



19th UN/INTOSAI Symposium
19^e Symposium ONU/INTOSAI
19. VN/INTOSAI Symposium
19° Simposio NU/INTOSAI

28 – 30 March 2007, Vienna, Austria / 28 – 30 mars 2007, Vienne, Autriche
28. – 30. März 2007, Wien, Österreich / 28 al 30 de marzo de 2007, Viena, Austria

Topic/Thème/Thema/Tema

- SYMPOSIUM ON VALUE AND BENEFITS OF GOVERNMENT AUDIT
IN A GLOBALISED ENVIRONMENT •
- SYMPOSIUM SUR LA VALEUR ET L'AVANTAGE DU CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES DANS
UN CONTEXTE MONDIALISÉ •
 - SYMPOSIUM ÜBER DEN WERT UND NUTZEN
DER ÖFFENTLICHEN FINANZKONTROLLE IN EINEM GLOBALISIERTEN UMFELD •
- SIMPOSIO SOBRE EL VALOR Y LOS BENEFICIOS DE LA FISCALIZACIÓN PÚBLICA
EN UN CONTEXTO GLOBALIZADO •

- DIE BEWERTUNG VON „INTANGIBLEN“ EIGENSCHAFTEN UND WERTEN EINER
ORGANISATION MITTELS EINER „WISSENSBILANZ“

BASIC PAPER / RAPPORT DE BASE / GRUNDLAGENPAPIER / PONENCIA BASE

prepared by/préparé par/verfasst von/elaborado por

ÖSTERREICH

In der Privatwirtschaft hat die Differenz zwischen Buchwert und dem Marktwert von Unternehmen – letztere bei börsennotierten Unternehmen durch den Aktienkurs definiert – Anlass gegeben festzustellen, dass nicht nur das, was die Bilanz ausweist, sondern auch das, was an darüber hinausgehenden Wertungen zu beobachten ist, mindestens ebenso viel den Unternehmenswert bestimmt. Untersuchungen amerikanischer Banken wollen sogar belegen, dass die „nicht tangiblen“ (=intangiblen) Werte die in den Finanzberichten traditionell ausgewiesenen „tangiblen“ Werte, zumindest bei den Investitionen als Anteil des GDP, schon längst überrundet haben (Bild 1).

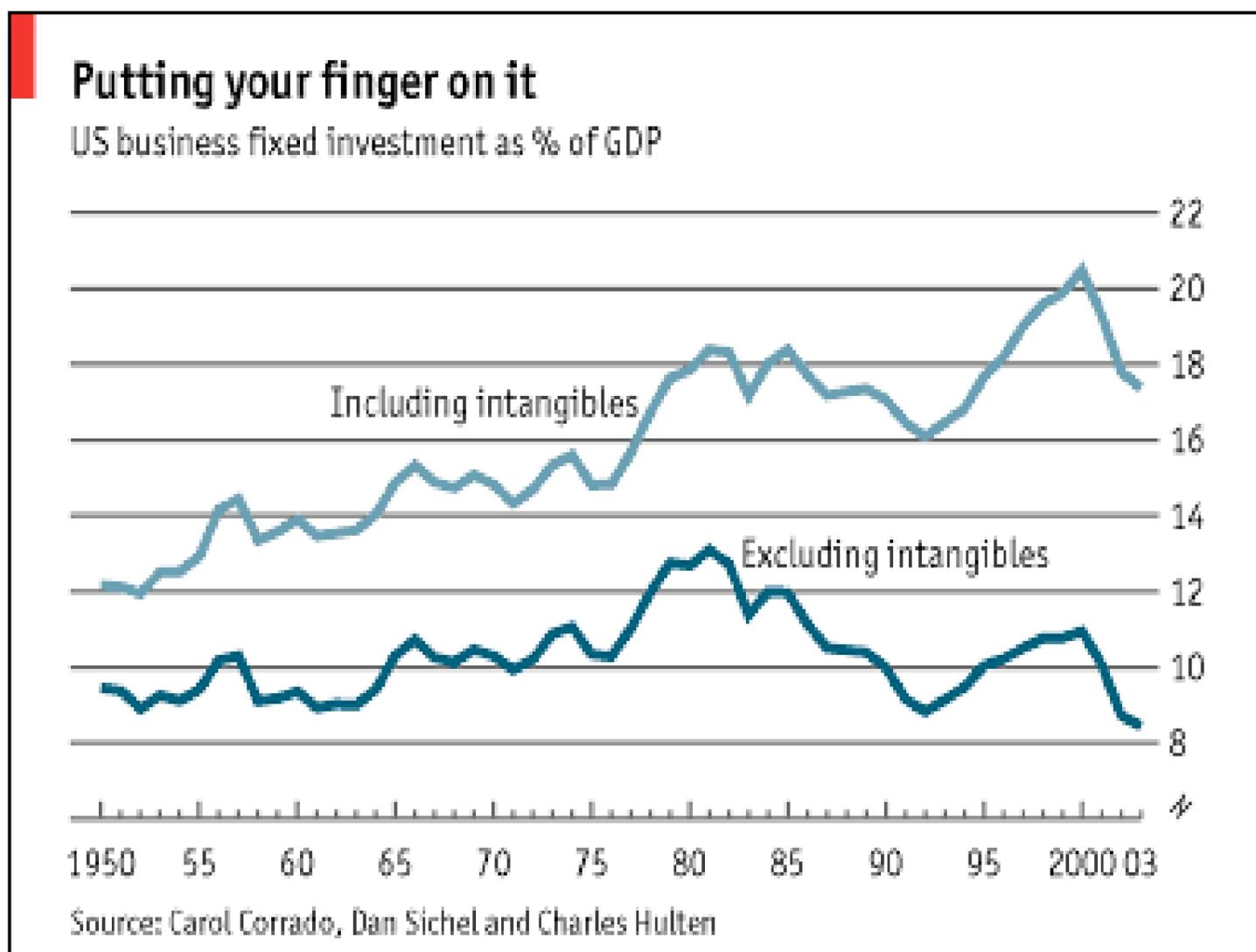


Bild 1: Business investments in the US, including and excluding so called “Intangibles”

Die Transformation aller Leistungserbringer - und das gilt gleichermaßen für die Obersten Rechnungskontrollbehörden - von Behörden bis hin zu wissensbasierten Dienstleistern bedingt, dass Wissen und Können noch vor den bisher als Schlüsselfähigkeiten einer Organisation gesehenen „harten“ Arbeitstechniken entscheidend für deren Erfolg sind, was seinen Niederschlag auch in adäquaten, neuen Analyse- und Berichtsformen finden muss.

Pioniere für solche neuen Berichts- und Analysemethoden waren Wissenschaftseinrichtungen wie z.B. Forschungszentren [1], weil deren Performance sich nur höchst unzulänglich in klassischen betriebswirtschaftlichen Kennziffern wiedergeben lässt. Für eine Universität z.B. sind die Kriterien des Erfolgs der Studierenden und Lehrenden wie z.B. Veröffentlichungen und deren Wirkung (Impact) auf die Wissenschaftlergemeinschaft, die Zahl der Qualifizierungen auf höchstem Niveau (Doktoranden) für den heimischen Markt oder sind Forschungspreise heute weit wichtiger für deren wettbewerbliche Positionierung und internationales Ranking, als „nur“ die Frage der korrekten Bewirtschaftung ihrer Mittel.

Das neue österreichische Universitätsgesetz von 2002 sieht deshalb vor, dass jede Universität jährlich ihre „Wissens-Produktivität“ in Form eines „Intellectual Capital Reports“ darzulegen hat. (Seit 2006 existieren dazu auch detaillierte gesetzliche Ausführungsbestimmungen [2]). Die Wissensbilanz bildet wiederum die Basis für den auf jeweils drei Jahre abgeschlossenen Leistungsvertrag zwischen dem Staat als Finanzier der Universitäten und jeder einzelnen Universität. Da ein Anteil der staatliche Finanzierung – Zielvorstellung ist bis zu 20% - von den in der Wissensbilanz ausgewiesenen Ergebnissen abhängt, wird für die Universitäten ein bisher in Europa so nicht gewohnter, wettbewerblicher Leistungsanreiz geschaffen.

Außer Forschungsorganisationen und Universitäten haben einige Spitzenunternehmen die Wissensbilanz weniger als Berichtsinstrument als vielmehr als strategisches Planungs- und Steuerungsinstrument angenommen, wobei österreichische Organisationen Pionierarbeit geleistet haben. Die Österreichische Nationalbank OeNB war 2003 die erste weltweit, die ihre Jahres-Berichterstattung um eine Wissensbilanz ergänzt hat. Der international agierende österreichisch-schwedische Stahlhersteller Böhler-Uddeholm war 2001 das erste Konzernunternehmen, das mit diesem Instrument seine „intangiblen“ Werte ans Tageslicht hob. Das Verfahren hat seit 2002 zunächst in Deutschland und dann in weiteren europäischen Ländern Einzug gehalten und ist dabei, globale Verbreitung zu finden. In Europa arbeiten heute geschätzte 500 Unternehmen mit dieser Berichtsmethode.

Die EU-Kommission hat zum Thema „Wissensbilanzierung“ 2006 den Bericht einer „High Level Expert Group“ mit dem Titel RICARDIS [3] vorgelegt, in dem einerseits Analysen über den Nutzen der Wissensbilanzierung und andererseits ein Überblick über diverse Methoden und noch offene Forschungsfragen abgehandelt werden. Der Bericht stellt fest, dass Wissensbilanzierung zwar ein neues und noch wenig konsolidiertes Verfahren ist, andererseits aber kein Weg daran vorbeiführen wird, die „intangiblen Wertanteile“ der Wertschöpfung von vor allem wissensbasierten Organisationen mit einer solchen Methode sichtbar zu machen.

Die Obersten Rechnungskontrollbehörden sind nach Selbstverständnis und Auftrag typische Wissensorganisationen, deren Ziel es nicht zuletzt ist, mittels der eigenen Methodenkompetenz auch die Kompetenz der von ihnen evaluierten Einrichtungen durch Beratung zu heben. Der österreichische Rechnungshof hat sich dieser Strategie verpflichtet und konsequenterweise ein Projekt aufgesetzt, dessen methodische Grundlage der „Rahmen- und Referenzstandard“ des in Europe am weitesten verbreiteten Wissensbilanzmodells nach Koch & Schneider [4] ist. Dieses Modell hat zum Ziel, den Zusammenhang zwischen ökonomisch bzw. monetär ausweisbaren und nichtmonetären Leistungsparametern darzustellen, was auch in dem aus den Worten ‚Wissen‘ und ‚Bilanz‘ konstruierten Begriff „Wissensbilanz“ zum Ausdruck gebracht wird.

Das Modell besteht aus fünf Abschnitten, die im Zuge der Wissensbilanzierung „aufzufüllen“ sind (Bild 4): (1) Strategische Zielvorstellungen, u.a. gespeist aus dem Auftrag (der Mission) und der Zukunftsvorstellung (Vision) , die beide für die „Wissensentwicklung“ der Organisation die strategischen Ziele konstituieren, (2) das Wissensmanagement als die operationale Leistung, die diversen Elemente in diesem Modell professionell zu beherrschen, (3) eine Darlegung von „Vermögen“ und Kompetenzen der Organisation in den vier als Standard anerkannten Kategorien „Humankapital“, „Strukturkapital“ „Beziehungs- = Vernetzungskapital“ und „Innovationskapital“, (4) die wichtigsten Prozesse = Abläufe der Organisation, von denen der Prüfungsprozess und seine Subprozesse den Kernprozess darstellen (Bild 3) und (5) die produzierten, heisst: tangiblen – insbesondere finanziellen - und intangiblen Ergebnisse, die als „Bereicherung“ für alle Stakeholder der Organisation zumindest erhalten bleiben, und noch besser, hinkünftig immer weiter aggregiert werden sollen.

The „Architecture“ of an Intellectual Capital Report for analysing the knowledge of an organisation

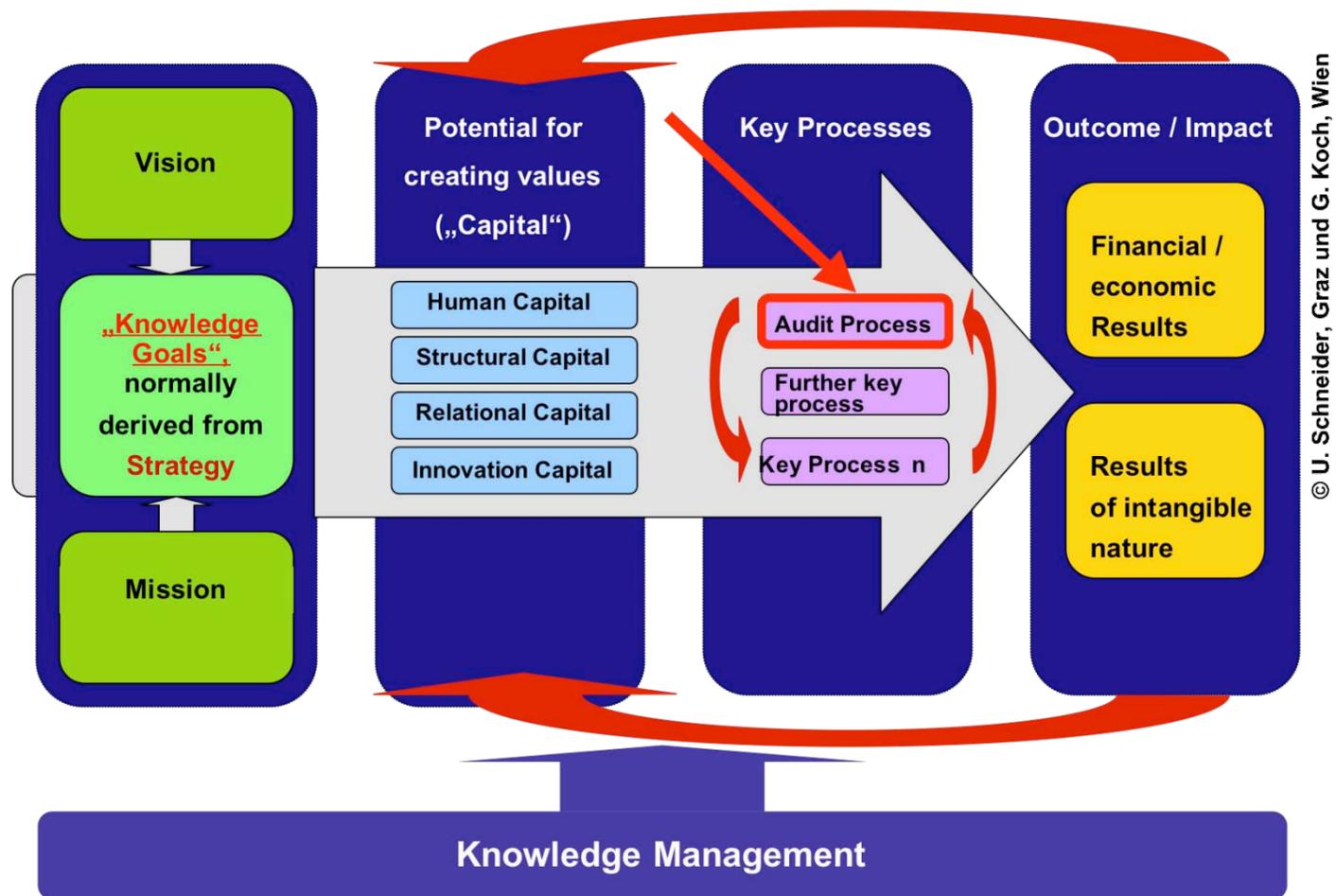


Bild 2: Das „Rahmen- und Referenzmodell“ zur Wissensbilanzierung

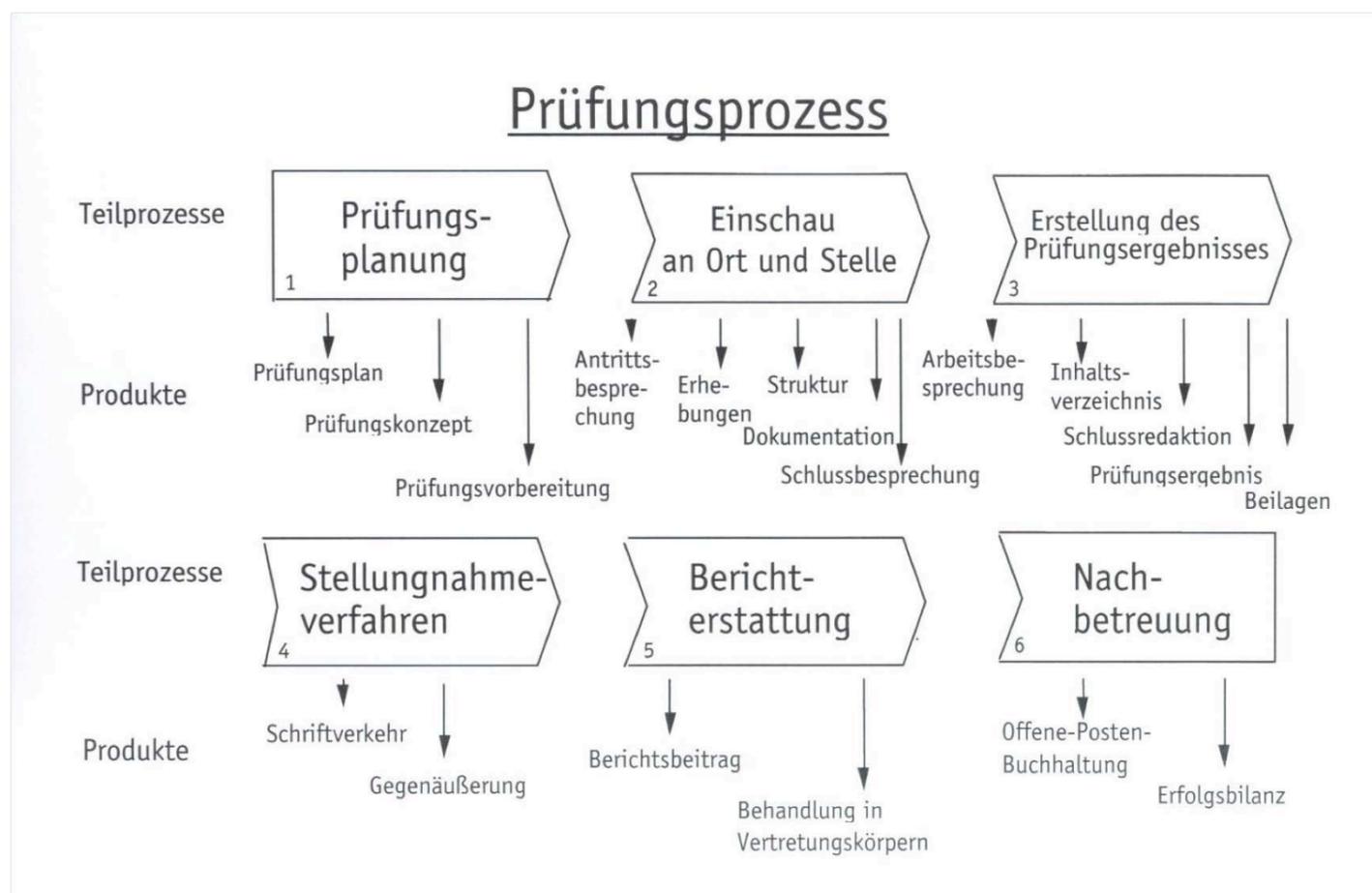


Bild 3: Detaillierung („Zooming“) eines Teilaspektes in einer Wissensbilanz: Der Schlüsselprozess „Prüfung“ und seine Subprozesse am Österreichischen Rechnungshof.

Diese fünf Komplexe, von denen der in Bild 3 dargestellte Abschnitt nur einen Teilaspekt des Teil-Komplexes „Schlüssel-Prozesse“ darstellt, werden in einer Wissensbilanz so dargestellt, dass der Auftraggeber der Wissensbilanz wie auch alle Mitwirkenden und alle Stakeholder die Wirkungs-Zusammenhänge erkennen und ihre Schlussfolgerungen zur Grundlage für zukünftige Strategie und – Planungsprozesse machen können. Zweck einer Wissensbilanz ist es, einen gesamthaften Überblick über die „wissens-gemanagte“ Organisation zu erhalten, also Zusammenhänge „im Großen“ zu erkennen und zugleich konkrete Eingriffsmöglichkeiten für die Verbesserung der Leistung im Einzelnen, d.h. an neuralgischen Punkten, oder im Ensemble aufzuzeigen.

Der durch das Modell gegebene und in fünf Abschnitte gegliederte Rahmen ist im Zuge eines Wissensbilanzierungsprojektes in seinen einzelnen Teilen zu „füllen“. Praktisch heißt dies, dass jeder der fünf Komplexe und deren Sub-Komplexe jeweils durch einen Set von Indikatoren zu definieren ist, deren Mehrzahl mittels erhobener bzw. erhebbarer Daten quantitativ und damit messbar gemacht werden. Diese Indikatoren sind in zwei Richtungen zu klassifizieren:

1. Indikatoren, die in jeder Obersten Rechnungskontroll-Behörde erhoben werden und damit den Basis-Set für eine Vergleichbarkeit (Benchmarking) hergeben.
2. Indikatoren die für eine spezifische Rechnungskontroll-Behörde nach z.B. deren verfassungsrechtlicher Stellung gelten.
3. Indikatoren, die nach hauseigenen Vorstellungen als besonders interessant erachtet werden, aber als spezifisch und als weniger von allgemeinem Interesse erachtet werden.

Was das heikle Thema der Veröffentlichung von Wissensbilanzen angeht, wird aus gutem Grund in aller Regel für den internen Gebrauch eine möglichst umfassende Version angefertigt, wohingegen die veröffentlichte Fassung einen freizugebenden Ausschnitt darstellt. (Für das potentielle Benchmarking zwischen Obersten Rechnungskontrollbehörden auf internationalem Niveau sind die Kriterien für die Wahl der in den Benchmark zu stellenden Indikatoren erst noch zu ermitteln).

Im aktuell laufenden Projekt der Anfertigung einer Muster-Wissensbilanz für den Österreichischen Rechnungshof sind rund 150 quantitative Indikatoren im Gespräch. Dabei sagt diese Zahl alleine noch nichts über die Qualität der Wissensbilanz aus. Zukünftiges Ziel der Wissensbilanzierung ist es, mit weit weniger, dafür aber aussagekräftigeren, „derrivativen“ Indikatoren auszukommen.

Die „Übersetzung“ der in Bild 2 schematisch dargestellten Wissensbilanz in ein Berichtsdokument mündet in einer Gliederung, die in Bild 4 wiedergegeben ist.

Geplante Struktur der Wissensbilanz der Österreichischen Rechnungshofes

1. Strategische Grundlage

Leitbild [5], Wissen als Ressource, Wissensziele (z.B. 2007: Fünf Ziele: Exzellenz, Nutzenerzeugung, Vermittlung der Grundsätze, Vorbildwirkung, internationale Vernetzung)

2. Wissensmanagement

Organisation/Prozesse, Ebenen, konstituierende „Säulen“

3. Wissensvermögen

Humankapital, Strukturkapital, Beziehungskapital, Innovationskapital

4. Kernprozesse

Prüfungsprozess, Normenbegutachtung, Bundesrechnungsabschluss, Wissensentwicklung der MitarbeiterInnen; Sonstige Prozesse

5. Ergebnisse

Output = Leistungen, Outcome & Impact = erzeugte Wirkungen

Annex: Glossar: Definition der Begriffe und der Indikatoren

Bild 4: Die „Übersetzung“ des Schemas aus Bild 2 in eine Berichtsstruktur, wie sie am Österreichischen Rechnungshof entworfen wird.

Welche Bedeutung haben nun neue Verfahren wie das der Wissensbilanzierung für die Obersten Rechnungs-Kontrollbehörden?

Nachdem sich die Rechnungshöfe nicht mehr nur als „Gebärungskontrolleure“ sehen, sondern zukünftig weit mehr als Konsulenten für das Management von Organisationen mit Dienstleistungscharakter, die mit öffentlichem Geld finanziert werden bzw. damit umgehen, wird von ihnen auch die Beherrschung zukunftsweisender und vor allem den öffentlichen Verwaltungen gerecht werdender Analysemethoden erwartet. Die Kontrolle der formal korrekten und effizienten Verwendung öffentlicher Mittel ist heute methodisch und, dank Informationstechnologie, auch technisch perfektioniert. Woran es hinsichtlich des Auftrags eines Rechnungshofs eher mangelt, ist die Analyse, ob öffentliche Mittel a) „strategie- bzw. auftragsgerecht“ investiert und bewirtschaftet werden und b)

inwieweit durch ein Prüfverfahren nicht nur ökonomisch messbare Leistungen analysiert werden, sondern ebenso die nicht „in Geld“ darstellbare Leistungen, ohne die kein Staat auskommt und die sich auch nicht mit klassischen betriebswirtschaftlichen Größen alleine - im öffentlichen Bereich beispielsweise der budgetkonformen Umsetzung des Auftrags - darstellen lassen. Die wirklich interessanten Aufklärungen für einen Rechnungshof betreffen die Umsetzungsstrategie, -effektivität und -effizienz von politisch entschiedenen Vorgaben, wie auch die Qualität des Managements, die „Substanz“ und Nachhaltigkeit von Handlungsweisen öffentlicher Organisationen, die die innere und äußere Wettbewerbsfähigkeit von Staaten bestimmen. Diese Fragen werden z.B. von der EU-Kommission reflektiert, wenn sie als Strategie auslobt, dass Europa gemäß der Lissabon-Zielsetzung einer der wettbewerbsstärksten, wissensbasierten (!) Ökonomien der Zukunft werden soll.

Von der Position des Wissenschaftlers aus gesehen, stellen moderne, methodenbasierte Analyse- und Berichtsverfahren wie das der Wissensbilanzierung dazu das notwendige und ausbaufähige Instrumentarium zu Verfügung.

Referenzen

- [1] **Austrian Research Centers /** Forschungszentrum Seibersdorf, speziell dessen Wissensbilanzen von 1999 bis 2003. URL via www.arcs.ac.at plus Suche unter Stichwort Wissensbilanz -> (http://www.arcs.ac.at/publik/fulltext/wissensbilanz/ARCS_Wissensbilanz_1999.pdf

+ ggf. interessierende Jahreszahl einsetzen)
- [2] **Republik Österreich.** Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich, Jahrgang 2006, ausgegeben am 15. Februar 2006, 63. Verordnung: Wissensbilanz-Verordnung – WBV. Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur
- [3] **European Commission:** "RICARDIS: Reporting Intellectual Capital to Augment Research, Development and Innovation in SMEs". 2006. http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/2006-2977_web1.pdf
- [4] **Koch, G.; Leitner, K.-H.; Bornemann, M.** (2000) Measuring and Reporting Intangible Assets and Results in a European Contract Research Organization. Berlin (Joint German-OECD Conference, Benchmarking Industry-Science Relationships, October 16 – 17, 2000, Berlin)
- [5] **Österreichischer Rechnungshof:** Leitbild und Strategie. www.rechnungshof.gv.at