Zweckverband
Veterinär- und Lebensmittel-
überwachungsamt Jena-Saale-Holzland
(ZVL J-SH)

ZVL J-SH · Kirchweg 18, 07646 Stadtroda

Auskunft erteilt: Frau Thomsen-Mertens
Telefon: 036428/5409-840
Fax: 036428/13391
E-Mail: info@zvl.thueringen.de
Internet: zvl.jena.de
Geschäftszeichen: LMÜ/521-39/V-134/26

Gemäß § 39 Abs. 1 des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches (LFGB) in Verbindung mit Art. 138 Abs. 2 VO (EU) 2017/625 in Verbindung mit § 1 Thüringer Verwaltungsverfahrensgesetz in Verbindung mit § 35 Satz 2 und § 41 Abs. 1 und 3 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) erlässt der Zweckverband Veterinär- und Lebensmittelüberwachungsamt Jena-Saale-Holzland folgende

# Allgemeinverfügung zur Untersagung des Inverkehrbringens von nikotinhaltigen Lebensmitteln vom 30.10.2026

1. 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 der Verordnung (EU) 2015/2283.

2. Die Untersagung umfasst sowohl den stationären Handel als auch den Versandhandel und Verkauf im Internet.

3. Die sofortige Vollziehung dieser Allgemeinverfügung wird gemäß § 80 Abs. 2 Nr. 4 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) angeordnet.

4. Die Allgemeinverfügung tritt am Tage nach der öffentlichen Bekanntmachung in Kraft.

**Geltungsbereich**
Diese Allgemeinverfügung gilt für alle ansässigen Lebensmittelunternehmen und Betriebsstätten mit Sitz, Niederlassung, Verkaufsstelle sowie vergleichbaren Stellen im Gebiet der Stadt Jena und dem Saale-Holzland-Kreis.

**Hinweis**
Die Strafbarkeit bzw. Ordnungswidrigkeit von Zuwiderhandlungen gegen diese Allgemeinverfügung ergibt sich insbesondere aus Art. 6 Abs. 2 und Art. 29 der VO (EU) 2015/2283 und § 3 Abs. 2 und 3 der Verordnung über neuartige Lebensmittel i.V. m. § 59 Abs. 3 Nr. 2 Buchst. a sowie bei fahrlässigem Handeln § 60 Abs. 1 Nr. 2 LFGB.

**Zuständigkeit:**
Der Zweckverband Veterinär- und Lebensmittelüberwachungsamt Jena-Saale-Holzland ist zum Erlass dieser Verfügung zuständig gemäß § 1 Abs. 1 Nr. 1 in Verbindung mit Abs. 2 Nr. 3 des Thüringer Gesetzes zur Ausführung der Vorschriften über den Verkehr mit Lebensmitteln, kosmetischen Mitteln, sonstigen Bedarfsgegenständen und Tabakerzeugnissen vom 8. Juli 2009 (GVBl. S. 581), zuletzt geändert durch Artikel 38 des Thüringer Gesetzes zur Änderung verwaltungsrechtlicher Vorschriften im Jahr 2024 vom 02. Juli 2024 in Verbindung mit § 1 Nr. 3 in Verbindung mit § 4 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe a) der Thüringer Lebensmittel-

zuständigkeitenverordnung vom 20. Juli 2008 (GVBl. S. 301), zuletzt geändert durch Art. 4 der Thüringer Verordnung zur Anpassung von Zuständigkeits-verordnungen auf den Gebieten des Veterinärrechts und der Lebensmittelüberwachung sowie von Verweisungen im Thüringer Lebensmittelüberwachungsgesetz vom 3. Januar 2023 (GVBl. S. 4) und § 3 Abs. 1 der Satzung des Zweckverbandes „Veterinär- und Lebensmittelüberwachungsamt Jena-Saale-Holzland“ (Thüringer Staatsanzeiger 2006, S. 220), zuletzt geändert durch Sechste Änderungssatzung (Thüringer Staatsanzeiger 2022, S. 903).

**Gründe**

Durch die Anordnungen nach Nummer 1. und 2. soll der Zweck des LFGB erfüllt werden, bei Lebensmitteln, kosmetischen Mitteln und Bedarfsgegenständen den Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher durch Vorbeugung gegen eine oder Abwehr einer Gefahr für die menschliche Gesundheit sicherzustellen (§ 1 Abs. 1 Nr. 1 LFGB). Des Weiteren sollen die Anordnungen nach Nummer 1. und 2. konkret sicherstellen, dass unverzüglich und dauerhaft Maßnahmen zur Unterbindung des Inverkehrbringens von Nikotin als Lebensmittel und Lebensmitteln, denen Nikotin zugesetzt wurde, im Sinne der vorgenannten Vorschriften eingeleitet werden.

Durch den Verkauf von nicht zugelassenen neuartigen Lebensmitteln liegen diese Tatbestandsvoraussetzungen vor, da dadurch gegen unionsrechtliche und nationale lebensmittelrechtliche Vorschriften verstoßen wird. Durch die Verkaufsuntersagung sollen Verstöße gegen VO (EU) 2015/2283 verhindert werden und die Gesundheit der Verbraucher geschützt werden.
Hierbei wurde nach pflichtgemäßem Ermessen entschieden, da durch die Anordnungen dem Zweck des Art. 138 Abs. 1 der VO (EU) Nr. 2017/625 entsprochen wird. Danach haben die zuständigen Behörden, wenn ein Verstoß festgestellt wird nach Abs. 1 geeignete Maßnahmen zu veranlassen, um Ursprung und Umfang des Verstoßes sowie die Verantwortung des Unternehmers zu ermitteln und um zu gewährleisten, dass der betreffende Unternehmer den Verstoß beendet und dass er erneute Verstöße dieser Art verhindert. Dafür ergreifen die zuständigen Behörden nach Art. 138 Abs. 2 der VO (EU) Nr. 2017/625 alle ihnen geeignet erscheinenden Maßnahmen, um die Einhaltung der Vorschriften gemäß Artikel 1 Absatz 2 zu gewährleisten; dazu gehören u.a. Maßnahmen zum Beschränken oder Verbieten des Inverkehrbringens, des Verbringens, des Eingangs in die Union oder der Ausfuhr von Waren.
Die Anordnungen sind verhältnismäßig, da nur durch eine Untersagung des Verkaufs der Zweck des Gesundheitsschutzes und des Durchsetzens der Vorschriften der VO (EU) 2015/2283 erreicht werden kann.
Es ist kein milderes 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. Mildere Mittel sind angesichts des gesundheitlichen Risikos der Verbraucher nicht vertretbar, da sie den Zweck des Gesundheitsschutzes nicht im selben Umfang erfüllen würden. Die Anordnungen sind auch angemessen, da nur ein bereits schon gesetzlich normiertes Verbot durchgesetzt werden soll.

Zu 1.:

Für die Einzelsubstanz Nikotin wurde bisher kein nennenswerter Verzehr vor dem 15. Mai 1997 belegt und wird erst seit kurzem als Lebensmittelzutat eingesetzt und hauptsächlich in sogenannten Nikotinbeuteln vermarktet. Bei Nikotin, das aus der Tabakpflanze isoliert wurde, handelt es sich somit um ein „neuartiges Lebensmittel“ nach Art. 3 Abs. 2 Buchst. a Ziffer iv) VO (EU) 2015/2283 (Novel-Food-Verordnung) bzw. bei synthetisch hergestelltem Nikotin um ein „neuartiges Lebensmittel“ nach Art. 3 Abs. 2 Buchst. a Ziffer i) VO (EU) 2015/2283.
Nikotin ist im Novel Food-Katalog der Europäischen Kommission nicht gelistet und bedarf somit einer Zulassung nach der Novel Food-Verordnung. Da eine Zulassung von Nikotin als neuartiges Lebensmittel bisher nicht erfolgt ist, sind derartige Erzeugnisse nicht verkehrsfähig. Gem. Art. 6 Abs. 2 (VO) 2015/2283 dürfen nur zugelassene und in der Unionsliste aufgeführte neuartige Lebensmittel in den Verkehr gebracht oder in und auf anderen Lebensmitteln verwendet werden. Es ist somit verboten nikotinhaltige Produkte in den Verkehr zu bringen oder in und auf Lebensmitteln zu verwenden.
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 der VO (EU) 2015/2283.

Zu 2.:
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. Sämtliche Formen des Inverkehrbringens sind gleichermaßen geeignet, nicht verkehrsfähige nikotinhaltige Lebensmittel in den Verkehr zu bringen und damit die Verbraucher einem potentiellen Gesundheitsrisiko auszusetzen. Dabei ist es unerheblich, ob das Inverkehrbringen entgeltlich oder unentgeltlich erfolgt.

Zu 3.:
Ermächtigungsgrundlage für die Anordnung der sofortigen Vollziehung ist § 80 Abs. 2 Nr. 4 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) in der derzeit gültigen Fassung. Danach kann die sofortige Vollziehung im öffentlichen Interesse oder im überwiegenden Interesse eines Beteiligten angeordnet werden, womit die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs oder einer Klage gegen diese Allgemeinverfügung entfällt. Diese Voraussetzungen liegen hier vor.
Widerspruch oder Klage gegen diese Allgemeinverfügung hätten grundsätzlich nach § 80 Abs. 1 VwGO aufschiebende Wirkung. Dies würde bedeuten, dass die Allgemeinverfügung erst vollzogen werden könnte, wenn sie im Rechtsmittelverfahren bestätigt worden wäre. Dies wäre jedoch nicht hinnehmbar, da das Inverkehrbringen von Nikotin als Lebensmittel ohnehin bereits gesetzlich untersagt ist und diese Allgemeinverfügung zur Durchsetzung der gesetzlichen Vorschrift dient. Das Ziel der VO (EU) 2015/2283 besteht darin, das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts sicherzustellen und gleichzeitig ein hohes Niveau beim Schutz der menschlichen Gesundheit und der Verbraucherinteressen herbeizuführen. Daher sind die strikten Vorgaben zum Inverkehrbringen von neuartigen Lebensmitteln einzuhalten. Die aufschiebende Wirkung einer Klage würde das angestrebte Ziel verhindern.
Aus den genannten Gründen liegt es im besonderen öffentlichen Vollzugsinteresse im Sinne von § 80 Abs. 2 Nr. 4 Verwaltungsgerichtsordnung, die unter Nummer 1. und 2. dieses Bescheides genannten Anforderungen unverzüglich durchzusetzen, was nur durch die Anordnung der sofortigen Vollziehung gewährleistet werden kann. Das Interesse am Schutz der Öffentlichkeit ist höher zu bewerten als das, insbesondere das wirtschaftliche, Interesse des Unternehmens, bis zum Abschluss des Widerspruchsverfahrens von den Anordnungen verschont zu bleiben.

Zu 4.:
Diese Allgemeinverfügung wird gemäß § 41 Abs. 3 Satz 2 VwVfG durch öffentliche Bekanntmachung bekannt gegeben. Sie gilt mit dem auf die Bekanntmachung folgende Tag als bekannt gegeben.
Die öffentliche Bekanntmachung erfolgt gemäß § 14 Abs. 2 der Verbandssatzung des Zweckverbandes „Veterinär- und Lebensmittelüberwachungsamt Jena-Saale-Holzland" im Amtsblatt der Stadt Jena und im Amtsblatt des Saale-Holzland-Kreises.

**Rechtsbehelfsbelehrung**
Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch erhoben werden. Der Widerspruch ist schriftlich oder zur Niederschrift bei dem Zweckverband Veterinär- und Lebensmittelüberwachungsamt Jena-Saale-Holzland, Kirchweg 18 in 07646 Stadtroda einzulegen.
Gegen die sofortige Vollziehung können Sie beim Verwaltungsgericht Gera, Rudolf-Diener-Straße 1 in 07545 Gera beantragen, dass die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs wiederhergestellt wird.

Stadtroda, den 30.10.2026

gez.

Frau Dr. Bähring
Geschäftsleiterin