

Artikel 170 der Bundesverfassung: Was wurde erreicht, was ist noch zu tun?

Luzius Mader / *Artikel 170 ist eine neue Bestimmung, die im Rahmen der Totalrevision der Bundesverfassung eingeführt worden ist. In diesem Artikel geht es nicht nur um die Überprüfung der Wirksamkeit von politischen Massnahmen, sondern generell um deren Eruierung und Beurteilung. Dabei stellt sich einerseits die Frage, was die Einführung von Artikel 170 bewirkt hat, aber auch, was allgemein von der Entwicklung von Evaluationen erwartet werden kann?*

1 Einleitung

Artikel 170 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) beauftragt das Parlament, dafür zu sorgen, «dass die Massnahmen des Bundes auf ihre Wirksamkeit überprüft werden».

Diese Bestimmung ist neu. Sie ist erst 1999 im Rahmen der Totalrevision der Bundesverfassung eingeführt worden. Dies nicht zuletzt auf Grund von Anstössen und Vorschlägen einer von den Staatspolitischen Kommissionen der eidgenössischen Räte eingesetzten Expertenkommission, in der insbesondere Pierre Moor sich für die Schaffung eines unabhängigen Organs zur Evaluation staatlicher Massnahmen eingesetzt hat.¹

Was hat diese Bestimmung bewirkt? Ist der Auftrag des Parlaments erfüllt worden? Wie weit ist er allenfalls erfüllt worden und wie weit noch nicht? Was bleibt noch zu tun?

Ich werde versuchen, ein paar Antwortelemente auf diese Fragen zu liefern. Vorausschickend möchte ich aber einige Bemerkungen zum Sinn und zur Tragweite der Verfassungsbestimmung machen, deren Wortlaut ja nicht unbedingt das zum Ausdruck bringt, was eigentlich gemeint ist.

2 Sinn und Tragweite von Artikel 170 BV

Sinn und Tragweite von Artikel 170 BV sind in verschiedenen Publikationen zur neuen Bundesverfassung bereits mehr oder weniger ausführlich erörtert worden. Ich verweise hier insbesondere auf die Erläuterungen von Charles-Albert Morand (2001, 1119–1129), Philippe Mastronardi (2002, 1677–1682), Jean-François Aubert (2003, 1289ff.) und Thomas Sägesser (2002, 345–353). Ich möchte hier vier Punkte besonders hervorheben:

- Zunächst einmal scheint es mir wichtig festzuhalten, dass Artikel 170 BV zwar einen Auftrag an die Bundesversammlung richtet, aber nicht nur

die Bundesversammlung allein betrifft oder dieser die Alleinverantwortung oder eine exklusive Kompetenz zur Überprüfung der Wirkungen staatlicher Massnahmen zuweist. Auch Regierung und Verwaltung haben diese Verantwortung und Kompetenz. Die Bundesversammlung soll jedoch dafür sorgen, dass Regierung und Verwaltung diese Aufgabe auch tatsächlich erfüllen und somit ihre Verantwortung wahrnehmen.

- Zweitens verwendet Artikel 170 BV bewusst den sehr weiten Begriff der «Massnahmen des Bundes». Dieser Begriff schliesst jegliches Handeln, jegliche Tätigkeit von Bundesorganen und von Organen ein, welche Massnahmen des Bundes umsetzen oder vollziehen, das heisst auch von kantonalen Behörden oder von Privaten, die mit der Erfüllung von Bundesaufgaben betraut sind. Die Rechtsform der Massnahmen – ist es Rechtsetzung, sind es konkrete Entscheide, sind es materielle Verwaltungsakte? – ist dabei unerheblich. Artikel 170 BV geht mit andern Worten nicht von rechtsdogmatischen Kategorien aus, sondern knüpft an einer sehr allgemeinen, umfassenden Benennung staatlicher Aktivitäten an, wobei der Fokus selbstverständlich auf die Bundesebene gerichtet ist.
- Drittens betrifft Artikel 170 BV nicht nur die nachträgliche Überprüfung. Er erfasst auch die prospektive Dimension, auch wenn das Wort «Überprüfung» unter Umständen in eine andere Richtung weisen könnte. Es genügt, hier den französischen Wortlaut heranzuziehen, wo das Wort «évaluation» verwendet wird. Evaluationen können – und sollen – sowohl prospektiv, das heisst mit Blick auf zu treffende staatliche Entscheide oder Massnahmen, als auch retrospektiv, das heisst nachdem ein Entscheid oder eine Massnahme getroffen worden sind, erfolgen. Die beiden Perspektiven sind komplementär: prospektive Wirkungs- oder Wirksamkeitsanalysen erleichtern die nachträgliche Überprüfung; und umgekehrt liefert die Wirkungs- oder Wirksamkeitskontrolle wesentliche Hinweise und Grundlagen für spätere prospektive Evaluationen.
- Und viertens, schliesslich, geht es entgegen dem Wortlaut nicht nur um die Frage der Wirksamkeit, das heisst um den Zielerreichungsgrad, der Massnahmen. Die Wirksamkeit ist nur ein Teilaspekt, nur ein Beurteilungskriterium. Es geht generell um die Eruierung und Beurteilung der Wirkungen der Massnahmen. Die Überprüfung im Sinne von Artikel 170 BV interessiert sich somit auch für die Frage, ob bestimmte Massnahmen entscheidkonform umgesetzt werden oder umgesetzt werden können (Effektivität, Befolgung, Durchsetzung, Inanspruchnahme) und ob

sie neben der Erreichung der gesetzten Ziele noch andere Auswirkungen haben (Nebenwirkungen, Spätfolgen usw.).

3 Was wurde erreicht?

Nun, was wurde mit oder dank Artikel 170 BV erreicht? Selbstverständlich wäre es völlig verfehlt, all das, was in den letzten 4–5 Jahren im Bereich der Evaluation von Massnahmen des Bundes geschehen ist, auf diese Verfassungsbestimmung zurückzuführen. Denn Artikel 170 BV ist mindestens ebenso sehr verfassungsrechtlicher Abschluss, gewissermassen verfassungsrechtliche «Krönung», einer Entwicklung, die bereits in den zwei Jahrzehnten vor der Verabschiedung der neuen Bundesverfassung stattgefunden hat, wie Anstoss für neue Bemühungen um Verbesserungen – auch um eine stärkere Institutionalisierung – der Evaluation staatlicher Tätigkeiten. Er ist in diesem Sinne ein Beispiel für eine Entwicklung, die in anderem Zusammenhang von Charles-Albert Morand schon als «normative Inversion» bezeichnet worden ist, nämlich eine Entwicklung, bei der entgegen der dogmatischen Vorstellung der Normenhierarchie rechtliche Regelungen nicht von oben nach unten, sondern von unten nach oben konstruiert werden.

Vieles wäre auch ohne Artikel 170 BV geschehen – und vieles wird trotz dieser Bestimmung gleichwohl nicht realisiert werden können.

Die Entwicklung der staatlichen Nachfrage nach Evaluationen, der Ausbau der Evaluationskapazitäten (des Angebots) und die Professionalisierung in diesem Bereich hätten zweifellos auch ohne diesen Verfassungsartikel stattgefunden. Um an einer Standortbestimmung oder Lagebeurteilung anzuknüpfen, die Dieter Freiburghaus vor ziemlich genau vier Jahren gemacht hat (Freiburghaus 2000): Die Saat wäre auch ohne Artikel 170 BV aufgegangen, Politikevaluation hätte wohl auch ohne diese Bestimmung Wurzeln geschlagen und hätte sich – quantitativ und qualitativ durchaus auf dem Niveau anderer vergleichbarer Länder – etabliert.

Gleichwohl ist Artikel 170 BV nicht unerheblich. Er hat eine Entwicklungstendenz bekräftigt oder verstärkt und zusätzlich legitimiert; er hat die Sensibilität der Behörden (Parlament, Regierung, Verwaltung) für Fragen der Wirkungsanalyse und -beurteilung gefördert; und er hat Institutionalisierungsbestrebungen in verschiedener Form und auf verschiedenen Ebenen unterstützt, ja vielleicht sogar teilweise ausgelöst.

Zu erwähnen sind in diesem Zusammenhang einerseits die Konkretisierung der Verfassungsbestimmung im neuen Parlamentsgesetz und ander-

seits die Umsetzungsarbeiten, die für den Bundesrat und die Bundesverwaltung im Rahmen der interdepartementalen Kontaktgruppe «Wirkungsprüfungen» (der sog. IDEKOWI) geleistet worden sind bzw. noch geleistet werden.²

Was das neue Parlamentsgesetz anbelangt, möchte ich vor allem auf fünf Bestimmungen hinweisen, nämlich auf die Artikel 141, 26, 27 und 44 Absatz 1 Buchstaben e und f sowie Artikel 54 Absatz 4; ebenfalls zu erwähnen wäre Artikel 52 Absatz 2, der die Kriterien der Prüftätigkeiten der Geschäftsprüfungskommissionen nennt.

Artikel 141 betrifft die prospektive Erfassung und Beurteilung der Wirkungen. Er führt Artikel 43 des früheren Geschäftsverkehrsgesetzes weiter und bildet die Grundlage für verwaltungsinterne Konkretisierungen in der Form namentlich des Botschaftsleitfadens und des Botschaftsschemas³. In diesem Zusammenhang ist auch auf die Richtlinien des Bundesrates für die Darstellung der volkswirtschaftlichen Auswirkungen von Vorlagen des Bundesrates sowie auf die Checkliste und das Handbuch zur Regulierungsfolgenabschätzung⁴ hinzuweisen.

In Artikel 26 wird das Kriterium der Wirksamkeit – neben anderen – explizit als Kriterium der parlamentarischen Oberaufsicht erwähnt.

Artikel 27 betrifft spezifisch die Überprüfung der Wirksamkeit. Er ist die eigentliche Konkretisierung von Artikel 170 BV auf der Gesetzesstufe und sieht unter anderem vor, dass das Parlament vom Bundesrat die Durchführung von Wirksamkeitsüberprüfungen verlangen oder solche selbst in Auftrag geben kann.

Artikel 44 Absatz 1 (insb. Buchstaben e und f) präzisiert die Aufgaben und Zuständigkeiten der Legislativkommissionen in Zusammenhang mit Wirksamkeitsüberprüfungen. Schliesslich will Artikel 54 Absatz 4 die Koordination bei der Auftragserteilung für Wirksamkeitsüberprüfungen sicherstellen. Er weist der Konferenz der Präsidien der Aufsichtskommissionen und Aufsichtsdelegationen eine entsprechende Koordinationskompetenz zu.

Im Vergleich zum früheren Geschäftsverkehrsgesetz ist damit insgesamt im parlamentarischen Bereich eine deutliche gesetzliche Verstärkung des Evaluationsanliegens erfolgt. Den Umstand, dass bei der Erarbeitung der einschlägigen Bestimmungen gewisse (positive, nicht negative) Kompetenzkonflikte zwischen den Legislativ- und den Aufsichtskommissionen ausgetragen worden sind, erachte ich dabei als durchaus erfreulich.

Soweit zur parlamentarischen Seite. Wie sieht es andererseits bei Regierung und Verwaltung aus? Dazu möchte ich insbesondere auf die Arbeiten

der bereits erwähnten interdepartementalen Kontaktgruppe «Wirkungsprüfungen» (IDEKOWI) hinweisen. Diese Gruppe ist im Jahr 2002 durch die Generalsekretärenkonferenz eingesetzt worden. Sie wird von W. Bussmann geleitet und hatte den Auftrag, einen Bericht zur Umsetzung von Artikel 170 BV innerhalb der Exekutive zu erarbeiten. Der Bericht wurde am 14. Juni 2004 abgeschlossen und am 3. November 2004 vom Bundesrat zur Kenntnis genommen. Die Ämter, die Departemente und die Bundeskanzlei wurden beauftragt, die meisten der vorgeschlagenen Massnahmen umzusetzen. Dies wird nun an die Hand genommen.⁵

Selbstverständlich kann ich hier nicht im Detail auf die Vorschläge und Schlussfolgerungen der IDEKOWI eingehen. Insgesamt ist festzustellen, dass der Bericht keine grundlegenden Neuerungen vorschlägt: Es soll auf dem Bestehenden aufgebaut werden; die praktische Nutzung von Wirksamkeitsüberprüfungen soll verbessert werden, und gewisse Lücken sollen geschlossen werden.

Der Bericht klärt insbesondere die Aufgaben und die Verantwortung, die im Bereich der Wirksamkeitsüberprüfungen den Fachämtern, insbesondere den Ämtern mit Querschnittaufgaben bei der Vorbereitung der Gesetzgebung (Bundesamt für Justiz, Eidgenössische Finanzverwaltung, Bundeskanzlei), den Departementen sowie dem Bundesrat zukommen. Im Weiteren präzisiert er die Zusammenarbeit von Verwaltung, Regierung und Parlament. Schliesslich spricht er sich auch dafür aus, dass gewisse rechtliche Anpassungen, namentlich im Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz bzw. in der Verordnung zu diesem Gesetz, vorgenommen werden. Eine generelle Bestimmung im Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz könnte mindestens teilweise erlassspezifische Evaluationsklauseln überflüssig machen.

4 Was ist noch zu tun?

Es scheint mir klar, dass dieser Bericht und die darin enthaltenen Massnahmenvorschläge – gleich wie verschiedene neue Bestimmungen des Parlamentsgesetzes – ohne Artikel 170 BV nicht ausgearbeitet worden wären. Die neue Verfassungsbestimmung hat also unbestreitbar einiges ausgelöst. Es gäbe hier natürlich noch vieles zu erwähnen, etwa die Neuausrichtung und Verstärkung im Bereich der Finanzkontrolle⁶ und die Einführung zahlreicher erlassspezifischer Evaluationsklauseln,⁷ die Intensivierung der Arbeiten bei der Überprüfung von Subventionen⁸ sowie die Schaffung eines verwaltungsinternen Netzwerks⁹.

Ich sollte aber auch noch etwas zur Frage sagen, was noch zu tun ist. Dabei kann ich gleich am Bericht der IDEKOWI anknüpfen: Es gilt nun, die darin enthaltenen Massnahmenvorschläge zu realisieren. Das erfordert zunächst entsprechende Beschlüsse der Generalsekretärenkonferenz, des Bundesrates, allenfalls auch des Gesetzgebers und anschliessend vor allem praktische Umsetzungsmassnahmen. Es darf ja nicht bei frommen Wünschen, Absichtserklärungen und wohlklingenden Gesetzesbestimmungen bleiben. Die Bestimmungen über Wirksamkeitsüberprüfungen müssen praktisch wirksam werden.

Damit das geschieht, muss eine ganze Reihe von Voraussetzungen erfüllt sein bzw. geschaffen werden:

- Die Sensibilität der administrativen und politischen Behörden für die Wirkungsproblematik ist aufrechtzuerhalten oder noch zu verstärken; hierbei kommt den erwähnten Querschnittämtern eine besondere Verantwortung zu.
- Das Angebot ist quantitativ und vor allem qualitativ weiterzuentwickeln; damit wird eine Aufgabe angesprochen, die insbesondere auch von der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft (SEVAL) erfüllt werden kann. Es sei hier namentlich an die Evaluations-Standards¹⁰ erinnert, die von dieser Gesellschaft erarbeitet worden sind.
- Die Bereitschaft der politischen Entscheidungsträger, sich ernsthaft mit Evaluationsergebnissen auseinanderzusetzen – und nicht nur Evaluationen in Auftrag zu geben –, muss noch wachsen. In diesem Zusammenhang müsste wohl auch eine Rollenklärung erfolgen, um falsche Vorstellungen oder Erwartungen und damit auch unnötige Frustrationen zu vermeiden. Sich ernsthaft mit Evaluationsergebnissen auseinanderzusetzen heisst nicht einfach, Schlussfolgerungen der Evaluatorinnen und Evaluatoren zu übernehmen. Letztere sollten dies von der Politik auch nicht erwarten. Wenn politische Entscheidungsträger dies täten, würden sie nämlich ihre spezifische Aufgabe nicht erfüllen und ihre Verantwortung nicht wahrnehmen; sie sollten jedoch nachvollziehbar begründen, weshalb sie es allenfalls nicht tun.

Die Frage stellt sich, ob der Zeitpunkt heute günstig ist, um weitere Fortschritte im Bereich der Überprüfung der Wirksamkeit staatlicher Massnahmen zu erzielen, das heisst konkret, um die Vorschläge der IDEKOWI zu realisieren und die dafür notwendigen Voraussetzungen zu schaffen.

Damit ist der finanzpolitische Kontext angesprochen. Wirksamkeitsüberprüfungen kosten etwas! Es besteht jedoch Gefahr, dass das dafür not-

wendige Geld in den kommenden Jahren nicht mehr oder zumindest nicht mehr im gleichen Umfang zur Verfügung steht.

Entscheidend wird deshalb sein, ob es bei der Feststellung bleibt, dass Evaluationen etwas kosten, oder ob es gelingt, aufzuzeigen, dass Evaluationen massgeblich dazu beitragen können, sinnvoll zu sparen!

Diesen Nachweis zu erbringen, scheint mir unter den gegebenen Umständen eine vordringliche Aufgabe und Herausforderung der «Evaluationsgemeinschaft», das heisst der Evaluatorinnen und Evaluatoren genauso wie ihrer Auftraggeberinnen und Auftraggeber, zu sein.

Ich gehe dabei davon aus, dass ein politisches System, welches auf Konsens aufbaut, daran interessiert, ja darauf angewiesen sein dürfte, einschneidende Sparentscheide einigermassen rational zu begründen. Evaluationen als Entscheidungshilfe und als Begründungen bzw. Rechtfertigungen für Entscheide sollten somit durchaus gefragt sein. In diesem Sinne bringen Finanzknappheit und stärkeres Kostenbewusstsein in der Verwaltung nicht zwingend eine Gefährdung der Entwicklungstendenzen und -bestrebungen im Bereich der Evaluation staatlicher Massnahmen; sie können auch eine Chance sein, die genutzt werden sollte.

5 Schlussbemerkung

Gestatten Sie mir zum Abschluss noch eine, kleine vielleicht etwas ketzerische Bemerkung.

Ich bin Anfang dieser Woche auf einen Beitrag in der Neuen Zürcher Zeitung mit dem Titel «Von Vorahnungen zu Gewissheiten» gestossen (Balthasar 2004, 15). In diesem Beitrag, der aufzeigen will, weshalb die Politik auf Evaluationen angewiesen ist, führt Andreas Balthasar aus, dass Evaluationen in vielen Fällen «Vorahnungen zu Gewissheiten (machen)».

Diese Aussage erscheint mir nun doch etwas gewagt. Und vor allem: Sie scheint mir auch mit der Gefahr verbunden, falsche Erwartungen zu wecken, die dann entsprechende Frustrationen auslösen können. Längerfristig betrachtet ist es wohl Erfolg versprechender, eine realistische Vorstellung über die Leistungsmöglichkeit von Evaluationen zu vermitteln.

In einem Aufsatz über das Machen und Messen von Gesetzen hat ein deutscher Rechtssoziologe, Armin Höland, schon vor bald 15 Jahren die Leistungsgrenzen der Evaluationsforschung deutlich hervorgehoben und Folgendes ausgeführt: «Ungeachtet schwungvoller Versprechen im Projektantrag gerät der Forschungsprozess alsbald zum Abtasten einer Wirklichkeit, die sich mit überlegener Komplexität gegen forschende Zudringlichkeit zu wehren versteht. Das spricht nicht gegen empirische Forschung, sondern

nur gegen naive Vorstellungen von ihrer handlichen Verwertbarkeit» (Höland 1989, 219).

Gewissheiten sind nicht notwendig, gut begründete Plausibilitäten genügen bzw. erbringen einen ausreichenden Mehrwert. Denn Entscheide über staatliche Massnahmen beruhen immer – ausgesprochen oder unausgesprochen – auf Annahmen, auf Wirkungshypothesen über kausale Beziehungen zwischen diesen Massnahmen und den gesellschaftlichen Realitäten. Die Entwicklung der Evaluation trägt dazu bei, dass diese Hypothesen nicht bloss explizit und damit überprüfbar gemacht werden; sie kann auch sicherstellen, dass die Überprüfung – sei es prospektiv oder retrospektiv – in einer methodischen, das heisst auch nachvollziehbaren Art und Weise geschieht. Auch wenn diese Überprüfung nicht Gewissheiten vermittelt, vermag sie – mit einem in den meisten Fällen vertretbaren Aufwand – wesentlich mehr zu leisten, als dies bloss intuitive oder impressionistische Einschätzungen zu tun vermögen.

Anmerkungen

- 1 Siehe den Bericht der Expertenkommission vom 15. Dezember 1995, in BBl 1996 428ff; siehe auch den Zusatzbericht der Staatspolitischen Kommissionen betreffend die Reform der Bundesverfassung vom 6. März 1997 (BBl 1997 II 245 ff) sowie die Stellungnahme des Bundesrates vom 9. Juni 1997 zu diesem Zusatzbericht (BBl 1997 1484 ff).
- 2 Siehe Interdepartementale Kontaktgruppe «Wirkungsprüfungen» 2004: Wirksamkeit von Bundesmassnahmen: Vorschläge zur Umsetzung von Artikel 170 der Bundesverfassung bei Bundesrat und Bundesverwaltung: Bericht an die Generalsekretärenkonferenz der Schweizerischen Eidgenossenschaft. Bern: Bundesamt für Justiz <http://www.ofj.admin.ch/themen/eval/intro-d.htm>
- 3 <http://www.admin.ch/ch/d/bk/sprach/internet/bolf/>
- 4 <http://www.seco.admin.ch/themen/zahlen/strukturanalysen/regulierung/>
- 5 Zur Publikation des Berichts siehe Fussnote 2. Die Pressemitteilung zu den vom Bundesrat beschlossenen Massnahmen ist u.a. unter www.sncweb.ch/pressemitteilung/november-04/03/ch/wirksamkeit.htm publiziert.
- 6 Am 1. März 1995 wurde eine Änderung von Artikel 5 des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzkontrolle (SR 614.0) in Kraft gesetzt, mit der Wirtschaftlichkeitsprüfungen ermöglicht werden – in Übereinstimmung mit internationalen Entwicklungen, namentlich Bestrebungen der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI). Die Eidgenössische Finanzkontrolle hat ihre Aktivitäten in diesem Bereich bis 2002 langsam und seither verstärkt ausgebaut.
- 7 <http://www.ofj.admin.ch/themen/eval/evklausel-d.htm>
- 8 http://www.efv.admin.ch/d/finanzen/subven/h_rubrik.php
- 9 <http://www.ofj.admin.ch/themen/eval/netzwerk-d.htm>
- 10 http://www.seval.ch/de/documents/seval_Standards_2001_dt.pdf

Literatur

- Aubert, Jean-François/Mahon, Pascal, 2003, Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, Zürich/Basel/Genf.
- Balthasar, Andreas, 2004, Von Vorahnungen zu Gewissheiten – Warum die Politik auf Evaluationen angewiesen ist, Neue Zürcher Zeitung (NZZ), vom 8. Juni 2004, S. 15.
- Freiburghaus, Dieter, 2000, Cui bono? Editorial im Bulletin No 14 der SEVAL (Juli 2000).
- Höland, Armin, 1989, Vom Machen und Messen von Gesetzen – Erkenntnisse aus der Forschungspraxis zur Reichweite der Gesetzesevaluation, *Zeitschrift für Rechtssoziologie*, H. 2/1989, S. 219.
- Mastronardi, Philippe, 2002, Kommentar zu Art. 170, in: Ehrenzeller, Bernhard/Mastronardi, Philippe/Schweizer, Rainer J./Vallender, Klaus A. (Hrsg.), Die schweizerische Bundesverfassung, 2002, Zürich, Schulthess, S. 1677–1682.
- Morand, Charles-Albert, 2001, L'évaluation des effets des mesures étatiques, in: Thüerer, Daniel/Aubert, Jean-François/Müller, Jörg Paul (Hrsg.), Droit constitutionnel suisse, 2001, Zürich, Schulthess, S. 1119–1129.
- Sägesser, Thomas, 2002, Kommentar zu Art. 170, in: Sägesser, Thomas (Hrsg.), Die Bundesbehörden, Bern, Stämpfli, S. 345–353.

Résumé

L'article 170 ne tend pas seulement à évaluer l'efficacité des mesures prises par la Confédération, mais aussi, plus largement, à mettre en évidence et à apprécier leurs effets. Il s'agit donc également de vérifier si certaines mesures sont conformes à la décision prise et si elles déploient des effets en sus de ceux recherchés. L'auteur exprime l'opinion que beaucoup aurait été fait même sans l'article 170, mais que cette disposition a néanmoins le mérite d'avoir amplifié une tendance naissante et l'a surtout légitimée. Même si, de l'avis de l'auteur, on n'attend pas des évaluations qu'elles transforment un pressentiment en certitude, leur développement contribue à ne plus se contenter d'hypothèses implicites; il oblige à expliciter les hypothèses puis à les vérifier de façon méthodique, c'est-à-dire selon des modalités reproductibles.