

Bei der Schätzung von Effizienz wird das Verhältnis zwischen dem investierten Input und dem mit diesen Ressourcen erzielten Output analysiert. Die Verbesserung dieser Messgröße als Mittel zur Ausgabenkontrolle ist eine wesentliche Zielsetzung der Regierungen in den OECD-Ländern. Die Haushaltskrisen, denen sich viele Länder sowohl vor als auch nach der großen Wirtschafts- und Finanzkrise ausgesetzt sahen, rückten die Leistungsfähigkeit des öffentlichen Sektors in den Vordergrund. Effizienzindikatoren vergleichen Outputgrößen mit Inputgrößen. Zusammengenommen können sie Effizienz in ihren beiden Dimensionen abbilden, d.h. technische (oder operationale) und allokativer Effizienz. Die Leistungsmessung und -bewertung sollte auf der ökonomischen Effizienz (oder Kosten-effizienz), d.h. dem Produkt aus operationaler und allokativer Effizienz, beruhen.

Im Folgenden werden Effizienzindikatoren für die Bereiche Gesundheit, Bildung, Justiz und Steuerverwaltung präsentiert, wo sowohl Input- als auch Output-Daten zur Verfügung stehen und sich zunehmend ein länderübergreifender Konsens darüber herausbildet, wie Effizienz auf international vergleichbare Weise zu messen ist.

Gesundheitswesen

Es gibt verschiedene Messgrößen für die Effizienz im Gesundheitswesen. Eine der maßgeblichen Größen ist die durchschnittliche Verweildauer im Krankenhaus. Unter ansonsten gleichen Bedingungen ist davon auszugehen, dass sich bei einer kürzeren Verweildauer die Kosten je Krankenhausfall verringern und eine Verlagerung von der stationären auf weniger kostspielige Anschlussbehandlungen stattfindet. Ein kürzerer Aufenthalt ist in der Tendenz jedoch leistungsintensiver, so dass die Kosten je Krankenhaustag höher sind. Außerdem kann eine zu geringe Verweildauer auch negative Auswirkungen auf den Gesundheitszustand haben oder das Wohlbefinden und die Genesung des Patienten beeinträchtigen. 2011 lag die durchschnittliche Krankenhausverweildauer für alle Behandlungsanlässe im OECD-Durchschnitt bei acht Tagen. In Mexiko und der Türkei war die Verweildauer mit weniger als der Hälfte des OECD-Durchschnitts am kürzesten. Am längsten war die Verweildauer in Japan mit fast 18 Tagen, mehr als doppelt so lang wie im OECD-Durchschnitt. In den meisten Ländern ist die durchschnittliche Verweildauer im Verlauf des vergangenen Jahrzehnts zurückgegangen – von durchschnittlich 9,2 Tagen im Jahr 2000 auf 8,0 Tage im Jahr 2011. Auf der Ebene des Gesundheitssystems wird die durchschnittliche Krankenhausverweildauer durch Faktoren wie Praxisrichtlinien oder Zahlungssysteme beeinflusst. In Japan beispielsweise schaffen die hohe Bettenzahl und die Vergütungsstruktur für Krankenhäuser Anreize, Patienten länger zu halten.

Justizsystem

Die Staaten stehen unter erheblichem Druck, ein effizientes und reaktionsfähiges Justizsystem zu gewährleisten, um Bürgerinnen und Bürgern bei der Durchsetzung ihrer Rechte keinen zusätzlichen zeitlichen und finanziellen Aufwand, u.a. durch die Ausgaben für einen Rechtsbeistand, zu verursachen. Ein maßgeblicher Indikator für die Effizienz des Zivilgerichtswesens setzt die Kosten des Verfahrens in Prozent des Streitwerts (d.h. den Input) ins Verhältnis zur durchschnittlichen erstinstanzlichen Verfahrenslänge in dem jeweiligen Land (d.h. dem Output). Langsamere Gerichte schmälern das Vertrauen in die Justiz; zudem können sie auf lange Sicht die Kosten für Unternehmen in die Höhe treiben und Privatinvestoren abschrecken. Außerdem bedeuten längere Verfahren

eine größere wirtschaftliche Belastung sowohl für die Bürger als auch für den Staat. Die Kosten eines Verfahrens belaufen sich in den OECD-Mitgliedsländern im Durchschnitt auf 19% des Streitwerts, die durchschnittliche Dauer erstinstanzlicher Verfahren liegt bei acht Monaten. Korea, Neuseeland und Norwegen schneiden hierbei am besten ab, während die Verfahren in der Slowakischen Republik länger und teurer sind. In Italien scheinen institutionelle Differenzen und die ungleichmäßige geografische Verteilung der Ressourcen im Justizwesen die Hauptgründe für die frapperend lange Dauer erstinstanzlicher Verfahren zu sein. Allerdings sollten Effizienzvergleiche in diesem Sektor nicht als Maßstab für die Leistungsqualität und die Ordnungsmäßigkeit von Verfahren oder für die Qualität der Gerichtsurteile betrachtet werden.

Bildungswesen

Die Entwicklung und Akkumulation von Humankapital ist unerlässlich für die Schaffung eines Potenzials an hochqualifizierten Arbeitskräften, die gute Voraussetzungen mitbringen, um auf dem internationalen Arbeitsmarkt zu bestehen und aktive Bürger responsiver Demokratien zu werden. Der Bildungsstand wird als geeignete Output-Messgröße für die Humankapitalproduktion betrachtet. Vergleicht man diesen mit den gesamten Bildungsausgaben pro Schüler (d.h. dem Bildungsinput) in den jeweiligen Ländern, lassen sich Erkenntnisse darüber gewinnen, welche Systeme in der Lage sind, effizientere Leistungen zu erbringen. Die in der internationalen Schulleistungsstudie PISA gemessenen Schülerleistungen in Lesekompetenz und Mathematik weisen eine positive Korrelation mit den Ausgaben sowohl für die Primar- als auch für die Sekundarschulbildung auf, wenngleich dieser Zusammenhang insbesondere bei geringeren Gesamtbildungsausgaben pro Schüler zuzutreffen scheint (OECD PISA im Fokus 13). Neben den Bildungsausgaben hängen die Schülerleistungen auch von der Qualität der Lehrkräfte, dem sozioökonomischen Hintergrund der Schülerinnen und Schüler, der Schulverwaltungspraxis und anderen Faktoren ab. In Ländern wie Finnland, Korea und Neuseeland liegen die Bildungsausgaben pro Schüler unter dem OECD-Durchschnitt, ihre Leistungen sind aber besser. In Luxemburg und Österreich dagegen sind die Ausgaben pro Schüler höher, obwohl die Schülerleistungen unter dem Durchschnitt liegen.

Steuerverwaltung

Die Steuererhebung von Bürgern und Unternehmen ist für die Staaten die Haupteinnahmequelle, um die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen zu finanzieren. Die „Interventionsquote“ ist eine häufig von Finanzbehörden verwendete Effizienzmessgröße, die die jährlichen Kosten der Steuerverwaltung dem Gesamtsteueraufkommen des entsprechenden Steuerjahres gegenüberstellt. Ein Abwärtstrend bei der Interventionsquote kann unter ansonsten gleichen Bedingungen Zeichen einer Verringerung der relativen Kosten (verbesserte Effizienz) oder einer besseren Steuerdisziplin (verbesserte Effektivität) sein. In den meisten Ländern war zwischen 2005 und 2008 eine rückläufige oder stabile Entwicklung festzustellen, die aller Wahrscheinlichkeit nach auf verringerte Kosten zurückzuführen war. Andererseits stellten einige Finanzbehörden im Zeitraum 2008-2011 eine Umkehr dieses Trends fest, wobei der Anstieg der Quoten aller Wahrscheinlichkeit nach auf den Rückgang der Steuereinnahmen infolge der Wirtschaftskrise zurückzuführen war.

Beim internationalen Vergleich der Effizienz von Steuerverwaltungen ist jedoch Vorsicht geboten. Die hier dargestellten Effi-

zientzkennziffern werden durch zahlreiche Faktoren, wie z.B. Unterschiede bei den Steuersätzen und der gesetzlich vorgesehenen Steuerlast insgesamt, Unterschiede in der Bandbreite und der Art der erhobenen Steuern, die makroökonomischen Bedingungen, die sich auf die Steuereinnahmen auswirken, sowie Unterschiede bei den Kostenstrukturen, die aus den institutionellen Gegebenheiten (z.B. Mitwirkung mehrerer Stellen an der Steuerverwaltung, wie in Italien) resultieren, und/oder die Verwaltung nichtsteuerlicher Angelegenheiten (z.B. Zollverwaltung) beeinflusst.

Methodik und Definitionen

Die durchschnittliche Verweildauer bezieht sich auf die durchschnittliche Zahl der Tage, die Patienten im Krankenhaus verbringen. Sie wird im Allgemeinen durch Division der jährlichen Gesamtzahl der Krankenhaustage aller stationär behandelten Patienten durch die Zahl der Krankenhausaufenthalte ermittelt. Ambulante Patienten werden nicht miteingerechnet. Die Daten umfassen alle stationären Patienten (nicht nur Fälle der kurativen oder Akutbehandlung).

Die Daten zur Leistungsfähigkeit der Justiz bei Zivilverfahren stammen aus OECD, „Judicial Performance and its Determinants: A Cross-Country Perspective“. Die Verfahrenslänge ist geschätzt (weitere Informationen auf Seite 167). Die privat zu tragenden Gesamtkosten eines Verfahrens (als prozentualer Anteil des Streitwerts) nach Berücksichtigung der Wahrscheinlichkeit des Erhalts von Prozesskostenhilfe beziehen sich auf die Kosten für die volle Länge eines spezifischen Zivilrechtsverfahrens. Sie stammen aus der Weltbank-Datenbank *Doing Business* und umfassen drei verschiedene Arten von Kosten, die für die Regelung eines geschäftlichen Rechtsstreits anfallen: Gerichtskosten, Vollstreckungskosten und durchschnittliche Anwaltshonorare.

Die Daten zu den Bildungsausgaben pro Schüler beziehen sich auf das Finanzjahr 2009. Die Ausgaben pro Schüler entsprechen den Gesamtausgaben der Bildungseinrichtungen (sowohl in staatlicher als auch in privater Trägerschaft, sofern nicht anders angegeben) dividiert durch die Schülerzahl (Vollzeitäquivalent) und umfassen sowohl eigentliche Bildungsdienstleistungen als auch zusätzliche Dienstleistungen. Angesichts von Land zu Land unterschiedlich langer Bildungsgänge entsprechen die jährlichen Ausgaben pro Schüler u.U. nicht genau den insgesamt für einen Schüler angefallenen Ausgaben. Die Punktzahlen für die Lese- und Mathematikleistungen basieren auf der Leistungsmessung bei 15-Jährigen im Rahmen der PISA-Schulleistungstudie.

Die Daten zur Steuerverwaltung wurden von befragten Finanzbehörden zur Verfügung gestellt oder offiziellen Länderberichten entnommen. Die Kosten der Steuerverwaltung fallen in drei Kategorien: Verwaltungskosten, Lohnkosten und IT-Kosten. Die IT-Ausgaben sind definiert als die Gesamtkosten für die Erbringung von IT-Dienstleistungen für alle – sowohl steuerbezogene als auch nicht steuerbezogene – Verwaltungsprozesse. Für Vergleichszwecke wurde versucht, die verwendeten Ressourcen und die Kosten steuerbezogener und nichtsteuerbezogener Aufgaben getrennt zu erfassen.

Weitere Informationen

OECD (2013a), *Tax Administration 2013: Comparative Information on OECD and other Advanced and Emerging Economies*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264200814-en>.

OECD (2013b, erscheint demnächst), *Health at a Glance 2013: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris.

OECD (2012), *Bildung auf einen Blick 2012: OECD-Indikatoren*, W. Bertelsmann Verlag, Bielefeld, <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2012-de>.

Palumbo, G. et al. (2013), „Judicial Performance and its Determinants: A Cross-Country Perspective“, *OECD Economic Policy Papers*, No. 5, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k44x00md5g8-en>.

Anmerkungen zu den Abbildungen

2.21: Die Daten für Japan, Kanada und die Niederlande beziehen sich auf die durchschnittliche Verweildauer für kurative (Akut-) Behandlungen (was in einer Unterschätzung resultiert). Daten für das Jahr 2011: Die Daten für Australien, Belgien, Chile, China, Frankreich, Kanada, Norwegen und die Russische Föderation beziehen sich auf 2010, die Daten für Island auf 2009, die Daten für Griechenland und Indonesien auf 2008. Daten für das Jahr 2000: Die Daten für China und Korea beziehen sich auf 1999, die Daten für Chile und Österreich auf 2001, die Daten für Luxemburg auf 2002.

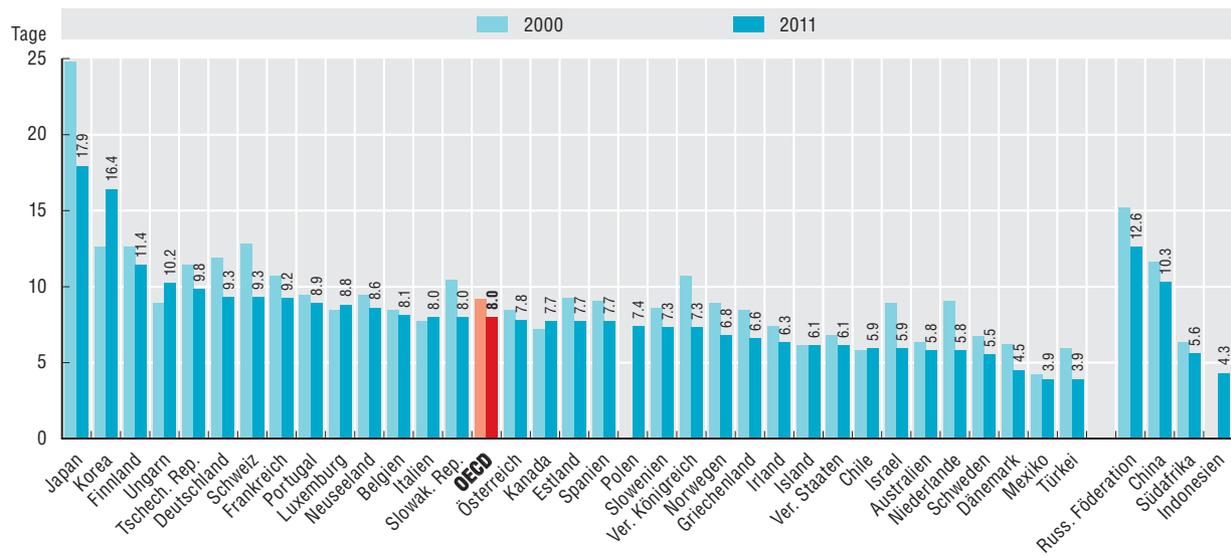
2.22: Die Daten für das Vereinigte Königreich umfassen nur England und Wales. Weitere Informationen zu den Daten sind der Datenbank *Doing Business* zu entnehmen.

2.23: Die Daten zu den Ausgaben in Kanada beziehen sich auf 2008. Die Daten zu den Ausgaben in Chile beziehen sich auf 2010. Die Daten zu den Ausgaben in Irland, Italien, Polen, Portugal, der Schweiz, Slowenien, Ungarn, Brasilien und der Russischen Föderation beziehen sich nur auf öffentliche Bildungseinrichtungen.

2.24: Die Daten für Deutschland, Frankreich, Polen, Portugal, die Slowakische Republik und die Tschechische Republik umfassen keine Sozialversicherungsbeiträge und Zölle. Die Daten für Belgien, Japan, Korea, Luxemburg, Mexiko, Österreich und Spanien umfassen keine Sozialversicherungsbeiträge. Die Daten für Finnland, Indonesien, Neuseeland und Slowenien umfassen keine Zölle. Bei den Daten für Brasilien, Irland und Südafrika ist die Zollverwaltung in den Kosten enthalten. Bei den Daten für Estland ist für das Jahr 2005 die Zollverwaltung in den Kosten enthalten. Bei den Daten für Spanien ist für die Jahre 2008 und 2011 die Zollverwaltung in den Kosten enthalten. Bei den Daten für Chile und Schweden sind die Inkassokosten nicht in den Kosten enthalten. Bei den Daten für die Schweiz ist nur die Umsatzsteuerverwaltung berücksichtigt. Die für Island für diese Jahre errechneten Quoten sind unterzeichnet, da anscheinend nicht alle Kosten für die Zwecke der Erhebung quantifiziert wurden. Die für Italien für diese Jahre errechneten Quoten sind stark unterzeichnet, da sie die Ausgaben für steuerbezogene Tätigkeiten anderer Behörden, die nicht quantifiziert wurden, nicht berücksichtigen. Die für die Vereinigten Staaten angegebenen Quoten unterscheiden sich von den von der US-Steuerbehörde IRS veröffentlichten Quoten auf Grund der Verwendung der „Netto-“ anstelle der „Brutto-“ Steuereinnahmen im Nenner. Bei den Daten für Italien ist die laufende Steuerreform zur Rationalisierung des Steuervollzugs nicht berücksichtigt.

Hinweis zu den Daten für Israel: <http://dx.doi.org/10.1787/888932315602>.

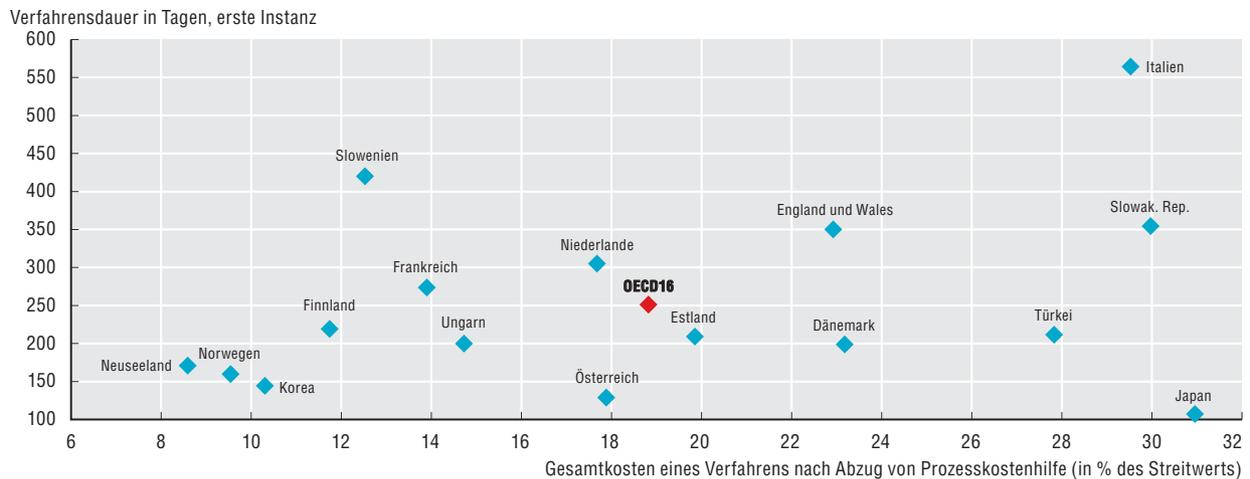
2.21. Durchschnittliche Verweildauer für alle Behandlungsanlässe (2000 und 2011)



Quelle: OECD Health Statistics 2013.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932941177>

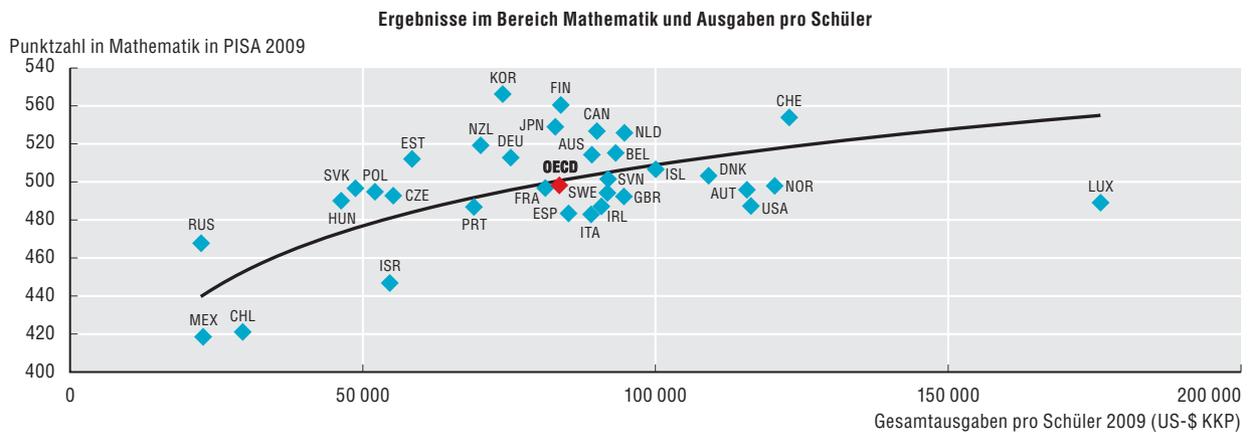
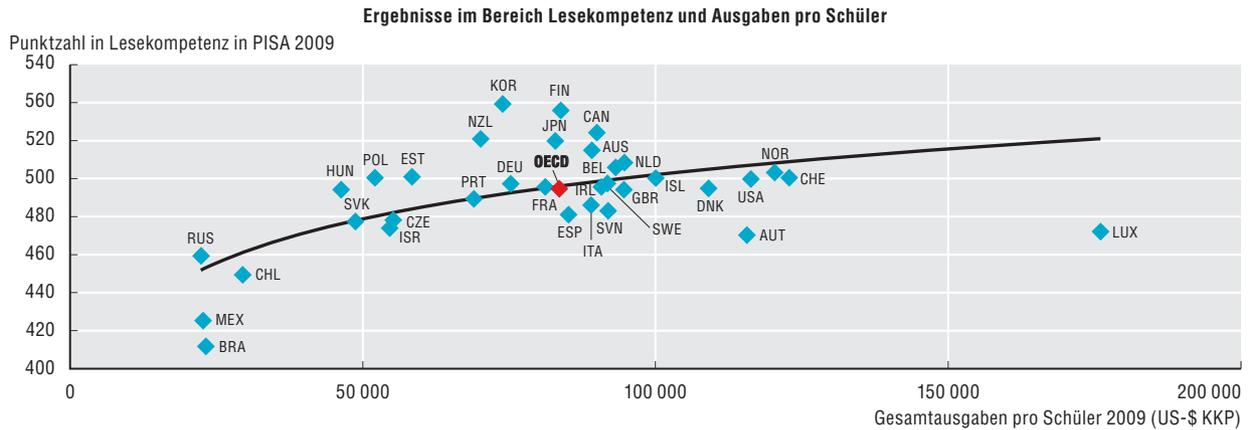
2.22. Verfahrensdauer in erster Instanz in Tagen sowie Verfahrenskosten (in Prozent des Streitwerts, 2012)



Quelle: Weltbank, Doing Business (Datenbank) sowie G. Palumbo et al. (2013), „Judicial Performance and its Determinants: A Cross-Country Perspective“, OECD Economic Policy Papers, No. 5, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k44x00md5g8-en>.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932941196>

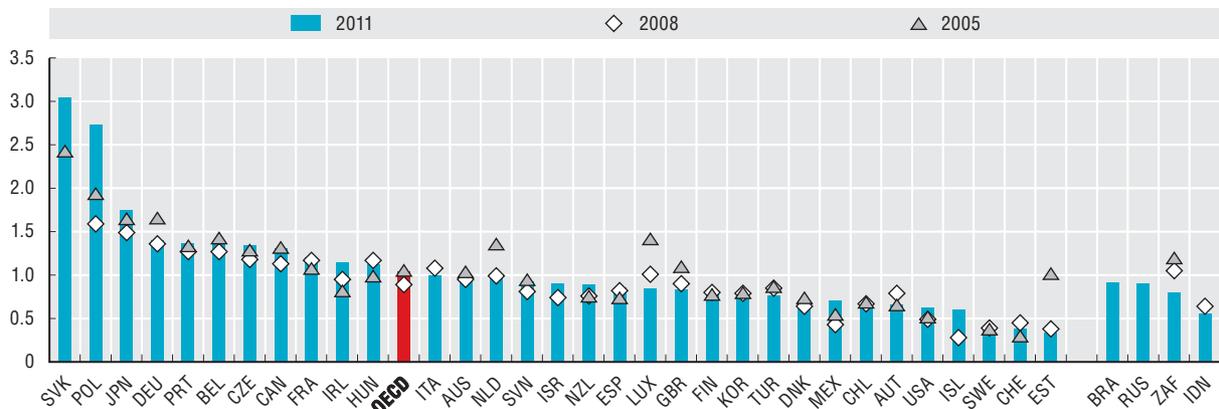
2.23. PISA-Ergebnisse und Gesamt-Bildungsausgaben pro Schüler der Altersstufe 6-15 Jahre in US-\$ KKP (2009)



Quelle: OECD (2012), *Bildung auf einen Blick 2012: OECD-Indikatoren*, W. Bertelsmann Verlag, Bielefeld, <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2012-de>, Tabelle B1.3b; und OECD (2010), *PISA 2009 Ergebnisse: Was Schülerinnen und Schüler wissen und können: Schülerleistungen in Lesekompetenz, Mathematik und Naturwissenschaften (Band I)*, W. Bertelsmann Verlag, Bielefeld, Tabelle I.2.3, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264095335-de>.

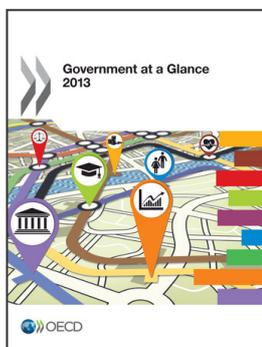
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932941215>

2.24. Interventionsquoten (Verwaltungskosten/Nettosteuerereinnahmen) (2005, 2008 und 2011)



Quelle: OECD (2013), *Tax Administration 2013: Comparative Information on OECD and other Advanced and Emerging Economies*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264200814-en>.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932941234>



From:
Government at a Glance 2013

Access the complete publication at:
https://doi.org/10.1787/gov_glance-2013-en

Please cite this chapter as:

OECD (2014), "Effizienz des öffentlichen Sektors", in *Government at a Glance 2013*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264209541-12-de>

Das vorliegende Dokument wird unter der Verantwortung des Generalsekretärs der OECD veröffentlicht. Die darin zum Ausdruck gebrachten Meinungen und Argumente spiegeln nicht zwangsläufig die offizielle Einstellung der OECD-Mitgliedstaaten wider.

This document and any map included herein are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.

You can copy, download or print OECD content for your own use, and you can include excerpts from OECD publications, databases and multimedia products in your own documents, presentations, blogs, websites and teaching materials, provided that suitable acknowledgment of OECD as source and copyright owner is given. All requests for public or commercial use and translation rights should be submitted to rights@oecd.org. Requests for permission to photocopy portions of this material for public or commercial use shall be addressed directly to the Copyright Clearance Center (CCC) at info@copyright.com or the Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) at contact@cfcopies.com.