

## Strukturwandel

Dimensionen und Erklärungen

*Michael Grömling*

**JEL-No: L16, L23, L60**

Der sektorale Strukturwandel ist in den fortgeschrittenen Volkswirtschaften von einem zunehmenden Bedeutungsgewinn der Dienstleistungsbereiche geprägt. Die spiegelbildliche De-Industrialisierung ist jedoch kein globales Phänomen. Der relative Bedeutungsverlust der Industrie war auch zum Beispiel in Österreich und Deutschland über eine lange Zeit gestoppt, während er sich in Frankreich und im Vereinigten Königreich stetig fortgesetzt hat. Die Ursachen für die Verschiebungen im Branchengefüge einer Volkswirtschaft sind im Konsumwandel, der Tertiarisierung der Produktionsprozesse, in der Internationalisierung und in einem sektoral unterschiedlich starken Preis- und Produktivitätswettbewerb zu sehen.

## Structural Change – Dimensions and Explanations

The sectoral structural change in advanced economies is in general characterized by an increasing importance of services. However, the reversed image of a de-industrialization is not a global phenomenon. The relative decline of manufacturing was stopped in Austria and Germany whereas it steadily continued in France and the United Kingdom. The shifts in the sectoral structure of an economy can be explained by changes in consumption, increasing outsourcing and a higher service intensity in the production processes as well as fostered internationalization and sectoral divergent trends in productivity and prices.

## Wachstum und Strukturwandel

*Harald Hagemann*

**JEL-No: Q14, Q41**

Der Entwicklungsprozess kapitalistischer Volkswirtschaften ist seit der Industriellen Revolution nicht nur durch langfristiges Wachstum von Volkseinkommen und Produktivität, sondern auch durch einen permanenten Strukturwandel gekennzeichnet. Der Beitrag untersucht, wie die Interdependenz zwischen Wachstum und Strukturwandel in verschiedenen wirtschaftstheoretischen Ansätzen analysiert worden ist. Neben den theoretischen Perspektiven einer strukturellen wirtschaftlichen Dynamik wird die empirische Entwicklung am Beispiel der Drei-Sektoren-Hypothese näher diskutiert.

## Growth and Structural Change

The development of capitalist economies since the Industrial Revolution is not only characterized by long run growth of real income and productivity but also by a permanent process of structural change. The article focuses on the way various economic theories deal with the interdependence of growth and structural change. Besides the analytical perspectives of structural economic dynamics the empirics of structural change is discussed in greater detail on the example of the three-sectoral-hypothesis.

## Bestimmungsfaktoren des Strukturwandels

*Peter Egger/Martin Wörter*

**JEL-No: L16**

Diese Studie untersucht den Strukturwandel auf Basis von Wertschöpfungsveränderungen auf Sektoren – und Teilsektorebene in Österreich und ausgewählten OECD-Ländern zwischen 1991 und 2005. Die deskriptiven Ergebnisse zeigen für die einzelnen Länder ein heterogenes Bild. Der Außensektor (zB Industrie, Finanzdienstleistungen) zeigt durchwegs positive Wertschöpfungsveränderungen. Im Binnensektor (zB Energie, Bau, Handel) sehen wir eine negative Wertschöpfungsentwicklung nur in der Schweiz, Deutschland und Österreich. Im Staatssektor verringerten sich die Wertschöpfungsanteile in Österreich und auch in den meisten Vergleichsländern. Nur in der Schweiz und Deutschland vergrößerten sich die Anteile. Hinsichtlich der Entwicklung der Beschäftigungsanteile sehen wir für nahezu alle Länder Anteilsrückgänge im Außensektor und im Binnensektor bei Anteilsgewinnen im Staatssektor. Dieses Ergebnis legt nahe, dass die Arbeitsproduktivität im Außensektor und Binnensektor zumindest stärker als im Staatssektor anstieg. Der wissensintensive Teilsektor ist in Österreich hinsichtlich des Wertschöpfungsanteils als auch des Beschäftigungsanteils der relativ kleinste in den Vergleichsländern. Am größten ist dieser Teilsektor in der Schweiz. Eine ökonometrische Untersuchung der treibenden Kräfte des Strukturwandels zeigt, dass die Veränderung der Kapitalausstattung, der Beschäftigung, der Exportleistung als auch das Niveau der Nettomarkteintrittsrates positiv auf die Wertschöpfungsveränderung wirken.

### Determinants of structural Change

This study investigates the structural change at the sector as well as the subsector level in Austria and selected OECD countries between 1991 and 2005. We measure structural change by the growth of a sector's share in value added. Descriptive results suggest a rather heterogeneous picture across countries. The tradable sector (eg, manufacturing, financial services) displays positive changes in terms of value added. Value added declined in the nontradable sector (eg, energy, construction, and retail) only in Switzerland, Germany, and Austria. The public sector's share of value added declined in Austria and most of the comparison countries, while it increased only in Switzerland and Germany. The share of employment declined in the tradable sector and in the nontradable sector and it increased in the public sector. Hence, labour productivity increased more strongly in the tradable and nontradable sectors than in the public sector. Austria shows the smallest knowledge intensive subsector across all countries, in terms of value added and employment. Switzerland has the largest knowledge intensive subsector. An explorative analysis suggests that structural change is mainly driven by changes in capital and labor employment, by exports, and by net market entry of firms.

## Veränderungen im Welthandel

Chancen und Herausforderungen für Europa

*Roman Stöllinger*

**JEL-No: F10, F15, F23**

Durch die in den 1980er-Jahren einsetzende Globalisierungswelle wandelte sich das Welthandelssystem zu einem komplexen System aus Handels-, Investitions- und Dienstleistungsströmen, das durch internationale Produktionsnetzwerke, vertikalen Handel und Offshoring gekennzeichnet ist. Teil dieses Veränderungsprozesses ist die Integration zahlreicher Schwellenländern sowie der mittel- und osteuropäischen Länder in das globale Handelssystem sowie die Tatsache, dass diese Länder zunehmend auch Export-

kapazitäten in technologieintensiven Industrien aufbauen. Für die europäischen Unternehmen ergibt sich daraus die Notwendigkeit, durch Produktentwicklung und Produktdifferenzierung eine Technologie- und Qualitätsführerschaft zu entwickeln. Gleichzeitig profitieren gerade die europäischen multinationalen Unternehmen von der wirtschaftlichen Integration der Schwellenländer, die neue Absatzmärkte darstellen und als Produktionsstandorte dienen. Für die europäische Wirtschaftspolitik wird eine der großen Herausforderungen sein, die asymmetrischen Beschäftigungseffekte, die der technologischer Fortschritt sowie die Globalisierung nach sich ziehen, zu kompensieren.

### **Shifts in world trade – Challenges and Opportunities for Europe**

The most recent wave of globalisation starting in the 1980s has implied substantial changes for the world trading system which has been evolved into a complex system of trade, investment and services flows and is characterised by international production networks, vertical trade and offshoring. Part of these changes is also the integration of emerging economies and the Central and Eastern European countries into the global economy and the fact that these countries have upgraded their production structures and developed export capacities also in technology-intensive industries. For European enterprises these developments mean that they have to intensify product innovation and product differentiation in order to develop technological and quality leadership. At the same time it is particularly European multinational enterprises that benefit from the economic integration of the emerging economies which constitute new markets and serve as offshoring locations. From a European policy perspective, one of the major challenges will be to handle the asymmetric employment effects that are caused by technological progress and globalisation.

## **Wirtschaftlicher Entwicklungsprozess und Strukturwandel in Singapur**

*Karin Steigenberger*

**JEL–No: O53, O11, F43**

Als Singapur 1965 seine vollständige Unabhängigkeit erlangte, war das BIP pro Kopf ein für Entwicklungsländer typisches von 516 US-Dollar pro Jahr. Heute, 47 Jahre später, beträgt das nominelle BIP pro Kopf 41.122 US-Dollar, womit Singapur zu den reichsten Ländern weltweit zählt. Der rasche Aufholprozess Singapurs wurde grundsätzlich für unwahrscheinlich gehalten. Trotzdem hat es Singapur geschafft, sich innerhalb kürzester Zeit von einem Entwicklungsland zu einer wohlhabenden Nation zu wandeln. Die Regierung in Singapur hat dabei massiv in die Wirtschaft eingegriffen und den gesamten Prozess der wirtschaftlichen Entwicklung sorgfältig geplant. Entsprechende Eingriffe dienten aber nicht zum Erhalt von alten und bereits etablierten Strukturen, sondern stets als Impuls für neue, als notwendig erachtete Veränderungen. Ein laufendes Überdenken der wirtschaftspolitischen Ausrichtung beziehungsweise eine stetige Veränderung der Struktur der Wirtschaft war somit für den wirtschaftlichen Aufholprozess entscheidend.

### **Economic development and structural change in Singapore**

When Singapore gained full independence in 1965, GDP per capita was 516 USD, an amount quite typical for developing countries. Today, 47 years later, GDP per capita (current prices) amounts to 41,122 USD, making Singapore one of the richest economies

in the world. The rapid catch-up process in Singapore was – at the time – considered unlikely. Nevertheless, Singapore managed to transform from a developing economy to a wealthy nation within a very short period. In this process, the government of Singapore played a vital role and planned the process of economic development in detail. Government intervention never aimed to preserve well-established structures, but always provided an impetus for necessary changes. Generally, a continuous rethinking of economic policies as well as permanent changes of the economic structure of the country were essential for the economic catch-up process.

## **Strukturen, Quoten und (falsche) Stereotypen**

Über den österreichischen Strukturwandel, seinen Beitrag zur F&E-Quote und warum High-Tech nicht immer High-Tech ist

*Martin Berger*

**JEL-No: O32, O33, O38**

Der vorliegende Beitrag untersucht die Geschwindigkeit und Richtung des Strukturwandels in Österreich im internationalen Vergleich und analysiert inwieweit der Strukturwandel zum Anstieg der F&E-Quote in jüngster Zeit beigetragen hat. Zudem wird kritisch beleuchtet, inwieweit die übliche Zuordnung von Unternehmen zu Technologieintensitätsklassen aufgrund ihrer Branchenzugehörigkeit der F&E-Intensität auf Unternehmenzebene entspricht und welche technologiepolitischen Schlussfolgerungen sich hieraus hinsichtlich einer Fokussierung auf (vermeintliche) Hochtechnologiebranchen ergeben.

## **Structure, quota and (false) stereotypes: Austria's structural change, its contribution to the R&D-quota and why high-tech isn't always high-tech**

This paper analyses the pace and direction of structural change in Austria in an international comparison. Moreover, it investigates in how far structural change contributed to the increase in Austria's R&D-ratio in recent years. It also reviews and challenges the usual way of classifying enterprises into technology-intensity classes based upon their sector affiliation by comparing these with companies' real R&D-intensities. The paper concludes by drawing some technology policy implications regarding the current focus on (alleged) high-tech sectors.

## **Strukturelle Gestaltungsspielräume in den öffentlichen Haushalten**

*Gerhard Lehner*

**JEL-No: H50, H60**

Der Gestaltungsspielraum in den öffentlichen Haushalten Österreichs ist von politischen Entscheidungen bestimmt. Der steigende Zinsaufwand und die zunehmende Alterung der Bevölkerung engen ihn tendenziell ein. Daher wird es (künftig) notwendig sein, Maßnahmen zu setzen, um den Bewegungsspielraum zu vergrößern. Ein Vergleich mit Deutschland lässt erkennen, welche Möglichkeiten bestünden. Die globale Staatsausgabenquote ist in Deutschland um etwa vier Prozentpunkte des BIP geringer als in Österreich. Vier Bereiche sind vor allem für die Abweichungen verantwortlich: Verwaltung, Subventionen, Gesundheit, Bildung. Da Quantität und Qualität der öffentlichen Leistungen zwischen beiden Ländern nicht stark voneinander abweichen, ist zu prüfen, inwieweit geringere Effizienz, aber auch höhere Pro-Kopf-Ausgaben in einzelnen Bereichen

in Österreich die Abweichungen verursachen. Wenn es gelänge, den Spielraum durch gesetzliche Maßnahmen zu nutzen und die Ausgabenquote auf das Niveau von Deutschland zu senken, könnten nicht nur die Vorgaben der Schuldenbremse erfüllt werden, sondern es könnte auch Spielraum für eine Steuerreform geschaffen werden.

### **Manoeuvre room in the Austrian budget**

The manoeuvre room in the Austrian budget depends on political decisions. The increasing expenditures on interest of public debt and the growing quota of pensions restrict the possibilities to reduce the deficits. A comparison with Germany shows which possibilities exist to widen the manoeuvre room in the budgets in Austria. The quota of public expenditures (related to nominal GDP) in Austria is 4 percent points higher than in Germany. Four components determine the differences: Administration, subsidies, health and education. It is to check what reasons determine these differences. If it would be possible to widen the manoeuvre room and to reduce the public expenditure quota of Austria to the German level. Austria could not only fulfill the Commitments of the „Maastricht criterias“ but also get a wider manoeuvre room for a tax reform.

## **Verwaltungsreformen im Bundesstaat**

### Status und Perspektiven

*Peter Biwald*

**JEL-No: H70**

Public Management-Reformen haben in Österreichs Verwaltung bereits Tradition. Es findet sich eine Vielzahl von Reforminitiativen auf den einzelnen Gebietskörperschaftsebenen wieder. Die großen, gebietskörperschaftsübergreifenden Reformen (zB Aufgabenverteilung, Bildung, Gesundheit, Finanzausgleich) kommen jedoch nur langsam voran, wie auch die aktuellen Ergebnisse der Arbeitsgruppe Verwaltungsreform zeigen. Der vorliegende Beitrag analysiert die unterschiedlichen Reformansätze auf Bundes-, Länder und Gemeindeebene. Die Reformperspektiven widmen sich der gebietskörperschaftsübergreifenden Weiterentwicklung und stellen dabei insbesondere die Governance-Aspekte in den Vordergrund. Gutes Regieren erfordert dabei einerseits eine strategische Weitsicht und Gestaltungskraft, eine Orientierung der Steuerung am Gemeinwohl sowie neuen Formen und Initiativen für Transparenz, Kohärenz und Partizipation.

### **Public Sector reforms in the federal state – status and perspectives**

Public Management reforms have a long tradition in the Austrian public sector. There are a lot of reform initiatives on different levels of the public sector. The Austrian public sector comprises the central government, nine state (regional) governments, about 2.360 local governments and social security institutions. The decisive reforms between the different levels in the federal state – especially education system, health system, intragovernmental fiscal relations – develop slowly. The article gives an overview to the different reform approaches on the central, regional and local government sector. It reflects the experiences learned and shows reform perspectives towards good government, public sector efficiency and an agile and performance orientated public sector. The reforms need an open and transparent government with transparency, coherence and participation.

## **Strukturreformen bei Gemeinden ...**

*Klaus Wirth*

**JEL-No: H50, H61**

Seit die Folgen der Finanzkrise auf die kommunalen Haushalte offensichtlich und das jeweils örtliche Konsolidierungsausmaß in ganz konkreten Zahlen festzumachen ist, wird überall nach Möglichkeiten der Haushaltskonsolidierung gesucht. Als ein Baustein auf dem Weg zur Bewältigung der Finanzkrise wurden in den letzten beiden Jahren vermehrt wieder die föderalen Strukturen in Österreich und speziell die der Gemeinden ins Zentrum der öffentlichen Diskussion gerückt. Vor allem von Seiten der Gemeinden und der Bundesländer wird meist für einen weiteren Ausbau der Gemeindekooperation plädiert. Zweifel sind jedoch angebracht, ob diese Vorgehensweise vor dem Hintergrund der zurückliegenden Erfahrungen ausreicht und nicht vielmehr grundlegende Strukturreformen notwendiger sind denn je. Dabei darf sich der Blick nicht allein auf Gemeindefusionen und auf Strukturreformen auf der Ebene der Gemeinden verengen.

### **Structural Reforms in the municipal sector in Austria**

Since the consequences of the financial crisis on the municipal budgets are becoming obviously, both local practitioners and researchers looking for solutions to address this challenge. An approach are community collaborations and structural reforms in the municipal sector. This paper gives an overview of the current debate and outlines perspectives for development.

## **Demokratiepolitische Mechanismen der Veränderung und ihre Grenzen**

*Peter Filzmaier*

**JEL-No: Z19**

Bei Innovationen und Reformen, also Erneuerungen unserer Gesellschaft, bestehen bei Regierenden und Regierten gleichermaßen Innovationsdruck und Veränderungsängste, so dass sich Reformwünsche und Bewahrungspläne bzw Strukturkonservatismus in einem (demokratie-)politischen Wettbewerb befinden. Dafür sind komplexe Systemabläufe und Spielregeln vorzusehen, welche sich als für politische Reformen eher beschleunigend oder tendenziell verlangsamt auswirken können. Der Artikel untersucht basierend auf klassischen Modellen der Systemtheorie bzw des Funktionalismus Mechanismen der Veränderung in Demokratien. Analysiert werden insbesondere Input- und Output-Faktoren sowie deren Rückkoppelung und institutionelle Rahmenbedingungen, welche Veränderungsprozesse determinieren.

### **Mechanisms of Change in Democratic Politics and their Limits**

Regarding social innovations and reforms, pressure for as well as anxiety of change exists amongst the governing and the governed alike. Thus, there is a constant competition between notions of change and conservatism in democratic politics. Complex sets of rules and systemic functions regulate this competition, ones, that can have accelerating or decelerating effects on political reforms. This article investigates mechanisms of change and reform in democracies, drawing on traditional models of systems theory and functionalism respectively. It focuses in particular on input and output factors, feedback loops, and institutional frameworks that determine processes of change.

## **Soziale Innovation und Veränderungsbereitschaft**

*Josef Hochgerner*

**JEL-No: O10**

Innovationen entstehen vermehrt, wenn soziale und wirtschaftliche Strukturen im Umbruch sind. Krisen regen zu Innovationen an, die sowohl Folge wie auch Ursache von Veränderungen sein können, jedoch keineswegs jederzeit oder in allen Teilen der Gesellschaft willkommen sind. Soziale Innovationen stehen sozialen Konventionen und Traditionen gegenüber, die – je nach Land, Geschichte, Region oder sozialer Lage – für Veränderungen unterschiedlich offen oder verschlossen sind. Menschen sind mehr oder weniger bereit, Veränderungen anzunehmen. Ebenso arbeiten zugleich Personen und Institutionen in Wissenschaft, Wirtschaft und Zivilgesellschaft mit unterschiedlicher Intensität an oder für Innovationen. Dabei werden zunehmend große Erwartungen in soziale Innovationen gesetzt. Wie diese in ein erweitertes Innovationsverständnis integriert werden können und wie es um die Chancen zur Realisierung sozial innovativer Ideen bestellt ist, ist Thema dieses Beitrags.

### **Social innovation and the readiness to change**

The core feature of this article is the introduction of the specific concept of social innovation. Accompanied by the current economic crises and the broad acknowledgement of grand societal challenges the notion of innovations dedicated to the provision of social value became a hot topic in recent years. Social innovations are new social practices to resolve societal challenges, adopted and utilised by social groups concerned. Readiness to change usually is not an inherent property in society. Neither knowledge, nor attitudes and opinions are single levers to modify behaviour. The key concern here is to comprehend knowledge as capacity for action, and thus to focus research and social practices on how to transform available knowledge into appreciated action.

## **Europäische Beispiele öffentlicher Unterstützungsinstrumente für Restrukturierungen**

*Irene Mandl*

**JEL-No: E61, J08, E32, E24, L53**

Restrukturierung ist zwar ein natürliches Phänomen in sich kontinuierlich wandelnden Volkswirtschaften, für die einzelnen betroffenen Unternehmen und ArbeitnehmerInnen jedoch vielfach eine Herausforderung. Europaweit haben deshalb Regierungen und Sozialpartner Maßnahmen implementiert, die die Antizipation und das Management von Restrukturierungen unterstützen. Der Europäische Restrukturierungsmonitor der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen bietet einen Überblick über ausgewählte Beispiele derartiger Instrumente. Häufig zu findende Arten öffentlicher Restrukturierungsunterstützung sind Weiterbildungs- und Beratungsangebote. In Zusammenhang mit der Antizipation von Strukturwandel sind weiters die Bereitstellung von Arbeitsmarktinformationen sowie die Förderung des Zugangs zu Finanzierung relevant. Die Durchführung von Restrukturierungsereignissen wird oft durch Regelungen zur Arbeitszeitflexibilität, Einkommensunterstützung und Vermittlungsdienstleistungen für die betroffenen Beschäftigten unterstützt.

## **European examples for public support instruments for restructuring**

Although restructuring is a natural phenomenon in continuously changing economies, it often is a challenge for the individual affected companies and workers. Consequently, across Europe governments and social partners have established measures to support the anticipation and management of restructuring. The European Restructuring Monitor of the European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions provides an overview of selected examples of such instruments. Training and advice are commonly found types of public restructuring support. In the framework of the anticipation of change also the provision of labour market information and the support to get access to finance are relevant. The management of restructuring is often supported by measures dealing with working time flexibility, income support and matching activities for the affected workers.