

Haltungskennzeichnung für tierische Produkte

Konzept des BMSGPK

Inhalt

Inhalt	2
Einleitung	3
Ziel	3
Prozess.....	3
Wesentliche Eckpunkte	4
Details des Konzepts	5
Mehrwert für Konsument:innen: grafische Aufmachung und dahinterliegende Vorgaben für die Kennzeichnung.....	5
Umsetzung: Verfahren zur Zulassung, Vorgaben zur Governance, Einbeziehung von Stakeholder:innen inkl. Zivilgesellschaft	7
Vorteile für Konsument:innen, Tierschutz und Landwirtschaft.....	9
Legistische Umsetzung	9
Finanzierung	9

Einleitung

Ziel

Die Tierhaltungskennzeichnung trägt zu mehr Transparenz, Tierschutz und einer verbesserten landwirtschaftlichen Praxis bei. Mehr Transparenz am Teller ermöglicht den Verbraucher:innen, besser informierte und bewusstere Kaufentscheidungen zu treffen, da die Information von tierischen Produkten betreffend die Herkunft als nicht mehr ausreichend angesehen wird, um das gestiegene Informationsbedürfnis von Konsument:innen zu befriedigen.

Prozess

Nachdem eine mehrjährige Debatte über die Möglichkeit der Einführung einer Tierhaltungskennzeichnung mittels einer Branchenvereinbarung ergebnislos verlaufen waren, beauftragte das BMSGPK im Jänner 2024 das Unternehmen IVM Consulting mit der Ausarbeitung einer Lösung für eine Tierhaltungskennzeichnung mittels einer Verordnung. Diese Lösung wurde im ersten Halbjahr 2024 mit Vertreter:innen der Parlamentsklubs der Regierungsparteien, Landwirtschaftsministerium, Landwirtschaftskammer, Tierhaltungsverbänden, Unternehmen aus der Sparte Schlachtung, Zerlegung und Verarbeitung sowie deren Landesvertretung und der Zivilgesellschaft (Tierschutz- und Verbraucherschutzorganisationen) vorgestellt und diskutiert, bevor der Prozess zum Erliegen kam.

In diesem Dokument sollen die wesentlichen Inhalte des erarbeiteten Konzepts vorgestellt und damit der interessierten Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden.

Wesentliche Eckpunkte

- Kennzeichnung von **Haltung**: Verschiedene **Stufen von Tierhaltung** sollen gekennzeichnet werden, von Tierhaltung nach **Mindeststandards** bis zu Haltungsformen, die mehr **Rücksicht auf die Bedürfnisse und Wohl der Tiere** nehmen.
- Damit kann sowohl dem Bedürfnis der Konsument:innen nach mehr Transparenz am Teller Rechnung getragen werden, als auch eine bewusstere Entscheidung für höhere Tierhaltungsstandards und eine Transformation der Landwirtschaft erleichtert werden, in der Tieren ein besseres Leben und Landwirt:innen eine fairere Bezahlung ermöglicht wird.
- Dies kann durch eine **5-stufige Kennzeichnung mit Bio als höchste Stufe, von A bis E farblich codiert**, erreicht werden, die sich über **alle relevanten Tierarten** (Schwein, Geflügel, Rind) und Milch(produkte) erstreckt. Zwischen diesen Tierarten herrscht größtmögliche (horizontale) Vergleichbarkeit, damit die Stufen zwischen den Tierarten vergleichbar sind. Kombiniert ist diese Haltungskennzeichnung verpflichtend mit der **Angabe der Herkunft**.
- Um europarechtliche (warenfreiheitsbezogene) Komplikationen zu vermeiden, wird die Kennzeichnung „freiwillig-verpflichtend“ (wie auch die Bio-Kennzeichnung) eingeführt: Die Verwendung der Kennzeichnung ist freiwillig, aber die aus der Verwendung entspringenden Regeln sind verpflichtend einzuhalten.
- Die Kennzeichnung ist damit für alle Wirtschaftszweige und alle Produkte offen: bäuerliche Hofläden und kleine, spezialisierte Fleischereien können sie genauso verwenden wie große Schlachtbetriebe, Molkereien, Supermarktketten oder die Gastronomie, die mittelfristig ebenso umfasst sein sollte. Für alle Unternehmen gilt: Die Verwendung ist freiwillig, entscheidet sich jedoch ein Unternehmen für eine Aussage zu Tierhaltung oder Tierwohl auf dem Produkt, sind die Regeln zur Verwendung einzuhalten. **Die vier großen Supermarktketten haben bereits ihren Willen bekundet, eine derartige Kennzeichnung einzuführen, in einem ersten Schritt für frische Produkte, in einem zweiten Schritt auch für verarbeitete Produkte, und das sowohl für jene aus Österreich als auch aus dem Ausland.**
- Durch die **Einbeziehung von Zivilgesellschaft (Tierschutz- und Konsumentenschutz-Organisationen)** wird sichergestellt, dass das System **hohe gesellschaftliche Akzeptanz** genießt, **von der Zivilgesellschaft begleitet** und unter deren Einbeziehung **weiterentwickelt** wird.

Details des Konzepts

Mehrwert für Konsument:innen: grafische Aufmachung und dahinterliegende Vorgaben für die Kennzeichnung

- Konsument:innen können sich anhand der fünf Stufen leicht orientieren und darauf verlassen, dass jede Stufe mit Mindestkriterien hinterlegt ist, die über alle Tierarten vergleichbar sind. Weitere Kriterien können zusätzlich festgelegt werden.
- Die Mindestkriterien für die Haltung, die pro Stufe für jede Tierart erfüllt sein müssen:
 - A: Bio-Zertifizierung
 - B: Freiland oder Auslauf
 - C: Außenklimareize
 - D: österreichische Besatzdichten oder 30% über EU-Standard und Einsteu/geschlossener Liegebereich/keine permanente Anbindehaltung
 - E: EU-Standard oder Standard des Herkunftslandes
- Die grafische Gestaltung lehnt sich an etablierte, farblich codierte Systeme an (wie etwa den NutriScore) und gibt Konsument:innen eine eindeutige Orientierung für die bewusste Kaufentscheidung. Mittels QR-Code werden Konsument:innen auf eine Website geleitet, auf der sie Details zur Funktionsweise der Kennzeichnung und den Kriterien für alle Stufen und alle Tierarten/Produkte finden.



- Dabei muss nicht zwingend die Anordnung von links nach rechts erfolgen oder eine rechteckige Form gewählt werden, alternative Aufmachungen sind ebenso möglich; die finale Gestaltung wird nach Testung der Wirksamkeit und Verständlichkeit für die Konsument:innen festgelegt. Alternative Gestaltungsvorschläge:



- Derzeit regelmäßig verwendete Begriffe wie „Tierwohl“ oder vergleichbare Begriffe sind nur noch für die Stufen A (Bio) oder B (Freiland/Auslauf) zulässig, da bei diesen Stufen davon ausgegangen werden kann, dass die Bedürfnisse der Tiere in höherem Maße berücksichtigt werden.
- Außerdem muss die Haltungskennzeichnung verwendet werden, sobald eine Form der Tierhaltung ausgelobt wird (etwa „Haltung auf Stroh“ oder „besonders tierfreundliche Haltung“), um den Konsument:innen Orientierung zu bieten, auf welcher Stufe das beworbene Produkt einzuordnen ist.
- Die Kennzeichnung ist gut sichtbar im Hauptsichtfeld anzubringen, gemeinsam mit der Angabe der Herkunft/des Herkunftslandes, sofern dazu bereits Regelungen bestehen, wie es etwa beim Frischfleisch oder Frischmilch der Fall ist. Für Konsument:innen ergibt sich daraus der größere Mehrwert, Tierhaltung und Herkunft des Produkts auf einen Blick zu erkennen und sich bewusster entscheiden zu können. Das erhöht auch die Wertschätzung für Produkte aus Österreich, daher profitiert auch die heimische Landwirtschaft davon.



- Sobald die Tierhaltung auch auf verarbeiteten Fleisch- oder Milchprodukten zum Einsatz kommt, so kann auch die Kennzeichnung der Herkunft bei verarbeiteten und verpackten Produkten erfasst werden.

Umsetzung: Verfahren zur Zulassung, Vorgaben zur Governance, Einbeziehung von Stakeholder:innen inkl. Zivilgesellschaft

- Die Umsetzung der Haltungskennzeichnung bewegt sich in einem Spannungsfeld zahlreicher, teils widersprüchlicher Interessen und Bestrebungen der beteiligten Akteur:innen.
- Um größtmögliche Freiheit und Flexibilität vor allem der wirtschaftlich Betroffenen zu bewahren, die kritische Beteiligung der Zivilgesellschaft sicherzustellen und gleichzeitig den Konsument:innen ein verlässliches System der Orientierung zu bieten, wurde ein System der Umsetzung gewählt, das rasch implementierbar ist und ohne überschießende administrative Bürden auskommt.
- Dieses System basiert im Wesentlichen auf der lebensmittelrechtlich neu zu schaffenden Einheit der „Vereinigung“, der Produzent:innen, Verarbeiter:innen und Handel zwingend angehören müssen und der fakultativ auch Tierschutz- und Konsumentenschutzorganisationen angehören können.
- Aufgabe der Vereinigungen ist es, für die Verwendung einer Kennzeichnung dem BMSGPK eine „Spezifikation“ (dabei handelt es sich um die Details zur geplanten Kennzeichnung) vorzulegen.
- Die Inhalte der Spezifikation sind
 - Details zur Einhaltung der Haltungsstufen (verpflichtend)
 - jährliche Kontrolle bei Haltung, außerdem Abschluss eines Kontrollvertrags mit einer akkreditierten Kontrollstelle (verpflichtend);
 - Angaben zu Tiergesundheit, Transport, Fütterung, Antibiotikamonitoring etc (optional)
- Sofern das BMSGPK als zuständige Behörde keinen Widerspruch gegen die Spezifikation einlegt, ist diese im Sinne der Nachvollziehbarkeit und Transparenz auf <https://www.verbrauchergesundheit.gv.at/> zu veröffentlichen.
- Danach übernimmt die Vereinigung eigenverantwortlich die weitere Abwicklung der Kennzeichnung: Sie verantwortet die Einstufung von Produkten in eine der fünf Haltungsstufen und kontrolliert die dafür notwendigen Dokumente (Kontrollverträge, Zertifikate, Lieferverträge etc).

- Die laufende Kontrolle erfolgt über Kontrollsysteme von bestehenden Kennzeichen. Dies ermöglicht eine rasche und kostengünstige Umsetzung der Kennzeichnung.
- Um Transparenz und Verlässlichkeit des Systems zu gewährleisten, sind jährliche Berichte an das für Konsument:innenschutz und Tierschutz zuständige BMSGPK inkl. Mengenflüsse zu übermitteln.
- Die Vereinigung kann für die Erfüllung ihrer Aufgaben verhältnismäßige, kostendeckende Gebühren von den Teilnehmer:innen der Vereinigung einheben.
- Vereinigungen müssen Mindestanforderungen an die Struktur der Verwaltung und Entscheidungsfindung („Governance“) einhalten:
 - Teilnehmer:innen der Vereinigung müssen sein:
 - Produzentinnen bzw. Produzenten: vertreten durch repräsentative Branchenverbände inklusive Bio-Sektor
 - zerlegende oder verarbeitende Betriebe: Branchenverbände, repräsentative Unternehmen, oder Interessensvertretungen
 - vermarktende Unternehmen, insbesondere Einzelhandelsunternehmen: vertreten durch Branchenverbände, repräsentative Unternehmen, oder Interessensvertretungen.
 - Gastronomie, Großhandel oder Direktvermarkter:innen können ebenso vertreten sein.
 - Zivilgesellschaft (Tierschutz-/Konsumentenschutzorganisationen) können, aber müssen nicht Teil der Vereinigung selbst, aber des Fachgremiums (siehe gleich) sein.
 - Notwendige Gremien sind
 - ein Fachgremium, zuständig für Ausarbeitung von Details der Spezifikation. Je drei Vertreter:innen der Bereiche Produktion, Verarbeitung, Einzelhandel sowie Tierschutz & Konsumentenschutz.
 - eine Geschäftsstelle für die operative Abwicklung: Einstufung in Haltungsstufen, Einberufung von Sitzungen, Erstellung von Berichten an das BMSGPK.
 - ein Sanktions-/Kontrollausschuss, zuständig für Strafen bis hin zum Ausschluss aus der Vereinigung, bestehend aus mindestens einer:m (ehemaligen) Richter:in und Amtstierärzt:in.
- Für die Beratung und Weiterentwicklung des Systems wird ein Beirat beim BMSGPK eingerichtet, in welchem Wirtschaft, Verwaltung, Wissenschaft und Zivilgesellschaft vertreten sind. Dieser dient als Sounding Board und kann Empfehlungen abgeben.

- Die Zivilgesellschaft ist damit maßgeblich an der Umsetzung der Tierhaltungskennzeichnung durch Vertretung im Fachgremium und im Beirat einbezogen.

Vorteile für Konsument:innen, Tierschutz und Landwirtschaft

- Durch die Tierhaltungskennzeichnung erhalten die Konsument:innen mehr Transparenz im Supermarktregal und schlussendlich mehr Transparenz am Teller durch ein einfach verständliches, klares Instrument für bewusstere Kaufentscheidungen und damit bessere Standards in der Tierhaltung.
- Eine Tierhaltungskennzeichnung führt dabei nicht zwingend zu einer raschen Änderung des Kaufverhaltens der Konsument:innen, mittelfristig ermöglicht sie jedoch gezielte Nachfrage und damit die Transformation der Landwirtschaft hin zu höheren Tierhaltungsstandards.
- Der Landwirtschaft ermöglicht die Tierhaltungskennzeichnung in Kombination mit der verpflichtenden Herkunftskennzeichnung, höhere Preise für bessere Produkte zu verlangen, wodurch die Wertschätzung für die bäuerliche Produktion gesteigert wird.

Legistische Umsetzung

- Die Grundlagen für die Tierhaltungskennzeichnung sind mit einer Novelle des EU-Qualitätsregelungen-Durchführungsgesetz (EU-QuaDG) zu schaffen, die Details der Kennzeichnung hingegen in einer eigenen, neu zu erlassenden Verordnung zu regeln. Letztere ist vor Kundmachung bei der Europäischen Kommission zu notifizieren.
- Sowohl die Novelle des EUQuaDG als auch der Verordnung liegen im Fachentwurf vor und sind den beteiligten Verkehrskreisen bekannt.

Finanzierung

- Für die Umsetzung der Kennzeichnung sind Kosten von etwa 1 Mio € für die Startphase (Entwicklung von Systemen, Etablierung von Gremien, Kommunikation und Bekanntmachung) und grob 1 Mio € für den laufenden Betrieb zu veranschlagen.

Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz

Stubenring 1, 1010 Wien

+43 1 711 00-0

post@sozialministerium.at

sozialministerium.at