

Stellungnahme des Handelsverband Lebensmittel (BVLH) zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung einer verbindlichen Tierhaltungskennzeichnung (TierHaltKennzG)

Vorbemerkung

Der Lebensmittelhandel: Partner der Tierhalter bei einer umweltverträglichen, tierwohlgerechteren und wirtschaftlich tragfähigen Transformation der Nutztierhaltung

Im Rahmen seiner Primärverantwortung unterstützt der deutsche Lebensmittelhandel die Tierhalterinnen und Tierhalter bei einer umwelt- und tierwohlgerechteren, aber auch für sie wirtschaftlich tragfähigen und marktkonformen Transformation der Nutztierhaltung. Vor allem seit dem Beginn des völkerrechtswidrigen Angriffskrieges Russlands auf die Ukraine, der die durch die Coronakrise immer noch beeinträchtigte Lebensmittelkette weiter unter Druck setzt, wird es immer wichtiger, dass Deutschland auch künftig selbst in der Lage ist, hochwertige Agrarrohstoffe und Lebensmittel in ausreichender Menge zu erzeugen.

Durch die Mitbegründung der Initiative Tierwohl und die Einführung der Haltungsform-Kennzeichnung haben die daran beteiligten Unternehmen des Lebensmitteleinzelhandels zwei reichweiten- und aufmerksamkeitsstarke privatwirtschaftliche Maßnahmen mitbegründet und finanziert. Sie tragen bereits heute dazu bei, die Nutztierhaltung tierwohl- und umweltgerechter zu gestalten.

Daher hat der Handelsverband Lebensmittel die Eckpunkte begrüßt, die Bundeslandwirtschaftsminister Cem Özdemir für eine staatliche Tierhaltungskennzeichnung im Juni dieses Jahres vorgelegt hat. Mit der Ankündigung, eine Stufe schaffen zu wollen, die es erlaubt, Produkte zu kennzeichnen, die von Tieren stammen, bei denen die Tierhalter in bereits bestehenden Ställen Maßnahmen umsetzen, die das Tierwohl verbessern, hat der Bundeslandwirtschaftsminister eine wichtige Forderung auch des deutschen Lebensmittelhandels aufgenommen. Denn eine solche Stufe berücksichtigt und bewahrt die Erfolge privatwirtschaftlicher Initiativen wie der Initiative Tierwohl und hilft, diese weiterzuentwickeln.

Aus dieser Ankündigung müssen nun für die Erarbeitung und Umsetzung des Gesetzentwurfes die richtigen Schlüsse und Erkenntnisse gezogen werden. Auf der Basis unserer Überzeugung, dass die Nutztierhaltung nicht nur umwelt- und tierwohlgerecht, sondern auch wirtschaftlich tragfähig und marktkonform transformiert werden muss, bringt der BVLH mit der folgenden Stellungnahme die Haltung des Lebensmittelhandels in diesen Prozess ein.

Zielsetzung und Begründung des Gesetzentwurfes

Der Gesetzentwurf geht davon aus, dass die Verbraucherinnen und Verbraucher sich eine Kennzeichnung für Lebensmittel wünschen, die Auskunft über die Haltung der Tiere gibt und vermutet, dass der Verbraucher bereit sei, für mehr Tierwohl einen höheren Preis zu zahlen.

Privatwirtschaftliche Systeme gäben bislang keine Transparenz. Das Marktpotential für Produkte, die unter besonders tiergerechten Haltungsbedingungen produziert wurden, könnte daher nicht ausgeschöpft werden.

Dieser These widersprechen wir in aller Deutlichkeit. Wir sehen keine Anzeichen, dass die breite Verbraucherschaft derzeit bereit ist, für eine staatliche Haltungskennzeichnung eine zusätzliche Preissteigerung in Kauf zu nehmen.

Auch kann absolut nicht nachvollzogen werden, wie der Gesetzgeber zu der Einschätzung gelangt, dass die privatwirtschaftliche Haltungskennzeichnung zu einer Intransparenz für Verbraucherinnen und Verbraucher geführt hat. Im Gegenteil: Die seit 2019 bestehende Haltungsformkennzeichnung des Lebensmitteleinzelhandels informiert transparent und leicht verständlich über die jeweilige Haltungsform. Aktuelle Forsa-Befragungen bestätigen, dass 90 Prozent der Verbraucherinnen und Verbraucher die Haltungsform-Kennzeichnung gut oder sehr gut finden. 78 Prozent sind der Auffassung, dass die Kennzeichnung langfristig dazu führt, dass das Tierwohl beim Einkaufen stärker berücksichtigt wird. 65 Prozent der Kundinnen und Kunden nehmen das quadratische Siegel der Haltungsform-Kennzeichnung mit seinen vier Stufen beim Einkauf bewusst wahr. Damit ist das Haltungsform-Siegel inzwischen bekannter als das EU-Biosiegel, das 55 Prozent der Kundinnen und Kunden auf der Verpackung wahrnehmen.

Es wäre aus unserer Sicht erforderlich die erfolgreichen Systeme der Privatwirtschaft stärker bei der Umsetzung einer staatlichen Haltungskennzeichnung zu berücksichtigen.

Vor dem Hintergrund des Transparenzarguments ist auch nicht nachvollziehbar, warum die verpflichtende Kennzeichnung der Tierhaltung für den Bereich der Gastronomie und der Außer-Haus-Verpflegung gegenwärtig nicht vorgesehen ist, obwohl es in diesem Sektor kein Kennzeichnungssystem analog der Haltungsform-Kennzeichnung im LEH gibt und zudem die Absatzvolumina erheblich sind.

Die einseitige Fokussierung auf aktuell nur eine Tierart führt eher zu mehr Missverständnissen als zu mehr Transparenz, wie von allen gewünscht. Insofern muss eine schnelle Ausweitung auf weitere Tierarten erfolgen. Auch die einseitige Ausrichtung nur auf Teile einer Wertschöpfungskette (Schweinemast) und nicht auf die gesamte Kette (inkl. Sauenhaltung und Ferkelerzeuger) wird der Komplexität und den von allen gewünschten ganzheitlichen Ansätzen nicht gerecht.

In den vergangenen Jahren ist der Absatz von Schweinefleisch kontinuierlich zurück gegangen, was die Situation der produzierenden Landwirtschaft bereits stark erschwert hat. Die Folgen des Ausbruchs der Afrikanischen Schweinepest in Deutschland haben dies noch verschärft.

Wir befürchten, dass die Umsetzung dieses Gesetzentwurfes zu einer Verknappung und damit zu einer empfindlichen Verteuerung von Schweinefleischprodukten aus Deutschland führen würde. Dies gilt auch für die höheren Stufen.

Eine weitere Verteuerung des Produktsegments „Schweinefrischfleisch“ durch eine solche staatliche Tierhaltungskennzeichnung könnte zu einer zusätzlichen Absatzminderung von deutschen Schweinefleischprodukten führen. Kundinnen und Kunden wägen derzeit noch genauer kleinste

Preisunterschiede in einzelnen Produktsegmenten und wir rechnen kurzfristig mit keiner Entspannung dieser Situation – im Gegenteil.

Zweifel an Kontrollsystematik

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass der landwirtschaftliche Betrieb sich bei der zuständigen Behörde meldet, seine Haltungsform mit der Vorlage geeigneter Dokumente nachweist und diese durch die zuständigen Behörden überprüft werden. Dieses Verfahren wäre geprägt durch einen hohen Verwaltungsaufwand und ignoriert Informationen und Kontrollmechanismen, die heute bereits von bestehenden Programmträgern wahrgenommen werden. Daher sollte man hier auf vorhandene privatwirtschaftliche Strukturen zurückgreifen. Nur so kann eine belastbare Auslobungsfähigkeit sichergestellt werden. Diese sind finanziert und haben sich über Jahre als sehr belastbar herausgestellt.

Wir sehen durch den Referentenentwurf die Gefahr für die vielfältigen Standards und Tierwohlprogramme, die sich auf den unterschiedlichen Stufen der Wertschöpfungskette etabliert haben. Die Planungssicherheit für die an den Programmen teilnehmenden Tierhalter wäre nicht mehr gegeben, was nach derzeitiger Einschätzung eher zu einem Rückgang der Produktion in diesem Segment führen würde, die Verbesserung des Tierwohls also gefährden könnte.

Exemplarisch sei die derzeitige Haltungsstufe 3 (Außenklima) genannt (die das Tierwohl erheblich verbessert), der bereits heute Systeme und Kontrollmechanismen zugrunde liegen, die von der Privatwirtschaft getragen sind, Absatzkanäle haben und zudem auch unabhängig kontrolliert werden. Dies gilt ebenso für die Kontrollen der Initiative Tierwohl. Eine weitere vergleichbare Kontrolle durch die Behörden müsste zunächst mit hohem Aufwand aufgebaut werden. Kostspielige Doppelkontrollen sollten vermieden werden. Ohne funktionierende Kontrollen sehen wir die beträchtliche Gefahr der Verbrauchertäuschung.

Verteuerung der Stufe „Stall + Platz“

Der Gesetzentwurf würde in seiner Umsetzung zu einer erheblichen Verteuerung von Schweinefrischfleisch der Stufe „Stall + Platz“ führen und damit bereits etablierte Systeme wie die ITW gefährden. Neben dem zusätzlichen Platzangebot, das über die aktuellen Anforderungen der Initiative Tierwohl hinaus geht, wären zusätzlich aus einem Auswahlkatalog weitere Anforderungen zur Buchtenstrukturierung zu erfüllen, die damit weitere Kosten verursachen und Investitionen nötig machen. Dabei ist zu beachten, dass durch die vorgesehenen Kombinationsmöglichkeiten für die Buchtenstrukturierung je nach Kombination der Maßnahmen unterschiedlich hohe Mehrkosten entstehen (Thünen Institut, April 2021), die im Markt nicht dargestellt werden können, da alle Tiere in der gleichen Stufe vermarktet werden.

Verstärkt wird dieser Effekt durch die Tatsache, dass im Handel lediglich bestimmte Teilstücke des geschlachteten Schweins als Schweinefrischfleisch verkauft werden können, was bedeutet, dass sämtliche Verteuerungen von wenigen Teilstücken aufgefangen werden müssten, da zum jetzigen Zeitpunkt die Verarbeitungsware und die Gastronomie nicht in das Konzept eingebunden sind. Dies würde für Artikel der Stufe „Stall + Platz“ zu einer erheblichen Verteuerung der Teilstücke im LEH führen, die möglicherweise für den Verbraucher nicht mehr akzeptabel sind.

Durch die höheren finanziellen Belastungen der Kundinnen und Kunden sehen wir die Gefahr, dass das Tierwohl nicht in der Breite verbessert wird und es Marktverschiebungen zurück zum



gesetzlichen Standard oder zu anderen nicht kennzeichnungspflichtigen Tierarten geben wird. Ein breiter Markt zwischen gesetzlichem Standard und der ambitionierten Haltung „Frischlufstall“ kann nur gewährleistet werden, wenn die Preisdifferenz zwischen dem gesetzlichen Standard und der Stufe „Stall + Platz“ gering gehalten werden kann.

Die Stufigkeit im System der Haltungskennzeichnung muss ein Preisgefüge ermöglichen, mit dem insgesamt gewährleistet werden kann, dass Verbraucherinnen und Verbraucher auf dem Weg zu mehr Tierwohl mitgenommen werden und folglich das Angebot auch angenommen wird. Hier sehen wir angesichts der formulierten Anforderungen eine massive Herausforderung.

Darüber hinaus weisen wir darauf hin, dass wichtige heute bereits umgesetzte Tiergesundheitsmonitoringprogramme im Referentenentwurf gänzlich fehlen. Auch diese zählen auf ein Mehr an Tierwohl in Deutschland ein (Befunddatenerfassung, Antibiotikamonitoring).

Alle Absatzkanäle müssen von Beginn an einbezogen werden

Wir begrüßen explizit, dass der Fachhandel sowie der Onlinehandel unmittelbar miteinbezogen wird. Aus unserer Sicht ist es essentiell, dass eine staatliche Tierhaltungskennzeichnung von Beginn an ebenfalls die Gastronomie, Kantinen, Großverbraucher, etc. einbezieht. Die Außer-Haus-Verpflegung hat nach wie vor große und zunehmende Bedeutung im täglichen Speiseplan der Menschen. Daher sollten auch konsequent alle Vertriebskanäle genutzt werden, um über die Haltungsform in der Nutztierhaltung zu informieren. Dies schließt sowohl verarbeitetes Frischfleisch als auch Wurstwaren sowie Convenience-Produkte ein. Nur auf diese Weise lässt sich der Bewusstseinswandel in der Bevölkerung hin zu einem verantwortungsvollen Konsum und mehr Tierwohl wirksam voranbringen. Der aktuelle Entwurf sieht dies nicht vor.

Fehlender Zeitplan für weitere Tierarten und verarbeitete Produkte

Die einseitige Einführung einer staatlichen Tierhaltungskennzeichnung für Frischfleisch von Mast Schweinen gibt den Verbraucherinnen und Verbrauchern nicht die Orientierung, die sie heute mit dem System zur einheitlichen Kennzeichnung der Haltungsform des Handels erhalten. Es bedarf eines verbindlichen Zeitplans für die Ausweitung auf weitere Tierarten sowie verarbeitete Produkte und alle Vertriebskanäle.

Fehlende Vereinbarkeit des Entwurfes mit der privatwirtschaftlichen Haltungskennzeichnung

Gegenwärtig ist für den Handel ein Verzicht auf seine etablierte und bekannte Haltungskennzeichnung nicht sinnvoll, da sie mehrere Tierarten (z.B. Rind, Schwein, Hähnchen, Pute) und auch verarbeitete Ware umfasst, dem Verbraucher also deutlich mehr Transparenz bietet und bereits sehr erfolgreich am Markt etabliert ist.

Eine parallele Kennzeichnung wird durch diese staatliche Tierhaltungskennzeichnung aber faktisch unmöglich gemacht. Sie soll mit einem schwarz umrandeten Rechteck umgesetzt werden, dabei soll die Tierhaltungskennzeichnung von einer rechteckigen freien Fläche umrahmt werden, innerhalb derer keine Schriftzüge oder andere Zeichen, ausgenommen das Logo für ökologische/biologische Produktion, erlaubt sind (Schutzzone). Die Breite dieser Schutzzone muss in jede Richtung mindestens einem Achtel der Breite der Tierhaltungskennzeichnung entsprechen.

Damit verbleibt auf den Verpackungen nicht mehr hinreichend Platz für die Zeichen von Standards und privatwirtschaftlichen Programmen, welche den Verbrauchern bekannt sind und ggf. weitere Tierwohlanforderungen und etablierte Kontrollsysteme beinhalten. Zudem muss deutlicher herausgestellt werden, dass es ausdrücklich möglich sein soll, parallel zur staatlichen Tierhaltungskennzeichnung die Haltungsformkennzeichnung des Handels mit seiner farblichen Orientierungshilfe zu verwenden.

Die Problematik wird besonders deutlich bei marinierter Ware, wie z.B. Nackensteaks. Diese gelten als verarbeitete Ware und wären daher nicht mit der staatlichen Tierhaltungskennzeichnung zu kennzeichnen, würden aber die Haltungsformkennzeichnung des Handels erhalten. Daneben in der Kühlung liegt in der Regel auch nicht marinierte Ware, die dann mit dem staatlichen Label zu kennzeichnen wäre und die Haltungsformkennzeichnung des Handels aus Platzgründen vermutlich nicht oder nur auf der Rückseite tragen könnte. Wird darin wirklich eine Verbesserung der Transparenz gesehen? Diese wäre nach unserer Auffassung nur dann gegeben, wenn die staatliche Kennzeichnung alle angeführten Tierarten und auch verarbeitete Ware umfasst. Auch ist eine weitere Variante in einem horizontalen Format sowie eine Reduktion der Schutzzone bzw. eine Verkleinerung des geplanten Labels zu erwägen.

Anteilige Auslobung nicht praktikabel

Der Entwurf sieht vor, dass bei gemischten Zusammensetzungen von z.B. Hackfleisch der Anteil der Zusammensetzungen gekennzeichnet werden muss. Dies ist in der Praxis nicht umsetzbar. Insbesondere in der Herstellung von Hackfleisch, die häufig auch noch handwerklich geprägt ist, kann der Anteil nur unter enormen Aufwand festgestellt werden. Hier handelt es sich um chargenbezogene Aussagen, die nicht im Voraus beim Foliendruck feststehen. Rezepturanpassungen aufgrund von Marktschwankungen (Verfügbarkeiten) können nicht berücksichtigt werden. Es drohen Mängel bei der Warenverfügbarkeit.

Durch die Angabe des Anteils der Zusammensetzungen (Beispiel Hackfleisch) würden Mehrkosten verursacht, die nicht im Verhältnis zu den Mehrkosten für mehr Tierwohl respektive dem Informationsgewinn stehen. Zur Vermeidung von Lebensmittelverlusten sollte daher auf die Vorschrift verzichtet werden. Darüber hinaus muss im Sinne einer umfassenden Vermarktung des Tieres und zur Minimierung von vermeidbarer Lebensmittelverschwendung eine Option bestehen, die Vermarktung auch in Stufen mit geringeren Haltungsbedingungen zu gestatten.

Ferner möchten wir ansprechen, dass die Angabe „nichtkennzeichnungspflichtiger Anteil“ in der Kennzeichnung weder praktisch umsetzbar noch für den Verbraucher eindeutig verständlich ist.

Fehlende Kontrollmöglichkeit im Ausland

Die freiwillige Kennzeichnung von Produkten aus dem Ausland dürfte nur schwer umsetzbar sein. Ausländische Behörden werden nicht bereit sein, die Anforderungen des deutschen Tierhaltungskennzeichnungsgesetzes zu prüfen und zu bestätigen. Unklar ist, ob und wie es einen Informationsaustausch zwischen ausländischer Behörde und registerführender Behörde in Deutschland geben soll und welche Abhilfemaßnahmen möglich wären, wenn die Anforderungen in einem Betrieb nicht eingehalten werden. (Anm: Wir sehen es als notwendig an, dass zumindest die ausländischen Betriebe, die eine Teilnahme an einem Markenfleischprogramm erwägen oder hier bereits zusammenarbeiten, unbürokratisch erfasst und Artikel ausgelobt werden können. Wir empfehlen daher, dass für die Überprüfung der Betriebe die staatliche Tierhaltungskennzeichnung

bestehende Strukturen nutzt). Für ausländische Betriebe sind keine konkreten Anforderungen an die Rückverfolgbarkeit vorgesehen. Bei importierter Ware sollen die Lebensmittelunternehmen so weit wie möglich sicherstellen, dass sie korrekte Informationen zur Haltungform erhalten und wahrheitsgemäß kennzeichnen. Die Risiken werden hier einseitig auf den LEH übertragen.

Zudem kann die Freiwilligkeit der staatlichen Tierhaltungskennzeichnung von ausländischen Produkten dazu führen, dass einzelne Verarbeitungsschritte ins Ausland verlegt werden oder günstigere Importe generell gesteigert werden. Damit kann eine Kennzeichnungspflicht umgangen werden.

Finanzierung

Es ist wichtig, dass zur Verbesserung der Tierhaltung und für die Planungssicherheit der Branche ein Gesamtpaket geschnürt wird, bestehend aus Kennzeichnung, Bau- und Immissionsschutz sowie Finanzierung. Bisher geht das BMEL gemeinsam mit namhaften Sachverständigen davon aus, dass die Finanzierung des weitreichenden Umbaus der Tierhaltung nicht allein vom Markt getragen werden kann. Eine einseitige Belastung z.B. des LEH wie sie vereinzelt in die Diskussion eingebracht wird, ist weder geboten noch wirtschaftlich vorstellbar oder sinnvoll. Denn der Umbau der Nutztierhaltung geht in seiner Tragweite weit über die Vermarktung von Fleischzeugnissen im deutschen Lebensmittelhandel hinaus. Ohne die Einbeziehung aller Vertriebskanäle und aller tierischen Produkte in ein praktikables Finanzierungskonzept wird der Umbau der Nutztierhaltung in Deutschland nicht gelingen. Wir haben begründete Zweifel, dass dieser Gesetzentwurf dem Anspruch, das Tierwohl in Deutschland nachhaltig zu verbessern, nicht hinreichend gerecht wird.

Weitere Ausführungen müssen vorbehalten bleiben, da das Gesetz noch nicht im abschließenden Entwurf vorliegt und die Ressortabstimmung parallel läuft.

In diesem Zusammenhang weisen wir ebenfalls darauf hin, dass das Tierhaltungskennzeichnungsgesetz auf den Entwurf der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung verweist und entsprechende Neuerungen einen Einfluss auf die Stufen „Frischlufstall“ und „Auslauf/Freiland“ haben werden. So wird mit der Achten Verordnung zur Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung zwischen Flächenvorgaben im Stallbereich sowie Außenbereich differenziert. Dies bedarf daher einer detaillierteren Prüfung, zu der wir uns gesondert äußern werden

gez.

BVLH