



Das Personalmanagement in der Mongolei bewegt sich zwischen Emanzipation und Transformation. Wird es weiter so vorangetrieben, kann es Vorbild für andere Entwicklungsländer werden.

Modernisierung in der Mongolei

Die Mongolei ist mit zwei Drittel der Größe Westeuropas im Vergleich zur Bundesrepublik Deutschland relativ groß, aber sehr dünn besiedelt. So wohnen im ganzen Land rund 2,5 Millionen Einwohner, davon mehr als eine Million in der Hauptstadt Ulan Bator. Große Bedeutung kommt nach wie vor der Landwirtschaft zu, die fast ausschließlich von Nomaden mit Pferden, Kühen, Schafen, Ziegen oder Kamelen betrieben wird. Das von ihnen benutzte Land gehört weitgehend der Allgemeinheit. Landvermessung und -abgrenzung beginnen erst allmählich in den Städten. Hierzu wurde eine eigene Behörde geschaffen.

Die Mongolei verfügt über wenige Bodenschätze wie Kohle, Kupfer, Gold, die exportiert werden. Relativ bedeutend ist der Export von Kaschmirwolle, wobei China hier unbestrittener Weltmarktführer ist. Ansonsten spielt der Tourismus eine gewisse Rolle. Außenpolitisch befindet sich die Mongolei in einem Emanzipationsprozess, sowohl, was die Länder der ehemaligen Sowjetunion als auch, was China betrifft. Die Beziehungen zu Deutschland

sind eng und freundschaftlich. Dieser Sachverhalt galt im Übrigen für beide deutsche Staaten.

Die Mongolei hat nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion einen erheblichen Transformationsprozess durchlaufen: Sie ist Entwicklungsland, befindet sich aber gleichwohl in einem gewichtigen Stadium der Privatisierung und des Aufbaus entsprechender Eigentumsstrukturen einerseits sowie der Verwaltungsmodernisierung andererseits. Der Verwaltungsmodernisierung in der Mongolei kommt eine gewichtige Bedeutung zu. Durch die Aus- und Weiterbildung von Verwaltungspersonal besteht die Chance, sowohl eine nachholende wie auch eine weiterführende Modernisierung einzuleiten. Es bestehen auch gewichtige Querverbindungen zur Privatwirtschaft. Durchaus umstrittenes Modell für die Verwaltungsmodernisierung in der Mongolei ist die Verwaltungsmodernisierung nach dem neuseeländischen Modell. Hier geht es nicht nur um Dezentralisierung und Deregulierung, sondern auch um die Einbeziehung von Kontraktmanagement – nach angelsächsischem Vorbild. Staatliche Agenturen beziehen Leistungen je nach Wirtschaftlichkeitsgrad entweder von anderen staatlichen oder von privaten Organisationen. Im Kern handelt es sich um ein extrem dezentralistisches, neoliberales Verwaltungskonzept, das dem Denken und Handeln in der Privatwirtschaft sehr nahe kommt. Fraglich ist allerdings, ob es für ein Agrarland, wo der Gedanke der Solidarität und des Gemeinschaftseigentums nach

wie vor eine starke Rolle spielt, das geeignete Modell ist.

Ein pragmatisch orientiertes Volk, wie es die Mongolen sind, agiert nach dem Prinzip, dass vieles „nicht so heiß gegessen wie es gekocht wird“. Das birgt zwar die Gefahr einer Verwässerung, doch der Aufbau von Verwaltungskadern ist wichtig sowohl für den öffentlichen Sektor als auch für die Privatwirtschaft. In dieser Entwicklung kommt der Academy of Management (AoM) in Ulan Bator eine Schlüsselrolle zu. Dort spielen Fragen des Personalmanagements eine immer wichtigere Rolle.

Lehre und Forschung in Ulan Bator

Die Academy of Management blickt auf eine mehr als achtzigjährige Tradition zurück. Lehre und Forschung gehören zu ihrem Aufgabengebiet. Sie bietet mehrere postgraduale Studienprogramme an und besitzt das Promotionsrecht. Sie wendet sich sowohl an Nachwuchsführungskräfte im Öffentlichen Dienst als auch an zukünftige Manager der Privatwirtschaft. Zu den Lehrkräften zählen Verwaltungswissenschaftler, Juristen, Volks- und Betriebswirte, Psychologen und Erziehungswissenschaftler. Insbesondere bei den Masterprogrammen steht sie im Wettbewerb

Stichwörter in diesem Beitrag

- Privatisierung
- Verwaltung
- Personalführung



zu öffentlichen Universitäten, aber auch zu den privatwirtschaftlich betriebenen Business Schools. Ihre Stärke wird allerdings in der engen Vernetzung zu den Organisationen im staatlichen und im halbstaatlichen Bereich gesehen. Insofern bestehen gewisse Ähnlichkeiten zu den Verwaltungshochschulen in den romanischen Ländern Europas.

Diplom- und Masterprogramme integrieren insbesondere die Bereiche Betriebswirtschaft/Management, Verwaltungswissenschaften, Schulmanagement und Sozialwissenschaften, aber auch auf Doktorandenstudien. Zu den Forschungsprojekten zählen Managementmodelle im Vergleich, das Staats- und Verwaltungssystem der Mongolei, sozial- und führungspsychologische Aspekte, externe und interne Kontextfaktoren des Managements in der Mongolei, aber auch Fragen des Personalmanagements.

Zu diesen Bereichen ist insbesondere in den letzten Jahren ein zunehmender Trainings- und Beratungsbedarf festzustellen. Dabei ist die Academy of Management in der glücklichen Lage, sowohl Forschung und Lehre, als auch Training und Beratung anbieten zu können. Hier können allenfalls vorübergehende personelle Kapazitätsengpässe zu gewissen Einschränkungen führen. Andererseits besteht ein gewichtiger Unterschied zu den Bundes- und Landesakademien der öffentlichen Verwaltung in Deutschland und eher eine gewisse Gemeinsamkeit zur Hochschule für Verwaltungswissenschaften in Speyer. Allerdings plus postgradualer Ausbildung für Manager in der Privatwirtschaft.

Gesetzlicher Rahmen

Grundsätzlich ist es jedem Unternehmen freigestellt, wie und auf welche Weise Personalfunktionen ausgeübt werden. Allerdings kann durch Gesetz festgelegt werden, welche Arbeitnehmerrechte zu beachten sind und inwieweit in der Geschäftsführung oder im Aufsichtsrat Personalangelegenheiten vertreten sein sollen oder zu behandeln sind.

In diesem Zusammenhang ist die deutsche Betriebs- und Unternehmensverfassung im internationalen Maßstab relativ weitgehend ausgebaut. Entsprechende Regelungen gibt es in der Mongolei für die Privatwirtschaft nicht.

Andererseits gibt es im öffentlichen Bereich zwei Gesetze, in denen die einzelnen Ämter auf Bundes- und Landesebene detailliert beschrieben sind inklusive ihrer Funktionen und ihrer Zuständigkeiten (Law of Government Service, Public Sector Management and Finance Law). Diese Regelungsdichte ist im Zusammenhang mit dem bereits erwähnten Kontraktmanagement zu sehen. Um entsprechende Verträge abschließen zu können, muss man eben die Aufgabenstellungen genau kennen. Dies bedeutet wiederum, dass für diese Funktionen im Einzelnen das jeweils zuständige Personal vorhanden sein muss. Es liegt nahe, dass dabei, nicht zuletzt auch in einer großen Koalition, wie sie zur Zeit in der Mongolei die Regierung bildet, die Positionen nach Parteienproporz vergeben werden. Andererseits fehlt es an gut ausgebildetem, jungem Personal, so dass durch eine Professionalisierung der Personalfunktionen dieser Tendenz entgegengewirkt werden kann.

Personalfunktionen im Focus

Seitens der AoM wurden in den vergangenen drei Jahren folgende Bereiche des Personalmanagements als so wichtig eingestuft, dass dazu Workshops für hochrangige Personalverantwortliche aus den einzelnen Landesteilen der Mongolei durchgeführt wurden: Motivation und Personalführung, die Funktionsbereiche des Personalmanagements, Change Management, Leadership-Training. Gleichzeitig bestand Nachholbedarf in der Frage, welche Funktionsbereiche im Rahmen eines professionellen Personalmanagements besonders zu beachten sind. Dabei standen die folgenden Aspekte zunächst im Mittelpunkt des Interesses.

- **Stellenbeschreibungen und Anforderungsprofile**
Anforderungsprofile ergänzen im-

mer öfter die Stellenbeschreibungen. Dabei geht es immer mehr um Stellenbündel und Anforderungskuster. Schnell stellte sich heraus, dass der Neuaufbau einer Verwaltungsorganisation auch hinreichend eindeutiger organisatorischer Grundlagen bedarf. Den teilnehmenden Personalexperten war dieser Zusammenhang sehr schnell klar. Entsprechend schnell war auch die Reaktion in dem Verwaltungsbereich, wo die ersten Workshops stattfanden.

Zukünftig bedarf es nun der Übertragung auf die anderen Regionen, am Besten mit Train-the-Trainer- und E-Learning-Konzepten. Gleichzeitig wird eine gewisse Flexibilität erforderlich sein, um abweichende organisatorische Sachverhalte hinreichend eindeutig erfassen zu können. Hier dürfte sicherlich ein Erfahrungsaustausch mit Kollegen aus der Privatwirtschaft von großem Nutzen sein.

• Personalplanung und Personalbeschaffung

Die Personalplanung in dem hier beschriebenen System ist sehr stark durch gesetzliche Vorgaben determiniert. In der Privatwirtschaft dürfte man hier mit einer größeren Flexibilität arbeiten. Gleichwohl ergibt sich nun die große Chance, die zu besetzenden Positionen einer hinreichend langfristigen Personalplanung zu unterziehen und entsprechend sinnvolle, externe und interne Beschaffungswege vorzusehen. Dabei sollten zwischen dem öffentlichen Sektor und der Privatwirtschaft genügend viele Jobrotation-Modelle vorgesehen werden, wobei die Vergütungsmodelle und die Personalentwicklungspfade eng verzahnt sein müssen.

Es zeigt sich immer wieder, dass eine sinnvolle, also langfristig orientierte, Schweinezyklen ausschließende einer hinreichend fundierten Personalplanung bedarf. Langer Atem und eine gewisse Gleichmäßigkeit sind hier wohl sinnvoller als dynamische Hektik ohne hinreichende Substanz. In der Mongolei scheint man das jedenfalls verstanden zu haben.

• Personalauswahlverfahren

Personalauswahlverfahren stehen im Mittelpunkt des Interesses. Das multimodale und das halbstandardisierte Interview wurden von mongolischen Managern als nützlich empfunden. Das große Interesse und die Begeisterung, in einem Workshop aktiv mitgewirkt zu haben, darf allerdings nicht darüber hinweg täuschen, dass nun weiterer, vertiefter Schulungsbedarf besteht.

Dies gilt auch für das Assessment Center mit all seinen Erscheinungsformen, den Vor- und den Nachteilen. Das Instrument ist bislang in der Mongolei noch weitgehend unbekannt, aber sehr wichtig, um Leadership-Training und das Training über Softskills durchführen zu können.

Allmählich setzt sich nun die Erkenntnis durch, dass Führungsfunktionen nur dann erfolgreich ausgeübt werden können, wenn man nicht nur über die erforderliche Fach- und Methodenkompetenz, sondern auch über eine ausgeprägte Personal- und Sozialkompetenz verfügt.

• Leistungsbemessung und Leistungsbezahlung

Bislang sind die variablen Vergütungsbestandteile noch relativ niedrig. Nur selten sind sie so eindeutig zu ermitteln wie bei den Finanzämtern. Jedenfalls liegen gewisse Erfahrungen aus der sozialistischen Zeit vor, wo man schon mit Prämien gearbeitet hat. Um die vorhandene Tendenz zur Fixierung von Prämien zu stoppen, sind auf jeden Fall ein regelmäßiger Erfahrungsaustausch, Trainings und eine permanente Orientierung an Zielvereinbarungen erforderlich. Hier besteht also noch ein erheblicher Entwicklungsbedarf. Es besteht aber auch die Chance, durch geeignete Zieldefinitionen und Kriterien die Leistungsorientierung zu vertiefen und ein sinnvolles Performance Measurement, aber auch ein entsprechendes Performance Management aufzubauen. Es liegen ehrgeizige programmatische Konzepte vor, die nun auf die spezifische Landessituation zu übertragen sind. Es sind vergleichende Studien in der Mongolei erforder-

lich, in denen die Erfahrungen mit der Leistungsbemessung und der Leistungsbezahlung in anderen Ländern angemessen berücksichtigt werden sollten.

• Leadership-Training

Personalmanagement kann nur dann sinnvoll praktiziert werden, wenn die Führungskräfte in die wichtigsten Personalfunktionen möglichst umfassend einbezogen sind. Dies gilt letztlich für alle Bereiche, die soeben aufgeführt wurden. Insofern besteht ein enger Zusammenhang zu folgenden Führungsfunktionen: Ziele festlegen, Informationen austauschen, Entscheidungen treffen, Mitarbeiter auswählen, beurteilen, fördern und Mitarbeiter kontrollieren. Der Kommunikation kommt hier eine Schlüsselfunktion zu. Kommunikations-Workshops, durchgeführt von der Bundesakademie für öffentliche Verwaltung (BAKÖV), stießen in der Mongolei auf großes Interesse.

Ausblick

In der Mongolei ist man auf dem Weg, ein sich professionalisierendes Personalmanagement mit dem Führungskräfte-Training und dem Training von Softskills zu verbinden. Der Academy of Management kommt eine Schlüsselrolle dabei zu, das bisher Erreichte allmählich auf alle Landesteile zu übertragen. Hierzu bedarf es guter Train-the-Trainer-Konzepte, aber auch eines angemessenen Long-Distance-Trainings. Insgesamt kann es auf diese Weise tatsächlich nicht nur zu einer nachholenden, sondern auch zu einer vorausschauenden Reform kommen, die für das Personalmanagement in anderen Entwicklungsländern ein Vorbild sein kann. Letztlich wird damit ein Fundament für die Ausbildung von Führungskräften im privaten Sektor geschaffen. Dabei ist darauf zu achten, dass bei den entsprechenden Aus- und Weiterbildungsstudiengängen für diesen Bereich ein offener, wechselseitiger Informationsaustausch ermöglicht wird, um den Anschluss an die Entwicklungen des internationalen Managements zu gewährleisten.