

Transformationsprozesse in Recht und Wirtschaft der Mongolei seit 1990

Dietrich Nelle^(*)

In the last decade Mongolia has proven to be one of the most rapidly advancing countries in transition. Amazingly simultaneous with the events in Eastern Germany Mongolia undertook profound political changes and held free, democratic elections as early as 1990. The political changes implied also economic reforms, radically opening the internal markets and making Mongolia the first transition country to join the World Trade Organization (WTO). At the same time, legal reforms pressed ahead, with a new, democratic Constitution and drastic changes in virtually all areas of law from 1990 to 2000, drawing mainly upon the experiences from the Russian transition process, continental European (and especially German) concepts and inputs from other Asian countries, especially Japan. The current second phase of transition is aiming to harmonize and solidify these reforms, to adapt them where necessary to Mongolian realities and to enhance their effective implementation.

1 Einleitung

Die bis Anfang des 20. Jahrhunderts von der Außenwelt abgeschottete Mongolei hat in der Zeit der sowjetischen Vorherrschaft bis 1990 grundlegende Wandlungen durchlebt, welche allerdings die traditionellen, auf nomadischer Viehwirtschaft basierenden Lebensformen für einen großen Teil der Bevölkerung erstaunlich weit gehend intakt ließen. Im aktuellen Transformationsprozess nach der politischen und gesellschaftlichen Wende von 1990 ist die Mongolei nunmehr bestrebt, sowohl den Anforderungen der neuen Zeit möglichst rasch und umfassend Rechnung zu tragen, als auch dabei zugleich die gewachsene kulturelle Identität zu bewahren.

2 Die erste Phase postsozialistischer Transformation (1990-1999)

Im Wesentlichen parallel zu den Ereignissen in der DDR, welche in der Mongolei mit großer Aufmerksamkeit beobachtet wurden, vollzog sich auch in der Mongolei ab 1990 eine grundlegende gesellschaftliche und politische Wende hin zu einer Demokratie nach westlichem Muster mit freier Marktwirtschaft.¹ Dieser fundamen-

^(*) Der Beitrag knüpft an die Veröffentlichung "Rechtliche Transformationsprozesse in der Mongolei von der Zeit Dschingis Khans bis zum Ende des Sozialismus", in: ASIEN 86 (2003/1), S. 32-49, an.

¹ Vgl. Wolf: "Die Mongolische Volksrepublik auf dem Weg in eine pluralistische Gesellschaft", in: Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien: *Aktuelle Analysen*, Nr. 36/1990; Becker: *The Lost Country: Mongolia revealed*, London 1993, S. 37ff., 44, Staisch/Prohl: *Dschingis Khan lächelt*, Bonn 1998, S. 35ff.

tale Wandel umfasste im Laufe der folgenden Dekade die gesamte Bandbreite des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Lebens einschließlich Wirtschaftsverfassung und Handelsregime, Arbeit, Gesundheits- und Sozialwesen, Bildung, Verwaltung sowie Justizwesen und Ausarbeitung neuer Rechtsgrundlagen.

2.1 Entwicklungen in Wirtschaft und Handel

Zu Beginn des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Transformationsprozesses war die Ausgangslage der Mongolei denkbar ungünstig. Die Mongolei hatte zwar einen im Vergleich zu anderen Transformationsländern knapp überdurchschnittlichen Anteil der Industrie an der Erwirtschaftung des Bruttonsozialprodukts,² doch brach gerade hier der Großteil der traditionellen Lieferbeziehungen und Absatzmärkte weg³ und angesichts der schwierigen klimatischen und infrastrukturellen Bedingungen erwies sich der Aufbau neuer Geschäftsbeziehungen für mongolische Unternehmen als noch schwieriger als in anderen Transformationsländern, sodass sich für viele Betriebe die Rentabilitätsfrage völlig neu stellte. Weiter verschärft wurde die Situation durch die Abwanderung russischer und anderer Fachkräfte in der unmittelbaren Nachwendezeit.⁴ Zum Zeitpunkt der Wende war außerdem der Grad an Liberalisierung geringer als in allen anderen Transformationsländern, die Schwarzmarktpanne erreichte Spitzenwerte; die Kaufkraft der Bevölkerung war nur in Albanien und den südostasiatischen Transformationsländern schwächer.⁵

Ab 1994 jedoch begann sich die wirtschaftliche Entwicklung zu stabilisieren.⁶ Hierzu trug vor allem eine konsequente Politik des freien Handels⁷ und der Privatisierung⁸ bei. Das besondere reformerische Engagement wurde auch dadurch deutlich sichtbar unterstrichen, dass die Mongolei jeweils als erstes Transformationsland überhaupt bereits 1991 die Mitgliedschaft in der Welthandelsorganisation WTO beantragte und 1997 den Beitritt auch vollziehen konnte. Im Zusammenhang damit wurde der internationale Handelsverkehr so gut wie vollständig liberalisiert.⁹ Auch beim Abschluss bilateraler Investitionsschutzabkommen war die Mongolei einer der

² Internationaler Währungsfonds: *World Economic Outlook — October 2000 — Focus on Transition Countries*, Washington 2000, S. 115.

³ Da die Mongolei eines der am stärksten vom RGW-Handel abhängigen Länder war, war es eines der von diesen Entwicklungen am stärksten betroffenen Länder, vgl. Internationaler Währungsfonds (o. FN 2), S. 115.

⁴ Vgl. National Standards Office of Mongolia: *Population and Housing Census 2000 of Mongolia*, Ulaanbaatar 2001, S. 87.

⁵ Vgl. Internationaler Währungsfonds (o. FN 2), S. 115.

⁶ Vgl. U.S. Department of State: *FY 2001 Country Commercial Guide: Mongolia*, Washington 2000, S. 2. Im Jahre 2001 stieg die industrielle Produktion um insgesamt rund 12%. Die Abhängigkeit von der Entwicklung der internationalen Rohstoffpreise spiegelt dabei die Aufschlüsselung nach Branchen wider: Während auf dem Energiesektor, im Kohlebergbau und in der Erdölförderung sowie auf dem Nahrungsmittel-, Textil- und Chemiesektor der Zuwachs auf über 60% belief, sank die Produktion im Bereich der Metallgewinnung und -verarbeitung im gleichen Zeitraum um fast 75%, vgl. *News from Montsame* vom 01.02.2002.

⁷ Vgl. U.S. Department of State (o. FN 6), S. 35ff., Nelle: "Privatisierung in der Mongolei erhält neuen Auftrieb", in: *WiRO* 2001, S. 325.

⁸ Nelle (o. FN 7), S. 325ff.

⁹ Vgl. Nelle: "Mongolisches Steuerrecht", in: *WiRO* 2001, S. 231ff.

ersten Vorreiter unter den Transformationsländern; u.a. wurde bereits im Juni 1991 ein Vertrag über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitaleinlagen mit der Bundesrepublik Deutschland unterzeichnet.¹⁰

Anfang 1990, also unmittelbar zu Beginn des Transformationsprozesses, wurden ferner rechtliche Grundlagen für Privateigentum und ausländische Investitionen gelegt.¹¹ Diese Politik des freien Handels und der Integration in die Weltmärkte wurde nach innen von einer konsequenten Privatisierungspolitik begleitet.¹² 1991 wurde ein erster spezifischer Rechtsrahmen für Unternehmer, Genossenschaften und Kapitalgesellschaften geschaffen und die Privatisierung eines Großteils der Staatsunternehmen eingeleitet.¹³ Außerdem wurde im Mai 1991 ein Bankgesetz verabschiedet.¹⁴ Ein wirtschaftlich einschneidendes Ereignis stellte im Oktober 1992 die Freigabe der Preise u.a. für Grundnahrungsmittel, Energie und Transporte dar.¹⁵ Dies machte zwar selbst Gegenstände des normalen täglichen Bedarfs für viele Bürger vorübergehend finanziell unerreichbar, stellte aber die Weichen für eine nachhaltige Verbesserung des Angebots.

Ein weiterer wichtiger Reformschritt erfolgte 1994 mit der Einführung des Sekundärhandels mit Wertpapieren an der mongolischen Börse. Die damit verbundenen Hoffnungen auf eine breite Vermögensstreuung erfüllten sich allerdings nicht. Wie in anderen Transformationsländern führte die Privatisierung nach der Kupon-Methode in der Realität zu einer starken Konzentration des Unternehmensbesitzes und zu einer geringen Partizipation kleiner Anteilseigner.¹⁶ In der Landwirtschaft wird dagegen die Privatisierung der Viehbestände allgemein als ein durchschlagender Erfolg gewertet.¹⁷ Die Zahl der nomadischen Viehzuchtbetriebe nahm stark zu und die wachsenden Viehbestände ermöglichten es, die ansonsten kritische Lage bei der Versorgung mit Lebensmitteln zu überbrücken. Ebenso konnte die Privatisierung der staatlichen Wohnungsbestände binnen weniger Jahre weit gehend reibungsfrei und mit hoher gesellschaftlicher Akzeptanz durchgeführt werden.¹⁸ Besonders in

¹⁰ BGBI. II 1996, S. 51ff., 2598ff.; Nelle: "Investieren in der Mongolei", in: WiRO 2002, S. 263ff. Eine vollständige Auflistung der 34 Staaten, mit welchen die Mongolei Investitionsschutzabkommen abgeschlossen hat, ist im Internet unter www.investmongolia.com/appendix2.htm abrufbar. Am 01.03.1993 wurde ferner mit der Europäischen Union ein Abkommen über handelspolitische und wirtschaftliche Zusammenarbeit geschlossen.

¹¹ Vgl. Wohlgemuth: "Das mongolische Investitionsgesetz von 1990", in: WGO 32 (1990), S. 155ff., Stelter/Günther: "Rechtliche Aspekte der marktwirtschaftlichen Transformation in der Mongolei", in: Osteuropa-Recht 38 (1992), S. 304, 307; Nelle (o. FN 10), S. 263ff.

¹² Vgl. ausführlich Nelle (o. FN 7), S. 329ff.

¹³ Vgl. Damdinsuren: *The Investor's Guide for Mining — Gold of Mongolia*, Ulaanbaatar 1998, S. 133ff.; Stelter/Günther (o. FN 11), S. 304, 309; Barkmann; ders.: "Mongolische Wirtschaft im Wandel", S. 98, 112ff., Nelle (o. FN 7), , S. 325ff.

¹⁴ Stelter/Günther (o. FN 11), S. 304, 310.

¹⁵ Vgl. *Mongol Messenger* vom 06.10.1992.

¹⁶ Vgl. Nelle (o. FN 7), S. 329ff.

¹⁷ Vgl. ausführlich Nelle (o. FN 9), S. 325ff.

¹⁸ Vgl. Nelle (o. FN 9), S. 331ff. Eine wichtige Voraussetzung für den Erfolg war der im Rahmen der deutsch-mongolischen Entwicklungszusammenarbeit geförderte Aufbau eines Grundbuchamtes sowie die Erarbeitung der entsprechenden gesetzlichen Rahmenbedingungen, vgl. hierzu Gebhardt/Joachimski: "Das neue Grundbuchrecht der Mongolei", in: *Jahrbuch für Ostrecht* 1998, S. 114ff.

der Hauptstadt Ulaanbaatar sind die durch die Privatisierung eröffneten Geschäftschancen für kleine Unternehmen vor allem in den Bereichen Handwerk, Handel und Dienstleistungen augenfällig. Sehr viel schwieriger gestaltete sich dagegen die Privatisierung der Grundflächen.¹⁹ Das Gemeinschaftseigentum an Grund und Boden hat in der Mongolei einen noch höheren Stellenwert als in den übrigen Transformationsländern.²⁰ Nach der Überzeugung einer großen Mehrzahl der Mongolen setzt die Existenz des Nomadentums die Möglichkeit voraus, sich mit den Herden je nach den aktuellen Erfordernissen der harten klimatischen Bedingungen frei im Lande bewegen zu können, ohne dabei durch private Eigentumsrechte eingeschränkt zu werden. Andererseits behindert der mangelhafte Zugang zu Bodenflächen unbestreitbar die wirtschaftliche Entwicklung, sodass über eine Privatisierung immer wieder auch öffentlich diskutiert wurde, ohne dass es bis zur Jahrtausendwende zu einer gesetzgeberischen Lösung gekommen wäre.

Die ersten Vorgriffe des Gesetzgebers auf die neue Zeit wurden im Januar 1992 durch eine neue Staatsverfassung von international anerkanntem Ruf und mit offensichtlichen Parallelen zum deutschen Grundgesetz sowie zur französischen Staatsverfassung auf ein solides Fundament gestellt.²¹ Grundlagen des Staates sind Demokratie, Gerechtigkeit, Freiheit, Gleichheit, nationale Einheit und Respekt vor dem Gesetz. Die Bürger werden durch einen umfassenden Katalog von Grundrechten geschützt. Mit der neuen Verfassung verband man das ehrgeizige Ziel, die übrige Gesetzgebung innerhalb der nächsten vier Jahre²² umfassend zu reformieren. Demgemäß schloss sich in rascher Folge die Verabschiedung²³ weiterer wichtiger Reformgesetze an, so u.a. das Urhebergesetz vom Juni 1993, das Patentgesetz vom Juni 1993, die Auslandsinvestitionsgesetze vom Juli 1993²⁴ sowie Juli 1995,²⁵ das Privatisierungsgesetz vom September 1994,²⁶ das Wertpapiermarktgesetz vom Oktober 1994,²⁷ das Gesellschaftsrechtsgesetz vom Mai 1995, das Wechselgesetz vom

¹⁹ Vgl. Nelle (o. FN 9), S. 330ff.

²⁰ Vgl. Nelle (o. FN 9), S. 330ff.

²¹ Vgl. Da. Ganbold: *Facts about Mongolia*, Ulaanbaatar 2000, S. 58ff.; Merz: "Die Mongolei auf dem Weg zu pluralistischer Demokratie und Marktwirtschaft — Die neue mongolische Verfassung von 1992", in: *Verfassung und Recht in Übersee 1993*, S. 82ff.; Reinhardt: "Verfassungsrechtliche Auswirkungen der Perestroika in der äußeren Mongolei", in: *Recht in Ost und West 1993*, S. 6ff.; Lax: *Die Mongolei im strategischen Kräftefeld Asiens*, Baden-Baden 1995, S. 232ff.; Ginsburg: "The Transformation of Legal Institutions in Mongolia, 1990-93", in: *Journal of Chinese Studies and International Affairs* (Taipei), vol. 30, no. 6, Juni 1994, S. 77, 87ff. Zu den neueren Entwicklungen vgl. Nelle: "Chronik der Rechtsentwicklung in der Mongolei", in: *Wirtschaft und Recht in Osteuropa* 2001, S. 127, 255.

²² Wohlgemuth (o. FN 11), S. 155, 162, veranschlagte die Dauer des Übergangsprozesses sogar auf nur zwei bis drei Jahre.

²³ Insgesamt hat das mongolische Parlament zwischen 1992 und 1996 321 Gesetze und von 1996 bis Januar 2000 407 Gesetze verabschiedet, vgl. Tschimid: *Die Orientierung am passenden Rechtssystem ist die Grundlage für eine erfolgreiche Rechtsreform*, Ulaanbaatar 2000, S. 2ff.

²⁴ "Mongolia Law Digest", in: *Martindale-Hubble Law Digest*, Chicago 1999, S. MON-10.

²⁵ Vgl. Barkmann: "Gesetz über ausländische Investitionen in der Mongolei", in: *Wirtschaft und Recht in Osteuropa* 1999, S. 220ff. mit deutscher Übersetzung; englische Übersetzung bei Enkhtuvshin: *Reference Book on Mongolian Investment*, Ulaanbaatar 1999, S. 251ff.

²⁶ Vgl. Barkmann (o. FN 13), S. 98, 112ff.; englische Übersetzung bei Enkhtuvshin (o. FN 25), S. 271ff.

²⁷ *Mongolia Law Digest* (o. FN 24), S. MON-5; Nelle (o. FN 9), S. 326.

November 1995,²⁸ das Bankgesetz vom Oktober 1996,²⁹ das Konkursgesetz vom November 1997,³⁰ das Genossenschaftsgesetz vom Januar 1998 sowie das Gesetz über Kapitalgesellschaften vom August 1999.

Ein weiterer wichtiger Baustein für die neue Wirtschaftsordnung war die Ausarbeitung einer modernen Steuergesetzgebung, welche im Wesentlichen in den Jahren 1992 bis 1994 erfolgte.³¹ Die vergleichsweise klaren und übersichtlichen Regelungen haben sich trotz häufiger Änderungen weit gehend bewährt. Die zu beobachtenden Mängel im Steuerwesen, insbesondere die ungleichmäßige Belastung der einzelnen Steuerpflichtigen und die insgesamt geringen Steuereinnahmen, lagen vor allem in der organisatorischen Schwäche der Finanzverwaltung und der geringen Schulung der Mitarbeiter begründet.³²

Die Früchte dieser Anstrengungen zeigten sich in der zweiten Hälfte der 90er-Jahre in Form einer Stabilisierung der wirtschaftlichen Entwicklung mit einstelligen Inflationsraten und einem jährlichen Wachstum des Bruttonsozialprodukts von rd. 3% p.a.³³ Ein bemerkenswertes Spezifikum der Mongolei ist dabei der hohe Anteil der weiblichen Bevölkerung am Zustandekommen dieses Wachstums.³⁴ Insgesamt nahm die Mongolei – allerdings von niedriger Basis ausgehend – eine Ungarn oder Tschechien vergleichbare Wirtschaftsentwicklung.³⁵ Nach dem Transitions-Indikator der Europäischen Entwicklungsbank hat die Mongolei eine deutlich positivere Entwicklung als alle GUS-Länder einschließlich Russlands, als China, als die Transformationsländer Südostasiens und auch als einige europäische Transformationsländer genommen.³⁶ Ebenso wird die Qualität der Institutionen als ungefähr vergleichbar mit derjenigen in Griechenland, den baltischen Ländern sowie der Slowakei und deutlich besser als diejenige etwa in Thailand, Südafrika, Indien, Pakistan, Brasilien, China, Russland und den GUS-Ländern, den südostasiatischen Transformationsländern oder Indonesien eingeschätzt.³⁷

2.2 Entwicklungen im Arbeitsrecht, Gesundheits- und Sozialwesen

Zu den ersten Gesetzen, welche nach den politischen und gesellschaftlichen Umwälzungen reformiert wurden, gehörte das für den betrieblichen Alltag zentrale Ar-

²⁸ *Mongolia Law Digest* (o. FN 24), S. MON-2.

²⁹ *Mongolia Law Digest* (o. FN 24), S. MON-4.

³⁰ Vgl. Bohanon/Plouffe: *Mongolian Bankruptcy Law: A Comparative Analysis with the American Bankruptcy System*, Ulaanbaatar 2000, S. 1ff.

³¹ Vgl. ausführlich Nelle (o. FN 9), S. 229ff.

³² Vgl. Nelle (o. FN 9), S. 233.

³³ Vgl. Internationaler Währungsfonds, Pressemitteilung Nr. 00/10 vom 17.02.2000, Washington 2000.

³⁴ Vgl. National Standards Office of Mongolia (o. FN 4), S. 87.

³⁵ Vgl. Sloek: "Systemwandel und Geldpolitik – Lehren aus der mongolischen Erfahrung", in: *Mongolische Notizen* 9 (2000), S. 31ff.; Black: *Obstacles to Faster Growth in Transition Economies: The Mongolian Case*, Washington 2001, S. 5 stellt die Wirtschaftslage der Mongolei auf eine Stufe mit derjenigen Bulgariens und Rumäniens.

³⁶ Internationaler Währungsfonds (o. FN 2), S. 102ff.

³⁷ Internationaler Währungsfonds (o. FN 2), S. 103.

beitsgesetz.³⁸ Allerdings war eine sorgfältige Diskussion schon aus zeitlichen Gründen nicht möglich, sodass sich die Reform vor allem auf die ersatzlose Streichung ideologisch befrachteter Zielvorgaben ohne unmittelbaren rechtlichen Regelungsgehalt konzentrierten.

Die Verfassung von 1992 normierte als Grundrechte u.a. das Recht auf freie Berufswahl, auf vorteilhafte Arbeitsbedingungen, Entlohnung und Ruhezeiten sowie das Verbot von ungesetzlicher Zwangsarbeit. Ferner besteht ein Recht auf finanzielle und materielle Zuwendungen im Alter, im Falle einer Behinderung, bei Geburt und Kindererziehung sowie auf Gesundheitsschutz und medizinische Fürsorge. Dem steht auf der anderen Seite die Grundpflicht des Bürgers gegenüber, zu arbeiten und seine Gesundheit zu schützen.

Für das *Gesundheitswesen* waren die ersten Jahre des Transformationsprozesses nach 1990 eine besonders schwierige Phase.³⁹ Die russische Unterstützung, welche bis dahin wesentlich zu einer Gesundheitsvorsorge auf relativ hohem Niveau beigetragen hatte, entfiel binnen kurzer Frist, ohne dass anderweitiger Ersatz geschaffen werden konnte. Außerdem gingen die staatlichen Gesundheitsausgaben von 1990 bis 1996 um über 50% zurück.⁴⁰ Eine allmähliche Wende zum Besseren trat erst mit der Einführung einer verbindlichen Sozialversicherung im Jahre 1994 ein.⁴¹ Die Versicherungsbeiträge betragen 6% der Lohnsumme und sind zu gleichen Teilen vom Arbeitgeber und vom Beschäftigten abzuführen. Die allerdings recht bescheidenen Leistungen der staatlichen Gesundheitsfürsorge sind grundsätzlich kostenlos für alle Versicherte. Von diesem System werden knapp 90% der Bevölkerung erfasst,⁴² auf dem Lande jedoch nur 60%.⁴³ Die dort eingehenden Zahlungen werden zudem zu einem großen Teil durch die Rentenleistungen wieder aufgebraucht,⁴⁴ sodass besonders das ohnehin zu rund 70% staatlich subventionierte Gesundheitswesen leidet.⁴⁵

2.3 Bildungsreform

Auch im *Bildungswesen* gab es drastischen Einbruch bei der öffentlichen Finanzierung, welche von 1991 bis 1996 um rd. 50% bzw. von rd. 22% Anteil an den

³⁸ Vgl. ausführlich Nelle: "Das neue Arbeitsrecht der Mongolei", in: *Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits- und Sozialrecht* (ZIAS)15, 2001, S. 74.

³⁹ Bruun/Ronnas/Narangua: *Mongolia – Transition from the Second to the Third World?*, Stockholm, 2000, S. 30ff.

⁴⁰ Vgl. Patel/Amarsanaa: *Reproductive Health, Gender and Rights in Mongolia*, Ulaanbaatar 2000, S. 7ff.

⁴¹ Vgl. Patel/Amarsanaa (o. FN 40), Ulaanbaatar 2000, S. 7ff.

⁴² Die Einhaltung der Bestimmungen wird in der Hauptstadt Ulaanbaatar auch durch strenge Kontrollen überprüft, vgl. Ichinhorloo: "UB Mayor Orders Another Crash Inspection", in: *mongoliathisweek* vom 03.03.2002.

⁴³ *Aktuelle Nachrichten aus der Mongolei* 03.-09.06.2002, Tumennast; *mongoliathisweek* vom 08.05.2001, *EMail Daily News* vom 07.05.2001. Im Unterschied zur Hauptstadt lässt hier auch der Einzug der Sozialabgaben häufig zu wünschen übrig, vgl. *EMail Daily News* vom 22.08.2000.

⁴⁴ *EMail Daily News* vom 08.06.2001. Zur Aufteilung der verbleibenden Sozialhilfebeiträge vgl. *EMail Daily News* vom 17.04.2001.

⁴⁵ *EMail Daily News* vom 02.05.2001.

Staatsausgaben auf rd. 17% zurückging.⁴⁶ Entsprechend begann die ehemals fast 100% betragende Schulbesuchsquote insbesondere bei männlichen Kindern in ländlichen Gebieten⁴⁷ abzubröckeln.⁴⁸

Die Verfassung von 1992 normierte ein Recht auf Bildung. Der Staat ist verpflichtet, eine kostenlose Allgemeinbildung zu gewährleisten. Bürger haben zudem das Recht, Privatschulen zu eröffnen und zu betreiben, sofern diese den gesetzlichen Bestimmungen genügen. Zu den Grundpflichten von Eltern gehört es, für die Erziehung ihrer Kinder zu sorgen.

Im Mittelpunkt der Reformbestrebungen stand in dieser Phase vor allem der Hochschulbereich. Neben der Umstellung der Studiengänge und Abschlüsse auf das Bachelor/Master-System bedeutete besonders die Zulassung privater Konkurrenz zum bis dahin ausschließlich staatlichen Hochschulwesen einen fundamentalen Einschnitt. Das mongolische Hochschulwesen gilt seitdem weltweit als Idealtypus eines strikt marktwirtschaftlich orientierten Reformmodells. Bis 2000 entstanden so fast 100 private Hochschulen. Wichtigste Finanzierungsquelle der Hochschulen sind die Studiengebühren, welche vor allem für Kandidaten am unteren Rand des Leistungsspektrums drastische Höhen erreichen. Andererseits gibt es begrenzte Stipendienmöglichkeiten für sozial schwächer Gestellte.⁴⁹ Die Folgen dieser Reformen sind für die Mongolei insgesamt eher positiv zu werten. Der durch die Privatisierung ausgelöste Wettbewerb setzte bei den staatlichen Bildungsinstitutionen ebenso wie bei den neu hinzu gekommenen privaten Einrichtungen die für eine Modernisierung notwendigen Reformkräfte für eine Modernisierung von Lehrinhalten und -methoden sowie für eine stärker internationale Ausrichtung der Studien frei. Nur durch das Engagement privater Investoren war es zudem möglich, die sprunghaft gestiegene Nachfrage nach Studienplätzen⁵⁰ zu befriedigen. Allerdings entstanden auch erhebliche Probleme bei der Qualitätssicherung der neuen Angebote.

Im Schatten stand hingegen der zunächst nur wenig beachtete Bereich der beruflichen Bildung. Nach 1990 fielen die Schülerzahlen in diesem Bereich um rd. 75%,⁵¹ sodass derzeit nur 47% der noch vorhandenen Kapazitäten an berufsbildenden Einrichtungen ausgeschöpft werden.⁵² Besonders betroffen von diesem Rückgang waren die qualifizierten Fachausbildungen. Im allgemeinbildenden Schulwesen übersteigen die durchschnittlichen Klassenstärken in der Hauptstadt Ulaanbaatar aufgrund der starken Zuzüge vom Land die Obergrenze von 35 Schülern bei Weitem, wogegen in den ländlichen Gebieten die Klassen immer kleiner werden. Es

⁴⁶ Bruun/Ronnas/Narangua (o. FN 39), S. 29ff.

⁴⁷ Einerseits wurden die Jungen mehr zur Mithilfe in den elterlichen Viehzuchtbetrieben benötigt, andererseits wurde die Bedeutung einer guten Bildung für die Zukunft des Kindes bei den Töchtern höher veranschlagt. Die überproportionale Bildungsbeteiligung von Frauen ist eine neuere Erscheinung; noch 1989 war der durchschnittliche Bildungsstand von Männern höher, Vgl. National Standards Office of Mongolia (o. FN 4), S. 111.

⁴⁸ Vgl. National Standards Office of Mongolia (o. FN 4), S. 111.

⁴⁹ So erhielten im akademischen Jahr 2000/2001 nur 250 der 7.800 an der staatlichen Hochschule eingeschriebenen Studenten ein Stipendium.

⁵⁰ Vgl. Europäische Stiftung für Berufsbildung: *Stocktaking Report for Mongolia*, Turin 2001, S. 30.

⁵¹ Vgl. Europäische Stiftung für Berufsbildung (o. FN 50), S. 30.

⁵² Vgl. Altantuul: "Vocational Training to be Upgraded", in: *mongoliathisweek* vom 03.03.2002.

wird geschätzt, dass es im Lande (in Relation zu gut 500.000 die Schule besuchenden Kindern) rund 10.000 Schulabbrecher gibt.

2.4 Verwaltungsreform

Die aus sozialistischer Zeit übernommenen Verwaltungsstrukturen wurden nach der Wende von 1990 zunächst weit gehend bruchlos fortgeführt. Dies gilt sowohl für die relativ weit gehende Konzentration von Befugnissen auf der Ebene des Zentralstaates, für die Untergliederung der ländlichen Regionen in vergleichsweise kleine Territorialeinheiten,⁵³ für das öffentliche Dienstrecht oder das öffentliche Finanz- und Haushaltswesen.⁵⁴

Einen wesentlichen Meilenstein bildete auch in diesem Bereich die Verfassung von 1992. Danach wird die Verwaltung sowohl nach den Grundsätzen lokaler Selbstverwaltung als auch zentraler Verwaltung geführt. Theoretisch gilt der Subsidiaritätsgrundsatz, praktisch genießen die Lokalkörperschaften nur in dem Maße Gestaltungsmöglichkeiten, in dem die zentralstaatlichen Stellen dies zulassen. Staatsbedienstete müssen mongolische Staatsbürger sein. Sie müssen sich strikt an Verfassung und Gesetze halten sowie ihre Amtsgeschäfte zum Wohl des Volkes und im Sinne der Interessen des Staates führen.

Auch im Bereich der Verwaltung erfolgte eine rasche Umsetzung der neuen Verfassung auf der Ebene der einfachen Gesetzgebung. Die Gesetze über die Regierung sowie über Verwaltungs- und Territorialeinheiten von 1992 regelten Struktur und Zuständigkeiten in der Verwaltung. Daraufhin fanden noch 1992 demokratische Wahlen zu Kommunalparlamenten statt.⁵⁵ Obwohl diese Kommunalversammlungen u.a. den Gouverneur ihrer jeweiligen Lokaleinheit vorschlagen können, ist ihr Einfluss in der Praxis gering.⁵⁶ Da diese Vorschläge der Bestätigung durch die übergeordnete Instanz bedürfen, fällt die Personalentscheidung de facto dort. Der so bestellte Gouverneur genießt seinerseits wiederum ein Vetorecht gegenüber Entscheidungen der Kommunalversammlung.

Das Gesetz über Staatsbedienstete von 1994 regelte das Öffentliche Dienstrecht in Anlehnung an britische Vorbilder. Das Haushaltsgesetz von 1992⁵⁷ regelte Haushaltsaufstellung und Vollzug; ferner sind hier das Rechnungslegungsgesetz von 1993 und das Rechnungshofgesetz von 1995 zu nennen.⁵⁸ Über die allgemeinen transformationsbedingten Schwierigkeiten hinaus erwies sich das in sozialistischen Zeiten traditionell vernachlässigte Haushalts- und Finanzwesen auch nach der Wende als Schwachstelle der öffentlichen Verwaltung.⁵⁹ Der hier bestehende

⁵³ Vgl. Nelle (o. FN *), Battuvshin: *Kommunale Selbstverwaltung in der Mongolei*, Berlin 2000, S. 4ff.

⁵⁴ Vgl. Nelle: "New Public Management unter den Bedingungen eines Entwicklungs- und Transformationslandes — Reform des Verwaltungs- und Finanzsystems in der Mongolei", in: *Die Verwaltung* 2003/Heft 4; Narayan/Reid: "Financial Management and Governance Issues in Mongolia", in: *ADB-Bericht* Nr. 5877, Manila/Ulaanbaatar 2002, S. 46.

⁵⁵ Vgl. Battuvshin (o. FN 53), S. 6ff.

⁵⁶ Vgl. Battuvshin (o. FN 53), S. 6ff.

⁵⁷ Vgl. Narayan/Reid (o. FN 54), S. 47.

⁵⁸ Vgl. Narayan/Reid (o. FN 54), S. 3.

⁵⁹ Vgl. Narayan/Reid (o. FN 54), S. 5.

Handlungsdruck führte zu der Überlegung, eine umfassende Verwaltungsreform nach neuseeländischem Muster anzustreben.⁶⁰ Solche Überlegungen wurden mit nachdrücklichem Engagement internationaler Geber⁶¹ rasch aufgegriffen und im Oktober 1997 auch ein erster Gesetzentwurf im Parlament eingebracht,⁶² ohne dass es allerdings bis zur Jahrtausendwende zu greifbaren Ergebnissen gekommen wäre.

2.5 Entwicklungen im Zivilrecht und im Justizwesen

Nachdem die Einfügung von Regelungen zum privaten Eigentum im Zivilgesetzbuch zu den ersten gesetzgeberischen Maßnahmen des Transformationsprozesses gehörten und in der Verfassung von 1992 u.a. das Recht auf Privateigentum, Unabhängigkeit der Justiz sowie rechtsstaatliche Garantien für die Durchführung von Justizverfahren festgeschrieben worden waren, vollzog sich in den folgenden Jahren auch im Zivilrecht und Justizwesen eine Flächen deckende Reform der gesetzlichen Grundlagen. Zu nennen sind in diesem Zusammenhang insbesondere das Gerichtsorganisationsgesetz vom März 1993,⁶³ die Zivilprozessordnung vom Mai 1994, das Zivilgesetzbuch vom November 1994, das Rechtsanwaltsgesetz vom Februar 1995, das Gesetz über die Außenhandelsschiedsgerichtsbarkeit vom Oktober 1995, das Wechselgesetz vom November 1995,⁶⁴ das Grundbuchgesetz vom Januar 1997⁶⁵ sowie das Konkursgesetz vom November 1997.⁶⁶

Auf dem Gebiet des Strafrechts sticht besonders der sprunghafte Anstieg der Kriminalität ins Auge. Auch wenn ein Teil der Veränderungen nur ein scheinbarer Anstieg aufgrund einer größeren Transparenz des Kriminalitätsgeschehens ist und auch die subjektive Wahrnehmung der Entwicklung aufgrund der freieren Berichterstattung negativ verzerrt ist, bleibt dennoch ein drastischer Anstieg besonders der Vermögens- und Gewaltdelikte in den ersten Transformationsjahren zu konstatieren.⁶⁷

2.6 Einordnung

1999 war das Familienrecht⁶⁸ einer der letzten Rechtsbereiche, in welchem eine Kodifikation aus sozialistischer Zeit erstmals durch ein Reformgesetz ersetzt wurde,

⁶⁰ Vgl. Lakins: *Don't try this at home? A New Zealand approach to public management reform in Mongolia*, Wellington/Ulaanbaatar, 1998, S. 8ff.

⁶¹ Vgl. Narayan/Reid (o. FN 54), S. 6ff., 53ff. sowie die Projektbeschreibungen unter www1.oecd.org/daf/ASIAcom/assistance/Mongolia.htm.

⁶² Vgl. Narayan/Reid (o. FN 54), S. 51.

⁶³ Ginsburg (o. FN 21) S. 77, 94ff.

⁶⁴ *Mongolia Law Digest* (o. FN 24), S. MON-2.

⁶⁵ Batsaikhan: *Mongol ulsin ul khuglikh ed khurungiin erkh dsuin dsokhitsuualalt* (*Grundriss des mongolischen Immobiliar- und Grundbuchrechts*), Ulaanbaatar 2000, S. 3ff.; Gebhardt/Joachimski: "Das neue Grundbuchrecht der Mongolei", in: *Jahrbuch für Ostrecht* 1998, S. 114.

⁶⁶ Vgl. Bohanon/Plouffe (o. FN 30), S. 1ff.

⁶⁷ Vgl. Nelle: "Die Reform von Straf" (ic mrSrecht19 Tm77.1805 0 TD0.0023 T10.0861 2.1(5r)4.1(i)p2.1(5r)4.6(5(zeund4.4(von S5r)

während im selben Jahr mit der Reform des Arbeitsrechtes eine neue Generation von Gesetzen in Angriff genommen wurde.

Somit war bis 1999 die Flächen deckende Reform der Gesetzgebung praktisch abgeschlossen. Dieser Prozess dauerte damit zwar erheblich länger als noch 1992 erwartet, doch auch ein Zeitraum von sieben Jahren erscheint für ein derartiges gesetzgeberisches Pensem bemerkenswert kurz. Wesentliche Faktoren für diesen Erfolg sind in einem parteiübergreifenden Konsens über die Notwendigkeit rascher Reformen und der raschen Schaffung klarer, demokratischer Grundlagen in der Verfassung von 1992 zu sehen.

Gleichwohl stoßen die gesetzgeberischen Produkte dieser ersten Transformationsphase bei den mongolischen Juristen auf ein gemischtes Echo.⁶⁹ Angesichts des hohen Zeitdrucks⁷⁰ konnte in vielen Bereichen zunächst nur das Notwendigste unternommen werden; ausreichende Vorbereitungen und Recherchen sowie eine sorgfältige Abstimmung der einzelnen Entwürfe untereinander waren häufig kaum möglich. Auch erfolgten unkoordinierte und untereinander nicht kompatible Anleihen bei unterschiedlichen ausländischen Gesetzgebungen.⁷¹ Wichtigste Orientierungspunkte bei den Reformvorhaben waren dabei die Rechtsentwicklung in Russland und die von der Mongolei eingegangenen internationalen Verträge. Rechtsvergleichend wurde besondere Aufmerksamkeit vor allem den entsprechenden Gesetzen in Deutschland, Japan, Frankreich und den Niederlanden geschenkt.⁷² Ähnlich wie Russland bewegt sich damit auch die Mongolei weiterhin auf dem Boden des kontinentaleuropäischen Rechtskreises;⁷³ doch ist besonders bei wirtschaftsrechtlichen Gesetzen auch ein deutlicher angelsächsischer Einfluss spürbar. Außerdem waren viele Gesetze von isolierten Sektorinteressen motiviert und hatten nicht immer das gesamtstaatliche Wohl im Fokus.⁷⁴ Bis zum Reformplan vom Januar 1998⁷⁵ fehlte auch eine übergreifende Gesamtkonzeption für das Gesetzgebungsprogramm.

So erfolgte beim Arbeitsgesetzbuch von 1991 ähnlich wie in der DDR keine grundsätzliche Neukonzeption des Gesetzes und auch keine Kodifizierung des in sozialistischen Zeiten als weitest gehend überflüssig angesehenen kollektiven Arbeitsrechts.⁷⁶ Ebenso regelte das Zivilgesetzbuch von 1994 transformationsbedingt bedeutsam gewordene Fragen wie insbesondere das Eigentums- und Pfandrecht nur rudimentär. Das Auslandsinvestitionsgesetz von 1995 war durch den 1997 erfolgten Beitritt der Mongolei zur Welthandelsorganisation (WTO), welchen die Mongolei

⁶⁹ Vgl. Munkh-Orgil in *News from Montsame* vom 19.09.2002; Tschimid (o. FN 23), S. 3ff.

⁷⁰ Vgl. Amarsanaa: "Der Stand der Zivilgesetzgebung in der Mongolei", in: Boguslawski/Knieper (Hrsg.): *Wege zu neuem Recht*, Berlin 1998, S. 80, 81.

⁷¹ Vgl. Munkh-Orgil in *News from Montsame* vom 19.09.2002; Weltbank Bericht 28262 MOG LNA, Washington 2001; Tschimid (o. FN 23), S. 3ff. beschreibt das Resultat als Strauß mit Pinguinfedern.

⁷² Amarsanaa (o. FN 70), S. 80, 81; U.S. Department of State, FY 2001 Country Commercial Guide: *Mongolia*, Washington 200, S. 18.

⁷³ Amarsanaa (o. FN 70), S. 80, 81.

⁷⁴ Vgl. Weltbank, Bericht 28262 MOG LNA (o. FN 71).

⁷⁵ Tschimid (o. FN 23), Ulaanbaatar 2000, S. 4.

⁷⁶ Vgl. Butler: *Soviet Law*, London 1983, S. 211.

als erstes Transformationsland überhaupt vollzog, reformbedürftig geworden.⁷⁷ Außerdem empfand die heimische Wirtschaft die besondere steuerliche Begünstigung ausländischer Investoren als einen ungerechtfertigten Wettbewerbsnachteil.⁷⁸ Das mit US-amerikanischer Beratung entstandene Gesellschaftsrecht harmonierte in seiner Terminologie nur mangelhaft mit der übrigen Gesetzgebung. Das Konkursgesetz von 1997 hat sich als den harten Anforderungen einer Wirtschaft in Transformation nicht gewachsen erwiesen. So war bis zum Jahrtausendwechsel ein Reformzyklus zwar im Wesentlichen durchlaufen, zugleich aber auch der Bedarf für eine Fortsetzung der Reformbemühungen auf der Hand liegend.

3 Die zweite Phase postsozialistischer Transformation (seit 1999)

Nach Abschluss dieser ersten Transformationsphase verschiebt sich – ähnlich wie es bei früheren Transformationsprozessen in der Rechtsgeschichte der Mongolei der Fall war – der Fokus der Reformgesetzgebung nun darauf, die erste Generation der Reformen zu stabilisieren. Damit besteht heute die Chance, die bei der Umsetzung der bisherigen Reformen gesammelten Erfahrungen auszuwerten, zutage getretene Mängel und Lücken zu bereinigen sowie die maßgeblichen Gesetze zu einem in sich stimmigen Gesamtsystem zusammenzuführen sowie internationale Beratung zu den Gesetzgebungsvorhaben gezielt zu nutzen.

3.1 Entwicklungen in Wirtschaft und Handel

Nachdem für eine Privatisierung der wichtigsten Großbetriebe des Landes zunächst keine gesellschaftlich konsensfähigen Lösungen gefunden werden konnten, wurde als eine der ersten Maßnahmen nach den letzten Wahlen im Jahre 2000 die Privatisierungspolitik des Landes nachdrücklich intensiviert.⁷⁹ Danach werden derzeit 17 der 20 größten noch in Staatsbesitz befindlichen Unternehmen privatisiert. Im Zuge der neuen Privatisierungskonzeption wird vor allem eine Modernisierung und stärker internationale Ausrichtung der Unternehmen angestrebt. In die Privatisierung einbezogen sind auch der Banken-,⁸⁰ Energie-⁸¹ und der Telekommunikationsbereich.⁸² Auch für die vorläufig ausgeklammerte, volkswirtschaftlich bedeutende Kupfergewinnung ist mittlerweile eine Privatisierung ernsthaft im Gespräch.⁸³

Auch die schwierige Frage der Privatisierung von Bodenflächen wurde inzwischen gesetzgeberisch entschieden.⁸⁴ Im Vorfeld der Reform des Bodenrechts im Juni 2002 beherrschte die Diskussion dieser zentralen Streitfrage immer wieder die Schlagzeilen der politischen Berichterstattung. Im Ergebnis entschied man sich für

⁷⁷ Vgl. U.S. Department of State (o. FN 6), S. 18ff.; Weltbank, Bericht 28262 MOG LNA (o. FN 71).

⁷⁸ Vgl. Nelle (o. FN 10), S. 265.

⁷⁹ Parlamentsbeschluss Nr. 10 vom 25.01.2001 über die Grundlinien der Privatisierung von Staatseigentum 2001-2004, abgedruckt in *Töriin medeелеэ* (Staatsanzeiger) 2001, Nr. 5, im Internet unter www.spc.mn/privatization, vgl. im Einzelnen Nelle (o. FN 9), S. 325ff.

⁸⁰ Vgl. *News from Montsame* vom 16.10.2002.

⁸¹ Vgl. Nelle (o. FN 9), S. 328ff.

⁸² Vgl. Nelle (o. FN 9), S. 329ff.

⁸³ *Mongoliathisweek*, 02.02.2002.

⁸⁴ Vgl. Nelle: "Chronik der Rechtsentwicklung – Mongolei", in: *WiRO* 2002, S. 351.

eine behutsame Lösung, welche eine breite gesellschaftliche Akzeptanz öffnet und psychologisch den Weg für weitere Schritte in diese Richtung zu einem späteren Zeitpunkt bereitet. Nach dem neuen Gesetz über Bodeneigentum werden weniger als 1% der Gesamtfläche für die Privatisierung geöffnet. Es können keine Einzelpersonen, sondern ausschließlich mongolische Familien als Familienverband Grundeigentum erwerben. Als zweiter Privatisierungstatbestand wird der Kauf von betrieblich genutzten Grundstücken durch den Inhaber des betreffenden Betriebs zugelassen. Eine Weiterveräußerung an Ausländer ist in jedem Fall untersagt.

Ein weiterer für die Wirtschaftsentwicklung zentraler Teilbereich der Rechtsreform betrifft das Steuer- und Abgabenwesen.⁸⁵ Ziel der in den Jahren 2000 und 2001 realisierten Reformen war entsprechend der an der bisherigen Rechtslage geübten Kritik vor allem die Erweiterung des Kreises der tatsächlichen Steuerzahler und die Steigerung der Effektivität der Steuererhebung. So wurden vor allem die von der Steuerzahlung bislang faktisch weit gehend verschonten ländlichen Viehzüchter und Kleinhändler erstmals einer systematischen Steuererhebung unterzogen und eine Grundsteuer neu eingeführt.⁸⁶ Nach vielfältigen Änderungen in der Steuergesetzgebung wird allerdings Stabilität der rechtlichen Rahmenbedingungen in diesem Bereich zunehmend ein Desideratum an sich.

Durch die pünktlich zur Ausrufung des Jahres der ausländischen Investition in der Mongolei im Januar 2002 erfolgte Reform des Auslandinvestitionsgesetzes wird zusätzlich zur Fortschreibung der bisherigen Rechtsgarantien die Möglichkeit geschaffen, dass Großinvestoren mit der mongolischen Regierung ein Stabilitätsabkommen schließen, welches sie je nach Investitionssumme für bis zu 15 Jahre vor einer Verschlechterung der steuerlichen Bedingungen schützt. Die Mongolei setzt sich damit zugleich positiv von ihren beiden Nachbarn ab. Außerdem werden die Kompetenzen der Außenhandelsbehörde neu geregelt und insbesondere der rechtliche Rahmen für einen *one-stop-service* zur Erteilung von Genehmigungen für ausländische Investoren geschaffen. Zur Werbung für den Investitionsstandort Mongolei wurde ferner im September 2002 ein Investorenforum mit 1.200 Vertretern von Wirtschaft und Politik aus 45 Ländern abgehalten.⁸⁷ Derzeit sind 289 Gesellschaften mit Investitionen in Höhe von insgesamt 114 Mio. US\$ registriert.⁸⁸ Nach einer Einstufung von UNCTAD bietet die Mongolei ein Ländern wie Mexiko, Vietnam, Tunesien, Südafrika, den Philippinen oder Jamaika ähnliches Potenzial als Standort für ausländische Investitionen.⁸⁹

⁸⁵ Vgl. ausführlich Nelle (o. FN 9), S. 229ff.

⁸⁶ Die Steuerreformen haben bereits zu substanziellen Einnahmeverbesserungen des mongolischen Staates geführt. Verglichen mit dem gleichen Zeitraum des Vorjahres stiegen die Steuereinnahmen 2001 um fast 10%, vgl. *Mongol Messenger* vom 24.04.2002

⁸⁷ Allerdings war die Teilnahme deutscher Vertreter verhalten, vgl. Bormann: "Neues aus der Mongolei", vom 16.-22.09.2002; "Investors Prepare for the Long Haul", in: *Mongol Messenger* vom 25.09.2002. Die Mongolei fokussiert ihre Investorenwerbung in letzter Zeit entsprechend stärker auf den asiatischen Raum, vgl. "Builders Interested in Mongolia Infrastructure Development", in: *China Post* vom 16.11.2002.

⁸⁸ Vgl. *bizmongolia* vom 27.09.2002.

⁸⁹ Vgl. UNCTAD, World Investment Report 2002: *Transnational Corporations and Export Competitiveness, Country Fact Sheet: Mongolia*, Genf, 2002.

Die Mitte der 90er-Jahre eingekehrte makroökonomische Stabilität hat auch in den vergangenen Jahren angehalten. Die schweren Einbrüche in der Landwirtschaft aufgrund ungünstiger klimatischer Bedingungen wurden durch ein erfreuliches Wachstum insbesondere im Dienstleistungsbereich mehr als kompensiert,⁹⁰ sodass für das Jahr 2002 mit einem Wachstum von gut 8% gerechnet wurde.⁹¹ Ein positives Zukunftssignal ist das Engagement internationaler Banken im Rahmen der aktuellen Privatisierung führender Finanzinstitute.⁹² Für die nähere Zukunft bestehen berechtigte Gründe für die Hoffnung auf ein Fortdauern der gegenwärtigen positiven Entwicklung. Die Annahme, die Mongolei habe damit ihren Transformationsprozess bereits abgeschlossen,⁹³ dürfte allerdings verfrüht sein.

3.2 Arbeitsrechts-, Gesundheits- und Sozialreform

Das am 15.05.1999 vom Parlament verabschiedete und zum 1. Juli 1999 in Kraft getretene mongolische Arbeitsgesetzbuch⁹⁴ war eines der ersten Gesetze der zweiten Phase des wirtschaftlichen und rechtlichen Transformationsprozesses. Wesentliche Charakteristika des neuen Gesetzes sind einerseits das enge Anknüpfen an bisher schon geltende Regelungen, die mehr an die zwischenzeitlichen Entwicklungen im Arbeits- und Wirtschaftsleben angepasst und ergänzt als neu geschaffen wurden sowie andererseits eine deutliche Orientierung am aktuellen Stand des Reformprozesses in Russland.⁹⁵

Das kollektive Arbeitsrecht ist nach wie vor von einer starken Rolle des Staates gekennzeichnet.⁹⁶ Dies trägt einerseits zu einer bemerkenswerten sozialen Stabilität bei, führte andererseits in der jüngsten Zeit zu weit über dem Inflationsniveau liegenden Erhöhungen bei den Mindestlöhnen, staatlichen Gehältern, Pensionen und Sozialleistungen.⁹⁷ Abzuwarten bleibt, welche mittelfristigen volkswirtschaftlichen Effekte die gesetzliche Erschwerung der Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer haben wird.⁹⁸

Nach der Privatisierung in der Wirtschaft und Landwirtschaft wurde 2002 auch ein Konzept zur Privatisierung im Sozialwesen verabschiedet. Positive Erfahrungen mit der pilotmäßigen Privatisierung in der Hauptstadt Ulaanbaatar auf der Grundlage von Management-Vereinbarungen ermutigten den Gesetzgeber zu weiteren Schritten

⁹⁰ Internationaler Währungsfonds, *Pressemitteilung Nr. 01/42* vom 01.10.2001; s.a. Nuklies: "Ernüchternde Zwischenbilanz in der Jahresmitte. Zur aktuellen Wirtschaftslage in der Mongolei", in: *Mongolische Notizen* 11/2002, S. 5ff.

⁹¹ National Standards Office of Mongolia: *Statistical Report November 2002*, Ulaanbaatar 2002.

⁹² Vgl. *News from Montsame* vom 16.10.2002.

⁹³ Mongolischer Vorschlag an die Gemeinsame Kommission EU-Mongolei, vgl. *Mongol Messenger* vom 16.10.2002.

⁹⁴ Vgl. ausführlich Nelle (o. FN 38), S. 73ff.

⁹⁵ Nelle (o. FN 38), S. 97.

⁹⁶ Vgl. Nelle: "Das neue Arbeitsrecht in der Mongolei", in: *ZIAS* 15 (2001), S. 88ff.

⁹⁷ Vgl. Nelle, "Neue Entwicklungen im Arbeits-, Gesundheits- und Sozialrecht der Mongolei", in: *ZIAS* 16 (2002), S. 285ff. Diese sozialen Konzessionen haben bereits zu ersten für die Volkswirtschaft schädlichen Auswirkungen geführt, wie die Herabstufung der Mongolei im internationalen Kreditrating zeigt, vgl. *bizmongolia* vom 27.09.2002.

⁹⁸ Vgl. Nelle (o. FN 97), S. 288ff.

in diese Richtung. Mit den im Juni 2002 vom Parlament verabschiedeten Grundlegenden Richtlinien für Privatisierungen und Reformen im Sozialwesen wurde eine umfangreiche Liste weiterer zur Privatisierung vorgesehener Einrichtungen beschlossen.⁹⁹ Als problematisch wird die Umsetzung insbesondere in den finanzschwachen ländlichen Regionen eingeschätzt. Ebenso wird die künftige Qualitätssicherung im Gesundheitswesen kritisch hinterfragt.¹⁰⁰ Angesichts fehlender anderweitiger Finanzierungsmöglichkeiten ist die konsequente Privatisierung jedoch politisch bislang nicht umstritten.

Flankierend wurde zugleich die Selbstbeteiligung an den Kosten von Krankenhausaufhalten in der Hauptstadt Ulaanbaatar, wo rund die Hälfte der Bewohner des Landes lebt und ein Großteil der Gesundheitsdienstleistungen erbracht wird, von bisher 10% der Kosten auf künftig 15% angehoben, in ländlichen Krankenhäusern wird der Satz dagegen von gleichfalls 10% auf 5% reduziert.¹⁰¹

Einen neuen Aufschwung nimmt die — der Traditionellen Chinesischen Medizin zwar ähnelnden, aber einen eigenständigen Zweig traditioneller tibetisch-buddhistischer Heilkunst darstellende — traditionelle mongolische Medizin.¹⁰²

3.3 Bildungsreform

Bildung genießt gerade in Zeiten der Transformation einen hohen Stellenwert. Dies gilt sowohl für die Erkenntnis, dass die Gesellschaft nur bei einer entsprechenden Pflege der Humanressourcen die schwierigen Anpassungsprozesse meistern kann, als auch für das Bewusstsein, dass die individuellen Lebenschancen immer stärker von der erworbenen Bildung abhängen. Das Parlament hat deshalb im Juni 2002 ein sich über alle Bereiche des Bildungswesens erstreckendes Reformpaket verabschiedet.¹⁰³

Aufgrund der Novellierung des Schulgesetzes wird die Schulzeit vom Schuljahr 2005/06 an um ein Jahr auf elf Jahre verlängert.¹⁰⁴ Zusätzliche Ressourcen sollen auch in die Vorschulerziehung investiert werden.¹⁰⁵ Aus dem Bildungsgesetz ausgegliedert wurde das Berufsbildungsrecht.¹⁰⁶ Hier zielt der Gesetzgeber vor allem darauf, dessen Wertigkeit und Akzeptanz zu erhöhen. Zur Verbesserung der

⁹⁹ Vgl. Bormann: *Neues aus der Mongolei*, 08.-14.07.2002.

¹⁰⁰ So auch der einflussreiche Vorsitzende des Wirtschaftsausschusses des mongolischen Parlaments Otschirhuu beim UNDP-Geber-Koordinierungstreffen am 19.12.2000.

¹⁰¹ Aktuelle Nachrichten aus der Mongolei 20.-26.05.2002. Vgl. a. Rösner: *Present Challenge of Social Reform in Mongolia* (Manuskript eines Vortrags), Ulaanbaatar 2000.

¹⁰² Vgl. Bolsokhoeva "Die hohe Kunst burjatischer Heiler — Tibetische medizinische Kultur in Transbaikalien", in: *Mongolische Notizen* 11 (2002), S. 66ff. Gerade mit deutschen Institutionen gibt es eine enge Zusammenarbeit, vgl. Bormann: *Neues aus der Mongolei* vom 01.-07.07.2002.

¹⁰³ Vgl. Nelle: "Transformation in Bildung und Wissenschaft der Mongolei", in: *Verfassung und Recht in Übersee*, 2003/1.

¹⁰⁴ Vgl. Nelle: "Chronik der Rechtsentwicklung in der Mongolei", in: *Wirtschaft und Recht in Osteuropa* 2002, S. 318.

¹⁰⁵ Vgl. Odsuren: "Approval of \$ 60 m Loan Agreement with Japan", in: *Mongoliathisweek* vom 05.06.2001.

¹⁰⁶ Vgl. Nelle: "Chronik der Rechtsentwicklung in der Mongolei", in: *Wirtschaft und Recht in Osteuropa* 2002, S. 318.

Situation setzt man insbesondere auf eine deutliche Intensivierung des Praxis- und Wirtschaftsbezugs der Ausbildungsgänge. Im Rahmen desselben Gesetzespakets wurde ferner das Hochschulgesetz novelliert.¹⁰⁷ Dabei wird die Stellung der inzwischen rund 130 privaten Hochschulen weiter gestärkt; sie erhalten nunmehr den Status der Gemeinnützigkeit. Andererseits sollen die bei der Qualitätssicherung beobachteten Probleme durch eine verstärkte Kontrolle bekämpft werden.

3.4 Verwaltungsreform

Trotz verbreiteter Kritik an dem geringen Handlungsspielraum der lokalen Körperschaften blieben deren Kompetenzen unverändert.¹⁰⁸ Ebenso wenig wurden bislang Vorhaben realisiert, die derzeit 21 Provinzen (Aimaks) zu wirtschaftlich sinnvollen Einheiten zusammen zu führen.¹⁰⁹ Zumindest wurde jedoch erstmals eine übergreifende Regionalplanung eingeführt, welche das Land in fünf Regionen mit jeweils einem eigenen Entwicklungsprofil einteilt.¹¹⁰ An dieser Konzeption soll insbesondere der weitere Ausbau der Infrastruktur mit dem so genannten Jahrtausendstraßenprojekt¹¹¹ als Rückgrat ausgerichtet werden.

Für das — bis dahin erheblicher öffentlicher Kritik ausgesetzte — öffentliche Beschaffungswesen wurde 2000 eine moderne gesetzliche Regelung getroffen, welche Ausschreibungen ab einer bestimmten Größenordnung einem transparenten, klar geregelten Verfahren unterwirft.¹¹² Den Belangen der wirtschaftlich Aktiven kommt auch das Gesetz über behördliche Genehmigungen vom Januar 2002 entgegen, welches den Prozess der Genehmigungserteilung transparenter gestaltet und die Zahl der Tatbestände, welche eine unternehmerische Betätigung von staatlichen Genehmigungen abhängig macht, von bisher rd. 600 auf nunmehr 87 in einem einzigen Gesetz zusammengefasste Fallgruppen konzentriert.¹¹³

Das zentrale Reformvorhaben betrifft jedoch die seit Mitte der 90er-Jahre diskutierte Übertragung des neuseeländischen Modells auf Verwaltung und Finanzwesen.¹¹⁴ Zu den Kernpunkten dieser Reform gehört die Formulierung ergebnisorientierter Zielvorgaben durch vorgesetzte Dienststellen, Erfüllung dieser Vorgaben im Rahmen von Verwaltungsvereinbarungen zwischen der vorgesetzten Stelle und dem Leiter der nachgeordneten Einrichtung, Kanalisierung der Auswahl der Leiter solcher Einrichtungen über einen neutralen, beim Ministerpräsidenten angesiedelten Staatsrat für den Öffentlichen Dienst, retrospektive Messung der Leistungserfüllung u.a. anhand von Kennziffern, finanzielle Anreize für Staatsbedienstete in verantwortlicher Funktion sowie strikte Einhaltung von Haushaltsvorgaben.

¹⁰⁷ Vgl. Nelle: "Chronik der Rechtsentwicklung in der Mongolei", in: *Wirtschaft und Recht in Osteuropa* 2002, S. 318.

¹⁰⁸ Vgl. Battuvshin (o. FN 53), S. 6ff.

¹⁰⁹ Allerdings gibt es inzwischen konkrete Überlegungen, die beiden Stadtaimaks Erdenet und Darkhan-Uul mit den umgebenden Landaimaks Bulgan bzw. Selenge zusammenzulegen.

¹¹⁰ Vgl. Nelle: "Chronik der Rechtsentwicklung in der Mongolei", in: *WiRO* 2002, S. 158.

¹¹¹ D.h., die erstmalige systematische Erschließung der Regionalzentren durch ein landesweites Fernstraßennetz.

¹¹² Vgl. Narayan/Reid (o. FN 54), S. 55.

¹¹³ Vgl. Nelle: "Chronik der Rechtsentwicklung in der Mongolei", in: *WiRO* 2003, Heft 1.

¹¹⁴ Vgl. Nelle (o. FN 54).

Als zu erwartender positiver Effekt dieser Reformen liegt eine verstärkte Ziel- und Ergebnisorientierung der Verwaltungstätigkeit auf der Hand. Die verbesserte Transparenz des Standes der Leistungserbringung durch die Verwaltungseinheiten sowie finanzielle Verbesserungen für Verwaltungsmitarbeiter in Schlüsselpositionen könnten sich motivationsfördernd auswirken. Ferner ergeben sich neue Impulse für die notwendigen Verbesserungen bei Haushaltsdisziplin und -kontrolle. Auf der anderen Seite beweist die lange Dauer des Gesetzgebungsverfahrens zwar, dass die Entscheidung für die Reform nicht undurchdacht oder in Unkenntnis der damit verbundenen Transaktionskosten erfolgte, sie reflektiert aber auch, dass das Vorhaben in der Mongolei keineswegs unumstritten war. Vielen erschien es als keine organische Fortentwicklung vorhandener Strukturen in der Mongolei, sondern als ein extern initierter, vorrangig gebergetriebener Prozess; die daran geknüpften umfangreichen Finanzhilfen internationaler Geber wurden nicht immer als Unterstützung eines autonomen Entscheidungsfindungsprozesses wahrgenommen. Es wird auch die Frage gestellt, ob die Mongolei in ihrer gegenwärtigen Transformationssituation nicht eher Stabilität und Kontinuität in der öffentlichen Verwaltung bräuchte, um die schwierigen Reformen in anderen Bereichen mit Erfolg vorantreiben zu können. Moniert wird schließlich auch der fehlende Beitrag der Reform zu einer stärkeren Verlagerung von Kompetenzen und Verantwortung auf regionale und lokale Körperschaften.

Entscheidungsbedürftig ist weiterhin die Entscheidung über die Einführung einer Verwaltungsgerichtsbarkeit mit einer Regelung des Verfahrens bei Einsprüchen von Bürgern gegen Verwaltungsentscheidungen sowie einer spezifischen Verfahrensordnung für Verwaltungsstreitigkeiten. Die bisher auch für solche Fälle herangezogene Zivilprozessordnung passt für solche Verfahren nur bedingt; andererseits scheut man den zusätzlichen Personalaufwand für neu einzustellende, fachlich spezialisierte Richter.

Von der Verabschiedung zukunftsweisender Gesetze bis zur deren effektiven Umsetzung in der Rechtswirklichkeit bleibt in jedem Fall noch ein weiter Weg zu gehen. Zwar ist in der Mongolei ein ungewöhnlich hohes Interesse an Fortbildungen zu konstatieren. Doch haben sich das Recht und die gesetzgeberischen Zielvorstellungen so tief greifend und umfassend geändert, dass es für den einzelnen Verwaltungsmitarbeiter selbst bei größtem Einsatz kaum möglich ist, alle Änderungen zu treffend nachzuvollziehen, von den Beanspruchungen durch die allgemeine Transformation sowie organisatorische und personelle Umstrukturierungen der Behörde einmal ganz abgesehen. Außerdem sind belastbare Informationen über das neue Recht nur schwer verfügbar und da die Änderungen alle gleichzeitig betreffen, gibt es auch kaum Möglichkeiten, den Rat erfahrener Kollegen einzuholen. Rechtsstaatlichkeit und Effizienz des Verwaltungshandelns sollten daher in der gegenwärtigen Transformationssituation nicht am Maßstab einer stabilisierten Verwaltung westlicher Länder gemessen werden.¹¹⁵ Trotz des fortbestehenden Handlungsbedarfs

¹¹⁵ Nicht überschätzt werden sollte auch das in der Mongolei zwar vorhandene, aber bislang in seiner Dimension anderen Ländern der Region kaum vergleichbare Problem der Korruption, vgl. Internationaler Währungsfonds (o. FN 2), S. 136; Narayan/Reid (o. FN 54), S. 55ff.

bleibt vielmehr festzuhalten, dass die Mongolei ihre Verwaltung deutlich stärker reformiert hat als alle anderen asiatischen Transformationsländer.¹¹⁶

3.5 Justizreform

Starke Auswirkungen auf das Alltagsleben wird zweifelsohne die im Januar 2001 vom mongolischen Parlament verabschiedete Reform des Zivilgesetzbuchs, der Zivilprozessordnung, des Vollstreckungsrechts, des Strafgesetzbuchs sowie der Strafprozessordnung haben. Der mongolische Gesetzgeber hat dabei bewusst alle zentralen Gesetze des Justizwesens parallel behandelt, um ein inhaltlich, systematisch und terminologisch möglichst konsistentes Regelwerk zu schaffen. Wichtigste ausländische Orientierungspunkte sind auch hier die entsprechenden Gesetzgebungen Deutschlands, Russlands und Japans;¹¹⁷ zugrunde gelegt wird weiterhin die kontinentaleuropäische Rechtsmethodik.¹¹⁸ Dementsprechend greift die Mongolei für die Gesetzgebungsberatung in diesem Bereich fast ausschließlich auf deutsche Unterstützung zurück,¹¹⁹ während sich das seit 2001 aktive Vorhaben der mongolisch-amerikanischen Entwicklungszusammenarbeit¹²⁰ bisher auf die Unterstützung der Umsetzung der neuen Gesetze konzentriert. Bemerkenswert ist die Kontinuität, mit welcher diese 1998 begonnenen Vorhaben¹²¹ nach einer tief greifenden Veränderung der politischen Mehrheitsverhältnisse bei den Parlamentswahlen im Jahre 2000 von der bisherigen Opposition vorangetrieben wurde.

¹¹⁶ Zu Armenien vgl. Ordyan: *The Problems of Public Administration in Armenia*, Yerevan 1999; zu Kasachstan vgl. Blom: *Public Administration Programmes in Uzbekistan and Kazakhstan*, S. 44f.; Burke, RFERL 12/14/01: *Kazakhstan Daily News*, 14.12.2001; zu Kirgistan vgl. Dukenbayev: *Administrative Reforms in Kyrgyzstan: Problems and Perspectives*, Bishkek 1995; zu Usbekistan vgl. Blom: *Public Administration Programmes in Uzbekistan and Kazakhstan*, S. 16ff.

¹¹⁷ Naranchimeg, Irgenii khuuliin shine tusul-shine khandлага (Reformprojekt für ein neues Zivilrecht), Ulaanbaatar 2000, S.1, 3.

¹¹⁸ Sovd: "Die Entwicklung des Rechtswesens in der Mongolei und seine Besonderheiten", in: Scholler: *Menschenrechte und Nationale Sicherheit*, München 1998, S. 27, 40.

¹¹⁹ Außer einem von der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH finanzierten Vorhaben insbesondere über die bayerische Hanns-Seidel-Stiftung und den Senior-Experten Service; ein enger Austausch besteht auch mit dem Bundesministerium der Justiz sowie den Justizministerien mehrerer deutscher Bundesländer, u.a. Bayern, Niedersachsen und Sachsen.

¹²⁰ Aus der bilateralen Zusammenarbeit ist weiterhin erwähnenswert ein Vorhaben der mongolisch-niederländischen Zusammenarbeit im Bereich der Richterfortbildung sowie die private US-amerikanische SOROS-Stiftung. Multilaterale Geber wie die Asiatische Entwicklungsbank ADB und die Weltbank konzentrieren sich im rechtlichen Bereich ebenfalls auf die Unterstützung bestimmter Teileaspekte der Rechtsanwendung und leisten nur punktuelle Beratungsleistungen zu bestimmten Wirtschaftsgesetzen (u.a. Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen, Buchführungsgesetz, Konkursgesetz sowie die Bankengesetzgebung).

¹²¹ Die Entwürfe sind in mongolischer Sprache zusammengestellt in der Veröffentlichung des Justizministeriums der Mongolei: *Khuulin baiguullagin uil adjillagaani kholgordoltoi bags khuuliin tusul* (Entwürfe der Gesetzgebungsarbeitsgruppen), Ulaanbaatar 1999. Die Diskussionsbeiträge einer Anhörung führender Rechtswissenschaftler und Praktiker der Mongolei zur Reform des Zivilrechts, des Zivilverfahrens sowie der zivilrechtlichen Zwangsvollstreckung sind ebenfalls in mongolischer Sprache veröffentlicht in der juristischen Fachzeitschrift *Shikhikhutug*, 1/2000, S. 3ff. Nachdem eine abschließende parlamentarische Behandlung wegen des Endes der Legislaturperiode nicht möglich war, hat die neue mongolische Regierung eine vertiefte Beratung durch die mongolische Praxis und Wissenschaft eingeholt und im Anschluss daran die in ihren Grundanliegen unveränderten Entwürfe erneut eingebracht.

Im Zivilrecht¹²² tragen die Reformen vor allem den Bedürfnissen des modernen Wirtschaftsverkehrs Rechnung. Sie betreffen vor allem die Klärung des Sachenrechts, insbesondere hinsichtlich des Eigentums- und Pfandrechts. Das Handelsrecht bleibt ins Zivilgesetzbuch integriert, es wurden aber moderne Vertragsformen wie das Leasing oder Franchising geregelt und Verbraucherschutzbestimmungen etwa betreffend Bankkredite oder Allgemeine Vertragsbedingungen eingefügt. Das Schuldrecht zeigt bemerkenswerte Parallelen zum zeitgleich in Kraft getretenen deutschen Schuldrechtsmodernisierungsgesetz.

Keine Änderungen erfolgen beim stärker traditionell geprägten Erbrecht¹²³ ebenso wie beim ohnehin separat kodifizierten Familienrecht.¹²⁴ Interessanterweise hat das mongolische Zivilrecht über alle Wechselseiten der Geschichte mit Zeiten langjähriger chinesischer und später russischer Vorherrschaft sowie über die aktuellen Transformationsprozesse hinweg deutliche Spuren des im 13. Jahrhundert unter der Herrschaft von Dschingis Khan erstmals aufgezeichneten Rechts bewahrt. Dies gilt insbesondere für das auf die Bedingungen einer nomadischen Viehzucht abgestellte Recht des Familieneigentums, welches auch im 21. Jahrhundert für ein im gesamten Land anwendbares Zivilrecht unverzichtbar ist.

Im Zivilprozessrecht¹²⁵ geht es u.a. um die weitere Ausgestaltung des Grundsatzes der Herrschaft der Prozessparteien über das Verfahren, Maßnahmen zur Stärkung der Rechtsstaatlichkeit und Beschleunigung von Verfahren sowie um die Umwandlung der überkommenen, die Rechtssicherheit gefährlich unterhöhlenden Kasation in eine echte Revision, welche voraussetzt, dass eine Partei ein entsprechendes Rechtsmittel einlegt. Beibehalten wird der klare dreistufige Aufbau der Gerichtsbarkeit. Da die verbreitete Neigung, Prozesse jeweils bis in die letzte Instanz durchzufechten, derzeit in hohem Umfang Kapazitäten bindet, wurden die Rechtsmittel nunmehr so ausgestaltet, dass jede Partei nur noch einmal ein Rechtsmittel – entweder als Berufung beim zweitinstanzlichen Aimak- bzw. Haupstadtgericht oder unmittelbar als Revision beim Obersten Gerichtshof – einlegen kann. Besonders heftig diskutiert wurde die Frage der Gerichtsgebühren. Dabei wurde einerseits die Gefahr einer Abschreckung vor der Inanspruchnahme des Justizwesens durch Kosten betont und dem andererseits das Risiko einer Klageflut entgegen gehalten, welche bei geringem staatlichen Budget nicht zu beherrschen wäre und eine effektive Rechtsgewährung ebenfalls bedrohen würde.

Die zivilrechtliche Zwangsvollstreckung¹²⁶ gehörte bislang zu den wenigen für die Wirtschaftsentwicklung maßgeblichen Rechtsbereichen, in welchen im Rahmen des Transformationsprozesses nach 1990 ein grundlegender Paradigmenwechsel unter-

¹²² Vgl. Naranchimeg (o. FN 117), S. 1ff. sowie die Referate von Tschimid, Tumur, Oyunsetseg, Bayarmaa und Knieper in mongolischer Sprache in der juristischen Fachzeitschrift *Shikhikhutug*, 1/2000, S. 24ff.

¹²³ Vgl. Nelle: "Länderbeitrag Mongolei", in: Ferid/Firsching/Dörner/Hausmann: *Internationales Erbrecht* (mit deutscher Übersetzung der wichtigsten Rechtsgrundlagen).

¹²⁴ Nelle (o. FN 68).

¹²⁵ Vgl. die Referate von Dolgor, Tsognyam, Tsetsgee, Narantsatsralt und Joachimski in mongolischer Sprache in der juristischen Fachzeitschrift *Shikhikhutug*, 1/2000, S. 50ff.

¹²⁶ Vgl. die Referate von Dorjgotov und Tungalag in mongolischer Sprache in der juristischen Fachzeitschrift *Shikhikhutug*, 1/2000, S. 7ff.

blieben war. Ein einschneidender Wandel erwies sich jedoch als unvermeidlich, da die schwachen Erfolgsquoten bei der Durchsetzung materiell berechtigter und gerichtlich titulierter Forderungen die Glaubwürdigkeit des Rechtssystems insgesamt zu unterminieren drohten. So werden solche Ansprüche künftig nicht mehr von Amts wegen eingetrieben, sondern das Ergreifen von Vollstreckungsmaßnahmen von einer entsprechenden Initiative des Gläubigers abhängig gemacht, sodass Vollstreckungsversuche auf aussichtsreiche, wirtschaftlich sinnvolle Maßnahmen konzentriert werden. Ferner wurden praxistauglichere Regelungen für die immer wichtiger werdende Vollstreckung in Immobilien geschaffen. Neu eingeführt wird des Weiteren die Verpflichtung zur Abgabe einer vollständigen Vermögenserklärung nebst Eintrag in eine Schuldnerkartei bei fruchtbaren Vollstreckungsversuchen. Entsprechend der Veränderung des rechtlichen Instrumentariums soll sich auch das Berufsbild der Vollstreckungsbeamten grundlegend wandeln. Ein zunehmend größerer Anteil von ihnen soll künftig die Möglichkeit für mongolische Verhältnisse außerordentlich hoher finanzieller Anreize für erfolgreiche Vollstreckungsmaßnahmen erhalten.

Im materiellen Strafrecht ist die Reform vom Bemühen geprägt, auf der Basis strikter Rechtsstaatlichkeit das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung durch generalpräventive Strenge zu stärken sowie die Straftatbestände an die Wandlungen in der Gesellschaft anzupassen.¹²⁷ Im Besonderen Teil werden neue Erscheinungsformen der Kriminalität z.B. im Wirtschafts- und Umweltbereich durch die Einfügung neuer Straftatbestände zu erfassen versucht wie etwa Geldwäsche, Verbreitung von Computerviren und betrügerischer Bankrott.¹²⁸ Für Terrorismus und organisierte Kriminalität wurde das Mindeststrafmaß auf jeweils 10 Jahre festgelegt.¹²⁹ Anderseits werden die drakonischen Strafen für Vieh- und Energiediebstahl gelockert. Die lebenslängliche Haft wird in eine 25jährige Höchststrafe umgewandelt. Vor dem Hintergrund der im weltweiten Vergleich schon außerordentlich hohen Gefangenenzahlen¹³⁰ behält das neue Gesetz die zuvor heftig umstrittene¹³¹ Möglichkeit der Strafauersetzung zur Bewährung bei.

Im Strafprozess wird weiterhin die kontinentaleuropäische Konzeption zugrunde gelegt, nach der der Staatsanwalt nicht Gegenpartei zum Angeklagten, sondern der Wahrheitsfindung verpflichtetes Organ der Rechtspflege ist.¹³² Große Sorgfalt verwendet das Gesetz auf die Normierung rechtsstaatlicher Grundsätze im Ermittlungs- und Strafverfahren. Die Festnahme setzt grundsätzlich einen richterlichen Haftbefehl voraus; bei Gefahr im Verzuge ist das Gericht spätestens innerhalb von 24 Stunden zu unterrichten. Die Höchstdauer der Untersuchungshaft im Falle schwerer Delikte wurde von 36 auf 24 Monate (bei bestimmten Fällen schwerster Delikte bis zu 30 Monate) reduziert. Nicht realisiert wurde das bei der Ausarbeitung des Gesetzes lange gehegte Vorhaben, nach deutschem Muster Schöffen einzuführen. Stattdessen bleibt es bei der Beteiligung so genannter Bürgervertreter, deren

¹²⁷ Vgl. Nelle (o. FN 67).

¹²⁸ Bormann: *Nachrichten aus der Mongolei*, 15.01-20.01.2002.

¹²⁹ Bormann: *Nachrichten aus der Mongolei*, 31.12.2001-06.01.2002

¹³⁰ Tumennast in *Mongoliathisweek* 15.05.2001.

¹³¹ *Mongoliathisweek*, 05.12.2001, *Email Daily News* 04.12.2001.

¹³² Vgl. Nelle (o. FN 67).

Befugnisse sich künftig allerdings ähnlich wie im neuen Zivilverfahren auf das Recht beschränken, sich an der Verhandlung durch Fragen an Zeugen und Angeklagte zu beteiligen sowie Anträge zur Schuldfrage und zum Strafmaß zu stellen.

Im Strafvollzug ist künftig bei der Unterbringung Gefangener stark zu differenzieren u.a. im Hinblick auf Schwere der Tat, Rückfälligkeit, Gefährlichkeit, Alter, Geschlecht usw.¹³³ Für die Schulausbildung von Minderjährigen ist zu sorgen und berufliche Weiterbildung von anderen Häftlingen soll nach dem Prinzip der Freiwilligkeit ermöglicht werden. Trotz großem Engagement der Führung für einen modernen Strafvollzug ist der Handlungsspielraum entsprechend den geringen materiellen Möglichkeiten allerdings eng begrenzt. Bedauerlich ist, dass die Reform nicht genutzt werden konnte, um die bei den Polizeibehörden angesiedelte Untersuchungshaft in das vergleichsweise besser organisierte reguläre Strafvollstreckungswesen zu integrieren.

Die Reform der Gerichtsorganisation zielt auf eine organisatorische Stärkung der Unabhängigkeit der Richter bei gleichzeitiger Verschärfung ethischer Standards.¹³⁴ In der Justiz wie in anderen Bereichen ist die Qualifizierung der Fachkräfte ein für die erfolgreiche Umsetzung der Reformen entscheidender Engpass. Nachdem mangelnde Kenntnisse über die selbst für juristische Fachleute kaum zu überschauende Flut zu den Hauptkritikpunkten des rechtlichen Reformprozesses gehörten und in den ersten zehn Jahren dieses Prozesses Fortbildungen selbst für Richter nur sporadisch angeboten werden konnten, beginnt die Situation sich inzwischen spürbar zu verbessern.¹³⁵ Seit dem Jahr 2002 erhält jeder Richter mindestens zwei Mal je eine Woche interaktive, fallorientierte Intensivfortbildungen zur Reformgesetzgebung in dezentralen Kleingruppen.¹³⁶ Der größte Teil der hier als Dozenten eingesetzten einheimischen Richter wurde jeweils für eine einjährige intensive fachliche und didaktische Fortbildung im Rahmen der deutsch-mongolischen Entwicklungszusammenarbeit von ihren sonstigen Amtsgeschäften freigestellt.¹³⁷ Eine entsprechende systematische Fortbildungsaktivität wird derzeit bei der Staatsanwaltschaft aufgebaut.

Auch für andere Transformationsländer beispielgebend ist die Entwicklung der Organisation der gerichtlichen Geschäftsstellen. Hier besteht ein großer Handlungsdruck, da das Anwachsen der Geschäftseingänge aufgrund der wirtschaftlichen Belebung und gestiegenen Rechtsbewusstseins in der Bevölkerung schon angesichts der Finanzlage des mongolischen Staates nicht durch entsprechende Personalzuwächse ausgeglichen werden kann. Eine Lösung ist deshalb nur über Effizienzsteigerungen vorstellbar. Im Vordergrund steht dabei die Qualifizierung des nichtrichterlichen Personals und die Nutzung moderner Bürotechnik, um die Richterschaft

¹³³ Vgl. Nelle (o. FN 67).

¹³⁴ Vgl. Nelle: "Chronik der Rechtsentwicklung in der Mongolei", in: *Wirtschaft und Recht in Osteuropa* 2002, Heft 12.

¹³⁵ Einen lebendigen Eindruck vermittelt Kajuth: "Richterfortbildung in der Mongolei", in: *Bayerische Verwaltungsländer* 2000, S. 686ff.

¹³⁶ Vgl. *Mongol Messenger* vom 27.03.2002.

¹³⁷ Für den Bereich des Straf- und Strafprozessrechtes wurde inzwischen in ausdrücklicher Anlehnung an dieses Vorbild eine ähnliche Aktivität im Rahmen der mongolisch-amerikanischen Zusammenarbeit aufgebaut, vgl. *Mongol Messenger* vom 27.03.2002.

systematisch von nichtrichterlichen Aufgaben zu entlasten. Ein hierzu im Rahmen der deutsch-mongolischen Entwicklungszusammenarbeit durchgeführtes Modellvorhaben "Mustergeschäftsstelle" wurde 2001 in Kooperation mit weiteren internationalen Gebern auf alle Gerichte in Ulaanbaatar übertragen. Es wird inzwischen auch unter den ungleich schwierigeren Bedingungen eines ländlichen Gerichtes pilotmäßig erprobt und ein ähnliches Modellvorhaben bei der mongolischen Generalstaatsanwaltschaft durchgeführt.

3.6 Einordnung

Das Vorgehen des Gesetzgebers in der zweiten Stufe des rechtlichen Transformationsprozesses ist erkennbar von den in der ersten Phase der Reformen gesammelten Erfahrungen geprägt. Dies gilt nicht nur für die Inhalte gesetzgeberischer Entscheidungen, sondern vielmehr auch für das bei der Ausarbeitung der Gesetze gewählte Vorgehen. Durch die Verabschiedung einer Legislaturperiodenplanung für die Gesetzgebung wurde ein systematisches Vorgehen und die Berücksichtigung von Querverbindung unterschiedlicher Vorhaben erleichtert. Das Parlament hat hierzu ein ehrgeiziges Rechtsreformprogramm verabschiedet, nach welchem bis zum Jahre 2004 137 Gesetze aus allen Politikbereichen reformiert oder neu ausgearbeitet werden sollen.¹³⁸ So wurden zunächst Schlüsselgesetze wie das Zivilgesetzbuch und die Prozessordnungen fertig gestellt, bevor die Überarbeitung der darauf aufbauenden Nebengesetze in Angriff genommen wurde. Zu einem Strukturmerkmal der mongolischen Gesetzgebung hat sich die Zusammenfassung der Reform verwandter Materien zu Gesetzespaketen mit einer strategischen Gesamtorientierung entwickelt, nachdem dieser Weg bei einer so umfangreichen Aufgabe wie der Reform der zentralen Justizgesetze einschließlich Zivilgesetzbuch, Strafgesetzbuch, Prozessordnungen und Vollstreckungsrecht mit überzeugendem Erfolg erprobt wurde. Gesetzespakete wurden daraufhin in so unterschiedlichen Rechtsgebieten wie dem Sozial- und Gesundheitswesen, dem Bildungswesen sowie dem Bodenrecht verabschiedet. Neben der inhaltlichen Abstimmung ist dabei zugleich die terminologische und rechtstechnische Harmonisierung der beteiligten Gesetze erklärtes Ziel. Bereits fest geplant ist, nach Verabschiedung der zentralen Reformgesetze auch die zivil- und wirtschaftsrechtlichen Nebengesetze zu überarbeiten und zu harmonisieren, so insbesondere das Gesellschafts-, Konkurs-, Wettbewerbs-, Wertpapier- und Schiedsgerichtsbarkeitsrecht.

Eine weitere Neuerung in der Vorgehensweise des Gesetzgebers ist die systematische Einbeziehung von Rechtspraktikern in die Arbeitsgruppen zur Ausarbeitung neuer Gesetze zusätzlich zu den weiterhin beteiligten Fachbeamten und Wissenschaftlern. Dies hat zweifellos nicht nur dazu beigetragen, praktische Erfahrungen bei der Anwendung der bisherigen Gesetze unmittelbar in die Arbeiten einfließen zu lassen, sondern die Gesetzesredaktion zugleich von vornherein auch aus dem Blickwinkel der späteren Anwender zu gestalten und die Akzeptanz der neuen Gesetze bei diesen zu erleichtern.

¹³⁸ Beschluss Nr. 44 über die Grundrichtungen der mongolischen Gesetzgebungsreform bis 2004 vom 18.05.2001, veröffentlicht in *Töriin medeelel* (Staatsanzeiger) 2001, Nr. 21.

Zu beobachten ist ferner eine aktiver Rolle der Öffentlichkeit bei der Vorbereitung von Gesetzen mit zum Teil durchaus kontroversen Diskussionen. Solche Diskussionen werden von offizieller Seite gerade bei wirtschaftsrelevanten Gesetzen im Interesse der späteren Akzeptanz bei den Zielgruppen durch die breite Veröffentlichung der entsprechenden Entwürfe — gelegentlich sogar in englischer Übersetzung¹³⁹ — auch aktiv gefördert.

Außerdem werden die Möglichkeiten einer internationalen Beratung systematischer als in der Vergangenheit genutzt. Inhaltlich erfolgte eine Orientierung vorzugsweise an Vorbildern aus der Gesetzgebung einiger weniger Länder, deren Rechtsordnung schon jetzt eng mit derjenigen der Mongolei verwandt ist; zu diesen zählt neben dem russischen insbesondere das deutsche Recht. Bevorzugt auf angelsächsisches Recht wird nur dort zurückgegriffen, wo es erkennbar die internationale Entwicklung prägt wie etwa bei der Buchführung und Rechnungslegung, aber auch beispielsweise bei der Privatisierung im Energiesektor. Der Vergleich mit der Entwicklung in Russland und anderen Transformationsländern wird auch in Zukunft ein vielversprechendes Thema bleiben, der rechtswissenschaftliche Austausch zwischen diesen Ländern eine zunehmend wichtigere Aufgabe werden.

Umgekehrt spricht es für den in der Mongolei mittlerweile erreichten Standard, dass inzwischen zunehmend mongolisches Transformations-Know-how für die Bewältigung von Transformationsprozessen in Osteuropa nachgefragt wird.

Inhaltlich gelten auch in dieser zweiten Phase die durch die Verfassung von 1992 vorgenommenen Weichenstellungen in einem bemerkenswert parteiübergreifenden Konsens fort. Die Gesetzgebung verfolgt auch weiterhin geradlinig den Kurs, die Kräfte des Marktes frei zu setzen, und findet dabei im internationalen Vergleich bemerkenswert konsequente Lösungen, welche als Referenzmodell für andere Transformations- oder Entwicklungsländer und teilweise sogar darüber hinaus durchaus auch für das deutsche Recht gelten dürfen. Besondere Aufmerksamkeit verdienen beispielsweise die Öffnung für den freien Welthandel und ausländische Investitionen, die Privatisierungen im Hochschulwesen, auf dem Energiesektor und im Gesundheitsbereich, die klare und effiziente Ausgestaltung des Rechtsmittelzuges bei Gericht sowie der Aufbau des Grundbuchwesens. Dennoch handelt es sich zugleich auch um eine Gratwanderung, die Bevölkerung in ausreichendem Maße an sozialen Verbesserungen teilhaben zu lassen und staatliche Leistungen in bestimmten Schlüsselbereichen auszubauen. Hier einzuordnen sind etwa die Anhebung von Gehältern, staatlichem Mindestlohn und Pensionen, die weiterhin starke Stellung des Staates bei der Regulierung des Arbeitsmarktes einschließlich der Zuwanderung ausländischer Arbeitnehmer, die Ausweitung des Unterrichtsangebots an den allgemeinbildenden Schulen sowie Qualitätsverbesserungen im Justizwesen. Die dabei immer wieder auftretenden schwierigen Anpassungsprozesse werden durch das Bestreben des Gesetzgebers erleichtert, die Reformen möglichst organisch auf der Grundlage des bisher gewachsenen Rechts aufzubauen und im Zweifel etappenweise vorzugehen, anstatt das rechtliche Fundament in einem einzigen

¹³⁹ Vgl. den Entwurf des Auslandsinvestitionsgesetzes in *Ulan Bator Post* vom 15.09.2002; Entwürfe weiterer Gesetze befinden sich auf der Homepage des mongolischen Premierministers www.opengovernment.mn.

Schritt grundsätzlich zu revolutionieren. Die klare Gesamtorientierung führt dabei im Ergebnis dennoch zu beeindruckend konsequenteren Resultaten.

Eine weitere enorme Herausforderung stellt die Notwendigkeit dar, zwischen den häufig völlig unterschiedlichen Belangen des ländlichen Raums und den wenigen urbanen Zentren abzuwegen. Während im einen Fall Jahrtausende alte nomadische Traditionen vorherrschen und moderne Infrastruktur und Kommunikationsmittel fast vollständig fehlen, wird in der Hauptstadt der Anschluss an globale wirtschaftliche Entwicklungen angestrebt. Einerseits ist eine positive Entwicklung des Landes nur möglich, wenn die rechtlichen Rahmenbedingungen den Notwendigkeiten einer modernen Volkswirtschaft angepasst werden, andererseits darf das Recht aber seine Augen auch nicht vor den Bedürfnissen der Menschen im ländlichen Raum verschließen. Beispiele für Rücksichtnahme auf die spezifischen Bedingungen nomadischer Lebensweise, vereinzelt sogar mit Einsprengseln noch aus dem Recht der Zeit Dschingis Khans, begegnen uns auf so unterschiedlichen Gebieten wie dem Familien- und Erbrecht, dem Bodenrecht, dem Sozial- und Gesundheitsrecht, dem Zivil- und Strafprozessrecht sowie dem Steuerrecht. Hier wird die Notwendigkeit besonders deutlich, neue gesetzliche Regelungen nicht ausschließlich auf ausländische Erfahrungen zu stützen, sondern eine sorgfältige Anpassung an die spezifischen Bedingungen der Mongolei vorzunehmen.

Eine kulturell wie wirtschaftlich gleichermaßen bedeutsame Weichenstellung ist die enge Anlehnung des gesetzgeberischen Rahmens an die Entwicklungen in Kontinentaleuropa, insbesondere in Deutschland. Dies eröffnet Chancen für Austausch und Zusammenarbeit, bedeutet aber auch gerade für Deutschland eine besondere Verantwortung.

Einen grundlegenden Einstellungswandel beinhaltet die Erkenntnis, dass gesetzgeberische Reformen nicht mit der Verabschiedung von Vorlagen durch das Parlament beendet sind, sondern dass vielmehr der Hauptteil der im rechtlichen Transformationsprozess zu leistenden Arbeit damit erst beginnt. Ein wesentlicher Fortschritt in der gegenwärtigen Phase der Gesetzgebungstätigkeit ist deshalb die verstärkte Berücksichtigung der Notwendigkeit, den mit der Anwendung betrauten Fachkräften praktische Hilfestellung bei der Anwendung der neuen Regelungen zu geben und ihnen vor allem systematische Fortbildungen anzubieten. Die — zwangsläufige — Vernachlässigung dieses Aspektes in der ersten Phase des Transformationsprozesses gehörte sicherlich zu den Haupthemmisseien für deren wirksame Entfaltung. Es steht zu hoffen, dass bei der Konzeption neuer Reformen entsprechende Fortbildungen und andere flankierende Maßnahmen von vornherein mit eingeplant werden.¹⁴⁰

Entscheidend für den Erfolg der Reformprozesse wird letztlich deren langfristige Akzeptanz bei der Bevölkerung sein. Ein erfreulicher Aspekt ist in diesem Zusam-

¹⁴⁰ Ein Negativbeispiel insoweit ist die Beratung des Gesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen durch die Asiatische Entwicklungsbank, welche durch ein über 18 Monate laufendes, ausschließlich auf dieses Gesetz gerichtetes Vorhabens zwar zur Verabschiedung eines qualitativ hochwertigen Gesetzes beitrug, aber keinerlei Vorkehrungen für Unterstützungsmaßnahmen zur Umsetzung des Gesetzes enthielt, sodass nachträglich andere internationale Geber zur Auffüllung dieses Vakums gebeten werden mussten.

menhang das deutlich gestiegene Interesse breiterer Bevölkerungsschichten an Anliegen und Inhalten der neuen Gesetzgebung. Ein Indiz hierfür ist, dass die anhand lebensnaher Fälle von Hochschuldozenten und Studenten gestaltete und im mongolischen Staatsfernsehen wöchentlich landesweit ausgestrahlte Fernsehsendung zu Rechtsfällen des Alltags zu den zehn meist gesehenen Sendereihen des Landes zählt. Auch beginnt sich das Ansehen des Rechtswesens in der Öffentlichkeit zu bessern.¹⁴¹

4 Ausblick

Inwieweit die geschilderten Balanceakte auch künftig gelingen können, muss sich erst noch zeigen;¹⁴² schon angesichts der schwierigen Ausgangslage der Mongolei z.B. im Hinblick auf Wirtschaft, Infrastruktur, Geografie, Klima und nicht zuletzt fortbestehenden Transformationsbedarf ist eine seriöse Voraussage kaum möglich. Festzuhalten ist aber, dass eine wichtige Voraussetzung für den bemerkenswerten Erfolg der bisherigen Reformen darin zu sehen sein dürfte, dass es immer wieder gelang, einen erstaunlichen Gleichklang inhaltlicher und zeitlicher Art zwischen der Veränderung der wirtschaftlichen Bedingungen und der gesellschaftlichen Realitäten einerseits sowie der maßgeblichen Gesetzgebung anderseits zu sichern und dabei die notwendigen Reformen frühzeitig und nachdrücklich genug anzugreifen, jedoch ohne den Betroffenen Unmögliches abzuverlangen. Dieses Gespür für die richtige Reform zur richtigen Zeit verhindert ein allzu großes Auseinanderfallen von Reformanliegen und Wirklichkeit und sicherte den bisherigen Maßnahmen ein ausreichendes Maß an Akzeptanz und Vertrauen bei der Bevölkerung. Für die weitere Entwicklung ist dies eine viel versprechende Grundlage.

Literaturverzeichnis

- Barkmann: "Die mongolische Familie im Transformationsprozess", in: *Mongolische Notizen*, Nr. 11/2002, S. 8ff.
- ders.: "Mongolische Wirtschaft im Wandel", in: *Konrad-Adenauer-Stiftung — Auslandsinformationen*, 8/1998; S. 98ff.
- Bohanon/Plouffe: *Mongolian Bankruptcy Law: A Comparative Analysis with the American Bankruptcy System*, Ulaanbaatar 2000, S. 1ff.
- Fritz: "Doppelte Transition in der Mongolei. Politischer und wirtschaftlicher Wandel unter dem Einfluss ausländischer Geber", in: *Demokratie und Entwicklung* 35, Münster/Hamburg/London 1999
- Gebhardt: "Justizreform in der Mongolei", in: *Jahrbuch für Ostrecht* 43 (2002), S. 237-257
- ders./Heinemann: "Wettbewerbsrecht in Transformationsstaaten am Beispiel der Mongolei", in: *Zeitschrift für Vergleichende Rechtswissenschaft (ZVglRWiss)* 98 (1999), S. 74ff.
- ders./Joachimski: "Das neue Grundbuchrecht der Mongolei", in: *Jahrbuch für Ostrecht* 1998, S. 114ff.
- Ginsburg: "The Transformation of Legal Institutions in Mongolia, 1990-93", in: *Journal of Chinese Studies and International Affairs* (Taipei), vol. 30, no. 6, Juni 1994, S. 77ff.
- Merz: "Die Mongolei auf dem Weg zu pluralistischer Demokratie und Marktwirtschaft — Die neue mongolische Verfassung von 1992", in: *Verfassung und Recht in Übersee* 1993, S. 82ff.
- Müller/Janzen: "Die Ländliche Mongolei heute", in: *Geographische Rundschau* 1997, S. 272ff.

¹⁴¹ *Bizmongolia* vom 23.02.2002.

¹⁴² Zu den unterschiedlichen denkbaren Entwicklungsszenarien vgl. Fritz, "Doppelte Transition in der Mongolei. Politischer und wirtschaftlicher Wandel unter dem Einfluss ausländischer Geber", in: *Demokratie und Entwicklung* 35, Münster/Hamburg/London 1999.

- Nelle: "Das neue Arbeitsrecht der Mongolei", in: *Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits- und Sozialrecht* (ZIAS), 15 (2001), S. 73-97
- ders.: "Die Reform von Strafrecht, Strafprozess und Strafvollzug in der Mongolei", in: *Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft* (ZStW) 115 (2003)
- ders.: "Die Reform des Zivilrechts und Aspekte der Gesetzesdynamik", in: *Shikhikutug*, 1/2001, S. 45-57
- ders.: "Entwicklung des Rechts 2001 – Mongolei", in: *Jahrbuch für Ostrecht* 43 (2002), S. 349-354
- ders.: "Handelsgesellschaften und Genossenschaften in der Mongolei", in: *Wirtschaft und Recht in Osteuropa* (WiRO) 2003, Heft 4
- ders.: *Internethandbuch zum Recht der Mongolei* (unter www.mongolei.de/recht, Bonn 2002ff.)
- ders.: "Investieren in der Mongolei", in: *Wirtschaft und Recht in Osteuropa* (WiRO) 2002, S. 263-267
- ders.: "Länderbericht Mongolei", in: Bergmann/Ferid/Henrich: *Internationales Ehe- und Kindschaftsrecht*, 150. Ergänzungslieferung, Frankfurt 2003 (mit deutscher Übersetzung der wichtigsten Rechtsgrundlagen)
- ders.: "Länderbericht Mongolei", in: Bülow/Böckstiegel/Geimer/Schütze: *Internationaler Rechtsverkehr* (München 2003, in Drucklegung)
- ders.: "Länderbericht Mongolei", in: Ferid/Firsching/Dörner/Hausmann: *Internationales Erbrecht* (mit deutscher Übersetzung der wichtigsten Rechtsgrundlagen — München 2003, in Vorbereitung)
- ders.: "Mongolisches Steuerrecht", in: *Wirtschaft und Recht in Osteuropa* (WiRO) 2001, S. 229-233
- ders.: "Neue Entwicklungen im Arbeits-, Gesundheits- und Sozialrecht der Mongolei", in: *Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits- und Sozialrecht* (ZIAS) 16 (2002), S. 285-292
- ders.: "Neues Internationales Privat-, Zivilverfahrens- und Vollstreckungsrecht in der Mongolei", in: *Praxis des internationalen Privat- und Verfahrensrechts* (IPRax) 2003, Heft 1 (mit deutscher Übersetzung der wichtigsten Rechtsgrundlagen)
- ders.: "New Public Management unter den Bedingungen eines Entwicklungs- und Transformationslandes — Reform des Verwaltungs- und Finanzsystems der Mongolei", in: *Verwaltung und Management*, 2003, Heft 4
- ders.: "Privatisierung in der Mongolei erhält neuen Auftrieb", in: *Wirtschaft und Recht in Osteuropa* (WiRO) 2001, S. 325-332
- ders.: "Transformation in Bildung und Wissenschaft der Mongolei", in: *Verfassung und Recht in Übersee*, 2003/1
- ders.: "Transformationsprozesse in der Mongolei von der Zeit Dschingis Khans bis zum Ende des Sozialismus", in: ASIEN 86 (Januar 2003), S. 32-49
- Reinhardt: "Verfassungsrechtliche Auswirkungen der Perestroika in der äußeren Mongolei", in: *Recht in Ost und West* 1993, S. 6ff.
- Scholler: "Bedeutung der Lehre vom Rechtskreis und der Rechtskultur", in: *Zeitschrift für Vergleichende Rechtswissenschaft* (ZVglRwiss) 99 (2000), S. 373ff.
- Staisch/Prohl: *Dschingis Khan lächelt*, Bonn 1998, S. 35ff.
- Stelter/Günther: "Rechtliche Aspekte der marktwirtschaftlichen Transformation in der Mongolei", in: *Osteuropa-Recht* 38 (1992), S. 304ff.
- Wingard: *Compendium of Environmental Law and Practise in Mongolia*, Ulaanbaatar 2001
- Wolf: "Die Mongolische Volksrepublik auf dem Weg in eine pluralistische Gesellschaft", in: *Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien – Aktuelle Analysen* Nr. 36/1990