbringen entgeltlich oder unentgeltlich erfolgt.
4. Die sofortige Vollziehung der vorstehenden Anordnungen zu Nr. 1 bis Nr. 3 ordne ich an.
5. Diese Allgemeinverfügung tritt am Tage nach ihrer Bekanntmachung in Kraft und gilt bis zu ihrer Aufhebung.

Begründung:

zu 1. bis 3.:

Im Rahmen einer einheitlichen niedersächsischen Beurteilung von cannabidiolhaltigen Produkten wurden vom Niedersächsischen Landesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (LAVES) sowie durch dessen Lebensmittelinstitute alle nicht zugelassenen Lebensmittel bzw. Lebensmittelzutaten, die Cannabidiol (aus „CBD-Isolaten“ oder aus „CBD angereicherten Hanfextrakten“) enthalten, als neuartige Lebensmittel eingestuft. Sie sind somit aufgrund fehlender Zulassung nach Art. 6 Abs. 2 VO (EU) 2015/2283* nicht verkehrsfähig. Die Beurteilung als neuartiges Lebensmittel erfolgt dabei vorbehaltlich einer möglichen Einstufung als Arzneimittel und/oder Betäubungsmittel.



Für die Einzelsubstanz Cannabidiol (CBD) wurde bisher kein nennenswerter Verzehr vor dem 15.05.1997 als Lebensmittel belegt. Es handelt sich somit um ein „neuartiges Lebensmittel“ nach Art. 3 Abs. 2 Buchst. a VO (EU) 2015/2283. Sie wird im Novel-Food-Katalog der Europäischen Kommission unter dem Eintrag „Cannabinoids“ als neuartig eingestuft und bedarf somit einer Zulassung nach der Novel-Food-Verordnung. Da eine Zulassung von CBD als neuartiges Lebensmittel bislang nicht erfolgt ist, sind derartige Erzeugnisse zum jetzigen Zeitpunkt nicht verkehrsfähig. Es ist somit verboten, CBD-haltige, nicht zugelassene Produkte in den Verkehr zu bringen oder in und auf Lebensmitteln zu verwenden. Die genannte rechtliche Einstufung derartiger Erzeugnisse entspricht zudem der aktuellen Rechtsprechung.

Gemäß § 39 LFGB i. V. m. Art. 137, 138 Abs. 2 Buchst. b VO (EU) 2017/625 kann ich die notwendigen Anordnungen und Maßnahmen treffen, die zur Überwachung der Einhaltung der Vorschriften des LFGB, der aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen und der unmittelbar geltenden Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaft oder der Europäischen Union im Anwendungsbereich dieses Gesetzes erforderlich sind. Ich kann insbesondere zum Schutz vor Gefahren für die Gesundheit oder vor Täuschung das Herstellen, Behandeln oder Inverkehrbringen von Erzeugnissen verbieten oder beschränken. Durch die Untersagung des Inverkehrbringens von nicht zugelassenen neuartigen Lebensmitteln sollen Verstöße gegen die Vorschrift VO (EU) 2015/2283 (sog. Novel-Food-Verordnung) verhindert und die Gesundheit der Verbraucher geschützt werden.

Durch das Inverkehrbringen von nicht zugelassenen neuartigen Lebensmitteln wird bereits gegen lebensmittelrechtliche Vorschriften der VO (EU) 2015/2283 verstoßen, deren Ziel dem Schutz der menschlichen Gesundheit und der Verbraucherinteressen besondere Bedeutung zukommt. Das Hamburgische OVG hat mit Beschluss vom 04.05.2021 (5 Bs 29/21) bestätigt, dass die zuständige Behörde das Inverkehrbringen von CBD-haltigen Lebensmitteln durch eine Allgemeinverfügung untersagen darf.

Zwecks Wahrung des Verbraucherschutzes, zur Verhütung von Gesundheitsgefährdungen und zur Durchsetzung der Vorschrift ist die Untersagung geeignet. Ein milderer Mittel zur Erreichung dieses Zwecks besteht nicht. Die Untersagung ist insbesondere unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit auch angemessen.

Die Untersagung gilt sowohl für cannabinoid- (cannabidiol-)haltige Extrakte aus Cannabis sativa L. als auch für jedes Produkt, dem cannabinoidhaltige Extrakte als Zutat zugesetzt werden (z. B. Hanfsamenöl mit CBD-Zusatz). Auch cannabinoidhaltige Extrakte aus jeder anderen Hanfpflanze als Cannabis sativa L. und synthetisch hergestellte Cannabinoide werden als neuartig eingestuft. Gemäß Art. 6 Abs. 2 VO (EU) 2015/2283 dürfen nur zugelassene und in der Unionsliste aufgeführte neuartige Lebensmittel in den Verkehr gebracht werden oder in und auf anderen Lebensmitteln verwendet werden.

Das Verbot umfasst sowohl den stationären Handel als auch den Versandhandel und Verkauf im Internet. Eine Unterscheidung zwischen den verschiedenen Verkaufs- bzw. Vertriebswegen wäre zweckhinderlich.

ZU 4.:

Gemäß § 80 Abs. 2 Nr. 4 der VwGO* kann die sofortige Vollziehung im besonderen öffentlichen Interesse angeordnet werden.

In diesem Fall wäre die aufschiebende Wirkung einer Klage nicht hinnehmbar, da das Inverkehrbringen von CBD-haltigen Lebensmitteln und Lebensmitteln mit Bestandteilen der Nutzhanfpflanze außer den unter Nr. 2 genannten Ausnahmen ohnehin bereits gesetzlich untersagt ist



und diese Allgemeinverfügung der Durchsetzung der gesetzlichen Vorschriften dient. In Ermangelung der europaweiten Zulassung des Stoffes CBD können nachteilige Folgen für die Gesundheit der Verbraucher so lange nicht ausgeschlossen werden, bis deren Sicherheit durch die EFSA (Europäische Behörde für die Lebensmittelsicherheit) abschließend bestätigt wurde. Gerade in Produkten mit einem hohen Gehalt an CBD ist zudem nicht auszuschließen, dass hierdurch auch pharmakologische Wirkungen im menschlichen Körper entfacht werden und diese Produkte ggf. sogar als Arzneimittel eingestuft werden müssten.

Ein wirkungsvoller Verbraucherschutz wäre für die Dauer eines eventuellen verwaltungsgerichtlichen Verfahrens nicht gewährleistet, da eine Gefährdung der Gesundheit der Konsumenten der Produkte nicht ausgeschlossen werden kann. Der Abschluss eines verwaltungsgerichtlichen – und ggf. oberverwaltungsgerichtlichen – Verfahrens kann insoweit nicht abgewartet werden.

Die Allgemeinverfügung ist geeignet, das der VO (EU) 2015/2283 zugrundeliegende reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts sicherzustellen und gleichzeitig ein hohes Niveau beim Schutz der menschlichen Gesundheit und der Verbraucherinteressen herbeizuführen. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung ist geeignet, die Regelungen der Allgemeinverfügung sofort und ohne zeitliche Verzögerung umsetzen zu können. Andere gleichfalls geeignete Mittel, um den Schutz sofort wirksam werden zu lassen, sind nicht ersichtlich. Des Weiteren besteht ein besonderes öffentliches Interesse an der Einhaltung der strikten Vorgaben zum Inverkehrbringen neuartiger Lebensmittel und in Folge dessen an der Untersagung des Inverkehrbringens CBD-haltiger Lebensmittel. Bei der Güterabwägung muss das Privatinteresse betroffener Betriebe aus den oben beschriebenen Gründen gegenüber dem öffentlichen Interesse zurücktreten. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung ist angemessen und damit insgesamt verhältnismäßig.

zu 5.:

Die Bekanntgabe der Allgemeinverfügung erfolgt auf Grundlage des § 41 Abs. 4 VwVfG*. Danach kann für eine Allgemeinverfügung - abweichend von der öffentlichen Bekanntgabe eines Verwaltungsaktes - ein Tag für die Bekanntgabe bestimmt werden, frühestens jedoch der auf die Bekanntmachung folgende Tag. Hiervon wird wie bestimmt Gebrauch gemacht, da die angeordneten lebensmittelrechtlichen Maßnahmen keinen Aufschub dulden.

Die Bekanntmachung erfolgt entsprechend § 41 Abs. 4 S. 1, 2 VwVfG durch die ortsübliche Bekanntmachung des verfügenden Teils.

Bei der Bekanntgabe durch ortsübliche Bekanntmachung ist zu berücksichtigen, dass vorliegend der Adressatenkreis so groß ist, dass er nach Ausübung pflichtgemäßen Ermessens vernünftigerweise nicht mehr in Form einer Einzelbekanntgabe angesprochen werden kann. Von einer Anhörung wurde auf der Grundlage des § 28 Abs. 2 Nr. 4 VwVfG abgesehen.

Hinweis

Auf die Strafbarkeit nach § 59 Abs. 3 Nr. 2 Buchst. a LFGB im Falle einer Zuwiderhandlung gegen die Anordnungen nach Nr. 1 oder Nr. 2 wird ausdrücklich hingewiesen.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Klage beim Verwaltungsgericht Oldenburg, Schloßplatz 10, 26122 Oldenburg erhoben werden.

Auf Antrag kann das Verwaltungsgericht Oldenburg die aufschiebende Wirkung gemäß § 80 Abs. 5 VwGO ganz oder teilweise wiederherstellen.



Cloppenburg, 22.05.2023

Johann Wimberg

Rechtsgrundlagen

- Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB)
- Verordnung (EU) 2017/625 des europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2017 über amtliche Kontrollen und andere amtliche Tätigkeiten zur Gewährleistung der Anwendung des Lebens- und Futtermittelrechts und der Vorschriften über Tiergesundheit und Tierschutz, Pflanzengesundheit und Pflanzenschutzmittel, zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 999/2001, (EG) Nr. 396/2005, (EG) Nr. 1069/2009, (EG) Nr. 1107/2009, (EU) Nr. 1151/2012, (EU) Nr. 652/2014, (EU) 2016/429 und (EU) 2016/2031 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Verordnungen (EG) Nr. 1/2005 und (EG) Nr. 1099/2009 des Rates sowie der Richtlinien 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG und 2008/120/EG des Rates und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 854/2004 und (EG) Nr. 882/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 89/608/EWG, 89/662/EWG, 90/425/EWG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG und 97/78/EG des Rates und des Beschlusses 92/438/EWG des Rates (Verordnung über amtliche Kontrollen)
- Niedersächsisches Polizei- und Ordnungsbehördengesetz (NPOG)
- Verordnung (EU) 2015/2283 des europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2015 über neuartige Lebensmittel, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 258/97 des Europäischen Parlaments und des Rates und der Verordnung (EG) Nr. 1852/2001 der Kommission
- Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO)
- Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG)

in der jeweils gültigen Fassung