



## **Pflichtenheft**

# **Evaluation des Vollzugs des Chemikalienrechts im Bereich der «Marktkontrolle»**

Markus Weber und Jenny Surbeck, Fachstelle Evaluation und Forschung, BAG

Definitive Version vom 11.02.2020

### **Inhalt**

<b>1</b>	<b>Ausgangslage / Hintergrund und Anlass der Evaluation.....</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>Der Gegenstand der Evaluation und sein Kontext .....</b>	<b>2</b>
<b>3</b>	<b>Angaben zur Evaluation .....</b>	<b>3</b>
3.1	Organigramm des Evaluationsprojekts .....	3
3.2	Ziel und Zweck der Evaluation .....	4
3.3	Evaluationsfragen .....	4
3.4	Evaluationsdesign und Methodik .....	5
3.5	Erwartete Produkte und Leistungen der Evaluation .....	6
3.6	Zeitplan und Meilensteine der Evaluation .....	8
3.7	Kostenrahmen / Budget .....	8
3.8	Verbreitung und Nutzung der Evaluationsergebnisse (Valorisierung).....	8
3.9	Anforderungen an das Evaluationsteam.....	8
<b>4</b>	<b>Vergabeverfahren des Evaluationsmandats .....</b>	<b>9</b>
<b>5</b>	<b>Hinweise auf Vertraulichkeit, Unabhängigkeit und Unbefangenheit sowie den Umgang mit Interessenkonflikten .....</b>	<b>10</b>
<b>6</b>	<b>Weitere Informationen / Unterlagen .....</b>	<b>10</b>
<b>7</b>	<b>Kontaktpersonen.....</b>	<b>11</b>
<b>8</b>	<b>Beilage.....</b>	<b>11</b>
<b>Anhang 1</b>	<b>Evaluationsfragestellungen: Haupt- und Detailfragen.....</b>	<b>12</b>
<b>Anhang 2</b>	<b>Zusatzinformation zu den Methoden .....</b>	<b>14</b>
<b>Anhang 3</b>	<b>Wirkungsmodell zum Vollzug des Chemikalienrechts .....</b>	<b>15</b>

## 1 Ausgangslage / Hintergrund und Anlass der Evaluation

Für den Vollzug des Chemikalienrechts zuständig sind die kantonalen Vollzugsbehörden sowie die sechs Bundesstellen: Bundesamt für Umwelt (BAFU), Bundesamt für Gesundheit (BAG), Bundesamt für Landwirtschaft (BLW), Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV), Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) und die Gemeinsame Anmeldestelle Chemikalien (ASChem). Die Koordination zwischen den beteiligten Stellen auf strategischer Ebene erfolgt über die sogenannte Leiterkonferenz «Vollzug Chemikalienrecht», die sich aus den für den Vollzug des Chemikalienrechts zuständigen kantonalen Amtsleiterinnen und -leitern und den Leitenden auf Seiten der beteiligten Bundesstellen zusammensetzt.

Anlässlich der Leiterkonferenz «Vollzug Chemikalienrecht» im Januar 2019 beschlossen die Kantons- und Bundesvertreter die Erarbeitung von Entscheidungsgrundlagen bezüglich der Durchführung einer Evaluation des «Post-Marketing-Vollzugs» des Chemikalienrechts, d.h. des Vollzugs im Bereich Marktkontrolle (vgl. unten), und bestimmten eine Steuergruppe bestehend aus Kantons- und Bundesvertretern. Die in der Folge von INFRAS im Auftrag der Steuergruppe durchgeführte Grundlagenstudie (vgl. Abschnitt 8 *Beilage*) bejaht grundsätzlich die Machbarkeit einer entsprechenden Evaluation. In der Machbarkeitsstudie wurde ein Wirkungsmodell erstellt, die Wirkungsketten beschrieben und die Eckpunkte eines Evaluationskonzepts erarbeitet. Sie bildet die Grundlage für die geplante Vergabe eines Evaluationsmandats.

Die gesetzlichen Grundlagen sind [Art. 33](#) des Chemikaliengesetzes sowie [Art. 9 Abs. 3 Bst. c und e](#) der Organisationsverordnung für das Eidgenössische Departement des Innern (OV-EDI).

## 2 Der Gegenstand der Evaluation und sein Kontext

Im Sinne des Chemikalienrechts sind Chemikalien chemische Stoffe und daraus hergestellte Gemische (Zubereitungen), einschliesslich Biozidprodukte (BP) für den Einsatz gegen Schadorganismen, Dünger für die Pflanzenernährung und Pflanzenschutzmittel (PSM) gegen Krankheiten, Schädlinge sowie Unkräuter in Kulturen. Ebenso gehören Mikroorganismen, die in Dünger, BP und PSM eingesetzt werden, zum Geltungsbereich des Chemikalienrechts.

Vom Chemikalienrecht weitgehend bzw. gänzlich ausgenommen sind Chemikalien, die als Lebensmittel, Kosmetika, Arzneimittel, Heilmittel, Futtermittel, Waffen und Munition oder Abfälle gelten. Diese Chemikalien sind in speziellen Gesetzgebungen geregelt. Daneben gibt es noch weitere Bereiche mit Bestimmungen zu Chemikalien, die ebenfalls nicht dem Chemikalienrecht zugeordnet werden, im Rahmen des integralen Chemikalien-Risikomanagements aber einen wichtigen Beitrag leisten. Dazu zählen u.a. die Regelungsbereiche Schutz des Bodens vor Schadstoffen, Gewässerschutz, Luftreinhaltung, Transport gefährlicher Güter, Störfallvorsorge, Bauprodukte und Rückstände in Lebensmitteln.

Die Vollzugsaufgaben zur Anwendung und Durchsetzung der Rechtsvorschriften des Chemikalienrechts im Bereich Chemikaliensicherheit lassen sich in drei Kategorien unterteilen:

1. Vollzugsaufgaben im Zusammenhang mit dem Entscheid der Behörden über die Zulassung oder Anmeldung bestimmter Chemikalien, die vor der Vermarktung dieser Chemikalien erbracht werden müssen.<sup>1</sup> Hierzu gehören die Prüfung von Anmeldungen und Zulassungsgesuchen für Stoffe, BP, PSM, Dünger sowie von Ausnahmegewilligungen für das Inverkehrbringen und die Verwendung von in diversen Anhängen der Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung geregelten Stoffe und Zubereitungen. Diese Vollzugsaufgaben werden von den Bundesbehörden erbracht.
2. Vollzugsaufgaben, die der Vermarktung einer Chemikalie nachgelagert sind («Post-Marketing-Vollzug»):
  - Dem Bund obliegt hierbei die Überprüfung der Einhaltung bestimmter Aspekte der Selbstkontrollpflichten der Herstellerinnen (insbesondere bzgl. der Einstufung von Stoffen und Zubereitungen sowie der Inhalte des Sicherheitsdatenblattes).<sup>2</sup>

<sup>1</sup> «Pre-Marketing-Vollzug»: [Art. 34 Abs. 1 Bst. c](#) Chemikaliengesetz (ChemG) sowie [Art. 41 Abs. 1](#) Umweltschutzgesetz (USG).

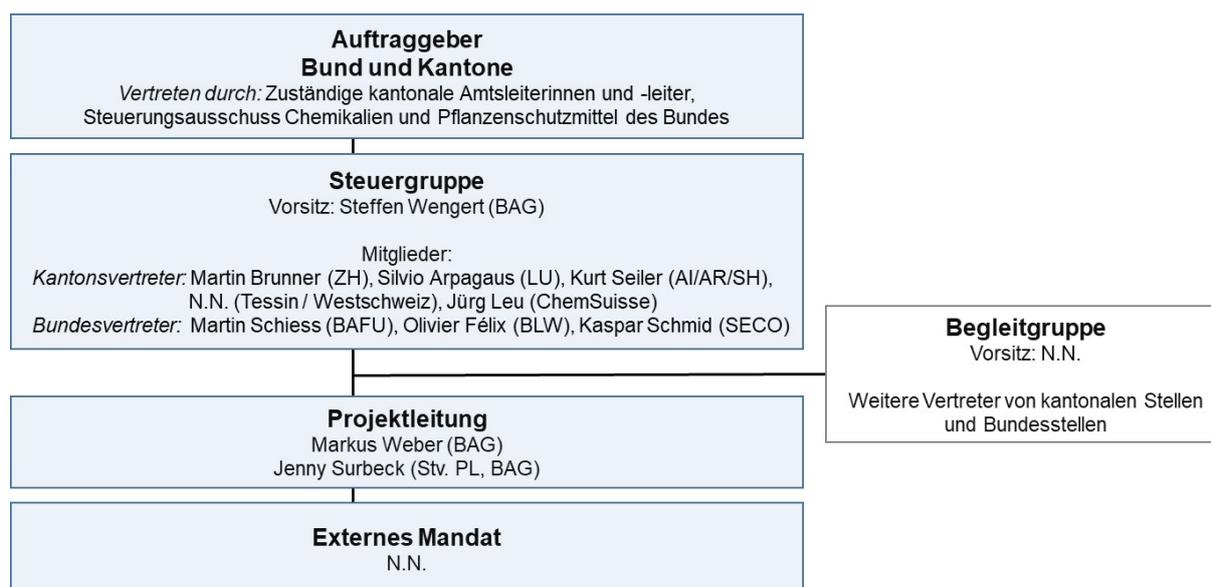
<sup>2</sup> Vollzugsaufgaben Bund: Überprüfung alter Stoffe ([Art. 80](#) Chemikalienverordnung [ChemV]), Überprüfung der Selbstkontrolle (Beurteilung und Einstufung von Stoffen, Zubereitungen und Gegenständen; Angaben auf dem Sicherheitsdatenblatt; [Art. 81](#) ChemV).

- Die Kantone überprüfen Stoffe, Zubereitung, Gegenstände, BP, PSM und Dünger, die sich auf dem Markt befinden auf deren Konformität (u.a. bzgl. der Kennzeichnung und Verpackung der Chemikalien, der Informationsweitergabe, der Einhaltung von Zulassungs-, Anmelde- und Meldepflichten) mit dem Chemikalienrecht und die Einhaltung der Umgangsvorschriften durch die Betriebe (u.a. Verwendungs-, Lagerungs- und Abgabevorschriften).<sup>3</sup>
3. Vollzugsaufgaben im Bereich der Dokumentation und Information.<sup>4</sup> Hierzu gehört das Führen des Produktregisters und die Information von Rechtsunterworfenen, Öffentlichkeit und Behörden über Risiken sowie Gefahren beim Umgang mit Stoffen und Zubereitung (einschliesslich der Empfehlung von Massnahmen zur Vermeidung der Risiken). Dies sind primäre Aufgaben des Bundes. Allerdings können auch die Kantone nach Massgabe des jeweiligen kantonalen Rechts im Rahmen ihrer Vollzugszuständigkeiten informieren und beraten.<sup>5</sup> Den Kantonen obliegt zudem die Förderung des umweltgerechten Verhaltens.<sup>6</sup>

Gegenstand der Evaluation ist der Vollzug gemäss der Ziffern 2 sowie der unter Ziffer 3 genannten Information von Rechtsunterworfenen, Öffentlichkeit und Behörden über Risiken sowie Gefahren beim Umgang mit Stoffen und Zubereitung. Wir sprechen im Folgenden vereinfachend von dem «Vollzug des Chemikalienrechts im Bereich der Marktkontrolle». «Marktkontrolle» ist dabei in einem weiten Sinne zu verstehen.

### 3 Angaben zur Evaluation

#### 3.1 Organigramm des Evaluationsprojekts



Rollensträger	Hauptaufgaben/Kompetenzen/Verantwortlichkeiten
<b>Auftraggeber</b>	<b>Gesamtverantwortung für das Projekt</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Formelle Erteilung des Auftrags zur Durchführung des Projekts</li> <li>• Sicherstellung der Ressourcen</li> <li>• Kenntnisnahme der Resultate des Projekts</li> <li>• Diskussion und Verabschiedung von allfälligen Massnahmen</li> <li>• Entscheidung über Verbreitung und Nutzung der Resultate</li> </ul>

<sup>3</sup> Vollzugsaufgaben Kanton: [Art. 87](#) ChemV sowie [Art. 90](#) ChemV .

<sup>4</sup> [Art. 34 Abs. 1 Bst. f](#) ChemG.

<sup>5</sup> vgl. [Art. 28 Abs. 3](#) ChemG.

<sup>6</sup> [Art. 90 Abs. 2](#) ChemV.

<b>Steuergruppe</b>	<b>Überwachung und Steuerung des Projekts aus gesamtheitlicher Sicht</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Genehmigung des Pflichtenhefts der Evaluation (Evaluationsauftrag)</li> <li>• Wahl des Evaluationsteams</li> <li>• Genehmigung der Evaluationsprodukte</li> <li>• Diskussion der Resultate unter Einbezug der Begleitgruppe und Validierung ausgewählter Erkenntnisse</li> <li>• Verfassen der Stellungnahme zu den Evaluationsergebnissen</li> </ul>
<b>Begleitgruppe</b>	<b>Beratende Unterstützung des Projekts</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Einbringen von fachlicher Expertise</li> <li>• Beratung und Unterstützung (insbesondere auch in Datenfragen)</li> <li>• Diskussion und Nutzung der Evaluationsresultate</li> </ul>
<b>Projektleitung</b>	<b>Planung, Koordination, Prozessführung und Begleitung der Evaluation gemäss den Zielen des Evaluationsmanagements im BAG</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Führung des Stakeholder-Managements und der Kommunikation</li> <li>• Erarbeitung des Pflichtenhefts der Evaluation (Evaluationsauftrag)</li> <li>• Durchführung des Beschaffungsverfahrens einschliesslich Vorauswahl der eingegangenen Offerten für die Durchführung des Evaluationsmandats</li> <li>• Verantwortung für die Vorgehensziele und die Projektergebnisse (Zeit, Kosten, Qualität der Methodik und der Evaluationsprodukte)</li> <li>• Unterstützung bei der Verbreitung und Nutzung der Evaluationsergebnisse</li> </ul>
<b>Externes Mandat</b>	<b>Durchführung der Evaluation</b> unter Berücksichtigung der Qualitätsstandards der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft SEVAL (SEVAL-Standards) <ul style="list-style-type: none"> <li>• Auftragserfüllung gemäss Vertrag (→ Pflichtenheft der Evaluation)</li> </ul>

### 3.2 Ziel und Zweck der Evaluation

Ziele des Evaluationsmandats	Zweck des Evaluationsmandats	Indikatoren für die Wirkung des Evaluationsmandats
Die Evaluation beschafft entscheidungsrelevantes Wissen für die Kantone und den Bund zum Zweck der Optimierung des Vollzugs des Chemikalienrechts im Bereich der Marktkontrolle.	Bewährtes sowie das Optimierungspotenzial in Bezug auf den Vollzug des Chemikalienrechts im Bereich der Marktkontrolle sind bekannt.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es wird Stellung genommen zu den Ergebnissen und Empfehlungen der Evaluation.</li> <li>• Lehren werden gezogen.</li> <li>• Optimierungsentscheide werden gefällt.</li> </ul>

### 3.3 Evaluationsfragen

Die Hauptfragen der Evaluation sind:

1. *Ist-Zustand*: Wie gestaltet sich der Vollzug des Chemikalienrechts im Bereich der Marktkontrolle? Welche Ziele werden verfolgt und welche Wirkung wird damit erreicht?
2. *Beurteilung*: Sind Ziele, Mittel (Ressourcen) und Massnahmen des Vollzugs kohärent (stimmig)? Dies soll sowohl einzeln für den Vollzug in den Kantonen und durch die verschiedenen Bundesstellen wie auch insgesamt für die Schweiz beurteilt werden. Zu berücksichtigen sind hierbei auch die unterschiedlichen Situationen in den Kantonen (Ressourcen, Anzahl Betriebe, Betriebskategorien).
3. *Schlussfolgerungen*: Gibt es Optimierungspotenzial? Wo besteht Handlungsbedarf?

In Anhang 1 sind die zugehörigen Detailfragestellungen aufgeführt.

### 3.4 Evaluationsdesign und Methodik

Das Evaluationsdesign soll auf der in der Machbarkeitsstudie von INFRAS vorgeschlagenen Methodik aufbauen. Diese schlägt für die Beantwortung der Evaluationsfragen einen Mix von quantitativen und qualitativen Methoden vor. Siehe dazu die nachfolgende Tabelle und Anhang 2.

Die Offerierenden sind grundsätzlich frei, diesen Vorschlag weiterzuentwickeln und Änderungen vorzuschlagen. Erwartet werden jedoch ein partizipativer Ansatz und eine Kombination aus verschiedenen Methoden. Das Untersuchungsdesign und das geplante Vorgehen zur Bearbeitung der in Abschnitt 3.3 beschriebenen Fragestellungen sind in der Offerte möglichst konkret und nachvollziehbar darzustellen (inkl. Methodentabelle). Das Vorgehen bei der Datenerhebung muss so schlank und effizient wie möglich gestaltet werden (vertretbarer Aufwand für die Akteure).

#### Überblick über die Methoden, die Zielgruppen und die für die Indikatoren vorgesehenen Datenquellen, basierend auf der Machbarkeitsstudie

EvaluationsEbene	Methode			
	Dokumenten-analyse	Interviews*	Schriftliche Befragung	Datenanalysen
<b>Hauptfrage 1: Ist-Zustand</b>				
Ressourcen	Vollzugsdokumente**, Jahresberichte	Vollzugsbehörden aller Kantone, 6 Bundesstellen	alle Kantone	Jahresberichte, interne Dokumente
Allokation der Ressourcen				
Organisation und Zusammenarbeit	Rechtsgrundlagen, Vollzugsdokumente**, Jahresberichte	Vollzugsbehörden aller Kantone, 6 Bundesstellen	alle Kantone	Jahresberichte, interne Dokumente, Datentransfer
Wirkungen			Unternehmen der Zielgruppen (Stichprobe)	Datentransfer
Berichterstattung	Vollzugsdokumente**, Jahresberichte	Vollzugsbehörden aller Kantone, 6 Bundesstellen	alle Kantone	
<b>Hauptfragen 2 und 3: Beurteilung und Schlussfolgerungen</b>				
Einschätzungen der Akteure	Jahresberichte	Vollzugsbehörden aller Kantone, 6 Bundesstellen, Vertreter der Zielgruppen (4–5 Verbände)	alle Kantone, Unternehmen der Zielgruppen (Stichprobe)	
Beurteilung und Berichterstattung (durch Evaluationsteam)	Eigene Synthese und Bewertung			

\* Im Rahmen der qualitativen Interviews mit den Vollzugsbehörden des Bundes und der Kantone sollen gewisse Angaben standardisiert erfasst werden (z.B. Personal, finanzielle Ressourcen)

\*\* soweit vorhanden und zugänglich (z.B. Prozessbeschreibungen)

### 3.5 Erwartete Produkte und Leistungen der Evaluation

Die folgenden Punkte (vgl. auch die untenstehende Tabelle) werden erwartet und durch die Leistungen unter 3.6 Zeitplan und Meilensteine der Evaluation ergänzt:

- Indikatoren- und Terminologie-Workshop mit den Stakeholdern (vgl. Anhang 2, Buchstabe a)
- Zwischenberichterstattung vor der Steuer- und Begleitgruppe
- Mündliche Präsentation der Schlussergebnisse vor der Steuer- und Begleitgruppe
- Mündliche Präsentation der Schlussergebnisse vor dem Auftraggeber
- Schlussbericht mit Executive Summary (d und f)
- Spezifische kantonale Ergebnisberichte (vgl. unten)

Bezüglich Berichterstattung gelten folgende weitere Vorgaben:

- Die Berichterstattung ist so vorzunehmen, dass die Evaluationsergebnisse auf einem adäquaten Aggregationsniveau dargestellt werden (z.B. den Durchschnitt sowie Minimum und Maximum bezüglich Werte zu den Vollzugsmassnahmen der Kantone). Die Ergebnisse sollen nicht als «Kantonsranking» dargestellt werden.
- Bezüglich der Ergebnisse der quantitativ darstellbaren Indikatoren (und allenfalls qualitativer Ergebnisse) sind für die Kantone spezifische Ergebnisberichte anzufertigen, welche z.B. die Einordnung des eigenen Kantons im Verhältnis zur Gesamtheit der Kantone erlauben (Durchschnitt, Minimum und Maximum).

Produkte / Leistung	Quantitative Indikatoren	Qualitative Indikatoren
<b>Kick-off Meeting</b> mit Mitgliedern der Steuergruppe und Leitung des Evaluationsprojekts	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Teilnahme am Kick-off Meeting</li> <li>• Protokollführung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Detaillierte Rollenklärung: Aufgaben / Kompetenzen / Verantwortung.</li> <li>• Das Auftragsverständnis ist vertieft, offene Fragen sind geklärt</li> </ul>
<b>Detaillierter Arbeits- und Zeitplan (Detailkonzept)</b>	<p>Nach Kick-off Meeting präsentierte Tabelle</p> <p>Word- oder Excel-Dokument</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Auftragsumschreibung</li> <li>• Nennung der Fragestellungen</li> <li>• Klare und chronologische Aufführung der Projektetappen (Vorgehen)</li> <li>• Aufführen von Terminen, Leistungen, Produkten und ggf. deren Kosten</li> <li>• Fristeinhaltung</li> </ul>
<b>Indikatoren- und Terminologie-Workshop</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Umfang, Dauer und Form des Workshops werden noch festgelegt</li> <li>• Protokollführung</li> </ul> <p>Powerpoint-Folien und Hand-out</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Konsolidierung der Indikatoren und Terminologien mit Begleit- und Steuergruppe</li> <li>• Klare Struktur, gute Lesbarkeit und Verständlichkeit der Folien</li> <li>• Adressatengerechte Aufbereitung der Inhalte</li> <li>• Fristeinhaltung.</li> </ul>
<b>Zwischenberichterstattung an die Steuer- und Begleitgruppe</b> (d oder f)	<p>Umfang und Form werden noch festgelegt</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Klarer Aufbau, gute Lesbarkeit und Verständlichkeit des Textes</li> <li>• Adressatengerechte Aufbereitung der Inhalte</li> <li>• Präzise Quellenangaben und Querverweise</li> <li>• Grafiken und Text ergänzen sich sinnvoll</li> <li>• Offene Darlegung von Schwierigkeiten und Grenzen der Evaluation</li> <li>• Klare Trennung von Fakten, Beschreibung und Interpretation</li> <li>• Falls relevant: empirisch gestützte und plausible Schlussfolgerungen und Erkenntnisse</li> <li>• Falls relevant: realistische und umsetzbare Empfehlungen eingeordnet in strategische, politische und operative Ebene</li> <li>• Fristeinhaltung</li> </ul>
<b>Präsentationen und Diskussionen der Ergebnisse vor der Steuer- und Begleitgruppe so-</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Umfang, Dauer und Form der Präsentationen werden noch festgelegt</li> <li>• Protokollführung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Klare Struktur, gute Lesbarkeit und Verständlichkeit der Folien</li> <li>• Adressatengerechte Aufbereitung der Inhalte</li> <li>• Offene Darlegung allfälliger Schwierigkeiten und Grenzen der Evaluation</li> </ul>

Produkte / Leistung	Quantitative Indikatoren	Qualitative Indikatoren
<b>wie vor dem Auftraggeber</b> (d oder f)	Powerpoint-Folien und Hand-out	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fokussierung auf wichtigste handlungs- und entscheidungsrelevante Resultate</li> <li>• Anstösse für eine vertiefte Diskussion (vor allem strategischer und politischer Erkenntnisse)</li> </ul>
<b>Schlussbericht der Evaluation</b> (Entwurf <sup>7</sup> und Endversion <sup>8</sup> ) (d oder f)*	Max. 40 A4 Seiten (ohne Anhang)  Word- und PDF-Format	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Klarer Aufbau, gute Lesbarkeit und Verständlichkeit des Textes</li> <li>• Adressatengerechte Aufbereitung der Inhalte</li> <li>• Präzise Quellenangaben und Querverweise</li> <li>• Grafiken und Text ergänzen sich sinnvoll</li> <li>• Offene Darlegung von Schwierigkeiten und Grenzen der Evaluation</li> <li>• Klare Trennung von Fakten, Beschreibung und Interpretation</li> <li>• Empirisch gestützte und plausible Schlussfolgerungen und Erkenntnisse</li> <li>• Realistische und umsetzbare Empfehlungen eingeordnet in strategische, politische und operative Ebene</li> <li>• Fristeinhaltung</li> </ul>
<b>Spezifische Ergebnisberichte für die Kantone</b> (Amtssprache des Kantons)	Umfang und Form werden noch festgelegt  Word- und PDF-Format	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Klarer Aufbau, gute Lesbarkeit und Verständlichkeit des Textes</li> <li>• Adressatengerechte Aufbereitung der Inhalte</li> <li>• Präzise Quellenangaben und Querverweise</li> <li>• Grafiken und Text ergänzen sich sinnvoll</li> <li>• Offene Darlegung von Schwierigkeiten und Grenzen der Evaluation</li> <li>• Klare Trennung von Fakten, Beschreibung und Interpretation</li> <li>• Fristeinhaltung</li> </ul>
<b>Executive Summary des Schlussberichts</b> (d oder f)*	Max. 5 A4 Seiten  Sind im Bericht integriert und liegen auch als eigenes Word- und PDF-Dokument vor.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Executive Summary des Schlussberichts gemäss Vorlage BAG: Gibt knappen, aber vollständigen Einblick in Bericht und Gegenstand der Evaluation. Es muss: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mandat und Gegenstand erläutern, Begründung der Evaluation liefern, Zweck und Ziele, Fragestellungen enthalten</li> <li>- Methodik und Zuverlässigkeit der Daten beschreiben</li> <li>- Resultate, Schlussfolgerungen, Empfehlungen sowie gewonnene Erkenntnisse präsentieren</li> <li>- Allenfalls Grenzen der Untersuchung aufzeigen</li> </ul> </li> <li>• Richtet sich an ein breites Publikum</li> <li>• Fristeinhaltung</li> </ul>
<b>*Übersetzung des Schlussberichts und des Executive Summary des Schlussberichts</b> (d oder f sowie i)	Die Übersetzungen übernimmt der Auftraggeber. Sie werden über den Sprachdienst des BAG organisiert.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Qualität der Übersetzung muss von Mitgliedern des vertragsnehmenden Teams der entsprechenden Muttersprache kontrolliert werden.</li> <li>• Fristeinhaltung</li> </ul>

Die Leistungen erfolgen in regelmässiger Absprache mit der Projektleitung der Evaluation im BAG. Alle Produkte der Evaluation werden einer vorgängigen Qualitätskontrolle durch die Projektleitung der Evaluation im BAG unterzogen. Das gilt insbesondere für den Entwurf des Schlussberichts und eines allfälligen Zwischenberichts vor der Weiterleitung an weitere Kreise sowie für (zentrale) Erhebungsinstrumente vor deren Einsatz. Dafür sind entsprechende Zeitfenster einzuplanen (vgl. auch 3.6 Zeitplan und Meilensteine der Evaluation).

<sup>7</sup> Eingereichte Entwürfe von Produkten sollen aus Sicht der Autoren und Autorinnen inhaltlich und formal publizierbar sein. Dokumente müssen solange als Entwurf gekennzeichnet sein, bis sie von der Steuergruppe genehmigt sind.

<sup>8</sup> Siehe [Checkliste](#) «Kriterien zur Beurteilung von Evaluationsberichten».

### 3.6 Zeitplan und Meilensteine der Evaluation

Nr.	Meilensteine	Erreichungs- termine
1	<b>Vertragsbeginn</b>	<b>01.04.2020</b>
2	Kick-off Meeting	April 2020
3	Indikatoren- und Terminologie-Workshop	Mai 2020
4	Zwischenberichterstattung an die Steuer- und Begleitgruppe	Herbst 2020
5	Vorliegen der Entwürfe des Schlussberichts und des Executive Summary	29.01.2021
6	Präsentation der Schlussergebnisse vor der Steuer- und Begleitgruppe	25.02.2021
7	Vorliegen einer überarbeiteten Versionen des Schlussberichts und des Executive Summary	31.03.2021
9	Präsentation der Schlussergebnisse zuhanden der Auftraggeber. Voraussichtlich im Rahmen der nächsten Leiterkonferenz Vollzug Chemikalienrecht	April, erste Hälfte Mai 2021
7	Vorliegen der definitiven Versionen des Schlussberichts und des Executive Summary	31.05.2021
8	Genehmigung des Schlussberichts und des Executive Summary durch die Steuergruppe	15.06.2021
10	<b>Vertragsende</b>	<b>30.06.2021</b>
11	Vorliegen der Stellungnahme des Auftraggebers der Evaluation	30.06.2021

### 3.7 Kostenrahmen / Budget

Das Kostendach für die Evaluation beträgt CHF 150 000 inkl. MWST.

### 3.8 Verbreitung und Nutzung der Evaluationsergebnisse (Valorisierung)

Die Ergebnisse werden entsprechend Ziel und Zweck der Evaluation genutzt (vgl. 3.2). Es ist vorgesehen, die Produkte zu veröffentlichen.

### 3.9 Anforderungen an das Evaluationsteam

Die Auftraggeber erwarten hervorragendes Evaluations-Knowhow und Evaluationserfahrung im Gesundheits- oder Umweltbereich. Notwendig sind Kenntnisse im Bereich der Chemikaliensicherheit.

Es werden sehr gute Kenntnisse der qualitativen und quantitativen sozialwissenschaftlichen Methoden sowie Sprachkenntnisse vorausgesetzt. Die Anforderungen an das Evaluationsteam finden sich im Merkblatt «Erstellung und Beurteilung von Offerten für Evaluationsmandate» ([Direktlink](#); siehe S. 3, Pt 4 «anbieterbezogenen Kriterien»).

## 4 Vergabeverfahren des Evaluationsmandats

Der vorliegende Auftrag wird im Einladungsverfahren vergeben. Potenzielle Mandatnehmer werden eingeladen, eine Offerte einzureichen (Angebotsabgabe).

Meilensteine im Vergabeprozess	Termine
Versand der Einladung zur Offerteingabe	11.02.2020
Einreichung der Interessenbekundung (elektronisch an die Projektleitung: markus.weber@bag.admin.ch)	18.02.2020, 12.00 Uhr
Einreichung Offerte (elektronisch an die Projektleitung: markus.weber@bag.admin.ch)	09.03.2020, 12.00 Uhr
Selektion der besten Offerten durch die Projektleitung der Evaluation, Versand der Einladung zur Präsentation der Offerten	06.03.2020
Präsentation der Offerten vor der Steuergruppe	17.03.2020, Nachmittag
<b>Auswahl des Evaluationsteams durch die Steuergruppe der Evaluation und Kommunikation des Entscheids durch die Projektleitung der Evaluation</b>	<b>18.03.2020</b>

Die Offerierenden sind aufgefordert, im Hinblick auf die Ausarbeitung ihrer Offerte das Dokument «Erstellung und Beurteilung von Evaluationsofferten» ([Direktlink](#)<sup>9</sup>, → 4 Seiten; Anforderungen an Offerten; Angaben zu Bewertungskriterien) zu lesen.

Eingegangene Offerten werden anhand der Kriterien im «Formular zur Bewertung von Offerten für Evaluationsmandate» beurteilt. Die Zuschlagskriterien für das Mandat sind: Zweckmässigkeit der angebotenen Leistung, Preis (Kosten), Termine, Anbieterbezogene Kriterien sowie der Gesamteindruck, den die «Bewerbung» hinterlässt.

Die Auftraggeber halten sich bei der Vergabe ihrer Aufträge an die Grundsätze von Art. 8 des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, SR 172.056.1<sup>10</sup>). Für diese Vergabe gelten ausschliesslich die Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB) des Bundes für Dienstleistungsaufträge.<sup>11</sup>

Die Auftraggeber behalten sich vor, Nachweise gemäss Anhang 3 der Verordnung vom 11. Dezember 1995 über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB, SR 172.056.11<sup>12</sup>) bei Bedarf nachzufordern (z.B. Handelsregisterauszug, Einhaltung der Arbeitsbedingungen etc.).

Selbständigerwerbende legen bitte eine Bestätigung der AHV-Ausgleichskasse (nicht älter als 2 Jahre) bei (→ zum Nachweis des sozialversicherungsrechtlichen Status des selbständigerwerbenden, potentiellen Vertragspartners).

Da der Kostenrahmen des Mandats den so genannten Schwellenwert von CHF 248'400.- (inkl. MwSt; Stand 2016) nicht übersteigt, handelt es sich um eine Beschaffung nach Kapitel 3 VöB: «Übrige Beschaffungen». Für diese Beschaffungen bestehen weder Rechtsschutz noch Beschwerdemöglichkeiten.

<sup>9</sup> Zu finden auf: [www.bag.admin.ch/bag/de/home/das-bag/ressortforschung-evaluation/evaluation-im-bag/arbeits-hilfen-fuer-das-evaluationsmanagement/checklisten-und-vorlagen-zum-evaluationsmanagement.html](http://www.bag.admin.ch/bag/de/home/das-bag/ressortforschung-evaluation/evaluation-im-bag/arbeits-hilfen-fuer-das-evaluationsmanagement/checklisten-und-vorlagen-zum-evaluationsmanagement.html)

<sup>10</sup> [www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19940432/index.html#a8](http://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19940432/index.html#a8)

<sup>11</sup> [www.beschaffung.admin.ch/bpl/de/home/auftraege-bund/agb.html](http://www.beschaffung.admin.ch/bpl/de/home/auftraege-bund/agb.html)

<sup>12</sup> [www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19950538/index.html](http://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19950538/index.html)

## 5 Hinweise auf Vertraulichkeit, Unabhängigkeit und Unbefangenheit sowie den Umgang mit Interessenkonflikten

### Mit der Unterzeichnung der Offerte bestätigen die Offerierenden...

- ...die Wahrung der Vertraulichkeit. Sie behandeln alle Tatsachen vertraulich, die weder offenkundig noch allgemein zugänglich sind und stellen sicher, dass dies auch ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter tun.
- ...ihre Unabhängigkeit und Unbefangenheit. Unabhängig sein bedeutet, dass weder rechtliche noch wirtschaftliche Bindungen zum Evaluationsgegenstand bestehen. Unbefangen bedeutet insbesondere, dass die innere Einstellung zum Evaluationsgegenstand frei ist.

### Umgang mit Interessenkonflikten

- Die Offerierenden/Auftragnehmer **stellen** insbesondere **sicher**, dass beigezogene Experten keinen Interessenskonflikten unterworfen sind und ihre Beratung unabhängig und unbefangen durchführen können.
- Mögliche Interessenkonflikte der Offerierenden/Auftragnehmer sowie der einbezogenen Experten **müssen** vor und während dem Vergabeverfahren sowie während der Auftragserfüllung der Projektleitung unverzüglich kommuniziert werden.

## 6 Weitere Informationen / Unterlagen

### Rahmenkonzept: Evaluation des «Post-Marketing-Vollzugs» des Chemikalienrechts

- [Deutsch](#)
- [Französisch](#)

### Chemikaliensicherheit

- [Strategie Chemikaliensicherheit](#)
- [Organisation der Chemikaliensicherheit](#)
- [Kantonale Vollzugsbehörden](#)

### Rechtliche Grundlagen Chemikalien

- [Chemikalienrecht](#)
- Die neun relevanten Verordnungen:
  - [Chemikalienverordnung \(ChemV\)](#)
  - [Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung \(ChemRRV\)](#)
  - [Biozidprodukteverordnung \(VBP\)](#)
  - [Pflanzenschutzmittelverordnung \(PSMV\)](#)
  - [Dünger-Verordnung \(DüV\)](#)
  - [Chemikaliengebührenverordnung \(ChemGebV\)](#)
  - [Verordnung über die Gute Laborpraxis \(GLPV\)](#)
  - [PIC-Verordnung \(ChemPICV\)](#)
  - [PRTR-Verordnung \(PRTR-V\)](#)
- Relevante kantonale Regulierungen

### Evaluation im BAG

- [Evaluationsmanagement im BAG](#)
- [Evaluationsglossar des BAG \(2017\)](#)

## 7 Kontaktpersonen

### Projektleitung der Evaluation im BAG

Markus Weber, Stv. Leiter der Fachstelle Evaluation und Forschung

Email: [markus.weber@bag.admin.ch](mailto:markus.weber@bag.admin.ch) Telefon: +41 58 463 87 24

Stv. Projektleitung der Evaluation im BAG

Jenny Surbeck, wissenschaftliche Mitarbeiterin der Fachstelle Evaluation und Forschung

Email: [jenny.surbeck@bag.admin.ch](mailto:jenny.surbeck@bag.admin.ch), Telefon: +41 58 467 40 57

### Fachauskunft im BAG

Steffen Wengert, Leiter der Abteilung Chemikalien

Email: [steffen.wengert@bag.admin.ch](mailto:steffen.wengert@bag.admin.ch), Telefon: +41 58 462 96 30

## 8 Beilage

Schlussbericht der Machbarkeitsstudie «Evaluation des «Post-Marketing-Vollzugs» des Chemikalienrechts. Machbarkeitsstudie» (INFRAS 2019)

## Anhang 1 Evaluationsfragestellungen: Haupt- und Detailfragen

Quelle: Rahmenkonzept der Evaluation des «Post-Marketing-Vollzugs» des Chemikalienrechts (s. Abschnitt 6 Weitere Informationen / Unterlagen). Die Fragestellungen wurden im Rahmen der Machbarkeitsstudie leicht ergänzt.

### Hauptfrage 1: Ist-Zustand:

- Wie gestaltet sich der Vollzug des Chemikalienrechts im Bereich der Marktkontrolle?
- Welche Ziele werden verfolgt und welche Wirkung wird erreicht?

#### 1.1 Verfügbare Ressourcen für den Vollzug der chemikalienrechtlichen Vorschriften über den Umgang mit Chemikalien und Gegenständen, die auf dem Markt sind

- Welche personellen und finanziellen Ressourcen stehen in den kantonalen Vollzugsbehörden und bei den Bundesstellen für den Vollzug im Bereich der Marktkontrolle zur Verfügung?

#### 1.2 Allokation der Ressourcen – Planung und Priorisierung der Vollzugsaufgaben in den Kantonen und bei den Bundesstellen

- Welche Ziele bzw. Schwerpunkte werden von den kantonalen Vollzugsbehörden und den Bundesstellen im Rahmen der ihnen zugewiesenen Aufgaben verfolgt?
- Nach welchen Kriterien werden die Schwerpunkte festgelegt?
- Welche Instrumente nutzen die kantonalen Vollzugsbehörden und die Bundesstellen für die Planung ihrer Vollzugsaktivitäten?
- Wie werden die verfügbaren personellen und finanziellen Ressourcen bei den kantonalen Behörden und den Bundesstellen eingesetzt?
- Welche Anteile der Ressourcen sind welchen Vollzugsaufgaben gemäss Wirkungsmodell (gegliedert nach Bundesratsverordnungen) zugeordnet?
- Welcher Anteil der Ressourcen wird
  - für Vollzugsaufgaben im Bereich Produktkontrollen,
  - für Kontrollen des Umgangs mit Chemikalien (Betriebskontrollen)
  - für die übrigen Aufgaben (Administration, Aus- und Weiterbildung, etc.) eingesetzt?
- Welcher Anteil der Ressourcen wird von den kantonalen Vollzugsstellen
  - für regelmässige Produkt- und Betriebskontrollen,
  - für ausserordentliche Aktivitäten (Kampagnen) eingesetzt?
- Wie viele Produktkontrollen und wie viele Betriebskontrollen werden pro Jahr durchgeführt? In welchem Verhältnis stehen die Anzahl Kontrollen gemessen an den kantonalen Gegebenheiten (Anzahl ansässige Betriebe, Art der Betriebe, etc.)?
- Welche Leistungen wurden im Rahmen von Dokumentation und Information erbracht (z.B. erstellen von Informationsmaterialien wie Merkblättern, Anfragen durch Unternehmen, etc.)?
- Nach welchen Kriterien erfolgt die Auswahl von Produkten bzw. Betrieben, die kontrolliert werden?

#### 1.3 Organisation und Zusammenarbeit im Vollzug des Chemikalienrechts im Bereich der Marktkontrolle: kantonsintern, interkantonal und bundesweit:

- Wie ist die Vollzugszuständigkeit kantonsintern und auf Bundesebene geregelt und organisiert (Strukturen, Prozesse)?
- Wie ist die kantonsübergreifende Zusammenarbeit organisiert (Strukturen, Prozesse)?
- Wie ist die Zusammenarbeit Bund-Kantone organisiert (Strukturen, Prozesse)?
- Verfügen die kantonalen Vollzugsbehörden über eine eigene Laborinfrastruktur für die Durchführung von analytischen Prüfungen im Bereich ihrer Vollzugsaufgaben? Bzw. haben sie Zugriff auf die nötige Laborinfrastruktur?
  - Falls ja, welche Vollzugsbereiche sind damit abgedeckt und welche personellen und finanziellen Ressourcen stehen dafür zur Verfügung?
  - Falls nein, wie realisiert der Kanton Vollzugsaufgaben, die analytische Prüfungen von Chemikalien oder Gegenständen umfassen?
- Welche Vollzugsaufgaben werden im Rahmen interkantonomer oder bundesweiter Kampagnen, welche eigenständig wahrgenommen?
- Wie verteilen sich die Vollzugsaktivitäten auf die Bereiche inter-kantonale/bundesweite Kampagnen und eigenständige kantonale Kontrolltätigkeit?

#### **1.4 Übersicht über die Berichterstattung über die Vollzugsergebnisse in den Kantonen und bei den Bundesstellen**

- Wie erfolgt die Berichterstattung über die Ergebnisse der Vollzugsaktivitäten und den sich daraus ergebenden Handlungsbedarf?
- Werden die erhobenen Vollzugsdaten systematisch erfasst (z. B. in einer Datenbank)?
- Wenn ja, welche Daten werden erfasst, welche Software wird dafür verwendet und wem stehen die Daten zur Verfügung?

#### **Hauptfragen 2 und 3:**

##### **Hauptfrage 2: Beurteilung**

- Sind Ziele, Mittel (Ressourcen) und Massnahmen des Vollzugs kohärent (stimmig)?<sup>13</sup>

##### **Hauptfrage 3: Schlussfolgerung**

- Gibt es Optimierungspotenzial?
- Wo besteht Handlungsbedarf?

#### **2.1/ Einschätzungen der kantonalen Vollzugsbehörden und der Bundesstellen zur aktuellen**

##### **3.1 Ressourcensituation im Vollzug**

- Wie schätzen die kantonalen Vollzugsbehörden und die Bundesstellen die Reichweite der vorhandenen personellen und finanziellen Ressourcen ein? <sup>14</sup>
  - Wie schätzen die kantonalen Vollzugsbehörden und die Bundesstellen die Reichweite der vorhandenen finanziellen Ressourcen für die Weiterbildung der Vollzugsmitarbeitenden ein (Sockelaufwand für einen seriösen chemikalienrechtlichen Vollzug)?
  - Werden diese als ausreichend oder als nicht ausreichend erachtet, um die von ihnen verfolgten Ziele bzw. Schwerpunkte im Rahmen der zugewiesenen Aufgaben erreichen zu können?
  - Wie schätzen die einzelnen Behördenstellen der Kantone bzw. der Bundesstellen ihre Ressourcensituation im Vergleich zu den Ressourcen der anderen Behörden ein?
  - Ergeben sich daraus allenfalls Probleme?
  - Falls ja, welche?
- 
- Wie beurteilen die Zielgruppen (Normadressaten: Herstellerinnen, Importeurinnen, Händlerinnen, Verwendern) den Vollzug und die Leistungen von Bund und Kantonen?

#### **2.2/ Beurteilung des Vollzugs hinsichtlich Organisation, Ressourcensituation und Wirkung**

##### **3.2**

- Sind die Vollzugsbehörden der Kantone und des Bundes in organisatorischer Hinsicht (Strukturen, Prozesse) derart aufgestellt, dass die Vollzugsaufgaben des Chemikalienrechts schweizweit wirkungsvoll und effizient wahrgenommen werden können?
  - Besteht Verbesserungsbedarf? Wenn ja, inwiefern?
- 
- Genügen die in den Kantonen und bei den Bundesstellen vorhandenen personellen und finanziellen Ressourcen für die wirkungsvolle Wahrnehmung der zugewiesenen Vollzugsaufgaben?
  - Wenn nicht, wo besteht Handlungsbedarf?
- 
- Erzeugen die Vollzugsaktivitäten der Kantone und der Bundesstellen eine ausreichende Wirkung gemessen an der Zielgrösse (Effektivität auf der Ebene der Zielgruppen), damit die Bestimmungen des Chemikalienrechts eingehalten werden und die Chemikaliensicherheit ausreichend gewährleistet ist?
  - Wenn nein, in welchen Bereichen besteht Handlungsbedarf und wie gross ist das zu behebbende Defizit?

<sup>13</sup> Dies soll sowohl einzeln für den Vollzug in den Kantonen und durch die verschiedenen Bundesstellen wie auch für die Gesamtschweiz beurteilt werden. Zu berücksichtigen sind hierbei auch die unterschiedlichen Situationen in den Kantonen (Grösse, Ressourcen, Anzahl Betriebe, Betriebskategorien).

<sup>14</sup> Es gilt zu beachten, dass es keine konkreten, rechtlichen Vorgaben zum Umfang der Vollzugstätigkeit gibt wie z.B. minimale Kontrollfrequenzen für Betriebe. Die Antworten auf diese Frage sind dementsprechend als Meinungen der kantonalen Vollzugsbehörden zu werten.

## Anhang 2 Zusatzinformation zu den Methoden

### a) Indikatoren- und Terminologie-Workshop

Die Machbarkeitsstudie von INFRAS enthält im Annex eine Auslegeordnung möglicher Indikatoren, welche der Struktur des Wirkungsmodells folgt (vgl. Anhang 3). Zudem wurden entlang der detaillierteren Evaluationsfragen (vgl. Anhang 1) Schlüsselindikatoren festgelegt. Die Diskussion der Ergebnisse des Schlussberichts der Machbarkeitsstudie in der Steuergruppe hat gezeigt, dass die Interpretation und Bewertung der Indikatoren eine grosse Herausforderung sein wird. Dies gilt insbesondere in Bezug auf Vergleiche zwischen den Kantonen, bei denen z. B. der Heterogenität in Bezug auf die Zuständigkeiten und Benutzung der Begrifflichkeiten Rechnung getragen werden muss.

Die Indikatoren sollen zu Beginn der Evaluation in einem Workshop zusammen mit Vertreterinnen und Vertretern der Steuer- und Begleitgruppe sowie allenfalls weiteren Personen «aus dem Feld» diskutiert und definitiv festgelegt werden. Im Zentrum wird auch die Festlegung des jeweiligen Bewertungsmaßstabs stehen.

### b) Dokumentenanalyse

Im Rahmen der Dokumentenanalyse sollten folgende Dokumente ausgewertet werden:

- Vollzugsdokumente: Angaben zu den involvierten Akteuren, den Leistungen und den angestrebten Wirkungen.
- Jahresberichte, interne Dokumente mit Angaben zu Personal- und finanziellen Ressourcen, Anzahl durchgeführter Kontrollen (Prüfung Selbstkontrolle, Betriebs- und Produktkontrollen), Anzahl Beanstandungen etc.

### c) Interviews

Die Interviews mit den Akteuren dienen dazu, qualitative Angaben und Einschätzungen zu erfassen:

- Vollerhebung der Kantone zur Berücksichtigung der Heterogenität (z.B. in Bezug auf Zuständigkeiten)
- Befragung chemsuisse
- Befragung aller involvierten Bundesstellen
- Befragung repräsentativer Vertreter der Zielgruppen des Vollzugs (4–5 Verbände)

### d) Schriftliche Befragungen

Die schriftlichen Umfragen dienen dazu, Angaben zum Ist-Zustand und einfach standardisierbare Einschätzungen zu erfassen. Zu befragen sind:

- alle 26 Kantone (Durch die Befragung aller Kantone wird allfälligen kantonalen Unterschieden, z.B. in Bezug auf die Grösse, die Anzahl Betriebe, die Ressourcenausstattung etc., Rechnung getragen)
- Unternehmen (als Vertreter der Zielgruppen) zu Aspekten wie der Bewertung und Optimierung des Vollzugs; die Machbarkeitsstudie schlägt eine schriftliche Umfrage bei allen relevanten Zielgruppen der «Marktkontrolle» vor (Herstellerinnen, Importeurinnen, Händlerinnen, berufliche und gewerbliche Anwender)

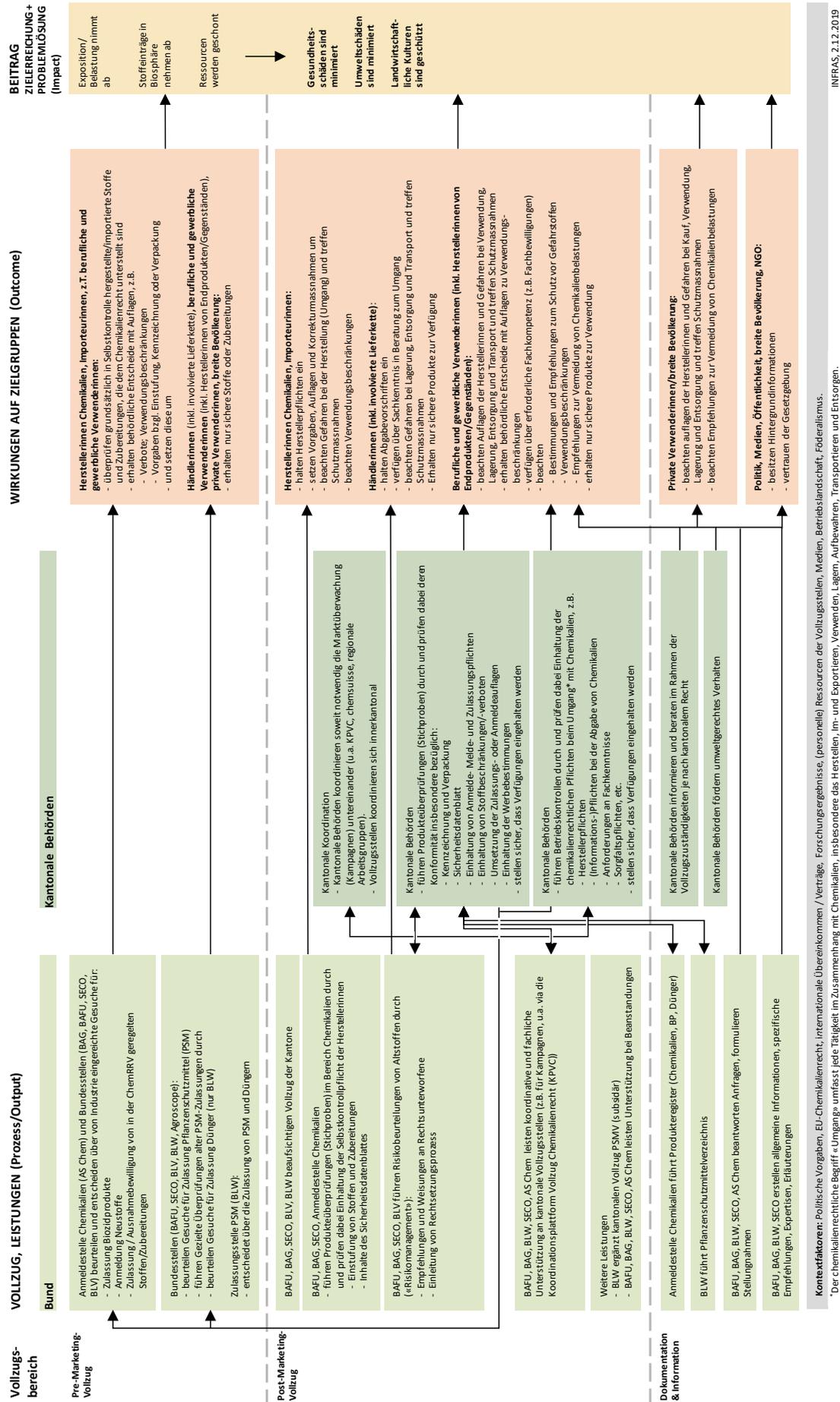
### e) Datenanalysen

Im Rahmen der Datenanalysen sind Angaben zu den Schlüsselindikatoren zu erheben. Als mögliche Datenquellen kommen Jahresberichte, interne Dokumente und der «Datentransfer» in Frage. Grundlage für den Datentransfer sind die Dokumente zur Erfassung der Vollzugsdaten für den Bericht an den Bundesrat und zur Meldung der Vollzugsdaten für Biozidprodukte an die Europäische Kommission.

Die Verfügbarkeit der Datenquellen beurteilt INFRAS in der Machbarkeitsstudie wie folgt:

Datenquellen	Datenverfügbarkeit
Jahresberichte, interne Dokumente	Datenverfügbarkeit gut, Dokumente sollten vorhanden sein.
Datentransfer	Datenverfügbarkeit grundsätzlich gut, aber abhängig davon, inwieweit Kantone Daten zur Verfügung stellen.

# Anhang 3 Wirkungsmodell zum Vollzug des Chemikalienrechts



INFRAS, 2.12.2019