DEUTSCHER
TIERSCHUTZBUND E.V.

Stand 30.04.2026

In der Raste 10
53129 Bonn
Tel: 0228/60496-0
Fax: 0228/60496-40

E-Mail:
bg@tierschutzbund.de

Internet:
www.tierschutzbund.de

# Stellungnahme zum Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Tierhaltungskennzeichengesetzes

des Bundesministeriums für Landwirtschaft,
Ernährung und Heimat
(Referentenentwurf, Stand 17.04.2026)

Wir danken Ihnen für die Übersendung des Referentenentwurfs vom 17.04.2026 zur Änderung des Tierhaltungskennzeichengesetzes (THKG) und für die Gelegenheit, hierzu Stellung nehmen zu dürfen.

## Vorbemerkung

Im Koalitionsvertrag zwischen den Regierungsparteien wurde vereinbart: *„Wir reformieren unter Einbeziehung der Beteiligten der gesamten Wertschöpfungskette das Tierhaltungskennzeichnungsgesetz grundsätzlich, um es praxistauglich zu gestalten und auf das Tierwohl auszurichten.“*

Der Deutsche Tierschutzbund e.V. begrüßt, dass der Geltungsbereich der verpflichtenden Kennzeichnung durch die Einbeziehung ausländischer Lebensmittel, die Ausweitung auf die Außer-Haus-Verpflegung (AHV) sowie auf bestimmte verarbeitete Lebensmittel erweitert werden soll. Ebenso begrüßen wir die vorgesehenen Erleichterungen beim Downgrading. Allerdings konstatieren wir, dass die Revision des Tierhaltungskennzeichnungsgesetzes nicht – wie vereinbart – dazu genutzt wird, das Gesetz wirklich „auf das Tierwohl“ auszurichten. Die mit dem Gesetz beabsichtigte Transparenz und Glaubwürdigkeit der Kennzeichnung tierischer Lebensmittel wird auch mit den in diesem Referentenentwurf vorgesehenen Änderungen nicht hinreichend sichergestellt werden. Dies gilt zum einen insbesondere aufgrund der wenigen und unzureichenden Kriterien an die Tierhaltung, zum anderen auch mit Blick auf die Rückverfolgbarkeit und Kontrolle gekennzeichneter Produkte, insbesondere bei Importen aus dem Ausland.

Kritisch sehen wir, dass das Tierhaltungskennzeichnungssystem bislang nicht für alle Tierarten gleichermaßen konzeptionell durchdacht ist. Es besteht die erhebliche Gefahr, dass künftige, dringend erforderliche Regelungen für bislang nicht von der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung erfasste Tierarten primär an den groben Rastern einer Kennzeichnung ausgerichtet werden, anstatt konsequent an den tierartspezifischen Bedürfnissen und Verhaltensweisen der Tiere. Um Fehlentwicklungen zu vermeiden und Planungssicherheit für alle

Beteiligten zu schaffen, erwarten wir daher, dass vorab oder spätestens zeitgleich konkrete Haltungsvorgaben für Rinder und Puten in der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung beschlossen werden.

Neben der aus Tierschutzsicht unzureichenden Standardsetzung und Ausgestaltung der Haltungsformen fehlt dringend ein verbindlicher Fahrplan, anhand dessen transparent und planungssicher eine stetige Verbesserung der Tierschutzsituation in der Landwirtschaft erreicht wird. Steuerungsansätze und Maßnahmen hierzu wurden in verschiedenen Gutachten (z. B. Wege zu einer gesellschaftlich akzeptierten Nutztierhaltung, Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats für Agrarpolitik beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL), März 2015) sowie in Gremien wie dem Kompetenznetzwerk Nutztierhaltung („Borchert-Kommission“) ausgearbeitet und waren noch von den vorherigen Regierungen beabsichtigt.

Ein Tierhaltungskennzeichen kann den Markt tierischer Lebensmittel lediglich anhand weniger grober Tierhaltungsvorgaben sortieren und der Verbraucherorientierung dienen. Für die gesellschaftlich geforderte Umstellung zu einer tiergerechteren Landwirtschaft bedarf es jedoch dringend einer Gesamtstrategie. Dazu gehört eine Anhebung der gesetzlichen Rahmenbedingungen, mit der verbindlich eine zeitliche Befristung der niedrigsten Tierhaltungsstufen („Stall“, „Stall+Platz“) einhergeht. Dass es sich bei diesen – tierschutzwidrigen - Haltungsstufen perspektivisch um Auslaufmodelle handelt, wird auch durch die Initiative des Handels untermauert, der entsprechende Ausstiegsprozesse bereits eingeleitet hat. Da der Umbau der Landwirtschaft mit immensen Investitionen und Kosten verbunden ist, sind staatliche Förderungen und verlässliche Rahmenbedingungen für umstellungsbereite Landwirte notwendig. Finanzielle Mittel könnten aus einer Abgabe auf tierische Produkte stammen. Dabei wäre sicherzustellen, dass diese zuverlässig für den intendierten Zweck zur Verfügung gestellt werden und dass keine Wettbewerbsnachteile für Produkte mit höheren Tierschutzstandards entstehen. Darüber hinaus müssen Hemmnisse, die sich aus der Tierseuchenproblematik ergeben und die Genehmigung von Auslaufsystemen erschweren, abgebaut werden.

Ohne die Einbettung der Kennzeichnung in eine Gesamtstrategie wird die Verantwortung für die Weiterentwicklung des Tierschutzes faktisch auf die Kaufentscheidung der Verbraucherinnen und Verbraucher reduziert, ohne dass die notwendigen politischen und strukturellen Rahmenbedingungen geschaffen werden.

Der Deutsche Tierschutzbund e. V. setzt sich seit vielen Jahren dafür ein, dass sämtliche Lebensmittel tierischer Herkunft verpflichtend so gekennzeichnet werden, dass die zugrunde liegenden Tierschutzstandards für Verbraucherinnen und Verbraucher transparent und nachvollziehbar sind. Um

dem gerecht zu werden, muss eine Kennzeichnung die gesamte Produktionskette – von der Zucht bis zur Schlachtung – umfassen und durch verlässliche, belastbare Kontrollstrukturen abgesichert werden. Nur dann leistet eine Kennzeichnung einen wirksamen Beitrag zum Tierschutz und erfüllt zugleich die Erwartungen der Verbraucherinnen und Verbraucher in glaubwürdiger Weise.

Mit unserem Tierschutzlabel „Für Mehr Tierschutz“ geben wir beispielhaft einen in der Praxis etablierten Standard vor, der sowohl eine tiergerechtere Haltung als auch einen besseren Umgang mit den Tieren gewährleistet. Dabei werden vor- und nachgelagerte Bereiche wie Aufzucht, Transport und Schlachtung mitberücksichtigt, um den Tierschutz über die gesamte Lebensspanne des Tieres abzudecken. Ein belastbares Zertifizierungs- und Kontrollsystem mit unangekündigten, risikoorientierten Kontrollen durch unabhängige und geschulte Zertifizierungsstellen sowie eine davon getrennte, kompetente Beratung komplettieren das Konzept.

Im Folgenden nehmen wir zu aus unserer Sicht wesentlichen Aspekten des Referentenentwurfes Stellung.

**Verpflichtende Kennzeichnung ausländischer Lebensmittel**

Wir begrüßen ausdrücklich, dass eine verpflichtende Kennzeichnung ausländischer Lebensmittel vorgesehen ist. Ziel ist es – wie im Referentenentwurf begründet –, „*dem Endverbraucher unabhängig davon, ob es sich um in- oder ausländische Lebensmittel handelt, Informationen über die Haltungsform der Tiere bereitzustellen*“.

Im Ausland hergestellte Lebensmittel sollen gleichauf mit inländischen Lebensmitteln mit der Haltungsform „mindestens Stall“ gekennzeichnet werden, sofern kein Nachweis über eine andere Haltungsform erbracht wird. Gleichzeitig soll für in- und ausländische tierhaltende Betriebe die Mitteilungspflicht bei der Kennzeichnung „Stall“ entfallen und nunmehr freiwillig erfolgen. In der Konsequenz werden ausländische Lebensmittel mit der Haltungsform „Stall“ in gleicher Weise gekennzeichnet wie inländische Produkte, auch wenn unterhalb des in Anlage 4 Abschnitt I definierten Standards produziert wurde.

Entsprechendes gilt bei der Kennzeichnung „Stall“ auch für die Ferkelkastration, die Ferkelaufzucht und die Sauenhaltung, da Anforderungen an vorgelagerte Produktionsstufen erst ab der Haltungsform „Stall + Platz“ verbindlich gelten.

In der Folge sind die den mit „Stall“ gekennzeichneten Lebensmitteln zugrunde liegenden Haltungsbedingungen für Verbraucherinnen und Verbraucher in keiner Weise nachvollziehbar. Das erklärte Ziel der Kennzeichnung, Transparenz über die Haltungsform der Tiere zu schaffen, wird damit verfehlt.

Die ab der Haltungsform „Stall+Platz“ vorgeschriebenen Anforderungen an die Ferkelkastration, die Ferkelaufzucht und die Sauenhaltung müssen auch für die Haltungsform „Stall“ verbindlich gelten. Ergänzend sollten alle Lebensmittel, die den Vorgaben der Haltungsform „Stall“ (einschließlich der Vorgaben zur Ferkelkastration, Ferkelaufzucht und Sauenhaltung) nicht entsprechen und keiner anderen Haltungsform zuzuordnen sind, mit „Haltungsform unbekannt“ gekennzeichnet werden.

**Anforderungen an die Haltungsformen**

Grundsätzlich bleiben die Anforderungen an die einzelnen Haltungsformstufen des Tierhaltungskennzeichnungsgesetzes aus tierschutzfachlicher Sicht unzureichend. Die vorgesehene Verbesserung der Ausgestaltung des Liegebereichs durch die Begrenzung des Perforationsgrades ab der Haltungsform „Frischluftstall“ sowie die Verpflichtung zur Einstreu in der Haltungsform „Auslauf/Weide“ stellen zwar einen positiven Schritt dar, ist aber nicht ausreichend. Grundlegende Verbesserungen der Schweinehaltung im Hinblick auf das Platzangebot und den Außenklimakontakt, die Strukturierung, die Bodengestaltung, die Einstreumengen, die Gestaltung weicher Liegeflächen sowie am Boden wühlbares, kau- und schluckbares Beschäftigungsmaterial wurden erneut unterlassen.

So bleiben die gegenwärtigen Anforderungen, die tierschutzwidrige Haltungssysteme zulassen, weiterhin gesetzlicher Standard, ergänzt um lückenhafte Mindeststandards für zwei Außenklimasysteme, die erneut keine tiergerechte Haltung von Mastschweinen und Zuchtläufern definieren. Dies ist umso fataler, da sich die tierhaltenden Betriebe, die die Haltungsformstufen „Frischluftstall“ und „Auslauf/Weide“ umsetzen wollen, an den wenigen unzureichenden Kriterien ausrichten und in diese investieren werden. Damit werden unzureichende Vorgaben auf Jahre zementiert, statt jetzt die Grundsteine für eine verhaltens- und bedürfnisgerechte Haltung von Schweinen zu legen. Darüber hinaus besteht die Gefahr, dass bereits etablierte Tierschutzstandards unterlaufen werden und ein sogenanntes „race to the bottom“ einsetzt, bei dem sich die Anforderungen zunehmend an minimalen gesetzten Vorgaben orientieren. Kennzeichnungssysteme mit ambitionierten Tierschutzstandards geraten dadurch unter erheblichen Druck, da sie mit höheren Kosten verbunden sind und im Wettbewerb schwerer behaupten können.

Die Haltungsformen „Stall“ und „Stall + Platz“ sind aus tierschutzfachlicher Sicht kategorisch abzulehnen. Wie bereits dargelegt, bedarf es einer grundlegenden Anhebung der gesetzlichen Mindeststandards für die Haltung von Schweinen, die zwingend mit einem verbindlichen Ablaufdatum für die Haltungsstufen „Stall“ und „Stall + Platz“ einhergehen muss.

Für die Haltungsformen „Frischluftstall“ und „Auslauf/Weide“ bedarf es zumindest folgender Nachbesserungen:

- Das Platzangebot muss erhöht werden.

- Über den Kontakt mit dem Außenklima müssen Schweine dauerhaft äußere Witterungseinflüsse und Umwelteindrücke wahrnehmen können – einschließlich visueller, olfaktorischer und akustischer Reize – und dabei zwischen unterschiedlichen Klimabereichen wählen können. Die Anforderungen hieran müssen näher definiert werden, etwa dahingehend, dass der Aufenthaltsbereich aller Tiere an eine offene Fläche grenzt und in welchem Umfang der Einsatz von Windschutznetzen zulässig ist. Außenklimaställe müssen frei belüftet sein und im Falle hoher Temperaturen durch Zusatzlüftungen ergänzt werden.

- Die Vorgabe eines flächendeckend eingestreuten Liegebereichs muss für beide Haltungsformen gelten.

- Die Anforderungen an das Beschäftigungsmaterial sind hinsichtlich Art und Menge verbindlich zu konkretisieren.

- Den Tieren ist eine Möglichkeit zum Scheuern anzubieten.

- Im Auslauf wie im Freiland müssen adäquate Abkühlungsmöglichkeiten vorgehalten werden, die allen Tieren eine Abkühlung ermöglichen.

- Die Möglichkeit, dass die uneingeschränkt nutzbare Bodenfläche abweichend von Anlage 4 Abschnitt III Satz 1 Nr. 1 Buchstabe e reduziert werden kann, soweit Gründe des Tierschutzes nicht entgegenstehen, ist zu streichen. Diese Vorgabe eröffnet einen erheblichen Interpretationsspielraum - auch da unklar bleibt, wer dies auf welcher Grundlage entscheidet.

**Einbeziehung der frühen Lebensphasen**

Um dem Tier- und Verbraucherschutz gerecht zu werden, muss eine Kennzeichnung die gesamte Produktionskette – von der Zucht bis zur Schlachtung – umfassen.

Ab der Haltungsform „Stall+Platz“ sollen bei der Kennzeichnung die Anforderungen des deutschen Tierschutzgesetzes im Hinblick auf die Betäubung bei der chirurgischen Ferkelkastration sowie Vorgaben der deutschen Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung zur Ferkel- und Sauenhaltung zugrunde gelegt werden. Dies ist grundsätzlich zu begrüßen, greift jedoch zu kurz. Eine konsequente systematische Einbeziehung des vorgelagerten Bereichs in die Kennzeichnungssystematik - mit steigenden Anforderungen für höhere Haltungsformstufen - findet nicht statt. Über alle Haltungsformstufen hinweg soll lediglich der gesetzliche Mindeststandard gelten. Das ist weder Tierschutz- noch aus Verbrauchersicht haltbar. In Bezug auf die Sauenhaltung beispielsweise bedeutet das, dass weiterhin – bis zum Jahr 2036 – Ferkel für alle Haltungsformen aus in- oder ausländischen Betrieben stammen können, deren Muttertiere in Kastenstandhaltung gehalten werden. Die Abbildung tatsächlicher und steigender Verbesserungen des Tierschutzniveaus in den höheren Haltungsformstufen wird dadurch erheblich relativiert.

Wie bereits dargelegt, finden diese Vorgaben hingegen für die Haltungsform „Stall“ keine Anwendung, was die Ungleichbehandlung innerhalb dieser Kennzeichnungsstufe verstärkt und zu einer inakzeptablen Intransparenz hinsichtlich der tatsächlich zugrunde liegenden Anforderungen führt.

Der vorgelagerte Bereich muss entsprechend der Systematik des Tierhaltungskennzeichnungsgesetzes in das Kennzeichnungssystem integriert werden, wobei mit steigenden Haltungsformstufen auch höhere Anforderungen verbindlich festzulegen sind. Ferner ist neben der Haltung von Ferkeln und Sauen auch die Haltung der Eber zu berücksichtigen.

**Nicht kennzeichnungspflichtige Anteile eines Lebensmittels**

Nach § 6 Abs. 3 des Referentenentwurfs sollen Anteile eines Lebensmittels von der Kennzeichnungspflicht ausgenommen werden, sofern sie „nur als geschmacksgebende Bestandteile in unerheblicher Menge enthalten sind“.

Diese Vorgabe ist unpräzise und eröffnet damit einen erheblichen Interpretationsspielraum. Die Ausnahmeregelung sollte daher gestrichen oder zumindest durch eine konkrete (prozentuale) Angabe eindeutig und im niedrigen Bereich festgelegt werden.

**Kontrolle**

Die Mitteilung der Haltungsform durch die tierhaltenden Betriebe, die für die Haltungsform „Stall“ freiwillig ist, erfolgt auf Grundlage schriftlich oder elektronisch eingereichter Angaben. Eine Plausibilisierung beschränkt sich grundsätzlich auf die Prüfung der eingereichten Unterlagen. Eine Zertifizierung ist nicht vorgesehen. Mit der Streichung von § 33 Abs. 1 Satz 2 entfällt zudem die - ohnehin bereits unzureichende - Vorgabe, wonach die Behörden die Einhaltung der Vorschriften „regelmäßig“ zu kontrollieren haben. Dadurch wird die vorgesehene, ohnehin defizitäre behördliche Kontrolle maximal abgeschwächt.

Eine glaubwürdige Kennzeichnung steht und fällt mit der Qualität des Zertifizierungs- und Kontrollsystems. Im Tierschutzlabel „Für Mehr Tierschutz“ des Deutschen Tierschutzbundes ist dieses durch unabhängige Zertifizierung sowie unabhängige, unangekündigte und risikoorientierte Mehrfachkontrollen beispielhaft. Bei der Tierhaltungskennzeichnung fehlt ein solch belastbares Zertifizierungs- und Kontrollsystem. Entsprechende Anforderungen müssen in den Gesetzentwurf sowohl für in- als auch ausländische Produkte aufgenommen werden. Falls diese in der EU bzw. im Drittland nicht durchsetzbar sind, sollten entsprechende Lebensmittel konsequenterweise mit der Kennzeichnung „Haltungsform unbekannt“ versehen werden.

**Ausweitung der Kennzeichnung auf die Außer-Haus-Verpflegung und auf bestimmte verarbeitete Lebensmittel**

Die Ausweitung der Kennzeichnung die Außer-Haus-Verpflegung sowie auf bestimmte verarbeitete Lebensmittel, ist grundsätzlich zu begrüßen, da hierdurch der Anwendungsbereich der Kennzeichnung vergrößert wird. Auch wird damit ihr Bekanntheitsgrad gesteigert werden. Allerdings bestehen erhebliche Zweifel daran, dass die komplexen Kennzeichnungsregelungen für Verbraucherinnen und Verbraucher verständlich und geeignet sind, den angestrebten Lenkungseffekt zu entfalten.

Umfragen zeigen, dass zentrale Begriffe der Kennzeichnungssystematik vielfach missverstanden oder falsch interpretiert werden. Zudem ist fraglich, ob Verbraucherinnen und Verbraucher die Kennzeichnung stets problemlos dem jeweiligen tierischen Bestandteil oder der entsprechenden Tierart eines Lebensmittels zuordnen können. Insbesondere bei Produkten mit mehreren tierischen Zutaten und/oder Zutaten von verschiedenen Tierarten kann dies zu Verwirrung führen und die Orientierung für Verbraucherinnen und Verbraucher konterkarieren.

Ähnlich komplex gestaltet sich die Situation bei der Kennzeichnung in der Außer-Haus-Verpflegung. Hier fehlt eine verbindliche Vorgabe zur unmittelbaren Anbringung der Kennzeichnung am jeweiligen Produkt oder Gericht. Werden Informationen nur schwer auffindbar, etwa in Fußnoten, ausschließlich elektronisch oder lediglich „zur Ansicht“ bereitgestellt, ist die Transparenz nicht gewährleistet. Eine wirksame Kennzeichnung setzt voraus, dass sie in direktem Zusammenhang mit dem Produkt- oder Gerichtsbezeichnung angebracht wird.

**Weiterer Handlungsbedarf**

Wie bereits thematisiert, muss eine aussagekräftige Kennzeichnung die gesamte Produktionskette – von der Zucht bis zur Schlachtung – umfassen, um dem Tier- und Verbraucherschutz gerecht zu werden. Neben der Ausweitung der Tierhaltungskennzeichnung auf den vorgelagerten Bereich müssen auch die Zucht, nicht-kurative Eingriffe an Tieren sowie die Erfassung und Bewertung tierbezogener Kriterien einbezogen werden. Gleiches gilt für den Transport und die Schlachtung von Tieren, die in höchstem Maße tierschutzrelevant und für die Verbraucherinnen und Verbraucher von Interesse sind. Eine reine Tierhaltungskennzeichnung greift daher zu kurz.

Die Kennzeichnungspflicht sollte zeitnah auf alle landwirtschaftlich genutzten Tierarten und deren Erzeugnisse ausgeweitet werden. Zugleich müssen für bislang nicht in der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung erfasste Tierarten vorab dringend entsprechende Haltungsanforderungen festgelegt werden, die sich konsequent an den jeweils tierartspezifischen Bedürfnissen orientieren.

Für eine transparente und verständliche Kennzeichnung ist eine eindeutige Benennung, die intuitiv verstanden wird, maßgeblich. Die Bezeichnungen des Tierhaltungskennzeichnungsgesetzes sind mitunter dazu geeignet, Verbraucherinnen und Verbraucher irrezuführen. Aus der Bezeichnung „Stall“ wird beispielsweise nicht ersichtlich, dass hier lediglich die gesetzlichen Mindestanforderungen erfüllt sein müssen. Die Stufe „Stall“ sollte daher als „gesetzlicher Mindeststandard“ ausgewiesen werden.

Das Tierhaltungskennzeichen ist nur dazu geeignet, den Markt tierischer Lebensmittel anhand weniger grober Tierhaltungsvorgaben zu sortieren. Es umfasst lediglich eine nicht abschließend umfassende Information zur Art der Tierhaltung und führt nicht automatisch zu mehr Tierschutz. Die Tierhaltungskennzeichnung kann daher, wie eingangs erläutert, nur ein Baustein einer umfassenden Nutztierstrategie sein, um den gesellschaftlich gewünschten Umbau der Tierhaltung umzusetzen.

Über die Notwendigkeit eines grundlegenden Umbaus der landwirtschaftlichen Tierhaltung besteht seit Jahren ein breiter fachlicher und gesellschaftlicher Konsens. Mit den Empfehlungen des Kompetenznetzwerks Nutztierhaltung sowie dem im Jahr 2015 veröffentlichten Gutachten „Wege zu einer gesellschaftlich akzeptierten Nutztierhaltung“ des Wissenschaftlichen Beirats für Agrarpolitik liegen seit Langem fundierte fachliche Konzepte vor, die aufzeigen, wie dieser Umbau umgesetzt werden kann. Dieser Weg muss nun endlich konsequent beschritten werden.