



VERWALTUNGSGERICHT TRIER

URTEIL

IM NAMEN DES VOLKES

In dem Verwaltungsrechtsstreit
der Firma ***

- Klägerin -

Prozessbevollmächtigter: Rechtsanwalt Hermes Piper, Nürnberger Straße 113,
34123 Kassel,

g e g e n

das Land Rheinland-Pfalz, vertreten durch den Präsidenten des Landesamtes für
Soziales, Jugend und Versorgung, Moltkestraße 19, 54292 Trier,

- Beklagter -

w e g e n Arzneimittelrechts
 hier: Vertrieb nicht zugelassener Arzneimittel auf Basis des
 Wirkstoffes Cannabidiol

hat die 6. Kammer des Verwaltungsgerichts Trier aufgrund der mündlichen
Verhandlung vom 1. August 2022, an der teilgenommen haben

für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens trägt die Klägerin.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

Die Beteiligten streiten um die Rechtmäßigkeit einer (tier-)arzneimittelrechtlichen Untersagungsverfügung.

Die Klägerin vertrieb in der Vergangenheit unter anderem Produkte, die das Cannabinoid Cannabidiol (CBD) enthalten. Hierzu zählten insbesondere die Produkte „****“ und „*** mit 3 % CBD“, die nicht als Arzneimittel zugelassen sind.

Im Oktober teilte das Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung – im Folgenden: LSJV – der Klägerin mit, es sei beabsichtigt, ihr das Inverkehrbringen der Produkte „****“, „****“ und „***mit 3 % CBD“ zu untersagen. Hierzu nahm das LSJV auf ein Gutachten des Landesuntersuchungsamtes – im Folgenden: LUA – zu dem erstgenannten Produkt Bezug und führte aus, die benannten Produkte unterfielen allesamt dem Arzneimittelbegriff des § 2 Abs. 1 des Arzneimittelgesetzes. Dies ergebe sich insbesondere aus den Angaben auf der Internetseite der Klägerin zu den Produkten selbst und deren Wirkstoff CBD im Allgemeinen. Als nicht zugelassene Fertigarzneimittel seien sie nicht verkehrsfähig.

Die Klägerin hielt dem entgegen, bei dem Produkt „****“ handle es sich um ein Ergänzungsfuttermittel, welches der Gesunderhaltung speziell von schweren Hunden, konkret einer gesunden Funktion von Knochen und Gelenken, diene und nicht erst bei sichtbaren Gesundheitsbeeinträchtigungen eingesetzt werden solle. Das Produkt sei nicht dazu ausgelobt, es anstelle eines Medikaments für krankheitsbedingte Beschwerden zu verwenden; ihre Internetwerbung habe sie überarbeitet. „***mit 3% CBD“ sei ein kosmetisches Hautpflegeprodukt. Die sogenannte „CosIng“-Datenliste der Europäischen Kommission, aber auch weitere Studien belegten die hautschützende sowie entzündungshemmende und schmerzlindernde Wirkung von CBD. Dass das Produkt auch im Rahmen der

therapiebegleitenden Pflege bei Hauterkrankungen eingesetzt werden könne, führe nicht zu einer Qualifikation als Arzneimittel.

Mit Bescheid vom 9. Dezember 2021 untersagte das LSJV der Klägerin das Inverkehrbringen CBD-haltiger Präsentationsarzneimittel (Ziff. 1) und stufte die von ihr vertriebenen Produkte „***“ und „***mit 3 % CBD“ als CBD-haltige Präsentationsarzneimittel ein (Ziff. 2). Die weiteren Regelungen unter Ziff. 3 bis 6 (sofortige Vollziehung, Zwangsgeldandrohung und Kostengrundscheidungen) sind für die vorliegende Entscheidung ohne Bedeutung. In der Begründung des Bescheids heißt es im Wesentlichen, dass die benannten Produkte als Präsentationsarzneimittel (§ 2 Abs. 1 Nr. 1 des Arzneimittelgesetzes) einzustufen seien. Die Internetseite der Klägerin, der im Internet abrufbare Produktkatalog und die Werbung auf der Plattform „Instagram“ erweckten trotz der von der Klägerin vorgenommenen Änderungen aus Sicht eines durchschnittlich informierten Verbrauchers den Eindruck, die Produkte seien als Mittel zur Heilung oder Linderung oder zur Verhütung menschlicher oder tierischer Krankheiten oder krankhafter Beschwerden bestimmt. Daher sei das LSJV nach § 69 Abs. 1 S. 1 des Arzneimittelgesetzes befugt, die zur Beseitigung festgestellter Verstöße und die zur Verhinderung zukünftiger Verstöße notwendigen Anordnungen zu treffen. Die Maßnahme sei unter Abwägung aller maßgeblichen Umstände auch verhältnismäßig, da sie dazu diene, die Sicherheit des Verkehrs mit Arzneimitteln zu gewährleisten.

Am 7. Januar 2022 legte die Klägerin per Telefax Widerspruch ein, den sie jedoch entgegen ihrer Ankündigung in der Folgezeit nicht begründete.

Mit Widerspruchsbescheid vom 28. Januar 2022, zugestellt am 1. Februar 2022, wies das LSJV den Widerspruch der Klägerin zurück. Die Begründung entspricht im Wesentlichen der des Ausgangsbescheids.

Unter dem 27. Juni 2022 erließ das LSJV einen „angepassten Anordnungsbescheid“, in dessen Begründung auch die seit dem 28. Januar 2022 geltenden Regelungen des Tierarzneimittelgesetzes genannt werden. Diesen Bescheid hob der Beklagte in der mündlichen Verhandlung wieder auf.

Bereits am 1. März 2022 hat die Klägerin die vorliegende Klage gegen den Bescheid vom 9. Dezember 2021 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 28. Januar 2022 erhoben.

Zur Begründung ihrer Klage vertieft sie im Wesentlichen ihre Ausführungen aus dem Verwaltungsverfahren. Ergänzend macht sie geltend, der Beklagte habe nicht pauschal das Inverkehrbringen von CBD-haltigen Präsentationsarzneimitteln verbieten dürfen, sondern müsse jeweils im Einzelfall feststellen, ob ein Präsentationsarzneimittel vorliege. Die Einstufung der Produkte „****“ und „*** mit 3 % CBD“ als Präsentationsarzneimittel sei zudem fehlerhaft, da die Beurteilung nicht objektiv anhand sämtlicher zu betrachtender Umstände erfolgt sei. Der Beklagte habe insbesondere keine Beurteilung aus Sicht der angesprochenen Verkehrskreise vorgenommen und zudem die Produktetikettierung außer Acht gelassen. Die Annahme des Beklagten, den Produkten sei nur aufgrund des beigefügten CBD die Arzneimittelleigenschaft zuzusprechen, gehe fehl. Das in Blättern und Samen der Nutzhempflanze *Cannabis sativa* L. enthaltene CBD sei ein Naturprodukt, welches auf natürliche Art und Weise auf das Endocannabinoidsystem einwirke. Der Beklagte habe die Produkte erkennbar als „Funktionsarzneimittel“ darstellen wollen. Zudem habe er verkannt, dass es eine Vielzahl von vergleichbaren Produkten gebe, die ohne Weiteres als Ergänzungsfuttermittel bzw. kosmetische Produkte eingestuft würden. Die Vorgehensweise des Beklagten zeige, dass er gezielt gegen CBD-haltige Produkte vorgehe und die Klägerin gegenüber Mitbewerbern bewusst diskriminiere.

Die Klägerin beantragt,

die Ziffern 1 und 2 des Bescheids des beklagten Landes vom 9. Dezember 2021 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 28. Januar 2022 mit Wirkung für die Zukunft aufzuheben.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Zur Begründung wiederholt er zunächst seine Ausführungen im Verwaltungs- und Widerspruchsverfahren und macht darüber hinaus im Wesentlichen geltend, der angefochtene Bescheid sei hinreichend bestimmt. Bei der Einstufung als Präsentationsarzneimittel sei das sich aus der Präsentation der Klägerin ergebende Gesamtbild geprüft und bewertet worden. Die Feststellung, dass alle Produkte, die CBD enthielten, Arzneimittel seien, habe er nicht getroffen. Vielmehr habe er lediglich die pharmakologischen Eigenschaften von CBD benannt; eine Einstufung als Funktionsarzneimittel sei indes nicht erfolgt.

Das Gericht hat Beweis erhoben durch Inaugenscheinnahme der Produkte sowie Auszügen der Internetseite der Klägerin „****“, ihrem Instagram-Account „****“ und ihres im Internet abrufbaren Produktkatalogs. Wegen der Einzelheiten wird insoweit auf das Sitzungsprotokoll, insbesondere die als Anlagen beigefügten Dokumente, verwiesen.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die zum Gegenstand der mündlichen Verhandlung gemachten Akten sowie das Sitzungsprotokoll Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

A) Die Klage, mit der die Klägerin die Aufhebung der Ziff. 1 und 2 der arzneimittelrechtlichen Untersagungsverfügung des Beklagten vom 9. Dezember 2021 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 28. Januar 2022 mit Wirkung für die Zukunft begehrt, ist zwar als Anfechtungsklage gemäß § 42 Abs. 1 Alt. 1 der Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – statthaft und auch im Übrigen zulässig. Sie ist aber unbegründet, da die Regelungen unter Ziff. 1 und 2 der Untersagungsverfügung des Beklagten zum maßgeblichen Zeitpunkt der Entscheidung rechtmäßig sind und die Klägerin nicht in ihren Rechten verletzt (vgl. § 113 Abs. 1 S. 1 VwGO).

I. Entgegen der Auffassung der Klägerin ist die unter Ziff. 1 des angefochtenen Bescheids getroffene Regelung, wonach ihr das Inverkehrbringen CBD-haltiger Präsentationsarzneimittel untersagt wird, nicht mangels hinreichender Bestimmtheit rechtswidrig (vgl. § 1 Abs. 1 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes

– LVwVfG – i.V.m. § 37 Abs. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes des Bundes – VwVfG –).

Ein Verwaltungsakt ist inhaltlich hinreichend bestimmt, wenn sich die Regelung aus dem gesamten Inhalt des Bescheids, insbesondere seiner Begründung, sowie den weiteren den Beteiligten bekannten oder ohne Weiteres erkennbaren Umständen unzweifelhaft erkennen lässt (vgl. BVerwG, Urteil vom 26. Oktober 2017 – 8 C 18.16 –, NVwZ 2018, 895, juris Rn. 13 f. m.w.N.).

Nach diesen Kriterien bestünden Bedenken gegen die hinreichende Bestimmtheit, wenn man die unter Ziff. 1 des Bescheids getroffene Regelung dahingehend verstehen müsste, der Klägerin werde das Inverkehrbringen CBD-haltiger Präsentationsarzneimittel untersagt, ohne die Verfügung auf bestimmte Produkte zu beschränken. Eine solche Auslegung würde aber der eindeutig erkennbaren Regulationsintention des LSJV nicht gerecht. Dem Bescheid ist nämlich mit hinreichender Deutlichkeit zu entnehmen, dass der Klägerin nicht das Inverkehrbringen von „CBD-haltigen Präsentationsarzneimitteln“ im Allgemeinen, sondern nur der in Ziff. 2 aufgeführten Produkte „***mit 3 % CBD“ und „****“ untersagt wird.

Dies ergibt sich bereits aus dem Wortlaut der Ziff. 2 des Bescheids, da es dort heißt, dass als CBD-haltige Präsentationsarzneimittel „hier“, d.h. in Bezug auf den Ausspruch unter Ziff. 1, die vorbenannten beiden Produkte eingestuft werden. Darüber hinaus wird in der Begründung auch nur auf ebendiese Produkte eingegangen und erläutert, dass konkret das Inverkehrbringen dieser Produkte aufgrund ihrer jeweils im Einzelnen festgestellten Eigenschaft als Präsentationsarzneimittel zu untersagen ist (vgl. S. 2 letzter Absatz, S. 4 ff., 10 Absatz 2 d. Bescheids). Dass nur die Produkte „***mit 3 % CBD“ und „****“ von der Untersagungsverfügung erfasst sein sollen, zeigt sich auch daran, dass der Beklagte das weitere Produkt der Klägerin „****“ – entgegen seiner vorläufigen Einschätzung (vgl. Anhörungsschreiben vom 26. Oktober 2021) – nicht länger als Präsentationsarzneimittel einstuft und ausdrücklich von der Regelung ausgenommen hat (vgl. S. 1, letzter Absatz). Nach dieser Auslegung von Ziff. 1 und 2 des Bescheids wird durch den Begriff „Präsentationsarzneimittel“ nicht die

Reichweite der Untersagungsverfügung beschrieben, sondern lediglich deren Begründung teilweise vorweggenommen.

II. Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage ist hinsichtlich der hier streitgegenständlichen Regelungen, deren Aufhebung die Klägerin mit Wirkung für die Zukunft begehrt, der Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung, da der angegriffene Bescheid als Dauerverwaltungsakt zu qualifizieren ist und die einschlägigen gesetzlichen Regelungen keinen abweichenden Zeitpunkt bestimmen (vgl. Riese, in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Werkstand: 42. EL Februar 2022, § 113 Rn. 264 ff.).

III. Die am 9. Dezember 2021 ergangene Untersagungsverfügung ist hinsichtlich des Produkts „***mit 3 % CBD“ auf der Grundlage der zum Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung geltenden Regelungen des Arzneimittelgesetzes – AMG – (in der Fassung vom 12. Dezember 2005, BGBl. I S. 3394, zuletzt geändert durch Gesetz vom 27. Juli 2021, BGBl. I S. 3274) rechtmäßig.

1. Nach § 69 Abs. 1 AMG treffen die zuständigen Behörden die zur Beseitigung festgestellter Verstöße und die zur Verhütung künftiger Verstöße notwendigen Anordnungen (S. 1). Dabei können sie insbesondere das Inverkehrbringen von Arzneimitteln oder Wirkstoffen untersagen, wenn unter anderem die erforderliche Zulassung oder Registrierung für das Arzneimittel nicht vorliegt (S. 2 Nr. 1).

2. Auf der Grundlage dieser Ermächtigung ist die Untersagungsverfügung zunächst formell rechtmäßig. Insbesondere war das Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung (LSJV) für die auf § 69 Abs. 1 AMG gestützte Untersagung des Inverkehrbringens von „***mit 3 % CBD“ zuständig. Gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 der rheinland-pfälzischen Landesverordnung über Zuständigkeiten auf dem Gebiet des Arzneimittel- und des Transfusionsrechts vom 28. November 2000 (GVBl. 2000, 449) – im Folgenden: Zuständigkeitsverordnung – ist das LSJV zuständige Behörde nach dem Arzneimittelgesetz in der Fassung vom 11. Dezember 1998 (BGBl. I S. 1386) in der jeweils geltenden Fassung, soweit in den nachfolgenden Bestimmungen nicht die Zuständigkeit einer anderen Behörde bestimmt ist (zur Zuständigkeit der Länderbehörden vgl. Delewski, in: Kügel/Müller/Hofmann, Arzneimittelgesetz, 3. Auflage 2022, § 64 Rn. 45 ff., § 69 Rn. 53). Eine solche

Abweichung enthalten weder die Zuständigkeitsverordnung noch vorrangiges Bundesrecht.

3. Die Untersagungsverfügung ist auf der Grundlage des § 69 Abs. 1 AMG auch materiell rechtmäßig. Der Beklagte hat das Produkt „***mit 3 % CBD“ zutreffend als Arzneimittel eingestuft, das derzeit nicht in den Verkehr gebracht werden darf (a)), sodass die Entscheidung, der Klägerin das Inverkehrbringen dieses nicht als Arzneimittel zugelassenen Produkts zu untersagen, keinen rechtlichen Bedenken begegnet (b)).

a) „***mit 3 % CBD“ erfüllt die Voraussetzungen für die Qualifikation als sogenanntes Präsentationsarzneimittel gemäß § 2 Abs. 1 S. 1 AMG (aa)). § 2 Abs. 3 AMG steht seiner Qualifikation als Arzneimittel nicht entgegen, insbesondere handelt es sich nicht um ein kosmetisches Mittel nach § 2 Abs. 3 Nr. 3 AMG (bb)). Das Produkt darf nach § 21 Abs. 1 AMG derzeit im Geltungsbereich des Arzneimittelgesetzes nicht in den Verkehr gebracht werden (cc)).

aa) Gemäß § 2 Abs. 1 AMG sind Arzneimittel im Sinne des Arzneimittelgesetzes solche Arzneimittel, die zur Anwendung bei Menschen bestimmt sind. Dies sind Stoffe oder Zubereitungen aus Stoffen, die 1. entweder zur Anwendung im oder am menschlichen Körper bestimmt sind und als Mittel mit Eigenschaften zur Heilung oder Linderung oder zur Verhütung menschlicher Krankheiten oder krankhafter Beschwerden bestimmt sind (sog. "Präsentationsarzneimittel") oder die 2. im oder am menschlichen Körper angewendet oder einem Menschen verabreicht werden können, um entweder a) die physiologischen Funktionen durch eine pharmakologische, immunologische oder metabolische Wirkung wiederherzustellen, zu korrigieren oder zu beeinflussen oder b) eine medizinische Diagnose zu erstellen (sog. "Funktionsarzneimittel").

Vor dem Hintergrund des gemeinschaftsrechtlichen Arzneimittelbegriffs (vgl. Art. 1 Nr. 2 der Richtlinie 2001/83/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. November 2001 zur Schaffung eines Gemeinschaftskodex für Humanarzneimittel – Arzneimittelrichtlinie –, zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2019/1243 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019, ABl. L 198 vom 25. Juli 2019, S. 241 - 344; hierzu EuGH, Urteile vom 15. November 2007 – C-319/05 – und

vom 15. Januar 2009 – C-140/07 –, jeweils juris) ist der Begriff des Präsentationsarzneimittels weit auszulegen, um sicherzustellen, dass vom Arzneimittelbegriff nicht nur Erzeugnisse umfasst sind, die tatsächlich eine therapeutische Wirkung haben, sondern auch solche, die nicht ausreichend wirksam sind oder nicht die Wirksamkeit aufweisen, die der Verbraucher nach ihrer Präsentation erwarten darf (vgl. OVG NRW, Urteil vom 28. Oktober 2021 – 13 A 2432/18 –, juris, Rn. 113 ff. m.w.N.).

Daher erfüllt ein Produkt die Voraussetzungen eines Präsentationsarzneimittels, wenn es entweder ausdrücklich als ein solches Mittel bezeichnet wird oder aber sonst bei einem durchschnittlich informierten, aufmerksamen und verständigen Verbraucher, schlüssig, aber mit Gewissheit der Eindruck entsteht, dass es in Anbetracht seiner Aufmachung die betreffenden Eigenschaften zur Heilung, Linderung oder Vorbeugung von Krankheiten hat (vgl. BVerwG, Urteil vom 26. Mai 2009 – 3 C 5.09 –, juris, Rn. 21; EuGH, Urteil vom 15. November 2007, a.a.O., Rn. 46). Ob dies der Fall ist, ist einzelfallbezogen anhand einer Gesamtbetrachtung konkreter Merkmale zu bestimmen. Zu berücksichtigen sind dabei insbesondere die stoffliche Zusammensetzung des Erzeugnisses, seine Darreichungsform und Verpackung, ebenso wie seine Bezeichnung, der Beipackzettel sowie sonstige dem Hersteller zurechenbare Informationen, Veröffentlichungen und Produktwerbung, die für den Verbraucher verfügbar sind (vgl. OVG NRW, Urteil vom 28. Oktober 2021, a.a.O., Rn. 119 ff. m.w.N.).

„***mit 3 % CBD“ ist zum maßgeblichen Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung als Präsentationsarzneimittel zu qualifizieren. Zwar wird es von der Klägerin nicht ausdrücklich als Arzneimittel bezeichnet, allerdings gewinnt der durchschnittliche Verbraucher – das vorliegende Produkt richtet sich nicht an einen bestimmten Verkehrskreis – bei der anzustellenden Gesamtschau den Eindruck, das Produkt diene der Heilung und Linderung von (Haut-)Krankheiten. Dies ergibt sich insbesondere aus den von der Klägerin auf ihrer Internetseite „****“ sowie auf den von ihrem Instagram-Account „****“ veröffentlichten Informationen, die überwiegend bereits Gegenstand des Verwaltungsverfahrens waren und im Rahmen der mündlichen Verhandlung erneut in Augenschein genommen wurden.

Dort wird das Produkt und der bereits im Produktname erwähnte Wirkstoff CBD wiederholt in Zusammenhang mit diversen Hautkrankheiten, im Einzelnen Psoriasis (Schuppenflechte), Rosazea und Akne, genannt (vgl. Anlagen 6, 9, 14, 20 des Sitzungsprotokolls) und seine Anwendung als Therapiemaßnahme beworben. Insoweit wird in einem auf Instagram unter dem Titel „CBD und Hautkrankheiten, Akne, Schuppenflechte“ veröffentlichten Beitrag vom 6. Juli 2020, neben dem das Produkt abgebildet ist, ausgeführt, „eine gezielte Therapie mit Cannabinoiden könnte zu einer Linderung der Hautkrankheiten beitragen“ (vgl. Anlage 21 d. Sitzungsprotokolls). Weiter heißt es in einer auf Instagram abrufbaren „Story“ zu dem Produkt, „es [gemeint ist das Produkt] kann bei zahlreichen Hautkrankheiten eine erfolgreiche Therapiemaßnahme darstellen“ (vgl. Anlage 9 des Sitzungsprotokolls).

Zudem schreibt die Klägerin dem Produkt in diesem Zusammenhang wiederholt eine heilende bzw. lindernde Wirkung zu. So heißt es in einem auf Instagram veröffentlichten Beitrag vom 26. August 2020, das Produkt „wirkt Akne, [...] und sogar Hautkrankheiten wie zum Beispiel Schuppenflechte entgegen“ (vgl. Anlage 17 d. Sitzungsprotokolls). In einem anderen Beitrag vom 3. September 2020, neben dem das Produkt fotografisch abgebildet ist, wird die Wirkweise von CBD konkret als „antipsoriatisch (Gegen Psoriasis & Hautprobleme)“ beschrieben (vgl. Anlage 16 d. Sitzungsprotokolls). In einem auf ihrer Homepage abrufbaren Artikel „Ist CBD auch für Kinder geeignet? Das sollte hier beachtet werden!“ vom 23. September 2020 heißt es weiter, CBD könne auch zur Behandlung von Hautkrankheiten angewendet werden und die Haut auf natürliche Weise behandeln, zum Beispiel bei Neurodermitis, Ausschlägen und Schuppenflechte (vgl. S. 5 d. Sitzungsprotokolls).

Daneben wird auch wiederholt die Anwendbarkeit bei weiteren Hautproblemen, wie etwa allergischen Reaktionen, Insektenstichen, Rasurbrand / gereizter Haut nach der Rasur und Sonnenbrand, dargestellt (vgl. Anlagen 11, 14, 20, 22 d. Sitzungsprotokolls) und dem auf die Haut aufgetragenen CBD allgemein eine schmerzlindernde und entzündungshemmende Wirkung zugeschrieben (vgl. Anlagen 2, 6, 12, 15, 16 d. Sitzungsprotokolls). Zudem thematisiert die Klägerin auch repetitiv die Wirkweise von CBD auf das Endocannabinoidsystem des menschlichen Körpers. Insoweit führt sie in Bezug auf das konkrete Produkt aus, CBD stimuliere aufgetragen auf die Haut die Cannabinoidrezeptoren und setze die

körpereigenen Reparaturmechanismen in Gang (vgl. Anlagen 9, 14, 20 d. Sitzungsprotokolls).

Durch diese Darstellung kann ein durchschnittlicher Verbraucher den Eindruck gewinnen, das Produkt und konkret der Wirkstoff CBD habe eine „pharmakologische Wirkung“, indem es durch Stimulation ebendieser Cannabinoid-Rezeptoren auf den Stoffwechsel des menschlichen Körpers Einfluss nehme und diesen manipulierte (vgl. zum Begriff der pharmakologischen Wirkung Müller, in: Kügel/Müller/Hofmann, Arzneimittelgesetz, 3. Aufl. 2022, § 2 Rn. 92).

In der Gesamtschau lässt sich daher – entgegen der Annahme der Klägerin – nicht feststellen, das Produkt sei lediglich zur therapiebegleitenden Pflege bei Hauterkrankungen bestimmt. Vielmehr gewinnt der Durchschnittsverbraucher den Eindruck, das Präparat selbst stelle eine mögliche Therapiemaßnahme dar. Daran ändert auch der Umstand, dass die Klägerin die für die Vermarktung im Onlineshop vorgesehene Produktbeschreibung zwischenzeitlich überarbeitet hat (vgl. Bl. 46 d. GA) und in zwei neueren Beiträgen das Produkt als „begleitend anwendbar bei Hautkrankheiten“ beschreibt (vgl. Anlagen 2, 12 d. Sitzungsprotokolls), nichts. Denn – wie vorstehend ausgeführt – existiert weiterhin eine Vielzahl an im Widerspruch hierzu stehenden Werbeaussagen, denen sich aus Verbrauchersicht eine arzneimittelspezifische Zweckbestimmung entnehmen lässt. Zwar ist der Klägerin zuzugestehen, dass der Produktetikettierung selbst kein direkter Krankheitsbezug zu entnehmen ist. Dieser kommt jedoch im Rahmen der Gesamtbetrachtung kein ausschlaggebendes Gewicht bei, da das Produkt – wie vom Prokuristen der Klägerin, Herrn ***, in der mündlichen Verhandlung erläutert – vorrangig über den eigenen Onlineshop vertrieben werden soll, sodass ein potentieller Verbraucher sich hauptsächlich über das Internet informieren wird.

bb) § 2 Abs. 3 AMG nimmt bestimmte Produkte vom Arzneimittelbegriff aus, auch wenn sie im Einzelfall die Kriterien des § 2 Abs. 1 AMG erfüllen. Im vorliegenden Fall kommt allein die Regelung unter § 2 Abs. 3 Nr. 3 AMG in Betracht, wonach „kosmetische Mittel“ im Sinne des Artikels 2 Abs. 1 Buchst. a auch in Verbindung mit Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1223/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 – Kosmetik-Verordnung – nicht Arzneimittel im Sinne des Arzneimittelgesetzes sind.

Gemäß Art. 2 Abs. 1 Buchst. a der Kosmetik-Verordnung sind kosmetische Mittel Stoffe oder Gemische, die dazu bestimmt sind, äußerlich mit den Teilen des menschlichen Körpers (Haut, Behaarungssystem, Nägel, Lippen und äußere intime Regionen) oder mit den Zähnen und den Schleimhäuten der Mundhöhle in Berührung zu kommen, und zwar zu dem ausschließlichen oder überwiegenden Zweck, diese zu reinigen, zu parfümieren, ihr Aussehen zu verändern, sie zu schützen, sie in gutem Zustand zu halten oder den Körpergeruch zu beeinflussen.

„***mit 3 % CBD“ ist nicht ausschließlich oder überwiegend zu solchen kosmetischen Zwecken bestimmt. Zwar bezeichnet die Klägerin das Produkt als „Hautpflegeprodukt“ oder „natürliches Heil-/Pfleagemittel“. Nach der auch insoweit anzustellenden Gesamtbetrachtung dient das Produkt jedoch nicht ausschließlich oder zumindest überwiegend der Pflege und Gesunderhaltung der Haut. Wie oben unter aa) dargelegt, entsteht bei einer Gesamtschau der Eindruck, es handle sich um ein Produkt mit heilungsfördernden Eigenschaften, welches auf die körpereigenen Reparaturmechanismen Einfluss nimmt. Insbesondere wird es als Behandlungsmöglichkeit bei unterschiedlichen Hautkrankheiten mit entzündungshemmender und schmerzlindernder Wirkung dargestellt. Anhand dessen zeigt sich, dass das Produkt von seiner Zweckbestimmung her darauf ausgerichtet ist, einen „Defekt“ der Haut, etwa in Form einer Erkrankung oder Verletzung, zu beseitigen. Der kosmetische Zweck steht hier indes gerade nicht im Vordergrund (vgl. zur Abgrenzung von Arzneimitteln und Kosmetik: "Manual of the working group on cosmetic products [sub-group on borderline products] on the scope of application of the cosmetics regulation [EC] No 1223/2009 [Art. 2 [1][A]], Version 5.2", Rn. 3.3.16, 3.3.23, 3.3.28). Darauf, dass das im Produkt enthaltene CBD in der sog. „CosIng“-Datenbank der Europäischen Kommission (abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/cosing/index.cfm?fuseaction=search.simple>, zuletzt aufgerufen am 1. August 2022) als möglicher Inhaltsstoff von Kosmetika genannt ist, kommt es somit nicht entscheidend an.

Dessen ungeachtet wäre das Produkt – unterstellt, es unterfiele auch der Definition eines „kosmetischen Mittels“ – jedenfalls nach der Zweifelsregelung des § 2 Abs. 3a AMG als Arzneimittel zu qualifizieren.

cc) Nach § 21 Abs. 1 AMG dürfen Fertigarzneimittel im Geltungsbereich des Arzneimittelgesetzes nur nach Zulassung durch die zuständige Bundesoberbehörde beziehungsweise mit einer Genehmigung für das Inverkehrbringen nach Art. 3 Abs. 1 oder 2 der Verordnung (EG) Nr. 726/2004 in den Verkehr gebracht werden. Fertigarzneimittel sind nach § 4 Abs. 1 AMG Arzneimittel, die im Voraus hergestellt und in einer zur Abgabe an den Verbraucher bestimmten Packung in den Verkehr gebracht werden oder andere zur Abgabe an Verbraucher bestimmte Arzneimittel, bei deren Zubereitung in sonstiger Weise ein industrielles Verfahren zur Anwendung kommt oder die, ausgenommen in Apotheken, gewerblich hergestellt werden (S. 1). Fertigarzneimittel sind nicht Zwischenprodukte, die für eine weitere Verarbeitung durch einen Hersteller bestimmt sind (S. 2). Nach diesen Regelungen handelt es sich bei „***mit 3 % CBD“ um ein Fertigarzneimittel, für das eine Zulassung oder Genehmigung derzeit nicht existiert. Eine Zulassung ist auch nicht nach § 21 Abs. 2 AMG entbehrlich, da es nicht um einen der dort geregelten Fälle geht.

b) Angesichts des festgestellten Verstoßes gegen arzneimittelrechtliche Vorschriften bestehen auch keine durchgreifenden rechtlichen Bedenken dagegen, dass das LSJV hiergegen eingeschritten ist und das Inverkehrbringen des Produkts „***mit 3 % CBD“ untersagt hat. Hierbei kann dahingestellt bleiben, ob § 69 Abs. 1 AMG lediglich ein Auswahlermessen oder auch ein Entschließungsermessen einräumt, da die Behörde von einem umfassenden Ermessensspielraum ausgegangen ist und keine Ermessensfehler festzustellen sind (aa)). Die getroffene Anordnung ist insbesondere verhältnismäßig (bb)) und verstößt nicht gegen den allgemeinen Gleichheitsgrundsatz (cc)).

aa) Da § 69 Abs. 1 S. 1 AMG die zuständigen Behörden ermächtigt, die notwendigen Maßnahmen zu treffen, und in Satz 2 die Untersagung des Inverkehrbringens, den Rückruf und die Sicherstellung lediglich als Regelbeispiele – „insbesondere“ – für solche Maßnahmen benennt, steht jedenfalls die Auswahl der zu ergreifenden Maßnahmen im behördlichen Ermessen. Ob es darüber hinaus auch im Ermessen der zuständigen Behörden steht, Maßnahmen bei festgestellten Verstößen gegen arzneimittelrechtliche Vorschriften zu ergreifen oder nicht, ist umstritten (bejahend z.B.: OVG Lüneburg, Beschlüsse vom 2. August 2017 – 13 ME 122/17 –, juris Rn. 22; und vom 8. Juli 2011 – 13 ME 111/11 –, juris, Rn. 15;

Delewski in: Kügel/Müller/Hofmann, a.a.O., § 69 Rn. 20 ff.; verneinend z.B. Pfohl, in: Erbs/Kohlhaas, Strafrechtliche Nebengesetze, Werkstand: 240. EL April 2022, § 69 AMG Rn. 1; offengelassen: BVerwG, Urteil vom 13. März 2008 – 3 C 27.07 –, BVerwGE 131, 1-10; HessVGH, Urteil vom 8. September 1992 – 11 UE 611/91 –, juris, Rn. 39). Diese Frage kann hier dahingestellt bleiben, da das LJSV auch insoweit Ermessen ausgeübt hat und seine Ermessensausübung insgesamt keinen durchgreifenden Bedenken begegnet.

Dass das LJSV von einem umfassenden Ermessensspielraum ausgegangen ist, ergibt sich bereits daraus, dass der Inhalt des § 69 Abs. 1 S. 1 AMG auf Seite 10 des angefochtenen Bescheids – abweichend vom Gesetzeswortlaut – als „Kann-Vorschrift“ dargestellt wird. Darüber hinaus gibt der Bescheid über die Ausführungen zu den Eingriffsvoraussetzungen hinaus die wesentlichen Ermessensgründe wieder. So wird – ebenfalls auf Seite 10 – im Wesentlichen ausgeführt, die Klägerin habe trotz des Anhörungsschreibens nur geringe Veränderungen in ihrer Werbung vorgenommen, es könne nicht Aufgabe der Überwachungsbehörde sein, regelmäßig jedwede Werbung eines Anbieters, die sein Produkt als Präsentationsarzneimittel erscheinen lasse, zu recherchieren; es entstehe der Eindruck, die Klägerin bewege sich nur dort, wo dies durch äußeren Hinweis notwendig erscheine, und die angeordnete Maßnahme sei unter Abwägung aller maßgeblichen Umstände verhältnismäßig, da sie dazu diene, die Sicherheit des Verkehrs mit Arzneimitteln zu gewährleisten.

In der mündlichen Verhandlung haben die Vertreter des Beklagten diese Erwägungen weiter vertieft und insbesondere auf die Risiken der Verwendung eines nicht zugelassenen Präsentationsarzneimittels anstelle eines geeigneten Heilmittels hingewiesen. Ermessenfehler liegen insoweit nicht vor.

bb) Die Untersagung des Inverkehrbringens des Produktes „***mit 3 % CBD“ ist verhältnismäßig, insbesondere ist ein gleich geeignetes milderes Mittel nicht ersichtlich. Auch belastet die Maßnahme die Klägerin nicht unangemessen.

Der Klägerin lediglich das Inverkehrbringen dieses Produktes „als Präsentationsmittel“ zu untersagen, wäre ersichtlich zu unbestimmt und würde bei der Umsetzung immer wieder die Frage nach dem Gesamteindruck bei einem

unbefangenen Betrachter aufwerfen. Eine lediglich auf bestimmte konkrete Werbebotschaften, Beschreibungen oder Aufmachungen bezogene Untersagung würde die Gefahr, das Produkt mit entsprechenden Modifizierungen erneut als Präsentationsarzneimittel in den Verkehr zu bringen, kaum zuverlässig ausschließen.

Es bestehen auch keine Bedenken gegen die Angemessenheit der Untersagung. Es besteht ein gewichtiges Interesse der Allgemeinheit daran, das Inverkehrbringen von Arzneimitteln zu verhindern, die nicht über die erforderliche Zulassung oder Genehmigung verfügen. Dies gilt auch für Präsentationsarzneimittel (vgl. oben, unter a) aa)). Insoweit kommt es grundsätzlich nicht darauf an, ob ein Arzneimittel geeignet ist, mehr oder weniger schwerwiegende Gesundheitsschäden hervorzurufen. Das Erfordernis einer Zulassung bzw. Genehmigung (vgl. oben, unter a) cc)) dient gerade dazu, die einem Arzneimittel innewohnenden Risiken einer behördlichen Überprüfung zu unterziehen, bevor es in den Verkehr gebracht wird, um so möglichen Gefahren frühzeitig entgegenzuwirken. Daher ist es auch nicht ermessensfehlerhaft, dass das LJSV bei seiner Ermessensausübung nicht maßgeblich darauf abgestellt hat, welche konkreten Gesundheitsrisiken mit dem Produkt verbunden sind.

Das Interesse der Klägerin, das Produkt weiterhin zu vertreiben, wiegt demgegenüber weniger schwer. Insoweit ist zwar zu berücksichtigen, dass die Vertriebsuntersagung zunächst selbst dann weiterhin gilt, wenn die Klägerin das Produkt mit anderer Aufmachung, Beschreibung und Bewerbung vertreiben möchte. Da es sich um einen Verwaltungsakt mit Dauerwirkung handelt (vgl. oben), obliegt es jedoch dem Beklagten, gegebenenfalls auf Änderungen der Sachlage zu reagieren, sofern die Voraussetzungen für seinen Erlass entfallen sind (vgl. VGH BW, Urteil vom 24. September 2001 – 8 S 641/01 –, juris Rn. 38 m.w.N.). Somit hat die Klägerin die Möglichkeit, gegebenenfalls gegenüber der zuständigen Behörde darzulegen, dass sie das Produkt zukünftig in einer Art und Weise in den Verkehr zu bringen beabsichtigt, die es nicht mehr als Präsentationsarzneimittel erscheinen lässt.

cc) Ein Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 des Grundgesetzes – GG –) liegt ebenfalls nicht vor. Soweit die Klägerin darauf

verweist, dass auf dem Markt – auch im Zuständigkeitsbereich des Beklagten – eine Vielzahl von vergleichbaren Produkten frei verkäuflich seien, sind ihre Darlegungen nicht hinreichend konkret, um beurteilen zu können, ob es sich tatsächlich um vergleichbare Sachverhalte handelt, bei denen die erforderliche Gesamtbetrachtung ergibt, dass es sich ebenfalls um Präsentationsarzneimittel handelt. Im Übrigen haben die Vertreter des Beklagten in der mündlichen Verhandlung glaubhaft dargelegt, die Behörde werde auch in ähnlich gelagerten Fällen aktiv und schreite bei entsprechenden Rechtsverstößen ein.

IV. Hinsichtlich des Produkts „***“ ergibt sich die Rechtmäßigkeit der Untersagungsverfügung aus den zum Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung (vgl. oben., unter II.) – seit dem 28. Januar 2022 – geltenden Vorschriften des Tierarzneimittelgesetzes – TAMG – (vom 27. September 2021, BGBl. I S. 4530).

1. Nach § 76 Abs. 1 S. 1 TAMG treffen die zuständigen Behörden die notwendigen Anordnungen und Maßnahmen, die zur Beseitigung festgestellter Verstöße, zur Verhütung künftiger Verstöße sowie zum Schutz vor Gefahren für die Sicherheit im Verkehr mit Tierarzneimitteln und mit veterinärmedizinischen Produkten oder zum Schutz vor Täuschung erforderlich sind (S. 1). Sie können unbeschadet der in den Artikeln 129 bis 131 der Verordnung (EU) 2019/6 genannten Maßnahmen insbesondere das Herstellen, Behandeln oder Inverkehrbringen von Tierarzneimitteln, Wirkstoffen oder veterinärmedizinischen Produkten verbieten oder beschränken (S. 3 Nr. 1).

Das Inkrafttreten des Tierarzneimittelgesetzes am 28. Januar 2022 hat nicht zur Folge, dass der allein auf § 69 Abs. 1 AMG gestützte Bescheid teilweise rechtswidrig geworden ist. Vielmehr ist das Gericht berechtigt und verpflichtet, die Rechtmäßigkeit der Untersagung des Inverkehrbringens des Produktes „***“ auf der Grundlage der neuen Ermächtigungsgrundlage des Tierarzneimittelgesetzes zu prüfen. Der Austausch der Ermächtigungsgrundlage ist hier zulässig, denn diese Auswechslung führt, obwohl die Maßnahme im behördlichen (zumindest Auswahl-) Ermessen steht, nicht zu einer Wesensänderung des angefochtenen Verwaltungsaktes. Die beiden Eingriffsermächtigungen sind nämlich sowohl inhaltlich als auch hinsichtlich ihrer Zweckrichtung (vgl. § 1 Abs. 1 AMG sowie § 1 Abs. 1 TAMG) einander so ähnlich, dass in der Sache nur die „falsche

Hausnummer“ korrigiert wird oder die Ermessenserwägungen, welche der falschen Rechtsgrundlage zugrunde gelegt worden sind, auch für die richtige Ermessensgrundlage maßgeblich sind (vgl. z.B. Wolf, in: Sodan/Ziekow, VwGO, Kommentar, 5. Aufl. 2018, § 113 Rn. 86 m.w.N.).

2. Die Untersagungsverfügung ist auch im Hinblick auf diese Ermächtigungsgrundlage formell rechtmäßig. Insbesondere bestehen keine durchgreifenden rechtlichen Bedenken gegen die Zuständigkeit des Landesamts für Soziales, Jugend und Versorgung (LSJV). Zum Zeitpunkt des Erlasses des Bescheids vom 9. Dezember 2021 war nämlich § 69 Abs. 1 Nr. 1 AMG noch die maßgebliche Ermächtigungsgrundlage für die Untersagung des Inverkehrbringens des hier in Rede stehenden Tierarzneimittels, so dass das LSJV gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 der Zuständigkeitsverordnung für den Erlass der Verfügung zuständig war (vgl. oben, unter III. 2.). Dass später § 76 Abs. 1 TAMG als spezielle Ermächtigungsgrundlage für Tierarzneimittel in Kraft trat, führt nicht zur formellen Rechtswidrigkeit des bereits erlassenen Dauerverwaltungsaktes (vgl. Schuler-Harms, in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht Werkstand: 2. EL April 2022, Band VwVfG, Vorbemerkung § 3 Rn. 30).

Im Übrigen ist das LSJV auch für Maßnahmen nach § 76 Abs. 1 TAMG zuständig. Nach § 64 Abs. 1 TAMG obliegt die Durchführung dieses Gesetzes – vorbehaltlich abweichender Regelungen – den zuständigen Behörden der Länder. Auch insoweit gilt § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 der Zuständigkeitsverordnung. Auch wenn diese Vorschrift das Tierarzneimittelgesetz nicht nennt, ist sie auch im Hinblick auf Maßnahmen nach § 76 TAMG angesichts des Fehlens einer speziell auf das Tierarzneimittelgesetz bezogenen Vorschrift entsprechend anwendbar. Es liegt nämlich eine planwidrige Regelungslücke vor, da der Verordnungsgeber offenkundig versehentlich bislang nicht darauf reagiert hat, dass die für Tierarzneimittel geltenden Regelungen, die bei Erlass der Landesverordnung noch im Arzneimittelgesetz geregelt waren, anlässlich der Verordnung (EU) 2019/6 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 über Tierarzneimittel und zur Aufhebung der Richtlinie 2001/82/EG – Tierarzneimittelverordnung – ohne wesentliche inhaltliche Änderungen in ein eigenes Gesetz für Tierarzneimittel verlagert wurden. Es besteht kein Grund zu der Annahme, dass der Verordnungsgeber aufgrund der Verlagerung der

arzneimittelrechtlichen Regelungen für Tierarzneimittel in das Tierarzneimittelgesetz nicht an der bis dahin bestehenden Zuständigkeit des LSJV festgehalten hätte.

3. Die Untersagungsverfügung ist auf der Grundlage des § 76 Abs. 1 TAMG auch materiell rechtmäßig. Der Beklagte hat das Produkt „***“ zutreffend als zulassungspflichtiges, aber – bisher – nicht zugelassenes (Tier-)Arzneimittel eingestuft (a), sodass die Entscheidung, der Klägerin das Inverkehrbringen ebendieses Produkts zu untersagen, im Ergebnis keinen rechtlichen Bedenken begegnet (b).

a) „***“ erfüllt die Voraussetzungen für die Qualifikation als (Präsentations-)Tierarzneimittel gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 1 TAMG i.V.m. Art. 4 Abs. 1 der Tierarzneimittelverordnung (aa)). Diese Qualifikation wird weder durch § 3 Abs. 2 TAMG noch durch § 3 Abs. 4 TAMG infrage gestellt, da es sich insbesondere nicht um ein Futtermittel (vgl. § 3 Abs. 2 Nr. 3 TAMG; bb)) oder ein Arzneifuttermittel (vgl. § 3 Abs. 4 S. 1 Nr. 4 TAMG; cc)) handelt. Das Produkt darf nach § 37 Abs. 1 TAMG nicht in den Verkehr gebracht werden (dd)).

aa) Nach Art. 4 Abs. 1 Buchst. a Tierarzneimittelverordnung bezeichnet der Ausdruck Tierarzneimittel unter anderem alle Stoffe oder Stoffzusammenstellungen, die zur Heilung oder Verhütung von Tierkrankheiten bestimmt sind. Dies entspricht dem Arzneimittelbegriff gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 1 AMG, sodass die hierzu aufgestellten Maßstäbe entsprechend anzuwenden sind.

Bei der erforderlichen Gesamtbetrachtung entsteht aus Sicht der dem angesprochenen Verkehrskreis angehörenden Verbraucher – Hundebesitzer bzw. Personen, die Hunde versorgen – der Eindruck, das Präparat sei jedenfalls auch zur Behandlung von (Gelenk-)Krankheiten bei Hunden bestimmt. Bereits der Produktname selbst enthält einen Hinweis auf ebendiese Zweckbestimmung, denn der Zusatz „ARTHRO“ spielt offenkundig auf die Gelenkerkrankung Arthrose an. Darüber hinaus ergibt sich die arzneimittelspezifische Zweckbestimmung auch insoweit maßgeblich aus den von der Klägerin auf ihrer Internetseite und ihrem Instagram-Account veröffentlichten und zum Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung abrufbaren Informationen.

Die Klägerin führt dort wiederholt aus, das Produkt könne Hunden bei chronischen Problemen, wie Arthrose, therapeutisch gegen (Gelenk-)Schmerzen gegeben werden und betont auch insoweit die schmerz- und entzündungslindernde Wirkung des darin enthaltenen CBD (vgl. Anlagen 4, 10, 13 d. Sitzungsprotokolls). In ihrem auf der Homepage verfügbaren Artikel „CBD für Gelenkbeschwerden bei Hunden? – *** hilft dagegen!“ vom 2. November 2020, der sich auf das streitgegenständliche Produkt bezieht, zeigt sich bereits anhand des Titels, dass das Mittel gegen Gelenkbeschwerden eingesetzt werden soll. Weiter schildert sie in Zusammenhang mit dem im Produkt verwendeten Wirkstoff L-Methionin, dass dieser nach der Studienlage ebenso gut wirke „wie ein nicht steroidales Antirheumatikum“ und suggeriert allgemein, das Präparat könne „anstelle von starken Chemiekeulen“, sprich als Ersatz für Schmerzmittel, verwendet werden (vgl. Anlagen 4, 9, 10 d. Sitzungsprotokolls). Auch in ihrer Bewerbung zur Anwendung von CBD im Allgemeinen bei chronischen Schmerzen, rheumatischen Erkrankungen und Arthrose schreibt sie diesem Wirkstoff eine heilende bzw. lindernde Wirkung zu und erläutert auch insoweit die Wirkweise des CBD auf das Endocannabinoidsystem (vgl. Anlagen 1, 3, 5 d. Sitzungsprotokolls).

Gegenteiliges folgt auch nicht aus der neu gefassten Produktbeschreibung für den Onlineshop der Klägerin (vgl. Bl. 45 d. GA), denn die Klägerin bewirbt dort weiterhin die Einflussnahme des CBD auf das Endocannabinoidsystem und erweckt damit den Eindruck, das Produkt und seine Inhaltsstoffe hätten eine pharmakologische Wirkung. Zudem stellt sie das Produkt weiter als präventives Mittel zur Vorbeugung gegen altersbedingten Gelenkverschleiß dar und schreibt dem Produkt hiermit eine prophylaktische Zweckbestimmung („Verhütung von Tierkrankheiten“) zu. Selbst wenn man die neu gefasste Produktbeschreibung anders verstünde, käme ihr im Rahmen der anzustellenden Gesamtbetrachtung gegenüber der Vielzahl anderslautender Eindrücke kein ausschlaggebendes Gewicht zu.

bb) Nach § 3 Abs. 2 Nr. 3 TAMG sind Futtermittel keine Tierarzneimittel. Die Vorschrift verweist wegen der Definition des Begriffs „Futtermittel“ auf Art. 3 Nr. 4 der Verordnung (EG) 178/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2002 – Lebensmittel-Basis-Verordnung –. Danach sind Futtermittel solche Stoffe oder Erzeugnisse, auch Zusatzstoffe, verarbeitet, teilweise verarbeitet oder unverarbeitet, die zur oralen Tierfütterung bestimmt sind. Unter „orale

Tierfütterung“ ist nach Art 3 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung (EG) Nr. 767/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 – Futtermittel-Verordnung – die Aufnahme von Futtermitteln in den tierischen Verdauungstrakt durch das Maul bzw. den Schnabel, um den Nahrungsbedarf der Tiere zu decken oder die Produktivität von normal gesunden Tieren aufrecht zu erhalten, zu verstehen. Nach dieser Definition ist ein wesentliches Kriterium für die Zuordnung eines Produkts zu den Futtermitteln die Zweckbestimmung zur Deckung des Ernährungsbedarfs.

In diesem Sinne ist „****“ kein Futtermittel, denn bei ihm steht die arzneispezifische Zweckbestimmung im Vordergrund. Die Klägerin bezeichnet das Produkt in ihrer Bewerbung und auf dem Produktetikett zwar als „Ergänzungsfuttermittel“. Dass das Produkt insbesondere dazu bestimmt sei, das Tier mit speziellen Nährstoffen zu versorgen (vgl. Art. 3 Abs. 1 Buchst. j sowie Erwägungsgrund 11 der Futtermittel-Verordnung), lässt sich bei der anzustellenden Gesamtbetrachtung jedoch nicht feststellen. Zur Vermeidung von Wiederholungen wird insoweit auf die obigen Feststellungen unter Gliederungspunkt aa) verwiesen. Danach ist der vorrangige Zweck des Produkts die Behandlung von Gelenkerkrankungen bei Hunden unter Verwendung des Wirkstoffs CBD. Insbesondere dient dieser im Fokus stehende – bereits im Produktnamen erwähnte – Wirkstoff nicht der Ernährung (so auch: VG Köln, Urteil vom 22. März 2022 – 7 K 954/20 –, juris, Rn. 84), wie es für die Einstufung als (Ergänzungs-)Futtermittel erforderlich wäre.

cc) Das Produkt ist auch kein vom Anwendungsbereich des Tierarzneimittelgesetzes ausgeschlossenes Arzneifuttermittel (vgl. § 3 Abs. 4 Nr. 4 TAMG).

Nach der Begriffsbestimmung in Art. 3 Abs. 2 Buchst. j der Verordnung (EU) 2019/4 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 – Arzneifuttermittel-Verordnung –, auf die § 3 Abs. 4 Nr. 4 TAMG verweist, ist ein „Arzneifuttermittel“ ein Futtermittel, das geeignet ist, ohne weitere Verarbeitung unmittelbar an Tiere verfüttert zu werden und aus einer homogenen Mischung aus mehreren Tierarzneimitteln oder Zwischenerzeugnissen mit Einzelfuttermitteln oder Mischfuttermitteln besteht. Diese Voraussetzungen erfüllt das Produkt „****“ nicht. Denn es handelt sich – wie unter bb) dargestellt – bereits nicht um ein Futtermittel

im Sinne des Art. 3 Nr. 4 der Lebensmittel-Basis-Verordnung, dessen Begriffsbestimmung auch für die Arzneifuttermittel-Verordnung gilt (vgl. Art. 3 Abs. 1 Buchst. a Arzneifuttermittel-Verordnung). Zudem besteht das Produkt nicht aus einer homogenen Mischung von Futtermitteln und Tierarzneimitteln.

dd) Nach § 37 Abs. 1 TAMG ist es verboten, ein Tierarzneimittel oder ein veterinärmedizintechnisches Produkt ohne die erforderliche Zulassung, Registrierung oder Freistellung in den Verkehr zu bringen oder im Geltungsbereich dieses Gesetzes auf dem Markt bereitzustellen. Nach Art. 5 Abs. 1 Tierarzneimittelverordnung darf ein Tierarzneimittel nur in Verkehr gebracht werden, wenn eine zuständige Behörde bzw. die Kommission eine Zulassung für dieses Mittel, gemäß Artikel 44, 47, 49, 52, 53 oder 54 erteilt hat. Eine Ausnahmeregelung insbesondere aufgrund von Art. 5 Abs. 6 Tierarzneimittelverordnung existiert für das hier in Rede stehende Produkt nicht.

b) Angesichts des festgestellten Verstoßes gegen tierarzneimittelrechtliche Vorschriften bestehen auch keine durchgreifenden rechtlichen Bedenken dagegen, dass das LSJV hiergegen eingeschritten ist und das Inverkehrbringen des Produkts „***“ untersagt hat. Die diesbezüglichen Ausführungen zur Untersagung des Vertriebs des Produkts „***mit 3 % CBD“ (vgl. oben, unter III. 3. b)) gelten für die hier in Rede stehende tierarzneimittelrechtliche Maßnahme entsprechend, so dass zur Vermeidung von Wiederholungen auf sie Bezug genommen wird.

B) Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

§ 155 Abs. 2 VwGO, wonach die Kosten des Verfahrens zu tragen hat, wer ein Rechtsmittel oder einen Rechtsbehelf zurückgenommen hat, ist im vorliegenden Fall nicht einschlägig. Die Klägerin hat ihre Klage nämlich im Hinblick auf den in der mündlichen Verhandlung aufgehobenen „angepassten Anordnungsbescheid“ vom 27. Juni 2022 nicht stillschweigend – teilweise – zurückgenommen (§ 92 Abs. 1 S. 1 VwGO). Denn mit diesem wurde lediglich die Begründung des angefochtenen Bescheids ohne Änderung des Regelungsgehalts modifiziert; zudem hatte die Klägerin ihn noch nicht in ihr Klagebegehren einbezogen.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus §§ 167 Abs. 1 und 2 VwGO, 708 Nr. 11 der Zivilprozessordnung – ZPO –. Der Ausspruch einer Abwendungsbefugnis nach § 711 ZPO ist entbehrlich, da bei dem Beklagten kein Ausfallrisiko besteht.

Gründe, die Berufung nach § 124a Abs. 1 VwGO zuzulassen, liegen nicht vor.

Rechtsmittelbelehrung

Die Beteiligten können **innerhalb eines Monats** nach Zustellung des Urteils die **Zulassung der Berufung** durch das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz **beantragen**. Der Antrag ist bei dem **Verwaltungsgericht Trier**, Egbertstraße 20a, 54295 Trier, schriftlich oder nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument zu stellen. Er muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Innerhalb **von zwei Monaten** nach Zustellung des Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem **Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz**, Deinhardpassage 1, 56068 Koblenz, schriftlich oder nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument einzureichen.

Der Antrag auf Zulassung der Berufung und die Begründung müssen durch einen Rechtsanwalt oder eine sonstige nach Maßgabe des § 67 VwGO vertretungsbefugte Person oder Organisation erfolgen. In den Fällen des § 55d VwGO ist ein elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a VwGO zu übermitteln.

Die Berufung kann nur zugelassen werden, wenn

1. ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen,
2. die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,
3. die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat,
4. das Urteil von einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts, des gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder
5. ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Beschluss

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 50.000 € (§§ 52 Abs. 1, 63 Abs. 2 des Gerichtskostengesetzes – GKG – i.V.m. Ziff. 25.1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit, LKRZ 2014, 169) festgesetzt.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diese Entscheidung steht den Beteiligten und den sonst von der Entscheidung Betroffenen die **Beschwerde** an das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz zu, wenn der Wert des Beschwerdegegenstands 200,00 € übersteigt.

Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn sie **innerhalb von sechs Monaten**, nachdem die Entscheidung zur Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, eingelegt wird; ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, so kann sie noch **innerhalb eines Monats** nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden.

Die Beschwerde ist bei dem **Verwaltungsgericht Trier**, Egbertstraße 20a, 54295 Trier, schriftlich, nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument oder zu Protokoll der Geschäftsstelle einzulegen. In den Fällen des § 55d VwGO ist ein elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a VwGO zu übermitteln.
