

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Karin Binder, Dr. Kirsten Tackmann, Katrin Kunert, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 17/11901 –**

Verkehrsfähigkeit von Lebensmitteln, die durch gesundheitsschädliche Mineralölbestandteile aus der Verpackung belastet sind

Vorbemerkung der Fragesteller

Mineralölbestandteile können in größeren Mengen von Verpackungen aus Altpapier in die Lebensmittel übergehen. Bestimmte in Mineralölen enthaltene Kohlenwasserstoffe werden beim Verzehr belasteter Lebensmittel im menschlichen Körper angereichert. Sie gelten als krebserzeugend und können Schäden in der Leber, den Herzklappen und den Lymphknoten verursachen. Das Kantonale Labor Zürich wies in diesem Zusammenhang bereits im Jahresbericht 2009 darauf hin, dass Mineralöl mengenmäßig die weitaus größte Verunreinigung unseres Körpers ist. Spätestens seit Dezember 2009 ist dieser Sachverhalt den zuständigen Behörden durch Veröffentlichung des Bundesinstituts für Risikobewertung (BfR) bekannt.

Die Grenze der gesundheitlichen Unbedenklichkeit wurde bei Untersuchungen von altpapierverpackten Lebensmitteln zum Teil um mehr als das 100-Fache überschritten. Maßgebliche Quelle der Belastung durch Mineralölbestandteile ist nicht der Farbaufdruck auf der Verpackung, sondern die Recyclingware selbst. Besonders wiederverwendetes Zeitungspapier und die darin enthaltenen Druckfarben führen nachweislich zu einer erheblichen Verunreinigung von Verpackungsmaterial. Betroffen ist dabei die gesamte Lieferkette von der Erzeugung bis zum Verkaufsregal.

Gesundheitsbedenkliche Belastungen zeigen sich besonders deutlich bei Getreideprodukten wie Mehl, bei Reis, Frühstücksflocken und Nudeln. Diese werden oft unmittelbar in Papierverpackungen angeboten und auch in der Verarbeitungskette in Kartonnagen abgefüllt und gelagert. Hinzu kommt, dass diese Produkte lange haltbar sind und damit über viele Monate schadstoffbelasteten Verpackungen ausgesetzt sein können. Eine Außenfolie als Umverpackung verstärkt den Effekt. Auch häufig verwendete Kunststoffbeutel aus Polyethylen zwischen Verpackung und Lebensmittel verhindern das Eindringen der Mineralölbestandteile nicht. Lediglich Barrieren aus Aluminium und dem Kunststoff PET schützen die Esswaren wirksam.

Nach der Verordnung (EG) Nr. 2023/2006 über gute Herstellungspraxis für Materialien und Gegenstände, die dazu bestimmt sind, mit Lebensmitteln in Berührung zu kommen, müssen die Lebensmittelhersteller seit Juli 2008 den Nachweis erbringen, dass das von ihnen eingesetzte Verpackungsmaterial die Beschaffenheit des darin verpackten Lebensmittels nicht nachteilig beeinflussen kann. In einer am 18. Dezember 2009 veröffentlichten amtlichen Stellungnahme des Arbeitskreises Lebensmittelchemischer Sachverständiger der Länder und des Bundesamtes für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (ALS) mit dem Titel „Gute Herstellungspraxis (GMP) und Konformitätserklärung für Lebensmittelbedarfsgegenstände“ heißt es, dass nicht nur die Verpackung selbst, sondern auch die entsprechenden Vorprodukte und die für deren Herstellung benötigten Stoffe diesen Anforderungen genügen müssen. Es wird ausgeführt, dass als oberstes Prinzip der europäischen Gesetzgebung die Verantwortung des Unternehmers gilt, die Konformität seines Produktes mit den gesetzlichen Vorgaben sicherzustellen. Die Aufgabe der amtlichen Überwachung ist die stichprobenartige Kontrolle. Der Hersteller hat zudem Unterlagen bereitzuhalten, welche die Konformitätserklärung begründen. Kann der Nachweis nicht erbracht werden, kann ein Verkehrsverbot nach § 31 Absatz 1 des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuchs (LFGB) ausgesprochen werden.

Nach wie vor sind insbesondere Getreideprodukte auf dem Markt, die mit Altpapierverpackungen und ohne wirksame Barriere angeboten werden. Eine wirksame gesetzliche Regelung, die eine Verwendung gesundheitsbedenklicher Verpackungen unterbindet, steht aus. Es stellt sich die Frage, inwieweit betroffene Produkte verkehrsfähig sind und ob Altpapierkartonagen derzeit überhaupt lebensmittelrechtlichen Anforderungen genügen können.

1. Wie überprüft die Bundesregierung die Einhaltung der Konformität im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 2023/2006 in Bezug auf Papier- und Kartonverpackungen, die mit Mineralölbestandteilen belastet sein können?

Die Überprüfung der Einhaltung der lebensmittelrechtlichen Vorschriften obliegt laut Grundgesetz den zuständigen Behörden der Bundesländer, nicht der Bundesregierung.

2. Welche Kontrollergebnisse über die Einhaltung der oben genannten Konformität sind der Bundesregierung von den zuständigen Behörden in den Ländern bekannt?

Nach der Verordnung (EG) Nr. 2023/2006 der Kommission über gute Herstellungspraxis für Materialien und Gegenstände, die dazu bestimmt sind, mit Lebensmitteln in Berührung zu kommen, haben Unternehmer sicherzustellen, dass die Fertigungsverfahren den Regeln der guten Herstellungspraxis folgen. Diese Regeln besagen zum Beispiel, dass ein Qualitätssicherungssystem einzurichten und anzuwenden ist und sehen vor, dass Unternehmer u. a. Qualitätskontrollen durchführen und Dokumentationspflichten erfüllen. Im Rahmen der amtlichen Bedarfsgegenständeüberwachung wird auch kontrolliert, ob Unternehmer den Anforderungen der Verordnung (EG) Nr. 2023/2006 nachkommen.

Es besteht keine Verpflichtung der Bundesländer, Kontrollergebnisse im Rahmen der Verordnung (EG) Nr. 2023/2006 oder spezifische Analysedaten zu Lebensmittelbedarfsgegenständen an die Bundesregierung zu melden.

Das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) hat allerdings bereits im Jahre 2008 die für die Bedarfsgegenständeüberwachung zuständigen obersten Landesbehörden gebeten, regelmäßig Lebensmittelverpackungen aus Papier, insbesondere auch solche aus recycelten Fasern, auf bestimmte Kontaminanten zu untersuchen und relevante Informatio-

nen dem Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL) zu übermitteln. Dem BVL liegen derzeit keine Daten aus der Bedarfsgegenständeüberwachung der Länder zur Mineralölkontamination von Lebensmitteln aus Lebensmittelbedarfsgegenständen aus Recyclingpapier vor.

Mit Blick auf die Funde von Mineralölbestandteilen in Adventskalenderschokolade durch die Stiftung Warentest hat Nordrhein-Westfalen angekündigt, Daten über dort vorgenommene eigene Untersuchungen solcher Produkte zu übersenden, sobald diese vorliegen.

Um die Erkenntnislage über eine potenzielle Migration unerwünschter Stoffe aus Verpackungsmaterialien aus Altpapier in Lebensmittel zu verbessern, hat das BMELV zudem ein entsprechendes Forschungsvorhaben angestoßen. Darin wird auch auf Mineralölbestandteile eingegangen. An diesem Projekt haben einzelne für die Bedarfsgegenständeüberwachung zuständige Behörden der Länder mitgearbeitet. Wie bei Entscheidungshilfeporhaben des BMELV üblich, wurde der Abschlussbericht über dieses Vorhaben Ende Oktober 2012 auf der Internetseite der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung veröffentlicht.

3. Wie wird sich die Bundesregierung über Kontrollergebnisse informieren, sofern sie bisher keine Informationen dazu eingeholt hat?

Die Ergebnisse der amtlichen Lebensmittel- und Bedarfsgegenständeüberwachung werden in Form von Jahresberichten größtenteils im Internet veröffentlicht bzw. gehen dem BMELV auf dem Postwege bzw. auf Anforderung vom BVL zu. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 2 verwiesen.

4. Durch welche behördlich anerkannten Methoden bzw. Prüfverfahren erbringen Unternehmen derzeit den Nachweis über die Unbedenklichkeit der Verpackungen aus Papier bzw. Karton mit Altpapieranteil in Bezug auf den möglichen Übergang von Mineralölbestandteilen auf die Lebensmittel?

Darüber, welche Methoden und Prüfverfahren von einzelnen Unternehmen verwendet werden, liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

Für die Bestimmung von Mineralölbestandteilen in Papieren und Kartons bzw. in Lebensmitteln stehen nach gegenwärtiger Kenntnis des Bundesinstituts für Risikobewertung (BfR) seit Kurzem drei methodische Ansätze zur Verfügung:

1. Online HPLC-GC/FID (Biedermann et al., 2009. Aromatic hydrocarbons of mineral oil origin in foods: Method for determining the total concentration and first results. *J. Agric. Food Chem.*, 57, 8711–8721; Biedermann et al., 2012. On-line coupled high performance liquid chromatography–gas chromatography for the analysis of contamination by mineral oil. Part 1: Method of analysis. *J. Chrom. A*, 1255, 56–75; Biedermann et al., 2012. On-line coupled high performance liquid chromatography–gas chromatography for the analysis of contamination by mineral oil. Part 2: Migration from paperboard into dry foods: Interpretation of chromatograms. *J. Chrom. A* 1255, 76–99);
2. Festphasenextraktion und GC-FID („manuelle Methode“) (BfR, 2012. Bestimmung von Kohlenwasserstoffen aus Mineralöl (MOSH und MOAH) oder Kunststoffen (POSH, PAO) in Verpackungsmaterialien und trockenen Lebensmitteln mittels Festphasenextraktion und GC-FID. www.bfr.bund.de/cm/343/bestimmung-von-kohlenwasserstoffen-aus-mineraloel-oder-kunststoffen.pdf, Fiselier et al., 2012. Development of a manual method for the determination of mineral oil in foods and paperboard. *J. Chrom. A*, available online 21 November 2012, in press);

3. GC-MS-Bestimmung des prozentualen Anteils von Stoffen mit aromatischen Strukturen an dem mittels GC/FID bestimmten Gesamtgehalt migrierfähiger Komponenten (Hauder et al., 2012. Experimentelle Bestimmung der Migration von Mineralölkomponenten aus Recyclingkarton in Lebensmittel. Deutsche Lebensmittelrundschau 108 (3), 135–142).

Die Methoden sind bislang noch nicht in Ringversuchen validiert.

Im Rahmen eines im September 2011 im BfR durchgeführten Workshops wurden die beiden erstgenannten Methoden vorgestellt und diskutiert. Darüber hinaus hat das BfR in Zusammenarbeit mit dem Kantonalen Labor Zürich als Hilfestellung für die Entwicklung und Etablierung dieser Analysemethoden ein Kompendium zur Messung von Mineralölkohlenwasserstoffen in Lebensmitteln und Verpackungsmaterialien (verfügbar unter www.bfr.bund.de/cm/343/messung-von-mineraloel-kohlenwasserstoffen-in-lebensmitteln-und-verpackungsmaterialien.pdf) und ein Methodenentwicklungs-Kit zur Verfügung gestellt.

5. Welche Maßnahmen hat das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit bisher ergriffen, um Verbraucherinnen und Verbraucher vor dem Verzehr von Lebensmitteln, die mit Mineralölbestandteilen belastet sein könnten, zu schützen?

Zunächst liegt es in der Verantwortung der Unternehmen, die Einhaltung der einschlägigen bedarfsgegenständerechtlichen Vorschriften zu gewährleisten. So sind Lebensmittelkontaktmaterialien nach Artikel 3 der Verordnung (EG) Nr. 1935/2004 über Materialien und Gegenstände, die dazu bestimmt sind, mit Lebensmitteln in Berührung zu kommen, nach guter Herstellungspraxis u. a. so herzustellen, dass sie unter den normalen oder vorhersehbaren Verwendungsbedingungen keine Bestandteile auf Lebensmittel abgeben, die geeignet sind, die menschliche Gesundheit zu gefährden.

Die Überwachung der Einhaltung dieser Vorschriften fällt in die Zuständigkeit der Bundesländer. Sollten Materialien und Gegenstände für den Lebensmittelkontakt diesen Anforderungen nicht genügen, sind von den Landesbehörden in eigener Zuständigkeit geeignete Maßnahmen zu ergreifen.

6. Warum billigt die Bundesregierung weiterhin das Inverkehrbringen von Lebensmitteln, die aufgrund von Altpapierverpackungen mit gesundheitsbedenklichen Mineralölbestandteilen belastet sein könnten, obwohl ihr der Sachverhalt seit nunmehr drei Jahren bekannt ist?

Es ist nicht Aufgabe der Bundesregierung, die Verkehrsfähigkeit einzelner Lebensmittel zu überprüfen bzw. zu beurteilen. Insofern wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

Daneben ist festzuhalten, dass das BMELV unmittelbar nach Bekanntwerden der Mineralölproblematik tätig geworden ist. Die diesbezügliche gesundheitliche Bewertung durch das BfR ist im Auftrag des BMELV durchgeführt worden. Auf der Grund der Stellungnahme des BfR wurde der Entwurf der 22. Verordnung zur Änderung der Bedarfsgegenständeverordnung (Mineralölverordnung) erarbeitet, der sich derzeit noch in der Abstimmung mit Ressorts, Ländern und beteiligten Kreisen befindet.

7. Wie werden die Verbraucherinnen und Verbraucher über die möglichen gesundheitlichen Auswirkungen informiert, die von Lebensmitteln ausgehen können, die mit Mineralölbestandteilen aus der Verpackung belastet sein können?

Das BfR hat bereits im Oktober 2010 ein Forum-Verbraucherschutz „Lebensmittel sicher verpacken – Gesundheitliche Risiken bei recycelten Materialien?“ durchgeführt, um über diese Thematik zu informieren. Auch der Übergang von Mineralölbestandteilen aus Lebensmittelbedarfsgegenständen wurde dabei thematisiert.

Auf der Internetseite des BfR sind eine Reihe von Informationen zum Thema verfügbar. So erhalten interessierte Verbraucherinnen und Verbraucher zum Beispiel umfangreiche Informationen im Rahmen der auf der Internetseite eingestellten „Fragen und Antworten zu Mineralöl-Übergängen aus Verpackungsmaterialien auf Lebensmittel“.

Informationen zu Mineralöl aus Lebensmittelbedarfsgegenständen sind auch auf der Internetseite des BMELV eingestellt.

Im Übrigen sind im Rahmen des Rechtsetzungsvorhabens zur Mineralölverordnung auch Vertreter und Vertreterinnen der Verbraucherschaft beteiligt.

8. Welche Maßnahmen sind vorgesehen, um Mineralöle aus dem Recyclingkreislauf für Papier und Karton zu verbannen?

Nach den bisherigen Erkenntnissen kann die Belastung mit Spuren von Mineralöl in Recyclingkartons und -pappen u. a. auf das Recycling von Zeitungen und die darin enthaltenen mineralöhlhaltigen Druckfarben zurückgeführt werden. Druckerzeugnisse stellen einen wichtigen Rohstoff für das Papierrecycling dar. Im Recyclingprozess können die Mineralöle allerdings nur unzureichend entfernt werden. Das Umweltbundesamt hat daher in einem Forschungsvorhaben untersuchen lassen, inwieweit eine Umstellung der Zusammensetzung der Zeitungsdruckfarben technisch möglich ist. In dem Vorhaben wurden mineralölfreie Druckfarben für den großtechnischen Einsatz im Rollencoldset-Offsetdruck (Zeitungsdruck) erprobt und zugleich deren Recyclingfähigkeit untersucht. Das Vorhaben wird derzeit abgeschlossen und ausgewertet. Die Ergebnisse des Vorhabens lassen erkennen, dass es grundsätzlich möglich ist, mineralölfreie Druckfarben im Zeitungsdruck einzusetzen – allerdings nicht ohne technische Anpassungen an den Druckmaschinen und den Druckfarben. Die Ergebnisse des Vorhabens bestätigen damit Erfahrungen aus der Schweiz und den Niederlanden. Nach Abschluss der Auswertung des Vorhabens ist geplant, im Frühjahr des kommenden Jahres die Ergebnisse des Projekts in einem Fachgespräch mit den betroffenen Akteuren aus der Druck- und Verlagsbranche zu erörtern. Ziel des Fachgesprächs ist es, bestehende Vorbehalte der Verleger gegen eine Umstellung auf mineralölfreie Farben zu beseitigen und auf die Bereitschaft zu einer Umstellung des Druckprozesses hinzuwirken. Damit könnte – über die im Entwurf der Mineralölverordnung vorgesehenen Maßnahmen hinaus – langfristig einer Ursache des Problems an der Quelle begegnet werden.

Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass selbst bei einem Verzicht von Mineralöl beim Zeitungsdruck in Deutschland eine vollständige Entfernung von Mineralöl aus dem Recyclingprozess nicht erreicht werden kann, da u. a. auch Altpapierimporte und Verpackungen aus dem Ausland in nicht unerheblichen Mengen in den deutschen Recyclingkreislauf gelangen und dadurch Mineralöl eintragen.

9. Aus welchen Gründen wurde der Entwurf der Zweiundzwanzigsten Verordnung zur Änderung der Bedarfsgegenständeverordnung (Mineralölverordnung), die seit dem 3. Mai 2011 vorliegt, bisher nicht umgesetzt?

Der Entwurf der Mineralölverordnung umfasst Regelungen für den Übergang von Mineralölbestandteilen auf Lebensmittel aus Lebensmittelbedarfsgegenständen, die unter Verwendung von Altpapierstoff hergestellt sind. Dieser Entwurf wurde Anfang Mai 2011 den beteiligten Kreisen zur Stellungnahme übermittelt.

Im Rahmen der Anhörung sind eine Reihe von Stellungnahmen eingegangen, die eine Überarbeitung des Verordnungsentwurfs erforderlich machten. Außerdem müssen die Berichte zu den Erkenntnissen aus dem in der Antwort zu Frage 2 genannten Forschungsvorhaben des BMELV im Hinblick auf einen etwaigen Änderungsbedarf des Verordnungsentwurfs ausgewertet werden. Vonseiten der Länder und der Wirtschaft wurde zudem der Wunsch geäußert, ein Verfahren zu entwickeln, mit dem die Einhaltung der Anforderungen der geplanten Verordnung einheitlich überprüft werden können. Das BfR wurde daher gebeten, ein solches Verfahren zu entwickeln. Die diesbezüglichen Arbeiten des BfR unter Einbeziehung der in der Antwort zu Frage 4 genannten Analysemethoden sind derzeit noch nicht abgeschlossen.

Daneben sind weitere der von den beteiligten Kreisen angesprochenen Punkte noch ressortübergreifend zu klären.

Das BMELV sieht mit Blick auf die vorliegenden Risikobewertungen des BfR und der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit weiterhin Regelungsbedarf und ist bestrebt, schnellstmöglich eine sachgerechte und dem Verbraucherschutz Rechnung tragende Lösung herbeizuführen. Um eine Anwendbarkeit in der Praxis zu gewährleisten, sind die notwendigen Arbeiten, insbesondere zu dem o. g. Prüfverfahren, jedoch fundiert und sorgfältig durchzuführen.

Nach Klärung der offenen Fragen soll der Verordnungsentwurf den beteiligten Kreisen nochmals zugeleitet werden. Mit Blick auf die Auswirkungen einer nationalen Regelung auf den Europäischen Binnenmarkt und den Handel weltweit ist anschließend eine Notifizierung des Verordnungsentwurfs bei der Europäischen Kommission und bei der Welthandelsorganisation erforderlich.

10. Wie begründet die Bundesregierung die Zulässigkeit der Verkehrsfähigkeit von Lebensmitteln, die unmittelbar in Verpackungen aus Material mit Altpapierbestandteil bzw. ohne nachweislich wirksame Barriere zwischen Kartonverpackung und Lebensmittel auf dem Markt sind?

Es ist nicht Aufgabe der Bundesregierung, die Verkehrsfähigkeit einzelner Lebensmittel bzw. Lebensmittelbedarfsgegenstände zu überprüfen. Ob bei bestimmten Lebensmitteln in Verpackungen mit Altpapieranteil zur Einhaltung der einschlägigen Vorschriften, insbesondere des Artikels 3 der Verordnung (EG) Nr. 1935/2004, der Einsatz einer Barriere erforderlich ist oder nicht, ist im Einzelfall zu prüfen. Die Einhaltung der Vorschriften ist vom verantwortlichen Unternehmer sicherzustellen, die Überwachung erfolgt durch die zuständigen Behörden der Länder. Eine pauschale Aussage über die (Nicht-)Verkehrsfähigkeit ohne eine spezifische Prüfung wäre spekulativ und kann daher nicht getroffen werden. Beispielsweise ist bekannt, dass bei Speisesalz aufgrund der Beschaffenheit kein Übergang von Mineralölkohlenwasserstoffen stattfindet, so dass eine Verpackung mit Barrierewirkung nicht erforderlich wäre.

