VG Regensburg, Beschluss v. 09.04.2025 – RN 5 S 25.193

**Titel:**

## Kühlung von Sushi

**Normenketten:**

VwGO § 80 Abs. 1 S. 1 Nr. 4, Abs. 3 S. 1, Abs. 5
Anhang I Nr. 3.5 VO (EG) Nr. 853/2004
LMHV § 2 Abs. 1 Nr. 2
VwZVG Art. 19 Abs. 1 Nr. 3

**Leitsätze:**

**1. Sushi mit rohem Fisch ist nicht als "frisches Fischereierzeugnis" im Sinne der VO (EG) Nr. 853/2004 zu klassifizieren, da es sich um ein Verarbeitungserzeugnis handelt, bei dem roher Fisch lediglich eine Zutat ist. (Rn. 41) (redaktioneller Leitsatz)**
**2. Gleichwohl gelten die Temperaturvorgaben von "frischen Fischereierzeugnissen" in der VO (EU) Nr. 853/2014 auch für Sushi. (Rn. 43) (redaktioneller Leitsatz)**
**3. Die Lagerung von mit gesäuertem Reis hergestelltem Sushi ist bei einer Temperatur von maximal +7 °C ausreichend. (Rn. 46) (redaktioneller Leitsatz)**

**Schlagworte:**

Zur Frage, ob verpacktes Sushi, das im Einzelhandel in den Verkehr gebracht wird, als, oder ob es aufgrund des verwendeten gesäuerten Reises, der eine konservierende Wirkung hat, ausreicht, eine maximale Lagertemperatur von +7 °C auf der Verpackung vorzuschreiben., Zur Frage,, ob verpacktes Sushi,, das im Einzelhandel in den Verkehr gebracht wird,, einzustufen ist und demzufolge bei einer Temperatur von maximal +4 °C im Einzelhandel gelagert werden muss,, oder ob es aufgrund des verwendeten gesäuerten Reises, der eine konservierende Wirkung hat,, ausreicht, eine maximale Lagertemperatur von +7 °C auf der Verpackung vorzuschreiben., vorläufiger Rechtsschutz, Sushi, Lebensmittelhygiene, Kühllagerungstemperatur, Kennzeichnung, Lebensmittelsicherheit, sofortige Vollziehung, Sofortvollzug, aufschiebende Wirkung, Anordnung

**Fundstellen:**

LSK 2025, 7186
LMuR 2025, 190

## Tenor

I. Die aufschiebende Wirkung der am 24.1.2025 erhobenen Klage der Antragstellerin gegen den Bescheid des Landratsamts X* … vom 16.1.2025 (Gesch.-Z.: … wird bezüglich der Ziffern 1 und 4 des genannten Bescheids wiederhergestellt und bezüglich der Ziffer 3 angeordnet.

II. Die Kosten des Verfahrens hat der Antragsgegner zu tragen.

III. Der Streitwert wird auf 2.500,00 EUR festgesetzt.

## Gründe

I.

1
Die Antragstellerin begehrt die Wiederherstellung bzw. Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihrer Klage gegen einen Bescheid des Landratsamts X* … (im Folgenden: Landratsamt), mit dem die Antragstellerin unter Anordnung des Sofortvollzugs verpflichtet wurde, auf Verpackungen von Sushi mit einem Anteil an rohen Fischereierzeugnissen als einzuhaltende Aufbewahrungsbedingung zum Verbrauchsdatum eine Kühllagerung von maximal +4 °C vorzugeben.

2

Am 8.4.2024 entnahm das Amt für Veterinärwesen und Verbraucherschutz des M* …-Kreises in der Betriebsstätte Y* … in … …, … eine Verdachtsprobe „Sushi H* …“, die zur Begutachtung an das Hessische Landeslabor – Standort Gießen – gegeben wurde. Auf der Verpackung des mit „… Sushi S* …“ bezeichneten Lebensmittels war als einzuhaltende Aufbewahrungsbedingung zum Verbrauchsdatum eine Kühllagerung bei maximal +7 °C angegeben.

3
Ausweislich des Prüfberichts des Hessischen Landeslabors gelangten zwei Packungen des Produkts zur Untersuchung, die bei einer Lagertemperatur von +6 °C in der Y* …-Betriebsstätte entnommen wurden. Teilprobe 1 sei am Tag nach Probeneingang sensorisch mikrobiologisch untersucht worden. Teilprobe 2 sei gemäß Herstellerangaben kühl gelagert und einen Tag vor Ablauf des angegebenen Verbrauchsdatums untersucht worden. Beide Teilproben seien sowohl sensorisch als auch mikrobiologisch unauffällig gewesen. Im Rahmen der Kennzeichnungsprüfung sei Folgendes aufgefallen:

4
- Im Zutatenverzeichnis sei unter anderem die Zutat „Lachs, roh“ aufgeführt gewesen. Verpackte „frische Fischereierzeugnisse“ einschließlich solcher mit Anteilen von frischem, unverarbeitetem Fisch würden den Anforderungen des Anhangs III Abschnitt VIII Kap. III Buchst. A Nr. 4 VO (EG) Nr. 853/2004 unterfallen und seien auf Temperaturen annähernd Schmelzeis abzukühlen und zu lagern. Diese Vorgaben würden gemäß Anhang III Abschnitt VIII Nr. 2 der genannten Verordnung auch in Betriebsstätten des Einzelhandels gelten.

5
Der Codex Alimentarius definiere diesen Temperaturbereich als eine Temperatur von bis zu +4 °C. Diese Definition sei nach Auffassung der EU-Kommission und der AFFL (Arbeitsgruppe Fleisch- und Geflügelfleischhygiene und fachspezifische Fragen von Lebensmitteln tierischer Herkunft der Länderarbeitsgemeinschaft gesundheitlicher Verbraucherschutz) auch für die Anwendung des Hygienerechts in der EU zu beachten (TOP 9.1 der 42. AFFL-Sitzung).

6
Aufgrund des Hygiene- und Gesundheitsrisikos in Verbindung mit dem hohen Bearbeitungs- und Zerkleinerungsgrad sei gemäß Beschluss 2022/89/19 des ALTS (Arbeitskreis der auf dem Gebiet der Lebensmittelhygiene und der Lebensmittel tierischer Herkunft tätiger Sachverständiger) auch Sushi, das unter Verwendung von rohen, aufgetauten Fischereierzeugnissen hergestellt werde, unter fachlichen Gesichtspunkten genauso einzustufen wie ein „frisches Fischereierzeugnis“, d.h. es müsse auch auf der Stufe des Einzelhandels bei Temperaturen von annähernd schmelzendem Eis (max. +4 °C) gelagert werden.

7
- Auf der Verpackung der untersuchten Produkte sei als einzuhaltende Aufbewahrungsbedingung zum Verbrauchsdatum eine Kühllagerung bei max. +7 °C angegeben. Aufgrund des Hygiene- und Gesundheitsrisikos werde empfohlen, auch für die Lagerung beim Verbraucher einen Temperaturbereich von max. +4 °C vorzugeben.

8
Da sich der Firmensitz der Antragstellerin im Landkreis X* … befindet, wurde der Untersuchungsbericht an das Landratsamt X* … übermittelt, das die Antragstellerin um Stellungnahme zu den Feststellungen bat.

9
Die Antragstellerin führte dazu mit Schreiben vom 2.8.2024, 23.8.2024 sowie 26.8.2024 aus, dass grundsätzlich der Hersteller für das Herstellen und Inverkehrbringen sicherer Lebensmittel unter geeigneten Hygienebedingungen verantwortlich sei. Allgemeine Hygieneregelungen und Regelungen für spezifische Produkte würden lediglich die Rahmenbedingungen vorgeben. Die angemessene Ausgestaltung obliege aber in jedem Fall dem verantwortlichen Unternehmen. Da es für Sushi keine Spezialregelungen gebe, hätten AFFL und ALTS ihre Rechtsposition aus dem europäischen Hygienerecht abgeleitet, wonach für „frische Fischereierzeugnisse“ die „Schmelzeistemperatur“ einzuhalten sei. Bei Sushi-Produkten handle es sich jedoch nicht per se und pauschal um „frische Fischereierzeugnisse“, sondern um Verarbeitungserzeugnisse eigener Art, die in weiten Teilen aus gesäuertem Reis bestünden und bei denen Fisch nur als Zutat eine Rolle spiele. Es sei rechtlich und sachlich nicht korrekt, bestimmte Anforderungen an eine mögliche Zutat auf ein zusammengesetztes Produkt zu übertragen. Sushi sei jedenfalls dann ein

„behandeltes Lebensmittel“, wenn durch die Verwendung von Säuren bewusst ein Milieu geschaffen werde, das das Keimwachstum beeinflusse und unterdrücke. Hier müsse die Wechselwirkung mit dem Sushi-Reis berücksichtigt werden. Dessen Verwendung führe dazu, dass der pH-Wert im Fischanteil innerhalb weniger Stunden nach Herstellung signifikant absinke. Die relative mikrobiologische Stabilität von Sushi sei auf die Herstellungsmethode und die Angebotsform zurückzuführen. Sie werde durch die permanenten und zahlreichen Eigenuntersuchungen der Anbieterseite belegt. Die genannte Thematik sei bereits umfangreich mit AFFL und ALTS diskutiert worden. Aktuell würden weiterführende Projekte initiiert, die sich mit der Problematik befassten. Derzeit würden Abstimmungsgespräche mit verschiedenen Verbänden der Lebensmittelindustrie und Behörden bzw. Vertretern des AFFL, ALTS sowie der Deutschen Gesellschaft für Hygiene und Mikrobiologie (DGHM) mit dem Ziel stattfinden, eine klare Einstufung der Produktkategorie „Sushi“ zu erreichen und daraus abzuleitende, realistische und notwendige Lagertemperaturen. Es werde daher davon ausgegangen, dass bis zur Vorlage von Ergebnissen nicht von der aktuell angewandten Praxis (Lagerung bei maximal +7 °C) abgewichen werde. Dabei sei auch zu beachten, dass bei AFFL, ALTS sowie der DGHM derzeit keine Probleme hinsichtlich Lebensmittelsicherheit und Qualität bei vorverpackten Sushi-Produkten bekannt seien.

10
Daraufhin schaltete das Landratsamt das Bayerische Landesamt für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit (LGL) ein. Dieses teilte dem Landratsamt mit Schreiben vom 5.12.2024 mit, dass die Sichtweise des Hessischen Landeslabors grundsätzlich geteilt werde. Rohe Fischereierzeugnisse wiesen einen hohen Proteingehalt auf und seien mit einer typischen mikrobiellen Flora in hohen Keimzahlen behaftet. Bei der Herstellung von Sushi erfolgten zudem viele manuelle Herrichtungs- und Bearbeitungsschritte, bei denen ein weiterer Eintrag von Mikroorganismen nicht auszuschließen sei. Die Sichtweise der Antragstellerin werde nicht geteilt. Nur aufgrund des Kontakts mit dem gesäuerten Reis werde Sushi nicht zu einem verarbeiteten Erzeugnis. Eine Säuberung und damit mikrobiologische Stabilisierung des rohen Fisch-, Krebs- oder Weichtieranteils durch den Kontakt mit dem angesäuerten Reis setze eine ausreichend lange Kontaktzeit zwischen den Komponenten voraus, die nicht in jedem Fall gegeben sei.

11
Mit Schreiben vom 16.12.2024 teilte das Landratsamt der Antragstellerin mit, dass beabsichtigt sei, einen kostenpflichtigen Bescheid zu erlassen und anzuordnen, dass auf Sushi-Verpackungen (bei Sushi mit rohem Fisch, Krebs- und Weichtieren) als einzuhaltende Aufbewahrungsbedingung zum Verbrauchsdatum eine Kühllagerung von maximal +4 °C vorzugeben sei. Ihr wurde eine Frist zur Stellungnahme eingeräumt.

12
Mit Anwaltsschreiben vom 9.1.2025 ließ die Antragstellerin mitteilen, dass die bundesweite Diskussion zur sachgerechten Lagertemperatur bei Sushi noch nicht abgeschlossen sei. Es seien weitere Äußerungen des ALTS und der AFFL zu erwarten. Zwischen dem Lebensmittelverband und den deutschen Bundesländern sei vereinbart worden, dass wirtschaftsseitig eine wissenschaftliche Studie in Auftrag gegeben werde, die klären solle, ob Sushi den Begriff der „frischen Fischereierzeugnisse“ im lebensmittelrechtlichen Sinne erfülle. Die beauftragte Studie sei schon in ihrer redaktionellen Schlussabfassung. Vor diesem Hintergrund werde gebeten, noch keine Anordnung zu erlassen.

13
Am 16.1.2025 erließ das Landratsamt folgenden

Bescheid:

1. Die Firma … hat auf Verpackungen von Sushi mit einem Anteil an rohen Fischereierzeugnissen als einzuhaltende Aufbewahrungsbedingung zum Verbrauchsdatum eine Kühllagerung von maximal +4 °C vorzugeben.

2. Die sofortige Vollziehung der Ziffer 1 dieses Bescheids wird angeordnet.

3. Falls die Anordnung in der Ziffer 1 nicht sofort, spätestens jedoch 3 Tage nach Erhalt dieses Bescheids erfüllt wird, wird ein Zwangsgeld in Höhe von 500,00 EUR zur Zahlung fällig.

4. Die Firma … hat die Kosten des Verfahrens zu tragen. Mit diesem Bescheid werden Kosten in Höhe von 51,60 EUR erhoben.

Gebühr: 50,00 EUR

Auslagen: 1,60 EUR

14
Rechtsgrundlage für die Anordnung unter Ziffer 1 seien Art. 138 Abs. 1 VO (EG) Nr. 2017/625 (Verordnung über amtliche Kontrollen – KontrollV) und § 39 Abs. 1 des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuchs (LFGB). Danach würden die zuständigen Behörden bei Feststellung eines Verstoßes die notwendigen Maßnahmen treffen, um zu gewährleisten, dass der betreffende Unternehmer den Verstoß beende und dass er erneute Verstöße dieser Art verhindere. Gemäß Art. 9 Abs. 1 Buchst. g) i.V.m. Art. 12 Abs. 2 VO (EU) 1169/2011 (Verordnung betreffend die Information der Verbraucher über Lebensmittel) seien bei vorverpackten Lebensmitteln Angaben zu gegebenenfalls besonderen Anweisungen für die Aufbewahrung und/oder Anweisungen für die Verwendung direkt auf der Verpackung oder auf einem an dieser befestigten Etikett verpflichtend. Da Sushi bei einer maximalen Temperatur von +4 °C aufbewahrt werden müsse, sei die Anordnung in Ausübung sachgerechten Ermessens getroffen worden. Der Behörde habe kein Entschließungssondern lediglich ein Auswahlermessen zugestanden. Die getroffene Anordnung sei geeignet, erforderlich und auch angemessen. Im Rahmen der Angemessenheit seien insbesondere die Belange des Verbraucherschutzes – also Belange des Schutzes der Gesundheit und des Lebens der Verbraucher – dem Interesse der Antragstellerin gegenüberzustellen gewesen. Aufgrund der Lagerung der Lebensmittel bei höheren als der im Bescheid vorgeschriebenen Temperaturen bestehe ein erhöhtes Hygiene- und Gesundheitsrisiko. Es sei dem Lebensmittelunternehmer zuzumuten, die geforderte Maßnahme durchzuführen. Dabei verkenne die Behörde nicht den mit der Anordnung verbundenen Aufwand für den Unternehmer direkt bzw. indirekt für seine Kunden. Dieser Aufwand führe aber zu keiner anderen Gewichtung. Wirtschaftliche Belange müssten hier dem Verbraucherschutz weichen.

15
Der Sofortvollzug sei gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) im öffentlichen Interesse angeordnet worden. Es liege im besonderen öffentlichen Interesse, dass die dem Schutz des Verbrauchers und der menschlichen Gesundheit dienenden Hygiene- bzw. Kennzeichnungsvorschriften für Betriebe, in denen Lebensmittel gewerbsmäßig in den Verkehr gebracht würden, ohne Verzögerung durchgesetzt würden. Mit dem Verbraucherschutz wäre es nicht zu vereinbaren, wenn infolge des Eintritts der aufschiebenden Wirkung eines möglichen Rechtsbehelfs das Abstellen des festgestellten Mangels nicht erfolge.

16
Am 24.1.2025 ließ die Antragstellerin Klage erheben, die unter dem Aktenzeichen RN 5 K 25.194 geführt wird. Zugleich ließ sie um vorläufigen Rechtsschutz nach § 80 Abs. 5 VwGO nachsuchen.

17
Die Anordnung unter Ziffer 1 sei schon inhaltlich nicht hinreichend bestimmt. Es sei nicht klar, welche Produkte von dem Bescheid betroffen seien. In Ziffer 1 des Tenors werde von „Verpackungen von Sushi mit einem Anteil an rohen Fischereierzeugnissen“ gesprochen, wohingegen in der Betreffzeile der Verfügung auf die Probennahme in Hessen bezüglich des Produkts „Sushi H* …“ verwiesen werde. Für die Antragstellerin sei somit nicht erkennbar, welche Produkte von der Verfügung erfasst seien.

18
Die europaweit geltenden Hygienevorschriften (VO (EG) Nr. 852/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates über Lebensmittelhygiene vom 29.4.2004 und VO (EG) Nr. 853/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates mit spezifischen Hygienevorschriften für Lebensmittel tierischen Ursprungs vom 29.4.2004) seien bereits 20 Jahre unverändert in Kraft. Deutschland- und europaweit würden Sushi-Produkte als vorverpackte Lebensmittel im Lebensmitteleinzelhandel bereits seit vielen Jahren bei maximal +7 °C gelagert und in den Verkehr gebracht. Diese Vorgehensweise sei über viele Jahre hinweg nicht beanstandet worden. Mikrobiologisch problematische Zustände bei Sushi-Produkten habe es nicht gegeben. Einen konkreten Auslöser für die Neubewertung der Temperaturfrage gebe es somit nicht. Insbesondere würden keine neuen wissenschaftlichen Erkenntnisse vorliegen, die eine Änderung der bisherigen Verfahrensweise erforderlich machten. Aufgrund der eingetretenen Diskussion sei durch den Lebensmittelverband Deutschland eine wissenschaftliche Untersuchung zur mikrobiologischen Stabilität von Sushi durch die renommierte und anerkannte Tierärztliche Hochschule in Hannover veranlasst worden. Diese stehe kurz vor der Veröffentlichung.

19

Zu bedenken sei auch, dass die Antragstellerin zu den Marktführern im Bereich der Herstellung von vorverpacktem Sushi gehöre und regelmäßig kontrolliert worden sei. Das Thema der Lagertemperatur sei bislang nie beanstandet worden. Trotz der großen Anzahl der im Lebensmitteleinzelhandel gezogenen Proben habe es weder Behörden- noch Kundenbeanstandungen gegeben, die eine Abweichung der mikrobiologischen Beschaffenheit von Sushi zum Gegenstand gehabt hätten. Die Antragstellerin führe auch im Rahmen der Eigenkontrolle zahlreiche Untersuchungen durch. Alle Ergebnisse hätten den Anforderungen der VO (EG) Nr. 2073/2005 über mikrobiologische Kriterien für Lebensmittel entsprochen. Exemplarisch werde ein Anlagenkonvolut „Eigenkontrolluntersuchungen“ vorgelegt. Unter Zugrundelegung dieser Umstände sei es nicht nachvollziehbar, wenn die Antragstellerin nunmehr unter Fristsetzung von drei Tagen zu einer vollständigen Umetikettierung der Lagertemperaturen aufgefordert werde. Auch der Untersuchungsbefund des Hessischen Landeslabors rechtfertige das Einschreiten des Antragsgegners nicht. Ein Verstoß sei darin nicht festgestellt worden.

20
Sushi sei kein „frisches Fischereierzeugnis“ im Sinne der VO (EG) Nr. 853/2004, sondern ein Verarbeitungserzeugnis eigener Art mit ganz überwiegenden Anteilen von Nicht-Fischzutaten. Auch die Fischzutaten seien kein derartiges Fischereierzeugnis, da sie durch den Kontakt mit dem gesäuerten Reis und den Übergang von Essigsäure auf den Fischanteil verändert würden, weshalb sich auch der pH-Wert im Fisch ändere.

21
Schließlich liege ein Ermessensausfall vor. Im Rahmen des dem Antragsgegner zustehenden Auswahlermessens habe dieser den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz nicht beachtet. Die vorliegende Verfügung komme ihrer Wirkung nach einer vollständigen Untersagungsverfügung gleich. Eine derartige Maßnahme sei weder erforderlich noch geeignet, um den Gesundheitsschutz der Verbraucher sicherzustellen. Die gezogenen Proben seien in mikrobiologischer und sensorischer Hinsicht unauffällig gewesen. Ferner sei zu berücksichtigen, dass die von der Antragstellerin vertriebenen Produkte vom Lebensmitteleinzelhandel spezifikationsgemäß eingekauft würden. Dazu gehöre auch die Lagertemperatur von maximal +7 °C. Eine Umetikettierung hätte zur Folge, dass der Einzelhandel eine komplette Umstellung in seinen Kühlmöbeln vornehmen müsste. Dies lasse sich „auf Knopfdruck“ nicht umsetzen. Es sei davon auszugehen, dass eigenständige Kühlmöbel angeschafft werden müssten, was in der Kürze der Zeit nicht möglich wäre. Eine flächendeckende Auslistung der Produkte der Antragstellerin als Marktführerin im Sushi-Bereich wäre die Folge und dies, obwohl alle anderen Marktteilnehmer – wie auch die Antragstellerin – bereits seit mehreren Jahren mit einer Lagertemperatur von maximal +7 °C arbeiten würden.

22
Die Antragstellerin beantragt sinngemäß,

die aufschiebende Wirkung ihrer Anfechtungsklage vom 24.1.2025 gegen den Bescheid des Landratsamts X* … vom 16.1.2025 wiederherzustellen bzw. anzuordnen.

23
Der Antragsgegner beantragt,

den Antrag abzulehnen.

24
Der angegriffene Bescheid sei inhaltlich ausreichend bestimmt. Zumindest nach entsprechender Auslegung sei für die Antragstellerin hinreichend deutlich zu erkennen, welche Handlungsaufforderung mit dem Bescheidstenor konkret verbunden sei. In fachlicher Hinsicht komme den Äußerungen des LGL besonderes Gewicht zu, weshalb die seitens der Antragstellerin vorgelegten Gutachten nachrangig zu bewerten seien. Die Ermessensausübung sei ebenfalls nicht zu beanstanden. Der Antragsgegner habe die wirtschaftlichen Belange der Antragstellerin bei seiner Abwägung ausreichend berücksichtigt. Er sei dabei zum Ergebnis gelangt, dass der Gesundheitsschutz der Verbraucher die Belange der Antragstellerin überwiege. Die Dringlichkeit der Anordnung habe sich erst aufgrund der Stellungnahme des LGL vom 5.12.2024 ergeben, weshalb der Antragsgegner nach Eingang der Studie auch schnell gehandelt habe.

25
Am 5.3.2025 hat die Antragstellerin den Abschlussbericht der Stiftung Tierärztliche Hochschule Hannover vom 21.2.2025 zu der vom Lebensmittelverband Deutschland e. V. in Auftrag gegebenen Studie

„Begutachtung von Herstellungs- und Lagerbedingungen für Sushi“ vorgelegt. Die Studie komme zum Schluss, dass durch die Zubereitungsform von Sushi unter Verwendung von gesäuerten Reis eine über die Kühlung hinausgehende Konservierung stattfinde, welche der rechtlichen Klassifizierung als „frisches Fischereierzeugnis“ entgegenstehe. Ferner werde in der Studie die Auffassung vertreten, dass eine Lagerung von Sushi bei maximal +7 °C – wie seit Jahrzehnten gehandhabt – ausreichend sei. Auf den Inhalt der umfangreichen Studie wird verwiesen.

26
Zu der Studie legte der Antragsgegner eine Stellungnahme des Hessischen Landeslabors – Standort Gießen – vom 1.4.2025 vor, auf die Bezug genommen wird.

27
Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Gerichtsakten im Hauptsachesowie im Eilrechtschutzverfahren und auf die Akten des Antragsgegners, die dem Gericht vorgelegen haben, Bezug genommen.

II.

28
Der zulässige Antrag ist begründet.

29
1. Der Antrag ist zulässig; er ist insbesondere statthaft.

30
Auf Antrag kann das Gericht der Hauptsache die aufschiebende Wirkung einer Klage gegen einen Verwaltungsakt gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO ganz oder teilweise anordnen, wenn der Verwaltungsakt nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nrn. 1 bis 3a VwGO kraft Gesetzes sofort vollziehbar ist, oder wiederherstellen, wenn die Behörde die sofortige Vollziehung nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO angeordnet hat.

31
Hier hat das Landratsamt die Anordnung in Ziffer 1 des streitgegenständlichen Bescheids in Ziffer 2 für sofort vollziehbar erklärt. Die sofortige Vollziehung der Zwangsgeldandrohungen in Ziffer 3 ergibt sich aus Art. 21a Abs. 1 des Bayerischen Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetzes (VwZVG). Die Kostenentscheidung in Ziffer 4 teilt als Nebenentscheidung zur Sachentscheidung deren rechtliches Schicksal, weshalb sich die aufschiebende Wirkung eines Rechtsbehelfs insoweit nach der Wirkung des Rechtsbehelfs gegen die Sachentscheidung richtet. Daher entfällt auch diesbezüglich die aufschiebende Wirkung der Klage (so BayVGH, B.v. 8.11.2013 – 22 CS 13.1186 – juris, str., vgl. zum Streitstand: Schoch in: Schoch/Schneider, 46. EL August 2024, VwGO § 80 Rn. 140 ff.).

32
2. Im Rahmen der Begründetheitsprüfung hat das Gericht eine eigene, originäre Interessenabwägung vorzunehmen, im Rahmen derer zu ermitteln ist, ob das Suspensivinteresse der Antragstellerin oder das öffentliche Vollzugsinteresse überwiegt. Dabei sind maßgeblich die bereits überschaubaren Erfolgsaussichten einer Klage im Hauptsacheverfahren zu berücksichtigen: Während dem Interesse an der Anordnung der aufschiebenden Wirkung einer voraussichtlich unzulässigen oder unbegründeten Klage kein hohes Gewicht zukommt, ist die aufschiebende Wirkung im Regelfall anzuordnen, wenn der in der Hauptsache erhobene bzw. noch zu erhebende Rechtsbehelf bei summarischer Prüfung voraussichtlich erfolgreich sein wird (vgl. nur BayVGH, B.v. 25.10.2021 – 20 CS 20.3147 – juris Rn. 2; BayVGH, B.v. 27.3.2019 – 8 CS 18.2398 – juris Rn. 25 m.w.N.). Sind die Erfolgsaussichten hingegen als offen anzusehen, ist die Entscheidung des Gerichts auf der Grundlage einer reinen Interessenabwägung zu treffen, wobei die schutzwürdigen Interessen des Betroffenen an einer Herstellung der aufschiebenden Wirkung des Rechtsbehelfs den öffentlichen Interessen an einem Vollzug schon vor Bestandskraft des Verwaltungsakts gegenüberzustellen sind (vgl. Hoppe in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 80 Rn. 93 m.w.N.). Wurde der Sofortvollzug nach § 80 Abs. 2 Satz1 Nr. 4 VwGO behördlich angeordnet, ist im Rahmen der Interessenabwägung auch das vom Gesetzgeber vorgesehene Regel-Ausnahme-Verhältnis zwischen aufschiebender Wirkung und sofortiger Vollziehbarkeit zu berücksichtigen, wonach sich das Gericht zumindest bei gleichgewichtiger Interessenlage grundsätzlich daran zu orientieren hat, dass der Gesetzgeber der aufschiebenden Wirkung des Rechtsbehelfs den Vorrang einräumt (vgl. nur BayVGH, B.v.

13.1.2014 – 14 CS 13.1790 – juris Rn. 26; Schoch in: Schoch/Schneider, 46. EL August 2024, VwGO § 80 Rn. 375 m.w.N.).

33
a) Ordnet eine Behörde den Sofortvollzug gemäß § 80 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 VwGO an, wie dies bei der Anordnung unter Ziffer 1 geschehen ist, so muss sie in formeller Hinsicht gemäß § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO das besondere Interesse an der sofortigen Vollziehung des Verwaltungsakts schriftlich begründen. Die Pflicht zur Begründung soll der Behörde den bestehenden Ausnahmecharakter der Vollziehungsanordnung vor Augen führen und sie veranlassen, mit Sorgfalt zu prüfen, ob tatsächlich ein überwiegendes Vollziehungsinteresse den Ausschluss der aufschiebenden Wirkung erfordert. Diese vom Gesetzgeber beabsichtigte „Warnfunktion“ beruht letztlich auf dem besonderen Stellenwert, den die Verfassung der aufschiebenden Wirkung beimisst (vgl. Kopp/Schenke, VwGO, 30. Aufl. 2024, § 80 Rn. 84 m.w.N.). Dem Erfordernis einer schriftlichen Begründung ist nicht bereits genügt, wenn überhaupt eine Begründung gegeben wird. Es bedarf vielmehr einer schlüssigen, konkreten und substantiierten Darlegung der wesentlichen Erwägungen, warum aus Sicht der Behörde gerade im vorliegenden Einzelfall ein besonderes öffentliches Interesse an der sofortigen Vollziehung gegeben ist und das Interesse des Betroffenen am Bestehen der aufschiebenden Wirkung ausnahmsweise zurückzutreten hat (BVerwG, B.v. 18.9.2001 – 1 DB 26.01 – juris m.w.N. aus Rspr. und Lit). Nicht ausreichend sind dagegen formelhafte Begründungen, die nicht auf den konkreten Einzelfall abstellen (BayVGH, B.v. 7.3.2016 – 10 CS 16.301 – juris Rn. 3; B.v. 9.12.2013 – 10 CS 13.1782 – juris Rn. 16; Kopp/Schenke, VwGO, 30. Aufl. 2024, § 80 Rn. 85 m.w.N.). Auf die materielle Richtigkeit der Begründung kommt es an dieser Stelle nicht an, da § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO eine formelle und keine materielle Rechtmäßigkeitsvoraussetzung normiert (vgl. nur BayVGH, B.v. 5.5.2022 – 11 CS 22.927 – juris Rn. 18 m.w.N.; B.v. 7.6.2021 – 8 CS 21.720 – juris Rn. 25 m.w.N.) und das Gericht in materieller Hinsicht eine eigene Abwägungsentscheidung zu treffen hat (BayVGH, B.v. 8.2.2021 – 6 CS 21.111 – juris Rn. 29; B.v. 19.8.2014 – 22 CS 14.1597 – juris Rn. 14; B.v. 15.8.2008 – 19 CS 08.1471 – juris Rn. 3). Entscheidend ist allein, dass die gegebene Begründung erkennen lässt, dass sich die Behörde des Ausnahmecharakters der sofortigen Vollziehung bewusst war und dennoch aufgrund konkreter Erwägungen zum Einzelfall ein besonderes Interesse an der sofortigen Vollziehung bejaht hat (VG Augsburg, B.v. 9.10.2009 – Au 6 S 09.1495 – juris Rn. 54).

34
Diesen Anforderungen entspricht die auf den Seiten 4 und 5 des streitgegenständlichen Bescheids gegebene Begründung. Dort ist sinngemäß ausgeführt, dass ein Abwarten bis zum bestandskräftigen Abschluss des Verfahrens aus Gründen des Verbraucherschutzes und des Schutzes der menschlichen Gesundheit nicht infrage komme. Die Aufbewahrung von Sushi mit rohem Fisch-, Krebs- und Weichtieranteil bei höherer Temperatur als maximal +4 °C führe zu einer Vermehrung von Verderbniserregern und pathogenen Keimen, was ein erhöhtes Hygiene- und Gesundheitsrisiko für den Endverbraucher mit sich bringe. Damit bestehe eine Gesundheitsgefahr, die schnellstmöglich beseitigt werden müsse. Gleichwertige Interessen des Lebensmittelunternehmers stünden dem nicht gegenüber, weshalb der Sofortvollzug angeordnet worden sei. Die Dringlichkeit der Anordnung habe sich auch erst aufgrund der Stellungnahme des LGL vom 5.12.2024 ergeben und nicht schon aus der Stellungnahme des Hessischen Landeslabors.

35
Nach alledem hat der Antragsgegner eine auf den Einzelfall bezogene Begründung in den Bescheid aufgenommen, die auch den Vortrag der Antragstellerin im Anhörungsverfahren nach Art. 28 des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes (BayVwVfG) berücksichtigt und aufgezeigt hat, dass aus Sicht der Behörde ein Abweichen von der gesetzlichen Regel der aufschiebenden Wirkung eines Rechtsbehelfs angezeigt war. Dies genügt zur Erfüllung des formellen Begründungserfordernisses. Die Tragfähigkeit der gegebenen Begründung ist vom Gericht erst im Rahmen der vorzunehmenden eigenen Interessenabwägung zu beurteilen.

36
b) Die Erfolgsaussichten der Anfechtungsklage gegen die Ziffer 1 des streitgegenständlichen Bescheids (Anordnung zur Kennzeichnung der Verpackung mit einer einzuhaltenden Aufbewahrungsbedingung zum Verbrauchsdatum der Kühllagerung von maximal +4 C) sind nach der im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes gebotenen, aber auch ausreichenden, summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage als offen anzusehen.

37
Das Landratsamt hat die Anordnung auf Art. 138 KontrollV und auf § 39 Abs. 1 LFGB gestützt. Rechtsgrundlage für die streitgegenständliche Anordnung ist allerdings ausschließlich Art. 138 KontrollV. Diese Vorschrift gilt wegen des nach Art. 288 Abs. 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) geltenden Anwendungsvorrangs des Unionsrecht unmittelbar und verdrängt die nationale Vorschrift des § 39 LFGB (BVerwG, U.v. 15.2.2024 – 3 C 14.22 – juris Rn. 10; VG Regensburg, B.v. 28.9.2021 – RN 5 S 21.1615 – juris Rn. 36 f.; Holle in: Streinz/Meisterernst, BasisVO/LFGB, § 39 LFGB Rn. 1; vgl. zum Verhältnis von § 39 LFGB zu Art. 54 VO (EG) Nr. 882/2004 – der nahezu regelungsgleichen Vorgängervorschrift des Art. 138 KontrollV: BVerwG, U.v. 14.9.2023 – 3 C 11.22 – juris Rn. 11; U.v. 10.12.2015 – 3 C 7.14 – juris Rn. 11 ff.; VGH BW, U.v. 16.6.2014 – 9 S 1273/13 – juris Rn. 22 ff.; VG Regensburg, B.v. 3.11.2014 – RN 5 S 14.1635 – juris Rn. 41; Rathke in: Sosnitza/Meisterernst, 190. EL August 2024, LFGB § 39 Rn. 10 und 10 a). § 39 LFGB und Art. 138 KontrollV sind im Übrigen ähnlich aufgebaut. Weder in Bezug auf die Tatbestandsvoraussetzungen noch die Rechtsfolgen weisen die Bestimmungen im Anwendungsfall relevante Unterschiede auf (vgl. zu Art. 54 der VO (EG) Nr. 882/2004: VGH BW, U.v. 16.6.2014 – 9 S 1273/13 – juris Rn. 26).

38
Nach Art. 138 Abs. 1 Satz 1 Buchst. b) KontrollV 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. Ausgehend von dem in Art. 1 Abs. 2 KontrollV definierten Anwendungsbereich der Verordnung sind damit Verstöße gegen Bestimmungen erfasst, die entweder auf Unionsebene oder von den Mitgliedstaaten zur Anwendung von Unionsrecht erlassen wurden in – unter anderem – den Bereichen Lebensmittel und Lebensmittelsicherheit, Lauterkeit und gesundheitliche Unbedenklichkeit auf allen Stufen der Produktion, der Verarbeitung und des Vertriebs von Lebensmitteln (vgl. Art. 1 Abs. 2 Buchst. a) KontrollV). Dementsprechend ergreifen die zuständigen Behörden, wenn sie tätig werden, gemäß Art. 138 Abs. 2 Halbs. 1 VO (EU) 2017/625 alle ihnen geeignet erscheinenden Maßnahmen, um die Einhaltung der Vorschriften gemäß Art. 1 Abs. 2 KontrollV zu gewährleisten (vgl. auch BVerwG, U.v. 15.2.2024 – 3 C 14.22 – juris Rn. 12).

39
Stellt die zuständige Behörde danach einen Verstoß gegen lebensmittelrechtliche Vorgaben fest, so hat sie die erforderlichen Maßnahmen zu treffen. Ein Entschließungsermessen hinsichtlich der Frage des „Ob“ des Einschreitens steht ihr damit nicht zu. Lediglich bei der Frage des „Wie“ des Einschreitens steht ihr ein Auswahlermessen zu, wobei sie insoweit die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit zu beachten hat und insbesondere die Erforderlichkeit und Geeignetheit der zu treffenden Maßnahmen in den Blick zu nehmen hat.

40
aa) Der Antragsgegner ist der Auffassung, dass es sich bei den von der Antragstellerin in den Verkehr gebrachten Sushi-Erzeugnissen um „frische Fischereierzeugnisse“ im Sinne des Anhangs I Nr. 3.5 der VO (EG) Nr. 853/2004 handelt. Wäre dies der Fall, müssten die verpackten Erzeugnisse gemäß Anhang III Abschnitt VIII Kapitel III Buchst. A Nr. 4 der VO (EG) Nr. 853/2004 auf Schmelzeistemperatur abgekühlt werden. Diese Temperatur liegt aufgrund der Vorgabe des Codex Alimentarius bei maximal +4 °C, was zwischen den Beteiligten unstreitig ist. Streitig ist jedoch, ob Sushi tatsächlich als „frisches Fischereierzeugnis“ angesehen werden kann bzw. ob es gleichen Anforderungen in Bezug auf die Aufbewahrungstemperatur unterliegt.

41
Nach Auffassung des Gerichts ist jedenfalls eine unmittelbare Anwendung der Lagerungsvorschriften für „frische Fischereierzeugnisse“, wie sie in der VO (EG) Nr. 853/2004 vorgesehen sind, nicht möglich, da Sushi nicht der Definition von „frischen Fischereierzeugnissen“ in Anhang I Nr. 3.5 entspricht. Danach sind „frische Fischereierzeugnisse“ unverarbeitete Fischereierzeugnisse, ganz oder zubereitet, einschließlich vakuumverpackte oder unter modifizierten atmosphärischen Bedingungen verpackte Erzeugnisse, die zur Haltbarmachung lediglich gekühlt und keiner weiteren Behandlung unterzogen worden sind. Nach dieser Definition handelt es sich somit um Lebensmittel, die ausschließlich aus Fischereierzeugnissen bestehen. Letztere sind wiederum in Anhang I Nr. 3.1 der VO (EG) Nr.853/2004 definiert als alle frei lebenden oder von Menschen gehaltenen Meerestiere oder Süßwassertiere (außer lebenden Muscheln, lebenden Stachelhäutern, lebenden Manteltieren und lebenden Meeresschnecken sowie allen Säugetieren, Reptilien

und Fröschen) einschließlich aller essbaren Formen und Teile dieser Tiere sowie aller aus ihnen gewonnenen essbaren Erzeugnisse. „Fischereierzeugnisse“ bestehen danach ausschließlich aus Meeres- oder Süßwassertieren, Teilen von solchen Tieren oder sind aus ihnen gewonnene Erzeugnisse. Beim Sushi ist Fisch als „Fischereierzeugnis“ dagegen lediglich eine Zutat. Der Hauptbestandteil ist dagegen gesäuerter Reis, der den rohen Fisch beim Maki-Sushi umschließt, während der rohe Fisch beim Nigiri-Sushi auf den Reis gelegt wird. Deshalb ist Sushi – wie von der Antragstellerin zutreffend ausgeführt – ein Verarbeitungserzeugnis eigener Art, das in weiten Teilen aus Reis besteht und bei dem roher Fisch lediglich eine Zutat ist. Bestätigt wird dies durch die Leitsätze für Fisch und Fischerzeugnisse des Deutschen Lebensmittelbuchs. Dort ist unter Nr. 1.1.5 „Fisch zum Rohverzehr“ geregelt, dass es sich bei diesem Produkt um rohe Fische oder rohe Fischteile aus gefrierbehandeltem aufgetauten Fisch handelt. Fisch zum Rohverzehr ist danach ohne Erhitzung oder sonstige Verarbeitung zum Verzehr im rohen Zustand, auch als Zutat eines Lebensmittels, vorgesehen (z.B. als Sashimi, Tatar, Carpaccio, Sushi). Auch hier wird ersichtlich, dass der rohe Fisch beim Sushi lediglich eine Zutat eines eigenständigen Lebensmittels ist. Nach alledem kommt nach Auffassung des Gerichts eine unmittelbare Anwendung der Hygieneregelungen über „frische Fischereierzeugnisse“ nach der VO (EG) Nr. 853/2004 nicht in Betracht. Insoweit sind die Ausführungen des Hessischen Landeslabors in seinem Prüfbericht vom 22.5.2024, wonach verpackte Erzeugnisse mit Anteilen von frischem unverarbeiteten Fisch (wie z.B. Sushi) unter die Anforderungen des Anhangs III Abschnitt VIII Kapitel III Buchst. A Nr. 4 der VO (EG) Nr. 853/2004 fallen, nicht vom Wortlaut der Verordnung gedeckt. Das Hessische Landeslabor scheint diesbezüglich selbst Zweifel zu haben, denn im Gutachten ist ausgeführt, ob es sich bei der vorliegend aufgeführten Zutat „Lachs roh“ bei der zu untersuchenden Probe um ein „frisches Fischereierzeugnis“ handele, könne nicht beurteilt werden. Aufgrund des Hygiene- und Gesundheitsrisikos in Verbindung mit dem hohen Bearbeitungs- und Zerkleinerungsgrad sei jedoch gemäß ALTS-Beschluss 2022/89/19 auch Sushi, das unter Verwendung von rohen, aufgetauten Fischereierzeugnissen hergestellt werde, unter fachlichen Gesichtspunkten genauso einzustufen wie ein frisches Fischereierzeugnis, d.h. auch auf der Stufe des Einzelhandels sei Sushi deshalb bei Temperaturen von annähernd schmelzenden Eis (maximal +4 °C) zu lagern. Im Ergebnis geht daher auch das Hessische Landeslabor davon aus, dass es sich nicht um ein „frisches Fischereierzeugnis“ handelt, sondern um ein ähnliches Erzeugnis, auf das die strengen Vorschriften für „frische Fischereierzeugnisse“ anzuwenden seien.

42
In die gleiche Richtung gehen die Äußerungen des LGL in seiner Stellungnahme vom 5.12.2024, wonach es sich bei Sushi um ein leicht verderbliches Lebensmittel im Sinne von § 2 Abs. 1 Nr. 2 der Lebensmittelhygiene-Verordnung (LMHV) handele, das ausreichend kühl zu lagern sei. Die im Sushi verarbeiteten rohen Fischereierzeugnisse würden einen hohen Proteingehalt aufweisen und seien mit einer typischen mikrobiellen Flora in hohen Keimzahlen behaftet. Eine Säuerung und damit mikrobiologische Stabilisierung des rohen Fisch-, Krebs- oder Weichtieranteils durch den Kontakt mit dem angesäuerten Reis setze eine ausreichend lange Kontaktzeit zwischen dem Reis und den rohen Anteilen an Fisch, Krebsund Weichtieren voraus, die nicht in jedem Fall gegeben sei. Dementsprechend werde aus fachlicher und hygienerechtlicher Sicht auf der Stufe des Einzelhandels bis zur Abgabe an den Endverbraucher eine Aufbewahrung von Sushi bis maximal +4 °C befürwortet.

43
Diese Aussagen sprechen dafür, dass die Temperaturvorgaben von „frischen Fischereierzeugnissen“ in der VO (EU) Nr. 853/2014 auch für Sushi gelten, um zu gewährleisten, dass ein sicheres Lebensmittel gegeben ist, und um einen Verstoß gegen Art. 14 Abs. 1 VO (EG) Nr. 178/2002 (BasisVO) auszuschließen. Danach dürfen nicht sichere Lebensmittel nicht in den Verkehr gebracht werden. Dazu gehören nach Art. 14 Abs. 2 Buchst. a) BasisVO auch gesundheitsschädliche Lebensmittel, also auch solche, die mikrobiologisch nicht (mehr) einwandfrei sind.

44
Andererseits gibt es auch bereits mehrere Studien, die eine Aufbewahrung bei einer Temperatur von maximal +7 °C als ausreichend erachten, um den Verbraucherschutz sicherzustellen. Hierfür spricht insbesondere die vom Lebensmittelverband Deutschland in Auftrag gegebene Studie der Stiftung Tierärztliche Hochschule Hannover vom 21.2.2025. Diese führt nachvollziehbar aus, dass zum Zweck der Untersuchung in einem groß angelegten Lagerungsversuch die Veränderung der Haltbarkeit von rohem Lachs in zwei unterschiedlichen Sushi-Arten (Nigiri und Maki) durch gesäuerten Reis untersucht worden sei.

Hierzu seien die beiden Sushi-Arten sowie vergleichend Rohlachs ohne Kontakt zu gesäuertem Reis über einen Zeitraum von zehn Tagen bei +7 °C +/-0,5 °C gelagert und analysiert worden. Dabei gelangte die Studie zum Ergebnis, dass sowohl bei der Analyse der aeroben, mesophilen Keimzahl als auch bei der Erhebung der Zahl der Enterobacteriaceae ersichtlich worden sei, dass die Keimzahlen bei den Lachsproben der Sushi-Stücke weniger deutlich angestiegen seien und geringere Endwerte erreicht hätten, als der pure Lachs. Dies deute auf einen konservierenden Effekt der Sushi-Zubereitung hin, der die untersuchten Keime in ihrem Wachstum gehemmt habe und so zu stagnierenden Keimzahlen führe. Ursachen hierfür könnten der niedrige pH-Wert des gesäuerten Reises sowie der reduzierte aw-Wert der Lachs-Stücke aus den Sushi-Proben sein. Die U.S. Food an Drug Administration (FDA) habe dazu im Food Code aus dem Jahr 2022 festgelegt, dass der pH-Wert von gesäuertem Reis unterhalb von 4,2 liegen sollte, damit ein ausreichender, kontrollierender Effekt auf sporen- und toxinbildende Bakterien gewährleistet werden könne. Die Relevanz geringer pH-Werte im Zusammenhang mit einer wachstumshemmenden Wirkung sei in weiteren Studien bestätigt worden. Gleichzeitig hätten die Autoren darauf hingewiesen, dass die pH-Wertabsenkende Wirkung des gesäuerten Reises gemeinsam mit der Lagerung bei Kühltemperaturen von weniger als +4 °C zu einer verbesserten Keimzahlhemmung führen würde. Gleichwohl habe die Gesamtkeimzahl des beprobten Lachses nach einer Lagerungszeit von zehn Tagen im Fall des Nigiri-Sushi etwas mehr als sechs Blockstufen und im Fall des Maki-Sushi sogar weniger als sechs Stufen aufgewiesen. Eine Kühllagerung bei maximal +7 °C in Kombination mit dem Säuerungseffekt des Reises erscheine daher ausreichend, um eine adäquate Keimzahlhemmung zu gewährleisten. Die Studie gelangt dann zu folgenden Schlussfolgerungen:

- Die Zubereitungsform des Sushi unter Verwendung von gesäuertem Reis habe selbst bei Lagerungstemperaturen von maximal +7 °C aufgrund seiner physikochemischen Eigenschaften einen konservierenden Effekt und könne infolgedessen ein Keimwachstum verhindern bzw. verzögern, sodass sich die mikrobiologische Haltbarkeit des Produktes verändere.

- Die Zubereitungsform des Sushi unter Verwendung von gesäuertem Reis führe über einen Lagerungszeitraum von zehn Tagen bei einer Lagerungstemperatur von maximal +7 °C zu einer verlängerten Stabilität der sensorischen Eigenschaften und einer gleichzeitigen Verzögerung von Verderbniserscheinungen hinsichtlich der Fischkomponente.

- Die Ergebnisse der isoelektrischen Fokussierung in Kombination mit der deutlichen Veränderung der Produkteigenschaften in der sensorischen Untersuchung sowie den Veränderungen im aw-Wert würden zeigen, dass sich das Proteinmuster der Sushi-Proben innerhalb der ersten Lagerungstage bei einer Lagerungstemperatur von maximal +7 °C weitreichend verändere und zunehmend Attribute einer gegarten Probe aufweise. Infolgedessen ähnle die Sushi-Verarbeitung einer Kaltgarung.

45
Zwar werden in der Stellungnahme des Hessischen Landeslabors vom 1.4.2025 Bedenken an der Durchführung der Studie angemeldet, weil die beprobten Sushi-Produkte von der Stiftung Tierärztliche Hochschule Hannover selbst hergestellt wurden und somit nicht sicher sei, dass die Proben in gleicher Weise wie die in Z* … gezogene Probe „Sushi H* …“ hergestellt worden sei. Zu bedenken ist insoweit jedoch, dass die Studie einerseits nicht dazu dienen sollte, mögliche mikrobiologische Veränderungen des konkreten Produkts der Klägerin nachzuweisen. Vielmehr diente sie dazu, den Einfluss von gesäuertem Reis auf den Verderbnisprozess des eingesetzten Fisches zu untersuchen. Nach der in der Studie dargestellten Methodik dürfte die Vorgehensweise der Tierärztlichen Hochschule auch nicht zu beanstanden sein; denn die für die Sushi-Herstellung benötigten Einzelkomponenten (Lachs, gesäeuerter Reis und Nori-Algenblatt) wurden von einem Sushi-Hersteller zur Verfügung gestellt und gekühlt in das Labor geliefert, sodass davon auszugehen ist, dass keine erheblichen Unterschiede zum Herstellungsprozess der von der Antragstellerin produzierten Produkte besteht. Dafür spricht schließlich auch, dass die vom Hessischen Landeslabor untersuchte Verdachtsprobe in mikrobiologischer Hinsicht ebenso wenig zu beanstanden war wie die im Rahmen der Langzeituntersuchung produzierten Sushi-Produkte.

46
Nach alledem spricht auch einiges dafür, dass eine Lagerung von mit gesäuertem Reis hergestelltem Sushi bei einer Temperatur von maximal +7 °C ausreichend ist, um die mikrobiologische Unbedenklichkeit des Lebensmittels über den maximalen Haltbarkeitszeitraum sicherzustellen.

47
Im Ergebnis sieht sich das Gericht damit bei der im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes gebotenen aber auch ausreichenden summarischen Überprüfung der Sach- und Rechtslage nicht in der Lage, die Erfolgsaussichten der Hauptsache mit hinreichender Wahrscheinlichkeit vorherzusagen. Im Hauptsacheverfahren werden hier wohl noch weitere Ermittlungen erforderlich sein.

48
Im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes ist daher eine reine Interessenabwägung vorzunehmen. Im Rahmen dieser Abwägung ist zu berücksichtigen, dass die Antragstellerin schon über viele Jahre hinweg ihre Sushi-Produkte mit dem Hinweis auf eine Kühltemperatur von maximal +7° in den Verkehr bringt. Seitens des Antragsgegners ist dies unwidersprochen geblieben. Bislang hat dies offenbar auch nicht zu mikrobiologischen Beanstandungen der Produkte durch die Lebensmittelüberwachungsbehörden geführt. Erst aufgrund der aktuellen Veröffentlichungen des ALTS aus dem Jahr 2022 und des Beschlusses der AFFL in der 42. Sitzung am 7./8.11.2023 kam es zur Beanstandung der Kennzeichnung von Produkten der Antragstellerin. Im Rahmen der Interessenabwägung spricht für die Antragstellerin, dass die vom Hessischen Landeslabor untersuchten Teilproben am ersten Tag nach Probeneingang und auch am Tag vor Ablauf des angegebenen Verbrauchsdatums sensorisch und mikrobiologisch unauffällig waren. Aus Sicht der entscheidenden Kammer ist daher eine Verbrauchergefährdung nicht zu befürchten, wenn die Antragstellerin bis zur Entscheidung im Hauptsacheverfahren weiterhin ihre bisherige Handhabung beibehält und eine maximale Kühltemperatur von +7 °C vorgibt. Dabei verkennt das Gericht nicht, dass den Äußerungen des ALTS und der AFFL aufgrund der besonderen Sachkunde der Mitglieder ein großes Gewicht beizumessen ist. Gleichwohl hat der Antragsgegner nicht dargelegt, dass es in der Vergangenheit zu Beanstandungen der Produkte der Antragstellerin gekommen ist, weil diese aufgrund ihres mikrobiologischen Zustands eine Verbrauchergefährdung darstellten.

49
bb) Selbst wenn man davon ausgehen wollte, dass aufgrund der Vorgaben der AFFL und des ALTS für Sushi eine Aufbewahrungstemperatur im Einzelhandel von maximal +4 °C vorzusehen ist, wäre die getroffene Anordnung aus Sicht der entscheidenden Kammer jedenfalls unverhältnismäßig. Aus Ziffer 3 des streitgegenständlichen Bescheids ergibt sich, dass der Antragstellerin für die Umetikettierung der einzuhaltenden Aufbewahrungsbedingungen eine Umstellungsfrist von nur drei Tagen eingeräumt worden ist. Dieser Zeitraum ist im Hinblick auf den unwidersprochen gebliebenen Sachvortrag der Antragstellerin, wonach eine Umetikettierung in der Kürze der eingeräumten Zeit einem faktischen Verkehrsverbot der Produkte der Antragstellerin gleichkommen würde, zu knapp bemessen. Es ist nachvollziehbar, dass der die Sushi-Produkte der Antragstellerin abnehmende Einzelhandel die Produkte nicht mehr in den bislang dafür vorgesehenen Kühlmöbeln zum Verkauf anbieten könnte, wenn nunmehr eine niedrigere Aufbewahrungstemperatur gefordert werden würde. Von daher hätte der Antragstellerin in jedem Fall eine angemessene Übergangsfrist eingeräumt werden müssen, um ihren Betrieb nicht zu gefährden. Im Hinblick darauf, dass eine Verbrauchergefährdung nicht festgestellt worden und nach der vorliegenden Studie der Stiftung Tierärztliche Hochschule Hannover auch nicht zu erwarten ist, ist die der Antragstellerseite eingeräumte Umsetzungsfrist von nur drei Tagen in jedem Fall zu kurz bemessen. Auch deshalb fällt die Interessenabwägung zu ihren Gunsten aus.

50
cc) Deshalb kann auch dahinstehen, ob – wie dies die Antragstellerin meint – die Anordnung in Ziffer 1 nicht hinreichend bestimmt ist. Insoweit ist gleichwohl darauf hinzuweisen, dass der Antragstellerin als Adressatin des Bescheids klar sein musste, welche Produkte von der Anordnung erfasst sind. Dies ergab sich bereits aus dem zwischen den Beteiligten im Vorfeld des Bescheidserlasses geführten Schriftverkehr. Die Antragstellerin hat zu keiner Zeit gerügt, dass ihr nicht klar sei, welche Sushi-Produkte von der angekündigten Anordnung erfasst seien. Im Hinblick auf die Bestimmtheit des Inhalts des Verwaltungsakts bestehen daher keine grundlegenden Bedenken.

51
Da die Interessen der Antragstellerin, vom Sofortvollzug der Anordnung in Ziffer 1 bis zur rechtskräftigen Entscheidung in der Hauptsache verschont zu bleiben, überwiegen, hat das Gericht die aufschiebende Wirkung der Klage wiederhergestellt.

52

c) Bezüglich der Zwangsgeldandrohungen in Ziffer 3 des streitgegenständlichen Bescheids war die aufschiebende Wirkung der Klage anzuordnen, da bezüglich der durchzusetzenden Grundverfügung die aufschiebende Wirkung wiederhergestellt worden ist und es somit an einem sofort vollziehbaren Grundverwaltungsakt im Sinne des Art. 19 Abs. 1 Nr. 3 VwZVG fehlt.

53
d) Hinsichtlich der Kostenentscheidung in Ziffer 4 des Bescheids war die aufschiebende Wirkung wiederherzustellen. Sie teilt das Schicksal der Hauptsacheentscheidung, bezüglich derer die aufschiebende Wirkung wiederhergestellt worden ist. Entsprechendes gilt somit auch für die Kostenentscheidung.

54
Die gerichtliche Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

55
Die Streitwertfestsetzung beruht auf den §§ 53 Abs. 2 Nr. 2, 52 Abs. 2 VwGO und dem Streitwertkatalog für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013, dessen Empfehlungen die Kammer folgt. Mangels entsprechender Anhaltspunkte bezüglich der sich für den Kläger aus dem von ihm gestellten Antrag ergebenden Bedeutung der Sache geht das Gericht in der Hauptsache vom Regelstreitwert aus, der nach Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes zu halbieren ist.