

Rechtsetzung durch Konkordate

Am 10. September 2008 führte das Zentrum für Rechtssetzungslehre der Universität Zürich zum achten Mal in seiner Geschichte die traditionelle Herbsttagung durch. Sie war den interkantonalen Konkordaten gewidmet, einer Rechtsform, die noch vor zwanzig Jahren als exotisch galt, seit einiger Zeit – und seit der Neuordnung des Finanzausgleichs (NFA) massiv verstärkt – Konjunktur hat in der Schweiz, politisch umstritten ist (Stichwort «Demokratie-defizit») und von der Rechtsetzungslehre bis heute eher stiefmütterlich behandelt wird.

Die Tagung hatte drei Teile: Auf zwei einführende Referate folgten zwei Blöcke mit Gruppenarbeiten, wobei die Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus vier Themen zwei auswählen konnten. Abgeschlossen wurde die Tagung mit einem Résumé und einer Schlussdiskussion im Plenum.

Peter Hänni, Universität Freiburg, führte in die Thematik ein, indem er über die Grundlagen und Schranken interkantonomer Konkordate in der Bundesverfassung (BV) referierte und dabei unter anderem auf den neuen Artikel 48a BV einging, der im Rahmen der NFA geschaffen wurde und für bestimmte interkantonale Verträge die Allgemeinverbindlicherklärung sowie die Beteiligungspflicht vorsieht. Hänni behandelte auch den Unterschied zwischen rechtsgeschäftlichen und (den an dieser Tagung eigentlich interessierenden) unmittelbar oder mittelbar rechtsetzenden Konkordaten, ging auf die verschiedenen Phasen des Zustandekommens eines Konkordats ein und streifte die politisch heikle Frage der demokratischen Legitimation interkantonomer Konkordate.

Felix Uhlmann, Universität Zürich und Leiter des Zentrums für Rechtssetzungslehre, widmete sein Referat den Besonderheiten des Rechtsetzungsprozesses und der Redaktion von Konkordaten, also stärker den praktischen Fragen, und bereitete damit das Feld für die Gruppenarbeiten vor. Für die Praktikerinnen und Praktiker sehr aufschlussreich waren seine Ausführungen zur redaktionellen Fassung unterschiedlicher Typen von Rechtssätzen in Verträgen (mittelbar oder unmittelbar anwendbar; Mischformen) sowie seine Reflexionen über die Eigenheiten der Rechtsetzung aus dem diplomatisch ausgehandelten Konsens zwischen Vertragspartnern heraus (was die mit der EG-Rechtsumsetzung Befassten sehr direkt an die sperrigen Eigenheiten des Gemeinschaftsrechts erinnerte). Sehr anregend waren auch Uhlmanns Ausführungen über Streitbeilegungsmechanismen und über Än-

derungsklauseln («Flexibilisierungsklauseln») in Konkordaten, die in der Praxis ein besonderes Augenmerk auf sich ziehen als ein (verbindlich) strukturierter Ablauf. Ein Überblick Uhlmanns über die geltenden kantonalen Konkordate zeigt, dass für die Wahl der Konkordatspartner hauptsächlich die geografische Nähe ausschlaggebend ist – nicht weiter verwunderlich –, dass jedoch Sprachgrenzen ein erhebliches Hindernis für den Abschluss interkantonaler Verträge zu bilden scheinen; das muss in der viel gelobten multilingualen Schweiz zu denken geben.

Die vier Arbeitsgruppen waren den folgenden Themen gewidmet:

- Die AG 1 unter Leitung von August Mächler (Kanton SZ) behandelte den Einbezug der Rechtsordnungen der Partnerkantone sowie des Bundes in den Vertrag (globale oder spezifische Verweise; statische oder dynamische Verweise; informative oder normative Verweise etc.) anhand praktischer Beispiele. Mächler verteilte ein Thesenpapier mit zum Teil nicht unumstrittenen Prinzipien zu den Verweisungen auf das Bundesrecht und der Partnerkantone bzw. zur Auswahl des anwendbaren Rechts.
- Die AG 2 unter Leitung von Andreas Müller (Kanton ZH) befasste sich mit der Mitwirkung der Parlamente an der Ausarbeitung von Konkordaten und damit auch mit der umstrittenen Frage der demokratischen Legitimation interkantonalen Vertragsrechts. In der AG wurde auf ein Grobkonzept für die laufenden Gesetzgebungsarbeiten im Kanton Zürich verwiesen, das den Einbezug des Kantonsparlaments regeln soll (KR-Nr. 93/2005, Vorlage 4319).
- Die AG 3 wurde von Felix Uhlmann (Universität ZH) geleitet und diskutierte Vollzugs- und Rechtsschutzfragen in Konkordaten.
- Schliesslich beschäftigte sich die AG 4 unter Leitung von Vital Zehnder (Universitätsspital ZH, vormals Sekretär der Zentralschweizer Regierungskonferenz) mit der Schaffung und Ausgestaltung interkantionaler Organe in Konkordaten. Dabei plädierte Zehnder unter anderem sehr dafür, möglichst alle relevanten Fragen rund um interkantonale Organe zu regeln, da bei einem «Schweigen» des Konkordats regelmässig unklar ist, was gilt.

Zum Abschluss der Veranstaltung resümierte Georg Müller, der sich zuvor als «Wanderhörer» unter den vier Arbeitsgruppen betätigt hatte, die Diskussionen in den Gruppen und setzte sehr anregend einige persönliche (und nicht nur persönliche) Akzente.

Die Veranstaltung war mit gut 60 Teilnehmerinnen und Teilnehmern gut besucht. Naturgemäss waren die kantonalen Verwaltungen stark vertreten. Auffällig wenige Personen aus den kantonalen Direktorenkonferenzen figurierten auf der Teilnehmerliste, dabei wäre dies doch das allererste Publikum gewesen, das diese anregende und informative Veranstaltung hätte ansprechen sollen. Auch Mitglieder kantonalen Parlamente blieben Exoten. Nur am Rande gestreift wurden die interkantonalen Verträge unter Bundesbeteiligung sowie grundsätzliche Fragen über Sinn und Zweck und Vorteile der Option «interkantonaler Vertrag» gegenüber andern Optionen wie natürlich der Bundeslösung – was die Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus der Bundesverwaltung besonders interessiert hätte. Dennoch: Die Tagung war äusserst informativ und anregend, und man freut sich bereits auf die Herbsttagung 2009 des ZfR.

Jacqueline Moore und Markus Nussbaumer, Schweizerische Bundeskanzlei, Bern

Forum für Rechtsetzung

Abgeltung der Kantone – materielle Entrümpelung – Standardformulierungen

Das Forum für Rechtsetzung – das Netzwerk der Rechtsetzungspraktikerinnen und -praktiker des Bundes – hat sich am 22. Oktober 2008, seiner 4. Veranstaltung, mit den folgenden Themen befasst:

- Abgeltung der Kantone für den Vollzug von Bundesrecht. Die beiden Referenten – Gérard Wettstein von der Eidgenössischen Finanzverwaltung und Leiter des NFA-Projektes sowie Peter Mischler von der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und -direktoren – waren sich weitgehend einig, dass sich mit der NFA (Neuordnung des Finanzausgleichs) am alten Grundsatz nichts geändert hat, wonach die Kantone für ihren Vollzug von Bundesrecht vom Bund nicht entschädigt werden (Vollzugsföderalismus). In der Praxis ist es jedoch nicht immer ganz einfach zu entscheiden, wann den Kantonen bloss die administrativ-technische Umsetzung übertragen und wann ihnen eine neue Aufgabe zugewiesen wird. Die Diskussion im Forum hat gezeigt, dass es sehr schwierig ist, hier allgemeingültige Kriterien zu formulieren, so gerne man sie hätte. Die Frage sollte deshalb bei jeder einschlägigen Rechtsetzung durch den Bund neu geprüft werden.

- Die Motion 07.3615 Materielle Entrümpelung des Bundesrechts ist von den eidgenössischen Räten überwiesen worden. Vorderhand ist die Bundeskanzlei mit dem Projekt betraut. Erste Konzepte wurden von der Generalsekretärenkonferenz diskutiert; diese hat entschieden, dass mit einem Pilotprojekt zu ausgewählten Erlassen zu starten sei. Zurzeit ist man auf der Suche nach geeigneten Erlassen. Stellvertretend für die externe Projektleiterin skizzierte Luzius Mader, Vizedirektor des Bundesamtes für Justiz, den Stand der Überlegungen und bat das Forum um Vorschläge. Dabei fand vor allem die Idee Anklang, dass man sich davon lösen sollte, einen bestimmten Erlass ins Auge zu fassen, und dass man stattdessen nach «transversalen» Regelungsgegenständen Ausschau halten sollte, die sich durch verschiedene Rechtsbereiche hindurchziehen. Ein solcher Gegenstand könnten zum Beispiel Datenschutzbestimmungen sein.
- In seinem Kurzbeitrag erläuterte Markus Nussbaumer von den Zentralen Sprachdiensten der Bundeskanzlei den rechtsetzungstechnischen Grundsatz «Gleiches gleich und Ungleiches ungleich»: Gleiche Regelungsmaterie sollte gleich geregelt werden – bis hin zu Standardformulierungen –, und wo eine materielle Differenz gegeben ist, sollte diese durch einen deutlichen Unterschied in der Formulierung markiert werden. Er illustrierte das Prinzip mit jüngeren Standardisierungsbemühungen (etwa im Bereich der Gebührenregelungen oder der Regelung der «persönlichen Unvereinbarkeit»; vgl. LeGes 2/2008, 217ff.) und rief dazu auf, der verwaltungsinternen Redaktionskommission Bedarf an Musterregelungen und Musterformulierungen zu melden (virk@bk.admin.ch).

Angekündigt wurde die Nullnummer des neuen Newsletters des Rechtsetzungsforums.

Weitere Informationen zum Forum sowie Unterlagen aus früheren Veranstaltungen finden sich unter: http://www.bj.admin.ch/bj/de/home/themen/staat_und_buerger/legistik/rechtsetzungsforum.html

Die nächste Sitzung des Forums findet am 26. Februar 2009 statt.

Nadja Braun und Markus Nussbaumer, Schweizerische Bundeskanzlei, Bern

«Evaluation und Audit: Konkurrenz oder gegenseitige Ergänzung?»

Die Jahrestagung 2008 der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft war der Frage der Komplementarität beziehungsweise der Konkurrenz von Evaluation und Audit gewidmet. An der Tagung sollten mögliche Antworten auf diese Frage skizziert werden. Das Programm sah als Erstes eine Definition beider Methoden und danach die Erörterung ihrer Besonderheiten und allfälligen Überschneidungen sowie ihrer Schnittstellen und Synergien vor. Die 135 Teilnehmenden aus beiden untersuchten Tätigkeitsfeldern kamen in den Genuss eines reichhaltigen und vielfältigen Programms sowie qualitativ hoch stehender Referate, die zu lebhaften Debatten Anlass gaben.

Emmanuel Sangra von der Eidgenössischen Finanzkontrolle vermittelte in seiner Einleitung einen Überblick über die wissenschaftliche Literatur. Er präsentierte die Vielfalt an Definitionen, die für jede der beiden Methoden existiert, und machte anhand dieser Definitionen die Kontroverse erkennbar, welche die Diskussion um die Spezifität von Audit und Evaluation prägt. Der Referent trat für eine pragmatische und möglichst einfache Lösung ein, die auch für Laien verständlich ist. Die von ihm vorgeschlagene nützliche Unterscheidung stützt sich auf eine Auswahl von sechs Beurteilungskriterien.

Jeremy Lonsdale, der Verantwortliche der performance audits im National Audit Office der britischen Regierung, beschrieb die Annäherung, die in den letzten zehn Jahren in der Auditpraxis eines öffentlichen Dienstes zwischen Audit und Evaluation stattgefunden hat. Anhand einer Studie über die institutionelle Betreuung von Demenzkranken wies er zahlreiche Ähnlichkeiten zwischen Performance-Audit, das in den Auditinstanzen zunehmend an Bedeutung gewinnt, und Evaluationspraxis nach.

Thomas Widmer, der am Institut für Politikwissenschaften der Universität Zürich forscht und in der Tradition der Evaluationsmethode der Analyse öffentlicher Politik steht, untersuchte dieselbe Problematik in einem völlig anderen Licht. Nachdem er beide Methoden auf einige ihrer Besonderheiten hin untersucht hatte, fügte er den in der Einleitung vorgestellten Beurteilungskriterien einige neue hinzu, unter anderem die erkenntnistheoretischen Grundlagen oder die Beziehung zwischen Untersuchendem und Untersuchtem, die er in beiden Methoden als völlig gegensätzlich einstuft. Er fordert deshalb eine klare Unterscheidung von Evaluation und Audit, weil sich diese beiden Ansätze seiner Ansicht nach weder ergänzen, noch Ähnlichkeiten aufweisen.

Die darauf folgende spannende Plenumsdiskussion ging auf verschiedene Fragen ein, die von den Referenten kontrovers erörtert worden waren. Auch über die Definition der verschiedenen Methoden fand eine Diskussion statt; insbesondere wurde die Frage nach der Stellung des performance audit aufgeworfen, das manche aufgrund seiner Methodik des Fragens und Hinterfragens näher bei der Evaluation als beim klassischen Finanzaudit ansiedeln.

In Bezug auf einige am Vormittag angestellte Überlegungen ist festzuhalten, dass es sich nicht um eine rein semantische Frage handelt. Obwohl sich seit einigen Jahren manche Untersuchungen irgendwo in der Mitte zwischen Audit und Evaluation positionieren und damit suggerieren, es gebe ein Kontinuum zwischen diesen beiden historisch gegensätzlichen Polen, setzen sie doch eine vorgängige Klärung gewisser Fragen voraus: Welche Fachkompetenzen werden verlangt, welche Fragen aufgegriffen, welche Methoden angewendet, welche Ergebnisse erwartet?

Im Rahmen dieser Diskussion konnten einige Chancen und Risiken der Annäherung beider Methoden zur Analyse der öffentlichen Politik erörtert werden. Für die einen stellt die Annäherung eine gegenseitige Bereicherung der Analysemethoden und -techniken sowie ein Mittel zur Überwindung der Grenzen dar, die jedem Ansatz innewohnt; für die anderen birgt diese Annäherung insbesondere die Gefahr von Fehlbesetzungen in Forschungsteams und von Fehlinterpretationen der Untersuchungsergebnisse durch die Empfänger.

Dagegen herrschte Einigkeit bezüglich der Notwendigkeit, Schutzmechanismen zu errichten, um sowohl die Spezifität der jeweiligen Methode zu bewahren, als auch den Austausch von Praktiken und Fachkompetenzen zu fördern. Diese Notwendigkeit ist umso ausgeprägter, als heute die Tendenz zur Zusammenlegung staatlicher Evaluations- und Auditdienste besteht.

Am Nachmittag wurde das Tagungsthema in den Workshop-Diskussionen vertieft. Diese brachten seitens der Referenten und Teilnehmenden eine Fülle von Erfahrungsberichten und Ideenvorschlägen. Es wurden vier verschiedene Perspektiven vorgestellt, aus denen man Audit und Evaluation betrachten kann. Diese reichten von der Sicht der Bundesämter über diejenige der Hochschulen und der Aufsichtsorgane bis zu derjenigen der Beauftragten. Auf dieser Grundlage konnten die am Vormittag gemachten Aussagen bestätigt oder nuanciert werden.

Aufgrund ihres jeweiligen internationalen Kooperationsauftrags haben sowohl die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) als auch das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) interne Evaluations- und Revisi-

onsdienste und -kompetenzen aufgebaut. Nun zeigt sich, dass diese beiden Ämter traditionelle Unterschiede sowohl in der Beurteilung der jeweiligen Methoden, besonders hinsichtlich ihrer Abgrenzung, als auch in Bezug auf ihre praktische Anwendung aufweisen.

Am Sonderfall der in allen Hochschulen eingeführten Qualitätssysteme, bei denen insbesondere mit Blick auf die Subventionierung viel auf dem Spiel steht, kann die Komplementarität beider Ansätze verdeutlicht werden. Die vorgestellten Beispiele (Universität Zürich und ETH Lausanne) beweisen, dass sogar in diesem Kontext jeder Ansatz seine Eigenart behält und gegenüber dem anderen Vorteile aufweist, die es ganz bewusst zu nutzen gilt.

Im Zuge des New Public Management wurden in vielen kantonalen oder eidgenössischen Gemeinwesen Aufsichtsorgane eingeführt, die mit der Überwachung des ordnungsgemässen Funktionierens des Staates beauftragt sind. Je nach Auftrag, der diesen Organen erteilt wurde, fällt die Kontrolle eher in die Kategorie Audit (Finanzen, Management, usw.) oder in die Kategorie Evaluation. Im Fall von Genf, der übrigens für viele Gemeinwesen typisch ist, teilen sich zwei Organe diese Rolle. Das wirft Fragen bezüglich der Chancen und des Charakters der Interaktion zwischen beiden auf. Die Rede ist von der Kommission zur Evaluation öffentlicher Politik (CEPP) und vom Rechnungshof. Die Meinungen sind geteilt: Einerseits weckt diese Zusammenarbeit positive Erwartungen. Andererseits ist nicht übersehbar, dass sie durch zahlreiche Hindernisse erschwert wird, die sich aufgrund der unterschiedlichen Arbeits- und Funktionsweisen ergeben (namentlich in der Frage der Vertraulichkeit von Studien oder der Beziehung zwischen Evaluierten und Evaluierenden).

Schliesslich zeigt sich anhand des vergleichenden Blicks von Organisationen, die beide Forschungsgebiete bearbeiten, dass es durchaus zwei unterschiedliche Berufswelten gibt, die sich in mehrfacher Hinsicht zum Beispiel bei der fachlichen Ausbildung der Forschenden, beim Studienobjekt und in vielen anderen Dingen deutlich voneinander abgrenzen. Auch die Beratungsfirmen selbst haben demnach begriffen, wie wichtig eine klare Unterscheidung beider Ansätze ist, ohne dass daraus auf eine grundsätzliche Unvereinbarkeit geschlossen werden muss.

In den Tagungsbeiträgen und -referaten wurde immer deutlicher, dass die gestellte Frage nicht eindeutig zu beantworten ist. Evaluation und Audit haben beide ihren Ursprung in der angewandten Forschung und hängen deshalb in hohem Masse von den Bedingungen, ja Sachzwängen des konkreten Anwendungsfalls ab. Diese Bedingungen sind sehr unterschiedlich, in erster Linie methodischer, aber auch politischer, institutioneller, soziolo-

gischer, psychologischer Natur usw. Und je nach Blickwinkel ergeben sich immer wieder neue Beurteilungskriterien.

An der Tagung konnte eine reiche Auswahl an Kriterien vorgestellt und über ihre Gewichtung für die Abgrenzung von Evaluation und Audit beziehungsweise für das Erkennen des Ausmasses ihrer Unterschiedlichkeit diskutiert werden. Diese Meinungsverschiedenheiten erlaubten dem mehrheitlich aus Praktikern bestehenden Publikum, sich auf eine vielschichtige, von der konkreten Praxiserfahrung geprägten Art und Weise mit dieser Thematik zu befassen.

Das grosse Interesse für diese Tagung macht deutlich, wie aktuell die Frage der Komplementarität und/oder der Konkurrenz von Audit und Evaluation ist. Die in den letzten zehn Jahren zunehmend beobachtete Annäherung beider Methoden weckt ebenso viele Befürchtungen wie Hoffnungen. Aus den Erfahrungsberichten, die an der Tagung zu hören waren, lässt sich jedoch der Schluss ziehen, dass es immer noch zwei unterschiedliche «Berufswelten» gibt, die zwar gewisse Berührungspunkte aufweisen, aber auch mit Nachdruck ihre Eigenart und ihre jeweiligen methodischen Glaubenssätze verteidigen.

Am Ende der Tagung unterstrich Frau Gabriella Bardin Arigoni, Präsidentin der SEVAL, zu Recht, dass die Hauptgefahr einer Angleichung von Evaluation und Audit in einer Fehlinterpretation und einem Missbrauch der Untersuchungsergebnisse durch die Empfänger liegt.

Eric Zellweger, evaluanda, Genf, zellweger@evaluanda.ch

Synthèse de la journée annuelle de la SEVAL du 5 septembre 2008 à Berne

«Evaluation/audit : concurrence ou complémentarité?»

L'édition 2008 de la journée annuelle de la Société suisse d'évaluation a été consacrée à l'interrogation sur la complémentarité, respectivement la concurrence entre l'évaluation et l'audit. Dans l'intention d'aboutir au terme de la journée à des ébauches de réponses, nécessairement provisoires, le programme proposé a permis d'aborder successivement la définition de chacune des deux démarches, leur spécificité respectivement les éventuels chevauchements et, enfin, les passerelles et synergies. Un programme riche et diversifié et des interventions de qualité et suscitant de vifs débats ont été proposés aux 135 participants issus des deux champs d'activité à l'étude.

En introduction, un tour d'horizon sur la littérature scientifique a été proposé par Emmanuel Sangra du Contrôle fédéral des finances et a permis de

soulever, au travers une présentation de la variété de définitions de chacune des deux approches, la controverse qui caractérise la discussion sur la spécificité tant de l'audit que de l'évaluation. Prenant le parti d'une réponse pragmatique et la plus simple possible, et par ce fait également compréhensible aux non spécialistes, il suggère une différenciation utile à partir d'un choix de six critères d'appréciation.

Responsable des performance audits au sein du National Audit Office du gouvernement britannique, Jeremy Lonsdale a alors donné un témoignage du rapprochement réalisé cette dernière décennie entre audit et évaluation dans la pratique d'audit d'un service de l'Etat. A l'appui d'une étude réalisée sur la prise en charge institutionnelle des personnes atteintes de démence, il illustre les nombreuses similarités entre la pratique évaluative et le performance audit, dont l'importance ne cesse de croître au sein des instances d'audit.

Thomas Widmer, chercheur à l'institut des sciences politiques de l'Université de Zurich et qui se dit affilié à la tradition évaluative de l'analyse de l'action publique, a proposé une lecture de la question qui prend le contrepied des positions précédentes. Faisant l'examen de différentes caractéristiques inhérentes aux deux approches, il a enrichi la palette des critères d'appréciation présentés en introduction, comme par exemple sur la question des fondements épistémologiques ou encore sur la relation entre enquêteur et enquêté, qu'il juge fondamentalement contraires dans l'un et dans l'autre type d'étude. Cela le conduit à revendiquer une nette séparation entre évaluation et audit, qui ne présentent à ses yeux ni similarité ni complémentarité.

Une riche discussion en plénière s'est ensuivie et a permis de revenir sur différentes questions traitées de manière controversée par les conférenciers. La définition même donnée aux différentes approches a suscité un débat et a posé en particulier la question du positionnement du performance audit, que d'aucuns estiment de par son questionnement et sa méthodologie plus proche de l'évaluation que de l'audit financier classique.

En reprenant quelques réflexions de la matinée, il ne s'agit ici pas d'une simple discussion sur la sémantique des mots. Si depuis quelques années, des études se positionnent à mi-chemin entre l'audit et l'évaluation et suggèrent par là un continuum entre ces deux pôles historiquement distincts, elles supposent au préalable une clarification sur plusieurs points : quelles compétences professionnelles sont demandées, quelles questions abordées, quelles méthodes appliquées, quels résultats attendus ?

Cette discussion a également permis d'évoquer des opportunités et des risques liés au rapprochement entre ces deux filières de l'analyse de l'action publique. Enrichissement mutuel des méthodes et techniques d'analyse et moyen de surmonter les limites inhérentes à chacune des approches pour les uns, ce rapprochement peut entraîner – aux yeux des autres – notamment des erreurs de casting dans l'équipe de recherche et une ambiguïté dans l'interprétation des résultats d'étude par les destinataires.

Un consensus s'est toutefois dégagé autour du besoin d'instaurer des garde-fous permettant tant de conserver la spécificité de chaque approche que d'encourager l'échange de pratiques et de compétences professionnelles. Un besoin d'autant plus marqué que la tendance est aujourd'hui à la mise en commun des services d'Etat en charge de l'évaluation et des audits.

La thématique de la journée a été approfondie en début d'après-midi, à l'occasion de discussions menées en atelier, avec un foisonnement de témoignages et d'idées livrés par les intervenants et les participants. Quatre regards différents sur l'audit et l'évaluation ont été proposés, depuis la perspective respectivement des offices fédéraux, des hautes écoles, des institutions de surveillance et des bureaux mandataires, et ont permis de soutenir, respectivement de nuancer certains propos de la matinée.

Chargés tous deux de la coopération internationale, la Direction du développement et de la coopération (DDC) et le Secrétariat d'Etat à l'économie (seco) ont chacun développé à l'interne des services et compétences en évaluation et en audit. Or il s'avère que selon la tradition des offices, on rencontre des différences tant dans l'appréciation de chacune des méthodes et des limites – notamment méthodologiques – qui leur sont inhérentes, que dans leur usage sur le terrain.

Le cas spécifique des systèmes qualité introduits dans toutes les hautes écoles, qui présentent des enjeux de taille, notamment en matière de subventionnement, permet d'illustrer la complémentarité entre les deux approches. Comme le montrent les cas présentés de l'Université de Zurich et de l'EPF Lausanne, chacune conserve toutefois, même dans ce contexte, sa spécificité et présente des avantages sur l'autre qu'il faut savoir exploiter à bon escient.

Sous l'impulsion de la Nouvelle gestion publique, de nombreuses collectivités, fédérale et cantonales, ont vu apparaître des instances de contrôles chargées de veiller sur le bon fonctionnement de l'Etat. Selon la mission assignée, ce contrôle peut être tantôt du registre de l'audit (financier, de gestion, etc.), tantôt d'affiliation évaluative. Dans le cas genevois, qui est au demeurant représentatif de nombreuses collectivités, deux instances se partagent ce rôle, un

fait qui suscite une interrogation sur les opportunités et les modes d'échanges. Il s'agit de la Commission d'évaluation des politiques publiques (CEPP) et de la Cour des comptes (CC). D'un avis partagé, des bénéfices peuvent certes être attendus d'une collaboration, mais ils ne cachent pas les nombreux obstacles qui s'y présentent au regard du mode de travail et du fonctionnement (notamment les questions de confidentialité des études ou encore la relation entre évalués et évaluateurs) spécifique à chaque instance.

Enfin, le regard croisé de bureaux représentant les deux champs d'étude révèle des univers professionnels distincts, avec une délimitation très marquée sur maints critères, tels la formation professionnelle des chercheurs, l'objet à l'étude et autres. Les prestataires d'études ont donc de leur côté pris la mesure de l'importance d'une séparation entre les deux approches, sans toutefois conclure en une incompatibilité de principe.

Au fil des contributions, il apparaît qu'à l'interrogation de la journée, il n'y a pas une réponse unique. L'évaluation et l'audit sont issus tous deux de la recherche appliquée et sont donc fortement tributaires des conditions, voire des contraintes du terrain. Celles-ci sont de plusieurs ordres : méthodologiques d'abord, mais également politiques, institutionnelles, sociologiques, psychologiques et autres. Et de chaque perspective adoptée se dégagent des critères d'appréciation particuliers.

La journée a permis d'en présenter un riche choix, de débattre du poids de chaque critère pour délimiter les frontières, respectivement pour mesurer l'éloignement entre évaluation et audit. En présence d'un public majoritairement de praticiens, les avis partagés ont permis un éclairage de la thématique qui a été multiple et souvent imprégné du vécu du terrain.

Le grand intérêt suscité par cette journée révèle l'actualité de la question de la complémentarité et/ou de la concurrence entre audit et évaluation. Et leur rapprochement observé par tous sur la dernière décennie réveille autant des craintes que des espoirs. Les témoignages faits au travers la journée donnent toutefois à penser qu'on est, aujourd'hui encore, en présence de deux « milieux professionnels » distincts, qui se côtoient certes, mais défendent avec conviction leur originalité et leurs dogmes méthodologiques respectifs.

Comme le souligne à juste titre la présidente de la SEVAL, Mme Gabriella Bardin Arigoni, en conclusion de la journée, le principal risque émanant du côtoiement entre évaluation et audit réside dans une interprétation erronée et un faux usage des résultats d'étude par ses destinataires.

Eric Zellweger, evaluanda, Genève, zellweger@evaluanda.ch

**Die Schweizerische Gesellschaft für Parlamentsfragen (SGP)
prämiiert wissenschaftliche Arbeiten zu Parlamentsfragen
mit Fr. 5000.-**

Der Preis der SGP prämiiert eine neue wissenschaftliche Arbeit (Bachelor- oder Masterarbeit, Dissertation) zu Fragen rund um das Wirken der Parlamente (Bundesversammlung, Kantons- oder Gemeindeparlamente, europäische Parlamente); dies mit dem Ziel, eine Veröffentlichung zu erleichtern.

Das Preisausschreiben richtet sich an Studierende der Rechtswissenschaft, der Politikwissenschaft, der Geisteswissenschaften sowie fachlich spezialisierter Universitätsinstitute.

Die Arbeiten können sich mit der Stellung der Parlamente, deren Aufgaben, Wirkungsweise, Einfluss, Organisation und Verfahrensregeln auseinander setzen.

Die Jury wird inhaltliche wie auch formale und sprachliche Kriterien berücksichtigen. Wesentlich ist, dass die Arbeit einen direkten Bezug zur Funktionsweise der Parlamente in der Schweiz hat.

* * *

Die Schweizerische Gesellschaft für Parlamentsfragen wurde 1997 gegründet und hat unter anderem das Ziel, die wissenschaftliche Forschung zu Parlamentsfragen zu fördern, dies insbesondere mit der Verleihung dieses Preises. In der Gesellschaft sind die Bundesversammlung, die kantonalen und viele städtische Parlamente mit zahlreichen Ratsmitgliedern und mit ihren Ratssekretariaten vertreten.

Wer sich an diesem Preisausschreiben beteiligen will, ist gebeten, seine Arbeit bis zum 28. April 2009 einzusenden an:

*Moritz von Wyss, stv. Leiter Rechtsdienst
Parlamentsdienste
3003 Bern*

Herr von Wyss steht für Auskünfte und gegebenenfalls auch für eine Beratung (Themenwahl, Hinweise auf Quellenmaterial, Vermittlung von Kontaktpersonen usw.) gerne zur Verfügung (Tel.: 031 323 08 37, E-Mail: moritz.vonwyss@pd.admin.ch).

Für den Vorstand der SGP: Dr. Claude Janiak, Ständerat, Präsident SGP

La Société suisse pour les questions parlementaires (SSP) décerne un prix de 5000 francs pour des travaux scientifiques portant sur des questions parlementaires

Ce prix récompense un travail scientifique récent, de premier, deuxième ou troisième cycle (bachelor, master, doctorat) portant sur des questions ayant un lien avec le parlement (Assemblée fédérale, parlements cantonaux, communaux ou européens), en vue de faciliter une publication.

Ce prix s'adresse aux étudiants des facultés de droit, de sciences politiques, de lettres et à ceux d'instituts universitaires spécialisés.

Les travaux peuvent traiter du statut des parlements, de leurs attributions, de leur efficacité, de leur influence, de leur organisation ou de leurs règles de procédure.

Le jury tiendra compte des critères portant sur le fond et sur la forme. Il est essentiel que le travail ait un lien direct avec le fonctionnement des parlements en Suisse.

* * *

La Société suisse pour les questions parlementaires a été fondée en 1997 et s'est donné pour but de promouvoir la recherche scientifique concernant les questions parlementaires, notamment par le biais de ce prix. Cette société réunit de nombreux représentants de l'assemblée fédérale, des parlements cantonaux, d'un bon nombre de parlements communaux, ainsi que des collaborateurs de leurs secrétariats respectifs.

Les personnes intéressées sont priées d'envoyer leur travail d'ici au 28 avril 2009 à l'adresse suivante:

*M. Moritz von Wyss, adj. chef de service juridique
Services du Parlement
3003 Berne.*

M. von Wyss se tient à votre disposition pour toute question (choix d'un sujet, sources, contacts, etc.) et tout conseil (tél.: 031 323 08 37, e-mail: moritz.vonwyss@pd.admin.ch).

Pour le Comité de la SSP : Dr Claude Janiak, Conseiller aux États, président de la SSP

Veranstaltungskalender – Calendrier – Calendario – Chalender

Ausbildungsangebot der Schweizerischen Gesellschaft für Gesetzgebung (SGG)

Unter der Ägide der SGG werden Aus- und Weiterbildungsveranstaltungen angeboten:

- Murtener Gesetzgebungsseminar I: Rechtsetzungsmethodik
- Murtener Gesetzgebungsseminar II: Gesetzesredaktion
- Séminaire de législation de Montreux «Mieux légiférer»

Ein vertiefender Lehrgang in Rechtsetzungslehre und weiterführende Seminare sind in Vorbereitung.

Murtener Gesetzgebungsseminar I: Rechtsetzungsmethodik

Ort und Zeit

Murten, 2. – 4. April 2009

Organisation

Zentrum für Rechtsetzungslehre der Universität Zürich und Institut für Föderalismus der Universität Freiburg in Zusammenarbeit mit Dr. Martin Wyss (Universität Bern).

Informationen

- <http://www.federalism.ch> → Index a–z → Murtener Gesetzgebungsseminar

Zielsetzung und Thematik

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer lernen, mit welcher Methodik sie ein Rechtsetzungsprojekt angehen können, welche Fragen sich dabei stellen und wie ein Rechtsetzungsprojekt methodisch durchgeführt wird. Schwerpunkte sind die Erarbeitung eines Regelungskonzepts und die Instrumente zur Überprüfung von Erlassentwürfen, Fragen des Projektmanagements sowie die Wirkungsprüfung.

Murtener Gesetzgebungsseminar II: Gesetzesredaktion

Ort und Zeit

Murten, 4. – 6. November 2009

Organisation

Institut für Föderalismus der Universität Freiburg in Zusammenarbeit mit der Schweizerischen Bundeskanzlei und dem Bundesamt für Justiz

Informationen

- <http://www.bk.admin.ch> → Dienstleistungen → Seminare und Kurse → Murtener Gesetzgebungsseminar
- <http://www.federalism.ch> → Index a–z → Murtener Gesetzgebungsseminar

CETEL

Séminaire de légistique de Montreux «Mieux légiférer: rédaction et méthode législatives»

Objectifs

Proposer une démarche méthodique, des techniques et des conseils pour concevoir le contenu de la législation (légistique matérielle) et traduire ce contenu en normes juridiques (légistique formelle).

Public

Juriste et non-juriste, acteur et professionnel étatique, fédéral, cantonal et communal chargé de préparer et d'examiner des projets législatifs ou réglementaires, professionnel du secteur privé qui doit concevoir ou critiquer de tels projets, concepteur d'initiatives populaires, universitaire désirant acquérir une formation et une expérience à faire valoir dans le monde du travail.

Programme

Module 1: Séminaire de base: concevoir la loi; rédiger la loi; évaluer la loi

Module 2: Séminaire d'approfondissement: créer la loi; négocier la loi; rédiger la loi

Dates

Module 2: 4 mars 2009 à 14h00; Vendredi 6 mars 2009 à 12h00

Direction

Alexandre Flückiger, professeur à la Faculté de droit de l'Université de Genève, en collaboration avec Christine Guy-Ecabert, professeure à la Faculté de droit de l'Université de Neuchâtel et collaboratrice scientifique à l'Office fédéral de la justice, Berne.

Finance

SFr. 900.– par module

Renseignements

Faculté de droit, tél: 022 379 85 23; daphrose.ntarataze@droit.unige.ch