

STELLUNGNAHME

Überarbeitung des TierHaltKennzG: konsequente Kennzeichnung, weniger Bürokratie

Die Bundesregierung hat sich vorgenommen das Tierhaltungskennzeichnungsgesetz zu überarbeiten und dazu dessen Inkrafttreten vom 1. August 2025 auf den 1. März 2026 verschoben. In einem Entschließungsantrag haben die Regierungsfractionen im Bundestag Eckpunkte für die Weiterentwicklung des Gesetzes formuliert, die der BÖLW begrüßt. Um Unternehmen Investitionssicherheit zu geben und Verbraucherinnen und Verbraucher durch Transparenz eine informierte Kaufentscheidung zu ermöglichen, spricht der BÖLW sich auch mit Blick auf die Ergebnisse der Borchertkommission für eine schnelle Einführung der staatlichen Kennzeichnung aus. Eine aktuelle Befragung von 2.500 Verbraucherinnen und Verbrauchern durch Civey im Auftrag der Albert Schweitzer Stiftung für unsere Mitwelt zeigt: nur 11,6 % der Deutschen vertrauen den Tierwohl-Versprechen der Supermärkte.¹

Ziel der Kennzeichnung ist eine Verbesserung der Tierhaltung in Deutschland. Schon jetzt realisieren über 19.000 tierhaltende Höfe in Deutschland die höchsten Bio-Vorgaben. Deshalb braucht das TierHaltKennzG eine eigenständige Bio-Stufe, mit der diese Qualität abgebildet wird. Die gesetzlichen Bio-Vorgaben übertreffen dabei die geplante Kennzeichnung: sie berücksichtigen den gesamten Lebenszyklus der Tiere, die Fütterung mit umweltfreundlichem Bio-Futter, machen strenge Vorgaben bei Antibiotika und Flächenbindung der Tierhaltung und sie enthalten Regelungen bis hin zur Verarbeitung und Bio-Kennzeichnung der tierischen Produkte. Sie gelten für alle Tierarten und alle Vertriebswege. Verankert sind diese Vorgaben im europäischen Recht und gelten auch für Bio-Importwaren, werden staatlich überwacht und streng kontrolliert. Verstöße gegen das Bio-Recht sind strafbewährt.

Um das TierHaltKennzG zu verbessern und praktikabler zu gestalten, fordern wir:

1. Keine Parallelsysteme – keine doppelte Registrierung von Bio-Betrieben

Das TierHaltKennzG sieht aktuell vor, dass sich auch Bio-Betriebe für die neue verpflichtende Haltungskennzeichnung registrieren müssen. Dabei unterliegen alle Bio-Unternehmen, die Produkte erzeugen, verarbeiten und/oder in Verkehr bringen, ohnehin schon dem europaweit verpflichtenden amtlichen Kontrollverfahren nach Verordnung (EU) 2018/848 (EU-Öko-Verordnung). Im Rahmen dieses jährlichen Kontrollverfahrens sind die Unternehmen bereits mit dazugehöriger Nummer, bei der dafür zuständigen staatlich zugelassenen Kontrollbehörde registriert. Die erneute Registrierung für die Tierhaltungskennzeichnung dient damit dem alleinigen Zweck, nachzuweisen, dass die tierhaltenden Betriebe im Bio-Kontrollverfahren bereits registriert sind. Eine

¹ <https://albert-schweitzer-stiftung.de/aktuell/umfrage-vertrauen-tierwohl-supermarkte>, zuletzt abgerufen am 20.08.2025

zusätzliche Registrierung ist mit Blick auf das übergeordnete Ziel der Vereinfachung und Entbürokratisierung nicht nachvollziehbar.

Verschärft wird die Problematik durch eine bundesuneinheitliche Anwendung und Auslegung des Gesetzes und eine doppelte Datenerhebungen von in der Bio-Kontrolle bereits bereitgestellten Daten (wie Tieranzahl, Stallgröße, nutzbarer Bodenfläche und mitunter Fotos) durch die umsetzenden Länderbehörden. Das bedeutet für Bio-Betriebe, dass sie alle Angaben nochmal in ein Portal eingeben müssen, was mit einem erheblichen Zeitaufwand verbunden ist.

Bio garantiert bereits jetzt eine lückenlose Rückverfolgbarkeit entlang der gesamten Wertschöpfungskette. Die Gültigkeit der Bio-Zertifikate kann tagesaktuell bspw. über bioC.org (auch automatisiert) überprüft werden.

Wir fordern daher, Bio-Betriebe von der Registrierungspflicht und der Zuteilung einer gesonderten Kennnummer nach §§ 12 ff. TierHaltKennzG sowie doppelten Aufzeichnungs- und Rückverfolgbarkeitspflichten nach §§ 19 ff. TierHaltKennzG zu befreien. Auch in der Vorausschau dient dies der Vermeidung erheblichen Verwaltungsaufwands, der andernfalls bei der perspektivischen Ausweitung der Tierhaltungskennzeichnung auf über 19.000 tierhaltende Bio-Betriebe weiterer Tierarten für deren Doppel-Registrierung droht. Die neue Bundesregierung hat es sich zum Ziel gemacht unnötige Bürokratie anzugehen. Genau hier wird sie sichtbar.

Sofern eine Bio-Zertifizierung nach EU-Öko-Verordnung vorliegt, ist gemäß § 4 Absatz 3 TierHaltKennzG die Einstufung in Haltungsform "Bio" zulässig. § 5 Absatz 2 TierHaltKennzG knüpft überdies richtigerweise die Kennzeichnung mit der Haltungsform "Bio" an die Kennzeichnung nach EU-Öko-Verordnung, die der o.g. Kontrolle und Rückverfolgbarkeit unterliegt. Wir schlagen daher vor, die Kennzeichnung in der Haltungsform "Bio" automatisch anzuerkennen, sofern das Produkt über eine Bio-Auslobung verfügt. Über die EU-Öko-Verordnung hinausgehende, zusätzliche Regeln zur Kontrolle und Rückverfolgbarkeit sind aus dem TierHaltKennzG zu streichen, der Aufbau eines parallelen Systems zur Bio-Zertifizierung und Kontrolle eine unnötige bürokratische Belastung für Behörden und Betriebe. Wir schlagen daher die folgenden in Rot dargestellten Anpassungen im Gesetz vor.

§ 12 Absatz 1 TierHaltKennzG: *“Ein Inhaber eines tierhaltenden Betriebs muss die Haltung von Tieren in den Haltungsformen Stall+Platz, Frischluftstall und Auslauf/Weide, von denen nach § 3 Absatz 1 kennzeichnungspflichtige Lebensmittel gewonnen werden, in einer Haltungseinrichtung der zuständigen Behörde nach Maßgabe der Absätze 2 und 4 Satz 2 schriftlich oder elektronisch mitteilen, sobald er in dieser Haltungseinrichtung mit der Haltung von Tieren beginnt. ...”*

Erläuterung:

- Die Registrierungspflicht aus § 12 Absatz 1 TierHaltKennzG gilt nur für die Haltungsformen Stall+Platz, Frischluftstall und Auslauf/Weide. Zur Haltungsform Stall s.u. Punkt Nr. 2.
- Da sich die weiteren Vorgaben des Gesetzes z.B. zu Aufzeichnungspflichten in § 19 jeweils auf die *“nach § 12 Absatz 1 mitgeteilte Haltungsform”* beziehen, würden durch diese Formulierung doppelte/parallele Kontroll- und Aufzeichnungssysteme für Bio-Produkte vermieden.

- Als Folgeänderung sind die Verweise in § 12 Absatz 2 Satz 2 auf § 4 Absatz 3, sowie in § 12 Absatz 2 Satz 3 auf die EU-Öko-Verordnung zu entfernen, da die Registrierungspflicht und somit auch die Nachweispflicht für das Bio-Zertifikat im Rahmen der Tierhaltungskennzeichnung entfällt. Ebenso sind die Verweise in § 14 Absatz 1 und 2 auf § 4 Absatz 3 zu entfernen, da für Bio-Betriebe keine neue Kennnummer vergeben werden muss.

Um Verwaltung und Betriebe zusätzlich zu entlasten, sollte für Bio-zertifizierte ausländische Ware die Kennzeichnung in der Haltungsform "Bio" auch ohne Genehmigung nach §§ 21 ff. TierHaltKennzG zulässig sein. Dabei sollte klargestellt werden, dass (parallel zu den inländischen Betrieben) für ausländische Bio-Betriebe die (freiwillige) Registrierung, Kennnummer, Aufzeichnungspflichten und Rückverfolgbarkeit nach §§ 25 ff. TierHaltKennzG nicht zur Kennzeichnung mit der Haltungsform "Bio" erforderlich sind, da eine entsprechende lückenlose Rückverfolgbarkeit der Bio-Qualität bereits durch die Bio-Kontrolle nach EU-Öko-Verordnung sichergestellt wird. Auch hier gilt der Automatismus: die Kennzeichnung in der Haltungsform "Bio" ist zulässig, sofern das Produkt als Bio ausgelobt wird.

§ 21 Absatz 1 TierHaltKennzG: Einfügen eines Satz 2 "Keine Genehmigung ist erforderlich für die Kennzeichnung mit der Haltungsform "Bio"."

2. Entbürokratisierung durch automatische Kennzeichnung des gesetzlichen Mindeststandards

Um den Registrierungsprozess weiter zu verschlanken, schlagen wir außerdem vor, inländische Betriebe der Haltungsstufe "Stall" von der Registrierungspflicht und Zuteilung einer Kennnummer zu befreien (s.o. Vorschlag zu § 12 Absatz 1 TierHaltKennzG). Die Einhaltung des gesetzlichen Mindeststandards ist nach TierSchutzNutzTV gesetzlich vorgeschrieben und benötigt daher keine gesonderte Rückverfolgbarkeit und gesonderte Kontrolle über die Tierhaltungskennzeichnung. Mit der Konzentration auf die Bereiche die tatsächlich ein neues Kontrollerfordernis beinhalten (Stufen 2, 3, 4) kann ein wirksames Kontrollsystem schneller etabliert werden.

In Anlage 4 zum TierHaltKennzG ist künftig bei den Anforderungen ausschließlich auf die TierSchutzNutzTV zu verweisen, insbesondere die §§ 3, 22, 26. Doppeltregelungen wie Anlage 4 Abschnitt I Nr 2c), der wörtlich § 26 I Nr. 1 TierSchutzNutzTV wiedergibt, sind zu entfernen. Die Regelung sollte als Verweis auf die TierSchutzNutzTV aufgenommen werden und nicht eigenständig wiedergegeben werden.

Der Satz 2 ist zu entfernen, um Inkohärenz zur TierSchutzNutzTV zu vermeiden.

Anlage 4 Abschnitt I Haltungsform "Stall", Satz 2 löschen: "Die Mastschweine müssen in einem befestigten, vollständig überdachten und geschlossenen oder überwiegend geschlossenen Gebäude oder Raum gehalten werden."

Durch den vollständigen Verweis auf die TierSchutzNutzTV ohne zusätzliche Anforderungen wird ermöglicht, dass die Haltungsform "Stall" vom Kontrollsystem nach TierHaltKennzG ausgenommen werden kann und ein Rückfall in die Haltungsform "Stall" für inländische Ware jederzeit, auch im Wege des Downgradings (s.u.), möglich ist.

3. "Downgrading" ermöglichen, Kennzeichnung von Misch-Produkten vereinfachen

Gemäß § 5 Absatz 2 Satz 3 TierHaltKennzG können Bio-Betriebe, denen keine vollständige Verwertung und Vermarktung in der Haltungsform "Bio" gelingt, ihre Fleischware nur in die Haltungsform "Auslauf/Weide" downgraden und vermarkten. Eine (auch prozentual untergeordnete) Lieferung in die anderen Haltungsformen nach § 7 Absatz 3 bis 5 ist für Bio-Betriebe laut Gesetz nicht möglich. Damit wird Bio gegenüber den anderen Haltungsformen benachteiligt, die bis zu einem Anteil von 20 % beispielsweise in die Haltungsform "Stall" vermarktet werden können - ohne dass der Anteil der höheren Haltungsform extra ausgewiesen werden muss. Eine entsprechende Beimischung von Bio-Fleisch wäre dagegen nach unserer Lesart nicht zulässig. Während es selbstverständlich das ureigene Anliegen eines Bio-Betriebs ist, seine ökologische Tierhaltung auch vollständig als solche in Wert zu setzen, ist der Bio-Marktzugang insbesondere für weniger edle Teilstücke nicht immer umfassend gegeben. Den Bio-Betrieben sollte in diesem Fall eine Vermarktung und Wertschöpfung über die anderen Haltungsformen, unter gleichen Bedingungen wie für die Haltungsform "Auslauf/Weide" offenstehen.

Darüber hinaus baut die Deckelung des Downgradings auf 20 % und die daraus folgende Mischkennzeichnung nach § 11 TierHaltKennzG unsinnige Hürden auf. Mit der jeweiligen Haltungsform gekennzeichnet werden sollten nur Produkte, die zu 100 % einer Haltungsform zuzuordnen sind, wobei Beimischungen höherer Haltungsformen als gleichwertig gelten. Darüber hinaus sollte es allen Haltungsformen uneingeschränkt freistehen, in niedrigere Haltungsformen zu vermarkten, um ihre Ware vollständig auf dem heimischen Markt absetzen zu können. Das ist nicht nur für Bio-Betriebe für eine flexible Vermarktung und vollständige Wertschöpfung elementar. Die Regelung zum "Downgrading" im TierHaltKennzG sind daher wie folgt anzupassen:

§ 5 Absatz 1 TierHaltKennzG: Einfügung Satz 2 "Abweichend von Satz 1 darf bei der Kennzeichnung nach § 3 Absatz 1 die Verpackung oder das Lebensmittel

1. mit der Haltungsform "Stall" gekennzeichnet werden, unabhängig von der zugeordneten Haltungsform;
2. mit der Haltungsform "Stall+Platz" gekennzeichnet werden, sofern das Lebensmittel der Haltungsform "Frischlufstall", "Auslauf/Weide" oder "Bio" zugeordnet ist;
3. mit der Haltungsform "Frischlufstall" gekennzeichnet werden, sofern das Lebensmittel der Haltungsform "Auslauf/Weide" oder "Bio" zugeordnet ist;
4. mit der Haltungsform "Auslauf/Weide" gekennzeichnet werden, sofern das Lebensmittel der Haltungsform "Bio" zugeordnet ist."

§ 5 Absatz 2 Satz 3 TierHaltKennzG ist zu löschen.

Erläuterung: Durch diese Formulierung wird das Downgrading ermöglicht. Fleischware muss nicht ausschließlich in der Haltungsform vermarktet werden, der es zugeordnet ist, sondern kann bei entsprechendem Bedarf auch über einen Anteil von 20 % hinaus in einer niedrigeren Haltungsform vermarktet werden.

§ 7 Absätze 3 bis 5 TierHaltKennzG sollten wie folgt angepasst werden: "(3) Wird ein Lebensmittel aus mehreren Lebensmitteln tierischen Ursprungs von Tieren einer in Anlage 2 genannten Tierart hergestellt oder enthält eine Verpackung mehrere Lebensmittel, die aus Lebensmitteln tierischen Ursprungs von Tieren einer in Anlage 2 genannten Tierart hergestellt wurden, so darf das Lebensmittel oder die Verpackung

1. mit der Haltungsform "Stall" gekennzeichnet werden, unabhängig von der zugeordneten Haltungsform der enthaltenen Anteile;
2. nur mit der Haltungsform "Stall+Platz" gekennzeichnet werden, wenn alle Anteile des gesamten Lebensmittels oder der in der Verpackung enthaltenen Lebensmittel den Haltungsformen "Stall+Platz", "Frischlufstall", "Auslauf/Weide" oder "Bio" zugeordnet sind;
- 3.-5. ... [entsprechend fortführen für alle anderen Haltungsformen]²

§ 5 Absatz 2 Satz 1 gilt entsprechend. Im Falle von Satz 1 hat sich die Kennzeichnung nach Absatz 2 zu richten. ..."

Erläuterung:

- Bei Mischprodukten unterschiedlicher Haltungsformen ist jeweils nur die Kennzeichnung mit der niedrigsten enthaltenen Haltungsform erlaubt. Die Möglichkeit des Downgradings wird auch hier angewendet, die 20%-Grenze entfällt damit.
- Dadurch entfällt auch die komplexe und wenig transparente Mischkennzeichnung nach prozentualen Anteilen bei Überschreitung der 20 %-Grenze. Folgeänderung: § 7 Absatz 4 und 5 TierHaltKennzG sowie § 11 Absatz 1 und 3 iVm. Anlage 8 Abschnitt I TierHaltKennzG sind zu löschen. Es gilt unabhängig von den individuellen Anteilen die Regel, dass bei Mischprodukten unterschiedlicher Haltungsformen jeweils nur die Kennzeichnung mit der niedrigsten enthaltenen Haltungsform erlaubt ist (oder im Wege des Downgrading mit einer niedrigeren Haltungsform).
- Bei Mischware von kennzeichnungspflichtigen und nicht gekennzeichneten Lebensmitteln ist der jeweilige prozentuale Anteil auszuweisen. Für den kennzeichnungspflichtigen Anteil gelten die o.g. Regeln (Kennzeichnung mit der niedrigsten Haltungsform bei Mischprodukten & Downgrading). Folgeänderung: dazu ist § 11 Absatz 2 und 4 wie folgt zu ersetzen: "Enthält ein Lebensmittel, das aus mehreren Lebensmitteln hergestellt wurde, oder eine Verpackung mit mehreren Lebensmitteln einen Anteil nicht gekennzeichnete Lebensmittel, so ist der gekennzeichnete und der nicht gekennzeichnete Anteil bei der Kennzeichnung nach Maßgabe des Musters und der technischen Beschreibung der Anlage 8 Abschnitt II anzugeben."

² 3. nur mit der Haltungsform "Frischlufstall" gekennzeichnet werden, wenn alle Anteile des gesamten Lebensmittels oder der in der Verpackung enthaltenen Lebensmittel den Haltungsformen "Frischlufstall", "Auslauf/Weide" oder "Bio" zugeordnet sind;

4. nur mit der Haltungsform "Auslauf/Weide" gekennzeichnet werden, wenn alle Anteile des gesamten Lebensmittels oder der in der Verpackung enthaltenen Lebensmittel den Haltungsformen "Auslauf/Weide" oder "Bio" zugeordnet sind;

5. nur mit der Haltungsform "Bio" gekennzeichnet werden, wenn alle Anteile des gesamten Lebensmittels oder der in der Verpackung enthaltenen Lebensmittel der Haltungsform "Bio" zugeordnet sind.

4. Haltungsformen tierschutzkonform ausgestalten

Aus Sicht des Tier- und Verbraucherschutzes sollten im TierhaltKennzG zumindest die über dem gesetzlichen Standard liegenden Haltungsformen vom Platzanspruch (Stall und Auslauf) und der Buchtenstrukturierung so ausgestaltet werden, dass ein Schwänzebeißen (bzw. -kupieren) verhindert wird. Diese Anforderungen sehen wir in den Haltungsformen "Stall+Platz" sowie „Frischlufstall“ aktuell nicht gegeben. Für alle Haltungsformen in Stallsystemen, die über den gesetzlichen Mindeststandard hinausgehen, muss ein (weitestgehend) planbefestigter, eingestreuter Liegebereich verpflichtend sein.

Bei der Haltungsform "Frischlufstall" ist die Verbrauchererwartung, dass die Schweine einen Außenklimakontakt haben. Diese Erwartung sollte die Stufe mindestens erfüllen. Das ist im Rahmen der aktuellen Definition nicht gegeben.

5. Verbindliche Kontrolle höherer Haltungsstufen – statt bloßer Kennzeichnung

Um für einen fairen Wettbewerb zu sorgen und das Verbrauchervertrauen in die Haltungskennzeichnung zu stärken, sollte ein belastbares Kontrollsystem für die höherwertigeren Haltungsformen "Stall+Platz", "Frischlufstall" und "Auslauf/Weide" etabliert werden. Für den Bio-Bereich ist das Kontrollsystem, wie oben ausgeführt, bereits vorhanden. Die Kennzeichnung mit der Haltungsform "Stall" sollte bei Einhaltung des gesetzlichen Mindeststandards ohne Registrierung und zusätzliche Kontrolle für alle inländischen tierhaltenden Betriebe zulässig sein (s.o.).

Da eine kurzfristige Implementierung eines neuen Kontrollsystems sehr ambitioniert ist, sollte es sich zunächst auf die Haltungsformen "Auslauf/Weide" und "Frischlufstall" beziehen. Sinnvoll ist ein bereits im Bio-Bereich bewährtes System von privaten Kontrollstellen mit staatlicher Überwachung. Dies gilt nicht nur für die Erzeugerstufe, sondern insbesondere auch für die nachgelagerten Stufen, das regelmäßige Kontrollen auch zum Warenfluss und Rückverfolgbarkeit vorsieht. Auch für ausländische Betriebe ist eine regelmäßige Kontrolle sicherzustellen.

Wenn Aufgaben der Kontrolle für konventionellen Haltungsstufen an private Institutionen vergeben werden, so muss dies offen für alle interessierten und qualifizierten Kontrollstellen erfolgen.

Weitere Punkte zur Überarbeitung und Ausweitung des TierHaltKennzG

Laut Entschließungsantrag soll die Kennzeichnung ausgebaut werden. Dieses Vorhaben unterstützt die Bio-Branche: nur mit einer konsequenten und staatlich geprüften Haltungskennzeichen für alle Tierarten und Lebensphasen kann echte Transparenz für Verbraucherinnen und Verbraucher erreicht werden.

Daher begrüßen wir die Forderung des Parlaments die, geplante Kennzeichnung von Schweinefrischfleisch auf alle Lebensphasen und weitere Nutztiere (Rinder und Geflügel) auszuweiten. Ebenso begrüßen wir grundsätzlich das Ziel, dass verarbeitete Erzeugnisse wie Wurst, Konserven und Fertiggerichte ebenfalls gekennzeichnet werden sollen, sowie perspektivisch alle relevanten Absatzwege für Fleisch- und Fleischerzeugnisse abgedeckt werden, wie auch die Außer-Haus-Verpflegung.

Dafür ist unerlässlich, dass die Umsetzung praxistauglich und für die verschiedenen Formen gastronomischer Angebote handhabbar ist. Sofern die Kennzeichnung zu bürokratischem Aufwand

für die gastronomischen Betriebe führt, sind Ausweichbewegungen zu ausländischen Waren und geringeren Haltungsstandards zu erwarten. Um dies zu verhindern, sollten daher auch hier Experten aus der Branche in den Ausarbeitungsprozess mit einbezogen werden.

Das bewährte System der Bio-Kontrolle in der Außer-Haus-Verpflegung sollte als eine Nachweismöglichkeit anerkannt werden, um Doppelbelastungen durch Mehrfachdokumentation und -kontrollen in den Unternehmen zu verhindern.

Berlin, den 20.08.2025