

Cumarin in Zimt: Rechtsbruch von Amts wegen

Eine politische Chronologie von foodwatch.

1	Zusammenfassung.....	3
2	Rechtsbruch von Amts wegen: Die Cumarin-Chronologie.....	4
2.1	Einleitung.....	4
2.2	Vorgeschichte.....	4
2.3	Aktuelle Ereignisse	5

1 Zusammenfassung

Als das Chemische Landes- und Staatliche Veterinäruntersuchungsamt Münster (CVUA) am 26.01.2006 alle relevanten Ministerien über zehn- bis 40fach über dem Grenzwert mit Cumarin belastetes Zimtgebäck informiert, gilt der gesetzliche Grenzwert von zwei Milligramm pro Kilogramm bereits seit 17 Jahren. Seit 1988 hat es die Lebensmittelwirtschaft offensichtlich nicht für nötig gehalten, den bekanntermaßen hoch mit Cumarin belasteten Zimt vom Typ „Cassia“ durch den in der Regel nur wenig mit Cumarin belasteten Zimt vom Typ „Ceylon“ zu ersetzen.

Das zuständige Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR) wird mit der wissenschaftlichen Bewertung beauftragt und legt diese am 16.06.2006 vor. Der Lobby der Lebensmittelwirtschaft gelingt es, die Veröffentlichung des BfR-Gutachtens bis Mitte September hinauszuzögern. Inzwischen sind acht Monate seit der Warnung des CVUA Münster vergangen. Statt unverzüglich den in der Regel nur wenig mit Cumarin belasteten Ceylon-Zimt einzusetzen, spielte die Lebensmittelwirtschaft auf Zeit. Und die Ministerien in Bund und Ländern lassen sie weiter gewähren.

Am 22.09.2006 ist laut einem Bericht der Zeitschrift Focus sogar das Bundeswirtschaftsministerium mit Rückrufaktionen einverstanden. Das Bundesverbraucherministerium (BMELV) schreibt in gleichem Sinn am 29.09.2006, einem Freitag, an den Spitzenverband der Lebensmittelwirtschaft. Dieser beruft daraufhin eine „Krisensitzung“ für Montag, den 02.10.2006 ein. Und schon am 06.10.2006 einigen sich die Bundesländer darauf, keine Rückrufaktionen durchzuführen, sondern „Verzehrempfehlungen“ an die Bürger zu geben. Ein Lehrstück für effektive Lobbyarbeit – auf Kosten der Verbraucher.

Ganze 14 Tage benötigen Bund und Länder nun, um der Bevölkerung die maximalen Verzehrsmengen von hochgradig Cumarin-belasteten Lebensmitteln auszurechnen. Ist es ein Zufall, dass diese „Höchstwerte“ so viel Cumarin erlauben, wie in den höchstbelasteten Produkten gefunden wurde? Kinder sollen deshalb täglich maximal vier Zimtsterne ODER einen Lebkuchen naschen. Mit diesem Vorgehen ist die Süßwarenindustrie völlig einverstanden. Am 26.10.2006 lässt sie die Öffentlichkeit in einer Pressemitteilung wissen, dass

„die Verbraucherschutzbehörden für Zimtsterne einen Orientierungswert von 67 mg/kg als gesundheitlich unbedenklich festgelegt und Verzehrempfehlungen herausgegeben (haben). (...) Rückrufforderungen, die sich nicht an diesem Orientierungswert ausrichten sind unberechtigt.“

Doch ob es der Industrie gefällt oder nicht: Der Verkauf von Ware, die pro Kilogramm mehr als zwei Milligramm Cumarin enthält, ist nach wie vor gesetzeswidrig! Deshalb fordert foodwatch Hersteller, Handel und Behörden auf, alle Produkte aus den Regalen zu nehmen, die über dem gesetzlichen Grenzwert von zwei Milligramm pro Kilogramm mit Cumarin belastet sind.

2 Rechtsbruch von Amts wegen: Die Cumarin-Chronologie

2.1 Einleitung

Neun Monate lang haben Ministerien und Lebensmittelindustrie Laborbefunde, Rechtsgutachten und wissenschaftliche Bewertungen über die krebserzeugende und leberschädigende Substanz Cumarin in zimthaltigen Lebensmitteln ausgetauscht.

Das Ergebnis ist ein Rechtsbruch, der am 20.10.2006 amtlich verkündet wurde: Damit die wegen überhöhter Cumarin-Gehalte nicht verkehrsfähigen (Weihnachts-)Lebensmittel in den Verkaufsregalen bleiben dürfen, erfinden Bund und Länder neue, industriegefällige „Höchstmengen“ und geben realitätsferne „Verzehrempfehlungen“.

Diese neuen „Höchstmengen“ für Cumarin liegen bis zu 33fach über dem gesetzlichen Grenzwert. Obwohl die Rechtslage seit 1988 eindeutig ist: Die in der Europäischen Union geltende Aromenrichtlinie 88/388/EWG und die deutsche Aromenverordnung legen einen Grenzwert von zwei Milligramm Cumarin pro Kilogramm Lebensmittel fest. Dies ist ein gesetzlicher Wert, an dem weder von Ministerien noch von Wirtschaftsverbänden herumzudeuteln ist.

In der vorliegenden Chronologie dokumentiert foodwatch, wie in Deutschland statt vorsorgendem Gesundheitsschutz nachsorgender Bürgerbetrug durchgesetzt wird.

2.2 Vorgeschichte

1954

Nach tierexperimentellen Befunden einer leberschädigenden Wirkung wird der Zusatz von synthetischem Cumarin zur Aromatisierung von Lebensmitteln zunächst in den USA, und später auch in anderen Ländern verboten.¹

1988

Mitte Juli tritt die Aromenrichtlinie 88/388/EWG der Europäischen Union (EU) in Kraft, in der festgelegt wird, dass aromatisierte Lebensmittel nicht mehr als zwei Milligramm Cumarin pro Kilogramm enthalten dürfen. In Deutschland wird sie durch die Aromenverordnung in geltendes Recht umgesetzt.

1994

Der wissenschaftliche Lebensmittelausschuss der EU (SCF) nimmt das erste Mal Stellung zu den gesundheitlichen Risiken durch Cumarin in der Nahrung. Er empfiehlt, dass der Cumarinegehalt in aromatisierten Lebensmitteln nicht über der Nachweisgrenze liegen sollte (damals 0,5 Milligramm pro Kilogramm). Grund für den vorgeschlagenen strengen Grenzwert ist die vermutete erbgutschädigende Wirkung von Cumarin.²

1995

In der „Zeitschrift für Lebensmitteluntersuchung und -forschung“ veröffentlicht die Wissenschaftlerin Dorothea Ehlers Analysewerte für Zimt, Zimtöle und Zimtextrakte. In verschiedenen

¹ Vgl. „Verbraucher, die viel Zimt verzehren, sind derzeit zu hoch mit Cumarin belastet.“ Gesundheitliche Bewertung des BfR Nr. 043/2006 vom 16.06.2006.

² Vgl. SCF opinion on coumarin, expressed on 16.12.1994.

Cassia-Zimt-Extrakten findet sie Cumarin-Konzentrationen von bis zu 7,3 Gramm pro Kilogramm. In der Diskussion ihrer Ergebnisse schreibt sie:

„Bei einer Verwendung von Zimtölen und Zimtrinden-CO₂-Hochdruckextrakten für Lebensmittelzwecke ist zu beachten, dass nach der Aromenverordnung (...) die Höchstmenge an Cumarin im verzehrfertigen aromatisierten Erzeugnis auf maximal 2 mg/kg begrenzt ist (...). Dies könnte insbesondere für Padang-Zimt-Hochdruckextrakte eine Begrenzung ihrer Einsatzmöglichkeiten bedeuten.“³

1999

Der SCF nimmt das zweite Mal Stellung zu den gesundheitlichen Risiken durch Cumarin und bekräftigt seine Bedenken aus dem Jahre 1994.⁴

Die Europäische Kommission legt einen Vorschlag zur Änderung der Aromenrichtlinie vor. Der Cumarin-Grenzwert soll entsprechend dem SCF-Vorschlag auf 0,5 Milligramm pro Kilogramm abgesenkt werden. Die Wirtschaft opponiert und schlägt stattdessen Grenzwerte von 30 bzw. 50 Milligramm pro Kilogramm vor.

In den folgenden Jahren wird das Thema immer wieder aufgegriffen, ohne dass es zu einer Einigung kommt. Bis heute gilt deshalb die 1988 verabschiedete Aromenrichtlinie mit einem Grenzwert von zwei Milligramm Cumarin pro Kilogramm Lebensmittel.

2004

Die europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit EFSA (Nachfolgerin des SCF) kommt in einem aktualisierten Gutachten zu dem Schluss, dass Cumarin in Tierexperimenten zwar krebserzeugend wirkt, aber nicht erbgutschädigend ist. Im Hinblick auf die leberschädigende Wirkung errechnet die Behörde eine Cumarin-Dosis, die man täglich zu sich nehmen kann, ohne gesundheitlichen Schaden zu nehmen (TDI-Wert⁵). Bei der Frage, ob diese Dosis von den Verbrauchern üblicherweise überschritten wird, kommt die EFSA zu folgendem Schluss:

„Konservative Abschätzungen der Aufnahme anhand der aktuell zulässigen Höchstkonzentrationen in Lebensmitteln deuten darauf hin, dass die derzeit über die Nahrung aufgenommenen Mengen den TDI-Wert nicht überschreiten.“⁶

Die EFSA nimmt für ihre Risikoabschätzung an, dass die im Handel befindlichen Lebensmittel den bestehenden Grenzwert einhalten – also nicht mehr als zwei Milligramm Cumarin pro Kilogramm enthalten.

2.3 Aktuelle Ereignisse

Ende 2005

Bei Routineuntersuchungen im Chemischen Landes- und Staatlichen Veterinäruntersuchungsamt Münster (CVUA) fällt ein Produkt durch starken Bittermandelgeruch auf. Es wird eine Belastung mit der Substanz Benzaldehyd vermutet und das Produkt deshalb auf Aromen untersucht.

³ Vgl. Ehlers Dorothea et al. (1995): „Hochdruckflüssigchromatographische Untersuchung von Zimt-CO₂-Hochdruckextrakten im Vergleich mit Zimtölen.“ In: Zeitschrift für Lebensmitteluntersuchung und -Forschung, Heft 4/1995, 282–288. Padang-Zimt ist eine spezielle Sorte des Cassia-Zimtes.

⁴ Vgl. SCF opinion on coumarin, expressed on 22.09.1999.

⁵ TDI steht für „tolerable daily intake“, das heißt die tolerierbare tägliche Aufnahme. Als TDI-Wert wurden 0,1 Milligramm Cumarin pro Kilogramm Körpergewicht festgelegt.

⁶ Vgl. „Zusammenfassung des Gutachtens des Wissenschaftlichen Gremiums für Lebensmittelzusatzstoffe, Aromastoffe, Verarbeitungshilfsstoffe und Materialien, die mit Lebensmitteln in Berührung kommen, auf Ersuchen der Kommission über Cumarin. Frage Nr. EFSA-Q-2003-118, angenommen am 6. Oktober 2004.“ In: EFSA Journal (2004), 104.

Dabei entdecken die Lebensmittelchemiker zufällig eine hohe Konzentration an Cumarin. Der Wert ist so überraschend hoch, dass sie zunächst ihren eigenen Untersuchungen nicht trauen.

Weitere Analysen bestätigen jedoch den Erstbefund. In Zimtgebäck werden Konzentrationen zwischen 22 und 76,8 Milligramm pro Kilogramm entdeckt und damit zehn- bis 40mal mehr als die Aromenverordnung erlaubt.⁷

2006

26. Januar: Das CVUA Münster informiert alle relevanten Ministerien über den Befund.

Bund und Länder beauftragen das Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR) in Berlin mit der Untersuchung und Bewertung der Messergebnisse aus Münster.

16. Juni: Das BfR kommt in seiner Stellungnahme zu dem Schluss, dass die Verbraucher und insbesondere Kinder, die viel Zimt essen, zu viel des leberschädigenden Cumarins zu sich nehmen. Es kritisiert deshalb, dass im Rahmen der neuen EU-Aromenrichtlinie jeglicher Grenzwert für Cumarin fallen soll und schreibt:

„Es wäre zu prüfen, ob gegebenenfalls durch gesetzgeberische Maßnahmen die Cumarin-Exposition durch den direkten Verzehr von Zimt (z. B. Milchreis mit Zucker und Zimt) beschränkt werden kann.“⁸

Die Stellungnahme bleibt vorerst unveröffentlicht.

25. Juli: Der von der Lebensmittelwirtschaft finanzierte Spitzenverband „Bund für Lebensmittelrecht und Lebensmittelkunde“ (BLL) bittet im Rundschreiben BLL-235-2006 seine Mitglieder bis zum 27.09.2006 um „Informationen zu den Verwendungsmengen von Zimt, Zimtölen und anderen Zimtextrakten möglichst unter Angabe der Herkunft des verwendeten Zimts (Cassia, Ceylon)“.

25. August: Mit Rundschreiben BLL-276-2006 berichtet der BLL seinen Mitgliedern, dass man die Veröffentlichung der kritischen BfR-Stellungnahme zu Cumarin habe aufschieben können. Der Verband schreibt hierzu:

„Ein Gespräch im BfR am 23. August 2006 hat uns den Eindruck vermittelt, dass die Veröffentlichung der BfR-Stellungnahme unmittelbar bevorsteht. Dieses hat bei den betroffenen Wirtschaftskreisen Unverständnis ausgelöst (...). Vor diesem Hintergrund hat der BLL gemeinsam mit dem Verband der Deutschen Süßwarenindustrie das BMELV ersucht, darauf hinzuwirken, von einer Veröffentlichung des BfR zum jetzigen Zeitpunkt abzusehen. (...) Das BMELV hat unserer Bitte entsprochen. (...)“

„Da die Thematik nunmehr an Brisanz zugenommen hat“, bittet der BLL seine Mitglieder nun bis spätestens 01.09.2006 Daten zu den Verwendungsmengen der verschiedenen Zimtsorten zu liefern.

Mitte September: Das BfR veröffentlicht sein bereits am 16.06.2006 abgeschlossenes Gutachten zu Cumarin in Zimt mit dreimonatiger Verspätung im Internet.

22. September: Der BLL und der Bundesverband der Deutschen Süßwarenindustrie (BDSI) treffen sich in Berlin mit einem Vertreter des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) und dem Präsidium des BfR, um das Thema Cumarin in zimthaltigen Lebensmitteln zu erörtern. Die Wirtschaftsverbände übergeben ein Rechtsgutachten, das eine Anwendbarkeit der Aromenverordnung und ihres Grenzwerts (zwei Milligramm pro Ki-

⁷ Persönliche Mitteilung von Dr. Axel Preuß, Leiter CVUA Münster am 20.10.2006.

⁸ Vgl. „Verbraucher, die viel Zimt verzehren, sind derzeit zu hoch mit Cumarin belastet.“ Gesundheitliche Bewertung des BfR Nr. 043/2006 vom 16.06.2006.

rogramm Lebensmittel) auf zimthaltige Lebensmittel verneint. Alle Beteiligten kommen überein, dass eine abschließende Bewertung der Sachlage noch nicht möglich ist.

Am gleichen Tag gibt nach Angaben der Zeitschrift Focus ein interner Vermerk aus dem Bundeswirtschaftsministerium zu Protokoll:⁹

„Da derzeit von einer gesundheitlichen Gefährdung der Verbraucher, insbesondere von Kindern, ausgegangen werden muss, sollte sich das Wirtschaftsministerium (...) nicht gegen eine Rücknahme vom Markt aussprechen.“

29. September: Das BMELV bekräftigt nach Prüfung der vorgelegten Rechtsgutachten gegenüber dem BLL und dem BDSI seinen Standpunkt, dass die Aromenverordnung auf die betroffenen zimthaltigen Lebensmittel Anwendung findet. Mithin dürften zimthaltige Produkte mit mehr als zwei Milligramm Cumarin pro Kilogramm nicht verkauft werden. Zu den Erwartungen des BMELV an die Produzenten schreibt der zuständige Ministerialrat Gerhard Bialonski:

„Ich gehe davon aus, dass die Lebensmittelunternehmer im Rahmen ihrer Sorgfaltspflicht den bestehenden Anforderungen nachkommen, und bitte um Unterrichtung in den kommenden zwei Wochen, in welcher Weise dies seitens der Wirtschaft geschehen wird.“

Der BLL reagiert prompt und informiert seine Mitglieder noch am gleichen Tag mit dem Rundschreiben BLL-307-2006 über den Standpunkt des BMELV. Nicht zu übersehen ist das fett gedruckte Alarmsignal gleich am Anfang des Briefes:

„Krisensitzung am 02.10.2006 im BLL“

Um jeglichen Zweifel an der Wichtigkeit des Treffens zu zerstreuen, fügt BLL-Geschäftsführer Michael Welsch noch hinzu:

„Trotz der kurzfristigen Terminierung halten wir eine zahlreiche Teilnahme für dringend erforderlich.“

2. Oktober: Am Tag der Krisensitzung kommt die erste, vorsichtige Entwarnung. Der BLL teilt mit Rundschreiben BLL-312-2006 seinen Mitgliedern erleichtert mit, dass von den Bundesländern derzeit weder Beanstandungen der zimthaltigen Produkte noch Aufforderungen zum Rückruf zu erwarten seien:

„Nach dem aktuellen Gesamteindruck wird im Kreis der Bundesländer derzeit nach Wegen gesucht, die die Schaffung von Fakten vermeiden und zu für alle Beteiligten vertretbaren Lösungen führen.“

Nach Informationen von foodwatch soll sich insbesondere das Land Niedersachsen gegen ein schnelles Eingreifen ausgesprochen haben. Offenbar hatte der in Niedersachsen ansässige Süßwarenhersteller Bahlsen beim zuständigen Ministerium interveniert.

6. Oktober: In einer Bund-Länder-Telefonkonferenz zu Cumarin machen die Bundesländer deutlich, dass sie es für nicht zweckmäßig halten, zimthaltige Produkte mit mehr als zwei Milligramm Cumarin pro Kilogramm aus dem Handel zu nehmen. Dies auch vor dem Hintergrund, dass der aktuelle Entwurf für eine neue europäische Aromenverordnung sowieso keinen Grenzwert für Cumarin vorsähe. Anstelle von Rückrufen will man Verzehrsempfehlungen für Kinder und weitere Verbrauchergruppen herausgeben. Im Rundschreiben 319-2006 kann der BLL zufrieden resümieren:

„Die Bundesländer werden eine einheitliche Sprachregelung dahingehend entwickeln, dass über einen Alternativweg (Verzehrsempfehlungen) der Verbraucherschutz weiterhin sichergestellt bleibt.“

⁹ Vgl. Berbalk O. und van Laere S. (2006): „Razzia im Süßregal.“ In: Focus 40/2006, 44.

20. Oktober: In einem Brief an den Hauptgeschäftsführer des BLL, Prof. Dr. Matthias Horst, gibt das BMELV endgültig Entwarnung: Die Hersteller können auch stark Cumarin-haltige Zimtsterne und Lebkuchen in den Regalen belassen. Der Vollzug des Lebensmittelrechts soll so gestaltet werden,

„dass der gesundheitliche Verbraucherschutz gewährleistet bleibt und gleichzeitig ein angemessener und verhältnismäßiger Umgang mit bereits hergestellter traditioneller Weihnachtsware möglich ist.“

Dazu seien auf Basis des von der europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit EFSA festgesetzten TDI-Wertes¹⁰ Maximalgehalte für Cumarin errechnet worden, die den Vollzugsbehörden als Orientierungswert dienen sollten.

Demnach dürfen Zimtsterne statt zwei Milligramm nun bis zu 67 Milligramm Cumarin pro Kilogramm Gebäck enthalten, als Lebkuchen-Grenzwert werden 50 Milligramm pro Kilogramm festgesetzt. Um den Verbraucherschutz trotzdem zu gewährleisten wird die tägliche Zimtstern- und Lebkuchenportion rationiert. Kinder sollten im Schnitt nur noch vier Zimtsterne pro Tag essen und Erwachsene acht. Die tägliche Lebkuchenration wird für Kinder auf einen großen, für Erwachsene auf zwei Stück gekürzt.

Das BMELV erinnert in seinem Schreiben noch einmal an die Zusage der großen Hersteller, ab dem 01.11.2006 nur noch Ware mit einem Höchstwert von zwei Milligramm Cumarin pro Kilogramm auf den Markt zu bringen und ermahnt die übrigen Unternehmen, mit Hochdruck an einer Reduzierung der Gehalte zu arbeiten.

Am gleichen Tag unterrichtet der BLL seine Mitglieder im Rundschreiben 332-2006 in großen Lettern über den Lobbyerfolg:

„Nach Vorinformationen besteht kein Anlass, zimthaltige Lebensmittel aus dem Verkehr zu ziehen.“

28. Oktober: Aktuelle Untersuchungen von zimthaltigen Produkten, die foodwatch in einem unabhängigen Labor in Auftrag gegeben hat, bestätigen die Ergebnisse des Münsteraner Labors von Ende des vergangenen Jahres. Die Hälfte der getesteten Lebensmittel, darunter neben Weihnachtsgebäck auch Milchprodukte, Müsli, Kindernahrung und Tee, überschreitet den Cumarin-Grenzwert um bis das 40fache.

foodwatch fordert, was sich die Verbraucherminister plötzlich nicht mehr getraut haben: Eine sofortige Rückrufaktion der gesetzwidrig hoch mit Cumarin belasteten Ware.

¹⁰ Vgl. Anmerkung 5.