BdS
BUNDESVERBAND DER SYSTEM GASTRONOMIE E.V.

DEHOGA BUNDESVERBAND

DIE CATERER IM DEHOGA

DIG

DFV
DEUTSCHER FLEISCHER-VERBAND

dti
Deutsches Tiefkühlinstitut

GROSSHANDELSVERBAND FOODSERVICE
Wir versorgen Deutschland

Zentralverband des Deutschen Bäckerhandwerks e.V.

POSITIONSPAPIER VERBÄNDE-BÜNDNIS

TIERHALTUNGSKENNZEICHNUNGSGESETZ

Stand: April 2026

HINTERGRUND

Als Verbände-Bündnis vertreten wir gemeinsam die Interessen einer Branche, die täglich Millionen Menschen von jung bis alt und aus allen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Lebensrealitäten mit Speisen und Getränken versorgt: in Restaurants, Cafés und Bäckereien, an Tankstellen, auf Volksfesten, in Betriebsrestaurants, Hochschulmensen, Schulen und Kitas sowie in Senioreneinrichtungen und Krankenhäusern. Mit Sorge verfolgen wir die aktuellen gesetzlichen Vorschläge, die verpflichtende Tierhaltungskennzeichnung auf die Außerhausverpflegung (AHV) sowie verarbeitete tierische Lebensmittel auszuweiten.

Mit dem Inkrafttreten des Tierhaltungskennzeichnungsgesetzes (TierHaltKennzG) im August 2023 hat der deutsche Gesetzgeber erstmals eine nationale, staatlich verpflichtende Kennzeichnung für die Haltungsform eingeführt. Ziel ist es, mehr Transparenz für Verbraucher zu schaffen und das Tierwohl in der Nutztierhaltung zu stärken. Derzeit ist das Gesetz auf frisches, in Deutschland erzeugtes Schweinefleisch beschränkt, das gekühlt oder gefroren – verpackt oder unverpackt – im Einzelhandel, in Fleischereien, im Onlinehandel sowie in anderen Verkaufsstellen angeboten wird. Andere Tierarten, verarbeitete Produkte sowie die AHV sind bislang nicht erfasst.

Die aktuell diskutierte Reform der Tierhaltungskennzeichnung geht auf die Vereinbarungen im Koalitionsvertrag der 21. Legislaturperiode zurück, in dem eine Weiterentwicklung des bestehenden Systems vorgesehen ist. Im Rahmen des parlamentarischen Prozesses der ersten Novelle des TierHaltKennzG zur Verschiebung der Frist zur Umsetzung auf den 1. März 2026 brachte der Ausschuss für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat eine Beschlussempfehlung (Drucksache 21/555) ein, die die Bundesregierung bis Mitte der aktuellen Wahlperiode zu einer grundsätzlichen Reform des TierHaltKennzG auffordert. Im Interesse der Verbraucher und der Wirtschaftsbeteiligten sei die Erweiterung des TierHaltKennzG um die weiteren Tierarten, den gesamten Lebenszyklus, verarbeitete Produkte und die AHV notwendig, so die Empfehlung.

Im Januar 2026 stimmten Bundestag und Bundesrat einer weiteren Verlängerung der Frist für die Umsetzung der verpflichtenden Tierhaltungskennzeichnung vom 1. März 2026 auf den 1. Januar 2027 zu. Das Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat (BMLEH) ist nun damit beauftragt, auf Grundlage der Empfehlung des Ausschusses für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat zeitnah einen Entwurf für die Reform des TierHaltKennzG zu erarbeiten.

STELLUNGNAHME DES VERBÄNDE-BÜNDNISSES

Die zeichnenden Verbände befürworten ausdrücklich die Stärkung des Tierwohls und die Unterstützung der heimischen Tierhalter. Viele der Mitgliedsunternehmen des Verbände-Bündnisses engagieren sich bereits auf freiwilliger Basis für bessere Haltungsbedingungen, betreiben eigene Tierwohlprogramme oder sind Teil etablierter Brancheninitiativen auf nationaler wie europäischer Ebene.

Aber: Um die Versorgung mit Fleisch und tierischen, verarbeiteten Lebensmitteln mit hohen Tierwohlstandards für alle Menschen zu bezahlbaren Preisen zu sichern, ist ein hohes Maß an Flexibilität für die verschiedenen Teile der Wertschöpfungskette der AHV notwendig.

Die zeichnenden Verbände lehnen eine Ausweitung der Tierhaltungskennzeichnungspflicht auf die AHV sowie verarbeitete tierische Lebensmittel entschieden ab. Die geplanten Regelungen sind in der Praxis kaum umsetzbar, verursachen erhebliche bürokratische und finanzielle Mehraufwände für die gesamte Wertschöpfungskette der AHV, konterkarieren Ziele für mehr Tierwohl und Verbrauchertransparenz und stehen Verbraucherinteressen entgegen.

1. Widerspruch zu Verbraucherinteressen

Die Erhebungen des BMLEH in den Ernährungsreports 2023 bis 2025 sowie die Erfahrung der Mitgliedsunternehmen aus der täglichen Praxis zeigen, dass Geschmack und Preis für die meisten Kunden die ausschlaggebenden Faktoren bei der Kaufentscheidung sind. Es ist fraglich, ob die Mehrheit der Gäste, die mit einem verpflichtenden TierHaltKennzG einhergehenden Folgen tragen möchten bzw. können – insbesondere die höheren Preise der Speisen. Denn es ließe sich nicht vermeiden, die gestiegenen Kosten zumindest in Teilen auf die Endverbraucher umzulegen.

- **Geringe Nachfrage:** Die Ernährungsreports des BMLEH/BMEL der Jahre 2023 bis 2025 belegen empirisch einen eindeutig gegenläufigen Trend zu der häufig getroffenen Aussage, Verbraucher hätten einen Wunsch nach mehr Information und Transparenz: Das aktive Informationsinteresse der Gäste an Haltungsformen in der Gastronomie ist signifikant von 58 % (2023) auf 53 % (2025) gesunken. Demgegenüber steht eine deutlich gestiegene Preissensibilität: Für 69 % (2025) der Gäste stellt der Preis 2025 ein Hauptkriterium dar, während der Preis 2023 nur für 62 % der Befragten ausschlaggebend war. Zugleich bleibt der Geschmack das Hauptkriterium beim Außerhausverzehr (2023: 98 %, 2025: 99 %). Ein analoger Rückgang von 45 % (2023) auf 40 % (2025) zeigt sich bei der Nachfrage nach Bio-Produkten.

Die Zahlen bestätigen die Erfahrungen der Mitglieder aus der betrieblichen Praxis: der Informationsbedarf zu Herkunft oder Haltungsform des Fleischprodukts ist äußerst gering und Kaufentscheidungen werden letztendlich nach Preis und Geschmack getroffen. Mit Blick auf die aufgeführten Zahlen sowie die betriebliche Realität in der AHV wird durch die Ausweitung des TierHaltKennzG ein bürokratischer Apparat für ein Informationsbedürfnis aufgebaut, das in der Breite nicht real existiert.

- **Soziale Gerechtigkeit:** Gäste äußern bereits heute, dass die gestiegenen Preise in der Gastronomie sowie die eigene finanzielle Situation dazu führen, dass sie seltener essen gehen und weniger dafür ausgeben. Auswärts essen gehen muss auch in Zukunft für alle Teile der Gesellschaft leistbar bleiben. Restaurants, Cafés und Volksfeste sind Orte der Begegnung, die zum gesellschaftlichen Zusammenhalt beitragen.

  Darüber hinaus sind Mehrkosten für eine Kennzeichnungspflicht gerade in öffentlichen Budgets, etwa bei kommunalen Schul- und KiTa-Trägern oder in der Klinikversorgung meist nicht vorgesehen. Ohne eine Anpassung der Verpflegungssätze würden diese Einrichtungen unter Druck geraten und auf günstigere Produkte mit niedrigerer Haltungsstufe ausweichen, um wirtschaftlich arbeiten zu können. Gerade Betriebe der Gemeinschaftsverpflegung, die mit besonders knappen Margen arbeiten, müssten die Mehrkosten zumindest an die Kunden weitergeben. Besonders davon betroffen wären bspw. Senioren mit kleinen Renten in Pflegeeinrichtungen oder Eltern mit geringem Einkommen, die sich die tägliche warme Mahlzeit ihrer Kinder schon heute kaum noch leisten können.

- **Fehlende Verständlichkeit:** In einem Menü mit mehreren Fleischkomponenten wie bspw. einem Fertiggericht oder Burger mit Patty und Bacon können unterschiedliche Haltungsformen zusammenkommen. Die Kennzeichnung der verschiedenen Produkte schränkt die Übersichtlichkeit und Verständlichkeit von Speisekarten ein und kann für Gäste irreführend sein.

Fazit: Es ist fraglich, ob Verbraucher dazu bereit und in der Lage wären, die mit einer Kennzeichnungspflicht in der AHV verbundenen höheren Kosten mitzutragen. Insbesondere die sozialen Auswirkungen einer Ausweitung der Kennzeichnungspflicht auf die AHV müssen im politischen Entscheidungsprozess mitgedacht werden.

2. Unverhältnismäßige Steigerung von Bürokratie und Kosten

Die Ausweitung der verpflichtenden staatlichen Tierhaltungskennzeichnung auf alle Tierarten, den gesamten Lebenszyklus, verarbeitete Produkte und die AHV würde die Unternehmen entlang der gesamten Wertschöpfungskette vor große technische und organisatorische Herausforderungen stellen. Eine solche Reform würde einen unverhältnismäßigen bürokratischen Mehraufwand von der Verarbeitung über Logistik und Lagerung hin zum Erwerb der einzelnen tierischen Produkte nach der in den Speisekarten genannten Haltungsform, der Prüfung und Dokumentation der Haltungsformen und zuletzt zum Angebot in den Speisekarten, auf den Websites, in Newslettern und in den Liefer-Apps bedeuten.

Es müssten von Grund auf neue Systeme zur Erfassung und Trennung der einzelnen Haltungsform-Ströme aufgebaut sowie IT-Systeme zur Rückverfolgbarkeit und Qualitätssicherung angepasst und teilweise neu aufgesetzt werden.

> *<u>Praxis-Beispiel:</u> Ein konkretes Beispiel aus dem Großhandel verdeutlicht den tatsächlichen Umsetzungsaufwand entlang der Prozesskette: Zunächst müsste ein Großhändler seine Lieferanten vertraglich dazu verpflichten, standardisierte Angaben zur Haltungsform bereitzustellen. Diese Informationen wären systemisch zu erfassen und in die bestehenden Warenwirtschaftssysteme zu integrieren. In einem nächsten Schritt wären umfassende Anpassungen der IT-Systeme erforderlich, um jede einzelne Charge eindeutig einer Haltungsform zuzuordnen und eine durchgängige Rückverfolgbarkeit sicherzustellen.*
>
> *Darüber hinaus müssten in Lager und Logistik neue Prozesse etabliert werden, die eine Vermischung unterschiedlicher Haltungsformen verhindern oder zumindest transparent dokumentieren. Dies würde zusätzliche Anforderungen an Lagerstruktur, Kommissionierung und interne Kontrollmechanismen stellen.*
>
> *Auch auf Marktebene entstünde erheblicher Mehraufwand indem für lose Ware geeignete Kennzeichnungslösungen entwickelt und umgesetzt werden. Gleichzeitig wären die relevanten Informationen den gewerblichen Kunden in geeigneter Form bereitzustellen, etwa über digitale Systeme oder begleitende Produktinformationen.*
>
> *Im Großhandel käme es also zu einer deutlichen Zunahme an bürokratischem Aufwand, operativer Komplexität und Investitionsbedarf. Besonders betroffen wären Cash-and-Carry-Strukturen mit breitem Sortiment und hoher Umschlaggeschwindigkeit, da sie eine Vielzahl kleiner und mittelständischer Kunden bedienen und die zusätzlichen Anforderungen entlang der gesamten Prozesskette abbilden müssen.*

- **Produktionsplanung / Warenströme:** Mischlinien mit Rohwaren unterschiedlicher Herkunft (z. B. aus Haltungsbetrieben mit unterschiedlichen Haltungsformen oder aus Deutschland und anderen Ländern) müssten strikt getrennt geführt werden, um eine eindeutige Zuordnung zu den Haltungsstufen sicherzustellen. Dies erfordert eine komplexe und aufwändige Produktionsplanung, da jede Zutat je nach Herkunft mit eigener Materialnummer, separater Spezifikation und getrennter Lagerhaltung verwaltet werden müsste. Nur so könnte eine Lieferkette mit vollständiger Rückverfolgbarkeit gewährleistet werden. Der Aufbau eines solchen Systems würde Monate erfordern und könnte definitiv nicht zum geplanten Start der Kennzeichnung in der AHV ab 1. Juli 2027 umgesetzt werden. Die Rohwaren würden für die Abnehmer der AHV erneut deutlich teurer werden, nachdem die Betriebe sich in den letzten Jahren bereits mit enormen Preissteigerungen bei Fleisch konfrontiert waren.

- **Chargengenaue Rückverfolgbarkeit:** Jede Charge müsste einzeln dokumentiert und rückverfolgbar sein, auch bei komplexen Mischprodukten wie z.B. Hackfleisch oder Burger-Patties. Eine lückenlose Nachverfolgung der eingesetzten Fleischrohwaren wäre erforderlich, um die Vermischung unterschiedlicher Haltungsformen und Herkünfte zu vermeiden. Insbesondere die gastronomischen Betriebe und Einrichtungen der Gemeinschaftsverpflegung verfügen heute nicht über die technischen Systeme, um die notwendigen Informationen zu sichern und aufzubereiten. Daher wären erhebliche Investitionen und der Aufbau von IT-Systemen erforderlich.

- **Haftungsfragen:** Gleichzeitig besteht das Risiko rechtlicher Konsequenzen bei Fehldeklarationen. Es kommt bei tagesaktuellen Lieferausfällen zwangsläufig zu prozessbedingten Brüchen in der Informationskette vom Großhandel in die Küche. Die Betriebe sollen dennoch für die Richtigkeit der Vorlieferanten-Informationen vollumfänglich haften. Dieses unkalkulierbare Haftungsrisiko bei systembedingten Informationsausfällen ist ordnungspolitisch inakzeptabel, zumal die grundlegende Lebensmittelsicherheit durch Angaben zu Haltungsformen zu keinem Zeitpunkt tangiert wird. Auch hohe, für kleine Betriebe existenzbedrohende Bußgelder stehen in keinem Verhältnis zu einem potenziellen Fehler.

- **Komplexe Kennzeichnung:** Jedes Restaurant und Café, jede Bäckerei, Imbissbude, Firmenkantine, Pflegeeinrichtung etc. müsste für sämtliche Gerichte die Haltungsform aller eingesetzten Fleischkomponenten dokumentieren und auf Speisekarten und -plänen, Aushängen, Schildern in Auslagen, digitalen Menükarten, Websites und Bestellterminals ausweisen. In der Praxis müssen Speisepläne bspw. in der Gemeinschaftsverpflegung oft Wochen im Voraus geplant werden – etwa in Schulen, Kitas oder Pflegeeinrichtungen. Kurzfristige Lieferschwierigkeiten, wechselnde Spezifikationen

oder Rohwarenengpässe zwingen die Küchen jedoch häufig zu Anpassungen. Eine verlässliche Angabe der Haltungsform im Voraus wäre dadurch stark erschwert und bedeutet erneut massiven bürokratischen, personellen und finanziellen Mehraufwand.

- **Mitarbeiterschulung:** Die Kennzeichnungspflicht würde regelmäßige Schulungen von Küchen- und Servicepersonal erfordern, um die Kennzeichnungspflicht korrekt umzusetzen und Fragen der Gäste fachkundig zu beantworten - ein erheblicher Aufwand, der insbesondere für kleinere Betriebe mit begrenzten Ressourcen und hoher Personalfluktuation kaum leistbar wäre.

Fazit: Nach wie vor sind die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen im Gastronomiesektor schwierig. Die bürokratische und finanzielle Mehrbelastung durch eine verpflichtende Tierhaltungskennzeichnung gefährdet die Wirtschaftlichkeit vieler Betriebe, die ohnehin unter Kostendruck, Personalmangel und strukturellem Gästerückgang leiden. Viele Restaurants, Bistros oder familiengeführte Betriebe verfügen weder über die personellen noch die finanziellen Ressourcen, um zusätzliche bürokratische Auflagen zu erfüllen.

Darüber hinaus konterkariert der dargelegte bürokratische Mehraufwand für alle Teilbereiche der AHV die im Koalitionsvertrag festgehaltenen Bestrebungen der Bundesregierung, die Bürokratiekosten für die Wirtschaft um 25 % zu senken und die Dokumentationspflichten in der Gastronomie abzubauen. Insbesondere die Nennung der Reform des TierHaltKennzG im Bericht der Bundesregierung über Maßnahmen der Bundesregierung für Bürokratierückbau ist aus Sicht des Verbände-Bündnisses nicht angemessen.

3. Fehlanreiz zu Abnahme niedrigerer Haltungsformen

Ziel der Ausweitung des TierHaltKennzG auf die AHV und verarbeitete Produkte sind u. a. höhere Abnahmequoten von Fleisch aus höheren Haltungsformen. Die Mitglieder des Verbände-Bündnisses arbeiten teilweise seit Jahrzehnten gemeinsam mit ihren landwirtschaftlichen Lieferpartnern daran, sukzessive höhere Haltungsformen in ihre Angebote zu integrieren – freiwillig und mit Augenmaß, sodass Preise für die Gäste trotzdem bezahlbar bleiben. Durch eine staatliche Kennzeichnungspflicht entsteht jedoch ein gefährlicher Fehlanreiz, der zu Ausweichmechanismen auf tendenziell niedrigere Haltungsformen in der AHV führen kann.

- **Preissteigerung Rohwaren**: Durch eine staatliche Kennzeichnungspflicht würden sich die Kosten für tierische Rohwaren, wie bereits unter Punkt 2 erläutert, für Restaurants, Bäckereien, Schulmensen, Seniorenheime etc. massiv erhöhen: Die Haltungsformen müssten durch die Lieferpartner der AHV getrackt, dokumentiert, getrennt gelagert und

geliefert und auf jeder Charge und jedem Produkt ausgewiesen werden. Die Kosten für die Umstrukturierung und teils Neuauflage kompletter Lieferkettenstrukturen und -prozesse würden auf die verschiedenen Abnehmer in der AHV umgelegt werden.

- **Ausweichreaktion Betriebe**: Eine erneute Verteuerung tierischer Rohwaren ist nach Jahren der Food-Inflation in wirtschaftlich angespannten Zeiten nicht mehr tragbar. Die Verteuerung der Produkte kann dazu führen, dass Betriebe, die sich in wirtschaftlich angespannten Situationen befinden, aufgrund des Kostendrucks auf niedrigere Haltungsformen zurückgreifen müssen. Aufgrund der Preissensibilität der Gäste und einem stetigen Gästerückgang können die Unternehmerinnen und Unternehmer die gestiegenen Kosten nicht eins zu eins an die Gäste weitergeben. Damit würden sie Gefahr laufen, noch mehr Gäste zu verlieren und Umsätze einzubüßen. Dies kann dazu führen, dass Betriebe dazu gezwungen sind, niedrigere Haltungsformen einzukaufen, um die Preise für die Kunden stabil halten zu können.

- **Fehlanreize durch Downgrading**: Ein besonderer Fehlanreiz besteht bei Mischprodukten mit Fleisch aus verschiedenen Haltungsformen, die in vielen Speisen wie Burger-Patties oder Hackfleisch üblich sind. Laut dem im August 2023 in Kraft getretenen TierHaltKennzG ist gemäß § 7 TierHaltKennzG „Kennzeichnung bei vorverpackten Lebensmitteln“ bis zu einem prozentualen Anteil von 20 % eine Angabe der Beimischung von höheren Haltungsformen nicht möglich. Sofern für die AHV die gleichen Regularien gelten werden wie für den Lebensmitteleinzelhandel (LEH), hätte das in der Praxis folgende Konsequenz, erläutert anhand eines konkreten Beispiels:

  > *Praxisbeispiel: Eine Bolognese-Sauce besteht aus einem Anteil von 19 % Haltungsform „Stall + Platz“ und zu 81 % „Haltungsform Stall“. Im Rahmen der Kennzeichnungspflicht dürfte der Betrieb auf der Speisekarte lediglich Haltungsform „Stall“ angeben.*

  Eine nachgelagerte Information über die verschiedenen im Produkt verarbeiteten Haltungsformen bspw. über die Homepage des AHV-Betriebs wäre nicht verboten, ist aber aus Verbrauchertransparenz- und auch Marketing-Gesichtspunkten irrelevant. Diese Informationen würden in den überwiegenden Fällen nicht abgefragt werden. Dementsprechend wäre eine Beimischung von höheren Haltungsformen, wie sie heute viele Unternehmen freiwillig praktizieren, nicht mehr attraktiv. In der Folge wäre diese Vorgabe ein gefährlicher Fehlanreiz und kann ebenfalls dazu führen, dass Unternehmen nicht mehr bereit sind, höhere Haltungsformen einzukaufen und beizumischen.

  Darüber hinaus stellt die zwingende Deklaration der prozentualen Zusammensetzung von Mischgerichten einen massiven Eingriff in den Wettbewerb und die betriebliche

Kalkulationshoheit dar, da sie zur mittelbaren Offenlegung von sensiblen Rezepturen und Betriebsgeheimnissen zwingt.

- **Komplexität Lieferketten**: Ab einer Produktzusammensetzung von mehr als 20 % einer höheren Haltungsform und weniger als 80 % einer niedrigeren Haltungsform besteht gemäß §11 TierHaltKennzG „Sonderfälle der Kennzeichnung“ die Möglichkeit, die verschiedenen, im Produkt enthaltenen Haltungsformen in Fünf-Prozent-Schritten anzugeben. De facto hat dies jedoch aufgrund der wechselnden Zusammensetzung der Mischprodukte denselben Effekt, dass in der Speisekarte nur die niedrigste Haltungsform angegeben würde. Die prozentuale Zusammensetzung ändert sich oftmals je nach Liefercharge und die Speisekarten, Aushänge und Bestellterminals können nicht ständig angepasst werden. Somit entsteht auch hier ein Fehlanreiz, der zu Ausweichmechanismen auf niedrigere Haltungsformen führen kann.

  <u>Praxisbeispiel:</u> Ein verarbeitendes Unternehmen produziert täglich Hackfleisch, um daraus Produkte wie Frikadellen, Hacksteaks & Co. für die Gastronomie und Gemeinschaftsverpflegung herzustellen. Dabei ist es nicht unüblich, dass die Rohware von verschiedenen Lieferanten kommt – mit variierenden Produktqualitäten, Preisen und künftig auch Haltungsformen.

  Bereits heute werden Chargen im Warenwirtschaftssystem (z. B. SAP oder CSB) nach Herkunft/ Lieferant, Fettgehalt und Haltbarkeit gesteuert. Eine Differenzierung nach fünf Haltungsformen ist in den IT-Systemen heute noch nicht hinterlegt. Um die neue Kennzeichnung umzusetzen, müsste das Unternehmen seine gesamte System- und Prozesslandschaft umbauen und erweitern: Für jede Haltungsform wären eigene Materialnummern im IT-System, getrennte Lagerplätze, separate Produktionsaufträge und spezifische Rezepturen erforderlich. De facto entstünden dadurch neue zusätzliche Produktionslinien im Betrieb, die mit entsprechend höherem Personal-, IT- und Logistikaufwand einhergehen.

  Zwar erlaubt der Referentenentwurf die prozentuale Kennzeichnung verschiedener Haltungsformen bei verarbeiteten Produkten. Aber diese Regel erhöht den operativen Aufwand noch einmal. Ein Burger-Patty kann beispielsweise je nach Lieferung zu 30 % aus der Kategorie „Stall + Platz“ und zu 70 % aus der Kategorie „Stall“ bestehen, und bei der nächsten Lieferung hingegen zu 45 % aus der Kategorie „Stall + Platz“ und zu 55 % aus der Kategorie „Stall“ bestehen.

Diese Unterschiede müssten jedes Mal systemisch erfasst, rückverfolgbar dokumentiert und korrekt ausgezeichnet werden, damit diese Information an die nachfolgende Stufe weitergegeben werden kann.

Diese Problematik setzt sich entlang der Wertschöpfungskette bis in den Lebensmitteleinzelhandel fort: So müsste beispielsweise eine frisch vor Ort hergestellte Frikadelle an der heißen Theke je nach verwendeter Hackfleisch-Charge unterschiedlich gekennzeichnet werden – potenziell täglich oder sogar mehrmals täglich. Unterschiedliche Haltungsformen oder Mischverhältnisse würden eine laufende Anpassung der Auslobung erfordern.

Fazit: Eine Ausweitung der Kennzeichnungspflicht auf die AHV konterkariert das politische Ziel, höhere Haltungsformen zu fördern. Viele Unternehmen der AHV-Branche betreiben eigene Tierwohlprogramme oder sind Teil etablierter Brancheninitiativen, die einen messbaren Beitrag zur Weiterentwicklung der Tierhaltung leisten. Diese Hebel drohen durch eine starre, rein deklaratorische Kennzeichnungspflicht an Wirksamkeit zu verlieren – zum Nachteil von Landwirten, Tierwohl und Verbrauchern.

4. Einschränkung der Verbrauchertransparenz

Ein weiteres Ziel der Reform des TierHaltKennzG ist eine Stärkung der Verbrauchertransparenz. „Information ist die Basis für selbstbestimmten Konsum, schafft Markttransparenz und stärkt das Vertrauen der Verbraucherinnen und Verbraucher in die Wirtschaft“ heißt es in der Beschlussempfehlung des Ausschusses für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat (Drucksache 21/555).

Gerade bei den oben beschriebenen, in der Praxis häufig verwendeten Mischprodukten, die aus unterschiedlichen Haltungsformen bestehen, würde die Kennzeichnungspflicht das Gegenteil von Transparenz bewirken. Im Rahmen der Anwendung der in Kapitel 3 beschriebenen § 7 und § 11 TierHaltKennzG wird dem Verbraucher suggeriert, es sei nur eine bestimmte (niedrige) Haltungsform in dem Gericht enthalten, während tatsächlich zwei oder sogar drei verschiedene (höhere) Haltungsformen verarbeitet sind.

Fazit: Eine Ausweitung der Tierhaltungskennzeichnung auf die AHV führt in vielen Fällen nicht zu mehr, sondern vielmehr zu weniger Transparenz über die Zusammensetzung der Speisen für die Gäste und konterkariert damit das eigentliche Ziel. Zugleich stellen fehlende Informationen zu Haltungsformen zu keinem Zeitpunkt eine Gefahr für die Gesundheit der Gäste dar – anders als

bspw. die bestehenden Informationspflichten wie die Allergenkennzeichnung, die dem unmittelbaren Gesundheitsschutz und der Lebensmittelsicherheit dienen. Dementsprechend ist es ordnungspolitisch unverhältnismäßig, Gastronomiebetriebe mit Dokumentationspflichten und Haftungsrisiken sowie Bußgeldern zu belegen, die jenen des akuten Gesundheitsschutzes gleichen.

5. Herausforderungen für die Kennzeichnung in der Praxis

Eine staatliche Kennzeichnungspflicht ist für die Unternehmen der AHV kaum umsetzbar. Sie wären dazu gezwungen, sich für eine von zwei Optionen zu entscheiden, die jeweils mit erheblichen bürokratischen und finanziellen Aufwänden sowie massiven Einschränkungen für die betriebliche Praxis und die kaufmännisch notwendige Flexibilität verbunden sind:

- ***Option A: Anpassung der Speisekarten an wechselnde Haltungsformen***

  Die AHV ist auf flexible Lieferketten angewiesen, die sich an Verfügbarkeiten, Qualitäten und Preisen orientieren müssen. Wenn ein Betrieb trotz Kennzeichnungspflicht nicht auf diese notwendige Flexibilität verzichten und seine Lieferkettenstruktur beibehalten möchte, müsste der Unternehmer / die Unternehmerin die Kennzeichnung der Haltungsformen der einzelnen Fleisch- und Wurstprodukte im Angebot entsprechend häufig anpassen.

  > *Praxisbeispiel: Gerade Franchisesysteme wie McDonald's Deutschland mit über 1.400 Restaurants müssen ihre Lieferkettenstrukturen beibehalten. Es ist keine Option, die Strukturen kurzfristig anzupassen, da die Prozesse sehr detailliert abgestimmt sind und für einen reibungslosen Ablauf bei täglich über 1,8 Millionen Gästen sorgen.*

  In der betrieblichen Praxis würde das bedeuten, dass Restaurants, Bäckereien, Schulmensen und Betriebskantinen, Schaustellerbuden, Lieferdienste usw. für eine korrekte Angabe der Haltungsform mehrmals pro Monat und teilweise mehrmals pro Woche Speisekarten, Schilder in der Essensauslage, digitale Bildschirme und Bestellterminals entsprechend ändern müssten. Hintergrund sind komplexe und diversifizierte Lieferketten sowie sich regelmäßig ändernde Warenströme. Die Beschaffung der Zutaten erfolgt nach einer Vielzahl von Kriterien.

  Um den Kunden die bestmögliche Qualität und Preisstellung anbieten zu können, ist es erforderlich, Flexibilität bei der Wahl der Lieferanten zu erhalten. Das ist im Interesse der Kunden und der Lieferfähigkeit. Feste Vertragspartner für den gesamten Fleischbedarf sind unrealistisch und würden den Wettbewerb einschränken.

Praxisbeispiel: Im Bäckerhandwerk werden Brötchen vor Ort in der Filiale mit Salami oder Schinken belegt. Diese erhält die Filiale aus hygienischen Gründen in kleineren Einheiten als die zentrale Backstube. Wird eine Packung aufgebraucht, können z. B. Salamibrötchen im Tresen mit Salami aus verschiedenen Haltungsformen belegt sein. Eine individuelle Kennzeichnung jedes einzelnen Salamibrötchens ist aber nicht möglich.

Eine ständige Anpassung der Speisekarten, Schilder und Bildschirme an die unterschiedlichen Haltungsformen und Chargen-Zusammensetzungen würde einen enormen organisatorischen, finanziellen und personellen Aufwand mit sich bringen. Vor allem für kleine und mittelständische Betriebe ist eine ständige Änderung der Speisekarten, Aushänge etc. in der Praxis personell und finanziell praktisch nicht leistbar.

- ***Option B: Anpassung der Lieferketten an Haltungsformen in Speisekarten***

  Um dem Aufwand der ständigen Anpassung der Angebotsaushänge zu entgehen, müssten Betriebe alternativ dafür sorgen, dass die in den Speisekarten angegebene Zusammensetzung der Speisen und die Haltungsform der tierischen Produkte immer oder zumindest für einen längeren Zeitraum gleich ist.

  Die Rohwarenbeschaffung in der AHV und der Lebensmittelverarbeitung ist jedoch ein dynamischer, stark preis- und verfügbarkeitsgesteuerter Prozess. Die Beschaffung von Fleischrohwaren auf der Basis von Verfügbarkeit und Wirtschaftlichkeit wäre durch die Kennzeichnungspflicht nur noch eingeschränkt möglich, wenn die Produkte stets aus der gleichen Haltungsform stammen müssen. Die Wirtschaftlichkeit gastronomischer Betriebe und der Gemeinschaftsverpflegung würde dadurch massiv gefährdet.

  Eine besondere Herausforderung stellen Mischprodukte wie Hackfleisch, Burger-Patties oder Gulasch dar, bei denen das Fleisch häufig aus verschiedenen Chargen mit variierenden Haltungsformen stammt. Verarbeitende Unternehmen, Lieferanten und die Betriebe müssten ihre gesamten Prozesse und Strukturen von Lagerung, Transport und Disposition aufwändig umstellen, um eine Differenzierung der Produkte nach Tierhaltungsformen entlang der gesamten Kette einwandfrei zu gewährleisten. Dies würde erhebliche zusätzliche Kapazitäten in allen Teilen der Lieferkette erfordern und die Produkte erneut stark verteuern.

Fazit: Beide Optionen würden für die Unternehmerinnen und Unternehmer mit erheblichem Mehraufwand an Bürokratie, Personalkosten und finanziellen Aufwendungen einhergehen.

Insbesondere für die zahlreichen kleinen und mittelständischen Unternehmen in der AHV wären die zusätzlichen Belastungen häufig nicht zu schultern.

Hinzu käme eine Einschränkung der Flexibilität bei der Rezepturgestaltung, da bei Umstellungen des Angebots wie bspw. bei Tagesgerichten, saisonalen Angeboten oder Sonderaktionen regelmäßig Anpassungen in der Lieferkette oder auf den Speisekarten vorgenommen werden müssten.

6. Bewertung der Ausweitung auf EU-Rohwaren

Die rechtssichere Einbeziehung ausländischer Ware, insbesondere von EU-Ware, in den Geltungsbereich des Referentenentwurfs halten wir für unrealistisch, weil es den Prinzipien des EU-Binnenmarkts zuwiderläuft. Sollte es in dem erforderlichen EU-Notifizierungsverfahren zu einem Scheitern kommen, darf es keinesfalls dazu führen, dass ausschließlich die deutsche Wirtschaft zusätzlich belastet wird und ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit dadurch weiter beeinträchtigt wird.

APPELL DES VERBÄNDE-BÜNDNISSES

Eine Ausweitung der Tierhaltungskennzeichnungspflicht auf die AHV und verarbeitete Produkte hätte aus den dargelegten Gründen weitreichende negative Folgen für die gesamte Branche der AHV, deren Lieferpartner, die Tierhalter in Deutschland sowie die Verbraucher. Daher ist eine solche staatliche Kennzeichnungspflicht in der AHV klar abzulehnen und politisch nicht weiterzuverfolgen.

Die Konsequenzen einer solchen Gesetzesreform wurden im bisherigen politischen Meinungsbildungsprozess nicht hinreichend analysiert und entsprechend nicht in die Entscheidungsfindung mit einbezogen. Vor diesem Hintergrund appelliert das Verbände-Bündnis eindringlich an die Entscheidungsträger, die betroffenen Akteure der gesamten Wertschöpfungskette der AHV frühzeitig in den weiteren Reformprozess mit einzubinden, wie es im Koalitionsvertrag der 21. Legislaturperiode auf S. 40 verankert ist. Nur so ist eine fundierte Entscheidungsfindung möglich, die bürokratische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Fehlsteuerungen vermeidet.

Keine verpflichtende Kennzeichnung in der Außerhausverpflegung: Die für den LEH angelegten Ziele und Maßstäbe der Kennzeichnung lassen sich nicht auf die AHV übersetzen. Vor

diesem Hintergrund halten wir die vorgesehenen Umsetzungszeitpunkte in 2027 angesichts der Komplexität der Lieferketten und notwendiger Systemanpassungen für nicht realistisch.

Im Restaurant, der Kita oder auf dem Festival haben Kund:innen keine Wahlmöglichkeit zwischen verschiedenen Haltungsformen. Durch eine Kennzeichnung in der AHV entsteht weder ein Mehrwert für mehr Tierwohl noch für Verbrauchertransparenz – zugleich werden Betriebe wie Verbraucher:innen unnötig belastet.

Freiwilligkeit statt staatliche Überregulierung: Die in der Praxis bewährten und bei Verbraucher:innen bereits bekannten freiwilligen eigenen Tierwohlprogramme der AHV wie BEST Beef sowie Beteiligungen an Tierwohlinitiativen wie der Initiative Tierwohl (ITW) müssen bestehen bleiben. Ein staatliches Kennzeichnungssystem hebelt die etablierten Partnerschaften für mehr Tierwohl aus und führt zu Unverständlichkeit bei Verbraucher:innen.

Empirische Fakten als gesetzgeberische Grundlage: Dass staatliche Kennzeichnungspflichten und politische Vorgaben am Ende der Lieferkette in der Praxis nicht zum Ziel führen, zeigen aktuelle amtliche Erhebungen wie der „Bio-Marktbericht Thüringen 2024/25“. Die Analyse stellt fest, dass eine Ausweitung von Angeboten nicht an der grundsätzlichen Bereitschaft der Betriebe scheitert, sondern an einer Vielzahl struktureller, organisatorischer und marktwirtschaftlicher Faktoren.

Als relevante Hemmnisse benennt der Bericht die mangelnde Zahlungsbereitschaft der Kundschaft, das höhere Preisniveau von Bio-Produkten und die eingeschränkte Verfügbarkeit von Rohwaren. Diese Faktoren verstärken sich wechselseitig: 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.“* (Seite 71).

Diese empirischen Erkenntnisse lassen sich auf die geplante Tierhaltungskennzeichnung übertragen. Sie beweisen: Politisch erzwungene Dokumentationspflichten am Point of Sale (End-of-Pipe) durchbrechen die systemischen Hürden nicht, sondern begrenzen lediglich den Handlungsspielraum der Unternehmen. Der Ausbau höherer Tierwohlstandards kann daher analog nur durch freiwillige, koordinierte Maßnahmen und gezielte finanzielle sowie strukturelle Entlastungen entlang der *gesamten* Lieferkette und eingebettet in die Erfordernisse des europäischen Binnenmarktes gelingen, anstatt die AHV-Branche mit praxisfernen, zwingenden Auflagen administrativ zu überlasten.