

In jeder demokratischen Gesellschaftsordnung haben die Bürgerinnen und Bürger eine Reihe grundlegender Rechte und Verpflichtungen gegenüber dem Staat und seinen Organen. Die Messung der Nutzerzufriedenheit mit Gütern und Dienstleistungen des öffentlichen Sektors gilt als wichtiger Indikator für die Evaluierung der Leistungserbringung in den OECD-Ländern. Allerdings gibt es bisher wenig konsensuell entwickelte Messgrößen, mit denen ermittelt werden kann, inwiefern der institutionelle Rahmen der einzelnen Staaten darauf ausgelegt ist, den Rechten der Bürger Gehör und Anerkennung zu verschaffen. Ein solcher Rahmen trägt dazu bei, die Verlässlichkeit öffentlicher Dienstleistungen zu gewährleisten, indem die Bürgerinnen und Bürger über ihre Rechte informiert werden und Kanäle für Rechtsbehelfe und Qualitätssicherung zur Verfügung haben. In einer Charta, in der die Rechte der Bürger beschrieben sind, könnten auch grundlegende Dienstleistungs- und Verfahrensstandards definiert werden, wie es beispielsweise bei der Citizen's Charter im Vereinigten Königreich der Fall war.

Angesichts des schwindenden Vertrauens in Staat und Regierung ist es mittlerweile noch wichtiger geworden, die Anerkennung der Rechte von Bürgerinnen und Bürgern zu unterstützen. Nur wenige Länder verfügen über eine allgemeine Definition der Rechte von Patienten oder Steuerzahlern, ganz zu schweigen von einem standardisierten Regelungsrahmen für Beschwerdeverfahren.

Steuerverwaltung

Im Bereich der Steuerverwaltung schaffen die verschiedenen nationalen Steuerpolitiken unterschiedliche Rahmenbedingungen für die Tätigkeit der Finanzbehörden der einzelnen Länder. Dementsprechend sind von Land zu Land gewisse Unterschiede bei der detaillierten Ausgestaltung der Rechte der Steuerzahler festzustellen. Dennoch lassen sich mehrere gemeinsame Trends erkennen und analysieren. Ein zu Beginn des vergangenen Jahrzehnts veröffentlichtes Dokument der Arbeitsgruppe Nr. 8 des OECD-Ausschusses für Steuerfragen zeigte, dass zwar die meisten Länder zu diesem Zeitpunkt nicht über eine explizite „Steuerzahlercharta“ verfügten, dass aber dennoch die folgenden grundlegenden Rechte der Steuerzahler in allen Systemen verankert waren: „das Recht auf Information, Unterstützung und Anhörung; das Recht auf Einspruch; das Recht, nicht mehr als den ordnungsgemäßen Steuerbetrag zu zahlen; das Recht auf Verlässlichkeit; das Recht auf Schutz der Privatsphäre; sowie das Recht auf Vertraulichkeit und Wahrung des Steuergeheimnisses“.

In vielen OECD-Mitgliedsländern wurde in den letzten Jahren eine Steuerzahler- oder Dienstleistungscharta erarbeitet, um diese grundlegenden Rechte zu formalisieren. Unter einer Steuerzahler- oder Dienstleistungscharta sind Dokumente zu verstehen, die Aussagen dazu enthalten, welches Verhalten von Staatsbediensteten einerseits und Steuerzahlern andererseits erwartet wird. Die genaue Beschaffenheit solcher Chartas kann in den einzelnen OECD-Ländern unterschiedliche Formen annehmen. In einigen Fällen werden regulatorische Maßnahmen, die zum Schutz der Steuerzahler ergriffen wurden, zu einer „Steuerzahlercharta“ zusammengefasst, die später allgemein veröffentlicht wird, es sind jedoch auch andere Szenarien möglich. Daher sollte bei internationalen Vergleichen berücksichtigt werden, dass Länder ohne Steuerzahlercharta den Rechten der Steuerzahler möglicherweise ebenso große Bedeutung beimessen wie Länder mit formeller Steuerzahlercharta.

Wie aus Tabelle 9.12 zu ersehen, verfügten 2012 fast alle Finanzbehörden mit Zuständigkeit für Steuerangelegenheiten über eine formalisierte Dokumentation der Rechte der Steuerzahler in Form von gesetzlichen und/oder administrativen Regelungen. Von den untersuchten 33 OECD-Mitgliedsländern haben 30 diese Rechte (teilweise oder vollständig) im Steuergesetz oder anderen Gesetzen kodifiziert; die einzigen Ausnahmen bilden Irland, Neuseeland und die Türkei. 26 Finanzbehörden arbeiten mit einem Katalog von Rechten und Verpflichtungen, die in administrativen Dokumenten (manchmal als „Steuerzahler-“ oder „Dienstleistungscharta“ bezeichnet) beschrieben sind. Neben kulturellen und rechtlichen Fragestellungen scheinen verschiedene weitere Faktoren die Entscheidung der Länder für einen kodifizierten oder einen administrativen Ansatz zu beeinflussen. Für einen administrativen Ansatz werden u.a. folgende Gründe angeführt: schneller Umsetzungsprozess, „leserfreundlichere“ Sprache, breiteres Anwendungsspektrum (darunter beispielsweise umfassendere Rechte, die in einem Gesetzgebungsprozess nicht berücksichtigt werden könnten), größere Flexibilität und einfache Rechtsbehelfsmöglichkeiten. Die Vorteile eines kodifizierten Ansatzes beruhen dagegen auf folgenden Erwägungen: positiver Eindruck auf die Steuerzahler auf Grund der stärkeren Verpflichtungen, die für die Finanzbehörden damit verbunden sind; rasche Einhaltung der neuen Regelungen durch die Bediensteten; Beständigkeit des Dokuments gegenüber Veränderungen auf Grund unterschiedlicher politischer Interessen (Langlebigkeit) sowie etablierte Rechtsbehelfs- und Anfechtungsmechanismen.

Gesundheitswesen

Im Gesundheitssektor gelten die Einflussmöglichkeiten von Patienten und Patientenrechte – wie z.B. Klagemöglichkeiten – als grundlegende Standards, an denen die Nutzerorientierung bei der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen gemessen wird. Bei der Analyse wurden fünf Aspekte untersucht: Existiert eine formelle Definition der Patientenrechte bzw. Patientencharta auf nationaler Ebene? Können Patienten bei Behandlungsfehlern gerichtliche Rechtsbehelfe in Anspruch nehmen? Sind Krankenhäuser verpflichtet, eine Beschwerdestelle für die Entgegennahme und Klärung von Patientenbeschwerden zu unterhalten? Existiert eine Ombudsstelle, die für die Untersuchung und Klärung von Beschwerden über Gesundheitsdienstleistungen zuständig ist? Sind Sammelklagen gegen Gesundheitsdienstleister und Pharmakonzerne zulässig?

Die überwiegende Mehrheit der OECD-Länder gab an, dass eine formelle Definition der Patientenrechte auf nationaler Ebene existiert (26 von 33 Ländern). Lediglich Israel, Kanada, Luxemburg, Schweden und die Schweiz gaben an, nicht über derartige Regelungen zu verfügen. In allen Ländern außer Finnland, Island, Neuseeland und der Slowakischen Republik können Patienten bei Behandlungsfehlern gerichtliche Rechtsbehelfe in Anspruch nehmen. In einer Mehrzahl der Länder (19) sind Krankenhäuser verpflichtet, eine Beschwerdestelle zur Entgegennahme von Patientenbeschwerden zu haben. Ein Großteil der OECD-Länder gab an, über Ombudsstellen zu verfügen, die für die Untersuchung und Klärung von Patientenbeschwerden über Gesundheitsdienstleistungen zuständig sind. Lediglich Dänemark, Japan, Korea, die Niederlande und die Türkei haben keine derartigen Mediationsbeauftragten.

Methodik und Definitionen

Die Daten zu den Rechten der Steuerzahler stammen aus *Tax Administration 2013: Comparative Information on OECD and other Advanced and Emerging Economies* (OECD, 2013). Die Informationen wurden durch zwei Erhebungen erfasst, die in den OECD-Mitgliedsländern und anderen bedeutenden Volkswirtschaften durchgeführt wurden: der IBFD Tax Survey und der CIS Survey. Unter einer Steuerzahler- oder Dienstleistungscharta sind Dokumente zu verstehen, die beschreiben, welches Verhalten von Staatsbediensteten einerseits und von Steuerzahlern andererseits erwartet wird.

Die Daten zu den Patientenrechten stammen aus „Health Systems Institutional Characteristics: A Survey of 29 OECD Countries“ (Paris et al., 2010). Die Informationen wurden durch den OECD Survey on Health System Characteristics (2008-09 und 2012) erhoben. Dem Survey aus dem Jahr 2012 wurden folgende Informationen entnommen: Frage 90: „Existiert eine formelle Definition der Patientenrechte auf nationaler Ebene (z.B. durch ein Gesetz oder eine Charta)?“ Aus dem Survey 2008-09 wurden folgende Fragen verwendet: Frage 76: „Sind Krankenhäuser verpflichtet, eine Beschwerdestelle zu unterhalten, die Patientenbeschwerden entgegennimmt und klärt?“ Frage 78: „Was für eine Art von Schadenersatzsystem gilt in dem Land?“ Frage 80: „Sind Sammelklagen gegen Gesundheitsdienstleister, Pharmakonzerne usw. zulässig?“ Frage 81: „Gibt es Ombudsleute, die dafür zuständig sind, Patientenbeschwerden über Gesundheitsdienstleistungen zu untersuchen und zu klären?“ Eine Sammelklage kann als Klage definiert werden, die von einer oder mehreren Personen für sie selbst und eine wesentlich größere Gruppe von Personen, die alle denselben Klagegrund haben, eingereicht wird.

Weitere Informationen

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>.

Paris, V., M. Devaux und L. Wei (2010), „Health Systems Institutional Characteristics: A Survey of 29 OECD Countries“, *OECD Health Working Papers*, No. 50, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5kmfxfq9qbnr-en>.

Anmerkungen zu den Abbildungen

9.12: **Kanada:** Die Taxpayer Bill of Rights beschreibt 15 Rechte, die sich aus gesetzlich verankerten Rechten einerseits und Leistungsansprüchen andererseits zusammensetzen. Gesetzlich verankerte Rechte sind in der Steuergesetzgebung kodifiziert und beinhalten im Allgemeinen das Recht auf Inanspruchnahme von Rechtsbehelfen. Die Leistungsansprüche regeln das Verhältnis zwischen den Finanzbehörden und den Steuerzahlern und umfassen einen behördlichen Rechtsbehelfsprozess. Als erster Schritt in einem solchen Beschwerdeprozess wird zunächst versucht, die Angelegenheit mit dem für den Fall zuständigen Bediensteten der Behörde zu klären; wenn der Steuerzahler damit nicht zufrieden ist, kann er über das Beschwerdeverfahren (Service Complaints Program) eine formelle Beschwerde einreichen; wenn die Angelegenheit auch dadurch nicht zu seiner Zufriedenheit geregelt wird, kann er eine Beschwerde an die zuständige Ombudsstelle (Taxpayers' Ombudsman) richten, die eine unparteiische und unabhängige Überprüfung vornimmt. **Chile:** Im Februar 2010 wurde das Steuerrecht durch einen neuen Paragraphen ergänzt, der den Mindestumfang der gesetzlich anerkannten und garantierten Rechte der Steuerzahler festlegt und beschreibt. **Irland:** Es gibt zwar ein internes Verfahren zur Abwicklung von Beschwerden, die Steuerzahler können jedoch auch Rechtsbehelfe nach gesetzlichen Bestimmungen über verschiedene Schiedsstellen (Appeals Commissioners, Ombudsman's Office, Equality Tribunal) in Anspruch nehmen. **Luxemburg:** Die in administrativen Dokumenten formell definierten Rechte der Steuerzahler betreffen nur direkte Steuern.

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

9. SONDERBEITRAG – IM DIENSTE DER BÜRGER: ZUGÄNGLICHKEIT UND QUALITÄT

Verlässlichkeit öffentlicher Dienstleistungen: Sicherung der Rechte der Bürger

9.11. Rechte der Bürger in den nationalen Gesundheitssystemen (2009-2012)

| | Formelle Definition oder Charta der Patientenrechte auf nationaler Ebene (2012) | Patienten können bei Behandlungsfehlern gerichtliche Rechtsbehelfe in Anspruch nehmen (2009) | Krankenhäuser müssen eine Beschwerdestelle zur Entgegennahme und Klärung von Patientenbeschwerden haben (2009) | Ombudsstelle mit Zuständigkeit für die Untersuchung und Klärung von Beschwerden über Gesundheitsdienstleistungen (2009) | Sammelklagen gegen Gesundheitsdienstleister und Pharmakonzerne zulässig (2009) |
|-----------------------|--|---|---|--|---|
| Australien | ● | ● | ● | ● | ● |
| Österreich | ● | ● | ○ | ● | ● |
| Belgien | ● | ● | ○ | ● | ● |
| Kanada | ○ | ● | ○ | ● | ● |
| Chile | ● | .. | .. | .. | .. |
| Tschech. Rep. | ● | ● | ● | .. | ● |
| Dänemark | ● | ● | ● | ○ | ● |
| Finnland | ● | ○ | ● | ● | ○ |
| Frankreich | ● | ● | ● | ● | ○ |
| Deutschland | ● | ● | ○ | ● | .. |
| Griechenland | ● | ● | .. | ● | .. |
| Ungarn | ● | ● | ● | ● | .. |
| Island | ● | ○ | ● | ● | ○ |
| Irland | ● | ● | ● | ● | ○ |
| Israel | ○ | .. | .. | .. | .. |
| Italien | ● | ● | ● | .. | ○ |
| Japan | ● | ● | ● | ○ | ● |
| Korea | ● | ● | ● | ○ | ○ |
| Luxemburg | ○ | ● | ● | ● | ○ |
| Mexiko | ● | ● | ● | ● | ○ |
| Niederlande | ● | ● | ● | ○ | .. |
| Neuseeland | ● | ○ | ● | ● | ○ |
| Norwegen | ● | ● | ○ | ● | ● |
| Polen | ● | ● | ○ | ● | ● |
| Portugal | ● | ● | ● | ● | ● |
| Slowak. Rep. | .. | ○ | .. | .. | .. |
| Slowenien | ● | .. | .. | .. | .. |
| Spanien | ● | ● | ● | ● | ● |
| Schweden | ○ | ● | ○ | ● | ● |
| Schweiz | ○ | ● | ○ | ● | ○ |
| Türkei | .. | ● | ● | ○ | ● |
| Ver. Königreich | ● | ● | ● | ● | ● |
| Ver. Staaten | ● | .. | .. | .. | .. |
| OECD insgesamt | 26 | 25 | 19 | 21 | 14 |

● Ja
○ Nein

Quelle: Paris, V., M. Devaux und L. Wei (2010), „Health Systems Institutional Characteristics: A Survey of 29 OECD Countries“, OECD Health Working Papers, No. 50, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5kmfxfq9qbnr-en>;

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932943704>

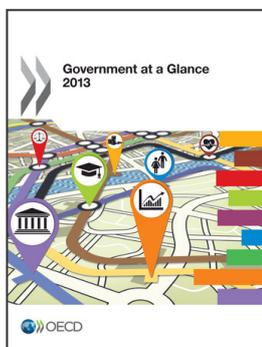
9.12. Rechte der Bürger in der Steuerverwaltung (2013)

| | Rechte der Steuerzahler sind formell in der Steuergesetzgebung oder anderen Gesetzen definiert | Rechte der Steuerzahler sind formell in administrativen Dokumenten definiert |
|-----------------------|--|---|
| Australien | ● | ● |
| Österreich | ● | ● |
| Belgien | ● | ● |
| Kanada | ● | ● |
| Chile | ● | ● |
| Tschech. Rep. | ● | ○ |
| Dänemark | ● | ● |
| Finnland | ● | ● |
| Frankreich | ● | ● |
| Deutschland | ● | ○ |
| Griechenland | ● | ● |
| Ungarn | ● | ● |
| Island | ● | ○ |
| Irland | ○ | ● |
| Israel | ● | ● |
| Italien | ● | ● |
| Japan | ● | ○ |
| Korea | ● | ● |
| Luxemburg | ● | ● |
| Mexiko | ● | ● |
| Niederlande | ● | ● |
| Neuseeland | ○ | ● |
| Norwegen | ● | ● |
| Polen | ● | ○ |
| Portugal | ● | ● |
| Slowak. Rep. | ● | ○ |
| Slowenien | ● | ● |
| Spanien | ● | ● |
| Schweden | ● | ● |
| Schweiz | ● | ○ |
| Türkei | ○ | ● |
| Ver. Königreich | ● | ● |
| Ver. Staaten | ● | ● |
| OECD insgesamt | 30 | 26 |

- Ja
- Nein

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/10.1787/888932943723>



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), "Verlässlichkeit öffentlicher Dienstleistungen: Sicherung der Rechte der Bürger", in *Government at a Glance 2013*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264209541-55-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.