Albert Schweitzer Stiftung
für unsere Mitwelt

Verlässliche Kennzeichnung tierischer Produkte

Ein wichtiger Beitrag zum Umbau der landwirtschaftlichen Tierhaltung

1. Einleitung und Hintergrund

Mit dem Tierhaltungskennzeichnungsgesetz (TierHaltKennzG), das am 24. August 2023 in Kraft getreten ist und ab dem 1. März 2026 verpflichtend angewendet werden muss, hat der Deutsche Bundestag einen gesetzlichen Rahmen zur Kennzeichnung von Lebensmitteln tierischen Ursprungs geschaffen. So können Verbraucherinnen und Verbraucher eine informierte Kaufentscheidung basierend auf den grundlegenden Haltungsbedingungen von in der Landwirtschaft gehaltenen Tieren treffen. Die Koalition hat sich im Koalitionsvertrag darauf verständigt, dass TierHaltKennzG grundsätzlich zu überarbeiten, »um es praxistauglich zu gestalten und auf das Tierwohl auszurichten«. Der Bundestag hat sich im Sommer 2025 in einer Entschließung für eine Weiterentwicklung des Gesetzes ausgesprochen.

Quelle: TierHaltKennzG, Anlage 6

Das aktuell gültige Gesetz sieht vor, frisches Schweinefleisch aus inländischer Produktion verpflichtend zu kennzeichnen, und ermöglicht eine freiwillige Kennzeichnung ausländischer Ware.[1] Die Kennzeichnung ist gestaffelt in fünf Haltungsformen (siehe Grafik): Stall, Stall+Platz, Frischluftstall, Auslauf/Weide und Bio. Die fünf Haltungsformen unterscheiden sich hauptsächlich im zur Verfügung stehenden Platzangebot, Zugang zu Frischluft- und Außenbereichen sowie Beschäftigungsmaterial. Tierwohlaspekte sind unterrepräsentiert. Wie die Bezeichnungen andeuten, bieten die höheren[2] Haltungsformen verpflichtende Außenklimareize (»Frischluftstall«) oder ständigen Zugang zu einem Außenbereich (»Auslauf/Weide«). Die höchste Haltungsform »Bio« entspricht den Vorgaben der EU-Öko-Verordnung. Das weitgehend wertfreie Kennzeichnungsetikett verzichtet aus Neutralitätsgründen auf eine farbliche Bewertung.

Ein zentrales Ziel der Kennzeichnung von Lebensmitteln tierischen Ursprungs ist es, die Bedingungen der Tierhaltung sichtbar zu machen. Nur wenn Verbraucherinnen und Verbraucher erkennen, welches Produkt aus

[1] Laut Anlage 1 des TierHaltKennzG ist frisches Fleisch im Sinne des Anhangs I Nummer 1.10 der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 Fleisch, das zur Haltbarmachung ausschließlich gekühlt, gefroren oder schnellgefroren wurde, einschließlich vakuumverpacktes oder in kontrollierter Atmosphäre umhülltes Fleisch; einschließlich Hackfleisch/Faschiertem und Nebenprodukten der Schlachtung, mit Ausnahme von Fleischzubereitungen.

[2] Das TierHaltKennzG sieht keine Bezeichnung der Haltungsformen wie »niedriger« oder »höher« vor. Alle fünf Haltungsformen werden vom Gesetz gleichwertig behandelt. In der politischen Debatte hat sich jedoch etabliert, von niedrigen und höheren Stufen zu sprechen.

welcher Haltungsform stammt, können sie eine bewusste Kaufentscheidung für mehr Tierwohl treffen. Durch die erhöhte Nachfrage kann die Planungssicherheit tierhaltender Betriebe verbessert und dadurch ein wichtiger Beitrag zum Umbau der landwirtschaftlichen Tierhaltung geleistet werden.

2. Handlungsoptionen

Im Folgenden werden Handlungsoptionen zur Weiterentwicklung des TierHaltKennzG und der privatwirtschaftlichen Kennzeichnung »Haltungsform« näher beleuchtet. Wünschenswerte Aspekte zur Erhöhung des Ambitionsniveaus der einzelnen Haltungsformen werden dabei nicht beschrieben, beispielsweise der unzureichende Platzbedarf in den unteren beiden Stufen. Aus Gründen der Kürze des Textes wird genauso wenig auf tierschutzrelevante Aspekte von Transport oder Schlachtung eingegangen, die theoretisch genauso in ein Kennzeichnungssystem einbezogen werden könnten. Auch die fehlende Berücksichtigung von Tierwohl-Indikatoren oder Verbesserungen des Kontrollsystems werden nachfolgend nicht thematisiert.

2.1 Weiterentwicklung des Tierhaltungskennzeichnungsgesetzes

Um die Wirksamkeit zu erhöhen, muss das TierHaltKennzG kurz-, mittel- und langfristig weiterentwickelt werden.[3] Die kurzfristige Weiterentwicklung darf jedoch nicht dazu führen, dass die Einführung der Kennzeichnung im März 2026 in den Lebensmittelgeschäften gefährdet wird. Auf eine erneute Verschiebung ist zu verzichten. Mittel- und langfristige Weiterentwicklungen sind nach erfolgreicher Einführung des Kennzeichens vorzunehmen.

> **Kennzeichnung über alle Lebensphasen des Tieres**

Derzeit bezieht sich die Tierhaltungskennzeichnung ausschließlich auf Mastschweine. Im Fokus steht allein der sogenannte »maßgebliche Haltungsabschnitt«, also die Mastphase ab einem Alter von zehn Wochen bis zur Schlachtung. Damit bildet die Kennzeichnung jedoch nur einen Ausschnitt des Tierlebens ab – wichtige Lebensphasen, etwa die vorangehende Ferkelaufzucht[4] oder die Haltung von Zuchtsauen[5], bleiben außen vor. Um Verbraucherinnen und Verbrauchern ein vollständigeres Bild der Haltungsbedingungen hinter einem Produkt zu ermöglichen, sollten auch diese Aspekte mittelfristig einbezogen werden. Diese Integration in die Kennzeichnung kann den vorgelagerten Betrieben bessere Erzeugerpreise ermöglichen.

Die gängige Spezialisierung in der Schweinehaltung – mit Sauenhaltung/Ferkelerzeugung, Ferkelaufzucht und Mast in jeweils unterschiedlichen Betrieben – erschwert eine durchgängige Rückverfolgbarkeit über alle Lebensphasen hinweg. Bislang liegen keine praxistauglichen Kennzeichnungsmodelle vor, die mehrere Haltungsabschnitte zugleich abbilden und dabei für Verbraucherinnen und Verbraucher verständlich bleiben. Denkbar wären beispielsweise mehrstufige Kennzeichnungen, die die Haltungsbedingungen getrennt nach Zucht, Aufzucht und Mast ausweisen, oder eine zusammenfassende Bewertung. Voraussetzung für solche Ansätze wäre jedoch eine deutlich verbesserte digitale Rückverfolgbarkeit sowie eine Harmonisierung der Haltungsanforderungen entlang aller Produktionsabschnitte.

[3] kurzfristig: bis März 2026, mittelfristig: innerhalb der Legislaturperiode, langfristig: innerhalb von zwei Legislaturperioden

[4] Unter Ferkelaufzucht versteht man die Haltungs- und Betreuungsphase von Ferkeln, die nach dem Absetzen der Ferkel von der Sau (meist im Alter von drei Wochen) beginnt und mit dem Übergang in die Mast endet (meist in einem Alter von neun bis zehn Wochen).

[5] Zuchtsauen sind die Muttertiere jener Ferkel, die später in die Mast gehen. In der Schweinehaltung sind Zuchtsauen besonders stark von tierschutzrelevanten Praktiken betroffen (z. B. Kastenstandhaltung, Fixierung während der Trächtigkeit und im Abferkelstall) und sollten somit in einer Kennzeichnung auch berücksichtigt werden.

> Ausweitung auf andere landwirtschaftliche Tierhaltungen

Bisher beschränkt sich das Gesetz auf Schweine. Mastrinder, Milchkühe, Masthühner, Mastputen, Mastkaninchen, Schafe, Ziegen und weitere Tiere sind bisher nicht erfasst.

Eine Aufnahme von Geflügel in das TierHaltKennzG wird durch Regelungen des EU-Rechts erschwert.[6] Nach aktuellem EU-Rechtsrahmen fällt Geflügelfleisch in den Geltungsbereich der gemeinsamen Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse (Verordnung (EU) Nr. 1308/2013) sowie speziell in den Anwendungsbereich der Vermarktungsnormen für Geflügelfleisch (Verordnung (EG) Nr. 543/2008). Hier werden Bezeichnungen für eine freiwillige Kennzeichnung von Geflügelfleisch definiert. Damit in Deutschland eine verpflichtende Haltungskennzeichnung auch für Geflügelfleisch eingeführt werden kann, müsste der EU-Rechtsrahmen geändert werden. So könnte ermöglicht werden, dass die EU-Mitgliedstaaten selbst alternative verpflichtende Haltungskennzeichnungen für Geflügelfleisch einführen dürfen.

BOX 1: Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung

Im TierHaltKennzG (Anlage 4, Abschnitt 1) wird ausgeführt, dass sich die Anforderungen an die Haltungsform »Stall« bei Schweinen auf die Mindestanforderungen der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung (TierSchNutztV) stützen. Für landwirtschaftlich gehaltene Tiere, deren Haltung dort bislang nicht geregelt ist – wie Mastrinder, Milchkühe oder Puten – stellt sich daher die Frage, auf welcher Grundlage deren unterste Haltungsstufe künftig basieren soll. Um mittelfristig eine rechtssichere Erweiterung des Kennzeichnungssystems zu ermöglichen, sollte die TierSchNutztV um Mindestanforderungen für bislang unberücksichtigte Tierarten ergänzt werden.

> Kennzeichnung verarbeiteter Produkte

Das TierHaltKennzG beschränkt sich aktuell auf frisches Fleisch. Verarbeitete Produkte sind bislang ausgenommen, obwohl sie beispielsweise bei Schweinefleisch rund 70 % der privaten Einkäufe ausmachen.[7] Die Ausweitung auf verarbeitete Ware ist mittelfristig ins Gesetz zu integrieren und Anlage 1 entsprechend zu erweitern.

> Ausweitung auf die Außer-Haus-Verpflegung

Aktuell gilt das TierHaltKennzG nur für Lebensmittelunternehmen. Der wichtige Bereich der Außer-Haus-Verpflegung (AHV), also Gastronomie, Kantinen und Mensen, bleibt unberücksichtigt, trotz der Tatsache, dass er beispielsweise für Schweinefleisch rund 20 % des Markts ausmacht.[8] Die Kennzeichnung sollte alle wesentlichen Vertriebswege tierischer Lebensmittel umfassen.

Wie genau in der Gastronomie gekennzeichnet werden muss, ist zu diskutieren. Denkbar wäre die Anwendung der Kennzeichnung in Speisekarten, auf Aufstellern oder auf digitalen Anzeigen. Eine verpflichtende Kennzeichnung in der Gastronomie könnte Anreize setzen, den Kundinnen und Kunden tierische Lebensmittel aus höheren Haltungsformen anzubieten. Ein solches System könnte stufenweise eingeführt werden und in der Systemgastronomie beginnen. Um den bürokratischen Aufwand gering zu halten, könnte es Untergrenzen der verbindlichen Teilnahme geben, die sich beispielsweise am Unternehmensumsatz orientieren. Bei der Ausgestaltung ist dem Bedürfnis der Gewerbetreibenden nach einer möglichst unbürokratischen Regelung zu entsprechen, ohne den Wunsch der Verbraucherinnen und Verbraucher nach mehr Transparenz zu gefährden.

---

[6] vgl. Policy Paper der Albert Schweitzer Stiftung »Den Umbau von Geflügelställen für mehr Tierschutz erleichtern« (2025)
[7] Interessengemeinschaft der Schweinehalter Deutschlands e.V. (ISN) Berechnung: 1,2 Mio. t Verarbeitungsware und 0,5 Mio. t Frischfleisch im privaten Einkauf (2024)
[8] ISN-Berechnung: 0,9 Mio. t der 4,3 Mio. t Schweinefleischerzeugung gingen in den Bereich AHV (2024)

Eine mittelfristige Ausweitung auf diesen Bereich ist notwendig, um die positive Wirkung der Kennzeichnung auf den Umbau der landwirtschaftlichen Tierhaltung zu verstärken. Entsprechende Informationen in Speisekarten oder auf Schautafeln würden den Verbraucherinnen und Verbrauchern eine bewusste Kaufentscheidung ermöglichen. Darüber hinaus wird der Lebensmitteleinzelhandel davon entlastet, der einzige Bereich zu sein, der durch mehr Transparenz den Umbau der landwirtschaftlichen Tierhaltung unterstützt.

> **Importware in die Kennzeichnung einbeziehen**

Die aktuelle Kennzeichnungspflicht gilt nicht für ausländische Lebensmittel. Für Importware ist in § 21 TierHaltKennzG bisher nur eine freiwillige Kennzeichnung vorgesehen, die darüber hinaus mit hohen bürokratischen Hürden verbunden ist. Unternehmen müssen einen förmlichen Antrag stellen, mit vollständigen Angaben zu allen Haltungseinrichtungen, aus denen die Tiere stammen. Die Nachweise müssen von Behörden oder akkreditierten Kontrollstellen stammen und in deutscher oder englischer Sprache vorgelegt werden. Importunternehmen müssen die Dokumentation organisieren, was in komplexen Lieferketten herausfordernd sein kann. Es ist daher zu befürchten, dass die Option in der Praxis kaum genutzt werden wird. Dadurch entstünde eine Asymmetrie: Während inländische Betriebe verpflichtend kennzeichnen müssen, dürften Importprodukte häufig ungekennzeichnet bleiben, was zu Wettbewerbsnachteilen für hiesige Betriebe führen könnte. Das würde die Akzeptanz der staatlichen Kennzeichnung bei Tierhalterinnen und Tierhaltern reduzieren.

Allerdings kann die Kennzeichnung gegenüber einem ausländischen Produkt ohne Kennzeichnung auch einen Wettbewerbsvorteil bieten, wenn das Kennzeichen breit bekannt gemacht wurde. Sie würde dann wie eine indirekte Herkunftskennzeichnung wirken. Nicht nur dafür ist eine entsprechende Informationskampagne für Verbraucherinnen und Verbraucher durch das Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat (BMLEH) begleitend einzuplanen.

Eine Forderung mehrerer Wirtschaftsverbände nach einer verpflichtenden Importkennzeichnung für ausländische Ware könnte an die Grenzen des EU- und WTO-Rechts stoßen. Auch im BMLEH wurde in Vorbereitung auf die zweite Änderung des TierHaltKennzG über eine entsprechende Regelung diskutiert. Zwar erlaubt Art. 36 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) nationale Maßnahmen zum Schutz des Lebens und der Gesundheit von Tieren, diese müssen jedoch verhältnismäßig, objektiv gerechtfertigt und nicht handelshemmend ausgestaltet sein. Ob diese Hürden bei einer kurzfristigen Novellierung des Gesetzes verlässlich ausgeräumt werden können, bleibt abzuwarten.

Langfristig sollte daher eine EU-weite Tierhaltungskennzeichnung oder ein Tierwohl-Label angestrebt werden – auch zur Schaffung fairer Wettbewerbsbedingungen und mehr Transparenz im Binnenmarkt. Deutschland setzt mit dem TierHaltKennzG neue Maßstäbe, die über bestehende EU-Regelungen hinausgehen. Es könnte somit als Diskussionsgrundlage für eine EU-weite Kennzeichnung dienen. Eine Harmonisierung wäre ein wichtiger Schritt hin zu gleichen Wettbewerbsbedingungen für alle Marktteilnehmer und mehr Transparenz. Die europaweit einheitliche Eierkennzeichnung zeigt, dass ein solches Modell funktionieren kann.

Box 2: Eierkennzeichnung

Ein Blick auf die Erfolgsfaktoren der Eierkennzeichnung zeigt, dass ein einfaches, verpflichtendes und europaweit einheitliches System große Wirkung entfalten kann, wenn es sich an EU-Vermarktungsnormen orientiert. Ab 2004 traten in der gesamten Europäischen Union Kennzeichnungsregeln für lose Hühnereier in Kraft. Verbraucherinnen und Verbraucher kennen die Codenummern 0 bis 3, das Vertrauen ist hoch, und der Marktanteil tierfreundlicherer Haltungsformen ist nach Einführung gestiegen. Allerdings war dieses Modell einfacher umzusetzen, denn es betraf nur Legehennen und ein unverarbeitetes Produkt (Schalenei). Für die Kennzeichnung verarbeiteter Eier fand sich keine politische Mehrheit. Da Lebensmittelunternehmen verarbeitete Produkte nicht kennzeichnen müssen, werden dort eher die günstigen Käfigeier genutzt. Dieses

Beispiel unterstreicht die Bedeutung einer verpflichtenden und EU-weiten Kennzeichnung, auch in der Verarbeitung.

> **Downgrading ermöglichen**

Höherwertige Ware sollte auch in einer darunter liegenden Haltungsform vermarktet werden können. Das ermöglicht den Lebensmittelunternehmen mehr Flexibilität bei der Vermarktung tierischer Produkte, beispielsweise bei zeitweiligen Absatzproblemen. Dazu ist es notwendig, dass die Haltungsformen stufenweise aufgebaut werden. Das bedeutet, dass die nächsthöhere Haltungsform alle Anforderungen an die darunterliegende Haltungsform bereits erfüllt. So wären aus Sicht des Verbraucherschutzes keine Nachteile erkennbar, wenn das Lebensmittel auch Bestandteile darüber liegender Haltungsformen enthält. Dieses als »Downgrading«[9] bezeichnete System ermöglicht es einem Lebensmittelproduzenten, beispielsweise schwer zu vermarktende Produkte aus Haltungsform »Auslauf/Weide« auch teilweise in Produkten aus Haltungsform »Frischluftstall« anzubieten. Dafür ist es notwendig, die Einschränkungen im § 5 TierHaltKennzG zu überarbeiten und eine Regelung zu formulieren, die eine zeitweilige Zuordnung zu niedrigeren Haltungsformen ermöglicht.

2.2 Weiterentwicklung privater Kennzeichnungssysteme

Während der Gesetzgeber jahrelang über ein mögliches Tierwohl-Label oder eine Tierhaltungskennzeichnung diskutiert hat, ist die Privatwirtschaft mit der Einführung der »Haltungsform«-Kennzeichnung in Vorleistung gegangen. Seit 2019 existiert dieses etablierte, freiwillige Kennzeichnungssystem des Lebensmitteleinzelhandels. Es ordnet bestehende Siegel in fünf verständliche Stufen ein. Im Jahr 2024 wurden die Bezeichnungen und Kriterien für Schweinefleisch an die staatliche Kennzeichnung angepasst.

Sollte sich die mittelfristige Weiterentwicklung des TierHaltKennzG zu einem praktischen und umfassenden Label aufgrund der genannten Herausforderungen als unmöglich herausstellen, müsste die private Haltungsform-Kennzeichnung eine dauerhafte Lösung werden. Doch auch in diesem Szenario müsste es Weiterentwicklungen geben – beispielsweise die Ausweitung auf die Außer-Haus-Verpflegung, den gesamten Lebenszyklus der Tiere sowie alle Tierarten (auch wenn in dieser Kennzeichnung bereits viele Tierarten berücksichtigt werden). Während bei der privaten Kennzeichnung die Ausweitung um manche Bereiche weniger Hürden beinhaltet als auf dem gesetzlichen Weg – Geflügel beispielsweise kann privat bereits gelabelt werden – dürften andere Aspekte ebenso eine Herausforderung darstellen (beispielsweise die Einbeziehung der Gastronomie).

Schließlich kommt es darauf an, dass eine funktionierende Kennzeichnung möglichst flächendeckend zur Verfügung steht, um den Umbau der Tierhaltung zu begleiten. Während die staatliche Kennzeichnung allein aufgrund ihrer Verbindlichkeit vorzuziehen ist, wäre eine ausgereifte private Kennzeichnung immer noch besser als ein unvollständiges staatliches Kennzeichen.

[9] Anmerkung: Da es in der Systematik des TierHaltKennzG keine aufeinander aufbauenden Stufen (also unten und oben) gibt, ist der Begriff »Downgrading« insofern nicht korrekt. Er hat sich in der politischen Debatte aber genauso etabliert wie die aufsteigende Aufteilung der Stufen.

3. Forderungen der Albert Schweitzer Stiftung

Eine breit verfügbare Kennzeichnung tierischer Lebensmittel ist neben verlässlichen Förderprämien für die Landwirtschaft und langfristiger Anhebung der Mindestanforderungen ein wichtiger Baustein zur politischen Begleitung des Umbaus der landwirtschaftlichen Tierhaltung. Ziel muss es sein, weniger Tiere unter deutlich besseren Bedingungen zu halten, um gleichzeitig Klima-, Umwelt- und Tierwohlziele zu erreichen.

Das vorhandene TierHaltKennzG ist als Ausgangspunkt zu nutzen, um – nach Einführung des Kennzeichens in den Lebensmittelgeschäften – die staatliche Kennzeichnung auszuweiten. Die notwendigen Weiterentwicklungen des TierHaltKennzG dürfen nicht dazu führen, dass die Einführung des Kennzeichens weiter verschoben wird.

Die Albert Schweitzer Stiftung schlägt eine schrittweise Weiterentwicklung vor:

- Kurzfristige Weiterentwicklung des TierHaltKennzG, um technische Anpassungen, bundeseinheitliche Kriterien und eine flexible Downgrading-Option zu ermöglichen. Auch die Einberufung einer alle Akteursgruppen umfassenden Kommission durch das BMLEH zur Begleitung der Weiterentwicklungen sollte ermöglicht werden.
- Mittelfristige Weiterentwicklung des TierHaltKennzG innerhalb der Legislaturperiode:
    - auf die Außer-Haus-Verpflegung,
    - den gesamten Lebenszyklus der Tiere,
    - verarbeitete Produkte und
    - zu einer praktikablen Lösung für Importe.
- Langfristige Weiterentwicklung des TierHaltKennzG innerhalb von zwei Legislaturperioden auf alle landwirtschaftlichen Tierhaltungen (wie Rind, Geflügel etc.).
- Parallele Weiterentwicklung der etablierten privaten Kennzeichnung auf den Bereich der Außer-Haus-Verpflegung. Dies ist besonders bedeutsam, wenn sich für die Weiterentwicklung der staatlichen Kennzeichnung keine politischen Mehrheiten finden lassen.
- Einführung einer zunächst freiwilligen, EU-weiten Kennzeichnung.

Ansprechpartner

Christian Rehmer
Bereichsleiter Politik & Recht
c.rehmer@albert-schweitzer-stiftung.de

Albert Schweitzer Stiftung
für unsere Mitwelt