

Bundesamt für Gesundheit

Wirkungsmodell der Abteilung Chemikalien des Bundesamtes für Gesundheit

Erläuternder Bericht
Zürich, 7. September 2015

Anna Vettori, Thomas von Stokar

Inhalt

1.	Einleitung	4
2.	Erläuterungen zum Wirkungsmodell	5
2.1.	Gesetzlicher Auftrag	7
2.2.	Umsetzung/Vollzug	8
2.3.	Leistungen (Outputs)	9
2.4.	Wirkungen (Outcome)	12
2.5.	Auswirkungen auf Wirtschaft und Bevölkerung (Impact)	16
	Abkürzungen	17
	Verwendete Dokumente	18

Impressum

Vertragsnummer: 15.010870 / 704.0001 / -744

Laufzeit: Januar 2015 – September 2015

Projektleitung im BAG: Petra Zeyen, Fachstelle Evaluation und Forschung (E+F)

Bezug: Abteilung Chemikalien;
Bundesamt für Gesundheit, 3003 Bern
(www.bag.admin.ch/themen/chemikalien)

Zitiervorschlag: Vettori, Anna und Von Stokar, Thomas, (2015): Wirkungsmodell der Abteilung Chemikalien. Bericht zuhanden des Bundesamtes für Gesundheit, INFRAS Zürich.

1. Einleitung

Das 2005 in Kraft gesetzte Schweizer Chemikaliengesetz (ChemG)¹ soll das Leben und die Gesundheit des Menschen und die Umwelt vor schädlichen Einwirkungen durch Chemikalien schützen. Die Abteilung Chemikalien des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) ist Teil des Vollzugs des Chemikalienrechts auf Bundesebene. In den Vollzug des Chemikalienrechts auf Bundesebene sind fünf Bundesämter involviert: das Bundesamt für Gesundheit (BAG), das Bundesamt für Umwelt (BAFU), das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) und – seit 2014 – das neue Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV).

Um die Umsetzung (Vollzug) und die Wirkungen des ChemG für das Schutzziel Gesundheit darzustellen, hat das BAG von INFRAS ein Wirkungsmodell erstellen lassen. Das Wirkungsmodell basiert auf bestehenden Vorarbeiten und wurde in enger Zusammenarbeit mit der Abteilung Chemikalien und mit Unterstützung der Fachstelle Evaluation und Forschung des BAG entwickelt. Der vorliegende Bericht erläutert das grafische Wirkungsmodell.

Das Wirkungsmodell soll als Grundlage für die Kommunikation mit den anderen am Vollzug des ChemG beteiligten Ämtern und weiteren politischen Akteuren (Parlament, GS EDI, Finanzkontrolle, etc.) dienen und ist ein erster Schritt im Hinblick auf die Entwicklung einer departementsübergreifenden Strategie des Bundes im Bereich Chemikalien. Darüber hinaus bildet es die Grundlage für die Fortschritts- und Wirkungsmessung im Hinblick auf die 2017 vorgesehene Einführung des neuen Führungsmodells der Bundesverwaltung (NFB) (wirkungsorientierte Verwaltungsführung).

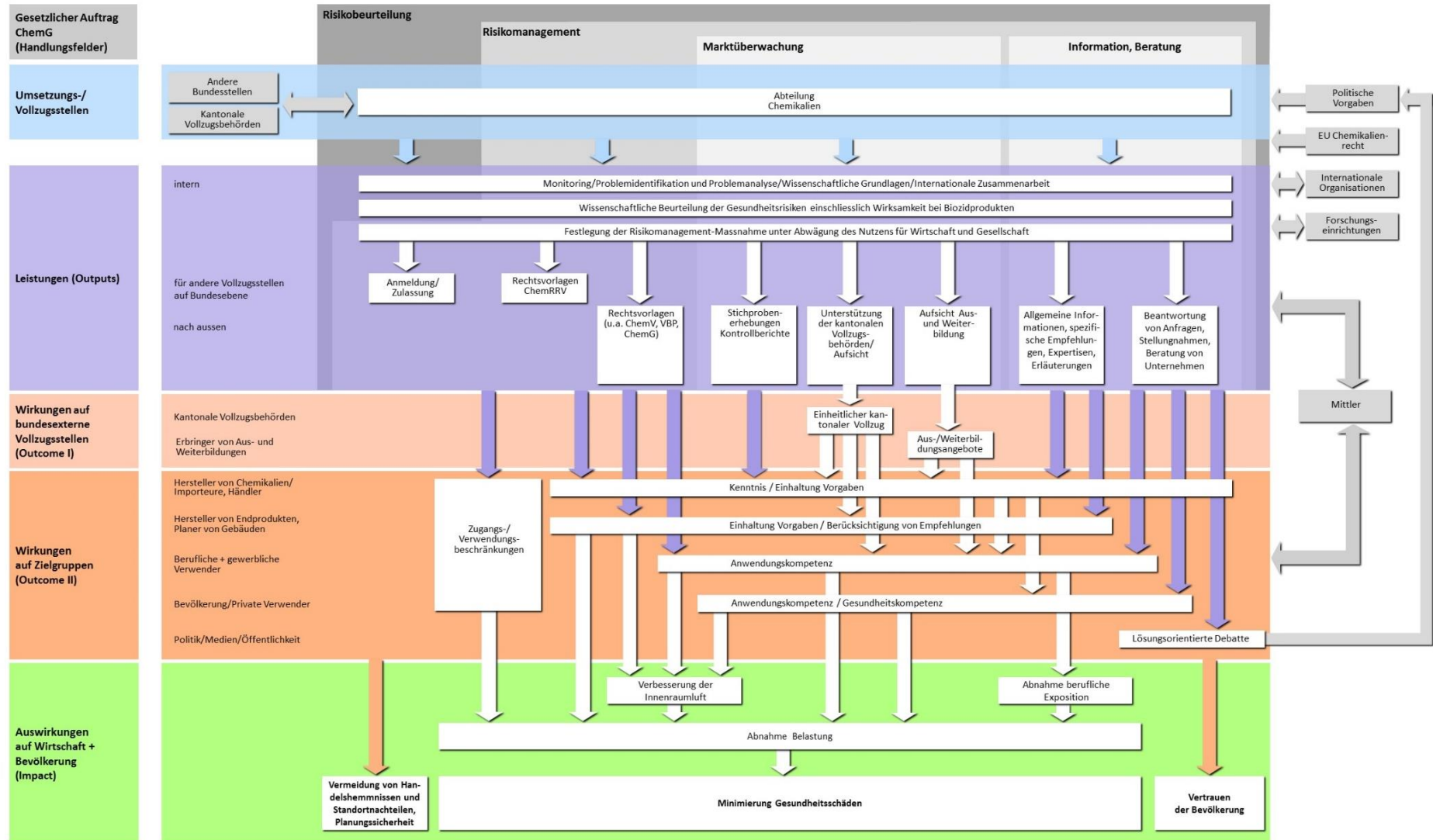
¹ <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19995887/index.html>.

2. Erläuterungen zum Wirkungsmodell

Das Wirkungsmodell (siehe folgende Abbildung) bildet die Leistungen des Vollzugs sowie die erwünschten Wirkungen der Abteilung Chemikalien des BAG ab. Die nachfolgenden Abschnitte erläutern die im Wirkungsmodell verwendeten Begrifflichkeiten. Die Unterteilung folgt dabei den im Wirkungsmodell verwendeten Ebenen:

- Gesetzlicher Auftrag,
- Umsetzung/Vollzug (Zuständigkeiten),
- Leistungen/Outputs,
- Wirkungen/Outcomes bei den Zielgruppen (kurz- und mittelfristig),
- Auswirkungen/Impact auf die Bevölkerung und die Wirtschaft (langfristig).

Abbildung 1: Wirkungsmodell der Abteilung Chemikalien des Bundesamtes für Gesundheit



2.1. Gesetzlicher Auftrag

Die Abteilung Chemikalien hat den gesetzlichen Auftrag, die Rahmenbedingungen dafür zu schaffen, dass der sachgemässe Umgang mit Chemikalien keine Gefahr für die Gesundheit des Menschen, insbesondere für die Verbraucherinnen und Verbraucher, darstellt.

Tabelle 1: Handlungsfelder der Abteilung Chemikalien	
Bezeichnung im Wirkungsmodell	Beschreibung²
Risikobeurteilung	Beurteilung der Wirkungen von Chemikalien auf die Gesundheit in Zusammenarbeit mit internationalen Experten, bei Bedarf Einleitung von Risikoreduktionsmassnahmen (siehe Handlungsfeld Risikomanagement). Die Risikobeurteilung bildet den Rahmen für die weiteren Handlungsfelder, in dem sie die Basis für alle weiteren Arbeiten der Abteilung Chemikalien liefert.
Risikomanagement	Abschätzung und Einleitung angemessener Massnahmen zur Reduktion der Gesundheitsrisiken beim Umgang mit Chemikalien: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Erarbeitung von Rechtsvorlagen für die Anpassung bzw. Weiterentwicklung des Chemikalienrechts unter Berücksichtigung internationaler Abkommen sowie dem aktuellen Stand des Wissens und der Technik. ▪ Verwendungsbeschränkungen im Rahmen von Anmeldeverfahren für Neustoffe und Zulassungsverfahren für Biozidprodukte. ▪ Erarbeitung von Empfehlungen/Informationen zum sicheren Umgang mit Chemikalien im Allgemeinen und in Bezug auf bestimmte chemische Produkte („Soft Law“) (siehe Information/Beratung sowie Sensibilisierung der Marktteilnehmer im Handlungsfeld Marktüberwachung).
Marktüberwachung	Überprüfung der Selbstkontrolle der Hersteller (die umfasst, dass Chemikalien hinsichtlich ihrer Gefahren beurteilt und entsprechend eingestuft, verpackt und gekennzeichnet werden müssen) und Sicherstellung der Einhaltung der gesetzlichen Anforderungen beim Umgang mit Chemikalien durch die Zusammenarbeit mit den kantonalen Vollzugsbehörden. Beratung und Sensibilisierung der Marktteilnehmer für risikoarme Alternativen.
Information/Beratung	Information und Beratung von Wirtschaft und Bevölkerung zum verantwortungsvollen und sachgerechten Umgang mit Chemikalien zur Vermeidung gesundheitsgefährdender Belastungen.

² <http://www.bag.admin.ch/themen/chemikalien/12542/12545/index.html?lang=de>

2.2. Umsetzung/Vollzug

Die folgende Tabelle zeigt summarisch die am Vollzug des gesetzlichen Auftrages des BAG beteiligten Stellen und deren Zuständigkeiten auf.

Tabelle 2: Umsetzungs-/Vollzugsstellen	
Bezeichnung im Wirkungsmodell	Beschreibung
Abteilung Chemikalien	<p>Die Abteilung Chemikalien ist Teil des Direktionsbereichs Verbraucherschutz des BAG. Sie besteht aus den fünf Sektionen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Biozide, ▪ Marktkontrolle und Beratung, ▪ REACH und Risikomanagement, ▪ Risikobeurteilung, ▪ Fachstelle Wohngifte. <p>Die Abteilung Chemikalien ist unter anderem im Rahmen des integralen Vollzugs (Anmeldung Neustoffe, Zulassung Biozidprodukte, Beurteilung von Altstoffen) als Beurteilungsstelle für die Belange des Schutzes der Gesundheit zuständig.</p>
Andere Bundesstellen	<p>Am Bundesvollzug Chemikalien (exkl. Pflanzenschutzmittel) sind neben der Abteilung Chemikalien des BAG, das Bundesamt für Umwelt (BAFU) und das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) beteiligt. Im Rahmen des integralen Vollzugs ist das BAFU für den Schutz der Umwelt und das SECO für den Arbeitnehmerschutz zuständig.</p> <p>Die gemeinsame Anmeldestelle Chemikalien (AS Chem) von BAG, BAFU und SECO ist die zentrale Anlaufs- und Verfügungsstelle für die Industrie. Sie ist zuständig für die Abwicklung der Meldungen von gefährlichen alten Stoffen und Zubereitungen sowie die Anträge für Neustoffanmeldungen oder Biozidproduktzulassungen.</p>
Kantonale Vollzugsbehörden	<p>Die Kantone bzw. ihre kantonalen Fachstellen sind zuständig für die Marktüberwachung, die Kontrolle von Umgangsvorschriften (insbesondere im Bereich der Abgabe) sowie die Information und Koordination mit anderen involvierten kantonalen Stellen. Anhand von Stichproben kontrollieren die kantonalen Vollzugsbehörden die Stoffe, Zubereitungen und Gegenstände, die sich auf dem Markt befinden (Art. 87 ChemV, Art. 13 und 18 ChemRRV).</p> <p>Die Bundesstellen leisten den kantonalen Fachstellen koordinative und fachliche Unterstützung (Art. 88 ChemV: Zusammenarbeit zwischen den kantonalen und den eidgenössischen Vollzugsbehörden).</p>
Politische Vorgaben	<p>Die Abteilung Chemikalien hat beim Vollzug politische Vorgaben wie den Bundesratsbeschluss zur marktwirtschaftlichen Erneuerung³ zu beachten (siehe EU-Chemikalienrecht).</p>

³ Der Bundesrat hat im Rahmen seines Aktionsprogramms zur marktwirtschaftlichen Erneuerung beschlossen, das Schweizerische Chemikalienrecht mit dem der Europäischen Gemeinschaft zu harmonisieren.

Tabelle 2: Umsetzungs-/Vollzugsstellen	
Bezeichnung im Wirkungsmodell	Beschreibung
EU-Chemikalienrecht	<p>Relevante Verordnungen der EU sind:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Verordnung zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH),⁴ ▪ Verordnung zur Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung (CLP für classification, labelling and packaging).⁵ ▪ Verordnung über die Bereitstellung auf dem Markt und die Verwendung von Biozidprodukten.⁶ <p>Um technische Handelshemmnisse mit der EU zu vermeiden, dem wissenschaftlichen Fortschritt Rechnung zu tragen und das Schutzniveau zu erhöhen sowie um das aktuelle Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von Zulassungen im Bereich Biozidprodukte aufrechtzuerhalten⁷, wird das schweizerische Chemikalienrecht laufend mit dem Recht der EU harmonisiert.</p>
Internationale Organisationen	<p>Das Chemikalienrecht in der Schweiz ist an internationale Übereinkommen gebunden. Die Abteilung Chemikalien arbeitet deshalb eng mit internationalen Organisationen (OECD, UNEP, WHO, EU, etc.) zusammen. Relevant sind insbesondere folgende Übereinkommen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Stockholmer Übereinkommen über persistente organische Schadstoffe (POP-Konvention, UNEP), ▪ Rotterdamer PIC-Übereinkommen (UNEP), ▪ OECD-Chemikalienprogramm, ▪ MRA mit der EU im Bereich Zulassung von Biozidprodukten und GLP (Gute Laborpraxis).
Forschungseinrichtungen	<p>Staatliche und private Forschungseinrichtungen, unter anderem das Schweizer Zentrum für Angewandte Toxikologie SCAHT, die EMPA, Universitäten und Fachhochschulen, liefern Grundlagen und fachliche Unterstützung/Expertise für die Bearbeitung von wissenschaftlichen Fragestellungen zur Gesundheitsgefährdung von spezifischen Chemikalienexpositionen. Die Abteilung Chemikalien sensibilisiert ihrerseits die Forschungseinrichtungen für relevante Themen aus dem Chemikalienbereich und liefert Anstösse für Forschungsaktivitäten.</p>
Mittler	<p>Verbände oder Konsumentenorganisationen fungieren als Mittler, indem sie einerseits Informationen an betroffene Akteure weitergeben und andererseits Inputs für die Ausgestaltung und die Weiterentwicklung des Chemikalienrechts liefern.</p>

2.3. Leistungen (Outputs)

Die folgende Tabelle erläutert die Leistungen, die von der Abteilung Chemikalien erbracht werden. Unterschieden werden folgende Kategorien:

- **Interne Outputs:** Diese werden von der Abteilung Chemikalien zur internen Verwendung erstellt.

⁴ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX:32006R1907>

⁵ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX:32008R1272>

⁶ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX:32012R0528>

⁷ Mutual Recognition Agreement (MRA), SR 0.946.526.81.

- Outputs für andere Vollzugsstellen auf Bundesebene,
- Outputs nach aussen: Diese werden von der Abteilung Chemikalien für Kunden ausserhalb der Bundesverwaltung erbracht.

Tabelle 3: Leistungen der Abteilung Chemikalien	
Bezeichnung im Wirkungsmodell	Beschreibung
intern	
Monitoring/ Problemidentifikation und Problemanalyse/ Wissenschaftliche Grundlagen/ Internationale Zusammenarbeit	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Früherkennung möglicher Problemchemikalien durch Überwachung des Chemikalienmarktes (Inputs von NGO, Medien, Anfragen aus der Bevölkerung etc.), Sichtung der wissenschaftlichen Literatur, Zusammenarbeit mit Forschungseinrichtungen (Universitäten, ETHZ, Fachhochschulen) und internationalen Organisationen (OECD, WHO, EU). ▪ Schaffung bzw. Verbesserung der notwendigen Wissens- und methodischen Grundlagen in Zusammenarbeit mit Forschungseinrichtungen und internationalen Organisationen, um die Bevölkerung durch ein evidenzbasiertes und effizientes Risikomanagement vor negativen Auswirkungen von Chemikalien auf die Gesundheit zu schützen.
Wissenschaftliche Beurteilung der Gesundheitsrisiken einschliesslich Wirksamkeit bei Biozidprodukten	<p>Beurteilung der Wirkungen von Chemikalien auf die Gesundheit in Zusammenarbeit mit internationalen Experten, u.a.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ im Rahmen des Anmeldeverfahrens für Neustoffe und des Zulassungsverfahrens für Biozidprodukte, ▪ bei Gesuchen um Ausnahmegenehmigungen zur Verwendung von bestimmten besonders besorgniserregenden Stoffen, ▪ im Zusammenhang mit internationalen Programmen (OECD, WHO) sowie ▪ im Hinblick auf das Risikomanagement von Problemstoffen oder ▪ zur Bearbeitung von internen und externen Anfragen betreffend die von bestimmten Stoffen oder Stoffgruppen ausgehenden Gesundheitsrisiken.
Festlegung der Risikomanagement-Massnahmen unter Abwägung des Nutzens für Wirtschaft und Gesellschaft	Beurteilung der Risikomanagementoptionen unter Berücksichtigung des Nutzens einer Chemikalie für Wirtschaft und Gesellschaft.
für andere Vollzugsstellen auf Bundesebene	
Anmeldung/ Zulassung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Beurteilung und Management der von Biozidprodukten ausgehenden Gesundheitsgefahren und -risiken (inkl. Wirksamkeitsüberprüfungen) im Rahmen des hierfür vorgesehenen Zulassungsverfahrens. ▪ Beurteilung und Management der von Neustoffen ausgehenden Gesundheitsgefahren und -risiken im Rahmen des hierfür vorgesehenen Anmeldeverfahrens. ▪ Beurteilung der Gesundheitsrisiken von Gesuchen um Ausnahmegenehmigung zur Verwendung von bestimmten besonders besorgniserregenden Stoffen (Stoffe, welche in der EU der Zulassungspflicht nach der REACH-Verordnung unterstellt sind). <p>Es handelt sich in allen drei Fällen um sogenannte schutzzielübergreifende/integrale Verfahren, in denen die gemeinsame Anmeldestelle Chemikalien (AS Chem) als Koordinations- und Verfügungsstelle agiert.</p>

Tabelle 3: Leistungen der Abteilung Chemikalien	
Bezeichnung im Wirkungsmodell	Beschreibung
für andere Vollzugsstellen auf Bundesebene	
Rechtsvorlagen ChemRRV	Erarbeitung von Rechtsvorlagen mit klaren Vorgaben für die Beschränkung bestimmter Chemikalien mit inakzeptablen Gesundheitsrisiken (z.B. Revision der Chemikalien Risikoreduktionsverordnung ChemRRV ⁸).
nach aussen	
Rechtsvorlagen (u.a. ChemV, VBP, ChemG)	Erarbeitung von Rechtsvorlagen mit klaren Vorgaben zur Festlegung der allgemeinen Rahmenbedingungen für einen sicheren Umgang mit Chemikalien (z.B. Revision Chemikalienverordnung ChemV, ⁹ VBP, ¹⁰ ChemG).
Stichprobenerhebungen/ Kontrollberichte	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Stichprobenerhebung/Konformitätsbeurteilung der auf dem Markt befindlichen chemischen Produkte (Überprüfung der Selbstkontrolle der Hersteller). ▪ Berichterstattung über die Ergebnisse der Kontrolltätigkeiten über die auf dem Markt befindlichen Chemikalien.
Unterstützung der kantonalen Vollzugsbehörden	Ausarbeitung von Weisungen/Empfehlungen an die Kantone zur Auslegung des Chemikalienrechts. Unterstützung der kantonalen Vollzugsbehörden bei der Auslegung des Rechts.
Aufsicht Aus-/Weiterbildung	Aufsicht über die Aus- und Weiterbildungsangebote für die Erlangung der für den Umgang mit besonders gefährlichen Chemikalien erforderlichen spezifischen fachlichen Qualifikationen. Integration des Wissens über den Umgang mit Chemikalien und die Gefahrenkennzeichnung in die verschiedenen handwerklichen Ausbildungen über spezielle Ausbildungsmodul .
Allgemeine Informationen	Erarbeitung „allgemeiner“ Informationen/Empfehlungen an private und berufliche/gewerbliche Verwender zum Umgang mit Chemikalien (z.B. GHS-Infokampagne) (aktive Information).
Spezifische Empfehlungen	Erarbeitung „spezifischer“ Empfehlungen an die Hersteller von Endprodukten zum sicheren Umgang mit bestimmten Chemikalien bzw. zur Vermeidung von bestimmten Belastungssituationen (z.B. in Innenräumen) (aktive Information).
Expertisen	Erarbeitung von Positionspapieren, Expertisen oder Stellungnahmen zuhanden der Öffentlichkeit zu bestimmten toxikologischen Belastungssituationen, Substanz- oder Produktgruppen (aktive Information). Aus der aktiven Information zuhanden der Öffentlichkeit resultieren Produkte wie Factsheets, Flyer, Broschüren, Informationen im Internet oder z.T. auch wissenschaftliche Publikationen.
Erläuterungen	Informationen an die Hersteller/Importeure und Händler über mittel- und langfristige Entwicklungen im schweizerischen und internationalen Chemikalienrecht (aktive Information).
Beantwortung von Anfragen, Stellungnahmen, Beratung von Unternehmen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Beantwortung von Anfragen von Parlament, Öffentlichkeit, Verbänden, etc. im Bereich Chemikaliensicherheit (reaktive Informationen). ▪ Beratung von Unternehmen zu Fragen des Chemikalienvollzugs. ▪ Stellungnahmen zuhanden von Expertengremien (EU, WHO), Behörden, Institutionen, etc. im Rahmen von Konsultationen.

⁸ <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20021520/index.html>

⁹ <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20141117/index.html>

¹⁰ <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20021524/index.html>

2.4. Wirkungen (Outcome)

Auf der Wirkungsebene (Outcome) werden die Wirkungen auf bundesexterne Vollzugsstellen von den Wirkungen auf die Zielgruppen unterschieden. Die Wirkungen auf die bundesexternen Vollzugsstellen (Outcome I) lösen ihrerseits Wirkungen bei den Zielgruppen (Outcome II) aus.

Wirkungen auf bundesexterne Vollzugsstellen (Outcome I)

Tabelle 4: Wirkungen auf bundesexterne Vollzugsstellen (Outcome I)		
Bundesexterne Vollzugsstellen	Wirkung	Beschreibung
Kantonale Vollzugsbehörden	Einheitlicher kantonaler Vollzug	Die Kantone vollziehen das Chemikalienrecht in dem vom Bund vorgegebenen Rahmen und legen das Chemikalienrecht einheitlich aus. Der Vollzug (auch mit dem Bund) ist schweizweit koordiniert und aufeinander abgestimmt.
Erbringer von Aus-/Weiterbildungen	Aus-/Weiterbildungsangebote	Private Trägerschaften wie Fachverbände oder Berufsorganisationen ¹¹ stellen im Auftrag des Bundes (Aufgabendelegation) die Aus- und Weiterbildung der beruflichen und gewerblichen Verwender bereit. Die Angebote stehen in ausreichender Zahl zu Verfügung und vermitteln die für den sicheren Umgang mit Chemikalien gemäss Chemikalienrecht notwendigen Kompetenzen. Die Erbringer von Aus- und Weiterbildungen stellen sicher, dass der Umgang mit Chemikalien und die Gefahrenkennzeichnung über spezielle Ausbildungsmodelle in den verschiedenen handwerklichen Ausbildungen integriert sind.

¹¹ Z.B. Jardin Suisse, Organisation der Arbeitswelt (OdA), AgriAliForm, Bade- und Eissportanlagen, Communauté d'intérêts cours toxiques, Verband Zoologischer Fachgeschäfte der Schweiz, Swissi AG, etc.

Wirkungen auf Zielgruppen (Outcome II)

Die folgende Tabelle beschreibt als erstes die Zielgruppen, an die sich die von der Abteilung Chemikalien erbrachten Leistungen richten. Anschliessend werden die beabsichtigten Wirkungen des Vollzugs auf die Zielgruppen erläutert.

Tabelle 5: Zielgruppen (Outcome II)	
Bezeichnung im Wirkungsmodell	Beschreibung
Hersteller von Chemikalien/ Importeure	Natürliche oder juristische Personen, die chemische Produkte in der Schweiz gewerblich oder beruflich herstellen oder gewinnen (Produzenten, z.B. Hersteller von Farben und Lacken, Reinigungsmitteln, Klebstoffen, Schmiermitteln, Duftölen). Als Hersteller im Sinne des Chemikalienrechts gelten auch: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Importeure, die chemische Produkte zu gewerblichen oder beruflichen Zwecken einführen. ▪ Händler, die chemische Produkte umfüllen, unter ihrem eigenen Namen oder unter eigenen Handelsnamen oder für einen anderen Verwendungszweck abgeben. Hersteller/Importeure beurteilen im Rahmen Selbstkontrolle, ob das Leben oder die Gesundheit der Menschen oder der Umwelt durch die von ihnen in Verkehr gebrachten Chemikalien gefährdet werden können.
Händler	Natürliche oder juristische Personen, die Stoffe, Zubereitungen oder Gegenstände in der Schweiz beziehen und unverändert gewerblich abgeben. Händler beachten die für die Abgabe bestimmter Chemikalien geltenden Vorschriften. Sie dürfen bestimmte besonders gefährliche Chemikalien nicht an die breite Öffentlichkeit (Privatpersonen) abgeben. Für andere Chemikalien gelten Informationspflichten oder sie dürfen nicht an Minderjährige abgegeben werden.
Hersteller von Endprodukten	Hersteller von Endprodukten sind spezielle Verwender von Chemikalien, die diese für die Herstellung von Endprodukten einsetzen. Endprodukte bezeichnen Gegenstände/Konsumprodukte aller Art, ¹² die selbst keine Chemikalien darstellen, z.B. Bodenbeläge, Textilien, Bauprodukte, Möbel, Matratzen, Automobile, etc.
Planer von Gebäuden	Planer von Gebäuden umfassen Architekten, Generalunternehmer, Baufachleute (Baubiologen, Bauphysiker etc.). Sie bestimmen, welche chemischen Produkte beim Bau von Gebäuden, bei der Auswahl der Baustoffe oder bei der Gebäudekonzipierung verwendet werden. Mit der Wahl des Lüftungskonzepts beeinflussen sie die resultierende Schadstoffbelastung und die Qualität der Raumluft.
Berufliche und gewerbliche Verwender	Natürliche oder juristische Personen, die chemische Produkte zu Erwerbszwecken verwenden wie Maler, Gipser, Hauswarte, Schreiner, Arztpraxen, Reinigungsunternehmen, Automechaniker, etc.
Bevölkerung/ Private Verwender	Private Verwender umfassen private Haushalte, die chemische Produkte verwenden. Sie müssen die Sorgfaltspflicht einhalten, haben aber sonst keine speziellen rechtlichen Vorgaben zu befolgen und müssen auch keine Aus-/Weiterbildungen absolvieren, um diese einsetzen zu dürfen.
Politik/ Medien/ Öffentlichkeit	Politik, Medien, Öffentlichkeit.

¹² Gegenstand: Erzeugnis bestehend aus einem oder mehreren Stoffen oder Zubereitungen, das bei der Herstellung eine spezifische Form, Oberfläche oder Gestalt erhält, die in grösserem Masse als die chemische Zusammensetzung seine Endfunktion bestimmt.

Tabelle 6: Wirkungen auf Zielgruppen (Outcome II)	
Bezeichnung im Wirkungsmodell	Beschreibung
Zugangs-/Verwendungsbeschränkung	<p>Berufliche und gewerbliche Anwender sowie private Anwender wenden nur solche Chemikalien an, die mit einem gesellschaftlich akzeptierten Risiko für Gesundheit und Umwelt verwendet werden können.</p> <p>Bei privaten Anwendern sind dies nur solche Chemikalien, die ohne spezifische Kenntnisse oder spezielle Schutzausrüstung verwendet werden können. Sehr gefährliche Chemikalien, die als lebensgefährlich, krebserzeugend, erbgutverändernd, fortpflanzungsgefährdend oder explosiv gekennzeichnet sind, dürfen deshalb nicht an Privatpersonen abgegeben werden.</p>
Kenntnisse und Einhaltung der Vorgaben	<p>Hersteller (einschliesslich Importeure und als Hersteller geltende Händler)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ kennen die für sie relevanten chemikalienrechtlichen Vorgaben zur Risikoevaluation einschliesslich der davon abzuleitenden Massnahmen, z.B. zur Einstufung und Kennzeichnung ihrer Produkte, ▪ nehmen ihre Verantwortung wahr und halten diese Vorgaben ein, ▪ fühlen sich durch die Vorgaben bei der Wahrnehmung ihrer Verantwortung für die Sicherheit ihrer Produkte unterstützt. <p>Hersteller (einschliesslich Importeure und als Hersteller geltende Händler) halten u.a. folgende Vorgaben ein:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Sie führen die Selbstkontrolle durch, stufen ihre chemischen Produkte den Vorschriften entsprechend ein, verpacken und kennzeichnen sie vorschriftsgemäss, erstellen ein Sicherheitsdatenblatt und erstellen Expositionsszenarien für Stoffe mit einem Jahresvolumen von mehr als 10 Tonnen. ▪ Sofern notwendig, melden sie chemische Produkte an (Neustoffe) oder beantragen eine Zulassung (Biozidprodukte, Pflanzenschutzmittel). ▪ Sie melden die chemischen Produkte bei der Anmeldestelle Chemikalien. <p>Händler beachten die Vorschriften betreffend der Abgabe bestimmter chemischer Produkte, die von der Gefährlichkeit abhängen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Besonders gefährliche chemische Produkte geben sie nicht an Privatpersonen ab. ▪ Sie erfüllen die Informationspflichten. ▪ Sie geben gefährliche chemische Produkte nicht an Minderjährige ab.
Einhaltung der Vorgaben/Berücksichtigung von Empfehlungen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hersteller von Endprodukten (vgl. oben) stellen sicher, dass die in Endprodukten enthaltenen Chemikalien kein Gesundheitsrisiko für die Benutzer darstellen, indem sie die Bestandteile entsprechend deklarieren oder auf bestimmte chemische Stoffe verzichten bzw. diese reduzieren. ▪ Planer von Gebäuden halten verwendungsspezifische Beschränkungen ein und stellen sicher, dass die in Gebäuden verwendeten chemischen Produkte und Endprodukte kein Gesundheitsrisiko für die Benutzer bzw. die Bewohner darstellen. Sie sind sich der Bedeutung eines ausreichenden Luftwechsels bewusst und setzen sich für die Umsetzung eines geeigneten Lüftungskonzepts in Neubauten und bei energetischen Sanierungen ein.

Tabelle 6: Wirkungen auf Zielgruppen (Outcome II)	
Bezeichnung im Wirkungsmodell	Beschreibung
Anwendungskompetenz	<p>Berufliche und gewerbliche Verwender von Chemikalien</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ besitzen die für den sicheren Umgang mit Chemikalien erforderlichen Informationen und beachten diese. ▪ verfügen über einen aktuellen Kenntnis- bzw. Ausbildungsstand, der ihnen erlaubt, mit gefährlichen Chemikalien so umzugehen, dass daraus keine inakzeptablen Gesundheitsrisiken für sich und für Dritte entstehen. ▪ setzen bei der fachbewilligungspflichtigen Anwendung von chemischen Produkten im Kundenauftrag ("für Dritte") nur Personen ein, die über die hierfür erforderlichen Fachbewilligungen verfügen. Fachbewilligungspflichtig sind: <ul style="list-style-type: none"> ▪ die Desinfektion von Badewasser in Gemeinschaftsbädern, ▪ die Schädlingsbekämpfung im Auftrag Dritter, ▪ die Schädlingsbekämpfung mit Begasungsmitteln wie Phosphorwasserstoff, ▪ der Einsatz von Pflanzenschutzmitteln in Landwirtschaft, Gartenbau, Waldwirtschaft, Bahn- und Sportanlagen oder Gewerbebezonen, ▪ die Verwendung von Holzschutzmitteln zur Holzbehandlung, ▪ der Einsatz von Kältemitteln beim Warten oder Entsorgen von Anlagen (z.B. Klima- oder Kühlanlagen).
Anwendungskompetenz/ Gesundheitskompetenz	<p>Private Verwender von Chemikalien besitzen die für den sicheren Umgang mit Chemikalien erforderlichen Informationen und beachten diese.</p> <p>Die Bevölkerung ist sich der Gesundheitsrisiken einer (passiven) Exposition mit Chemikalien bewusst und kann darauf verhältnismässig reagieren (Gesundheitskompetenz).</p>
Lösungsorientierte Debatte	<p>Die öffentliche Debatte um Gesundheitsrisiken bestimmter Substanz- oder Produktgruppen erfolgt faktenbasiert, differenziert und lösungsorientiert, in dem Sinne, dass die verschiedenen Meinungen einbezogen werden und verhältnismässige Lösungen angestrebt werden (Vermeidung von Verboten).</p>

2.5. Auswirkungen auf Wirtschaft und Bevölkerung (Impact)

Tabelle 7: Auswirkungen auf Wirtschaft und Bevölkerung	
Bezeichnung im Wirkungsmodell	Beschreibung
Verbesserung der Innenraumluft	Die Belastung von Innenräumen durch Chemikalien nimmt ab. Gesundheitsbasierte Richtwerte des BAG oder der WHO für die Innenraumluft werden eingehalten.
Abnahme der beruflichen Exposition	Die berufliche Exposition mit Chemikalien wird reduziert.
Abnahme Belastung	Die Belastung der Bevölkerung mit Chemikalien nimmt ab.
Minimierung Gesundheitsschäden	Durch Chemikalien mittel- und unmittelbar ausgelöste akute und chronische Gesundheitsschäden bei der Bevölkerung werden minimiert. Das Leben und die Gesundheit der Menschen und der Umwelt werden durch in Verkehr gebrachte Chemikalien nicht gefährdet.
Vermeidung von Handelshemmnissen und Standortnachteilen, Planungssicherheit	Die rechtlichen Bestimmungen sind so ausgestaltet, dass dadurch keine Handelshemmnisse, insbesondere für den Import von chemischen Produkten aus der EU, entstehen. Bei der Verfolgung des Schutzziels Gesundheit schränken sie die Wirtschaft so wenig wie möglich ein. Die Rechtssicherheit und längerfristige Planungssicherheit (z.B. für Investitionen) ist für die vom Chemikalienrecht betroffenen Marktteilnehmer (insbesondere Hersteller, Importeure, Händler und Verwender) gewährleistet.
Vertrauen der Bevölkerung	Die Bevölkerung vertraut der Risikobeurteilung der zuständigen staatlichen Institutionen und dem von diesen aufgebauten und beaufsichtigten Managementsystem für Chemikalien in der Schweiz. Sie fühlt sich sicher und bestmöglich geschützt.

Abkürzungen

AS Chem	Anmeldestelle Chemikalien
BAFU	Bundesamt für Umwelt
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BLV	Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
ChemG	Chemikaliengesetz
ChemRRV	Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung
ChemV	Chemikalienverordnung
CLP	Classification, labelling and packaging
EMPA	Eidgenössische Materialprüfungs- und Forschungsanstalt
ETHZ	Eidgenössische Technische Hochschule Zürich
EU	Europäische Union
GHS	Globally Harmonized System of Classification and Labelling of Chemicals
GLP	Gute Laborpraxis
GS EDI	Generalsekretariat des Eidgenössischen Departements des Innern
MRA	Mutual recognition agreement
NFB	Neues Führungsmodell der Bundesverwaltung
NGO	Non-governmental organization
OdA	Organisation der Arbeitswelt
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development
PIC	Prior Informed Consent
POP	Persistent Organic Pollutants
REACH	Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals
SCAHT	Swiss Centre for Applied Human Toxicology
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
UNEP	United Nations Environment Programme
VBP	Biozidprodukteverordnung
WHO	Weltgesundheitsorganisation

Verwendete Dokumente

BAG 2013: Strategie Abteilung Chemikalien 26.10.2011 (überarbeitet Mai 2013).

BAG 2013: Tätigkeitsbericht 2013 Abteilung Chemikalien. Direktionsbereich Verbraucherschutz.

BAG, BLW, SECO, BAFU: Bericht über die Umsetzung des Chemikalienrechts 2010 – 2013.
21.10.2014.

health evaluation gmbh 2013: Evaluation „Kundenorientierung der Grundleistungen der Abteilung Chemikalien“ Im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit (BAG). Bern, 18.04.2012.

INFRAS 2014: Evaluation des departementsübergreifenden Bundesvollzugs des Chemikalienrechts. Zürich, 15. September 2014.