

Personalentwicklung und berufliche Bildung in Malaysia – Ziele, Finanzierungsmodell, Entwicklungsperspektiven

Thomas Menkhoff *)

Since the early 1990s, the levy/grant (payroll tax) system has become a key financing model for human resource development measures in Malaysia. The article sheds light on the motives behind respective policy interventions which led to the formation of the Human Resources Development Council (HRDC) as implementing agency in 1993. The HRDC administers the Human Resources Development Fund (HRDF) according to the Human Resources Development Act which requires employers to contribute 1% of their monthly basic wages and fixed allowances to the HRDF. The fund is aimed at encouraging the retraining and skills upgrading of Malaysia's workforce in line with employers' needs and the country's industrialization strategy, by reimbursing a major portion of the training costs. The article provides an overview about the institutional profile and mission of the HRDC/HRDF and its multiple training schemes vis-à-vis the structural challenges of Malaysia's technical education and vocational training system, followed by an assessment of its goal attainment in terms of policy objectives and its impact on Malaysia's development based on the findings of an evaluation study conducted by the author in 1996/1997. The essay also sketches some of the limits of the levy/grant (payroll tax) system with reference to the Asian crisis and presents some of the policy measures introduced by the HRDC in order to alleviate the negative effects of the economic downturn on corporate human resource development measures.

Der wirtschaftliche Wachstumsprozess des Schwellenlandes Malaysia - Mitte 1993 von der Weltbank als sog. *high performing Asian economy* klassifiziert (World Bank 1993) - hat durch die asiatische Finanz- und Wirtschaftskrise (Low 2000) einen deutlichen Dämpfer erhalten. Der Wertverlust des Ringgits (RM), stark abflachende Zuwachsraten des Bruttoinlandproduktes, Zahlungsbilanzprobleme und zunehmende Entlassungen sind nur einige der Probleme, mit denen die Regierung Malaysias während des Höhepunkts der Krise konfrontiert war. Die Krise erschwert die Realisierung verschiedener politischer Zielvorstellungen wie z.B. die sukzessive Automatisierung arbeitskräfteintensiver Produktionsbereiche und den Aufbau von mehr kapital- bzw. technologieintensiveren Produktionszweigen. Bislang wird die Volkswirtschaft vor allem durch ausländische Direktinvestitionen angetrieben.

Angesichts der jüngsten Entwicklungen bleibt unklar, ob Malaysia wie geplant ("Vision 2020") bis zum Jahre 2020 den Status einer vollindustrialisierten Industriena-

*) Der Autor war von 1995-1998 als Ausbildungsleiter (Direktor) im Rahmen des CIM-Programms (Centrum für Internationale Migration & Entwicklung) am Human Resources Development Council (HRDC) in Kuala Lumpur (Malaysia) tätig.

tion erreichen und existierende Engpässe in den Bereichen technologische Innovationsfähigkeit, Produktentwicklung etc. überwinden kann. Das Gros der in Malaysia produzierten Exportindustriegüter sind entweder Komponententeile, OEM-Produkte (*original equipment manufacturer production to manufacturers' specifications*) und im Unterauftrag unter ausländischen Markennamen bzw. für internationale Konzerne gefertigte/montierte Einzelteile/Fertigprodukte. Das Nichtvorhandensein einer indigenen F&E Kultur und die unzureichende Fähigkeit, moderne Technologien zu absorbieren, die große Abhängigkeit von internationalen Konzernen, steigende Lohnkosten sowie Engpässe im Bildungssektor stellen große Herausforderungen dar.

Angesichts des rapiden technologischen Wandels und Globalisierungsdrucks hängt die wirtschaftliche Zukunft Malaysias in starkem Maße ab von dem Vorhandensein qualifiziert ausgebildeter und wandlungsbereiter Arbeitskräfte. "Vision 2020" impliziert neue bzw. hohe Qualifikationsanforderungen an Manager, Ingenieure, Techniker, Vorarbeiter und Produktionsarbeiter. Aus- und Weiterbildung steht deshalb ganz oben auf der politischen Agenda der malaysischen Regierung (Evers 1998).

Die Umlagenfinanzierung auf Basis der Lohnsummensteuer (*payroll tax*) ist seit Beginn der 90er Jahre zu einer zentralen Finanzierungsquelle beruflicher Bildung und Personalentwicklung in Malaysia avanciert. Der Beitrag analysiert die Hintergründe entsprechender Politikmaßnahmen, die 1992 zur Gründung des sog. Human Resources Development Council (HRDC) führten und beschreibt Struktur- und Funktionsmerkmale dieser dem Ministry of Human Resources untergeordneten Behörde. Zentrale Aufgabe des HRDC ist die Verwaltung des sog. Human Resources Development Fund (HRDF), in den die Betriebe per Gesetz (Human Resources Development Act) monatlich 1% ihrer jeweiligen Lohnsumme zu entrichten haben. Durch diese Umlagenfinanzierung sollen die Unternehmer motiviert werden, die betriebsinterne Aus- und Weiterbildung zu intensivieren, um Malaysia so schnell wie möglich in die Riege der Neuen Industrieländer zu katapultieren. Neben einem Überblick über die zahlreichen, vom HRDC aufgelegten Trainings- und Finanzierungsprogramme wird auf Basis einer vom Autor durchgeführten Wirkungsstudie der Zielerreichungsgrad des HRDF analysiert. Zudem skizziert der Beitrag mit Bezug auf die Asienkrise potenzielle Grenzen des Lohnsummensteuerfinanzierungsmodells (z.B. finanzielle Schwierigkeiten der Unternehmen, bürokratische Rigidität) sowie einige der vom HRDC getroffenen Gegenmaßnahmen wie etwa die Bereitstellung von Spezialfonds oder die Einrichtung eines internen Qualitätssicherungssystems nach ISO.

1 Berufliche Bildung und Personalentwicklung in Malaysia: Allgemeine Rahmenbedingungen

Um die internationale Wettbewerbsfähigkeit und Attraktivität Malaysias als Standort für internationale Konzerne langfristig zu sichern und den beabsichtigten Wandel hin zu einer Volkswirtschaft mit höherer Wertschöpfung zu meistern, wurden in den vergangenen Jahren im Rahmen des "6. Malaysia Plan" (1991-1996) verschiedene Maßnahmen implementiert. Bildungspolitisch standen dabei u.a. folgende Teilziele im Vordergrund:

- Verbesserung der Nachfrageorientierung staatlicher Ausbildungsinstitutionen;
- Stärkeres Engagement des privaten Sektors im Bereich Aus- und Weiterbildung/Berufsbildung;
- Erzielung stärkerer linkage-Effekte zwischen Aus- und Weiterbildungsanstrengungen und der rasanten Technologieentwicklung.

Eine wichtige unterstützende Rolle spielte dabei der 1992 von der Regierung verabschiedete sog. Human Resources Development Act, dessen Implementierung u.a. auf Empfehlungen des Cabinet Committee on Training and Development (1991) zurückgeführt werden kann.

Im Bereich der Berufsbildung ist Malaysia dabei mit tief greifenden Strukturproblemen konfrontiert:

- Verschiedene Ministerien, eine Vielzahl halb-staatlicher sowie privater Organisationen sind auf verschiedenen Ebenen an Planung und Management des malaysischen Berufsbildungssystems beteiligt, ohne dass von außen betrachtet immer eine klare Aufgabenkoordination erkennbar wäre. So ist das Ministry of Education für alle technischen Schulen, die sog. Secondary Vocational Schools und Polytechnics zuständig, während das Ministry of Human Resources die sog. Industrial Training Institutes (ITIs) sowie ein mit japanischer Unterstützung gebautes Zentrum für die Lehrerfortbildung (Centre for Instructors and Advanced Skills Training, Shah Alam) überwacht. Das Ministry of Youth and Sports wiederum betreibt verschiedene sog. Skills Training Centres sowie ein Advanced Training Center (ATC) in Sepang. Die dem Ministry of Entrepreneur Development unterstellte MARA Foundation ist ebenfalls im Bildungsbereich aktiv, wie sich an den von MARA betriebenen sog. Skills Training Centres und dem 1991 gegründeten German-Malaysian Institute (GMI) ablesen lässt, das von der Dt. Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) in Zusammenarbeit mit MARA und anderen Stellen aufgebaut wurde.
- Engpässe bestehen u.a. im Bereich der Arbeitskräftebedarfsplanung, in der Koordination der Curriculum-Entwicklung sowie der Qualitätskontrolle von mit Berufsbildung befassten Institutionen. Viele Berufsbildungsinstitutionen haben auf Grund verschiedener Rigiditäten Probleme, den Bedarf an Fachkräften quantitativ sowie qualitativ zu befriedigen. Insbesondere im industriellen Sektor bestehen auf Seiten der Arbeitnehmer erhebliche Qualifikationsdefizite, beispielsweise was den kompetenten Umgang mit neuen Technologien betrifft.
- Aus- und Weiterbildungsinstitutionen sind ungenügend am Markt orientiert, was sich an der mangelhaften Koordination und Zusammenarbeit mit der Industrie (etwa in den Bereichen Curricula-Entwicklung und -revision oder bei auftragsbezogenen Projektarbeiten) zeigt. Die praktische Ausrichtung von Lehrgängen und Kursen gilt vielfach als unzureichend. Obgleich es einige exzellente Ausbildungszentren gibt, sind diese nicht immer voll ausgelastet. Kursprogramme und Curricula werden nicht immer in dem notwendigen Maße an die sich permanent verändernden Anforderungsprofile des Arbeitsmarktes angepasst. Ein weiteres Manko ist der chronische Mangel an praxiserfahrenen Ingenieuren.

- Auf vielen Ebenen besteht Mangel an qualifiziert ausgebildeten Lehrern und Ausbildern. Diejenigen innerhalb des Ausbildungssystems haben häufig keine oder nur wenig praktische Berufserfahrung. Auf der anderen Seite sind die finanziellen Bedingungen in den Ausbildungsinstitutionen nicht immer attraktiv genug, um erfahrene Praktiker aus der Industrie anzuwerben.

Alle diese Probleme verweisen auf die Dringlichkeit, neben einer Stärkung des sog. Pre-Employment Training das vorhandene Arbeitskräfte- und Instruktorenpotenzial systematisch fortzubilden und aufzuwerten. Nach Ansicht vieler Experten bedarf Malaysias Berufsausbildungssystem einer Revision, um den sich ständig verändernden Qualifikationsanforderungen des Arbeitsmarktes besser gerecht zu werden.

Berufsausbildung, Personalentwicklung und Bildung sind daher auch wesentliche Schwerpunkte des "7. Malaysia Plan" (1996-2000), wie das folgende Zitat verdeutlicht:

Human resource development will continue to be a major thrust in the Seventh Plan in the light of the anticipated strong economic growth during the period which will place a heavy demand for labour. The challenge for human resource development will be increasing productivity and efficiency in the use of labour as well as expanding the domestic labour supply. The education and the skill delivery system will be upgraded and expanded to produce the educated and trained manpower required by the economy. In this regard, attention will be given to the production of skills that keep pace with technological developments arising from the transformation of the economy towards an industrial-based production structure (Economic Planning Unit 1996:120).

Der "7. Malaysia Plan" orientiert sich an den Zielen der sog. National Development Policy (NDP) und repräsentiert die zweite Implementierungsphase des sog. Second Outline Perspective Plan (OPP2, 1991-2000). Den Vorstellungen der Planer entsprechend soll in Zukunft erheblich mehr Gewicht auf die Aufwertung von Fertigkeiten und Kompetenzen sowie Verbesserungen im Bereich Management und Unternehmertum gelegt werden, um größere Produktivitätszuwächse zu erzielen. Insgesamt wurden 1,7 Mrd. RM für Ausbildungsmaßnahmen bereitgestellt, von denen ca. 80% für die Errichtung neuer Skills Training Institutes und die Modernisierung bereits bestehender Einrichtungen vorgesehen sind.

Das Ministry of Human Resources hat den Bau von 10 neuen sog. Industrial Training Institutes (ITIs) sowie die Modernisierung bereits existierender Einrichtungen in Angriff genommen. Damit sollen bis zum Jahre 2000 jährlich für rund 7.000 Personen neue Ausbildungsplätze geschaffen werden. Für diesen Zweck ist eine Summe von 500 Mio. RM vorgesehen. Von den zehn neuen Instituten sind sechs sog. Second Generation ITIs, während es sich bei den anderen um sog. High Technology Training Centres handelt wie das Japanese-Malaysian Technical Institute im Bukit Minyak Industriepark in Seberang Prai, Penang. Die anderen neuen Institute sollen in Labuan, Kedah, Malacca, Negri Sembilan, Johor, Sabah and Sarawak entstehen (*New Straits Times* 24/8/1996).

Zudem sollen 72 neue sog. Pusat Giat Mara Institutes, sechs sog. National Youth Skills Institutes and fünf sog. Industrial Training Schools errichtet werden. Weiterhin ist beabsichtigt, ingenieurwissenschaftliche/technische Kurse (Elektronik, Tele-

kommunikation, Informationstechnologie, Produktionstechnologie, angewandte Chemie usw.) stärker zu fördern. Um den Bedarf an technisch versierten Facharbeitern zu decken, werden zudem Anstrengungen unternommen, in enger Zusammenarbeit mit der Industrie praxisbezogene Lehrlingsprogramme (sog. Apprenticeship Programs) zu implementieren. Diese richten sich vor allem an die Zielgruppe der SPM-Schulabgänger (Sijil Pelajaran Malaysia, i.e. Sekundarschulen). Insgesamt besteht Bedarf an 33.900 Ingenieuren und 73.600 sog. Engineering Assistants (*New Straits Times* 7/5/1996).

Mittlerweile vorgenommene Umstrukturierungsmaßnahmen wie beispielsweise die Übernahme der zuvor dem Ministry of Education unterstellten Vocational Training Schools durch das Ministry of Youth and Sports und das Ministry of Entrepreneur Development (*New Straits Times* 12/3/1996), Syllabirevisionen, die Einführung neuer technischer Fächer wie "Engineering Technology" an Sekundarschulen (*New Straits Times* 14/9/1995) oder die Qualitätssicherungsinitiative des Ministry of Education zeigen, dass die Regierung willens ist, die Überschneidung von Zuständigkeiten zu überwinden und das malaysische Berufsbildungssystem zu optimieren. Die staatlichen Entwicklungspläne wie der "7. Malaysia Plan" und vor allem auch die Etablierung des sog. Human Resources Development Council (HRDC) haben dafür günstige Rahmenbedingungen geschaffen.

2 Institutionelles Profil des Human Resources Development Council (HRDC)

Der Human Resources Development Council (HRDC) ist eine Anstalt des öffentlichen Rechts (*statutory body*) und untersteht dem Ministry of Human Resources. Die Behörde wurde 1993 durch den Human Resources Development Act 1992 (HRD Act) formalrechtlich ins Leben gerufen und verwaltet den sog. Human Resources Development Fund (HRDF), in den Betriebe einer bestimmten Größenordnung und Sektorzugehörigkeit nach Maßgabe des HRD Act monatlich 1% ihrer jeweiligen Lohnsumme zu entrichten haben (*levy on payroll tax*).

Durch diese Umlagenfinanzierung sollen die Unternehmer motiviert werden, die betriebsinterne Aus- und Weiterbildung zu intensivieren, um Malaysia gemäß der nationalen Industrialisierungsstrategie so schnell wie möglich in die Riege der (Neuen) Industrieländer zu katapultieren.

Antragsteller können bis zu 80% der an den Fonds abgeführten Gelder zurückbekommen, sofern sie an entsprechenden, vom HRDC und anderen Aus- und Weiterbildungsinstitutionen anerkannten oder aufgelegten Programmen bzw. Kursen teilgenommen haben.

Weitere Teilziele des Human Resources Development Fund umfassen:

- Vergrößerung des Angebots an hoch qualifizierten Facharbeitern;
- Fortbildung von Arbeitskräften gemäß dem neuesten Stand der technologischen Entwicklung;
- Steigerung des Qualitätsbewusstseins und der Produktivität der Arbeitskräfte;
- Förderung einer Aus- und Weiterbildungskultur (*training culture*) innerhalb der Unternehmerschaft;

- Aufrechterhaltung und Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit malaysischer Produkte durch Förderung von arbeitnehmerbezogenen Fortbildungsmaßnahmen;
- Beschleunigung des Technologietransfers;
- Unterstützung der staatlich formulierten Industrialisierungsziele.

Ursprünglich auf Industriebetriebe mit 50 und mehr Beschäftigten beschränkt, sind seit dem 1. Januar 1995 auch Industriebetriebe mit 10 bis max. 50 Beschäftigten und einem Kapitalvermögen von mehr als 2,5 Mio. RM sowie Dienstleistungsbetriebe bestimmter Sparten (Hotellerie, Tourismus, Computer, Fracht, Telekommunikation, Kurier- und Postdienste, Werbung, See- und Lufttransport) mit mehr als 10 Beschäftigten verpflichtet, Beiträge an den Fonds abzuführen.

Zusätzlich haben Betriebe mit 10 bis max. 50 Beschäftigten und einem Anlagevermögen von weniger als 1,5 Mio. RM die Option, sich beim Council registrieren zu lassen. Als Anreiz gewährt die Regierung für diese kleineren Betriebsorganisationen einen 200%igen Zuschuss zu den von diesen Unternehmen abgeführten Geldern (d.h. 2 RM für jeden abgeführten 1 RM).

Der Human Resources Development Council ist gemäß Human Resources Development Act der Treuhänder (*trustee*) des HRD Fund. Er hat Kuratoriumsfunktion und bestimmt die Politikrichtlinien des HRDF sowie die Bedingungen, unter denen das Human Resources Development Secretariat finanzielle Zuwendungen/Zuschüsse gewährt. Der HRDC umfasst acht Arbeitgeberrepräsentanten, vier Regierungsvertreter und zwei unabhängige Mitglieder, die mehrere Male im Jahr zusammen kommen.

Antrags- bzw. bewilligungsberechtigt sind alle Betriebe, die in Malaysia registriert bzw. eingetragen sind. Sie müssen beim HRDC registriert sein und mindestens sechs Monate lang Beiträge entrichtet haben. Die beantragten Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen müssen für die Betriebe von Nutzen sein, was schriftlich erläutert werden muss.

Die Nutznießer der vom HRDF geförderten Personalentwicklungsmaßnahmen sind ausschließlich malaysische Staatsbürger. Die Höhe der Abgabe bemisst sich nach der Anzahl der malaysischen Arbeitskräfte in einem Betrieb. Ausländische Arbeitsmigranten sind nicht eingeschlossen.

Betriebe können Erstattungsanträge bis zur Obergrenze der von ihnen eingezahlten Beiträge stellen. Die Höhe der finanziellen Zuwendung ist abhängig von den Ausbildungsinhalten bzw. dem Programmtyp, wie die folgende Aufstellung verdeutlicht:

Ausbildungsinhalte	Höhe der finanziellen Zuwendung
1. Technische(s), handwerkliche(s) und computerbezogene(s) Wissen und Fertigkeiten	80%
2. Alle anderen Aus- und Weiterbildungsinhalte	75%
3. Kurse in Übersee	50%

3 Typen und Ziele der vom HRDC aufgelegten Programme

Der HRDF gewährt finanzielle Unterstützungen für Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen auf Basis von vier verschiedenen Kernprogrammen:

1. *SBL (Skim Bantuan Latihan Scheme)*
Das SBL Programm ist das wichtigste und zugleich attraktivste Programm des HRDC, in dessen Rahmen Betriebe Zuschüsse für quasi alle Arten von Aus- und Weiterbildungsprogrammen erhalten können.
2. *PROLUS (Program Latihan Yang Diluluskan Scheme)*
Das PROLUS Programm erleichtert den Zugang zu Kursen, die vorab vom HRDC im Rahmen einer internen Qualitätskontrolle als besonders gut und förderungswürdig erklärt worden sind.
3. *PLT (Pelan Latihan Tahunan Scheme)*
Ziel des PLT Programms ist es, Unternehmer zu ermutigen, jährliche Ausbildungspläne zu erstellen und diese beim HRDC zwecks Förderung einzureichen. Im Rahmen des Programms (JURUPLAN Scheme) besteht zudem die Möglichkeit, die Unterstützung von Consultants zu beantragen, die bei der systematischen Identifizierung von Ausbildungsbedürfnissen, Programmentwicklung sowie der Erstellung von Personalentwicklungsplänen helfen können.
4. *PERLA (Perjanjian Latihan Dengan Penyelia Latihan Scheme)*
Im Rahmen des PERLA-Programms wird zwischen dem HRDC und Bildungsanbietern ein Vertrag geschlossen, der es Kursteilnehmern ermöglicht, vorab nur 20-25% der Kursgebühr zu zahlen. Die restlichen Gebühren werden dem jeweiligen Bildungsanbieter automatisch vom HRDC/HRDF überwiesen, der dann das "Konto" des Betriebes im HRDC (*levy account*) entsprechend belastet. PERLA wurde insbesondere mit Blick auf Klein- und Mittelunternehmen implementiert, um ihnen größere Vorabkosten zu ersparen.

Nach der erfolgreichen Konsolidierung des HRDC wurden weitere Programme aufgelegt, um auf spezifische Unternehmensbedürfnisse einzugehen bzw. bestimmte Teilziele zu erreichen:

Skim Latihan Bersama (SLB Scheme)

Ziel des SLB Programms ist es, Unternehmer zu motivieren, kollektiv entsprechende Ausbildungsmaßnahmen zu initiieren, wobei der Initiator für seine Bemühungen als Anreiz 100% (20% mehr als normalerweise üblich) der entstandenden Ausbildungskosten zurückerstattet bekommt.

Skim Latihan Berkelompok / Group Training Scheme (GTS Scheme)

Im Rahmen des GTS Programms finanziert der HRDF die Stellen von Ausbildungskoordinatoren, die verschiedenen Kammern und Verbänden zugeordnet sind. Die Ausbildungskoordinatoren haben die Aufgabe, Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen für die Mitgliedsbetriebe zu organisieren.

Skim Latihan Perantisan (SLP Scheme) / Apprenticeship Training Scheme (ATS)

Ziel des 1995 aufgelegten ATS Programms ist es, den Mangel an Facharbeitern zu überwinden, indem in enger Zusammenarbeit mit Industrie- und Unternehmerverbänden duale Lehrlingsprogramme aufgelegt werden, insbesondere für die Elektronik-, Metall-, Plastik-, Holz- und Automobilindustrie.

Apprenticeship Fund Scheme

Um Unternehmen für diese Form der Ausbildung zu gewinnen, wurde 1996 (u.a. auch mit Blick auf finanzschwache Klein- und Mittelunternehmen) der sog. Apprenticeship Fund mit einem Volumen von RM 15 Mio. ins Leben gerufen. Aus dessen Mitteln werden die von an den diversen Einzelprogrammen partizipierenden Ausbildungsinstituten erhobenen Kosten voll subventioniert.

Skim Bantuan Latihan Lulus (SBL LULUS Scheme) / SBL Pre-Approved Scheme

Ziel des SBL Lulus Programms ist es, die Bearbeitung von Anträgen im Rahmen des o.g. SBL Programms zu beschleunigen, in dem unter bestimmten Bedingungen auf die Vorlage von spezifischen, normalerweise mit einzureichenden Dokumenten verzichtet wird.

Kursus "Industrial Automation for Workers in Manufacturing Industries"

Dieser Kurs zielt darauf ab, Produktionsarbeiter in der Industrie mit Automatisierungskonzepten vertraut zu machen. Damit sollen unternehmerische Automatisierungsbestrebungen unterstützt werden.

Soft Loan Scheme to Training Providers

Im Rahmen des Soft Loan Programms werden an private Ausbildungsinstitutionen zinsgünstige (zweckgebundene) Kredite vergeben, z.B. für die Anschaffung von qualitativ hochwertigen Lehr- und Lernmitteln.

Purchase of Training Equipment and Provision of Training Room

Ziel dieses Programms ist es, Unternehmen zu motivieren, firmeninternen Seminarräume einzurichten und damit die innerbetriebliche Aus- und Weiterbildung zu systematisieren.

Skim Latihan Pekerja Yang Dihentikan Kerja / Umschulungsprogramm für Erwerbslose

Dieses 1998 implementierte Programm wird aus dem neu aufgelegten Fund for Retrenched Workers gespeist und subventioniert mehr als 100 Umschulungs- bzw. Weiterbildungskurse (Zertifikats- und Diplomalevel) für Erwerbslose, die von akkreditierten Ausbildungsinstitutionen organisiert werden.

TNA Consultancy Fund for SMIs with less than 200 Employees

Dieses 1998 initiierte Programm finanziert Beratungsdienstleistungen für Klein- und Mittelunternehmen, deren Eigentümer mithilfe externer Consultants und auf Basis systematischer Bildungsbedarfsanalysen strategische, zielorientierte Aus- und Fortbildungspläne entwickeln wollen.

4 Organisationsstruktur des HRDC und Rahmenbedingungen

Der HRDC wird von einem Generaldirektor (Director General, Ketua Pengarah) geleitet und in seinen Amtshandlungen von mehreren Direktoren (Directors, Pengarah) und Assistenten (Assistant Directors, Penolong Pengarah) unterstützt. Zur Zeit der Abfassung dieses Artikels gliederte sich die Behörde in vier Divisionen mit folgenden Funktionen: (i) Verwaltung, (ii) Entwicklung von Ausbildungsressourcen, (iii) Bearbeitung von Anträgen auf Ausbildungszuwendungen (*training grants*) und (iv) Finanzen/Ausschüttung von Erstattungen. Die ethnische Mitarbeiterstruktur des Human Resources Development Council reflektiert die Dominanz von Malayen im öffentlichen Dienst Malaysias (Evers 1987).

Auf der Makroebene bleibt die weitere Konsolidierung und Expansion der einheimischen (Bumiputera) Unternehmerkommunität - die 1969 durch die sog. Neue Ökonomische Politik (NEP) etabliert wurde - weiterhin ein wichtiges politisches Ziel der Regierung. Allerdings lässt sich seit 1991 im Rahmen der neuen sog. National Development Policy (NDP) eine leichte Umorientierung beobachten, bei der weniger inter-ethnische Umverteilungsprinzipien als die Erzielung nachhaltiger Wachstums- und Modernisierungsimpulse gemäß der "Vision 2020" im Vordergrund stehen (Borsutzky 1992; Buchholt und Menkhoff 1996; Jesudason und Hing 1997).

5 Entwicklungspolitische Bedeutung und Wirkungskraft des Human Resources Development Fund

5.1 Entwicklungspolitische Bedeutung des HRDF

Der HRDF spielt im Entwicklungsprozess Malaysias eine zentrale Rolle, indem er gemäß der "Vision 2020" Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen fördert, bezuschusst und initiiert. Angesichts des politisch gewollten Übergangs der Unternehmen hin zu kapitalintensiveren Produktionstechnologien, des zunehmenden internen wie internationalen Wettbewerbsdrucks und nicht zuletzt auch vor dem Hintergrund des rapiden technologischen Fortschritts steht und fällt unternehmerischer Erfolg mit dem Vorhandensein von gutausgebildeten bzw. hoch qualifizierten Arbeitskräften. In dieser Hinsicht erfüllt der Fonds - anfänglich von einigen Unternehmern als eine Art Zwangsfinanzierungsmechanismus perzeptiert - entwicklungspolitisch eine strategisch äußerst wichtige Funktion.

5.2 Zum Zielerreichungsgrad des HRDF

Der Verfasser war 1996/1997 für die Durchführung einer Wirkungsstudie verantwortlich, mit der der Erfolg bzw. Zielerreichungsgrad des HRDF sowie der vom HRDC aufgelegten vier zentralen Programme (SBL, PROLUS, PERLA und PLT) gemessen wurde (vgl. Kirkpatrick 1975). Im Rahmen dieser Untersuchung wurden mittels der Survey-Methode 4.245 der am HRDC registrierten Betriebe befragt sowie 13.500 bereits vorliegende Evaluierungsbögen von bezuschussten Bildungsmaßnahmen sekundäranalytisch ausgewertet. Die Rücklaufquote der Umfrage be-

trug ca. 21% (= 901 Unternehmen). Einige der Untersuchungsergebnisse werden im Folgenden zusammengefasst (Menkhoff 1998).

5.2.1 Ergebnisse des HRDF 1996 Training Effectiveness Survey

Stellenwert und Engpässe von Personalentwicklungsmaßnahmen

Obgleich fast 80% der untersuchten Firmen seit Gründung des HRDF Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen durchführten, wurde Personalentwicklung von den Befragten nicht immer als zentrale korporative Funktion angesehen. Hinsichtlich der Rangfolge firmierten operative Funktionen wie Produktionsmanagement sowie Finanz- und Kostenkontrolle an oberster Stelle. Überraschend war der relativ hohe Stellenwert, der Schulungen für Vorarbeiter bzw. Gruppenleiter (*supervisory training*) zugeschrieben wurde. Sie nahmen den 3. Rang ein, noch vor Verkauf und Marketing (4. Rang). Die Aus- und Weiterbildung von Managern der mittleren Führungsebene wurde als fünftwichtigste Betriebsfunktion bewertet, gefolgt von Trainingsmaßnahmen für Arbeitskräfte der unteren Ebene und Weiterbildungsmaßnahmen für Top-Manager. Den niedrigsten Rang nahm der Bereich Forschung und Entwicklung (F&E) ein, Indiz für die relative technologische Rückständigkeit vieler malaysischer Betriebe. Weniger als die Hälfte der befragten Unternehmen, die aktiv Bildungsmaßnahmen durchführten (49%), gaben an, dass dies auf der Basis eines formalen, internen Weiterbildungsplanes erfolgen würde.

Fast alle Unternehmen (96%) waren bestimmten Bildungsproblemen ausgesetzt. Relativ häufig genannte operative Engpässe umfassten die hohe Auftragslage (und damit die Schwierigkeit, Arbeitskräfte für Bildungsmaßnahmen freizustellen) sowie die hohe Fluktuation von Arbeitskräften, gefolgt von mangelnden innerbetrieblichen Bildungseinrichtungen und –hilfsmitteln wie etwa Seminarräumen oder Overheadprojektoren, Programmen und qualifizierten Trainern. Die Frage, wie Personalentwicklungsmaßnahmen intensiviert werden könnten, beantworteten die Befragten wie folgt: mehr Information über externe Bildungsprogramme und –anbieter, höhere externe finanzielle Zuwendungen, bessere innerbetriebliche Bildungseinrichtungen, mehr Informationen über die Programme des HRDF und mehr qualifizierte innerbetriebliche Trainer und Ausbilder.

Nutzungsgrad der vom HRDF gewährten Bildungszuschüsse

Rund 84% der untersuchten Unternehmen gaben an, in der Vergangenheit vom HRDF Zuschüsse für Bildungsmaßnahmen erhalten zu haben. Das SBL Programm, in dessen Rahmen jegliche Art von Personalentwicklungsmaßnahmen durchgeführt werden können, erwies sich als das populärste Programm. 79% der Befragten gaben an, dieses Programm in der Vergangenheit genutzt zu haben. An zweiter Stelle der Beliebtheitskala rangierte das PROLUS Programm mit einer Nutzerrate von 77%. Vom PERLA Programm machten jedoch nur 43% der Surveyteilnehmer Gebrauch. Ein wesentlicher Grund für die relativ geringe Attraktivität der PERLA Programme dürfte darin liegen, dass die entsprechenden Kurse nicht wie im Falle des SBL Programms auf die spezifischen betrieblichen Bedürfnisse einzelner Firmen zugeschnitten sind. Als vergleichsweise unpopulär (13%) erwies sich das PLT Pro-

gramm. Mangel an Kenntnissen im Bereich Ausbildungsbedarfsanalyse, Bürokratismus, Schwierigkeiten, für ein ganzes Jahr zu planen, Veränderungen in den geschäftlichen Prioritäten und hohe Arbeitskräftefluktuation wurden als Gründe angegeben.

Die Mehrheit der befragten Unternehmen empfanden die vier zentralen Programme des HRDC als unproblematisch. Die Bearbeitungsdauer von Genehmigungs- und Erstattungsanträgen wurde von den meisten der Befragten (83%) als zufrieden stellend bewertet. Wie HRDF Daten belegen, konnte Erstere von 6 Wochen pro Antrag im Jahre 1995 auf 4 Wochen im Jahre 1996 und die Zweite von 2,5 Wochen (1995) auf 1,3 Wochen (1996) reduziert werden. Unzureichendes Verständnis der Antragsprozeduren erwies sich als ein wesentlicher Engpass. Obgleich der HRDC regelmäßig detaillierte Broschüren über die verschiedenen Programme zirkulieren lässt, bemängelten einige der Befragten die unzureichende Informationslage. Ein weiterer Kritikpunkt betraf das zeitintensive Ausfüllen von Anträgen trotz der vom HRDC initiierten Vereinfachung von Antragsprozeduren und -formularen.

Bildungsanbieter

Die drei am häufigsten benutzten externen Ausbildungsanbieter waren (i) private oder kommerzielle Bildungsinstitutionen, (ii) Arbeitgeberverbände oder industrielle Trainingszentren und (iii) Beratungsfirmen. Die Mehrheit der Befragten (73%) empfand die Zusammenarbeit mit Ausbildungsanbietern als unproblematisch. Lediglich 27% der befragten Unternehmer hatten Probleme mit Bildungsanbietern wie unzureichende Informationen über qualifizierte Bildungsinstitutionen, die späte Übersendung von Quittungen (wichtig für die Rückerstattung von Ausbildungskosten vom HRDF) für Trainingsteilnehmer sowie Schwierigkeiten, von Bildungsinstitutionen einen 12 Monate umfassenden Trainingskalender (wichtig für die innerbetriebliche Planung von Personalentwicklungsmaßnahmen) zu bekommen. Bildungsanbieter auf der anderen Seite kritisierten, dass vereinbarte Ausbildungsmaßnahmen von den Unternehmen oftmals wegen terminlicher (und anderer) Engpässe verschoben würden.

Aus- und Weiterbildungsinhalte / Maßnahmentyp

Die meisten befragten Unternehmen konzentrierten ihre Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen auf die Vermittlung bzw. Aufwertung von technischen Fertigkeiten gefolgt von qualitäts- bzw. produktivitätsbezogenen Kompetenzen, Führungs- und Management-know-how und Computerkenntnissen. Das Schwergewicht der Bildungsmaßnahmen entfiel dabei auf innerbetriebliche Maßnahmen. Informelles *on-the-job training* erwies sich als wichtigster Maßnahmentyp für ungelernte Arbeitskräfte, Fach- und Vorarbeiter sowie Techniker und wurde weitaus häufiger genutzt als formal strukturiertes *on-the-job training*. Manager und Ingenieure erwiesen sich als die hauptsächlichsten Nutznießer von Bildungsmaßnahmen in Übersee. Die Lehrlingsausbildung entpuppte sich - wie zu erwarten - als relativ unpopuläre Personalentwicklungsmaßnahme.

Der organisationelle Nutzen von Bildungsmaßnahmen

Fast alle Befragten (98%) waren überzeugt, dass sie auf der operativen, betrieblichen Ebene durch die vom HRDF bezuschussten Bildungsmaßnahmen einen Nutzen erzielt hätten. Die drei wichtigsten genannten Effekte waren verbesserte Jobleistung, höhere Zufriedenheit der Arbeitskräfte sowie bessere Produktqualität, gefolgt von Produktivitätszuwächsen und höherer Jobkompetenz. Die Surveydaten deuten an, dass der HRDF direkt oder indirekt dazu beigetragen hat, in 86% der befragten Betrieben entsprechend der politischen Zielsetzung eine Aus- und Weiterbildungskultur entstehen zu lassen, im Sinne einer positiveren Einstellung gegenüber Aus- und Weiterbildung im Allgemeinen und verstärkter Personalentwicklungsmaßnahmen im Besonderen. Rund 32% der Befragten glaubten, dass die Beschäftigten durch die Teilnahme an Kursen Wissen und Fertigkeiten in einem hohen Maße erhöht hatten. Die Mehrheit (ca. 62%) der Surveyteilnehmer charakterisierte den Lernerfolg der Beschäftigten als moderat. Nur 5% gaben an, dass kein Lernerfolg festzustellen sei oder in nur geringfügigem Maße.

Fast zwei Drittel der Unternehmer (59%) waren zufrieden mit dem Transfer neu erworbener Kompetenzen auf den Arbeitsplatz (*on-the-job transfer of training contents*). Rund 30% bewerteten die Effektivität abgeschlossener Bildungsmaßnahmen hinsichtlich verhaltensmäßiger Änderungen und höherer Jobkompetenz als hoch. In 50% aller Fälle konnten durch Bildungsmaßnahmen organisatorische Verbesserungen erzielt werden wie höheres Produktionsvolumen, reduzierter Ausschuss und höhere Kundenzufriedenheit. Ca. 43% der Befragten waren jedoch auf Grund der Nicht-Existenz von ex-post Bildungsevaluierungen unfähig, die Ergebnisse durchgeführter Bildungsmaßnahmen exakt zu messen und zu bewerten. In den übrigen Betrieben (7%) hatten die Bildungsmaßnahmen keinen Produktivitätsschub bewirkt. In mehr als einem Drittel (37%) aller Firmen konnte durch Bildungsmaßnahmen die Anwendung neuer Technologien (z.B. Robotics, Pneumatics, PLC, AutoCad, CNC) beschleunigt werden. Rund 15% der Untersuchungseinheiten negierte jegliche Wirkung des HRDF hinsichtlich technologischer Verbesserungen. Die Hälfte der Befragten (48%) war unfähig, diese Frage zu beantworten.

Evaluation

Rund 60% der Befragten gaben an, regelmäßige Bildungsevaluationen durchzuführen. Rund ein Drittel (32%) tat dies auf der untersten Ebene der Reaktion (Level 1). Lernerfolgevaluationen (Level 2) praktizierten lediglich 16% aller Betriebe. 38% der Befragten konzentrierten ihre Evaluationsmaßnahmen auf das Messen eventueller Änderungen des Arbeitsverhaltens (Level 3). Level 4-Evaluationen, die darauf abzielen, die Wirkung von Bildungsmaßnahmen hinsichtlich organisatorischer Verbesserungen und unternehmerischer Ergebnisse zu messen, erwiesen sich als die am seltensten praktizierte Analyseverfahren (14%). Nur 7,5% der Befragten benutzten experimentelle Evaluierungsdesigns mit Kontrollgruppen auf der Basis von *pre-* und/oder *post-*Tests.

Bildungsintensität / Nutzung der Bildungsabgabe

41% der untersuchten Firmen gaben an, dass ihre Bildungsausgaben weniger als 1% der betrieblichen Lohnkostensumme ausmachen würden, ein Indikator für die relativ

geringe Priorität von Personalentwicklungsmaßnahmen in bestimmten Betriebstypen (insbesondere in KMU) und die Wichtigkeit der vom HRDC aufgelegten Spezialprogramme sowie der routinemäßig durchgeführten Informations- und Beratungsworkshops (s.u.). Positiv hervorzuheben ist, dass mehr als zwei Drittel (67%) behaupteten, dass sich die entsprechenden Aufwendungen seit Gründung des HRDF im Jahre 1992 deutlich erhöht hätten.

Bewertung der HRDC Workshops und Publikationen

Rund 46% der Befragten gaben an, bereits an einem der vom HRDC regelmäßig durchgeführten sog. Kliniken teilgenommen zu haben. Mehr als die Hälfte (58%) hatte zudem von den div. HRDC Informationsworkshops profitiert. Fast alle Befragten (ca. 90%) bescheinigten diesen Veranstaltungen einen positiven Effekt für die betriebliche Personalentwicklungsarbeit. Rund 95% der Befragten bewerteten die vom HRDC herausgegebenen Informationsbroschüren und Rundbriefe als hilfreich.

5.2.2 Herausforderungen

Wie die quantitativen Output-Indikatoren zeigen, können der Nutzen und die Wirkungskraft des HRDF als positiv bewertet werden. Dennoch deuten die Surveyergebnisse an, dass Malaysia im Bereich der Personalentwicklung den entwickelten Ländern noch mehr oder weniger weit hinterherhinkt, was betriebliche Ausbildungsintensität, -qualität und -effizienz angeht. Gemäß einer Untersuchung der American Society for Training & Development (ASTD 1993) aus dem Jahre 1993 betragen die gesamten jährlichen Bildungsausgaben pro beschäftigter Arbeitskraft in japanischen Firmen 2.000 - 3.000 US\$ gegenüber \$800 - \$1.000 US\$ pro Kopf in US-Firmen. Zuverlässige Vergleichsdaten für Malaysia liegen nicht vor. Aber es kann vermutet werden, dass malaysische Unternehmen vergleichsweise weniger Mittel in die unternehmerische Personalentwicklungsarbeit investieren. Auf der Sollseite ist weiterhin hervorzuheben, dass die Anreizfunktion bestimmter Programm-Maßnahmen mit Bezug auf die Förderung und Initiierung von Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen weiter maximiert werden kann. Ein Indikator sind diejenigen registrierten Firmen, die keinen bzw. unvollständigen Gebrauch von ihrer Abgabe machen. Dabei handelt es sich vorwiegend um Klein- und Mittelunternehmen mit weniger als 200 Arbeitskräften.

Für die Zukunft stellen sich u.a. die folgenden strategiepolitischen Herausforderungen:

- 100%ige Nutzbarmachung der Ausbildungsabgabe (*levy utilization*) auf Seiten der Klein- und Mittelunternehmer;
- Überwindung reaktiver Ausbildungsmuster;
- höhere Priorität von strukturierter innerbetrieblicher Ausbildung sowie höhere Ausbildungseffizienz hinsichtlich Ausbilder-Lehrgangsteilnehmer-Ratio, *business results*, formaler Programmevaluierung usw.;
- stärkere Qualitätssicherungsanstrengungen der Ausbildungsinstitute;
- höhere Priorität von Ausbildung in zukunftsweisenden Hi-tech-Bereichen und

- stärkere Einbindung von Klein- und Mittelbetrieben in Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen usw.

Entsprechende vom HRDC initiierte Interventionsstrategien umfassen die kontinuierliche Organisation von landesweiten Informationsseminaren, Kursen und Workshops über Spezialthemen (z.B. "Train-the-Trainer") sowie die Entwicklung innovativer Finanzierungsprogramme in enger Zusammenarbeit mit anderen staatlichen Stellen, Kammern, Verbänden u.a.

5.3 Spezifische Initiativen des HRDC

Ein spezifisches Problem betrifft die unzureichende Personalentwicklung in Klein- und Mittelunternehmen (KMU), die das Rückgrat der malaysischen Volkswirtschaft bilden und mit zahlreichen operativen Problemen zu kämpfen haben (Menkhoff und Kay 2000). Ein Grund dafür, dass viele KMU nicht immer vollständigen Gebrauch von ihrer Ausbildungsabgabe (*levy*) machen, ist mangelndes Know-how im Bereich Ausbildungsbedarfsermittlung und -planung (Training Needs Analysis, TNA). Um dieses Problem anzugehen, hat der HRDC in den vergangenen Jahren eine Serie von kostengünstigen TNA-Workshops initiiert, die in allen Landesteilen in organisatorischer Zusammenarbeit mit den lokalen Zweigstellen der beiden wichtigsten malaysischen Arbeitgebervereinigungen (Federation of Malaysian Manufacturers/FMM, Malaysian Employers Federation/MEF) durchgeführt wurden.

Eine weitere Offensive stellen die vom HRDC bereitgestellten, firmenbezogenen TNA-Beratungsdienstleistungen für KMU dar. Im Rahmen dieser Initiative wurden vom Verfasser u.a. solche Betriebe beraten, die die ISO-Zertifizierung anstreb(t)en und an einem entsprechenden, von FMM und der staatlichen Standardisierungsbehörde SIRIM Berhad (bis zur Inkorporierung 1996 bekannt als Standards and Industrial Research Institute Malaysia) organisierten Lehrgang teilgenommen hatten. Auf Basis mehrerer Firmenbesuche erhielt dabei jeder Betriebsinhaber als Endergebnis einen HRD-Audit-Bericht sowie einen innerbetrieblichen Ausbildungsplan, der die Geschäftsstrategie des Betriebes unterstützt und auf der Basis von organisatorischen und individuellen Schwachstellenanalysen entsprechende Fortbildungs- und andere Managementinterventionen auflistet oder vorschlägt.

Mitte 1998 führte diese Pilotmaßnahme zur Implementierung eines neuen HRDC Programms, dem sog. TNA Consultancy Fund for Small and Medium-Sized Industries. Damit werden landesweit von qualifizierten Consultants TNA-Beratungsdienstleistungen für KMU erbracht und finanziell vom HRDC voll bezuschusst, um so einen nachhaltigen Beitrag zur nationalen KMU-Förderung zu leisten.

Hervorhebenswert ist ferner die an malaysische Verhältnisse angepasste (duale) Apprenticeship Training Initiative des HRDC (Heinze und Rychetzky 1991). Ziel entsprechender Programme ist es, den Mangel an qualifiziert ausgebildeten Facharbeitern für die Elektronik-, Metall- und Hotelindustrie etc. zu überwinden. Konzept-, Lehrplan- und Teachwareentwicklung erfolgen dabei in enger Zusammenarbeit mit lokalen Ausbildungsinstituten wie etwa dem Selangor Human Resource Development Centre (Mechatronics Apprenticeship Scheme), dem Penang Skills Development Centre oder dem German-Malaysian Institute (Industrial Machining Appren-

ticeship Scheme), berufsständischen Vereinigungen, Vertretern lokaler wie multinationaler Unternehmen und diverser staatlicher Stellen. Die Aufnahme neuer Lehrlinge findet quartalsweise statt. Entsprechende Ausbildungskosten werden durch den vom HRDC aufgelegten sog. Apprenticeship Fund subventioniert (vgl. Abschnitt 3). Alle Teachware-Unterlagen für Apprenticeship Programme müssen zwecks Fachbegutachtung (*compliance audit*) beim für Standardisierung und Ausbildungsnormen zuständigen National Vocational Training Council (NVTC) eingereicht werden. Diese dem Ministry of Human Resources unterstellte Schwesterorganisation des HRDC ist für die Lehrlingszertifizierung in Anlehnung an das Malaysian Skill Certificate 2/MSK 2 (Facharbeiterlevel) zuständig.

6 Krisenmanagement

Erfahrungen lateinamerikanischer Länder mit der Lohnsummensteuer als Finanzierungsquelle für Berufsbildungs- und Personalentwicklungsmaßnahmen haben gezeigt, dass dieses Modell insbesondere bei Wirtschaftskrisen an Grenzen stößt. Weitere, von Berufsbildungsexperten hervorgehobene Kritikpunkte umfassen (i) bürokratische Ineffizienz der entsprechenden Implementierungsinstitution sowie (ii) Wettbewerbsverzerrungen:

Bei gesichertem stabilen Einkommen besteht das Risiko der Rigidität und der Ineffizienz der Institution. Weiterhin gefährdet eine Steuer auf Unternehmen die Nachfrage nach Arbeitskräften und trägt so zur Arbeitslosigkeit bei. Wegen der Bindung an die Bruttolohn- und -gehaltsumme als Bemessungsgrundlage führt das Modell zu Wettbewerbsvorteilen für kapitalintensive und zu Wettbewerbsnachteilen für lohnintensive Betriebe (Hammerschmidt 1994:56).

Ob derartige Kritikpunkte von der malaysischen Regierung vor bzw. während der Asienkrise rezipiert wurden, ist dem Verfasser nicht bekannt. Fest steht, dass politisch schnell und pragmatisch auf die asiatische Wirtschafts- und Finanzkrise (Low 2000) reagiert wurde. So wurden die malaysischen Unternehmen im März 1998 laut Kabinettsbeschluss für einen Zeitraum von sechs Monaten von der *levy*-Zahlung befreit. Im August 1998 hat die Regierung diese Entscheidung überprüft. Betriebe bestimmter Branchen und Sektoren, die Gewinne bzw. hohe Exporterlöse erzielen, sind seitdem wieder zahlungspflichtig.¹ Ausgenommen bleiben vorerst Industriezweige, die nach Maßgabe des industriellen Produktionsindexes vom Mai 1998 und anderer Indikatoren finanzielle Schwierigkeiten haben.

Des weiteren hat die Regierung im August 1998 einen Spezialfonds mit einem Volumen von 40 Mio. RM bereitgestellt, mit dem finanzschwache Unternehmen, die von der Ausbildungsabgabe temporär befreit sind, HRD-Maßnahmen finanzieren können. Zudem wurde die Erstattungsobergrenze für Ausbildungskosten temporär (bis Ende 1999) von 80% auf 100% angehoben. Ausgenommen von dieser Regelung sind Kurse in Übersee, für die die finanzielle Zuwendung nach wie vor maximal 50% der entstandenen Kosten ausmacht. Hervorhebenswert sind ferner das in Ab-

¹ Plastics, professional and scientific measurement and control equipment, rubber and tobacco products, electrical machinery, supplies and electronics, paper and paper products, telecommunications, postal and courier services, air transport and shipping.

schnitt 3 skizzierte neue Umschulungsprogramm für Erwerbslose, das vom HRDC 1997/1998 eingerichtete Qualitätsmanagementsystem nach ISO sowie die KMU-Förderungsstrategie (*New Straits Times* 22/2/1998, 15/4/1998, 21/4/1998, 2/5/1998, 18/5/1998, 23/5/1998, 30/5/1998, 31/5/1998, 6/8/1998, 27/8/1998).

7 Schlussbemerkungen

Das Lohnsummensteuermodell als Finanzierungsmodell für berufliche Bildung und Personalentwicklung hat in Malaysia seit seiner Implementierung in Form des sog. Human Resources Development Fund im Jahre 1992 nachweislich positive Ergebnisse erzielt. Zwischen 1993 und 1997 hat der HRDC Ausbildungsmaßnahmen für insgesamt 1.542.795 Arbeiter, Angestellte und Manager mit einem Gesamtvolumen von RM 397.887.798 genehmigt. Neben einer allgemeinen Erhöhung des Qualifikationsniveaus der Erwerbstätigen und Bewusstseinsänderung aufseiten des Managements hinsichtlich der Notwendigkeit von Personalentwicklungsmaßnahmen hat der Fonds zudem die Entstehung eines dynamischen Aus- und Weiterbildungsmarktes begünstigt, an dem zunehmend auch ausländische Bildungsinstitute partizipieren (Evers 1998).

Vor dem Hintergrund der Asienkrise und der damit einhergehenden Flaute auf dem Aus- und Weiterbildungsmarkt initiierte der HRDC 1997/98 eine Reihe innovativer Politik- und Programmmaßnahmen (z.B. temporäre Aussetzung der *levy*-Zahlung, Bereitstellung von Spezialfonds für finanzschwache Unternehmen, Finanzierung von Umschulungsmaßnahmen für Erwerbslose). Inwieweit diese Maßnahmen die zuvor genannten potenziellen Schwachstellen des Lohnsummensteuermodells in Zeiten wirtschaftlicher Krisen tatsächlich abmildern konnten, sollte im Rahmen einer Evaluierungsstudie eruiert werden. Die Erfahrungen des Verfassers vor Ort lassen vermuten, dass sich das im Zusammenhang mit der anhaltenden Reform der öffentlichen Verwaltung Malaysias (Menkhoff 2000) vom HRDC eingerichtete Qualitätssicherungssystem nach ISO effizienzsteigernd ausgewirkt hat und dass Vorwürfe der bürokratischen Rigidität (s.o.) im Falle des malaysischen HRDF auf schwachen Beinen stehen. Zudem kann die These aufgestellt werden, dass die KMU-Förderungspolitik des HRDC (im Verbund mit anderen staatlichen und nicht-staatlichen Organisationen) mittelfristig helfen wird, die relative Trägheit vieler Klein- und Mittelunternehmer im Personalentwicklungsbereich nachhaltig zu beheben und ihre Wettbewerbsfähigkeit gegenüber Großunternehmen zu verbessern.

Die hier beschriebenen Programme zeigen, dass - ungeachtet oder gerade auch wegen der Asienkrise und ihrer Nachwirkungen - bei der Verfolgung der staatlich formulierten Entwicklungsziele entsprechende Optimierungen in den Bereichen Berufsbildung und Personalentwicklung zentrale Politikziele der malaysischen Regierung bleiben werden.

Literaturhinweise

- ASTD (American Society for Training & Development): "Gathering Best Practices", *Training & Development*, 47 (1993) 3: 28-36
- Bundesinstitut für Berufsbildung, *Continuing Vocational Training in Germany. Results of a Survey in 4.100 Enterprises with 10 and more Employees in Germany in the Framework of the EU Action-Program FORCE 1994*. Berlin 1995

- Buchholt, Helmut und Thomas Menkhoff (Hrsg.), *Vom Wanderkramer zum Towkay - Ethnische Chinesen im Proze der Modernisierung Asien-Pazifiks*. Koln: Weltforum Verlag, 1996
- Borsutzky, Dieter, *Industrialisierung im informellen Metallsektor. Das Maschinenkleingewerbe in Penang/Malaysia*. Saarbrucken/Fort Lauderdale, 1992
- Economic Planning Unit, *The Seventh Malaysia Plan 1996-2000*. Kuala Lumpur 1996
- Espinosa, E.M., *Training Policy Studies. Vocational Training in Chile: A Decentralized and Market-oriented System. Training Policies and Programme Development Branch*. ILO A-067, 1994
- Evers, H.-D., "The Bureaucratization of Southeast Asia", *Comparative Studies in Society and History*, 29 (1987): 666-685.
- Evers, H.-D., *Der Ausbildungsmarkt in Malaysia*. Working Paper No. 298. Forschungsschwerpunkt Entwicklungssoziologie. Universitat Bielefeld. Bielefeld 1998
- E+Z, "Schwerpunktthema Bildungsforderung", 35 (1994) 7
- Hammerschmidt, Friedrich, "Modelle zur Kostenminderung von Berufsbildung", in: W.-D. Greinert und F. Hammerschmidt (Hrsg.), *Aktuelle Probleme der Berufsbildungshilfe*. Ergebnisse der 20. Regionalen Fachtagung "Berufsbildung Asien", 19.-27.11.1993, Colombo/Sri Lanka. Eschborn: GTZ, 1994
- Heinze, G. und Herrman Rychetzky, "Duale Ausbildung - Option fur die Dritte Welt?", *GTZ Info*, (1991) 4, S. 13-18
- Human Resources Development Council, *Annual Reports*. Kuala Lumpur
- Industrial Occupations Promotion Centre/Zentralstelle fur Gewerbliche Berufsforderung, *Problems of Financing Vocational Education and Training in Developing Countries*. Discussion Paper. Mannheim 1994
- Jesudason, James V. und Hing Ai Yun, "The State and Ethnicity in Malaysia", in: H.M. Dahlan et al. (eds.), *ASEAN in the Global System*. Bangi: Penerbit Universiti Kebangsaan Malaysia, 1997
- Kirkpatrick, Donald (ed.), *Evaluating Training Programs*. Madison, Wisconsin, 1975
- Low, Linda 2000, "Political-Economy of Human Resource Challenges and Changes in the Post-Asian Financial Crisis", *Research & Practice in Human Resources Management*, 8 (2000) 1, S. 23-40
- Menkhoff, Thomas, "Highlights of HRDF's 1996 Training Effectiveness Survey", *HRDC Newsletter*, January 1998, Kuala Lumpur, 1998
- Menkhoff, Thomas und Lena Kay, "Managing Change and Resistance in Small and Medium-Sized Family Firms", *Research & Practice in Human Resources Management*, 8 (2000) 1, S. 153-172
- Menkhoff Thomas, "Downsizing, Deburokratisierung und Krisenmanagement – Neuere Entwicklungstendenzen in Malaysia's offentlicher Verwaltung", *Verwaltung & Management* (2000 forthcoming)
- New Straits Times* 14/9/1995: "Engineering in Form Four"
- New Straits Times* 12/2/1996: "More vocational schools coming up"
- New Straits Times* 13/2/1996: "Vocational training under new ministries"
- New Straits Times* 12/3/1996: "Youth training centre to have short courses"
- New Straits Times* 7/5/1996: "Seventh Malaysia Plan: 1996-2000"
- New Straits Times* 24/8/1996: "Skills training for 7,000 annually by year 2000"
- New Straits Times* 24/2/1997: "Third phase of SMI development is to cut component import"
- New Straits Times* 22/2/1998: "Six-month reprieve for companies over HRDF levy timely"
- New Straits Times* 15/4/1998: "RM2.2 million fund for retrenched workers"
- New Straits Times* 21/4/1998: "22,780 workers laid off since January"
- New Straits Times* 2/5/1998: "Courses for retrenched workers"
- New Straits Times* 18/5/1998: "Minister: Retrain rather than retrench"
- New Straits Times* 23/5/1998: "Training scheme for those who lost jobs"
- New Straits Times* 30/5/1998: "Re-training programme only for contributors to fund"
- New Straits Times* 31/5/1998: "Few apply for retraining scheme"
- New Straits Times* 31/7/1998: "Industrial training institute for Samarahan"
- New Straits Times* 6/8/1998: "Chance for retrenched workers to enhance skills"
- New Straits Times* 6/8/1998: "Unaffected firms must pay levies towards HRDF"
- New Straits Times* 27/8/1998: "Still many jobs to go around"
- Sarawak Tribune* 31/7/1998: "New training centre to meet demand for hi-tech workers"
- Sarawak Tribune* 31/7/1998: "About 4,000 workers laid off to date"
- The Star* 6/8/1998: "Firms doing well must contribute"
- Sun* 3/5/1998: "RM2.8m more for training"
- The World Bank, *The East Asian Miracle - Economic Growth and Public Policy*. New York 1993