

BGer 2C_75/2025 vom 20. Oktober 2025

Bundesgericht, 2025-10-20, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_75_2025

FR: TF 2C_75/2025 du 20 octobre 2025

IT: TF 2C_75/2025 del 20 ottobre 2025

Erwägungen

E. 1

Die frist- (Art. 100 Abs. 1 BGG) und formgerecht (Art. 42 BGG) eingereichte Eingabe betrifft eine Angelegenheit des öffentlichen Rechts (Art. 82 lit. a BGG) und richtet sich gegen einen kantonal letztinstanzlichen (Art. 86 Abs. 1 lit. d und Abs. 2 BGG) Endentscheid (Art. 90 BGG). Ein Ausnahmegrund im Sinne von Art. 83 ff. BGG liegt nicht vor. Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist vom Entscheid direkt betroffen; sie ist gemäss Art. 89 Abs. 1 BGG zur Beschwerdeführung berechtigt (vgl. auch das Urteil 2C_136/2024 vom 13. September 2024 E. 1). Damit ist auf die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten einzutreten.

E. 2.1

Mit der Beschwerde kann namentlich die Verletzung von Bundesrecht gerügt werden (Art. 95 lit. a BGG). Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG), wobei es - unter Berücksichtigung der allgemeinen Rüge- und Begründungspflicht (Art. 42 Abs. 2 BGG) - grundsätzlich nur die geltend gemachten Vorbringen prüft, sofern allfällige weitere rechtliche Mängel nicht geradezu offensichtlich sind (vgl. BGE 142 I 135 E. 1.5; 133 II 249 E. 1.4.1). Der Verletzung von Grundrechten, einschliesslich des Willkürverbots, geht das Bundesgericht nur nach, falls eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und ausreichend begründet worden ist (Art. 106 Abs. 2 BGG ; vgl. BGE 148 I 104 E. 1.5; 143 II 283 E. 1.2.2 ; 139 I 229 E. 2.2). Diese qualifizierte Rüge- und Begründungsobliegenheit nach Art. 106 Abs. 2 BGG verlangt, dass in der Beschwerde klar und detailliert anhand der Erwägungen des angefochtenen Entscheids dargelegt wird, inwiefern verfassungsmässige Rechte verletzt worden sein sollen (vgl. BGE 143 I 1 E. 1.4; 133 II 249 E. 1.4.2).

E. 2.2

Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG ; BGE 147 V 35 E. 4.2). Die vorinstanzlichen Sachverhaltsfeststellungen können von Amtes wegen oder auf Rüge hin berichtigt werden, wenn sie offensichtlich unrichtig - sprich willkürlich - sind oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruhen und wenn die Behebung des Mangels für den Verfahrensausgang entscheidend sein kann (Art. 105 Abs. 2 und Art. 97 Abs. 1 BGG ; BGE 147 V 16 E. 4.1.1 ; 147 I 73 E. 2.2; 146 IV 88 E. 1.3.1). Entsprechende Rügen unterstehen der qualifizierten Rüge- und Begründungspflicht (vgl. zuvor E. 2.1; vgl. BGE 147 I 73 E. 2.2). Auf ungenügend begründete Rügen oder allgemeine appellatorische Kritik am angefochtenen Entscheid geht das Bundesgericht nicht ein (BGE 148 IV 356 E. 2.1; 140 III 264 E. 2.3; 139 II 404 E. 10.1).

E. 3

Die Beschwerdeführerin wehrt sich vorliegend einerseits gegen die Einziehung (Verfügung des Amtes für Verbraucherschutz des Kantons Zug vom 22. September 2022) und andererseits die Rücknahme bzw. den Rückruf (Verfügung vom 18. November 2022) der als gefährdend erachteten CBD-Öle der Beschwerdeführerin.

Dabei ist vor Bundesgericht einzig umstritten, ob die CBD-Öle der Beschwerdeführerin als Lebensmittel im Sinn von Art. 4 des Bundesgesetzes über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG; SR 817.0) zu qualifizieren sind, und ob deshalb die für Lebensmittel geltenden Vorschriften des LMG und das dieses umsetzende Verordnungsrecht zur Anwendung kommen. Diesen Standpunkt vertreten das AVS und die Vorinstanz im angefochtenen Urteil. Umgekehrt macht die Beschwerdeführerin geltend, es handle sich bei den von ihr hergestellten und vertriebenen CBD-Ölen um kosmetische Mittel im Sinn von Art. 4 Abs. 3 lit. e und Art. 5 lit. b LMG i.V.m. Art. 53 der Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung vom 16. Dezember 2016 (LGV; SR 817.02).

E. 4

Die Beschwerdeführerin rügt vor Bundesgericht eine offensichtlich unrichtige respektive willkürliche Sachverhaltsfeststellung durch die Vorinstanz.

E. 4.1

Die Sachverhaltsfeststellung ist offensichtlich unrichtig und damit willkürlich im Sinn von Art. 9 BV, wenn die vorinstanzliche Beweiswürdigung schlechterdings unhaltbar ist, das heisst, wenn die Behörde in ihrer Entscheidung von Tatsachen ausgeht, die mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch stehen oder auf einem offenkundigen Fehler beruhen. Willkürlich ist auch eine Beweiswürdigung, welche mit den Akten in klarem Widerspruch steht oder einseitig einzelne Beweise berücksichtigt (zum Ganzen: BGE 148 IV 356 E. 2.1 mit zahlreichen Hinweisen).

E. 4.2

Die Beschwerdeführerin macht im Wesentlichen geltend, die Vorinstanz habe in ihrem Urteil in willkürlicher Weise geschlossen, dass aus den Ausführungen auf der Website der Beschwerdeführerin in der Rubrik "Frequently Asked Questions" (FAQ) unter dem Titel "Wie sollte ich das CBD-Öl verwenden?" nicht unmissverständlich hervorgehe, dass die ausschliessliche Aufnahme über die Haut geschehen solle. Sie verweist dabei auf den Wortlaut der FAQ. Insbesondere habe die Vorinstanz nicht erwähnt, dass dort nicht nur von der oralen Einnahme der CBD-Öle abgeraten, sondern auch ausdrücklich die topische (örtliche resp. äusserliche) Anwendung empfohlen werde. Auch werde darauf hingewiesen, dass die CBD-Öle als Kosmetik zugelassen und in einem deutschen Labor an der Haut von 50 Probanden getestet worden seien.

E. 4.3

Mit ihren Vorbringen gelingt es der Beschwerdeführerin nicht, eine willkürliche Sachverhaltsfeststellung durch die Vorinstanz aufzuzeigen:

Das Verwaltungsgericht hat im angefochtenen Urteil namentlich festgehalten (dort. E. 4.4.3.2), in den FAQs der Beschwerdeführerin werde zwar darauf hingewiesen, dass die EU den Verkauf von CBD-Produkten als Lebensmittel und Getränke seit Januar 2019 verboten habe und dass deshalb davon abgeraten werde, das CBD-Öl oral einzunehmen; indessen gehe auch hieraus nicht unmissverständlich hervor, dass die ausschliessliche Aufnahme

über die Haut geschehen soll. Dieser Schluss erscheint ohne Weiteres auch unter Berücksichtigung der in den FAQ ebenfalls enthaltenen Empfehlung der topischen Anwendung respektive der Aussagen zur Testung der Hautverträglichkeit vertretbar. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Empfehlung der topischen Anwendung vor dem Hintergrund zahlreicher anderer Ambivalenzen und Hinweise auf die orale Einnahme erfolgt, welche die Vorinstanz im angefochtenen Urteil eingehend anführt (vgl. dazu auch nachfolgende E. 5). Zudem erscheint alleine die Aussage, dass die EU "den Verkauf von CBD-Produkten als Lebensmittel oder Getränke verboten" habe, und der damit verbundene "Rat" (-schlag), das CBD-Öl nicht oral einzunehmen, keineswegs eindeutig, sondern kann genauso gut als (weitere) Anspielung auf die orale Einnahme verstanden werden. Gerade in diesem Gesamtkontext durfte die Vorinstanz ohne Willkür schliessen, dass aus den FAQ nicht unmissverständlich hervorgeht, dass für die CBD-Öle ausschliesslich die Verwendung auf der Haut vorgesehen ist.

E. 5

In der Sache ist umstritten, ob die Vorinstanz die CBD-Öle der Beschwerdeführerin zu Recht als Lebensmittel im Sinn von Art. 4 LMG eingestuft hat.

E. 5.1

Als Lebensmittel gelten gemäss Art. 4 Abs. 1 LMG alle Stoffe oder Erzeugnisse, die dazu bestimmt sind oder von denen sich vernünftigerweise vorhersehen lässt, dass sie in verarbeitetem, teilweise verarbeitetem oder unverarbeitetem Zustand von Menschen aufgenommen werden.

Nach Art. 4 Abs. 3 lit. e LMG gelten kosmetische Mittel ausdrücklich nicht als Lebensmittel; sie werden stattdessen als Gebrauchsgegenstände qualifiziert (Art. 5 lit. b LMG). Art. 53 Abs. 1 LGV definiert kosmetische Mittel als Stoffe oder Zubereitungen, die dazu bestimmt sind, äusserlich mit bestimmten Teilen des menschlichen Körpers wie der Haut, dem Behaarungssystem, den Nägeln, den Lippen oder äusseren intimen 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.

Zwar regelt das LMG den Umgang mit, die Kennzeichnung und Aufmachung von sowie die Ein-, Aus- und Durchfuhr von Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen (Art. 2 Abs. 1 LMG). Allerdings gelten je nach Zuordnung eines Produkts zu einer der beiden Kategorien unterschiedliche gesetzliche Anforderungen (vgl. Art. 7 ff. LMG [Lebensmittel]; Art. 15 ff. LMG [Gebrauchsgegenstände]), darunter beispielsweise die Vorschriften betreffend sog. "neuartiger Lebensmittel", die einer Bewilligungspflicht unterstehen (vgl. Art. 7 Abs. 5 lit. a LMG i.V.m. Art. 15 ff. LGV ; dazu eingehend das Urteil 2C_530/2023 vom 23. Juli 2024 E. 3; zu den Unterschieden der beiden Produktkategorien: Donauer/Hablützel, Abgrenzung von Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen, Jusletter vom 28. März 2022, insb. S. 4 ff. Rz. 7 ff.).

E. 5.2

Ob es sich bei einem Produkt um ein Lebensmittel oder um ein kosmetisches Mittel handelt, die unter den Anwendungsbereich der jeweiligen Bestimmungen des Lebensmittelrechts fallen, bestimmt sich in einer Gesamtbetrachtung nach den Umständen im Einzelfall (Urteil

2C_576/2023 vom 18. Januar 2024 E. 7.3.1; vgl. zur Abgrenzung von Lebensmitteln und kosmetischen Produkten von Betäubungsmitteln: Urteil 2C_348/2022 vom 7. März 2023 E. 4, insb. E. 4.4.2 [Lebensmittel] und 4.4.4 [kosmetische Mittel]; zur Abgrenzung von Lebensmitteln respektive Gebrauchsgegenständen von Arzneimitteln: Urteil 2C_413/2015 vom 10. März 2016 E. 3 f. mit Hinweisen; vgl. auch Donauer/Hablützel, a.a.O., insb. S. 20 f. Rz. 66 ff.).

Dabei ist nach dem Gesetzeswortlaut darauf abzustellen, ob der Hersteller oder Vertreiber des Produktes dieses explizit für einen lebensmitteltypischen Aufnahmезweck bestimmt hat (vgl. Urteil 2C_348/2022 vom 7. März 2023 E. 4.4.2) oder ob das Produkt nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge und der allgemeinen Lebenserfahrung von Menschen als Lebensmittel aufgenommen werden wird (vgl. auch Botschaft vom 25. Mai 2011 zum Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände, BBl 2011 5598). Als Massstab dient dabei ein durchschnittlicher Konsument resp. eine durchschnittliche Konsumentin (vgl. Donauer/Hablützel, a.a.O., insb. S. 12 Rz. 34).

E. 5.3

Unbestritten ist, dass die Beschwerdeführerin die streitgegenständlichen CBD-Öle nicht ausdrücklich als Lebensmittel bestimmt und als solche vertreibt. Zu klären ist deshalb, ob sich vernünftigerweise vorhersehen lässt, dass die CBD-Öle der Beschwerdeführerin im Sinn von Art. 4 LMG als Lebensmittel aufgenommen resp. konsumiert werden:

E. 5.3.1

Dabei fällt wesentlich ins Gewicht, dass die Beschwerdeführerin selber die Anwendung respektive den Anwendungszweck ihrer CBD-Öle im Rahmen der Produkteinformation durchwegs ambivalent beschreibt:

So wird auf der Packungsbeilage zwar eine topische Anwendung empfohlen und wird als Anwendungsbereich "Anti-Serum, Antioxidans, Hautpflege, Hautschutz" genannt; unter den "wichtigen Informationen" steht aber auch, dass vor dem "Verzehr" der Produkte empfohlen werde, einen qualifizierten Arzt zu konsultieren. Auf der Website der Beschwerdeführerin wird im Rahmen der bereits erwähnten FAQs zwar - wie erwähnt (vgl. vorne E. 4.2) - unter Hinweis auf das in der EU geltende Verkaufsverbot von CBD-Produkten als Lebensmittel die topische Anwendung der Öle empfohlen. Andernorts wird aber die Frage, ob das CBD-Öl auch "gevapet" (verdampft) werden könne, wie folgt beantwortet: "Das CBD-Öl ist nicht zum Einatmen gemacht, sondern um oral eingenommen zu werden." Die Frage, welche Konzentration von CBD-Öl gewählt werden solle, wird dahingehend beantwortet, dass es bei der "Einnahme" von CBD-Öl wichtig sei, mit einer niedrigen Dosis zu beginnen, damit der Körper sich an das Öl gewöhnen könne. Ferner wird auch die Frage beantwortet, ob nach der "Einnahme" von CBD-Öl das Autofahren zulässig sei.

Hinzu kommt, dass für die von der Beschwerdeführerin empfohlene topische Anwendung nähere Hinweise auf den Ort der Anwendung und die genaue Wirkung des Auftragens des CBD-Öls fehlen. Die Dosierungsanleitung wird für jeweils einen Tropfen angegeben und es fehlt eine Beschreibung, auf welchen Körperteil diese aufzutragen wären, was von der Vorinstanz mit Blick auf die angebliche topische Anwendung zu Recht als seltsam bezeichnet wird.

E. 5.3.2

Entgegen den Beschwerdevorbringen ergibt sich bereits aus den genannten Produkteinformationen der Beschwerdeführerin ohne Weiteres, dass die Anwendungshinweise der Beschwerdeführerin die lebensmitteltypische orale Aufnahme der CBD-Öle in keiner Weise ausschliessen. Durchgehende und unmissverständliche Hinweise auf eine

ausschliesslich topische Verwendung oder die Ungeniessbarkeit der CBD-Öle fehlen. Stattdessen wird verschiedentlich die Möglichkeit der oralen Einnahme wenigstens angedeutet.

Zu Recht gewichtet die Vorinstanz als weitere Indizien für den Lebensmittelcharakter der CBD-Öle der Beschwerdeführerin zudem, dass diese in den Geschmacksrichtungen Erdbeere oder Vanille angeboten werden und dass die Beschwerdeführerin auch die von ihr verwendeten Trägeröle mit für Lebensmittel typischen Begriffen beschreibt. Das Hanfsamenöl wird gemäss den Sachverhaltsfeststellungen der Vorinstanz als "nussig", "reich an essenziellen Fettsäuren wie Omega-3 und Omega-6" und als "Superfood" beschrieben; dem Olivenöl wird ein mildes Aroma attestiert; und das MCT-Öl wird als milde Version von Kokosnussöl angepriesen. Am Umstand, dass diese Elemente für den Lebensmittelcharakter der CBD-Öle der Beschwerdeführerin sprechen, ändert nichts, dass auch für Hautpflegeprodukte Duftstoffe verwendet werden und dass Trägeröle mit einem hohen Anteil an essenziellen Fettsäuren möglicherweise (auch) einen positiven Einfluss auf das Hautbild haben, wie dies die Beschwerdeführerin geltend macht.

Dass auch die realen Konsumentinnen und Konsumenten die CBD-Öle als für die orale Aufnahme bestimmt wahrnehmen, ergibt sich schliesslich aus mehreren von den kantonalen Behörden gesammelten Kundentestimonials. So haben mehrere Konsumentinnen angegeben, das CBD-Öl der Beschwerdeführerin jeweils oral eingenommen zu haben. Zwar trifft zu, dass sich aus einer oralen Anwendung eines Produkts nicht

per se der Lebensmittelcharakter eines Stoffes oder Erzeugnisses ableiten lässt (vgl. dazu auch Donauer/Hablützel, a.a.O., S. 10 f. Rz. 28 f.). Gleichzeitig ist aber in keiner Weise zu beanstanden, dass die orale Aufnahme als Indiz für den Lebensmittelcharakter eines Stoffes oder Erzeugnisses im Sinn von Art. 4 Abs. 1 LMG herangezogen wird, wenigstens solange nicht klar erstellt ist, dass sie ausschliesslich oder überwiegend einem der in Art. 53 LGV genannten Zwecke dient (vgl. dazu vorne E. 5.1). Das ist vorliegend klar nicht der Fall, nachdem die Beschwerdeführerin selber argumentiert, die Öle seien für die topische Anwendung auf der Haut und nicht für die Anwendung in der Mundhöhle zu einem der in Art. 53 LGV genannten Zwecke gedacht.

E. 5.3.3

Insgesamt ist die Vorinstanz zu Recht davon ausgegangen, dass vernünftigerweise vorherzusehen ist, dass ein durchschnittlicher Konsument respektive eine durchschnittliche Konsumentin die CBD-Öle der Beschwerdeführerin als Lebensmittel aufnehmen wird.

E. 5.4

Nach dem Gesagten handelt es sich bei den streitgegenständlichen CBD-Ölen um Lebensmittel im Sinn von Art. 4 Abs. 1 LMG und hat die Vorinstanz zu Recht die für Lebensmittel geltenden Vorschriften auf sie angewendet.

Im Übrigen bestreitet die Beschwerdeführerin vor Bundesgericht nicht, dass die gesetzlichen Voraussetzungen für die Einziehung respektive den Rückruf bzw. die

Rücknahme von Lebensmitteln im Fall der streitgegenständlichen CBD-Öle der Beschwerdeführerin erfüllt gewesen sind. Insbesondere bestreitet sie weder, dass ihre CBD-Öle keine sicheren Lebensmittel sind und deshalb nicht in Verkehr gebracht werden dürfen (vgl. Art. 7 LMG ; angefochtenes Urteil E. 6), noch die Eventualbegründung der Vorinstanz, wonach es sich bei den CBD-Ölen ohnehin um bewilligungspflichtige "neuartige Lebensmittel" i.S.v. Art. 7 Abs. 5 lit. a LMG i.V.m. Art. 15 ff. LGV handle, welche die Beschwerdeführerin mangels für deren Vertrieb nötiger Bewilligung auch nicht in Verkehr bringen darf (Art. 16 Abs. 2 i.V.m. Art. 17 LGV ; angefochtenes Urteil E. 7; dazu auch eingehend: BLV, Briefing Letter: Cannabidiol [CBD] in Lebensmittel und Lebereffekte, Stand: 3. Dezember 2021; sowie: Fachgremium für Abgrenzungsfragen [von Swissmedic, Bundesamt für Gesundheit BAG, Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen BLV, Kantonsapothekervereinigung KAV, sowie Verband der Kantonschemiker der Schweiz VKCS], Produkte mit Cannabidiol [CBD] und anderen Cannabinoiden, die nicht dem Betäubungsmittelrecht unterliegen, Überblick und Vollzugshilfe, Version 8, gültig ab 1. Mai 2025, S. 11 f.). Auf diese Punkte ist entsprechend nicht weiter einzugehen.

E. 6.1

Im Ergebnis erweist sich die Beschwerde als unbegründet, weshalb sie abzuweisen ist. Für die eventualiter beantragte Rückweisung bleibt bei diesem Ergebnis kein Raum.

E. 6.2

Diesem Verfahrensausgang entsprechend hat die Beschwerdeführerin die Gerichtskosten zu tragen (Art. 66 Abs. 1 BGG). Parteienschädigungen sind nicht geschuldet (Art. 68 Abs. 1 und Abs. 3 BGG).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.