STELLUNGNAHME

Stellungnahme

des

Deutschen Hotellerie- und Gastronomieverbandes e. V.
(DEHOGA Bundesverband)

vom 1. Mai 2026

zum

Referentenentwurf des Bundesministeriums
für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des
Tierhaltungskennzeichnungsgesetzes

(Stand 17.04.2026)

Deutscher Hotellerie- und Gastronomieverband e.V. (DEHOGA Bundesverband)
Am Weidendamm 1A · 10117 Berlin · Fon 030/72 62 52-0 · Fax 030/72 62 52-42
info@dehoga.de · www.dehoga.de

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Tierhaltungskennzeichnungsgesetzes

A. Einleitung

Mit dem vorliegenden Referentenentwurf beabsichtigt das Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat (BMLEH) eine grundlegende Reform des Tierhaltungskennzeichnungsgesetzes (TierHaltKennzG). Ziel ist laut Entwurf eine praxistaugliche Gestaltung unter Einbeziehung der Beteiligten der gesamten Wertschöpfungskette. Dabei soll die Kennzeichnung erstmals verpflichtend auf die Außer-Haus-Verpflegung (AHV) sowie auf bestimmte verarbeitete Lebensmittel ausgeweitet werden.

Der DEHOGA vertritt lokal, regional, landes- und bundesweit rund 60.000 Betriebe des Gastgewerbes. Unsere Mitglieder gehören daher mit zu den Hauptbetroffenen der geplanten Pflichten.

Der DEHOGA befürwortet ausdrücklich die Stärkung des Tierwohls und die Unterstützung der heimischen Tierhalter. Viele unserer Mitgliedsunternehmen engagieren sich bereits heute aus tiefer Überzeugung auf freiwilliger Basis für bessere Haltungsbedingungen.

Die geplante Ausweitung einer verpflichtenden Kennzeichnung auf die Außer-Haus-Verpflegung lehnen wir jedoch entschieden ab. Sie ist in der Praxis nicht umsetzbar und verursacht einen immensen bürokratischen sowie finanziellen Aufwand. Zudem ist die Konformität der Regelungen mit dem Europarecht höchst zweifelhaft. Ein messbarer Mehrwert für das Tierwohl ist hingegen nicht zu erwarten. Stattdessen werden die gastgewerblichen Betriebe in Zeiten einer anhaltenden wirtschaftlichen Krise mit praxisfernen Pflichtvorgaben belastet.

Der DEHOGA setzt sich daher nachdrücklich für die Beibehaltung einer freiwilligen Kennzeichnung in der Außer-Haus-Verpflegung ein.

Zum vorliegenden Referentenentwurf nimmt der DEHOGA Bundesverband wie folgt Stellung:

B. Zu den Regelungen des Referentenentwurfs im Einzelnen

I. Fehlendes Verbraucherinteresse an Haltungsformen (S. 1 Ref-E)

Der Referentenentwurf begründet seinen Vorschlag für eine verpflichtende Tierhaltungskennzeichnung in der Außer-Haus-Verpflegung damit, *„dem Wunsch der Verbraucherinnen und Verbraucher nach mehr Information und Transparenz nachzukommen“* (S. 1 Ref-E).

1. Widerspruch zu eigenen empirischen Erhebungen

Schon die eigenen empirischen Erhebungen des BMLEH tragen dieses Argument jedoch nicht. Sie belegen vielmehr das Gegenteil. Das Interesse an Haltungsforminformationen in der Gastronomie ist in den vergangenen Jahren signifikant gesunken. Hingegen wird für die große Mehrheit der Gäste der Preis immer wichtiger.

Gemäß den offiziellen Ernährungsreporten des BMLEH der Jahre 2023 bis 2025 fiel das Informationsinteresse der Gäste an Tierhaltungsformen in der Gastronomie von 58 % im Jahr 2023 auf 53 % im Jahr 2025. Parallel dazu sank auch die Nachfrage nach Bio-Produkten von 45 % (2023) auf 40 % (2025).

Demgegenüber steht eine erheblich gestiegene Preissensibilität der Gäste. Für 69 % der Gäste im Jahr 2025 gehört der Preis bei der Speisenauswahl mit zu den Hauptkriterien. Im Jahr 2023 lag dieser Wert noch bei 62 %.

2. Keine Relevanz für die Lebensmittelsicherheit

Anders als beispielsweise Informationen über Allergene dienen Angaben zu Haltungsformen weder der Lebensmittelsicherheit noch gesundheitlichen Schutzbedürfnissen der Gäste.

Mit einer verpflichtenden Kennzeichnung von Haltungsformen in der Außer-Haus-Verpflegung würde daher ein bürokratischer Apparat für ein Informationsverlangen geschaffen, das in der Breite nicht existiert und insgesamt rückläufig ist.

II. Preissensibilität, wirtschaftliche Lage, bürokratische Lasten

1. Wirtschaftliche Anspannung und sinkendes Konsumklima

Die gestiegene Preissensibilität der Gäste spiegelt die aktuelle wirtschaftliche Lage in Deutschland wider. Die Verbraucher müssen auf ihr Geld achten. Das Konsumklima ist insgesamt gedämpft (siehe aktuelle Erhebungen GfK Konsumklima).

Auch im Gastgewerbe ist die wirtschaftliche Situation äußerst angespannt. Täglich kämpfen gastronomische Betriebe um ihre Existenz.

Die Branche hat eine Insolvenzwelle zu bewältigen, die sie so bisher nicht kannte. Laut Statistischem Bundesamt stieg die Anzahl der beantragten Insolvenzverfahren bei gastgewerblichen Betrieben im Jahr 2025 um 27,3 % gegenüber 2024 und um 35,9 % gegenüber 2023. In Zahlen heißt dies: Während im Jahr 2023 noch 1.643 und im Jahr 2024 bereits 2.014 Betriebe Insolvenz anmelden mussten, stieg diese Zahl im Jahr 2025 auf 2.563 Betriebe an.

Die Branche verbucht jetzt im siebten Jahr in Folge Umsatzverluste. Der Umsatz im Gastgewerbe lag 2025 real (preisbereinigt) 14,8 % unter dem Wert des Vorkrisenjahres 2019. Im Jahr 2024 waren es real - 13,0 % und 2023 real - 10,8 % gegenüber 2019 (vgl. DEHOGA Zahlenspiegel).

2. Erhebliche finanzielle Mehrbelastungen durch die Kennzeichnung

In dieser existenzbedrohenden Lage mutet der Referentenentwurf den gastgewerblichen Betrieben mit der Einführung einer verpflichtenden Kennzeichnung von Tierhaltungsformen weitere Kosten und weiteren bürokratischen Aufwand zu.

Nach den Schätzungen im Referentenentwurf kostet die Kennzeichnung von nicht vorverpackter Ware die Betriebe der Außer-Haus-Verpflegung allein im ersten Jahr 7 Millionen Euro (Ref-E S. 41). Davon sollen rund 1 Million Euro als einmaliger Erfüllungsaufwand anfallen und jährlich dann jeweils rund 6 Millionen Euro.

Die Umsetzung dieser Vorgaben würde zudem erhebliche personelle Kapazitäten binden. Der Referentenentwurf schätzt den Zeitaufwand auf 30 Minuten, nur um die Vorlage der Speisekarte oder einen Aushang o. ä. anzupassen. Nachfolgende Anpassungen sollen dann jeweils 3 Minuten dauern. Insgesamt geht der Entwurf von einem Kennzeichnungsaufwand von

156 Minuten im Jahr aus, also 2 Stunden und 36 Minuten nur für die Kennzeichnung von Haltungsformen.

3. Realitätsferne Schätzung des Zeit- und Kostenaufwands

Schon dies zeigt den erheblichen Mehraufwand, der mit der Haltungskennzeichnung verbunden ist, zumal nach den bisherigen Bestimmungen des THKG nur hinsichtlich einer Tierart (Schwein) die Haltungsform anzugeben wäre.

Die Zahlen selbst skizzieren allenfalls einen theoretischen Mindestaufwand. Sie basieren auf der Annahme nur einer einzigen Anpassung der Speisekarte o. ä. pro Woche und zudem auf der unrealistischen Prämisse gleichbleibender Lieferketten und eines wöchentlichen Einkaufs (Ref-E S. 41).

Dies geht an der Praxis vorbei. In der Gastronomie werden Angebote vielfach tagesaktuell erstellt und ausgelobt. Dies trifft insbesondere auf Speisekarten, Preisverzeichnisse und Schilder zu, die gegebenenfalls täglich hinsichtlich der Haltungsformangaben zu den jeweiligen Gerichten angepasst werden müssen.

Bei verschiedenen Gerichten mit Fleisch unterschiedlicher Haltungsformen sowie bei Gerichten, in denen Fleisch verschiedener Haltungsformen gemischt wird, steigt dieser Aufwand entsprechend. Hinzu kommt, dass sich schon an einem einzigen Tag, je nach Verfügbarkeit und Angebot im Einkauf, die Haltungsformen des für die Gerichte verwendeten Fleisches ändern können.

4. Weiterer Aufwand bei vorverpackten Lebensmitteln

Nicht berücksichtigt sind bei dem im Referentenentwurf für die Außer-Haus-Verpflegung angenommenen Aufwand und den Kosten zudem der Aufwand und die Kosten für die Kennzeichnung von vorverpackten Lebensmitteln (§ 8 Ref-E), die in der Gastronomie, etwa im Catering- und Imbissbereich, ebenfalls tagesaktuell angeboten werden (siehe dazu unter Ziffer VIII.).

5. Erhöhung bestehender Bürokratielasten

Eine verpflichtende Kennzeichnung der Haltungsformen würde daher ein erhebliches Mehr an Dokumentationspflichten bedeuten, welche die Betriebe der Außer-Haus-Verpflegung bereits heute unter einem enormen bürokratischen Aufwand zu bewältigen haben.

Laut einer DIHK-Studie in Zusammenarbeit mit Sira Consulting aus dem Frühjahr 2020 wenden Unternehmen des Gastgewerbes durchschnittlich 14 Stunden pro Woche auf, um Dokumentations- und Informationspflichten zu erfüllen. Die untersuchten Unternehmen müssen je nach Betriebsgröße, -aktivitäten und -anlagen bis zu 125 Verpflichtungen einhalten. Davon verursachen 100 Verpflichtungen spürbare Bürokratiebelastungen, die zwischen 1,2 % und 6 % des jährlichen Umsatzes liegen. Die Studie zeigt zudem, dass 43 % davon branchenspezifische Vorschriften sind (hierzu im Detail: DEHOGA Bundesverband „Rezepte für den Bürokratieabbau“, 2024).

Die zusätzliche Einbindung finanzieller und personeller Ressourcen für die Tierhaltungskennzeichnung ist nicht leistbar. Das gilt besonders für die kleinen und mittelständischen Betriebe. 72 % dieser Betriebe haben weniger als zehn Beschäftigte. Ressourcen für derartige administrative Zusatzaufgaben sind schlicht nicht vorhanden.

III. Tierhaltungskennzeichnung durch nationale Gesetze (§ 3 Ref-E)

1. Nationale Vorgaben

Die geplanten Kennzeichnungspflichten zu den Haltungsformen sind nationaler Natur. Statt Entlastungen für die Betriebe vorzusehen und Bürokratie abzubauen, werden hier neue und umfangreiche Pflichten gesetzlich geschaffen, die europarechtlich nicht gefordert sind.

Der Entwurf dehnt die Pflicht gemäß § 3 Ref-E zwar auf ausländische Lebensmittel aus. Die unmittelbare Belastung durch Dokumentations- und Kennzeichnungsvorgaben trifft im Wesentlichen jedoch die in Deutschland ansässigen Betriebe, die die Pflichten und damit verbundene Dokumentationen vor Ort zu erfüllen haben.

2. Europarechtskonformität

Zudem ist die rechtssichere Einbeziehung ausländischer Lebensmittel in den neuen Pflichtenkatalog der deutschen Haltungsformkennzeichnung europarechtlich höchst zweifelhaft.

Der Referentenentwurf begründet die Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union insbesondere mit einem *„erheblichen Informationsbedürfnis vieler Endverbraucher an Transparenz hinsichtlich der Haltung der Tiere, von denen Lebensmittel gewonnen wurden“* (S. 35 Ref-E).

Indes ist ein solches „erhebliches Informationsbedürfnis“ *nicht* gegeben, wie vorgehend unter Ziffer I. aufgeführt. Nach den eigenen Veröffentlichungen des BMLEH in den Ernährungsreporten ist das Interesse der Verbraucher zu den Haltungsformen beim Außer-Haus-Essen rückläufig und entspricht circa der Zahl der Verbraucher, für die Haltungsformen beim Außer-Haus-Essen nicht relevant bzw. ausschlaggebend sind.

Zudem soll gemäß Referentenentwurf die staatliche Kennzeichnung *„ein hohes Maß an einheitlicher Transparenz zur Haltungsform der Tiere und eine behördliche Überwachung der Anforderungen“* bieten. So wird *„ein Mittel geschaffen, das zuverlässig informierte Kaufentscheidungen ermöglicht und zugleich eine Verbraucherentscheidung für tierwohlgerechtere Produkte unterstützt“* (S. 35 Ref-E).

Tatsächlich erlaubt die im Referentenentwurf vorgesehene Kennzeichnung eine Mindestkennzeichnung auf die niedrigste Haltungsformstufe („mindestens Stall“), ungeachtet der tatsächlichen Haltungsform. Auch im Ausland hergestellte Lebensmittel sollen mit „mindestens Stall“ gekennzeichnet werden können, soweit kein Nachweis über die Haltungsform erbracht werde (S. 35 Ref-E).

Dies mag zwar zu einer Erleichterung bei der Angabe von (überhaupt) einer Haltungsform führen, wenn eine solche verpflichtend gefordert wird und die Ermittlung nach den tatsächlichen Umständen und Realitäten – was der Referentenentwurf offenbar auch anerkennt – nicht möglich ist.

Diese bleibt jedoch ohne jeglichen Mehrwert für die Verbraucherentscheidungen und Tierwohlförderung. Stattdessen birgt sie die Gefahr massiver Wettbewerbsverzerrungen und -nachteile für die verpflichteten Betriebe, einschließlich der Außer-Haus-Verpflegung, und zwar sowohl gegenüber ausländischen Anbietern als auch im Inland.

IV. Freiwillige Kennzeichnung in der Außer-Haus-Verpflegung

Der Referentenentwurf geht von der Prämisse aus, dass es in der Außer-Haus-Verpflegung *„üblicherweise nur wenige bis keine Informationen zu den Haltungsbedingungen der Tiere, von denen die Lebensmittel stammen“* gebe. Insbesondere gebe es in diesem Bereich keine verpflichtende Kennzeichnung (Ref-E S. 1).

Hierzu ist festzuhalten, dass eine verpflichtende staatliche Kennzeichnung von Haltungsformen bisher in praktisch keiner Branche entlang der Wertschöpfungskette existiert. Eine solche sollte überhaupt erst mit dem im Jahr 2023 in Kraft getretenen, neu geschaffenen Tierhaltungskennzeichnungsgesetz eingeführt werden. Dies (zunächst) auch nur für frisches Fleisch, das an Endverbraucher abgegeben werden soll, sowie beschränkt auf eine Tierart (Schwein, Mastschwein, § 2 Abs. 2, Anlage 1 THKG).

Allerdings finden auch diese Bestimmungen bisher in der Praxis keine Anwendung. Das Tierhaltungskennzeichnungsgesetz ist zwar formell in Kraft getreten, die dort vorgeschriebene verpflichtende Kennzeichnung wurde bisher jedoch noch nicht umgesetzt. Sie wurde aufgrund der Vielzahl an Problemen immer wieder neu diskutiert und der Geltungszeitpunkt verschoben, zuletzt vom 1. März 2026 auf den 1. Januar 2027 (BGBl. 2026 I Nr. 34).

Auch der vorliegende Referentenentwurf zum mittlerweile dritten Tierhaltungskennzeichnungsgesetz dient der Nachbesserung einer verpflichtenden (noch nicht anzuwendenden) Kennzeichnung, die schon mit dem 1. Tierhaltungskennzeichnungsgesetz vorgesehen war. Diese wird nunmehr aber u. a. an eine Ausweitung auf verarbeitete Ware und Kennzeichnungspflichten für die Außer-Haus-Verpflegung gekoppelt.

Schon dieser lange Prozess zeigt, dass mit dem Tierhaltungskennzeichnungsgesetz Kennzeichnungspflichten erzwungen werden sollen, die an der betrieblichen und wirtschaftlichen Realität offenkundig scheitern.

V. Fehlender Informationsbedarf bei der Mindestdeklaration (§ 6 Ref-E)

Der Referentenentwurf sieht eine Mindestdeklaration vor und erlaubt ein sogenanntes „Downgrading“. Der DEHOGA steht, wie bereits ausgeführt, für eine ausschließlich freiwillige Kennzeichnung und lehnt jegliche verpflichtende Deklaration von Haltungsformen in der Gastronomie strikt ab.

In Bezug auf die im Entwurf vorgesehene Möglichkeit der „Mindestdeklaration“ bleibt ergänzend zu den bereits unter Ziffer III. erfolgten Ausführungen anzumerken, dass es die Logik gebieten würde, eine solche Kennzeichnungspflicht erst ab der zweiten Haltungsform (hier: Stall+Platz) beginnen zu lassen. Denn die niedrigste Stufe (hier: Stall) dürfte dem geltenden gesetzlichen Mindeststandard entsprechen.

Für die Ausweisung des bloßen gesetzlichen Minimums fehlt es an jeglichem Informationsbedarf. Eine solche Forderung offenbart lediglich und nochmals die Systemschwäche des mit dem Gesetzesvorschlag verpflichtenden Kennzeichnungsansatzes.

VI. Kennzeichnung bei nicht vorverpackten Lebensmitteln (§ 9 Ref-E)

1. Scheinlösung durch Kennzeichnungsalternativen

Der Referentenentwurf sieht für die Außer-Haus-Verpflegung in § 9 spezifische Alternativen für die Kennzeichnung von nicht vorverpackten Lebensmitteln vor, die verzehrfähig an die Endverbraucher abgegeben werden. Diese sind insbesondere für die Gastronomie relevant.

Anders als bei vorverpackten oder anderen nicht verpackten Lebensmitteln soll die Information hier wahlweise über Speisekarten, Preisverzeichnisse oder Aushänge erfolgen können. Diese Wahlmöglichkeiten lösen jedoch die strukturellen Kernprobleme der Branche nicht. Die bloße Form der Darstellung ändert nichts an der grundlegenden Hürde:

Der Gastronom muss die Haltungsform für jedes einzelne Gericht rechtssicher ermitteln. In der täglichen Küchenpraxis ist dies faktisch nicht umsetzbar. Gastronomen beziehen ihre Fleischwaren oft über den Großhandel, hier aber auch von unterschiedlichen Anbietern und in größeren Gebinden. Auch die Haltungsformen der Tiere, von denen das Fleisch stammt, können hier nach Angebot, Verfügbarkeit und Preis variieren. Eine lückenlose Rückverfolgung der Haltungsform bis auf den Teller des Gastes ist logistisch unmöglich.

Die im Entwurf vorgesehenen Alternativen für die Umsetzung der Kennzeichnung in der Gastronomie sind rein formeller Natur und bieten insbesondere keine Lösung für die Probleme der Datenermittlung entlang der Wertschöpfungskette.

2. Selbst wenn – Bürokratischer Aufwand

Selbst wenn eine solche lückenlose Ermittlung theoretisch gelänge, würde eine Umsetzung am immensen bürokratischen Aufwand scheitern.

Die geforderte Kennzeichnung über Speisekarten oder Aushänge verkennt grundlegend die Flexibilitätsanforderungen der Küchenpraxis. Kurzfristige Lieferschwierigkeiten und wechselnde Verfügbarkeiten zwingen Betriebe

regelmäßig zu Anpassungen im Einkauf. Das gilt besonders für Mischprodukte wie Hackfleisch oder Gulasch.

Müsste für jede abweichende Fleischlieferung die Speisekarte oder der Aushang rechtssicher geändert werden, würde dies den Betriebsablauf blockieren. Die Betriebe der Außer-Haus-Verpflegung müssten dann ihre Lieferketten starr auf eine einzige Haltungsform ausrichten, um einen unverhältnismäßigen bürokratischen Aufwand und haftungsrechtliche Risiken zu vermeiden. Dies würde die kaufmännische Flexibilität vernichten und letztlich zu Preissteigerungen führen.

Insgesamt steht dies dem politischen Ziel, den Absatz von Lebensmitteln aus höheren Haltungsformen und damit das Tierwohl zu fördern, entgegen.

3. Zweckentfremdung von Medien

Speisekarten, Preisverzeichnisse und Aushänge würden durch die zwingende Aufnahme von staatlichen Vorgaben zur Tierhaltungskennzeichnung zweckentfremdet. Sie würden unzumutbar mit Informationen überfrachtet, die für die Hälfte der Verbraucher bei der Speisenauswahl und Kaufentscheidung nicht ausschlaggebend sind.

4. Überinformation statt Vereinfachung (§ 9 Abs. 4 Ref-E)

Hinzu kommt, dass die in § 9 Abs. 2 und 3 Ref-E vorgesehene Kennzeichnung, anders als der Referentenentwurf darstellt, keine „Vereinfachung“ bedeutet (Ref-E S. 47).

§ 9 Absatz 3 Ref-E erlaubt zwar die Information mittels der konkreten Bezeichnung der Haltungsform, abweichend vom staatlichen Logo und den vorgegebenen Mustern. Gleichzeitig verlangt § 9 Absatz 4 Ref-E jedoch, dass daneben – und insoweit zusätzlich – eine allgemeine Übersicht über alle im Tierhaltungskennzeichnungsgesetz existierenden Haltungsformen bereitgehalten werden muss, damit sich der Verbraucher auf Nachfrage hierzu informieren kann (Ref-E S. 47 f.).

Dies führt zu erheblichem Mehraufwand, zusätzlicher Bürokratie und einer Form von Überinformation. Der Gastronom wird verpflichtet, Informationen über Haltungsformen vorzuhalten, die zu den von ihm angebotenen Gerichten keinerlei Bezug aufweisen. Der Gast erhält somit Informationen, die für das konkrete Angebot und seine Kaufentscheidung ohne Relevanz sind.

Diese bürokratische Überfrachtung belegt einmal mehr die konzeptionellen Mängel des gesamten Gesetzentwurfs.

VII. Abgrenzung und Geltungsbereich (§ 3, Anlage 1 Nr. 3 Ref-E)

Die Ausweitung der Kennzeichnungspflicht auf die Außer-Haus-Verpflegung wirft auch im Weiteren erhebliche Abgrenzungsfragen auf.

Gemäß dem Entwurf soll die Pflicht für Lebensmittel gelten, die *„überwiegend aus Fleisch oder Innereien bestehen […]“*. Dies betrifft klassische Fleischgerichte wie Braten, Gulasch, Fleischspieße, Schnitzel oder auch Frikadellen (Ref-E S. 18, 53).

Die Abgrenzung ist in der Küchenpraxis völlig willkürlich und führt zu erheblicher Rechtsunsicherheit. Während ein Gulasch kennzeichnungspflichtig ist, gilt dies nicht für Speisen wie Bolognese-Saucen, Tortellini oder Maultaschen (Ref-E S. 18, 53). Für den Gastronomen ist im Küchenalltag oft nicht rechtssicher erkennbar, ab welchem genauen Gewichtsanteil in der jeweiligen Rezeptur ein Mischprodukt *„überwiegend“* aus Fleisch in diesem Sinne besteht.

VIII. Kennzeichnung bei vorverpackten Lebensmitteln (§ 8 Ref-E)

Der Referentenentwurf sieht in § 8 eine Kennzeichnungspflicht für vorverpackte Lebensmittel vor. Diese hat grundsätzlich im Hauptsichtfeld auf der Verpackung oder auf einem an dieser befestigten Etikett zu erfolgen (vgl. § 8, Anlagen 5 und 6 Ref-E).

Die Regelung berücksichtigt jedoch nicht, dass auch in der Außer-Haus-Verpflegung Lebensmittel vorverpackt werden. Dies ist insbesondere im Catering- und Imbiss-Bereich gängige Praxis. Hier werden zubereitete Lebensmittel, wie z.B. vorgebratene Schnitzel, kleine Bratenstücke, Frikadellen, zum Abverkauf täglich vorverpackt und etwa zur Selbstbedienung oder Mitnahme angeboten.

Die Kennzeichnung der Haltungsformen müsste in diesen Fällen ebenfalls täglich neu und tagesaktuell vorgenommen werden. Dies bedeutet, dass Verpackungen bzw. Etiketten täglich, gegebenenfalls sogar mehrmals täglich etwa bei Nachlieferungen, neu bedruckt werden müssten.

Der bürokratische und finanzielle Aufwand ist damit ungleich höher, als es der Gesetzesentwurf für die Außer-Haus-Verpflegung im Zusammenhang mit den nicht vorverpackten Lebensmitteln veranschlagt. Die im Entwurf

geforderte Kennzeichnung stellt eine erhebliche zusätzliche Belastung zu den ohnehin schon vorzunehmenden, existenten Pflichtinformationen dar.

Insgesamt zeigt sich auch an dieser Stelle, dass der Gesetzentwurf die spezifischen Belange der Außer-Haus-Verpflegung und die praktischen Gegebenheiten ignoriert. Auch im Bereich der vorverpackten Lebensmittel muss eine Kennzeichnung von Haltungsformen rein freiwillig bleiben, um praktikabel und sinnvoll zu sein. Insbesondere darf die Information über Haltungsformen nicht auf starre staatliche Logos beschränkt werden, bei denen jedes grafische Detail, einschließlich Schriftgrößen, Kreise und Haken, zwingend vorgeschrieben ist.

IX. Verhältnis zur Bio-AHVV (§ 7 Ref-E)

§ 7 regelt die Kennzeichnung von Lebensmitteln mit „Bio“. Danach darf mit der Tierhaltungskennzeichnung die Haltungsform „Bio“ nur dann gekennzeichnet werden, wenn auch das Bio-Label im Sinne der Verordnung (EU) 2018/848 verwendet wird. Wird dieses Label nicht verwendet, gilt für die Tierhaltungskennzeichnung § 6 entsprechend.

Für die Außer-Haus-Verpflegung gelten mit der am 5. Oktober 2023 in Kraft getretenen Bio-Außer-Haus-Verpflegungsverordnung (Bio-AHVV) gesonderte Bestimmungen für die „Bio“-Kennzeichnung.

Das rechtliche Verhältnis des THKG zur Bio-Außer-Haus-Verpflegungsverordnung (Bio-AHVV) bleibt im Referentenentwurf unklar. Der vorgeschlagene Gesetzeswortlaut berücksichtigt die Bio-AHVV, soweit ersichtlich, nicht.

Lediglich in der Begründung des Referentenentwurfs wird im Zusammenhang mit der Kennzeichnung bei nicht vorverpackten Lebensmitteln beiläufig ausgeführt: *„Klarstellend sei erwähnt, dass die in der Bio-Außer-Haus-Verpflegungs-Verordnung (Bio-AHVV) getroffenen Regelungen neben den hier getroffenen Regelungen für die Haltungsform ‚Bio‘ gelten.“* (Ref-E S. 48).

Zum einen wäre eine solche „Klarstellung“ schon aus Gründen der Transparenz direkt im Gesetzestext erforderlich. Zum anderen würde ein Nebeneinander der Regelungen des Tierhaltungskennzeichnungsgesetzes und der Bio-AHVV zu Rechtsunsicherheit und Intransparenz führen.

Eine parallele Geltung beider Regelungsregime bedeutet eine doppelte Kennzeichnung. Eine Speise bzw. Zutat (wie Schweinefleisch) könnte dann gemäß den Vorgaben der Bio-AHVV ggf. als „Bio“ gekennzeichnet werden.

Daneben müsste dann aber auch die im Referentenentwurf zum Tierhaltungskennzeichnungsgesetz geforderte verpflichtende Kennzeichnung als „mindestens Stall“ (bzw. „Auslauf/Weide“) erfolgen.

Die Bio-AHVV zielt darauf, auf die Außer-Haus-Verpflegung zugeschnittene, praktikable Vorgaben zu schaffen und damit eine Steigerung des Einsatzes von Bio-Lebensmitteln in der Außer-Haus-Verpflegung zu unterstützen. Gleichzeitig sollte durch klare und transparente Kennzeichnungsvorschriften ein hohes Verbraucherschutzniveau gewährleistet werden (vgl. Ref-E zur Bio-AHVV vom 8.12.2022, 15:29). Die Kennzeichnung selbst ist dabei freiwillig.

Um den Zweck der Bio-AHVV nicht zu konterkarieren, ist es erforderlich, im Gesetzestext ausdrücklich zu normieren, dass die Bestimmungen der Bio-AHVV den Regelungen des THKG als *lex specialis* vorgehen bzw. im Rahmen ihres Anwendungsbereichs ausschließlich Anwendung finden.

X. Unverhältnismäßigkeit der Sanktionsvorschriften (§ 38 THKG, Ref-E)

Der Referentenentwurf sieht in Verbindung mit § 38 TierHaltKennzG vor, dass Verstöße gegen die Kennzeichnungspflichten mit empfindlichen Geldbußen geahndet werden können. Diese können je nach Verstoß bis zu 10.000 Euro aber auch bis zu 30.000 Euro betragen.

Ein solcher Bußgeldrahmen steht in keinem angemessenen Verhältnis zur Art der potenziellen Zuwiderhandlung in der Gastronomie und ist sachlich nicht zu begründen. Im Gegensatz zu Verstößen gegen die Lebensmittelsicherheit, die unmittelbare Auswirkungen auf die Gesundheit der Gäste haben können, handelt es sich bei der Tierhaltungskennzeichnung um eine Verbraucherinformation ohne gesundheitliche Relevanz.

Ein System, das gastronomische Betriebe aufgrund kleinster administrativer Versäumnisse mit derart ruinösen Bußgeldern bedroht, verhindert jegliche Bemühungen zum Bürokratieabbau und zur Entlastung der Betriebe. Derartige Bußgeldandrohungen sind unzumutbar.

C. Fazit

Kennzeichnungspflichten und politische Vorgaben am Ende der Wertschöpfungskette führen in der Praxis nicht zum Ziel.

Dies belegen auch aktuelle amtliche Erhebungen wie der „Bio-Marktbericht Thüringen 2024/25“. Dieser stellt u. a. fest, dass eine Ausweitung von Bio-Angeboten nicht an der grundsätzlichen Bereitschaft der Betriebe scheitert, sondern an einer Vielzahl struktureller, organisatorischer und marktwirtschaftlicher Faktoren.

Als relevante Hemmnisse benennt der Bericht explizit etwa die mangelnde Zahlungsbereitschaft der Kundschaft, das höhere Preisniveau von Bio-Produkten und auch die eingeschränkte Verfügbarkeit von Rohwaren. Diese Faktoren verstärken sich wechselseitig. Eine geringe Nachfrage reduziert die Absatzsicherheit, höhere Preise erschweren den Vertrieb und fehlende Rohwarenverfügbarkeit limitiert das Sortiment.

Der Bericht schlussfolgert daraus, *„dass der Ausbau regionaler Bio-Angebote nur durch koordinierte Maßnahmen entlang der gesamten Wertschöpfungskette wirksam unterstützt werden kann“* (S. 71).

Diese Erkenntnisse lassen sich nahtlos auf die geplante Tierhaltungskennzeichnung übertragen. Ihnen lässt sich entnehmen, dass politisch erzwungene Informations- und Dokumentationspflichten am Ende der Wertschöpfungskette systemische Hürden nicht durchbrechen, sondern den Handlungsspielraum der Unternehmen lediglich weiter begrenzen.

Der Ausbau höherer Tierwohlstandards kann daher analog nur durch freiwillige, koordinierte Maßnahmen und gezielte finanzielle sowie strukturelle Entlastungen entlang der gesamten Wertschöpfungskette gelingen, anstatt die Außer-Haus-Verpflegung mit praxisfernen, zwingenden Auflagen administrativ zu überlasten.