

Beschlußempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Jugend, Familie und Gesundheit (13. Ausschuß)

zu dem von der Fraktion DIE GRÜNEN eingebrachten

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetzes

— Drucksache 10/1528 (neu) —

A. Problem

Zweck des Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetzes ist es, die Bevölkerung vor gesundheitlichen Schäden durch Zusätze zu Nahrungsmitteln oder Veränderung der Nahrungsmittel zu schützen. Das Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetz in seiner jetzigen Form läßt durch Ausnahmeregelungen zwei Lebensmittelbehandlungsverfahren zu, deren gesundheitliche Folgen für den Verbraucher nach Auffassung der Antragsteller schädlich sein können. Dies soll durch den Gesetzentwurf aus dem Prinzip der Vorsorge heraus unterbunden werden, vor allem auch unter dem Aspekt, daß der Nutzen bzw. die Notwendigkeit nicht eindeutig nachgewiesen sei.

B. Lösung

Die beantragte Änderung des Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetzes betrifft zwei Bereiche: die Bestrahlung von Lebensmitteln mit ionisierenden Strahlen und die Trinkwasserfluoridierung. Durch die Streichung der Möglichkeit einer Erteilung von Ausnahmegenehmigungen für diese beiden Behandlungsmethoden für Lebensmittel aus dem Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetz soll ihnen die rechtliche Grundlage entzogen werden.

Ablehnung bei Stimmgleichheit im Ausschuß

C. Alternativen

keine

D. Kosten

keine

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Gesetzentwurf — Drucksache 10/1528 (neu) — abzulehnen.

Bonn, den 15. Januar 1986

Der Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit

Dr. Hoffacker	Dolata
Vorsitzender	Berichterstatter

Bericht des Abgeordneten Dolata

1.

Der Deutsche Bundestag hat den von der Fraktion DIE GRÜNEN eingebrachten Gesetzentwurf in seiner 91. Sitzung am 18. Oktober 1984 an den Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit federführend und an den Ausschuß für Wirtschaft, den Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten und den Ausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit zur Mitberatung überwiesen.

Die mitberatenden Ausschüsse haben in ihren Stellungnahmen vom 16. Januar 1985 bzw. 13. Dezember 1984 und 1. März 1985 jeweils mehrheitlich empfohlen, den Gesetzentwurf abzulehnen.

Der Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit hat die Beratungen nach auf Wunsch der Fraktion DIE GRÜNEN mehrfach beschlossener Vertagung am 27. März 1985 aufgenommen. In einer nichtöffentlichen Anhörung am 25. September 1985 hat er Vertreter des Bundesgesundheitsamtes und von Verbraucherverbänden sowie mehrere Sachverständige, unter ihnen den Leiter der Bundesforschungsanstalt für Ernährung und den Hauptgeschäftsführer des Deutschen Vereins des Gas- und Wasserfaches e. V. zu dem Gesetzentwurf gehört. Die mündlichen und schriftlichen Beiträge der Teilnehmer sind in die Beratungen einbezogen worden.

Der Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit hat den Gesetzentwurf in seiner 66. Sitzung am 11. Dezember 1985 abschließend beraten und ihn bei Gleichheit der ablehnenden Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP und der befürwortenden Stimmen der Mitglieder der Fraktion der SPD und des Mitgliedes der Fraktion DIE GRÜNEN abgelehnt.

2.

Der Gesetzentwurf sieht die Streichung der Möglichkeit zu Ausnahmeregelungen für zwei nach dem Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetz grundsätzlich verbotene Lebensmittelbehandlungsverfahren vor, nämlich einmal für die Bestrahlung von Lebensmitteln mit ionisierenden Strahlen und zum anderen für die Fluoridierung von Trinkwasser. Zur Begründung stellen die Antragsteller folgende Argumente in den Vordergrund:

Die Bestrahlung von Lebensmitteln führe zu einem Verlust wertvoller Inhaltsstoffe (z. B. von Vitaminen) und erscheine gesundheitlich nicht unbedenklich. Sie sei andererseits technisch nicht notwendig, da mehrere unbedenkliche Alternativen zur Entkeimung und Konservierung von Lebensmitteln zur Verfügung stünden.

Die Fluoridierung von Trinkwasser sei zur Prophylaxe und Behandlung von Karies nicht geeignet, da es sich bei dieser Erkrankung nicht um eine Fluor-mangelkrankheit handele. Sie lasse aber gesundheitliche Gefährdungen der Verbraucher befürchten. Außerdem stelle sie eine verfassungsrechtlich unzulässige Zwangsmedikation dar. Die Umwelt werde über fluoridhaltiges Abwasser in unververtretbarem Maße belastet.

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Begründung in Drucksache 10/1528 (neu) verwiesen.

3.

Die Anhörung ergab zu beiden Themenkreisen unterschiedliche Aussagen.

a) Für die beantragte Beseitigung der Möglichkeit zur ausnahmsweisen Zulassung der Lebensmittelbestrahlung sprachen sich die gehörten Verbraucherschutzverbände und ein als Sachverständiger gehörter freiberuflicher Chemiker, dagegen die Vertreter des Bundesgesundheitsamtes und der Leiter der Bundesforschungsanstalt für Ernährung, Prof. Dr. Diehl, aus.

Die Befürworter eines vollständigen Bestrahlungsverbots bestätigten zunächst die dargestellten Argumente der Antragsteller. Seitens der Verbraucherorganisationen wurde herausgestellt, daß vor Zulassung jeglicher Lebensmittelbestrahlung ein absoluter Nachweis gesundheitlicher Unbedenklichkeit erbracht werden müsse, der aber nicht geführt werden könne. Sie beriefen sich dazu weniger auf bessere Erkenntnisse als die verschiedenen, die Lebensmittelbestrahlung befürwortenden nationalen und internationalen Organisationen und Einrichtungen, meinten aber, im Interesse der Verbraucher einen noch strengeren Maßstab anlegen und mehr Vorsicht walten lassen zu müssen. Der genannte Sachverständige vertrat dazu die Auffassung, daß es bei der Bestrahlung von Lebensmitteln zu schwer überschaubaren und in ihren Folgen letztlich überhaupt nicht abzuschätzenden Reaktionen in den Zellsystemen mit unzähligen verschiedenen Verbindungen und Prozessen komme; chemisch könne so im Prinzip fast alles passieren. Es lägen auch schon Untersuchungsergebnisse vor, die auf gesundheitliche Schäden hindeuteten. Der Sachverständige räumte allerdings ein, daß speziell die Bestrahlung von Gewürzen im Hinblick auf die geringen Quantitäten kein toxikologisches Problem darstelle. Es sei aber zu befürchten, daß schon im Interesse einer besseren Ausnutzung der Bestrahlungsanlagen sich Ausnahmen nicht nur auf Gewürze beschränken lassen würden. Hinzuweisen sei schließlich auf die Gefahr von Manipulationen

zur Täuschung des Verbrauchers (z. B. Vortäuschung frischer, unverdorbenen Ware oder eines höheren Alters von Alkoholika) sowie auf einen möglichen Verfall der hygienischen Sitten. Die Verbraucherorganisationen sahen allerdings in der vorgeschlagenen Regelung noch keinen ausreichenden Schutz, weil es derzeit — z. B. in Ansehung importierter Lebensmittel — kein geeignetes Verfahren zur Identifizierung bestrahlter Lebensmittel gäbe. Auf eine EG-weite Kennzeichnungspflicht müsse hingewirkt werden.

Im Gegensatz hierzu vertrat der Leiter der Bundesforschungsanstalt für Ernährung die Auffassung, daß ernste gesundheitliche Bedenken gegen den Verzehr bestrahlter Lebensmittel nicht bestünden. Über Jahrzehnte hinweg auf nationaler und internationaler Ebene angestellte Untersuchungen hätten keine nachteiligen Wirkungen ordnungsgemäß bestrahlter Lebensmittel erkennen lassen. Nach Auswertung eines langjährigen internationalen Projekts sei eine internationale Expertenkommission 1980 zu dem Ergebnis gelangt, daß die Bestrahlung von Lebensmitteln bis zu einer Dosis von 10 kGy aus toxikologischer, mikrobiologischer und ernährungsphysiologischer Sicht unbedenklich sei. Auf Grund dieser Stellungnahme habe die CODEX Alimentarius Commission 1983 einen internationalen Standard für bestrahlte Lebensmittel und eine internationale Richtlinie für den Betrieb von Bestrahlungsanlagen und für die Lebensmittelbestrahlung verabschiedet. Die dort gegebenen Empfehlungen seien in vielen Staaten bereits in nationales Recht umgesetzt worden. Auch in einigen unserer Nachbarländer, z. B. in den Niederlanden, Belgien, Frankreich und Italien sei die Bestrahlung einer Reihe von Lebensmitteln erlaubt und werde sie auch praktiziert. Einige wenige von weit über 1 000 Veröffentlichungen über einschlägige Untersuchungen hätten zwar negative Befunde aufgezeigt; sie hätten sich jedoch nach ausführlicher Überprüfung durch internationale Expertenkommissionen als nicht aussagefähig erwiesen. So sei die immer wieder erwähnte Untersuchung an indischen Kindern von 1975, bei der Abnormalien an Blutzellen festgestellt worden seien, nicht gut geplant und in ihren Ergebnissen ungenau gewesen. Der Sachverständige wies andererseits darauf hin, daß die Bestrahlung zur Verbesserung der hygienischen Qualität bestimmter Lebensmittel Vorteile habe, die kein anderes Verfahren biete.

Die Vertreter des Bundesgesundheitsamtes haben sich in gleichem Sinne, zum Teil aber etwas vorsichtiger geäußert. Sie wiesen generell darauf hin, daß jedes Behandlungsverfahren bei Lebensmitteln mit irgendwelchen Risiken verbunden sei, also keinem Verfahren ein „Nullrisiko“ zugewilligt werden könne.

Neue Lebensmittelbehandlungsverfahren sollten deshalb nur zugelassen werden, wenn entweder ein altes Verfahren mit vermutlich größerem Risiko abgelöst werden könne oder wenn die Strahlenbehandlung bei vergleichbarem gesundheitlichen Risiko gegenüber den sonstigen Ver-

fahren Vorteile biete. Bei Anlegung dieses Maßstabes solle man die Lebensmittelbestrahlung nicht generell verbieten. Bei bestimmten Lebensmitteln könne das neue Verfahren Vorteile bieten. Wenn eine Ausnahmegenehmigung anstehe, werde das Bundesgesundheitsamt sehr sorgfältig die Frage des Lebensmittelbereiches und des zu bestrahlenden einzelnen Lebensmittels prüfen. Die derzeit zur Erörterung stehende Bestrahlung von Gewürzen — und auch hier nur bestimmter Gewürze — erscheine insofern sinnvoll, als einerseits ein etwaiger Vitaminabbau irrelevant und ein nennenswertes Risiko wegen des geringen Anteils an der Gesamternährung nicht gegeben sei und andererseits alternative Verfahren bei einer Reihe von Gewürzen nicht einsetzbar seien.

- b) Für ein ausnahmsloses Verbot der Trinkwasserfluoridierung (TWF) sprachen sich die Verbraucherverbände, der Vertreter des Deutschen Vereins des Gas- und Wasserfaches und ein weiterer Sachverständiger aus, während das Bundesgesundheitsamt eine TWF zwar nicht empfahl, sich jedoch für die Beibehaltung der gesetzlich vorgesehenen Ausnahmemöglichkeit einsetzte, weil die Einführung in einzelnen Gemeinden unter bestimmten Voraussetzungen vertretbar sei; ein Sachverständiger aus dem Bereich der Zahnärzteschaft trat uneingeschränkt für eine Fluoridierung des Trinkwassers ein.

Die Gegner der Zulassung jeglicher Möglichkeit einer TWF begründeten ihre Haltung im wesentlichen wie folgt:

- Die Eignung der TWF zur Kariesbekämpfung sei wissenschaftlich nicht erwiesen. Karies sei keine Fluormangelkrankheit, sondern das Ergebnis einer allgemeinen Fehlernährung und mangelnder Mundhygiene.
- Gesundheitliche Gefährdungen der Bevölkerung durch die TWF könnten nicht ausgeschlossen werden. Es gebe Hinweise auf toxische Nebenwirkungen (allergische Reaktionen, Zahnfluorose, Veränderungen der Knochendichte und im Skelett, Gefährdung Nierengeschädigter), der Verdacht über einen Zusammenhang mit Krebs und Leberzirrhose sei wissenschaftlich nicht ausgeräumt worden.
- Die TWF sei eine Zwangsmedikation, der sich kein Bürger entziehen könne. Sie verstoße gegen verfassungsmäßig gesicherte Grundrechte.
- Bei Einsatz der TWF werde fluoridiertes Wasser über das Abwasser in hohem Maße in die Umwelt gelangen. Bei Fluoridierung der gesamten Bundesrepublik Deutschland wären dies jährlich 4 000 t Fluoride. Die hierdurch entstehenden Umweltprobleme seien noch nicht zu überschauen. In den Kläranlagen könne die biologische Reinigung beeinflusst werden, ein Eintritt in die Nahrungskette sei nicht auszuschließen.

Die Vertreter des Bundesgesundheitsamtes und der die TWF befürwortende Sachverständige

vertraten die Auffassung, daß die Wirksamkeit der TWF zur Kariesprophylaxe wissenschaftlich hinreichend gesichert, daß dieses Verfahren hinsichtlich seiner Wirksamkeit wie auch der Kosten allen anderen überlegen sei und andererseits kein Anhaltspunkt für mögliche Gesundheitsschäden gegeben sei: die TWF müsse allerdings — wie das Vorliegen anderer Mineralstoffe auch — bei der Dialyse berücksichtigt werden. Das Bundesgesundheitsamt räumte lediglich ein, daß die Frage der ökologischen Verträglichkeit noch nicht abschließend geklärt sei. Eine Kumulation von Fluorid im Trinkwasser durch immer neue Anreicherung sei allerdings kein Problem, weil die Fluoridzusätze nach der Grundkonzentration in Trinkwasser ausgerichtet werden könnten.

Besonders in der Frage der Wirksamkeit der Fluoridierung zur Kariesbekämpfung entwickelte sich in der Anhörung unter den Sachverständigen ein lebhafter Streit, in dem sich beide Seiten u. a. eine fehlerhafte Interpretation der vorliegenden statistischen Daten vorwarfen. Der von den Antragstellern genannte Sachverständige brachte dazu u. a. vor, daß die schon vor Jahrzehnten in den USA durchgeführten Erhebungen, die den meisten späteren Veröffentlichungen zur Befürwortung der TWF zugrunde gelegt worden seien, ebenso wie einige spätere Projekte in wissenschaftlich unzulässiger Weise durchgeführt, daß insbesondere eine Datenselektion betrieben und falsche Vergleiche gezogen worden seien. Einige neuere Erhebungen hätten diese Fehler vermieden und wären zu anderen Ergebnissen gekommen. Die Gegner dieser Auffassung verwiesen u. a. noch darauf, daß der Nutzen für die Kariesprophylaxe schon seit den 40er Jahren in zahlreichen wissenschaftlichen Untersuchungen nachgewiesen worden sei, daß zahllose hochrangige nationale und internationale wissenschaftliche Gremien und Organisationen wie etwa die Weltgesundheitsorganisation sich für die TWF ausgesprochen hätten und daß sie bereits in vielen Ländern mit Erfolg und ohne gesundheitliche Auswirkungen praktiziert werde. Ein Sachverständiger betont ergänzend, daß die Gegenmeinung nur von einer Handvoll von Außenseitern vertreten werde.

4.

Bei der abschließenden Beratung des Gesetzentwurfs im Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit sah sich das Mitglied der antragstellenden Fraktion DIE GRÜNEN durch die Anhörung in ihrer Auffassung bestätigt. Bemerkenswert sei, daß hinsichtlich der Trinkwasserfluoridierung bei allen Meinungsverschiedenheiten unter den Sachverständigen kein Streit darüber bestanden habe, daß die TWF im Hinblick auf die ökologischen Folgen problematisch sei. Nach Auffassung der Fraktion

DIE GRÜNEN habe sich andererseits gezeigt, daß der Nutzen der TWF zumindest fragwürdig sei.

Die Mitglieder der Fraktion der SPD im Ausschuß unterstützen den Gesetzentwurf in beiden Punkten. Nach ihrer Auffassung sei hinsichtlich der Bestrahlung von Lebensmitteln mit ionisierenden Strahlen erkennbar geworden, daß Änderungen im Nährstoffgehalt und langfristige Gefahren für die menschliche Gesundheit nicht auszuschließen seien. Gegen die Fluoridierung des Trinkwassers spreche vor allem, daß es sich um eine abzulehnende Zwangsmedikation handeln würde und daß nach übereinstimmender Darlegung der beteiligten Sachverständigen Umweltprobleme aufgeworfen würden. Ein vorbeugender Schutz gegen Karies sei besser durch andere Mittel, wie bessere Ernährung und sorgfältigere Zahnpflege, zu erreichen.

Die Koalitionsfraktionen im Ausschuß lehnten den Gesetzentwurf in beiden Bereichen aus folgenden Gründen ab:

Die Bestrahlung bestimmter Lebensmittel müsse gerade im Interesse der Gesundheit der Bevölkerung möglich bleiben, um Lebensmittel auf diese Weise von Schädlingen zu befreien und Gesundheitsschädigungen entgegenzuwirken. Dabei sei zu beachten, daß das geltende Recht nur eine Ermächtigung zur Zulassung der Lebensmittelbestrahlung im Einzelfall vorsehe. Die Anhörung habe insoweit die sehr vorsichtige Haltung des Bundesgesundheitsrates bestätigt, keine allgemeine Zulassung der Bestrahlung vorzusehen, jedoch im Einzelfall sehr sorgfältig zu prüfen, ob eine Zulassung notwendig sei, wenn andere technologische Möglichkeiten nicht zur Verfügung stünden. Dies könne zum Beispiel bei bestimmten Gewürzen der Fall sein. Hinzuweisen sei auch darauf, daß in vielen Nachbarländern die Bestrahlung von Lebensmitteln in nicht unerheblichem Umfang zugelassen sei. Bei den Verhandlungen auf der Ebene der EG habe ein vollständiges Verbot der Bestrahlung von Lebensmitteln nie zur Debatte gestanden.

Hinsichtlich der Trinkwasserfluoridierung wurde seitens der Koalitionsfraktionen darauf hingewiesen, daß das geltende Bundesrecht keine Anordnung für eine Trinkwasserfluoridierung enthalte. Es eröffne lediglich eine Möglichkeit durch Erteilung einer Ausnahmegenehmigung, die aber auf die Länder delegiert worden sei. Bisher sei die Trinkwasserfluoridierung noch in keinem Bundesland eingeführt worden. Es gäbe derzeit auch keinen Anhaltspunkt dafür, daß eine flächendeckende TWF vorgesehen sei. Es gehe somit nur um den Erhalt der Möglichkeit, im Ausnahmewege eine TWF etwa zu Versuchszwecken durchzuführen, um den Nutzen und den möglichen Schaden einer solchen Maßnahme genauer festzustellen. Unter diesen Umständen seien auch nennenswerte ökologische Folgen nicht zu erwarten, wenn in einem denkbaren Versuchsgebiet geringfügige Mengen Fluorid dem Trinkwasser zugesetzt würden.

Bonn, den 15. Januar 1986

Dolata

Berichterstatter

