

## Stellungnahme zum

---

### Entwurf eines Gesetzes zur Kennzeichnung von Lebensmitteln mit der Haltungsform der Tiere, von denen die Lebensmittel gewonnen wurden (Tierhaltungskennzeichnungsgesetz - TierHaltKennzG)

---

#### **I. Grundsätzliche Anmerkungen**

Dieses Rechtsetzungsvorhaben soll einen wesentlichen und entscheidenden Teil zum angestrebten und notwendigen Umbau der Tierhaltung in Deutschland beisteuern. Neben einem Tierwohl-Vorrang im Bau- und Genehmigungsrecht und einem tragfähigen und langfristig angelegten Finanzierungskonzept ist eine verbindliche und flächendeckende Haltungsformkennzeichnung für sämtliche Lebensmittel tierischer Herkunft ein Schlüsselfaktor für das Gelingen dieser Weiterentwicklung. Der Deutsche Bauernverband hat unter anderem auch im Zusammenhang mit den Empfehlungen des Kompetenznetzwerks Nutztierhaltung eine umfassende Kennzeichnungsregelung gefordert und begrüßt daher die Zielrichtung des vorgelegten Paketes im Grundsatz. Umso enttäuschender ist es aus Sicht der Landwirtschaft, dass der Entwurf gravierende Schwachstellen aufweist, mit denen die angestrebte Lenkungswirkung nicht nur verfehlt, sondern in Teilen auch konterkariert wird:

- Der Anwendungsbereich greift zu kurz. Es fehlt ein verbindlicher Fahrplan für die notwendigen Schritte, um weitere Bereiche einzubeziehen und so zu einer umfänglichen Tierhaltungskennzeichnung zu kommen.
- Aus der Beschränkung der Kriterien auf die Schweinemast resultiert ein immenses Glaubwürdigkeitsproblem. Damit kann z.B. Fleisch von Tieren in einer hohen Haltungsstufe gekennzeichnet werden, die als Ferkel außerhalb von Deutschland betäubungslos kastriert und anschließend importiert worden sind. Ferner wäre es dringend notwendig, den stark unter Druck stehenden Sauenhaltern hier die dringend notwendige Planungssicherheit und mögliche Perspektiven für die zukünftige Betriebsentwicklung zu geben.
- Darüber hinaus müssen dringend der Bereich der Verarbeitungsware, sowie neben dem Lebensmitteleinzelhandel auch die Verarbeiter, Großverbraucher und Gastronomie einbezogen werden.
- Die Tierhalter in Deutschland werden mit unnötiger und unproduktiver Bürokratie belastet, während die übrigen Stufen der Vermarktungskette sowie ausländische Anbieter per Selbstauskunft und frei von belastbaren Kontrollkonzepten agieren können. Für einen inländischen Tierhalter mit einem bestehenden Haltungssystem (das üblicherweise auch nicht monatlich umgebaut oder neu errichtet wird) sollte die Haltungsstufe einfach zu ermitteln und mit den bestehenden Instrumenten bestens überwacht werden können. Kreuzende, überlagernde und schwierig zu überwachende Warenströme treten in den nachfolgenden Stufen der Vermarktungskette bis hin zum Lebensmittelhandel in signifikant größerem Umfang auf. Insofern ist

es nicht nachvollziehbar, dass Bürokratie und Kontrollen fast ausschließlich auf den inländischen Tierhalter fokussiert werden.

- Die Einführung eines zusätzlichen eigenen Registers für landwirtschaftliche Betriebe ist weder notwendig noch sachgerecht. Es ist unverständlich, warum nicht auf bestehende Systeme wie z.B. die VVVO-Nummern zurückgegriffen wird.
- Die geplanten Aufzeichnungspflichten belasten die Betriebe mit zusätzlicher Bürokratie. Sie sind zudem überflüssig, weil die geforderten Daten ohnehin weitgehend in der HIT-Datenbank vorliegen und für die Haltungskennzeichnung genutzt werden könnten.
- Demgegenüber gibt es kein belastbares Kontrollkonzept und keine Kontrollsystematik für die nachgelagerten Stufen und für ausländische Betriebe; Anzahl und Größe der Schlupflöcher laden zur „kreativen Auslobung“ geradezu ein. Konsistente und aufeinander abgestimmte Kontrollen zwischen den unterschiedlichen Ebenen sind so nicht zu erreichen.
- Die vorgesehenen Regelungen für eine freiwillige Kennzeichnung bieten große Schlupflöcher für Verarbeiter, die sich der Kennzeichnung entziehen wollen, beispielsweise indem sie einen Verarbeitungsschritt ins europäische Ausland verlagern. Umgehungsmöglichkeiten sind auch angesichts unzureichender Kontrolle Tür und Tor geöffnet.
- Auch die geplante Vermischungsregelung für Verarbeitungserzeugnisse wird nur schwer zu kontrollieren sein.
- Die fehlenden Kontrollmöglichkeiten im Ausland sind völlig inakzeptabel.
- Es ist unverständlich, dass nicht auf bestehende und funktionierende Kontrollsysteme zurückgegriffen werden soll.
- Nicht nachvollziehbar ist die angeblich notwendige Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung zur Einführung einer Haltungskennzeichnung. Die dort vorgesehenen Regelungen sollten aus unserer Sicht direkt im Tierhaltungskennzeichnungsgesetz bzw. einer dort verankerten Verordnung für die jeweiligen Haltungsstufen vorgenommen werden. Durch Platzierung dieser Regelungen in der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung würde die dringend benötigte Fördermöglichkeit für die höheren Standards genommen.

Schließlich bleibt anzunehmen, dass die eingangs erwähnten weiteren Bestandteile eines schlüssigen Gesamtkonzeptes für die Weiterentwicklung der Tierhaltung - ein Tierwohl-Vorrang im Bau- und Genehmigungsrecht und ein tragfähiges und langfristig angelegtes Finanzierungskonzept für Tierwohlprämien – zügig und möglichst zeitgleich angegangen werden müssen.

## **II. Anmerkungen zu den einzelnen Teilen des Entwurfs**

### **A. Problem und Ziel**

Unternehmen, die in tiergerechte Haltung investieren, können ihre Investitionskosten nur schwer bis gar nicht über den Marktpreis finanzieren. Das kann allenfalls in einer Nische gelingen aber nicht in der Breite. Daran wird eine Haltungskennzeichnung nichts Wesentliches ändern können. Das Kompetenznetzwerk Nutztierhaltung des BMEL hat darauf deutlich hingewiesen und entspre-

chende Vorschläge zur Finanzierung gemacht, um mit höheren Standards in die Breite zu kommen und den Umbau der Tierhaltung erfolgreich umsetzen zu können. Insofern stellt das TierhaltKennzG in der Tat nur einen Baustein dar und muss neben Änderungen im Genehmigungsrecht durch eine tragfähige, für alle Betriebe verfügbare Förderung ergänzt werden.

### **C. Alternativen**

Es ist unverständlich, dass die bereits im Markt eingeführten Systeme zur Haltungsformkennzeichnung, mit denen bereits jetzt eine deutlich größere Warenpalette als mit dem vorliegenden Gesetzentwurf abgedeckt wird, nicht eingebunden werden und darauf aufgebaut wird.

### **E. Erfüllungsaufwand**

Das Kompetenznetzwerk Nutztierhaltung des BMEL hat hierzu erste Größenordnungen für eine erfolgreiche Weiterentwicklung der Tierhaltung genannt, die sich im Bereich von vier Milliarden Euro jährlich für die gesamte Tierhaltung bewegen. Bezogen auf den mit dem vorliegenden Entwurf angestrebten stark eingeschränkten Teilbereich wird der Aufwand im höheren dreistelligen Millionenbereich liegen. Vom Kompetenznetzwerk wurden auch Überlegungen gemacht, welcher Betrag am Markt erzielt werden sollte bzw. letztendlich von den Bürgerinnen und Bürgern getragen werden könnte.

Die unter „Erfüllungsaufwand“ sowie „weitere Kosten“ genannten Angaben täuschen über die tatsächlich notwendige Finanzierung eines Umbaus der Tierhaltung hinweg.

### **§ 1, Anwendungsbereich**

Jede Änderung technischer Details, z.B. zur Ausweitung des Anwendungsbereichs oder bei den Kriterien erfordert eine Gesetzesänderung. Eine Regelung über eine Verordnung würde das erleichtern. Alternativ könnte auch eine gestaffelte Einführung der fehlenden Bereiche mit Fristen gleich in der Anlage festgeschrieben werden.

### **§ 3, Verpflichtende Kennzeichnung inländischer Lebensmittel**

Tiere und Waren, die sich zeitweise außerhalb Deutschlands bewegt haben, sind ausgenommen. Das schafft z.B. die Möglichkeit, sich mit der Verlegung eines Verarbeitungsschrittes in das europäische Ausland oder mit mehrfacher grenzüberschreitender Rechnungslegung der Kennzeichnungsverpflichtung zu entziehen.

§ 3 Abs. 3 Ziff. 1 b) und c) sowie Ziff. 2 sollten gestrichen werden. Es sollte nicht sein, dass Ware nur für einen einfachen Behandlungsvorgang wie z.B. das Marinieren ins Ausland geliefert wird und dann über Reimport die Kennzeichnung umgangen werden kann. Das Gleiche gilt für das Schlachten und/oder die Zerlegung von im Inland geschlachteten Schweinen.

Der gesamte Absatz 3 sollte dahingehend geändert werden, dass nur wenn die Tiere (von denen das Fleisch für die Lebensmittel verwendet wird) im Ausland gemästet wurden, keine entsprechende Kennzeichnungspflicht besteht

### **§ 4, Haltungsformen**

Der Begriff „Stall+Platz“ für die Stufe 2 unterschlägt, dass in dieser Haltungsform neben mehr Platz auch weitere Kriterien aus dem Bereich der Buchtenstrukturierung enthalten sind. Darüber

hinaus suggeriert die Bezeichnung „Frischlufstall“ für Stufe 3, dass es in den Stufen 1 und 2 keine Frischluft gibt. Beide Bezeichnungen genügen nicht dem Anspruch an eine zutreffende und nicht irreführende Kennzeichnung.

In §4, Abs. 1, Nr. 2. sollte die Bezeichnung „Stall+Platz“ in „Stall-Plus“ geändert werden.

### **§ 11, Sonderfälle der Kennzeichnung**

Die hier vorgesehene prozentuale Vermischungsregel lädt zum „Unterlaufen der Kennzeichnung“ ein und ist praktisch nicht zu kontrollieren. Durch die eröffnete Möglichkeit einer nahezu unbegrenzten Zahl an Kombinationen unterschiedlicher Prozentanteil-Varianten wird das eigentliche Ziel einer klaren Kennzeichnung und Hilfestellung für den Verbraucher konterkariert. Darüber hinaus ist zu befürchten, dass unter Kostengesichtspunkten hohe Anteile nicht kennzeichnungspflichtiger ausländischer Ware verwendet wird.

In § 11 Absatz 1 sollten nach den Worten „so sind die Anteile der einzelnen Haltungsformen am gesamten Lebensmittel bei der Kennzeichnung“ die Worte „bezogen auf die Charge“ eingefügt werden.

Die Anlage 7 (zu § 11) ist entsprechend anzupassen. Es ist unverhältnismäßig zu verlangen, dass alle Prozesse und Herstellungsverfahren aufwändig umgestellt werden müssen, wenn bei der Herstellung von Hackfleisch, Gulasch oder geschnetzeltem Fleisch von Schweinen aus unterschiedlichen Haltungsstufen verwendet wird. Denn der Gesetzentwurf schreibt vor, dass der Prozentsatz der einzelnen Haltungsformen in Bezug auf das vorliegende Lebensmittel anzugeben ist. Ein Beispiel ist Schweinehackfleisch, dass zu 30 % von Tieren aus der Haltungsform Stall, zu 35% von Tieren aus der Haltungsform Frischluftstall und zu 35% von Tieren aus der Haltungsform Auslauf/Freiland stammt. Die Prozentangaben müssen sich demgegenüber gemäß Gesetzentwurf auf das konkrete Lebensmittel/Packungseinheit und nicht auf Chargen beziehen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass in anderen Bereichen des Lebensmittelrechts den Unternehmen selbstverständlich zugestanden wird, entsprechende Chargen zu bilden. Derartige Regelungen finden sich bspw. im Zusammenhang mit der Rindfleischetikettierung in Art. 4 der Verordnung (EG) Nr. 1825/2000 oder für die Herkunftskennzeichnung von Schweine-, Schaf-, Ziegen- und Geflügelfleisch in Art. 3 Abs. 2 der Verordnung (EU) Nr. 1337/2013. Auch die Kennzeichnung von „Mischpackungen“ wird darin wesentlich einfacher gehandhabt. Art. 5 Abs. 3 der Verordnung (EU) Nr. 1337/2013 erlaubt bspw., mehrere Stücke Fleisch derselben oder verschiedener Tierarten mit unterschiedlichen Herkunftsangaben gemeinsam in einer Packung zu vermarkten.

### **§ 12, Pflicht zur Mitteilung von Haltungseinrichtungen inländischer Betriebe**

Betriebe, die weiterhin den gesetzlichen Standard erfüllen (Haltungsformstufe 1) wollen und nicht in höhere Stufen wechseln möchten, sollten sich nicht extra anzeigen bzw. registrieren müssen. Im Prinzip sollten diese Betriebe automatisch der Stufe 1 zugeordnet werden und damit weiterhin den bekannten gesetzlichen Regelungen unterliegen. Das vorgesehene separate Register schafft massive Bürokratie. Hier sollte die Verwendung und ggf. Erweiterung bestehender Systeme wie z.B. VVVO-Nummern geprüft werden. Die bestehende Viehverkehrsverordnung regelt bereits im Abschnitt 9 im § 26 die erforderliche Anzeige und Registrierung.

§12 muss bürokratieärmer gestaltet werden. Es bedarf keines Aufbaus eines neuen Registers. Jeder Betrieb hat bereits eine eigene „Registrierungsnummer“ in der HIT-Datenbank. Zu dieser Nummer sollten nun die aufgrund des TierHaltKennzG zusätzlich notwendigen Daten für die Hal- tungsstufen 2 – 5 ergänzt werden, sowie des möglichen Wegfalls der Kennzeichnungspflicht (z.B. bei direkter Lieferung ins Ausland). Sofern aufgrund unterschiedlicher Ställe mehrere Hal- tungsstufen zutreffend sind, so müssen ggf. Unternummern mit der jeweiligen Hal- tungsstufe und der Zahl der möglichen Tierplätze vergeben werden. Weitergehende Angaben z.B. zu Bodenfläche oder eine Lageskizze müssen nicht erfasst werden. Die Angaben können bei der Kontrolle vor Ort überprüft werden.

Betriebe ohne Angaben werden automatisch der Stufe 1 ohne Angabe der Stallplätze zugeordnet. Die HIT-Datenbank sollte Schnittstellen zu bestehenden Labelsystemen der Wirtschaft einrichten. So könnte z.B. die Initiative Tierwohl, der Deutsche Tierschutzbund oder Bioverbände, nach Frei- gabe der Daten durch den Landwirt, die entsprechenden Daten in die HIT-Datenbank einspielen. Dazu muss natürlich sichergestellt sein, welches Label zu welcher Hal- tungsstufe gehört bzw. die entsprechenden Kriterien erfüllt.

Bei Datenübermittlung aus bestehenden Labelprogrammen kann in der Regel von einem fundier- ten, engmaschigen Kontroll- und Prüfsystem durch den Standardgeber ausgegangen werden. Grundsätzlich sollten nur die Betriebe in eine der Kategorien 2 – 5 eingeordnet werden, die eine regelmäßige neutrale Kontrolle nachweisen. Sofern entsprechende bestehende Labelprogramme einbezogen werden, können sich die zuständigen Behörden unter dem Aspekt einer risikoorien- tierten Kontrolle anhand der entsprechenden Nachweise auf eine gewisse Anzahl der Betriebe konzentrieren.

### **§ 13, Änderungsmitteilung für inländische Betriebe**

Bei allen Angaben zu den Hal- tungsstufen einschließlich Änderungsmitteilungen kann es sich nur um Angaben zu den durchschnittlich belegten Plätzen bzw. zu den durchschnittlich gehaltenen Tieren oder zu den pro Jahr vermarkteten Tieren handeln. Die Zahl der gehaltenen Tiere schwankt von Durchgang zu Durchgang. Leerstandszeiten zwischen einzelnen Mastdurchgängen können sich spontan z.B. durch Lieferverzögerungen oder besonders gute Tageszunahmen verän- dern.

### **§14, Festlegung einer Kennnummer für inländische Hal- tungseinrichtungen**

Die hier geforderten Daten müssen ohne zusätzlichen bürokratischen Aufwand analog zu den o.a. Ausführungen zu §12 an die HIT-Datenbank angeknüpft werden.

### **§15, Festlegung einer befristet gültigen Kennnummer für Hal- tungseinrichtungen inländischer Be- triebe, die nicht die Anforderungen nach §22 Absatz 3 Satz 1 Nummer 4 und Satz 2 der Tierschutz- Nutztierhaltungsverordnung erfüllen**

Es besteht keine Notwendigkeit für bestehende Außenklimaställe eine Änderung der TSchNVO vorzunehmen. Stattdessen können die gewünschten Anforderungen für diese Ställe in die Krite-

rien der Haltungsstufen 3 und 4 (Anlage 4 des TierHaltKennzG) eingefügt werden. Alle Außenklimaställe, die diese Anforderungen nicht erfüllen, fallen automatisch in die Haltungsstufe 1 oder können mit entsprechendem Nachweis über die Einhaltung der Anforderungen in die Stufe 2 eingeordnet werden. Betriebe mit bestehenden Außenklimaställen werden die entsprechenden Änderungen in der Regel aus Eigeninteresse vornehmen, um in die Haltungsstufen 3 und 4 zu gelangen.

§15 ist somit überflüssig und kann gestrichen werden.

#### **§16, Register für inländische Betriebe und Haltungseinrichtungen**

Wie zu §12 beschrieben sollte kein eigenes Register eingeführt werden, sondern die notwendigen Daten an die HIT-Datenbank angehängt werden. Dazu sollten sich die Länder auf eine solche bundeseinheitliche Lösung verständigen

#### **§ 19, Aufzeichnungspflichten inländischer Betriebe**

Auch hier sollte auf bestehende Aufzeichnungssysteme wie z.B. die HIT-Datenbank zurückgegriffen werden. Über die bestehenden Regelungen der Viehverkehrsverordnung und das zu führende Bestandsbuch sollten alle gewünschten Angaben bei der vor Ort-Kontrolle vorliegen. Im Übrigen sollten auch die Hinweise zu §13 beachtet werden.

#### **§ 22, Absatz 4, Antrag auf Genehmigung der Kennzeichnung ausländischer Lebensmittel**

Die Regelung, dass die Einhaltung der Anforderungen von ausländischen Betrieben lediglich durch die Vorlage „geeigneter Nachweise“ ohne Kontrolle dargelegt werden muss, ist völlig inakzeptabel. Es ist darauf zu achten, dass ausländische Teilnehmer derselben Kontrollsystematik unterliegen wie die Teilnehmer in Deutschland. Da offenbar staatlicherseits für das Hoheitsgebiet eines anderen Staates keine effizienten Kontrollvorgaben gemacht werden können (siehe auch §35), ist dringend geboten, die Zusammenarbeit mit privatwirtschaftlichen Systemen wie z.B. der Initiative Tierwohl zu suchen. Das würde auch die Möglichkeit von sogenannten Kombiaudits zur Reduzierung des Aufwandes wesentlich vereinfachen.

#### **§ 27, Abs. 1, Festlegung einer Kennnummer für ausländische Haltungseinrichtungen**

Die Möglichkeit für ausländische Betriebe lediglich „vergleichbare“ Anforderungen umzusetzen führt zur Ungleichbehandlung. Ausländische Betriebe müssen „identische“ Anforderungen erfüllen.

#### **Abschnitt 4, Überwachung**

Grundsätzlich ist im Rahmen des europäischen Rechts weiterhin nach Möglichkeiten einer Gleichbehandlung von inländischen und ausländischen Betrieben zu suchen, insbesondere hinsichtlich der Kontrolle. Im Hinblick auf eine Gleichbehandlung bei der Kontrolle sollte §23, Abs. 2 auch für

deutsche Landwirte Anwendung findet. Dementsprechend müsste dann insbesondere §34 dahingehend angepasst werden, dass die Behörde im Wesentlichen die aktualisierten Unterlagen zu überprüfen hat und nur bei Hinweisen oder Verdachtsfällen aktiv werden muss.

Grundsätzlich müssten für die Haltungsstufen 2 – 5 Mindestanforderungen zur Prüfsystematik bzw. Kontrollhäufigkeit definiert werden. Dadurch könnten Mindestumfang erforderlicher Kontrollen und einheitliche Umsetzung sichergestellt werden.

### **§ 34, Maßnahmen der zuständigen Behörde**

In der bestehenden Kontrollsystematik und Behördenzuständigkeit (unterschiedliche Veterinärbehörden für die einzelnen Produktions- und Verarbeitungsstufen, unterschiedliche Zuständigkeiten für Lebensmittelkontrolle) sehen wir im Hinblick auf eine durchgängige Kontrolle erheblichen bürokratischen Zusatzaufwand. Hier wäre es effizienter auf bestehende Kontrollsysteme der Wirtschaft zurückzugreifen oder sie zumindest einzubinden.

### **§ 37, Übertragung von Aufgaben der zuständigen Behörde auf Personen des Privatrechts**

In Absatz 2, Satz 1, sollten die Worte „von betroffenen Wirtschaftskreisen unabhängig“ gestrichen werden. Zudem sollte der gesamte Paragraph dahingehend angepasst werden, dass die Übertragung von Aufgaben der zuständigen Behörde auf Personen des Privatrechts nicht nur im Wege der Beleihung, sondern auch über eine Beauftragung geregelt werden können.

Die Wirtschaft hat gute und vertrauenswürdige Organisationen aufgebaut, die die zur Erfüllung der ihr übertragenen Aufgaben notwendige Ausstattung und Organisation haben. Durch die o.a. vorgeschlagene Anpassung des Paragraphen wird diesem Umstand Rechnung getragen und die Umsetzung des Gesetzes mit vertretbarem Aufwand ermöglicht. Die jeweils zuständige Behörde hat auch im Zuge einer Beauftragung (analog Öko-Kontrollen) die Möglichkeit zu überwachen, dass die übertragenen Aufgaben zuverlässig bearbeitet werden.

### **§41, Übergangsvorschriften**

Dieser Paragraph könnte gestrichen werden, wenn die Regelungen der 8. Änderung der TSchNVO direkt ins TierHaltKennzG übernommen würden. Siehe hierzu auch die Anmerkungen zu §15.

### **Anlage 1:**

Die Worte „... mit Ausnahme von Fleischzubereitungen.“ Sind zu ersetzen durch „... inklusive Fleischzubereitungen“.

Ohne die o.a. Anpassung kann die Kennzeichnung nur untergeordnete Wirkung entfalten. Ferner sind Umgehungstatbestände zu erwarten.

Hinsichtlich der Einbeziehung von Fleischerzeugnissen, müssen dann noch weitere Regelungen festgelegt werden (Mindestfleischanteil, Vorgaben bei Mischung mit anderen Tierarten, Darstellung unterschiedlicher Haltungsstufen, usw.)

#### **Anlage 2:**

Es ist dringend erforderlich, auch die Sauenhaltung einzubinden. Im Minimum muss ein verbindlicher Zeitplan zur Einbindung der Sauenhaltung in verlässlicher Form festgelegt werden.

#### **Anlage 3:**

Notwendige Änderung: „... nachdem das Tier ein Lebendgewicht von 40 kg erreicht hat.“ In einigen Regionen werden Ferkel mit einem Gewicht von über 30 kg bis ca. 40 kg von der Ferkelaufzucht in den Maststall verbracht bzw. verkauft. Insofern würde eine Gewichtsgrenze von 30 kg dazu führen, dass der Ferkelaufzuchtstall für „die letzten 1 – 10 kg“ ebenfalls in die Haltungsform eingeordnet werden muss. Hinsichtlich des Lebendgewichtes ist das Durchschnittsgewicht der jeweiligen Verkaufsgruppe entscheidend. Ferkel bzw. Schweine werden nicht einzeln verkauft, sondern in der Regel gruppenweise. Hierbei kann die Gruppe eine mehr oder weniger breite Streuung der Einzelgewichte aufweisen. Deswegen sollte auf das Durchschnittsgewicht abgestellt werden.

#### **Anlage 4, Abschnitt II, Haltungsform „Stall+Platz“**

Die Haltungsform-Stufe „Stall+Platz“ soll nach bisheriger Auskunft des BMEL ausschließlich von der Wirtschaft finanziert werden. Wie verschiedene Studien und auch aktuelle Praxiserfahrungen zeigen, sind die reinen Zusatzfinanzierungsmöglichkeiten durch den Verbraucher sehr begrenzt. Insofern sollte die Zahl der mindestens auszuwählenden Elemente auf 2 reduziert werden. Ferner ist das Tier-Tränke-Verhältnis für die zusätzliche Tränkemöglichkeit aus offener Fläche mit 12:1 deutlich zu eng. Wenn die über den Markt zu finanzierenden Zusatzkosten zu hoch und vom Verbraucher letztendlich nicht bezahlt werden, wird kein Betrieb in die Stufe 2 wechseln, sondern auf gesetzlichem Standard bleiben. Gleichzeitig werden dadurch bisher erfolgreich am Markt etablierte wirtschaftstragende Systeme für Stufe 2 gefährdet.

#### **Anlage 4, Abschnitt III, Nr. 1 a)**

Hier müssen die entsprechenden Passagen aus der 8. Änderung der TSchNVO eingetragen werden, so dass die 8. Änderung der TSchNVO entfallen kann.

#### **Anlage 4, Abschnitt IV, Nr. 2 b)**

Hier müssten die entsprechenden Passagen aus der 8. Änderung der TSchNVO eingetragen werden, so dass die 8. Änderung der TSchNVO entfallen kann.

#### **Anlage 5 Ziff. 2. Buchst. c)**

Die „Schutzzone“ ist zu streichen, weil es bisher keine vergleichbare Regelung im Lebensmittel- und Kennzeichnungsrecht gibt. Ferner stellt die Einführung einer solchen Schutzzone einen erheblichen Eingriff in die Gestaltungsfreiheit des Lebensmittelunternehmers im Hinblick auf die von ihm verwendete Verpackung dar.



### **III. Anmerkungen zu verbundenen Rechtsbereichen und fehlenden Regelungen**

Für einen erfolgreichen Umbau der Tierhaltung ist die Haltungskennzeichnung nur ein Teil aus dem erforderlichen Maßnahmenpaket und in der vorgelegten Fassung hinsichtlich des Umfanges nur ein sehr kleiner Teil. Wie bereits oben aufgeführt ist es dringend notwendig, zeitnah den Geltungsbereich verpflichtend auf den Bereich Verarbeitung und Großverbraucher sowie Gastronomie auszudehnen. Besonders dringender Handlungsbedarf besteht bei der Einbindung der Sauenhaltung. Darüber hinaus müssen dann die anderen Tierarten folgen.

Damit die Tierwohlkennzeichnung nicht durch importierte Lebensmittel ohne Kennzeichnung unterlaufen wird, ist die Einführung einer umfassenden Herkunftskennzeichnung erforderlich. In seinem Urteil vom 01. Oktober 2020 stellte der EuGH (sog. Lactalis-Entscheidung) fest, dass die Harmonisierung durch die LMIV es den Mitgliedstaaten nicht verwehrt, Vorschriften zu erlassen, die zusätzliche verpflichtende Herkunftsangaben vorsehen. Das Gegenteil ist der Fall. Art. 39 LMIV lässt diese ausdrücklich zu. Die besondere Rechtfertigung liegt vorliegend u.a. im Verbraucherschutz und der tierwohlbedingten Qualität der Erzeugnisse. Zudem wurde bereits wiederholt belegt, dass die Mehrheit der Verbraucher diesen Informationen eine wesentliche Bedeutung beimisst.

Wie bereits das Kompetenznetzwerk Nutztierhaltung des BMEL festgestellt hat, wird der gesellschaftlich gewünschte Umbau der Tierhaltung nicht ohne eine umfassende, tragfähige Finanzierung möglich sein. Andernfalls wird im europäischen Wettbewerb die Tierhaltung ins Ausland verlagert. Das Kompetenznetzwerk hat verschiedene Vorschläge hierzu gemacht, die in einer Machbarkeitsstudie auch bewertet wurden. Es gibt keinen Grund mehr für ein Hinauszögern der politischen Entscheidung.

Insbesondere die höheren Haltungsformstufen stehen im Blickpunkt des Umbaus der Tierhaltung, erfordern aber weitreichende Veränderungen der Ställe im Hinblick auf Außenklima und Auslauf. Nach der bestehenden Gesetzeslage sind die dafür erforderlichen Änderungsgenehmigungen für einen Großteil unserer tierhaltenden Betriebe nicht zu bekommen. Wir erachten es daher für unverzichtbar, dass die dafür notwendigen baurechtlichen Änderungsregelungen gleichzeitig mit dem Tierhaltungskennzeichnungsgesetz in Kraft gesetzt werden. Wir schlagen deshalb die Aufnahme eines weiteren Artikels zur Änderung des Baugesetzbuches vor.

Die Lösung hierfür liegt auf dem Tisch: Bereits im Januar 2020 hat der DBV ein Artikelgesetz mit den notwendigen Stellschrauben im Bau- und Umweltrecht vorgestellt. Der Bundesratsbeschluss zum Baulandmobilisierungsgesetz vom 18. Dezember 2020 (vgl. Nr. 6 der BR-Drucksache 686/20) griff den Lösungsvorschlag zum Baurecht auf. Das Kompetenznetzwerk Nutztierhaltung unterstützte diese Forderung vehement; ebenso der Deutsche Landkreistag. Dennoch blieb die Umsetzung den Tierhaltern bis heute verwehrt. Daran änderte auch der baurechtliche Teil des NRW-Antrags zum Tierwohlstallumbau (Entwurf eines Gesetzes zur Beförderung des Tierwohls in der landwirtschaftlichen Nutztierhaltung, Bundesrat-Drucksache 10/22) nichts. Vielmehr wurde dieser auf unbestimmte Zeit vertagt.

Folgende Lösung für eine Tierwohlverbesserungsgenehmigung im Baugesetzbuch darf nicht länger auf sich warten lassen:

Neben den geltenden Außenbereichs-Genehmigungstatbeständen ist über eine neue Nummer zu § 35 Abs. 1 Baugesetzbuch sicher zu stellen, dass im Außenbereich ein Vorhaben zulässig ist, wenn öffentliche Belange nicht entgegenstehen, die ausreichende Erschließung gesichert ist und wenn es *„einer zulässigerweise errichteten baulichen Anlage zur Tierhaltung dient, die zum Zwecke der Verbesserung des Tierwohls geändert, baulich erweitert oder ersetzt werden soll, ohne dass dabei die Zahl der Tierplätze erhöht wird,“*.

Des Weiteren sind immissionsschutzrechtliche Erleichterungen notwendig.

#### **IV. Bundesrat ebenfalls mit zahlreichen Änderungsempfehlungen**

Auch der Bundesrat hat in seiner Sitzung am 25.11.2022 großen Nachbesserungsbedarf am bestehenden Gesetzentwurf gesehen und zahlreiche Änderungsempfehlungen beschlossen, die zu vielen der o.a. Hinweisen deckungsgleich sind. Dazu zählt insbesondere die Forderung, den Umbau der Tierhaltung auf Basis der Borchert-Kommission durchzuführen und in diesem Sinne begleitend das Genehmigungsrecht anzupassen und eine verlässliche Finanzierung einzurichten. Es dürfe kein Nachteil für heimische Erzeuger entstehen und eine Verlagerung der Tierhaltung ins Ausland müsse vermieden werden. Neben europaeinheitlichen Regelungen bei der Haltungskennzeichnung befürwortet der Bundesrat in diesem Sinne auch die Einführung einer Herkunftskennzeichnung. Ferner sollten bestehende Kennzeichnungs- und Kontrollsysteme der Wirtschaft genutzt werden. Nicht zuletzt sollte der hohe Verwaltungsaufwand reduziert und eine bundeseinheitliche Regelung bzw. Vollzug angestrebt werden.

#### **Fazit:**

Der vorgelegte Entwurf eines Tierhaltungskennzeichnungsgesetzes umfasst nur einen sehr kleinen Teil des Marktes, führt zu viel Bürokratie, enthält verschiedene Umgehungsmöglichkeiten, führt zu einer Ungleichbehandlung der heimischen Betriebe mit ausländischen Betrieben und bietet wenig Planungssicherheit. In diesem Zusammenhang sind auch die zahlreichen Anmerkungen und Hinweise anderer Verbände sowie auch die große Zahl an Änderungsempfehlungen des Bundesrates zu nennen. So wird der Umbau der Tierhaltung nicht gelingen.

Es bedarf grundlegender Änderungen in wesentlichen Bereichen und eines durchdachten Zeitplans zur Umsetzung des Gesamtpaketes der notwendigen Maßnahmen. Der Deutsche Bauernverband unterstützt den Umbau der Tierhaltung auf Basis der Empfehlungen des BMEL-Kompetenznetzwerkes Nutztierhaltung vollumfänglich. Davon ist der vorliegende Entwurf aber noch weit entfernt.

Berlin, 09.01.2023