

Lebensmittelrechtliche Allgemeinverfügung des Landrates des Landkreises Ludwigslust-Parchim für den Landkreis Ludwigslust-Parchim und die Landeshauptstadt Schwerin vom 18.12.2025

Hiermit erlasse ich gemäß Artikel 138 Abs. 1 b) und Abs. 2 d) der Verordnung (EU) 2017/625 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2017 über amtliche Kontrollen (ABl. L 95 vom 7.4.2017, S. 96), zuletzt geändert durch Art. 2 VO (EU) 2024/3115 vom 27.11.2024 (ABl. L, 2024/3115) i.V.m. § 39 Abs. 1 und Abs. 4 des Lebensmittel-, Bedarfsgegenstände- und Futtermittelgesetzbuchs (Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch - LFGB) in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. September 2021 (BGBl. I S. 4253; 2022 I S. 28), zuletzt geändert durch Art. 11 des Gesetzes vom 06. Mai 2024 (BGBl. I S. 149) die folgende

Allgemeinverfügung

- 1. Amtliche Anordnung zur Untersagung des Inverkehrbringens**
Das Inverkehrbringen von Nikotin als Lebensmittel und Lebensmitteln, denen Nikotin zugesetzt wurde, wird untersagt. Hiervon ausgenommen sind von der Europäischen Union zugelassene neuartige und in der Unionsliste aufgeführte Lebensmittel gemäß Art. 6 Abs. 2 VO (EU) 2015/2283.
- 2. Geltungsbereich**
Diese Allgemeinverfügung gilt für alle Lebensmittelunternehmen mit Sitz, Niederlassung, Verkaufsstelle, sowie vergleichbaren Stellen, über die ein Inverkehrbringen der durch diese Allgemeinverfügung betroffenen Produkte erfolgt, im Zuständigkeitsbereich des Landkreises Ludwigslust-Parchim und der Landeshauptstadt Schwerin. Die Untersagung umfasst sowohl den stationären Handel als auch den Versandhandel und den Verkauf im Internet.
- 3. Sofortige Vollziehung**
Hinsichtlich der Anordnungen unter Ziffer 1. und 2. wird die sofortige Vollziehung angeordnet.
- 4. Inkrafttreten**
Diese Allgemeinverfügung tritt am Tage nach ihrer öffentlichen Bekanntmachung in Kraft.

Begründung

Die Zuständigkeit für den Erlass dieser Allgemeinverfügung ergibt sich aus § 38 Abs. 1 Satz 1 LFGB i.V.m. § 4 Satz 1 Nr. 1 Lebensmittelzuständigkeiten-Landesverordnung (LZustLVO M-V) sowie aus §§ 4, 5 Sicherheits- und Ordnungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern (SOG M-V). Der Landkreis Ludwigslust-Parchim ist als untere Lebensmittelüberwachungsbehörde zuständig für den Vollzug des LFGB und der unmittelbar geltenden Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaften. Zudem übernimmt der Landrat des Landkreises Ludwigslust-Parchim im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Vertrages vom 15.02.2006 mit der Landeshauptstadt Schwerin die Aufgabenwahrnehmung der Veterinär- und Lebensmittelüberwachung.

Ermächtigungsgrundlage für die Anordnungen aus Ziffer 1 und Ziffer 2 dieser Allgemeinverfügung ist Art. 138 Abs. 1 b) und Abs. 2 d) der Verordnung (EU) 2017/625 i.V. m. § 39 Abs. 1 und Abs. 4 LFGB.

Danach kann die zuständige Behörde Maßnahmen treffen, die nach Art. 138 der Verordnung (EU) 2017/625 erforderlich sind, 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 des LFGB, sowie Maßnahmen die zur Verhütung künftiger Verstöße sowie zum Schutz vor Gefahren für die Gesundheit oder vor Täuschung erforderlich sind. Nach Artikel 138 Abs. 1 b) Verordnung (EU) 2017/625 ergreifen die zuständigen Behörden, wenn ein Verstoß festgestellt wird, geeignete Maßnahmen, um zu gewährleisten, dass der betreffende Unternehmer den Verstoß beendet und dass er erneute Verstöße dieser Art verhindert. Nach Artikel 138 Abs. 2 d) Verordnung (EU) 2017/625 ergreifen sie, wenn die zuständigen Behörden im Einklang mit Absatz 1 Verordnung (EU) 2017/625 dieses Artikels tätig werden, alle ihnen geeignet erscheinenden Maßnahmen, um die Einhaltung der Vorschriften gemäß Artikel 1 Absatz 2 Verordnung (EU) 2017/625 zu gewährleisten. Dazu gehört, jedoch nicht ausschließlich, die folgende Maßnahme: sie beschränken oder verbieten das Inverkehrbringen, [...] von Waren [...].

Zu 1.

Lebensmittel sind gemäß Art. 2 Abs. 1 der Verordnung (EG) 178/2002 alle Stoffe oder Erzeugnisse, die dazu bestimmt sind oder von denen nach vernünftigem Ermessen erwartet werden kann, dass sie in verarbeitetem, teilweise verarbeitetem oder unverarbeitetem Zustand von Menschen aufgenommen werden. Dies ist bei der Einzelsubstanz Nikotin und den Lebensmitteln, denen Nikotin zugesetzt wurde, der Fall.

Für die Einzelsubstanz Nikotin wurde bisher kein nennenswerter Verzehr vor dem 15.05.1997 belegt. Aus diesem Grund handelt es sich bei Nikotin, das aus der Tabakpflanze isoliert wurde, um ein neuartiges Lebensmittel im Sinne des Art. 3 Abs. 2 Buchst. a Ziffer iv) VO (EU) 2015/2283 bzw. bei synthetisch hergestelltem Nikotin um ein neuartiges Lebensmittel im Sinne des Art. 3 Abs. 2 Buchst. a Ziffer i) VO (EU) 2015/2283.

In der EU dürfen nach Art. 6 Abs. 2 (VO) 2015/2283 nur zugelassene und in der Unionsliste aufgeführte neuartige Lebensmittel nach Maßgabe der in der Liste festgelegten Bedingungen und Kennzeichnungsvorschriften als solche in Verkehr gebracht oder in und auf Lebensmitteln verwendet werden. Im Rahmen des Zulassungsverfahrens werden neuartige Lebensmittel einer umfassenden gesundheitlichen Bewertung unterzogen, in der auf der Grundlage der verfügbaren wissenschaftlichen Daten geprüft wird, dass kein Sicherheitsrisiko für die menschliche Gesundheit mit sich bringt; die Verbraucherinnen und Verbraucher nicht irregeführt werden und dass bei vorgesehenem Ersatz eines anderen Lebensmittels sein normaler Verzehr für den Verbraucher in Bezug auf die Ernährung nicht nachteilig wäre. Welche neuartigen Lebensmittel bisher eine Zulassung erhalten haben, geht aus der Durchführungsverordnung (EU) 2017/2470 (sog. Novel-Food-Katalog) zur Erstellung der Unionsliste der neuartigen Lebensmittel hervor.

Nikotin als Lebensmittel ist im Novel-Food-Katalog der Europäischen Kommission bisher nicht gelistet und bedarf somit einer Zulassung nach der Novel-Food-Verordnung. Entsprechende Einträge für Nikotin als Lebensmittel und Lebensmitteln, denen Nikotin zugesetzt wurde, fehlen jedoch. Es ist daher verboten nikotinhaltige Produkte als Lebensmittel in den Verkehr zu bringen oder in und auf Lebensmitteln zu verwenden. Diese Lebensmittel sind folglich nicht verkehrsfähig.

Hervorzuheben sind in diesem Zusammenhang Nikotinbeutel (sog. Nicotine Pouches), die Nikotin als wertbestimmende Lebensmittelzutat enthalten. Bei den Nicotine Pouches handelt es sich um ein fein gemahlenes, aromatisiertes Pulver, das in Portionsbeutelchen angeboten wird. In den Produkten ist Nikotin als Inhaltsstoff enthalten.

Die Anwendung der Beutel erfolgt durch das Platzieren zwischen Oberlippe und Zahnfleisch oder in den Wangentaschen. Dort verbleibt das Produkt einige Zeit, sodass Nikotin und Geschmacksstoffe freigesetzt werden. Über die Mundschleimhaut wird das Nikotin aufgenommen und gelangt in den Blutkreislauf. Da dieses Erzeugnis zur oralen Anwendung und Aufnahme darin enthaltener Stoffe durch den Menschen bestimmt ist, handelt es sich um ein Lebensmittel im Sinne des Art. 2 VO (EG) 178/2002.

Nikotin bindet an nikotinische Acetylcholinrezeptoren (nAChR) im zentralen und peripheren Nervensystem, wodurch Neurotransmitter wie Dopamin, Noradrenalin und Serotonin freigesetzt werden. Dies führt kurzfristig zu gesteigerter Aufmerksamkeit, verbesserter Stimmung und Konzentration, birgt jedoch ein hohes Suchtpotential. Es stimuliert das Herz-Kreislauf-System, erhöht Herzfrequenz und Blutdruck. Chronischer Konsum kann zu Mund- und Zahnerkrankungen, Magen-Darm-Beschwerden sowie einem erhöhten Krebsrisiko führen. In hohen Dosen verursacht Nikotin Übelkeit, Erbrechen, Schwindel und kann bei Intoxikation lebensgefährlich sein. Trotz der oralen Aufnahmeform ähnelt das Abhängigkeitsrisiko dem von inhaledem Nikotin.

Nikotin als Reinstoff ist gemäß Anhang VI Tabelle 3 Index-Nr. 614-001-00-4 VO (EG) Nr. 1272/2008 als akut toxisch der Kategorie 2 einzustufen. Zur Bewertung einer Gesundheitsschädlichkeit für das Produkt sind gemäß dem Beschluss des Hamburger Verwaltungsgerichts vom 05.03.2021 (Az. 7 E

73/21) bereits kritische adverse Effekte, wie der Anstieg der Herzfrequenz, zu berücksichtigen. Bei oraler Aufnahme wird eine akute Referenzdosis (ARfD) von 0,0008 mg/kg Körpergewicht zu Grunde gelegt. Für einen Menschen mit 60 kg Körpergewicht bedeutet dies feststellbare Auswirkungen ab einer oralen Aufnahme von 0,048 mg Nikotin.

Nicht von der Allgemeinverfügung erfasst werden Lebensmittel, die Nikotin aus natürlichen Quellen in geringen Mengen enthalten. Zudem nicht erfasst werden sogenannte Nikotinkaugummis oder ähnliche Präparate, die im Rahmen von Nikotinersatztherapien eingesetzt werden und als Arzneimittel einzustufen sind. Auch ausgenommen sind von der Europäischen Union zugelassene (neuartige) und in der Unionsliste aufgeführte Lebensmittel gemäß Art. 6 Abs. 2 VO (EU) 2015/2283.

Entsprechend dem Zweck des § 39 Abs. 4 LFGB wurde die o. g. Anordnung nach pflichtgemäßem Ermessen getroffen.

Der Verkauf von Lebensmitteln, die nicht verkehrsfähig sind, stellt einen Verstoß gegen unionsrechtliche und nationale lebensmittelrechtliche Vorschriften dar, der verhindert werden muss. Dies kann durch eine Untersagung des Inverkehrbringens der entsprechenden Produkte erreicht werden.

Die Untersagung dient zudem dem Schutz der Gesundheit der Verbraucher. Nicht zugelassene Lebensmittel sind nicht hinreichend auf Gesundheitsgefahren überprüft worden. Es kann daher nicht ausgeschlossen werden, dass der Verzehr entsprechender Lebensmittel die Verbraucher in ihrer Gesundheit schädigen kann. Die Untersagung kann eine solche Gesundheitsschädigung verhindern. Insbesondere die Nikotinbeutel dürfen gemäß Art. 14 Abs. 2 lit. a) VO (EG) Nr. 178/2002 gesundheitsschädlich und damit ein nicht sicheres Lebensmittel sein. Nach Art. 14 Abs. 1 VO (EG) Nr. 178/2002 dürfen Lebensmittel, die nicht sicher sind, nicht in den Verkehr gebracht werden.

Die Anordnung ist auch geeignet, da durch die Untersagung des Verkaufs und Inverkehrbringens der Zweck des Gesundheitsschutzes und des Durchsetzens der Vorschriften der VO (EU) Nr. 2015/2283 erreicht werden kann.

Es ist kein mildereres Mittel ersichtlich, welches gleich geeignet ist, um die Verbraucher vor diesen Lebensmitteln zu schützen, wie beispielsweise Warnhinweise oder Altersbeschränkungen. Hinweise auf der Verpackung können die Gesundheitsschädlichkeit nicht kompensieren, wenn bereits die bestimmungsgemäße Verwendung zu einer Gesundheitsgefahr führt. Daher ist die Untersagung des Inverkehrbringens erforderlich. Mildere Mittel oder gleichwertige Schutzmaßnahmen sind angesichts des gesundheitlichen Risikos der Verbraucher nicht vertretbar, da sie den Zweck des Gesundheitsschutzes nicht im selben Umfang erfüllen würden.

Abzuwägen waren die Interessen der Allgemeinheit insbesondere der Schutz höherwertiger Rechtsgüter wie Leben, Leib und Gesundheit der Bevölkerung mit den wirtschaftlichen sowie sozialen Interessen der Unternehmer. Die Anordnung ist insbesondere unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit auch angemessen, da ein bereits schon gesetzlich normiertes Verbot durchgesetzt und die Gesundheit des

Verbrauchers geschützt werden soll. In Anbetracht der vorrangigen Interessen des Gesundheitsschutzes der Bevölkerung, insbesondere von Risikogruppen wie kleinen Kindern, Senioren, Schwangeren und Menschen mit eingeschränkter Immunfunktion müssen die wirtschaftlichen und persönlichen Interessen Einzelner dahinter zurückstehen.

Zu 2.

Zur Wahrung des Verbraucherschutzes, zur Verhütung von Gesundheitsgefährdungen und zur Durchsetzung der Vorschriften des Lebensmittelrechts umfasst die Untersagung sowohl den stationären Handel als auch den Versandhandel und den Verkauf im Internet im Geltungsbereich der Allgemeinverfügung. Eine Unterscheidung nach Art und Umfang zwischen den verschiedenen Verkaufs- bzw. Vertriebswegen nicht zweckdienlich. Sämtliche Formen des Inverkehrbringens sind gleichermaßen geeignet, nicht verkehrsfähige nikotinhaltige Lebensmittel in den Verkehr zu bringen und damit die Verbraucher einem potenziellen Gesundheitsrisiko auszusetzen. Dabei ist es unerheblich, ob das Inverkehrbringen entgeltlich oder unentgeltlich erfolgt.

Zu 3.

Gemäß § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) wird die sofortige Vollziehung der Anordnung aus Ziffer 1. und Ziffer 2. angeordnet. Danach kann die sofortige Vollziehung im öffentlichen Interesse oder im überwiegenden Interesse eines Beteiligten angeordnet werden. Widerspruch und Klage gegen diese lebensmittelrechtliche Verfügung haben damit keine aufschiebende Wirkung.

Ein besonderes öffentliches Interesse für die Anordnung der sofortigen Vollziehung ist hier gegeben. Diese Allgemeinverfügung dient dem Zweck, das gesetzliche Verbot durchzusetzen. Ein besonderes öffentliches Interesse für die Anordnung der sofortigen Vollziehung ist vor dem Hintergrund der überragenden Bedeutung des Verbraucherschutzes hier gegeben. Eine aufschiebende Wirkung im Falle der Einlegung von Rechtsbehelfen gegen diese Allgemeinverfügung ist nicht vertretbar. Das Inverkehrbringen der unter Ziffer 1. benannten Produkte ist bereits gesetzlich untersagt. Die Allgemeinverfügung dient dazu, das gesetzliche Verbot durchzusetzen.

Des Weiteren muss davon ausgegangen werden, dass gesundheitliche Schäden für den Endverbraucher auftreten können, da die entsprechenden Lebensmittel, welche durch das enthaltene Nikotin eine toxische Wirkung haben, die nötigen Zulassungsverfahren nicht durchlaufen haben. Ein wirksamer Verbraucherschutz wäre für die Dauer eines Rechtsbehelfsverfahrens nicht gewährleistet.

Das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts sicherzustellen und gleichzeitig ein hohes Niveau beim Schutz der menschlichen Gesundheit und der Verbraucherinteressen herbeizuführen, ist das Ziel der VO (EU) 2015/2283. Daher sind die strikten Vorgaben zum Inverkehrbringen von

neuartigen Lebensmitteln einzuhalten und in Folge dessen das Inverkehrbringen von Nikotin als Lebensmittel und Lebensmitteln, denen Nikotin zugesetzt wurde zu unterbinden. Die aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Klage würde das angestrebte Ziel verhindern.

Mit Blick auf die überragende Bedeutung des Gesundheitsschutzes kann die Bestandskraft der Allgemeinverfügung auch vor dem Hintergrund etwaiger wirtschaftlicher Nachteile für die Betroffenen nicht abgewartet werden. Das Verbot in Art. 6 Abs. 2 VO (EU) 2015/2283 dient dazu sicherzustellen, dass kein neuartiges Lebensmittel in Verkehr gebracht wird, bevor es das in Art. 10 ff. VO (EU) 2015/2283 geregelte Genehmigungsverfahren, in dem es auf mögliche Gesundheitsgefahren hin bewertet wird, durchlaufen hat.

Zu 4.

Gemäß § 41 Abs. 4 Verwaltungsverfahrensgesetz Mecklenburg-Vorpommern wird die öffentliche Bekanntgabe eines schriftlichen oder elektronischen Verwaltungsaktes dadurch bewirkt, dass sein verfügbarer Teil ortsüblich bekannt gemacht wird. In der ortsüblichen Bekanntmachung ist anzugeben, wo der Verwaltungsakt und seine Begründung eingesehen werden können. Der Verwaltungsakt gilt zwei Wochen nach der ortsüblichen Bekanntmachung als bekannt gegeben. In einer Allgemeinverfügung kann ein hiervon abweichender Tag, jedoch frühestens der auf die Bekanntmachung folgende Tag bestimmt werden. Von dieser gesetzlich vorgesehenen Möglichkeit wurde vorliegend Gebrauch gemacht.

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch erhoben werden. Der Widerspruch ist beim Landkreis Ludwigslust-Parchim – Der Landrat –, Putlitzer Straße 25 in 19370 Parchim einzulegen.

Hinweis:

Gegen die sofortige Vollziehung können Sie beim Verwaltungsgericht Schwerin, Wismarsche Straße 323a in 19055 Schwerin beantragen, dass die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs wiederhergestellt wird.

Parchim, den 18.12.2025


Stefan Sternberg
Landrat