

Zur Zulässigkeit einer Allgemeinverfügung gegen CBD-Lebensmittel

Hamburg (nr) **Das Verwaltungsgericht Hamburg beschloss, dass Behörden das Inverkehrbringen bzw. den Verkauf von CBD-haltigen Lebensmitteln in Form einer Allgemeinverfügung untersagen dürfen, wenn es an der erforderlichen Zulassung des Erzeugnisses mangelt. Eine Zulassung nach der Novel-Food-Verordnung (Verordnung über Neuartige Lebensmittel) muss insbesondere für Hanfsamenöle mit zugesetzten Hanfextrakten eingeholt werden.** (Az.: 7 E 4846/20, Beschluss vom 26.01.2021)

Im September und Oktober 2020 haben einige Bezirksämter in Hamburg durch eine Allgemeinverfügung das Inverkehrbringen von CBD-haltigen Lebensmitteln, die keine Zulassung besitzen, obwohl dies erforderlich wäre, untersagt. Hiervon sah sich eine Firma, die ohne eine gesonderte Zulassung nach der Novel-Food-Verordnung Hanfsamenöle mit zugesetztem Hanfextrakt verkauft, zu Unrecht betroffen. Das Cannabidiol machte in ihren Produkten zwischen 2,75 und 10 Prozent aus. Um ihre Produkte wie bisher vertreiben zu können, legte die Firma gegen die Allgemeinverfügungen zunächst bei den erlassenden Behörden einen Widerspruch ein. Zudem hat sie ein Eilverfahren gegen die Allgemeinverfügungen beim Verwaltungsgericht Hamburg in die Wege geleitet.

Das Verwaltungsgericht Hamburg lehnte den Eilrechtsschutz der Firma ab. Nach Ansicht des Gerichts ergab eine summarische Prüfung der Aussichten in der Hauptsache, dass die Allgemeinverfügungen voraussichtlich als rechtmäßig eingestuft werden müssen.

Die zuständigen Behörden dürfen auf der Grundlage des Art. 138 Abs. 1 UAbs. 1 b) der Verordnung (EU) 2017/625 geeignete Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass die jeweiligen Unternehmer Verstöße gegen das EU-Recht beenden und erneute Verstöße dieser Art gezielt unterbunden werden. Indem es sich bei den von der Firma vertriebenen Produkten eindeutig um neuartige Lebensmittel im Sinne des Art. 3 Abs. 2 lit. a) der Novel-Food-Verordnung handele, sei zwingend eine Zulassung erforderlich, was Art. 6 Abs. 2 Novel-Food-Verordnung statuiert. Sinn und Zweck dieses Zulassungserfordernisses ist, dass die Gesundheit und das Leben der Bürger vor möglichen Gefahren neuartiger Lebensmittel geschützt werden. Mangels Zulassung der Produkte der Firma liegt hierin ein Verstoß gegen das ausdrückliche Zulassungsgebot der Novel-Food-Verordnung begründet.

Einen solchen festgestellten Verstoß gegen das EU-Recht dürfen die Behörden insbesondere nach Art. 138 Abs. 1 UAbs. 1 b) der Verordnung (EU) 2017/625 durch Maßnahmen unterbinden. In der Wahl der Rechtsform unterliegen die Behörden insoweit keiner Beschränkung. Eine solche kann weder dem Wortlaut der Norm entnommen werden noch ist sie nach Sinn und Zweck der Norm geboten. Dementsprechend dürfen die

Behörden sowohl konkret-individuelle Maßnahmen, etwa in Form eines Verwaltungsaktes gegenüber dem Verstoßenden, als auch konkret-generelle Maßnahmen in Form einer Allgemeinverfügung gegenüber einem bestimmten Personenkreis treffen. Dieser bestimmte Personenkreis, den die Allgemeinverfügungen adressieren, ist insbesondere in Personen zu sehen, die vermutlich als neuartige Erzeugnisse einzustufende CBD-haltige Produkte vertreiben.

Das Verbot des Inverkehrbringens CBD-haltiger Produkte ohne vorherige Zulassung wahrt auch in angemessener Weise die Interessen aller. Die wirtschaftliche, existenzielle Komponente seitens betroffener Firmen darf nicht verkannt werden, dennoch muss diese hinter die gesundheitsschützenden Interessen der Bevölkerung eingeordnet werden. Die Allgemeinverfügungen sind somit in ihrer Ausgestaltung als verhältnismäßig anzusehen.

Dieser Beschluss hat sich auch schon auf die Verwaltungspraxis ausgewirkt. Immer mehr Ämter erlassen bei solchen Konstellationen nun Verkehrsverbote in Form von Allgemeinverfügungen. Dies konnte insbesondere in Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg und Thüringen beobachtet werden. Ein großer Vorteil dieser Rechtsformwahl liegt darin begründet, dass zahlreiche Adressaten bei vergleichsweise geringem Arbeitsaufwand erreicht werden können, was zur dringend erforderlichen Entlastung seitens der zuständigen Behörden beiträgt.

Mit Beschluss vom 04.05.2021 (5 Bs 29/21) bestätigte das Hamburgische Obergericht die Entscheidung der Vorinstanz. Das Eilverfahren ist damit abgeschlossen.