

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat (10. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD
– Drucksache 21/327 –**

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Tierhaltungskennzeichnungsgesetzes

A. Problem

Das Tierhaltungskennzeichnungsgesetz, das am 23. August 2023 in Kraft getreten ist, sieht in § 40 Absatz 2 vor, dass kennzeichnungspflichtige Lebensmittel, die vor dem 1. August 2025 in Verkehr gebracht oder gekennzeichnet werden und die den Anforderungen dieses Gesetzes nicht entsprechen, weiterhin in Verkehr gebracht werden dürfen, bis die jeweiligen Bestände aufgebraucht sind. Laut Darstellung der Antragsteller soll die Regelung den Lebensmittelunternehmern Zeit zur Umsetzung zu gewähren. Diese hätten jedoch darauf hingewiesen, dass die Frist nicht ausreichend sei, weil die zum Vollzug des Gesetzes notwendigen Strukturen in den Ländern nicht rechtzeitig geschaffen worden seien.

Die Bundesregierung wurde deshalb von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Agrarministerkonferenz am 28. März 2025 gebeten, die Übergangsregelung in § 40 Absatz 2 des Tierhaltungskennzeichnungsgesetzes zu verlängern. Zudem sind nach Aussage der Antragsteller Klarstellungen und redaktionelle Änderungen im Gesetz erforderlich.

B. Lösung

Verlängerung der Übergangsregelung in § 40 Absatz 2 des Tierhaltungskennzeichnungsgesetzes um sieben Monate bis zum 1. März 2026 sowie die Umsetzung von notwendigen Klarstellungen und redaktionellen Änderungen.

Annahme des Gesetzentwurfs in unveränderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen AfD, BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN und Die Linke.

Annahme einer EntschlieÙung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen AfD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion Die Linke.

C. Alternativen

Wurden nicht erörtert.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Wurden nicht erörtert.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Wurde nicht erörtert.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Wurde nicht erörtert.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Wurden nicht erörtert.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Wurde nicht erörtert.

F. Weitere Kosten

Wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Gesetzentwurf auf Drucksache 21/327 unverändert anzunehmen;
- b) folgende EntschlieÙung anzunehmen:
 - „I. Der Deutsche Bundestag stellt fest,
 - dass die Koalitionsfraktionen das Tierhaltungskennzeichnungsgesetz unter Einbeziehung der Beteiligten der gesamten Wertschöpfungskette grundsätzlich reformieren, um es praxistauglich zu gestalten und auf das Tierwohl auszurichten;
 - dass hierfür einige Monate intensiver Vorbereitung notwendig sind, weshalb der vorliegende Gesetzentwurf die Kennzeichnungspflicht für frisches Schweinefleisch im Handel auf den 1. März 2026 verschiebt;
 - dass im Interesse der Verbraucher und der Wirtschaftsbeteiligten die Erweiterung des TierHaltKennzG um die weiteren Tierarten, den gesamten Lebenszyklus, verarbeitete Produkte und die AuÙerhausverpflegung notwendig ist. Dies wird bis zur Mitte der Wahlperiode umgesetzt;
 - dass die Zukunftskommission Landwirtschaft (ZKL) und das Kompetenznetzwerk Nutztierhaltung (Borchert-Kommission) Wege aufgezeigt haben, wie die Belange der Umwelt, des Tierwohls, der Verbraucherinnen und Verbraucher, der Erzeugerinnen und Erzeuger und der Lebensmittelwirtschaft miteinander vereint werden können.
 - II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,
 - sich national und auf EU-Ebene entsprechend den Verbraucherwünschen einzusetzen für die verbindliche, verlässliche, klare und barrierefreie Kennzeichnung der Herkunft von Lebensmitteln und der Haltungsbedingungen von Nutztieren. Information ist die Basis für selbstbestimmten Konsum, schafft Markttransparenz und stärkt das Vertrauen der Verbraucherinnen und Verbraucher in die Wirtschaft;
 - einen Gesetzentwurf zur grundsätzlichen Reform des TierHaltKennzG vorzulegen, der insbesondere folgende Punkte berücksichtigt:
 - die klarere Formulierung und bundeseinheitliche Ausgestaltung des Kriterienkatalogs, insbesondere bei den Haltungsformen ‚Stall+Platz‘ und ‚Frischlufstall‘, mit Blick auf das Tierwohl;
 - die Flexibilisierung der 20-Prozentgrenze, ab der die Kennzeichnung einer Beimischung aus anderen, tierwohlgerechteren Haltungsformen vorgeschrieben ist, damit auch das sog. Downgrading vereinfacht wird;
 - die Einbindung der Datenbanken privater Siegelssysteme;
 - die Gewährleistung eines einheitlichen Vollzugs, inklusive der Einführung von Datenaustauschmöglichkeiten zwischen den Behörden;
 - bei staatlichen Tierwohl-Programmen sicherzustellen, dass bei Tieren aus dem Ausland, die in Deutschland aufgezogen werden, zumindest die gesetzlichen deutschen Standards eingehalten werden müssen, ins-

besondere im Hinblick auf die betäubungslose Ferkelkastration, Kastenstand und Abferkelstand;

- sicherzustellen, dass die staatlichen Förderungskriterien für Stallumbauten hin zu Frischluftstall, Auslauf/Weide und Bio so formuliert sind, dass sie auch tatsächlich in Anspruch genommen werden können;
- sich auf europäischer Ebene für die Etablierung eines vergleichbaren Systems einzusetzen – wie vom Strategiedialog zur Zukunft der europäischen Landwirtschaft gefordert –, um eine Benachteiligung der heimischen Landwirtschaft auf dem europäischen Binnenmarkt zu vermeiden.“

Berlin, den 24. Juni 2025

Der Ausschuss für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat

Hermann Färber
Vorsitzender

Christoph Frauenpreiß
Berichtersteller

Stephan Protschka
Berichtersteller

Dr. Franziska Kersten
Berichterstellerin

Dr. Zoe Mayer
Berichterstellerin

Ina Latendorf
Berichterstellerin

Bericht der Abgeordneten Christoph Frauenpreiß, Stephan Protschka, Dr. Franziska Kersten, Dr. Zoe Mayer und Ina Latendorf

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 11. Sitzung am 6. Juni 2025 den Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf **Drucksache 21/327** erstmals beraten und an den Ausschuss für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat zur federführenden Beratung sowie zur Mitberatung an den Haushaltsausschuss und den Ausschuss für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die in der Übergangsregelung in § 40 Absatz 2 des Tierhaltungskennzeichnungsgesetzes vorgesehene Frist soll um sieben Monate bis zum 1. März 2026 verlängert werden. Dadurch wird den betroffenen Lebensmittelunternehmern weitere Zeit zur Umsetzung der Vorgaben eingeräumt. Darüber hinaus werden im Entwurf notwendige Klarstellungen und redaktionelle Änderungen vorgenommen.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Haushaltsausschuss** hat in seiner 3. Sitzung am 24. Juni 2025 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen AfD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und Die Linke empfohlen, den Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Drucksache 21/327 anzunehmen. Darüber hinaus hat der Haushaltsausschuss die Annahme des Entschließungsantrags auf Ausschussdrucksache 21(10)4 beschlossen.

Der **Ausschuss für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit** hat in seiner 3. Sitzung am 24. Juni 2025 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen AfD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und Die Linke empfohlen, den Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Drucksache 21/327 anzunehmen. Der Entschließungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 21(10)4 wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen AfD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und Die Linke angenommen. Der Entschließungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Ausschussdrucksache 21(10)7 wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, AfD und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion Die Linke abgelehnt.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

1. Abschließende Beratung

Der Ausschuss für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat hat den Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Drucksache 21/327 in seiner 3. Sitzung am 24. Juni 2025 abschließend beraten.

Die Fraktionen der CDU/CSU und SPD brachten zum Gesetzentwurf einen Entschließungsantrag auf Ausschussdrucksache 21(10)4 ein, dessen Wortlaut sich aus der Beschlussempfehlung ergibt.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN brachte zu dem Gesetzentwurf folgenden Entschließungsantrag auf Ausschussdrucksache 21(10)7 ein:

Der Bundestag wolle beschließen:

I) Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Immer mehr Menschen in Deutschland essen immer weniger Fleisch: Seit 2010 sank der Verbrauch von Fleisch um ca. 10kg pro Person und Jahr.¹ Für die landwirtschaftliche Tierhaltung in Deutschland braucht es eine Antwort auf die veränderten Konsumgewohnheiten. Bei sinkendem Fleischkonsum sind industrielle Tierhaltung und Billigexporte keine langfristig tragfähigen Konzepte. Zukunftsfähig ist hingegen sowohl im Sinne der Unternehmen als auch der Tiere: weniger Tiere besser halten. Tiere brauchen mehr Bewegungsfreiheit und Beschäftigungsmöglichkeiten. Verbraucherinnen und Verbraucher sollen die Haltungsbedingungen beim Einkauf erkennen können. Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft hat unter Cem Özdemir erste, wichtige Schritte unternommen und den Grundstein für den Umbau der Tierhaltung gelegt. 2023 wurde das verpflichtende Tierhaltungskennzeichen für frisches Schweinefleisch eingeführt, um Verbraucherinnen und Verbraucher damit eine bewusste Kaufentscheidung zu ermöglichen. Dazu wurde ein Gesetz zur Erleichterung baulicher Anpassungen von Tierhaltungsanlagen verabschiedet, gefolgt von immissionsrechtlichen Anpassungen und die Einführung des neuen Bundesprogramms zur Förderung des Umbaus der Tierhaltung. Seit Anfang 2024 stehen eine Milliarde Euro bereit, sowohl für den Stallumbau als auch die laufenden Mehrkosten, die bei besserer Tierhaltung entstehen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf:

- *die staatliche Tierhaltungskennzeichnungspflicht für frisches Schweinefleisch wie geplant ab 1. August 2025 beizubehalten;*
- *die Einführung des Tierhaltungskennzeichens von Anfang an mit einer Info-Offensive zu begleiten. Die Menschen haben ein Recht zu wissen, wie Tiere gehalten wurden – und zwar klar sichtbar;*
- *die staatliche Tierhaltungskennzeichnungspflicht noch im Jahr 2025 auf die Außer-Haus-Verpflegung, das heißt auf Restaurants, Betriebskantinen und Mensen, in Krankenhäusern, Universitäten und Schulen auszuweiten, so dass Verbraucherinnen und Verbraucher auf der Speisekarte erkennen können, wie die Tiere gehalten wurden;*
- *die Tierhaltungskennzeichnungspflicht im Jahr 2026 auf verarbeitetes Schweinefleisch sowie Rinder und Geflügel auszuweiten;*
- *das Bundesprogramm zur Förderung des Umbaus der Tierhaltung in seiner aktuellen Form beizubehalten sowie verlässlich und verursachergerecht zu finanzieren, weil Landwirtinnen und Landwirte langfristige Verträge brauchen, um Geld in den Stallumbau zu investieren und laufende Mehrkosten auszugleichen;*
- *sich dafür einzusetzen, dass die Bundesländer bei der Umsetzung des Tierhaltungskennzeichnungsgesetzes ihre vorhandenen Möglichkeiten zur Rechtsdurchsetzung ergreifen, und neben Appellaufrufen, falls erforderlich, fehlende Mitteilungen ahnden.*

Im Rahmen der Ausschussberatungen unterstrich die **Fraktion der CDU/CSU**, dass der vorliegende Gesetzentwurf darauf abziele, nach entsprechenden Signalen aus der Wirtschaft und der Länder die Umsetzung der in der letzten Legislaturperiode beschlossenen Regelungen zu verschieben. Nur so könne das Tierhaltungskennzeichnungsgesetz erfolgreich angewendet und die nötige Transparenz für Verbraucher erreicht werden. Daneben räume die Verschiebung der Bundesregierung die erforderliche Zeit für eine Überarbeitung der Regelungen ein. In ihrem Entschließungsantrag wiesen die Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf die Berücksichtigung wichtiger Punkte hin. Zum einen solle sich die Bundesregierung auf Ebene der EU für einheitliche Vorgaben für die Tierhaltungskennzeichnung einsetzen, um einen fairen Wettbewerb im europäischen Binnenmarkt zu ermöglichen. Zum anderen müssten die nationalen gesetzlichen Regelungen praxistauglicher gemacht werden, z. B. müsse das Downgrading erleichtert und die Einbindung der Datenbanken der privatwirtschaftlichen Systeme ermöglicht werden. Außerdem fehlten im Gesetz klare Regelungen für im Ausland geborene und in Deutschland aufgezogene Tiere in Bezug auf Ferkelkastration oder Abferkelstand. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordere mit

¹ www.bmel-statistik.de/ernaehrung/versorgungsbilanzen/fleisch

den Inhalten ihres Entschließungsantrags eine Erziehung der Verbraucher. Benötigt werde aber eine bessere Aufklärung; daher sei der Entschließungsantrag abzulehnen.

Die **Fraktion der AfD** bemängelte, dass eine Verlängerung von Umsetzungsfristen im Tierhaltungskennzeichnungsgesetz nichts am eigentlichen Problem ändere. Das Gesetz schaffe eine staatliche Tierhaltungskennzeichnung für frisches Schweinefleisch aus deutscher Produktion, lasse aber Importware sowie verarbeitete Produkte und weitere Tierarten wie Rind oder Geflügel außen vor. Das sei nicht nur realitätsfremd, sondern vor allem wettbewerbsverzerrend, denn die ohnehin wirtschaftlich unter Druck stehenden deutschen Schweinehalter müssten im Gegensatz zu ausländischen Anbietern zusätzliche Anforderungen erfüllen. Daneben gebe es etablierte, privatwirtschaftliche Kennzeichnungssysteme. Das staatliche System Sorge nicht für zusätzliche Orientierung für Verbraucher, bürde aber den Landwirten einen höheren bürokratischen Aufwand auf. Die Bundesregierung solle die Gelegenheit nutzen, eine verbindliche Herkunftskennzeichnung für alle Lebensmittel einzuführen. Damit könnten Verbraucher erkennen, woher Produkte stammten und sich beispielsweise bewusst gegen Fleisch aus Drittstaaten mit schlechteren Haltungsbedingungen entscheiden. Eine solche Kennzeichnung stelle einen Kurswechsel hin zu Transparenz, Fairness und einer starken einheimischen Landwirtschaft dar.

Die **Fraktion der SPD** hob hervor, dass die Tierhaltungskennzeichnung schon ein wichtiges Projekt der Koalitionsfraktionen in der letzten Legislatur gewesen sei und nicht nur von Verbraucherseite gewünscht werde, sondern auch von der ZKL und dem Kompetenznetzwerk Nutztierhaltung gefordert worden sei. Die Länder hätten um eine Verschiebung der Anwendung der bestehenden Regeln gebeten, da die Zeit für die Umsetzung nicht ausreichend sei. Im Koalitionsvertrag der Parteien CDU, CSU und SPD sei, anders als vielleicht manche erwartet hätten, keine Abkehr von der Tierhaltungskennzeichnung vereinbart worden, sondern vielmehr, das Tierhaltungskennzeichnungsgesetz einfach und präzise zu fassen. Im vorliegenden Entschließungsantrag seien Vorgaben für eine Überarbeitung formuliert. So solle der Kriterienkatalog bei den Haltungsbedingungen klarer formuliert und bundeseinheitlich ausgestaltet werden, die Prozentgrenze für Beimischungen aus anderen Haltungsformen flexibilisiert werden, die das sogenannte Downgrading vereinfache, ein einheitlicher Vollzug gewährleistet und die privaten Siegelanbieter einbezogen werden, um den Aufwand für die Dateneingabe für die Landwirte zu minimieren. Es sollten bessere Förderkriterien formuliert und auf Ebene der EU eine vergleichbare Tierhaltungskennzeichnungspflicht eingeführt werden, um Nachteile für die deutsche Landwirtschaft zu vermeiden. Die Fraktionen der CDU/CSU und SPD wollten weder die Regelungen für die Tierhaltungskennzeichnung abschaffen noch tierwohlgefährdende Haltungsformen verschleiern. Daher werbe die Fraktion der SPD für Annahme von Gesetzentwurf und Entschließungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD, der inhaltlich über den Entschließungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hinausgehe, und lehne Letzteren ab.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** kritisierte, dass von Abgeordneten der Fraktionen der CDU/CSU und SPD unterschiedliche Aussagen zur Zukunft des Tierhaltungskennzeichnungsgesetzes, von der Überarbeitung bis zur vollständigen Abschaffung, zu hören seien. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ziele in ihrem Entschließungsantrag auf eine Erweiterung der Tierhaltungskennzeichnung auf alle Tierarten, verarbeitete Produkte und Außerhausverpflegung ab, um eine komplette Marktdurchdringung zu erreichen. Ungeklärt sei noch die Frage der Finanzierung der Förderung für den Umbau der Tierhaltung. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN präferiere hier eine Finanzierung durch die Konsumentinnen und Konsumenten selbst und nicht durch die Verwendung von Geldern aus dem Klima- und Transformationsfonds, was eine Belastung künftiger Generationen zur Folge hätte. Die Landwirte und Landwirtinnen wünschten sich Planungssicherheit, daher solle die Frage der Finanzierung der Förderung von Stallumbau und laufender Mehrkosten schnell geklärt werden.

Die **Fraktion Die Linke** wies darauf hin, dass sie das Tierhaltungskennzeichnungsgesetz schon bei seiner Einführung für mangelhaft gehalten habe. Die Erreichung des im Grundgesetz verankerten Staatsziels des Tierschutzes könne nicht den Verbraucherinnen und Verbrauchern aufgebürdet werden. Aus Sicht der Fraktion Die Linke sei eine Novellierung des Tierschutzgesetzes und der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung der bessere Weg, um zu mehr Tierwohl zu gelangen. Außerdem sei die bei der Einbringung angekündigte Ausweitung des Tierhaltungskennzeichnungsgesetzes nicht erfolgt. Beides sei für mehr Vertrauen bei den Verbrauchern unerlässlich. Ebenso plädiere die Fraktion Die Linke dafür, entschiedener gegen Verstöße gegen das Tierschutzrecht vorzugehen. Die „Bayerische Staatszeitung“ berichte beispielsweise von annähernd drei Tierschutz-Vergehen in Bayern pro Tag, wobei die Dunkelziffer höher liegen dürfte. Der Entschließungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD enthalte zwar inhaltliche Forderungen zur Änderung des Tierhaltungskennzeichnungsgesetzes, lasse aber einen konkreten Zeitplan vermissen. Hierzu sei eine klare Aussage der Bundesregierung wünschenswert.

Die **Bundesregierung** erklärte, dass mit einer Verlängerung der Umsetzungsfristen kein Marktteilnehmer daran gehindert werde, die Tierhaltungskennzeichnung jetzt schon freiwillig anzuwenden. Die Förderung durch das Bundesprogramm „Umbau der Tierhaltung“ sei fortlaufend, eine Aussage zur künftigen Finanzierung könne jedoch erst nach Abschluss der Haushaltsverhandlungen getroffen werden. Die Parteien CDU, CSU und SPD hätten in ihrem Koalitionsvertrag festgelegt, den Anwendungsbereich des Tierhaltungskennzeichnungsgesetzes auszuweiten. Der Plan, die erforderlichen inhaltlichen Änderungen bis zum 1. März 2026 zu verabschieden, sei ambitioniert, zeige aber, dass die Bundesregierung das Thema nicht auf die lange Bank schieben wolle. Der Koalitionsvertrag enthalte zudem Ziele zur Stärkung des Tierschutzes, über die einzelnen Maßnahmen müsse noch eine Verständigung erzielt werden.

2. Abstimmungsergebnis

Der Ausschuss für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen AfD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion Die Linke, den Entschließungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 21(10)4 anzunehmen.

Der Ausschuss für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, AfD und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion Die Linke, den Entschließungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Ausschussdrucksache 21(10)7 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen AfD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und Die Linke, dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 21/327 unverändert anzunehmen.

Berlin, den 24. Juni 2025

Christoph Frauenpreiß
Berichtersteller

Stephan Protschka
Berichtersteller

Dr. Franziska Kersten
Berichterstellerin

Dr. Zoe Mayer
Berichterstellerin

Ina Latendorf
Berichterstellerin