

Zeitschrift: Schweizerische Zeitschrift für Kriminologie = Revue suisse de criminologie = Rivista svizzera di criminologia = Swiss Journal of Criminology

Herausgeber: Schweizerische Arbeitsgruppe für Kriminologie

Band: 10 (2011)

Heft: 2

Artikel: Zur Gesetzevaluation in der Schweiz

Autor: Keller Läubli, Lucy

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-1050678>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 27.01.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Lucy Keller Läubli

Zur Gesetzesevaluation in der Schweiz

Zusammenfassung

Die Evaluation von Gesetzen beziehungsweise von deren Wirkungen wird angesichts der Tatsache, dass sich der moderne Staat auch durch seine Effektivität legitimiert, immer wichtiger. Gesetze legitimieren sich nicht nur deswegen, weil sie materiell- und formellrechtlich korrekt verfasst sind, sondern auch aufgrund ihrer Wirkungen in sämtlichen Gesellschaftsbereichen und insbesondere in der Wirtschaft. Vermehrt interessiert es Politik, staatliche Institutionen und nicht zuletzt die Bürgerinnen und Bürger, ob ein Gesetz oder einzelne seiner Massnahmen seine Ziele erreichen, ob sie befolgt werden oder ob diese in einem optimalen Kosten-Nutzen-Verhältnis zu ihren Wirkungen stehen. In der Schweiz ist der Institutionalisierungsprozess der Evaluation vergleichsweise weit vorangeschritten, zumal mit Artikel 170 der Bundesverfassung insbesondere eine verfassungsrechtliche Grundlage für die Evaluation sämtlicher staatlicher Massnahmen geschaffen worden ist. Darüber hinaus kann sich die Gesetzesevaluation auf eine zwar noch einigermaßen junge, aber auf eine dennoch gut etablierte und in ihrer Methodik hoch entwickelte Evaluationswissenschaft abstützen. Der vorliegende Beitrag möchte einen kurzen Einblick in Begriff, Elemente, Zielsetzung und Formen der Gesetzesevaluation sowie in die wichtigsten rechtlichen Grundlagen zur Evaluation geben.

Schlüsselwörter: Evaluation – Evaluation von Gesetzen – Art. 170 BV – Formen der Gesetzesevaluation – gesetzliche Grundlagen für Evaluationen.

Résumé

L'évaluation des lois et de leurs effets devient de plus en plus importante vu que l'Etat moderne se légitime entre autres par son efficacité. Les lois ne sont légitimes pas seulement parce qu'elles sont formellement et matériellement correctes mais aussi par leurs effets sur la société et notamment sur l'économie. La politique, les institutions de l'Etat et les citoyens sont de plus en plus intéressés à savoir si une loi ou quelques-unes de ses mesures ont atteint leurs buts, s'ils sont suivis ou s'il y a une relation optimale entre les frais et leurs effets. Le processus d'institutionnalisation de l'évaluation des lois est déjà assez avancé en Suisse, notamment parce qu'il trouve sa base constitutionnelle pour l'évaluation de toutes les mesures étatiques à l'art. 170 Cst.. En outre, l'évaluation des lois peut se fonder sur la méthode hautement élaborée de la science des évaluations, une branche scientifique assez jeune mais bien établie. L'article suivant donne un bref survol des notions, éléments, buts et formes d'évaluation des lois ainsi que des bases légales les plus importantes. **Mots-clés:** Evaluation – évaluation des lois – art. 170 Cst. – formes d'évaluation des lois – bases légales pour évaluations.

Summary

Evaluation of laws and their effects become increasingly important because modern states legitimate themselves, among others, by their efficiency. Laws are not efficient merely because they are formally and materially correct but also because of their effects on society as a whole and the economy in particular. Politics, state institutions and last but not least the citizens are more and more interested whether a law reaches its goals, whether it's being obeyed or whether there is an optimal relation between its costs and its effects. The institutionalization of evaluation of laws seems quite advanced in Switzerland, especially because art. 170 of the Swiss constitution contains a legal base for the evaluation of any state measure. In addition, the evaluation of laws is based on the elaborated methods of the science of evaluation, a science still relatively young but already well established. The following article gives a short overview of the notions, elements, goals and modes of evaluation of laws as well as of its most important legal bases.

Keywords: Evaluation – evaluation of laws – art. 170 Swiss constitution – modes of evaluation of laws – legal bases for evaluations.

1. Einleitung

Bevor auf die Gesetzesevaluation, auch und insbesondere in Deutschland als «Gesetzesfolgenabschätzung» bezeichnet, eingegangen wird, soll kurz erläutert werden, worum es sich bei einer Evaluation genau handelt. Evaluation kann definiert werden als *wissenschaftliche Dienstleistung, die insbesondere öffentlich verantwortete und/oder finanzierte Projekte, Programme, Massnahmen, Politiken systematisch, transparent und auf Daten gestützt beschreibt und bewertet. Die entsprechenden Evaluationsergebnisse sollen von den Stakeholdern für die vorgesehenen Zwecke der Evaluation (v.a. Rechenschaftslegung, Entscheidungsfindung oder Verbesserung) genutzt werden können.*¹ Eine Evaluation kann sich dementsprechend auf ganz verschiedene Evaluationsgegenstände beziehen. Im vorliegenden Kontext steht die Evaluation von Gesetzen als Teil der Politikevaluation im Vordergrund. Eine Evaluation stützt sich unabhängig von ihrem Gegenstand immer auf Daten, welche empirisch erhoben werden und mittels Statistik und/oder quantitativer

¹ Vgl. Beywl W./Niestroj M., Das A-B-C der wirkungsorientierten Evaluation, 2. Aufl., Köln 2009, 36.

Verfahren ausgewertet werden. Die Evaluationsergebnisse, die anhand der Daten gewonnen werden, dienen dazu, den Evaluationsgegenstand nicht nur zu beschreiben, sondern auch zu bewerten. Die entsprechenden Beschreibungen und Bewertungen richten sich am jeweiligen Zweck oder an den jeweiligen Zwecken der Evaluation aus.

2. Begriff, Ziel, Elemente und Formen der Gesetzesevaluation²

Als konkreter Anwendungsfall der Politikevaluation stellt die Gesetzesevaluation die *methodische Erfassung und Bewertung von Wirkungen von Erlassen und deren Massnahmen* dar.³ Mittels der Gesetzesevaluation sollen die Wirkungen beabsichtigter bzw. in Kraft getretener Erlasse ermittelt und bewertet werden. Die Gesetzesevaluation dient dabei in erster Linie dem *übergeordneten Ziel*, Erlasse nicht nur auf ihre Verfassungs- und Gesetzmässigkeit oder hinsichtlich ihrer Systematik, mithin bezüglich rechtlicher und systematischer Kriterien zu überprüfen, sondern ebenso (nicht-rechtliche) inhaltliche Kriterien einer Prüfung zu unterziehen.⁴ Konkret kann eine Gesetzesevaluation namentlich die Entwicklung und Beurteilung von Regelungsalternativen bezwecken, die Überprüfung der Erlasse nach bestimmten Kriterien wie etwa dem Kosten-Nutzen-Verhältnis anvisieren oder auf die Prüfung der Bewährung (z.B. Zielerreichung, Akzeptanz) eines Erlasses abzielen.⁵

Wenn von der Erfassung und Bewertung von *Wirkungen* von Erlassen die Rede ist, ist der Begriff «Wirkungen» umfassend zu verstehen: Die Gesetzesevaluation kann sich auf insbesondere drei Evaluationskriterien beziehen, nämlich auf Wirksamkeit, Effektivität und Effizienz des Erlasses.⁶ Das Evaluationskriterium der Effektivität spricht im Rahmen der Gesetzesevaluation den Grad der Übereinstimmung der rechtlichen Vorschrift mit dem Verhalten der Normadressaten an;⁷ (z.B.: «Halten sich die Autofahrenden an die rechtlich vorgeschriebene Gurtentragungspflicht?»). Als Voraussetzung für eine effektive Norm muss die Übereinstimmung von Norm und Verhalten der Normadressaten norminduziert sein, es muss mithin eine Kausalität zwischen Norm und Verhalten der Normadressaten bestehen;⁸ (erläutert am vorigen Beispiel

besteht dann eine Kausalbeziehung, wenn die Gurtentragungspflicht von der Norm vorgeschrieben ist und Gurten nicht unabhängig davon angelegt werden). Unter Wirksamkeit wird im vorliegenden Zusammenhang der Grad der Zielerreichung beschrieben;⁹ (z.B.: «Hält sich die überwiegende Mehrheit der Autofahrenden an die Gurtentragungspflicht? Oder handelt es sich um die Hälfte oder sogar nur um eine Minderheit, die die Gurtentragungspflicht befolgt?»). Damit wird klar, dass die Wirksamkeit einer rechtlichen Bestimmung unter anderem deren Effektivität voraussetzt. Das Evaluationskriterium der Effizienz zielt schliesslich auf das Kosten-Nutzen-Verhältnis der gesetzgeberischen Massnahmen ab und ist somit in erster Linie ein wirtschaftliches Kriterium;¹⁰ (z.B.: «Steht das Verhältnis von gesetzgeberischem und gesetzanwendendem Aufwand in einem angemessenen Verhältnis zum Nutzen, der die Gurtentragungspflicht bringt?»).

Dass die Gesetzesevaluation die Wirkung von Erlassen *methodisch* erfasst und bewertet, bedeutet zunächst, dass sie sich auf nachvollziehbare Überlegungen und Aussagen stützt, dass sie sodann möglichst systematisch vorgeht

2 Die Literatur ist hier nicht umfassend dargestellt, sondern konzentriert sich auf eine Auswahl der zahlreichen Publikationen zur Gesetzesevaluation. Im Sinne weiterführender Schweizer Literatur sind zu nennen: Bussmann W./ Klöti U./ Knoepfel P., Einführung in die Politikevaluation, Basel 1997; Ders., Rechtliche Anforderungen an die Qualität der Gesetzesfolgenabschätzung?, in: Zeitschrift für Gesetzgebung 2/1998, 127ff.; Ders., Die prospektive Evaluation und ihre Verfahren zur Prüfung von Erlassen, in: LeGes 2/2009, 175ff.; Kettiger D., Gesetzescontrolling, Ansätze zur nachhaltigen Pflege von Gesetzen, Bern/Stuttgart/Wien 2000; Mader L., L'évaluation législative: Pour une analyse empirique des effets de la législation, Lausanne 1985; Ders., Experimentelle Gesetzgebung, in: Grimm D./Maihofer W. (Hrsg.), Gesetzgebungstheorie und Rechtspolitik, Opladen 1988, 211ff.; Ders., Die institutionelle Einbettung der Evaluationsfunktion in der Schweiz, in: Widmer Th./Beywl W./Fabian C. (Hrsg.), Evaluation – Ein systematisches Handbuch, Wiesbaden 2009, 52ff.; Morand Ch.-A., L'évaluation des effets des mesures étatiques, in: Thürer D./Aubert J.-F./Müller J. (Hrsg.), Verfassungsrecht der Schweiz, Zürich 2001, 1119ff.

3 Vgl. statt Vieler Mader L., Stand und Entwicklungstendenzen der Gesetzesfolgenabschätzung in der Schweiz, in: Hensel S./Bizer K./Führ M./Lange J. (Hrsg.), Gesetzesfolgenabschätzung in der Anwendung – Perspektiven und Entwicklungstendenzen, Baden-Baden 2010, 247.

4 Vgl. Bussmann W., Gesetzesevaluation und experimentelle Rechtsetzung, in: ius.full 1/06, 42.

5 Vgl. Böhret C./Konzendorf G., Moderner Staat – Moderne Verwaltung – Leitfaden zur Gesetzesfolgenabschätzung, Berlin/Stuttgart 2000, 7.

6 Vgl. Mader (Anm. 3), 247f.; Mastronardi Ph., Kommentar zu Art. 170 BV, in: Ehrenzeller B./Mastronardi Ph./Schweizer R./Vallender K. (Hrsg.), Die schweizerische Bundesverfassung, 2. Aufl., Zürich 2008, 2503ff., 4, 18f.

7 Vgl. Mader (Anm. 3), 248.

8 Vgl. Mader (Anm. 3), 248.

9 Vgl. Mader (Anm. 3), 248.

10 Vgl. Mader (Anm. 3) 248.

11 Vgl. Bussmann (Anm. 4), 43; Kettiger D., Gesetzesevaluation in der Schweiz: Stand – Einbettung in das politisch-administrative System – Ausblick, in: Schäffer H. (Hrsg.), Evaluierung der Gesetze /Gesetzesfolgenabschätzung in Österreich und im benachbarten Ausland, Wien 2005, 52.

und die relevanten Wirkungen umfassend ermittelt. Schliesslich werden möglichst objektive Aussagen über die relevanten Wirkungszusammenhänge angestrebt und nicht spezifische Einzelinteressen berücksichtigt.¹¹ Die Methodik der Evaluation bedient sich dabei hauptsächlich der empirischen Sozialforschung, es werden also z.B. schriftliche und mündliche Befragungen durchgeführt, die danach quantitativ oder qualitativ ausgewertet werden.¹²

Gesetzesevaluation kann in unterschiedlichen *Formen* stattfinden. In zeitlicher Hinsicht kann unterschieden werden zwischen retrospektiver und prospektiver Gesetzesevaluation. Die retrospektive (ex-post) Gesetzesevaluation stellt eine Wirkungskontrolle dar und wird durchgeführt, wenn der Erlass in Kraft ist und umgesetzt wird. Dabei wird etwa nach den Wirkungen des Erlasses auf Gesellschaft, Wirtschaft oder Umwelt gefragt. Zentrale Fragestellungen sind dabei insbesondere, ob die Regelungsziele des Erlasses erreicht wurden oder ob eine Gesetzesrevision notwendig ist. Die prospektive (ex-ante) Gesetzesevaluation stellt demgegenüber eine Wirkungsprognose dar und setzt zu Beginn des Rechtssetzungsprozesses an. Bei dieser Form geht es darum, einerseits die Notwendigkeit einer rechtlichen Regelung sowie von Regelungsalternativen zu eruieren, andererseits den gewählten Erlassentwurf hinsichtlich seiner erwartbaren Wirkungen zu beurteilen.¹³

3. Rechtlicher Rahmen der Gesetzesevaluation

Im Folgenden wird auf die rechtlichen Bestimmungen, die sich der Evaluation staatlicher Massnahmen in der Schweiz widmen, eingegangen. Vorausgeschickt werden darf erstens, dass Art. 170 der Bundesverfassung (BV; SR 101) einen «aus ländervergleichender Sicht pionierhaften Schritt»¹⁴ zur Institutionalisierung

der Gesetzesevaluation darstellt. Zweitens soll jedoch darauf hingewiesen werden, dass der Verfassungsartikel nicht die erste rechtliche Bestimmung darstellt, die sich mit der Evaluation befasst. Einige Regelungen auf Gesetzes- und Verordnungsstufe bestanden schon vor der verfassungsrechtlichen Regelung.

3.1. Artikel 170 der Bundesverfassung

Der mit der Totalrevision der Bundesverfassung im Jahr 1999 eingeführte *Artikel 170* lautet: «Die Bundesversammlung sorgt dafür, dass die Massnahmen des Bundes auf ihre Wirksamkeit überprüft werden.»

Vor dem Hintergrund der zunehmenden Komplexität der öffentlichen Aufgabenerfüllung bei immer knapper werdenden Ressourcen mussten während der Verfassungsrevision auch Fragen der Effektivität, der Wirksamkeit und der Effizienz staatlichen Handelns in die Diskussion über eine nachgeführte Verfassung aufgenommen werden.¹⁵ Im Zuge dieser Diskussionen wurde die Bestimmung insbesondere aufgrund von Vorschlägen einer durch die Staatspolitischen Kommissionen der Räte eingesetzten Expertengruppe in die Verfassung aufgenommen.¹⁶

Art. 170 BV hält sehr allgemein eine Evaluationspflicht hinsichtlich sämtlicher Massnahmen des Bundes fest. Die Auslegung von Art. 170 BV geht zunächst dahin, dass das Parlament nicht selbst evaluieren, sondern lediglich dafür sorgen muss, dass Evaluationen – auch von Regierung und Verwaltung – durchgeführt werden. Darüber hinaus bezieht sich die verfassungsrechtliche Evaluationspflicht wie bereits erwähnt nicht nur auf Gesetze, sondern auf staatliche Massnahmen aller Art und aller Organe. Ferner sind nicht nur die Massnahmen des Bundes, sondern auch der kantonale oder private Vollzug dieser Massnahmen mitumfasst. Die ausdrücklich genannte «Wirksamkeit» wird sodann in einem umfassenden Sinn verstanden (d.h. im oben unter 2. umschriebenen Sinn von «Wirkung»), weshalb als Evaluationskriterien für staatliche Massnahmen die bereits beschriebenen Kriterien der Effektivität, Wirksamkeit und Effizienz zur Anwendung gelangen. Schliesslich umfasst die verfassungsrechtliche Evaluationspflicht sowohl Wirkungskontrollen (retrospektive Evaluationen) als auch Wirkungsprognosen (prospektive Evaluationen).¹⁷

¹² Zu den Forschungstechniken der Evaluation im Einzelnen vgl. ausführlich Bussmann W., Evaluationen staatlicher Massnahmen erfolgreich begleiten und nutzen – Ein Leitfaden, Chur/Zürich 1995, 76ff.

¹³ Vgl. dazu Böhret/Konzendorf (Anm. 5), 7; Bussmann (Anm. 4), 52; Kettiger (Anm. 11), 55ff., 59f.

¹⁴ Bussmann W., Gesetzesevaluation und experimentelle Rechtsetzung, in: ius. full 1/06, 44.

¹⁵ Vgl. dazu Mastronardi (Anm. 6), 1f.

¹⁶ Vgl. dazu m.w.H. Bussmann (Anm. 4), 44; Mader L., Artikel 170 der Bundesverfassung: Was wurde erreicht, was ist noch zu tun?, in: LeGes 2005/1, 29; Mastronardi (Anm. 6), 1f.

3.2 Gesetzesrechtliche Bestimmungen

Die Verfassungsbestimmung wurde insbesondere im Parlamentsgesetz (ParlG; SR 171.10) umgesetzt. Zunächst sieht *Art. 26 Abs. 3 ParlG* vor, dass die Bundesversammlung seine Oberaufsicht unter anderem nach dem Kriterium der Wirksamkeit ausübt. *Art. 27 ParlG* stellt sodann die gesetzesrechtliche Umsetzungsbestimmung von Art. 170 BV dar und lautet: «Die durch das Gesetz bezeichneten Organe der Bundesversammlung sorgen dafür, dass die Massnahmen des Bundes auf ihre Wirksamkeit überprüft werden. Sie können hierzu a. verlangen, dass der Bundesrat Wirksamkeitsüberprüfungen durchführen lässt; b. die im Auftrag des Bundesrates durchgeführten Wirksamkeitsüberprüfungen prüfen; c. selbst Wirksamkeitsüberprüfungen in Auftrag geben.» Ferner bestimmt *Art. 44 Abs. 1 ParlG*, dass die Legislativkommissionen für Wirksamkeitsprüfungen in ihren Zuständigkeitsbereichen sorgen und den zuständigen Organen der Bundesversammlung entsprechende Anträge unterbreiten oder dem Bundesrat entsprechende Aufträge erteilen. Ferner sind sie gehalten, die Resultate von Wirksamkeitsüberprüfungen zu berücksichtigen. *Art. 52 Abs. 2 ParlG* schliesslich bestimmt als zentrale Kriterien für die Prüftätigkeit der Geschäftsprüfungskommission die Kriterien der Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit und Wirksamkeit. Während sich die eben genannten Bestimmungen alle an das Parlament richten, bestimmt *Art. 141 ParlG*, welche Angaben die Botschaften des Bundesrats zu den Erlassentwürfen aufweisen sollen. Gemäss *Abs. 2 lit. g* der Bestimmung soll der Bundesrat die Auswirkungen des Erlasses auf Wirtschaft, Gesellschaft, Umwelt und künftige Generationen darstellen. *Art. 141 ParlG* betrifft demnach die prospektive Gesetzesevaluation.¹⁸ Es existieren noch weitere gesetzes- oder verordnungsrechtliche Normen zur Evaluation,¹⁹ auf die hier aus Platzgründen nicht näher eingegangen werden soll.²⁰

3.3 Evaluationsklauseln

Für die Gesetzesevaluation ebenfalls zentral sind die so genannten *Evaluationsklauseln*, die in Gesetzen und Verordnungen enthalten sind. Evaluationsklauseln sind Bestimmungen, die in der Regel den Bundesrat oder die Bundesverwaltung verpflichten, eine Evaluation durchzuführen. So sieht etwa *Art. 44* des Umweltschutz-

gesetzes (USG; SR 814.01) vor, dass Bund und Kantone Erhebungen über die Umweltbelastung durchführen und den Erfolg der Massnahmen des Gesetzes prüfen. Diese Evaluationsklausel war die erste dieser Art und wurde 1984 mit Inkrafttreten des USG wirksam. Es existieren verschiedene Typen von Evaluationsklauseln,²¹ die sich je nach Evaluationsgegenstand, Adressaten der Evaluationspflicht und der Evaluationsergebnisse sowie nach dem Zeitpunkt der Evaluation unterscheiden. Oft wird vorgesehen, dass eine bestimmte Massnahme des entsprechenden Gesetzes einige Jahre nach dessen Inkrafttreten durch den Bundesrat oder das zuständige Amt auf seine Wirksamkeit überprüft werden soll. In der Regel sollen die Ergebnisse der Gesetzesevaluation dem Parlament unterbreitet werden.²²

4. Fazit und Ausblick

Im Sinne eines Fazits kann festgehalten werden, dass mit der Evaluation von Gesetzen vieles erreicht werden kann. Sich periodisch oder auch nur einmalig über die Wirkungen eines Erlasses, seiner Massnahmen oder seiner Umsetzung Klarheit zu verschaffen, verhilft den Gesetzen zu mehr inhaltlicher Rationalität und Schlüssigkeit, zu mehr Akzeptanz und damit Legitimität. Dem Gesetzgeber und der Verwaltung können aufgrund der Gesetzesevaluation Rückschlüsse zur Tauglichkeit von gesetzgeberischen Massnahmen möglich werden, und es können ihnen wichtige Informationen über die Wirkung von Gesetzen bei den Adressaten geliefert werden.

¹⁷ Vgl. dazu Mader (Anm. 3), 252; Ders. (Anm. 16), 29ff.; Mastronardi (Anm. 6), 8f.

¹⁸ Unter diese Bestimmung fällt auch die Regulierungsfolgenabschätzung, die die wirtschaftlichen Auswirkungen eines Gesetzes und wenn möglich auch einer Verordnung vor der Verabschiedung prüft. Vgl. dazu Bussmann, (Anm. 4), 46.

¹⁹ Es handelt sich um Art. 10 Parlamentsverordnungsverordnung (PVK; SR 171.115), Art. 5 Finanzkontrollgesetz (FKG; SR 614.0) und Art. 5 und 6 Subventionsgesetz (SuG; SR 616.1).

²⁰ Vgl. zu den gesetzes- und verordnungsrechtlichen Bestimmungen zur Evaluation ausführlich Mader, (Anm. 16), 32f.

²¹ Vgl. dazu auf der Homepage des Bundesamtes für Justiz die Auflistung der aktuellen Evaluationsklauseln: http://www.bj.admin.ch/content/bj/de/home/themen/staat_und_buerger/evaluation/materialien/_uebersicht.html (zuletzt besucht am 22. August 2011). Als «Sonderfall» von Erlassen, die ebenfalls Evaluationsklauseln enthalten, sind Versuchsregelungen («Sunset Legislation») zu nennen: Darunter fallen gesetzliche Regelungen, die befristet sind und durch die Erprobung und Evaluation ihrer Massnahmen eine Basis für spätere und für die Dauer zu schaffende gesetzliche Regelungen dienen. Dazu Bussmann (Anm. 4), 49.

²² Vgl. dazu statt Vieler Bussmann W., Typen und Terminologie von Evaluationsklauseln, in: LeGes 1/2005, 97ff.

Die Evaluation von Gesetzen kann jedoch keine Garantie für die Qualität der Gesetze abgeben. Insgesamt muss man sich der Grenzen von Gesetzesevaluationen bewusst sein. Die sozialen und wirtschaftlichen Wirkungszusammenhänge im heutigen Staat sind derart komplex, dass Gesetzesevaluationen aufgrund der methodologischen Grenzen keine Beweise oder gar empirisch bewiesene Gewissheiten für die Wirkung und die Wirkungszusammenhänge von Gesetzen liefern können. Vielmehr geht es darum, Wirkungsbezüge plausibel zu machen. Auch stellen der zeitliche und finanzielle Aufwand, mit denen Gesetzesevaluationen verbunden sind, eine faktische Grenze für deren umfassenden Einsatz dar. Insgesamt führen diese Limiten im Sinne eines ersten Ausblicks zur Empfehlung, dass Gesetzesevaluationen mit den richtigen Erwartungen verbunden sein und selektiv eingesetzt werden sollen.²³ Schliesslich sind alle Normkomplexe politischen Vorgaben und Erwartungen unterworfen, über die sich eine Gesetzesevaluation nicht hinwegsetzen kann. Sie ist lediglich ein Instrument der (wissenschaftlichen) Politikberatung, welche von

einem fruchtbaren Zusammenspiel zwischen Politik und Sozialwissenschaft abhängig ist.²⁴ Im Sinne eines zweiten Ausblicks: Die Auftraggeber von Gesetzesevaluationen – Regierung und Verwaltung sowie insbesondere das Parlament – müssen bereit sein, Evaluationsergebnisse nicht nur zur Kenntnis zu nehmen, sondern müssen sich mit diesen so auseinandersetzen, dass, wenn nötig, auch Richtungsänderungen, Gesetzesrevisionen und ähnliche Anpassungen vorgenommen werden.²⁵ Weder der Gesetzgebung, noch der Evaluation ist gedient, wenn letzterer eine Art Feigenblatt-Funktion zukommt oder wenn wahl-, ziel- und planlos evaluiert wird, damit evaluiert worden ist.²⁶

Lucy KELLER LÄUBLI

Dr. iur.

Bundesamt für Justiz

Direktionsbereich Öffentliches Recht/ RSPM

Bundesrain 20

3003 Bern

lucy.keller@bj.admin.ch

²³ Vgl. dazu Mader (Anm. 3), 260f.; Ders., (Anm. 16), 35f.

²⁴ Vgl. Mastrorardi (Anm. 6), 7.

²⁵ Zu Recht weist jedoch Mader (Anm. 16), 34, darauf hin, dass die politischen Instanzen nicht einfach die Schlussfolgerungen der Evaluatorinnen und Evaluatoren übernehmen sollen, da sie ansonsten ihre Aufgabe nicht erfüllen und ihre Verantwortung nicht wahrnehmen würden. Umgekehrt dürfen Evaluatorinnen und Evaluatoren dies von der Politik auch nicht erwarten.

²⁶ Vgl. im ähnlichen Sinn Kettiger (Anm. 11), 72f.