

Abweichungen des schweizerischen Rechts von in den EU/EWR-Staaten harmonisierten oder nicht harmonisierten Vorschriften PFAS in Lebensmittelkontaktmaterialien

1. Bundesamt, Abteilung, Sektion:

Bundesamt für Umwelt, Abteilung Luftreinhaltung und Chemikalien, Sektion Industriechemikalien

2. Gegenstand und Beschreibung der Bestimmung im schweizerischen Recht, die gegenüber dem EU-Recht bzw. dem in den EU/EWR-Mitgliedstaaten geltenden Recht Vorrang haben soll; Angabe der SR-Nummer und des/der betreffenden Artikel(s)

Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung (ChemRRV, SR 814.81) Anhang 1.16 «Per- und polyfluorierte Alkylverbindungen», Ziffer 6.3 Per- und polyfluorierte Alkylverbindungen in Verpackungen und Lebensmittelkontaktmaterialien

3. Betroffene Produkte:

Von der über das EU-Recht hinausgehenden Regelung wären für den einmaligen Gebrauch vorgesehene Lebensmittelkontaktmaterialien (z. B. Einwegteller und -becher, Trinkhalme, Rührstäbchen, Backpapier oder Papierbackformen) betroffen, sofern sie unbefüllt an private Verwender abgegeben werden.

4. Grund der Abweichung(en) (Art. 4 Abs. 4 THG):

- ☐ Schutz der öffentlichen Sittlichkeit, Ordnung und Sicherheit (Bst. a.)
- ☒ Schutz des Lebens und der Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen (Bst. b.)
- ☒ Schutz der natürlichen Umwelt (Bst. c.)
- ☐ Schutz der Sicherheit am Arbeitsplatz (Bst. d.)
- ☒ Schutz der Konsumenten und der Lauterkeit des Handelsverkehrs (Bst. e.)
- ☐ Schutz des nationalen Kulturgutes (Bst. f.)
- ☐ Schutz des Eigentums (Bst. g.)
- ☐ Falls keine Gründe gem. Art. 4 Abs. 4 THG vorliegen, welche anderen Argumente begründen die Abweichung? (Begründung muss nachvollziehbar sein; bitte nicht nur Stichworte angeben)

5. Besteht eine Verpflichtung aufgrund eines internationalen Vertrages (bilateral oder multilateral) diese vom EU-Recht bzw. dem Recht der EU/EWR-Mitgliedstaaten abweichende Bestimmung einzuhalten?

- ☐ Ja (falls ja, sind folgende Angaben zu machen: Titel des Vertrages, Datum, betreffende(r) Artikel, SR-Nummer 0.xxxxx)
- ☒ Nein

6. Verweisung auf EU/EWR-Recht (Angaben zu Titel des Erlasses, Datum, betreffende(r) Artikel, Referenz im EU-Amtsblatt, Internetlink) oder auf Recht eines EU-Mitgliedstaates:

Verordnung (EU) 2025/40 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Dezember 2024 über Verpackungen und Verpackungsabfälle, zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/1020 und der Richtlinie (EU) 2019/904 sowie zur Aufhebung der Richtlinie 94/62/EG vom 22.1.2025

7. Erachten Sie das Schutzniveau der EU bzw. der EU/EWR-Mitgliedstaaten als mit dem Schweizerischen gleichwertig?

- ☐ Ja (falls ja, weiter bei Frage 11)
- ☒ Nein (falls nein, sind die Fragen 8, 9 und 10 zu beantworten)

8. Warum erachten Sie das Schutzniveau der EU bzw. der EU/EWR-Mitgliedstaaten als ungenügend?

Laut der PPWR dürfen Lebensmittelverpackungen in der EU ab dem 12. August 2026 nicht mehr in Verkehr gebracht werden, wenn sie [per- und polyfluorierte Alkylverbindungen \(PFAS\)](#) oberhalb von bestimmten Massengehalten enthalten. Einwegartikel gelten nach der PPWR als Verpackungen, wenn sie eine Verpackungsfunktion erfüllen, und in der Verkaufsstelle verkauft und befüllt werden oder für die Befüllung in der Verkaufsstelle vorgesehen und ausgelegt sind. In einem Supermarkt oder Online-Shop verkaufte Einwegteller und -tassen, die nicht in der Verkaufsstelle befüllt werden, sowie Einwegbestecke, Rührstäbchen, Backpapier oder leer verkaufte Kuchenunterlagen gelten laut PPWR jedoch nicht als Verpackungen (Abbildung 1).

Das Inverkehrbringensverbot der EU betreffend PFAS-haltige Lebensmittelkontaktmaterialien gilt abhängig vom Verwendungszweck bei der Abgabe:

Nicht verboten:
Erstmaliges Inverkehrbringen von **leeren** Lebensmittelkontaktmaterialien zur Befüllung durch den **privaten** Verwender.



Verboten:
Erstmaliges Inverkehrbringen von:
- **leeren** Lebensmittelkontaktmaterialien zur Befüllung durch den **kommerziellen** Verwender;
- Lebensmittelkontaktmaterialien mit **verpackten/servierten** Lebensmitteln.

Abbildung 1: Vereinfachte Darstellung des Geltungsbereichs der PPWR.

Grün: PFAS-haltige Lebensmittelkontaktmaterialien, die in der EU nicht unter den Geltungsbereich der PPWR fallen und weiterhin in Verkehr gebracht werden dürfen. Unbefüllte Lebensmittelkontaktmaterialien für die private Verwendung fallen nicht unter die PPWR;

Braun: Lebensmittelkontaktmaterialien, die mit einem PFAS-Gehalt über dem vorgegebenen Grenzwert nach dem 12. August 2026 nicht mehr für die kommerzielle Verwendung in Verkehr gebracht werden dürfen.

Eine Regelung für PFAS in allen Lebensmittelkontaktmaterialien in der EU wird als Teil der umfassenden PFAS-Beschränkung in der REACH-Verordnung erwartet. Diese Verordnungsänderung könnte schon 2027 in Kraft treten. Bis dahin (und während der anschliessenden geplanten Übergangsfrist von 18 Monaten) dürfen Lebensmittelkontaktmaterialien, die nicht dazu bestimmt sind, in Verkaufsstellen befüllt zu werden, in der EU jedoch weiterhin PFAS enthalten. Hier möchte die Schweiz von Anfang an ein höheres Schutzniveau erzielen und PFAS oberhalb von bestimmten Massengehalten in Lebensmittelverpackungen wie auch Lebensmittelkontaktmaterialien für den Einmalgebrauch verbieten.

9. Was ist der Mehrwert der schweizerischen Abweichung zur Verbesserung des Schutzniveaus bezüglich des Gesundheits-, Umwelt- und Konsumentenschutzes (Produktesicherheit, Täuschungsschutz und Konsumenteninformation) verglichen mit dem EU-Recht bzw. dem Recht der EU/EWR-Mitgliedstaaten?

Mit einer weitergehenden Regelung in der Schweiz als in der EU wären private Verwender von Lebensmittelkontaktmaterialien in der Schweiz besser vor einer Exposition gegenüber PFAS geschützt, da sie nur noch PFAS-freie Lebensmittelkontaktmaterialien, die für den einmaligen Gebrauch bestimmt sind, kaufen könnten. Durch insgesamt geringere Verwendungsmengen von PFAS würden auch die Emissionen bei der Herstellung der PFAS und der sie bisher enthaltenden Gegenstände sinken. Da solche Lebensmittelkontaktmaterialien aus Papier, Karton, Bagasse, Holz und ähnlichen Materialien bestehen, werden sie oft als «biologisch abbaubar» oder «kompostierbar» ausgelobt, so dass die enthaltenen PFAS durch die Kompostierung in den Boden gelangen. Eine weitergehende Regelung in der Schweiz als in der EU würde die Gefahr für Landwirte und Hobbygärtner senken, PFAS mit Kompost in ihre Böden einzutragen, was zur Kontamination der dort hergestellten Lebensmittel führen kann. Insgesamt wären geringere PFAS-Emissionen für die Umwelt und die Bevölkerung sehr wichtig. Wie aus der [Pilotphase der Schweizer Gesundheitsstudie](#) hervorgeht, überschreiten schon heute 41 % der Frauen im gebärfähigen Alter und 74 % der gesamten Bevölkerung den von der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) festgelegten [Schwellenwert](#) für die Aufnahmemenge von 4 wichtigen PFAS. Geringere PFAS-Emissionen würden auch zu tieferen Gesundheitskosten, geringeren Sanierungskosten und geringeren Kosten für die Trinkwasseraufbereitung führen.

10. Was wären die Auswirkungen, wenn für diese Bestimmung das schweizerische Recht keinen Vorrang gegenüber dem in der EU bzw. dem in den EU/EWR-Mitgliedstaaten geltenden Recht geniessen würde, d.h. künftig das Cassis-de-Dijon-Prinzip geltend würde?

PFAS-haltige Lebensmittelkontaktmaterialien, die unter der PPWR nicht als Verpackungen gelten, dürften weiterhin in Online-Shops und Supermärkten verkauft werden und private Verwender dürften sie weiterhin einsetzen. Das Schutzniveau der Konsumenten wäre dadurch tiefer. Die Hersteller und Inverkehrbringer müssten zudem sicherstellen, dass sie nur PFAS-haltige Lebensmittelkontaktmaterialien in Verkehr bringen, die entweder direkt an private Verwender gehen oder für private Verwender gedacht sind. Bei Annahme der umfassenden PFAS-Beschränkung in der EU und einer etwaigen Übernahme in der Schweiz, müssten die Online-Shops und Supermärkte ihr Sortiment ein weiteres Mal anpassen. Es wäre ausserdem möglich, dass weiterhin PFAS-haltige Papierschlämme und PFAS-haltiger Kompost anfallen, die, wenn sie in die Umwelt ausgebracht werden, Böden und Grundwasser kontaminieren können.

11. Weitere Bemerkungen:

12. Ergebnis der Vernehmlassung:

13. Beurteilung der Vereinbarkeit der Vorschriften mit Artikel 4 THG:

Die geplante Massnahme muss einem überwiegenden öffentlichen Interesse dienen (Art. 4 Abs. 3 lit. a THG).

Die geplante Massnahme würde dem öffentlichen Interesse eines besseren Schutzes vor der Exposition gegenüber PFAS dienen. Wie zuvor beschrieben, überschreiten schon heute 41 % der Frauen im gebärfähigen Alter und 74 % der gesamten Bevölkerung den von der EFSA festgelegten Schwellenwert für die Aufnahmemenge von 4 wichtigen PFAS. Eine Regulierung, welche auch Lebensmittelkontaktmaterialien, die keine Verpackungen sind, miteinschliesst, würde die direkte und indirekte Exposition gegenüber PFAS der privaten Verwender durch Lebensmittelkontaktmaterialien senken sowie auch die Gesamtexposition der Schweizer Bevölkerung.

Die geplante Massnahme darf zudem weder ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung noch eine verschleierte Beschränkung des Handels darstellen (Art. 4 Abs. 3 lit. b THG).

Die allermeisten Waren, die von einer weitergehenden Regelung in der Schweiz als in der EU betroffen sein werden, sind bereits jetzt PFAS-frei auf dem EU-Markt erhältlich oder werden in naher Zukunft PFAS-frei erhältlich sein. Der Grund dafür ist, dass solche Waren auch direkt im Kontakt mit Lebensmitteln verkauft werden und dann als Verpackungen gelten (und unter die PPWR fallen). Wichtig ist auch, dass in der EU aller Voraussicht nach auch Lebensmittelkontaktmaterialien, die nicht unter den Geltungsbereich der PPWR fallen, unter die umfassende PFAS-Beschränkung in der EU-REACH-Verordnung fallen werden. Die Verordnungsänderung könnte eventuell schon 2027 in Kraft treten. Dadurch wäre der Unterschied in der Regulierung zwischen der Schweiz und der EU nur von temporärer Natur.

Die geplante Massnahme muss weiter verhältnismässig sein (Art. 4 Abs. 3 lit. c THG). Für die Beurteilung der Verhältnismässigkeit sind folgende drei Kriterien heranzuziehen: die Eignung, die Erforderlichkeit und die Verhältnismässigkeit im engeren Sinn.

Geeignet ist eine Massnahme, wenn sie den im öffentlichen Interesse verfolgten Zweck herbeiführt.

Der Zweck der weiterführenden Regelung wäre, die Exposition gegenüber PFAS der privaten Verwender von Lebensmittelkontaktmaterialien zu senken sowie auch die Gesamtexposition der Schweizer Bevölkerung. Das Verbot von PFAS in Lebensmittelkontaktmaterialien, die für den einmalige Verbrauch bestimmt sind, ist hier geeignet, weil PFAS von Lebensmittelkontaktmaterialien in Lebensmittel übergehen können, wie in verschiedenen Studien belegt wurde (z. B. [Vera et al. 2024](#)). Ein Verbot der PFAS in diesen Materialien verhindert die direkte und die indirekte Exposition durch das Material. Zusätzlich führen geringere Verwendungsmengen von PFAS zu tieferen Emissionen bei der Herstellung der PFAS und der sie bisher enthaltenden Gegenstände.

Erforderlich ist die Massnahme, wenn das Ziel nicht mit einer andern milderen, handelsverträglicheren Massnahme erreicht werden kann.

Dem BAFU sind keine handelsverträglicheren Massnahmen bewusst, die dasselbe Schutzziel gewährleisten würden. Die Einführung einer Schweiz-spezifischen Kennzeichnungspflicht würde technische Handelshemmnisse (u. a. auch im Warenverkehr mit der EU) generieren, weil die Firmen dann Extrakosten für die Anpassung der Verpackungen hätten. Die bei betroffenen Schweizer Unternehmen anfallenden Kosten, um herauszufinden, welche ihrer Lebensmittelkontaktmaterialien oder der für deren Herstellung verwendeten Rohmaterialien PFAS enthalten, würden dieselben bleiben. Aus diesem Grund wäre eine Kennzeichnungspflicht wohl nicht kompatibel mit den Anforderungen des Bundesgesetzes über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten (UEG; SR 930.31). Es wäre zudem fraglich, ob durch eine Kennzeichnung dasselbe Schutzziel erreicht werden könnte wie durch die vorgesehene Regelung. Insgesamt scheint das Kosten-Nutzen Verhältnis bei der vorgeschlagenen Regelung besser zu sein als bei einer Kennzeichnungspflicht.

Letztlich muss die Massnahme verhältnismässig im engeren Sinne sein. Es ist also zu prüfen, ob der Beitrag der Massnahme zur Zielerreichung (Schutz der ...) die dadurch resultierende Beschränkung der Wirtschaftsfreiheit (...) rechtfertigt.

Um die Folgen der weitergehenden Regulierung abschätzen zu können, hat das BAFU im Juli 2025 einen Fragebogen zur Abklärung der Betroffenheit eines Verbots PFAS-haltiger Lebensmittelkontaktmaterialien an 151 potentiell betroffene Unternehmen und Verbände geschickt.

Auf die Frage, ob eine von der EU abweichende Regelung zusätzliche Auswirkungen auf ihr Unternehmen hätte, hatte nur ein Teil der Unternehmen eine Antwort. Zwei Herstellerinnen haben angegeben, zusätzliche Auswirkungen und Kosten bei einer weitergehenden Regelung zu erwarten. Diese fielen vor allem deswegen an, da ein administrativer Mehraufwand entstünde und Kosten für kurzfristig erforderliche Laboruntersuchungen anfielen. Nachdem das BAFU nachträglich klarstellt hat, dass in der Schweiz keine Zertifikate oder – im

Gegensatz zur EU – keine Nachweispflicht mittels Konformitätsbewertungsverfahren für PFAS-freie Materialien verlangt werden sollen, hat eine der beiden Herstellerinnen ihre Kostenschätzung von einmalig 5'000–10'000 CHF auf einen «wesentlich geringeren» Betrag korrigiert. Die andere Herstellerin hat auf die Richtigstellung nicht reagiert; sie hatte jedoch auch keine Kostenangaben gemacht. Von den Importeurinnen erwartet knapp die Hälfte zusätzlichen Auswirkungen und Kosten bei einer weitergehenden Regelung. Die am häufigsten erwähnten Argumente sind Mehrkosten beim Import für speziell für die Schweiz hergestellte Ware, sowie der höhere administrative Aufwand sowie Kosten für zusätzliche Tests und Laboranalysen.

Hier ist anzumerken, dass die allermeisten Waren, die von einer weitergehenden Regelung in der Schweiz als in der EU betroffen sein werden, bereits jetzt PFAS-frei auf dem EU-Markt erhältlich sind oder in naher Zukunft erhältlich sein werden. Dies, weil solche Waren auch direkt im Kontakt mit Lebensmitteln verkauft werden und dann als Verpackungen gelten (und unter die PPWR fallen). Wichtig ist auch, dass die vorgeschlagene Regelung für die Schweiz allfällig nennenswerte Mehrkosten nur vorwegnehmen würde.

Drei Importeurinnen haben auch die zusätzlichen Kosten abgeschätzt. Die Angaben entsprechen 0.05 % bis 3% des Jahresumsatzes (Importeurin 1), 0.01% bis 0.2% des Jahresumsatzes (Importeurin 2) und 0.25% des Jahresumsatzes (Importeurin 3) der Importeurinnen. Bei den Anbietern fehlte oft die Angabe, ob eine weitergehende Regulierung in der Schweiz als in der EU zusätzliche Auswirkungen auf das Unternehmen hätte. Ein Anbieter hat angegeben, mit 10'000 bis 20'000 CHF einmaligen Kosten und wiederkehrenden Kosten von 2% bis 4% des Jahresumsatzes zu rechnen.

Viele Detailhändler stellen bereits jetzt freiwillig auf PFAS-freie Lebensmittelkontaktmaterialien um. So haben etliche Detailhändler schon heute nur noch PFAS-freies Backpapier im Angebot. Bei einem Detailhändler ist PFAS-freies Einweggeschirr erhältlich, auch wenn es nicht gekennzeichnet ist. Weitere Detailhändler haben nur noch PFAS-freies Einweggeschirr im Angebot oder geben an, dass sie bis Mitte 2026 umgestellt haben werden.

Weiterhin kann die vorgesehene Regelung dazu beitragen, Kosten für Sanierungen und Trinkwasseraufbereitung sowie Gesundheitskosten zu vermeiden bzw. verringern: PFAS-haltige und oft dennoch als «kompostierbar» ausgelobte Lebensmittelkontaktmaterialien (siehe Frage 9) können in den Kompost und in der Folge in Böden und in Nahrungsmittel gelangen. Auch die bei der Herstellung PFAS-haltiger Lebensmittelkontaktmaterialien entstehenden Papierschlämme und Abwässer können in die Umwelt und schliesslich ins Trinkwasser oder in Lebensmittel gelangen. Ein extremer Fall wurde vor ein paar Jahren in Süddeutschland bekannt. Dort wurden auf einer Fläche von über 1200 ha [PFAS-haltige Papierschlämme](#) auf Felder ausgebracht. Bisher hat der Fall rund [40 Millionen Euro](#) Aufklärungs- und Sanierungskosten verursacht.

14. Wortlaut der vorgesehenen Ausnahme in der Verordnung über das Inverkehrbringen von Produkten nach ausländischen Vorschriften (VIPaV; SR 946.513.8)

Art. 2

Vom Grundsatz nach Artikel 16a Absatz 1 THG ausgenommen sind:

- a. die folgenden mit Chemikalien behandelten oder Chemikalien enthaltenden Produkte:
 7. Bedarfsgegenstände, welche die Anforderungen nach Anhang 1.16 Ziffer 6.3.2 ChemRRV nicht erfüllen,