

W

Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste

**Zu den Umverteilungswirkungen
staatlicher Hochschulfinanzierung**

Sind Studiengebühren nötig, um „Umverteilung von unten nach oben“ zu verhindern?
Literaturüberblick und kritische Diskussion.

- Ausarbeitung -

Dr. Daniel Lübbert

Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages

Verfasser/in: Dr. Daniel Lübbert

Zu den Umverteilungswirkungen staatlicher Hochschulfinanzierung

Ausarbeitung WD 8 - 224/06

Abschluss der Arbeit: 20.02.2007

Fachbereich WD 8: Umwelt, Naturschutz, Reaktorsicherheit,
Bildung und Forschung

Ausarbeitungen und andere Informationsangebote der Wissenschaftlichen Dienste geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Die Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste sind dazu bestimmt, Mitglieder des Deutschen Bundestages bei der Wahrnehmung des Mandats zu unterstützen. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Diese bedürfen der Zustimmung des Direktors beim Deutschen Bundestag.

- **Zusammenfassung** -

In Politik und Öffentlichkeit wird in jüngerer Zeit oft die These vertreten, die bisher in Deutschland übliche Finanzierung der Hochschulen aus Steuereinnahmen stelle als staatliche Subventionierung der Akademiker eine „Umverteilung von unten nach oben“ dar. Im Rahmen der Studiengebührendebatte wurde diese These in den letzten Jahren häufig als Argument für die Einführung von Studiengebühren verwendet.

Ziel der vorliegenden Darstellung ist es, dieses Argument kritisch zu beleuchten und zu überprüfen, inwieweit es aufgrund existierender bildungs-ökonomischer Studien als empirisch nachgewiesen betrachtet werden kann. Methodisch haben sich zwei verschiedene Verfahren etabliert, um Verteilungseffekte der Hochschulfinanzierung zu quantifizieren: Querschnittsanalysen wägen die finanziellen Effekte für Studierende verschiedener sozialer Herkunft (bzw. für deren Eltern-Haushalte) zu einem festen Zeitpunkt gegeneinander ab. Längsschnittanalysen untersuchen hingegen, ob die Bildungsfinanzierung sich für den Staat aufgrund höherer Steuerzahlungen der Akademiker im Laufe ihres späteren Erwerbslebens finanziell auszahlt. Dieser Effekt kann entweder mit Hilfe von so genannten Transfer-Steuer-Salden oder mit Hilfe des Konzepts der Bildungsrenditen quantifiziert werden.

Im Ergebnis zeigt sich, dass auch in der Fachliteratur eine kontroverse Debatte vorherrscht. Unabhängig vom Berechnungsverfahren hängen die Ergebnisse fast immer sehr stark von den getroffenen Annahmen und den Details des methodischen Vorgehens ab. Die These einer regressiven Umverteilung der staatlichen Hochschulfinanzierung kann daher nicht als empirisch nachgewiesen betrachtet werden.

Inhaltsverzeichnis		Seite
1.	Einleitung: Die These von der regressiven Umverteilung	5
2.	Methodische Aspekte	7
2.1.	Präzisierung der Fragestellung	7
2.2.	Querschnittanalysen	9
2.3.	Längsschnittanalysen	9
2.4.	Querschnitt oder Längsschnitt: Welche Methode wählen?	10
3.	Prinzipielles Vorgehen bei Längsschnittanalysen	11
3.1.	Bilanz der staatlichen Ausgaben	11
3.2.	Bilanz der staatlichen Einnahmen	12
3.3.	Vergleich zwischen Ausgaben und Einnahmen	14
3.4.	Weitere methodische Schwierigkeiten bei der praktischen Anwendung	14
4.	Überblick über empirische Studien und die bildungsökonomische Literatur	16
4.1.	Grüske (1994)	17
4.2.	Sturn und Wohlfahrt (2000)	18
4.3.	CHE (2000)	21
4.4.	Barbaro (2001a)	22
4.5.	Normann Müller (2005)	23
4.6.	Weitere Beiträge und Stellungnahmen	24
5.	Zusammenfassung und Fazit	26
6.	Literatur	29

1. Einleitung: Die These von der regressiven Umverteilung

In der Debatte um die Einführung von Studiengebühren spielt – neben vielen anderen Argumenten – auch die These eine Rolle, die bisher übliche Finanzierung der Hochschulen durch den Staat und das kostenlose Studium seien unsozial. Solange der Staat die Kosten für die Ausbildung einer akademischen Elite übernehme und aus Steuereinnahmen finanziere, zu deren Aufkommen auch gesellschaftliche Schichten und Gruppen beitragen, die selbst nur selten in den Genuss akademischer Bildung kommen, begünstige das System der Hochschulfinanzierung eine ungewollte „**Umverteilung von unten nach oben**“ (**regressive Umverteilung**). In griffigerer Formulierung¹ wird behauptet, „die Krankenschwester finanziere mit ihren Steuern das Studium der Chefarzttochter“ (oder wahlweise der Verkäufer das Studium des Zahnarztsohnes). Diesem Missstand müsse abgeholfen werden, indem Studiengebühren eingeführt werden, um die späteren Akademiker an den Kosten ihrer Ausbildung zu beteiligen.

Dieses Argument ist bereits über 130 Jahre alt. In ihrer Kritik am Gothaer Programm von 1875, in dem die Sozialdemokraten die Forderung nach einem gebührenfreien Hochschulzugang aufgestellt hatten, formulierten bereits Karl Marx und Friedrich Engels, dies bedeute nichts anderes, als den „höheren Klassen ihre Erziehungskosten aus dem Steuersäckel zu bestreiten“ (Barbaro 2001a). In der Studiengebühren-Debatte der letzten Jahre in Deutschland wird dieses Argument vor allem von den Gebühren-Verfechtern (CHE 2000) ebenso vehement vertreten, wie seine Gültigkeit von anderen in Frage gestellt wird. Kritiker verweisen immer wieder darauf, dass diese These zwar gerne als „**Allgemeinwissen**“ hingestellt werde, aber noch nie einer detaillierten **wissenschaftlichen Überprüfung** standgehalten habe (Sturn, Wohlfahrt 2000).

Gegen die These könnte sprechen, dass Akademiker aufgrund ihres späteren Einkommensvorteils im statistischen Mittel einer höheren Steuerlast unterliegen als Nicht-Akademiker und so möglicherweise die Kosten ihrer Ausbildung im Laufe des Erwerbslebens an den Staat **zurückzahlen**. Gegen die These der regressiven Umverteilung könnte weiterhin sprechen, dass ein hoher Anteil an Akademikern neben deren persönlichen Einkommensvorteil nicht nur **höhere Steuereinnahmen** für die Staatskasse sichert, sondern auch das allgemeine Wirtschaftswachstum stärkt, die Wettbewerbsfähigkeit eines Landes im globalen Wettbewerb erhöht und so auch Nicht-Akademikern persönliche Einkommenszuwächse verschafft. Hochschulbildung hätte dann im ökonomischen Sinne „positive externe Effekte“ – die auch denjenigen indirekt zugute kommen, die nicht direkt an einer akademischen Ausbildung teilnehmen – und könnte gleichzeitig

1 Oder: „Die Subvention der Hochschulabsolventen wird von allen getragen, kommt aber besonders ihnen selbst zugute. Weil sie außerdem durchschnittlich wirtschaftlich besser gestellt sind, handelt es sich um eine Umverteilung von unten nach oben“ (CHE 2000).

dazu beitragen, negative externe Effekte, die etwa aus Kriminalität oder mangelnder Gesundheitsvorsorge resultieren, zu vermeiden. In ähnlichem Zusammenhang wird oft angeführt, Hochschulbildung habe auch den Charakter eines „öffentlichen Guts“, an dessen staatlicher Finanzierung die gesamte Gesellschaft ein Eigeninteresse habe².

Diese ökonomischen Argumente pro und contra staatliche Hochschulfinanzierung sind seit langem bekannt und werden in kontroversen Debatten immer wieder gegeneinander gestellt. Auf qualitativ-abstraktem Niveau ist es jedoch nur schwer möglich, ihre Stichthaltigkeit einzuschätzen und zu entscheiden, welche der beiden konträren Sichtweisen in Anspruch nehmen kann, die tatsächlichen Verhältnisse in Deutschland besser zu beschreiben.

Um die Relevanz dieser bildungs-ökonomischen Diskussion für die Studiengebühren-debatte richtig einzuordnen, ist es hilfreich, drei verschiedene Betrachtungsebenen zu unterscheiden: Erstens (positive/deskriptive Betrachtungsweise): Führt die staatliche Hochschulfinanzierung tatsächlich zu einer Umverteilung „von unten nach oben“? Wenn ja, zweitens (normative Betrachtungsweise): Ist diese Umverteilung unerwünscht und korrekturbedürftig? Falls beide Fragen bejaht werden, dann (drittens): Wären Studiengebühren ein geeignetes Mittel zur Korrektur, und/oder gibt es andere geeignete bzw. geeignetere Mittel?

Nähere Auskunft zur ersten Frage können nur **empirische Untersuchungen** geben, die versuchen, die tatsächlichen Finanzierungsbilanzen zwischen den verschiedenen beteiligten Gruppen und der Staatskasse realistisch zu beziffern. Ziel der folgenden Darstellung ist es daher zunächst, einige methodische Grundüberlegungen zu den Möglichkeiten einer solchen Messung der Finanzierungsströme anzustellen und sodann einen Überblick über die relevante bildungs-ökonomische Fachliteratur zu geben, die sich in Studien und Gutachten der Untersuchung dieser Frage für Deutschland gewidmet hat.

2 Selbstverständlich hat die Ausbildung von Akademikern neben diesen rein ökonomisch-finanziellen Effekten weitere Folgen, an denen die Gesellschaft interessiert sein muss. So müssen für das gesicherte Funktionieren der öffentlichen Gesundheitsvorsorge, der Justiz und Verwaltung ebenso wie etwa der Forschungs- und Innovationsförderung regelmäßig Mediziner, Juristen, Geistes-, Natur- und Ingenieurwissenschaftler ausgebildet werden. Auch kann ein hohes Bildungsniveau möglicherweise die Demokratiefähigkeit einer Gesellschaft stärken. Diese Aspekte sollen jedoch im Rahmen einer rein monetären Betrachtung vorerst ausgeblendet bleiben.

2. Methodische Aspekte

2.1. Präzisierung der Fragestellung

Um detailliertere Aussagen zu der These einer möglichen Umverteilungswirkung „von unten nach oben“ der staatlichen Hochschulfinanzierung machen zu können, muss zunächst die Frage präziser formuliert werden. Denkbar und sinnvoll scheinen zunächst mehrere unterschiedliche **Fragestellungen**:

1. Bewirkt die staatliche Hochschulfinanzierung eine Umverteilung von Nichtakademikern zu Akademikern?
2. Bewirkt sie eine Umverteilung „von Arm zu Reich“, d.h. von einkommensschwächeren zu einkommensstärkeren Haushalten?
3. Bewirkt sie eine Umverteilung von Kinderlosen zu Familien mit (studierenden) Kindern?
4. Werden durch die Hochschulfinanzierung über Steuern bestimmte Bevölkerungsgruppen im Ergebnis ökonomisch schlechter gestellt, als dies anderenfalls der Fall wäre? Oder führt die staatliche Hochschulfinanzierung vielmehr dazu, dass es allen Beteiligten – Akademikern und Nicht-Akademikern, Armen und Reichen – wirtschaftlich besser geht als ohne³?
5. Ist die Investition in Hochschulbildung ein gutes Geschäft für den Staat? Überwiegen langfristig die fiskalischen Rückflüsse aufgrund höherer Steuereinnahmen die Aufwendungen für die Hochschulfinanzierung? Welche „Verzinsung“ erwirtschaftet der Staat so für das investierte Kapital? Würde dasselbe Kapital, wenn es statt in den Hochschulen in andere Investitionen flösse, der Gesamtgesellschaft eine höhere Rendite bringen?

Diese verschiedenen Fragen stehen offensichtlich in einem engen Zusammenhang miteinander, sind jedoch keineswegs identisch. So unterscheiden sich z.B. Fragen 1 und 2, weil Akademiker mit niedrigen Einkommen ebenso existieren wie Nicht-Akademiker mit hohen Einkommen. Der sehr kontroverse Verlauf auch der bildungs-ökonomischen Debatte zu Studiengebühren ist auch darauf zurückzuführen, dass die unterschiedlichen Stoßrichtungen dieser Frage-Varianten nicht sauber voneinander getrennt, sondern (bewusst oder unbewusst) miteinander vermengt werden. So kommen verschiedene Autoren zu sehr unterschiedlichen Antworten, oft ohne explizit offen zu legen, dass sie damit unterschiedliche Fragen beantwortet haben.

3 In diesem Falle würden Ökonomen von einer „Pareto-Verbesserung“ sprechen.

Generell fordern die unterschiedlichen Frageformen unterschiedliche Lösungsansätze für die Beantwortung. Zunächst jedoch lassen sich durch einige Vorüberlegungen sinnvollere und weniger sinnvolle Formen der Frage voneinander trennen:

Bezüglich Frage Nr. 1 ist klar, dass die Hochschulfinanzierung über Steuern eine Umverteilung von Nicht-Akademikern zu Akademikern darstellt, da nur die späteren Akademiker in den Genuss der kostenlosen Hochschulbildung kommen. Dies ist offensichtlich, jedoch gewissermaßen auch gerade das **Ziel der öffentlichen Bereitstellung** von Hochschulkapazitäten. Wäre dies kritikwürdig, dann müsste beispielsweise auch die öffentliche Bezuschussung von Schwimmbädern als „Umverteilung von Nichtschwimmern zu Schwimmern“ kritisiert werden. „Oder“ – in den Worten von Barbaro (2001a) – „ist die Feststellung, dass öffentlich bereitgestellte Güter nun einmal über Steuern finanziert werden, nicht schlicht und ergreifend trivial?“ Relevant ist eher die Frage, ob diese öffentliche Bereitstellung auch im Interesse der gesamten Gesellschaft liegt. Darüber können jedoch allenfalls die Antworten auf die Fragen 4 und 5 Auskunft geben.

Gleiches gilt für Frage Nr. 3: Dass nur Familien mit Kindern von den staatlichen Bildungseinrichtungen profitieren, erscheint ebenso trivial wie beabsichtigt und daher nicht kritikwürdig. Dies gilt im Übrigen in noch stärkerem Maße für die Schulen, für die jedoch bisher im Unterschied zu den Universitäten keine Forderung nach Einführung eines Schulgeldes erhoben wurde. Obwohl die Fragen 1 und 3 in der öffentlichen Diskussion immer wieder eine Rolle spielen, werden sie daher hier nicht weiter verfolgt.

Frage Nr. 5 nach der „**Effizienz**“ der staatlichen Investition in Hochschulbildung steht in engem Zusammenhang mit der Diskussion um die so genannte **Bildungsrendite** (siehe z.B. Wolter/Weber 2005; Rickes 2004). Während weitgehend unstrittig ist, dass Akademiker – zumindest im statistischen Mittel – durch Einkommensvorsprünge und geringere Arbeitslosigkeit eine „**private**“ **Rendite** aus ihrer Ausbildung ziehen, richtet die Frage darauf, ob daneben auch der Staat eine positive Rendite aus der Akademiker-Ausbildung erzielt. Genauer kann man unterscheiden zwischen der „**fiskalischen**“ **Bildungsrendite**, die durch höhere Steuereinnahmen zustande kommt, und der „sozialen“ Bildungsrendite, die auch die weiteren Effekte (höheres Wirtschaftswachstum, gesteigerte Innovationsfähigkeit und evtl. andere, auch nicht-ökonomische Effekte – sog. „positive Externalitäten“) ebenso wie vermiedene negative Externalitäten (z.B. in den Bereichen Gesundheit und Kriminalität) einbezieht (Frey, Benz 2006). Während die fiskalische Rendite noch hinreichend gut messbar ist, sind externe Effekte und soziale Renditen nur sehr schwer zu erfassen und in monetären Einheiten auszudrücken. Daher bleiben praktisch alle quantitativen Untersuchungen auf die Betrachtung der privaten Rendite einerseits und der fiskalischen Rendite andererseits beschränkt. Damit wird der gesellschaftliche Nutzen von Hochschul-Investitionen tendenziell unterschätzt.

Fragen Nr. 2, 4 und 5 unterscheiden sich vor allem in ihrem **Zeithorizont**: Während die Frage nach der Umverteilung zwischen Einkommensgruppen (Nr. 2) als Momentaufnahme einen kurzen „Abrechnungs“-Zeitraum (von z.B. einem Jahr) betrifft, richtet sich die Frage nach einem möglichen Pareto-Optimum (Nr. 4) eher auf mittelfristige Zyklen. Die Frage nach der Rückzahlungsbilanz (Nr. 5) wiederum erstreckt sich auf noch deutlich längere Zeiträume, nämlich die gesamte Erwerbsbiographie einer Akademiker-Generation. Ein weiterer relevanter Unterschied liegt darin, dass Frage 5 allein die Studierenden und späteren Akademiker als Einzelpersonen betrachtet („**Bezugseinheit** Individuum“), während Fragen 2 und 4 das Augenmerk auch auf deren Eltern richten („**Bezugseinheit** Haushalt“).

Dementsprechend müssen diese Fragen mit unterschiedlichen methodischen Ansätzen beantwortet werden. In der Literatur haben sich vor allem zwei Methoden etabliert, nämlich die **Querschnittanalyse** (für Momentaufnahmen) einerseits und die **Längsschnittanalyse** (für ganze Erwerbsbiographien) andererseits.

2.2. Querschnittanalysen

Querschnittanalysen bilden die Situation zu einem gewählten Zeitpunkt ab, indem sie die soziale Herkunft der Studierenden aus unterschiedlichen Einkommensverhältnissen (der Eltern) oder aus unterschiedlichen Statusgruppen (Arbeiter, Angestellte, Beamte, Akademiker oder Nicht-Akademiker) statistisch erfassen. Die Anteile an der staatlichen Hochschulfinanzierung, die der jeweiligen sozialen Gruppe über die Ausbildung ihrer Kinder zugute kommen, werden mit deren Anteil am allgemeinen Steueraufkommen verglichen. Durch die Ermittlung einer solchen Netto-Zahlungsbilanz soll identifiziert werden, welche Gruppen durch die Hochschulfinanzierung finanziell Gewinn ziehen bzw. Verlust erleiden.

2.3. Längsschnittanalysen

Längsschnittanalysen bilden die Einkommensentwicklung von Akademikern und Nicht-Akademikern über ganze Lebensläufe hinweg ab. So versuchen sie, die Frage zu beantworten, ob Hochschulabsolventen ihre Ausbildungskosten im Laufe einer gesamten Erwerbsbiographie durch höhere Steuern etc. an den Staat zurückzahlen. Diese Differenz zwischen staatlichen Subventionen („**Transfers**“) einerseits und steuerlichen Rückzahlungen andererseits wird in der Literatur als „**Transfer-Steuer-Saldo**“ bezeichnet (Sturm, Wohlfahrt 2000). Da hier anfängliche Investitionen mit Rückzahlungen zu einem späteren Zeitpunkt zu vergleichen sind, können diese nicht direkt miteinander verrechnet werden. Vielmehr spielt dabei auch der Zinssatz eine entscheidende Rolle, mit dem die anfängliche Investition rechnerisch verzinst wird.

Alternativ kann in Längsschnittanalysen das Augenmerk auch darauf gerichtet werden, wie stark sich die Bildungs-Investition für den Staat (aber auch für die Studierenden selbst) später rentiert. Im Rahmen der Humankapitaltheorie bzw. des Konzepts der Bildungsrenditen werden spätere Mehreinkommen bzw. Steuerrückflüsse als „Zins“ (und Tilgung) auf das anfänglich in die Ausbildung investierte Kapitals betrachtet. Entscheidendes Merkmal ist hier nicht mehr allein, ob der Transfer-Steuer-Saldo positiv oder negativ ausfällt, sondern vielmehr, ob der errechnete (fiktive) Zinssatz – die **private bzw. fiskalische Bildungsrendite** – höher oder niedriger liegt als die Rendite alternativer staatlicher Investitionen bzw. als der Zinssatz der staatlichen Refinanzierung.

2.4. Querschnitt oder Längsschnitt: Welche Methode wählen?

Sowohl Querschnitt- als auch Längsschnittanalysen haben Vor- und Nachteile für die Beschreibung von Umverteilungswirkungen sowie unterschiedliche Probleme in der praktischen Anwendung. Müller (2005) weist jedoch darauf hin, dass zumindest für die Aufdeckung politischen Handlungsbedarfs die **Längsschnittanalyse deutlich geeigneter** ist:

„(Die Querschnittsbetrachtung) weist nämlich die erhebliche Schwäche auf, eine **Partialbetrachtung** zu sein, die wenig Aussagekraft bezüglich der Frage nach sozialer Gerechtigkeit besitzt. Das ... progressive deutsche Steuersystem hat Umverteilung ... zum Ziel. Rechtfertigungsgrundlage ... ist das Bestreben, mehr soziale Gerechtigkeit zu schaffen. Demzufolge ist in einer Gesamtbetrachtung aller staatlichen Finanzierungsaufgaben **soziale Gerechtigkeit per definitionem gegeben**. Hiervon ausgehend ist es fraglich, inwiefern die Untersuchung der Umverteilungswirkungen infolge der Bereitstellung eines einzelnen öffentlichen Gutes Ungerechtigkeit indizieren soll. ... Nahezu jede Form staatlicher Aktivität führt zu einer Re-Allokation, je nach Inanspruchnahme des bereitgestellten öffentlichen Gutes. ... Eine Analyse sozialer Gerechtigkeit zwischen Einkommensklassen im Querschnitt kann somit nur innerhalb eines gesamtheitlichen Kontextes durchgeführt werden. Folglich verbleibt eine **Längsschnittbetrachtung als einzige zulässige Untersuchungsmethode** der Umverteilungseffekte der Hochschulfinanzierung“ (Müller 2005).

Dieser Einwand der Partialbetrachtung wird auch von anderen – wenn auch nicht von allen – Autoren gegen die Querschnittsanalyse angeführt. Folgt man diesem Argument, so wären aufwändige Querschnittsuntersuchungen selbst dann, wenn sie zu klaren empirischen Ergebnissen kämen, nicht geeignet, zu einer Schlichtung der politischen Kontroverse um die Hochschulfinanzierung beizutragen. Aus diesem Grund konzentriert sich die vorliegende Darstellung im Folgenden vorwiegend auf Längsschnittanalysen.

3. **Prinzipielles Vorgehen bei Längsschnittanalysen**

Längsschnittanalysen untersuchen Zahlungsströme über die gesamte Erwerbsbiographie einer Akademikergeneration hinweg. Dafür müssen zunächst die staatlichen Ausgaben für Hochschulbildung möglichst genau erfasst werden. Auf der anderen Seite müssen die späteren Rückflüsse, d.h. die bildungsbezogenen Mehreinnahmen an Steuern etc., beziffert werden. Schließlich müssen Ausgaben und Einnahmen miteinander verglichen werden.

3.1. Bilanz der staatlichen Ausgaben

Auf der Ausgabenseite sind zunächst die direkten staatlichen Ausgaben für die Hochschulen, d.h. die **Personal- und Sachkosten**, zu berücksichtigen. Dabei muss jedoch zwischen den Aufwendungen für die **Lehre** und denen für die **Forschung** unterschieden werden; nur derjenige Anteil, der für die Lehre aufgewendet wird, darf in die Zahlungsbilanz eingehen.

Über diese direkten Hochschulausgaben hinaus müssen jedoch möglicherweise weitere staatliche Ausgaben auf die Zahlungsbilanz angerechnet werden. Dazu zählen insbesondere Beihilfen für die Lebenshaltungskosten der Studierenden (**Bafög**-Zahlungen, verschiedene Arten von **Stipendien**, Zuschüsse für studentische Wohnheime, allgemein **Zuschüsse** an das Studentenwerk). Ebenso könnten dazu auch steuerliche **Ausbildungsfreibeträge** für Eltern und das Kindergeld zählen, die den Eltern studierender Kinder länger gewährt werden, als wenn diese nach dem Schulabschluss eine Berufstätigkeit aufgenommen hätten. Gleiches gilt für die Kinder von Beamten und staatlichen Angestellten, die gemäß den Tarifstrukturen des öffentlichen Dienstes durch das Studium ihrer Kinder länger in den Genuss von **Familienzuschlägen** kommen. Schließlich könnten auch Vergünstigungen aufgrund der **Familien-Mitversicherung** im Krankenversicherungssystem mitgezählt werden, die aufgrund eines Studiums länger gewährt werden – obwohl dieses nicht durch Steuern, sondern durch Sozialbeiträge finanziert wird. Das gilt evtl. auch für die **Anrechnung von Studienzeiten** in der gesetzlichen Rentenversicherung, die zu höheren Rentenzahlungen an die späteren Akademiker führen, ohne dass diese dafür Beiträge eingezahlt hätten. Ebenso könnte man auch die Anrechnung von Ausbildungszeiten auf die **Beamtenbesoldung** mit berücksichtigen. Ob und inwieweit eine Berücksichtigung aller dieser zusätzlichen Ausgaben jedoch tatsächlich gerechtfertigt ist, ist in der Literatur stark umstritten.

Sind die einzelnen Ausgabearten einmal beziffert, dann müssen alle Ausgaben für einen Zeitraum von z.B. einem Jahr zusammengezählt, durch die Anzahl der eingeschriebenen Studenten geteilt und mit der durchschnittlichen Studiendauer (Anzahl Studien-Jahre bis zum Abschluss) multipliziert werden. Auf diese Weise werden die durchschnittlichen

staatlichen Kosten eines Hochschulabschlusses ermittelt. Mit etwas mehr Aufwand kann diese Berechnung auch nach einzelnen Fächern oder Fächergruppen getrennt und/oder separat für wissenschaftliche, künstlerische und Fach-Hochschulen durchgeführt werden.

3.2. Bilanz der staatlichen Einnahmen

Um den staatlichen Ausgaben die staatlichen Mehreinnahmen aufgrund von Hochschulbildung gegenüberzustellen, müssen zunächst die relevanten **Unterschiede im Brutto-Einkommen** zwischen Akademikern und anderen Berufstätigen statistisch erfasst werden. Danach muss durch Anwendung der gültigen Einkommensteuer-Tarife berechnet werden, welcher Anteil der Mehreinkommen der Staatskasse zugute kommt.

Eine wesentliche Schwierigkeit besteht in diesem Zusammenhang darin, dass nur sehr schwierig zu beziffern ist, welcher Anteil eines Akademiker-Einkommens tatsächlich auf die längere Ausbildung zurückzuführen ist. Gemäß der „**Filtertheorie**“ bzw. der „**Signaltheorie**“ können Hochschulabschlüsse nicht nur die Funktion haben, aufgrund der im Studium vermittelten Inhalte die Arbeitsproduktivität der Absolventen zu erhöhen. Vielmehr können Zugangsbeschränkungen oder Abschlussprüfungen auch den Effekt haben, die „produktivsten“ (intelligentesten, fleißigsten...) Kandidatinnen und Kandidaten einer Generation herauszufiltern und/oder deren höhere Produktivität den späteren Arbeitgebern zu signalisieren (siehe z.B. Pechar 2006). Dieselben Personen hätten aber, wenn ihnen auch ohne Abschluss ein entsprechender Arbeitsplatz angeboten worden wäre, vermutlich teilweise auch ohne höhere Bildung eine höhere berufliche Produktivität gehabt als ihre „durchschnittlichen“ Zeitgenossen.

Insofern ist notwendigerweise immer fraglich, welcher Anteil der Akademiker-Mehreinkommen wirklich bildungsinduziert ist und dem Bildungssystem zugerechnet werden sollte. Daher wird in empirischen Studien für den **bildungsinduzierten Anteil** teilweise ein fester Prozentsatz gewissermaßen willkürlich festgelegt; in anderen Studien wird dieser Prozentsatz als freier Parameter zwischen 0 und 100% variiert und sein Einfluss auf die Ergebnisse quantitativ untersucht. Würden hingegen Filter- und Signaltheorie ignoriert und der bildungsinduzierte Anteil systematisch auf 100% angesetzt, dann würde der Einfluss von Bildung auf die Steuereinnahmen überschätzt und eine vermutlich deutlich überhöhte fiskalische Bildungsrendite errechnet.

Selbst wenn dieser bildungsinduzierte Anteil einmal festgelegt ist, existieren in der Literatur weitere Meinungsverschiedenheiten zu der Frage, welcher Anteil der daraus folgenden Steuerrückflüsse den Hochschulen als Kompensation für erbrachte Lehrleistungen angerechnet werden soll. Manche Autoren gehen von der existierenden Struktur der öffentlichen Haushalte (d.h. dem Anteil der Hochschulausgaben am Gesamthaushalt

sowie darunter dem Anteil der Lehrkosten an allen Aufwendungen für die Hochschulen) aus und kommen so auf einen Anteil von nur 2% der Steuermehreinnahmen, der letztlich wieder der Lehre an den Hochschulen zugute kommt (Grüske 1994). Zur Begründung wird das „**Nonaffektationsprinzip**“ angeführt, nach dem Steuern (im Unterschied zu Abgaben) nicht zweckgebunden erhoben werden, sondern nur zur Deckung des allgemeinen staatlichen Budgets herangezogen werden dürfen. Andere Autoren verweisen jedoch darauf, dass auch die verbleibenden 98% der gesamten Gesellschaft zugute kommen, und setzen daher eine Anrechnungsquote von 100% an (Sturn, Wohlfahrt 2000). Sie weisen auch darauf hin, dass der Staat anderenfalls die Möglichkeit hätte, durch eine Umstrukturierung seines Budgets (Erhöhung des Anteils der Hochschulausgaben) das Ergebnis dieser Berechnung maßgeblich zu verändern, ohne dass dies jedoch einer tatsächlichen Änderung bei den individuellen Bildungsrenditen entspräche. Die beiden Ansätze führen letztlich eine Rentabilitätsbetrachtung aus unterschiedlichen Blickwinkeln aus: Während die Berechnung mit einer Quote von 2% die Frage beantwortet, ob sich mehr Hochschulbildung (bei gegebener Struktur der öffentlichen Haushalte) für die Hochschulen finanziell auszahlen würde („betriebswirtschaftliche“ Betrachtungsweise), untersucht die Berechnung mit einer Quote von 100% dieselbe Frage für den Staat bzw. die gesamte Gesellschaft („volkswirtschaftliche“ Betrachtungsweise).

Eine weitere Schwierigkeit in Bezug auf Akademiker-Mehreinkommen betrifft die Frage der zeitlichen Verteilung von Lebenseinkommen. Während Nicht-Akademiker oft fünf bis zehn Jahre früher ein eigenes Einkommen beziehen, dafür aber im späteren Verlauf ihrer beruflichen Karriere oft nur geringere Einkommenssteigerungen erzielen, verdienen Akademiker statistisch höhere Einkommen während einer kürzeren beruflichen Aktivitätsspanne. Selbst wenn ihr Brutto-Lebenseinkommen nicht über dem von Nicht-Akademikern läge, würden sie daher – wegen der Progressivität des Steuersystems, das höhere Jahreseinkommen mehr als proportional höher belastet – höheren steuerlichen Abgaben unterliegen. Die Literatur spricht in diesem Zusammenhang von einem „**entgangenen Glättungsvorteil**“ der Akademiker, den Nicht-Akademiker hingegen genießen, weil ihr Lebenseinkommen sich über einen längeren Zeitraum verteilt (Sturn, Wohlfahrt 2000). Dieser Effekt führt zu einer Erhöhung der fiskalischen Bildungsrendite zu Lasten der privaten Rendite.

Die obige Diskussion betrifft ausschließlich die Einkommensteuer. Für diese ist die empirische Datenbeschaffung am einfachsten, weil jeweils die Einkommenshöhe und die Steuerlast jedes Steuerpflichtigen zusammen erfasst werden. Schwieriger wird die Betrachtung bei anderen Steuerarten, insbesondere den **Verbrauchssteuern**. Erzielen Akademiker höhere Einkommen, so werden sie durch einen insgesamt höheren Konsum auch zur Steigerung des Aufkommens dieser Steuerarten beitragen. Dasselbe gilt auch für die Beiträge zu den Sozialsystemen (Renten-, Kranken-, Arbeitslosen- und Pflege-

versicherung). Auch deren erhöhte Einnahmen aufgrund höherer Akademikereinkommen müssten in einer gesellschaftlichen Gesamtrechnung berücksichtigt werden. Schließlich könnte man auch höhere Einnahmen aus anderen staatlichen Abgaben oder aus Benutzungsgebühren für öffentliche Einrichtungen mit in die Rechnung einbeziehen (für einen Überblick über in Frage kommende direkte und indirekte Steuern, Abgaben, Gebühren und Entgelte siehe Sternberg 2001, Anhang A). Alle diese Effekte sind jedoch nur schwer getrennt für Akademiker und Nicht-Akademiker zu erfassen. Daher bleiben sie in fast allen vorliegenden Studien unberücksichtigt.

Eine weitere Komplikation der Berechnung entsteht durch das **föderale System** in Deutschland: Während das Aufkommen sehr vieler Steuerarten nach bestimmten Verteilungsschlüsseln zwischen Bund, Ländern und Gemeinden aufgeteilt wird, werden die Hochschulen bisher fast ausschließlich durch die Länder finanziert⁴. Bei den Steuereinnahmen müsste man also allein auf diejenigen Steueranteile abstellen, die den Ländern zustehen. Die Frage nach der Rentabilität staatlicher Bildungsinvestitionen muss also für den Gesamtstaat bzw. für einzelne staatliche Ebenen (Bund oder Land) getrennt beantwortet werden⁵. Diese Fragen, ebenso wie die sich daraus ergebenden Anreizmechanismen, führen jedoch von der Bildungsökonomie stärker hin zur politischen Ökonomie und sollen deshalb hier nicht vertieft werden.

3.3. Vergleich zwischen Ausgaben und Einnahmen

Sobald auf diese Weise Einnahmen und Ausgaben des Staates jeweils für sich beziffert sind, kann durch Vergleich der finanzielle Netto-Effekt für den Staat bestimmt werden. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass wegen der unterschiedlichen Zahlungszeitpunkte die Höhe der Verzinsung des anfangs eingesetzten Kapitals im Laufe der Rückzahlung eine wichtige Rolle spielt. Selbst wenn Einnahmen und Ausgaben zweifelsfrei festgestellt werden könnten, würde die Antwort auf die Frage nach der Rentabilität staatlicher Bildungsinvestitionen im Vergleich zu einer Anlage auf dem Kapitalmarkt daher immer noch stark vom angenommenen **Zinssatz** abhängen, dessen zukünftige Entwicklung nur mit Unsicherheit prognostiziert werden kann.

3.4. Weitere methodische Schwierigkeiten bei der praktischen Anwendung

Abgesehen von den bereits erwähnten Aspekten treten bei der Berechnung der Höhe sowohl der Ausgaben als auch der Einnahmen weitere Schwierigkeiten und Unsicher-

4 Dies gilt nicht für die Forschung an Hochschulen, aber zumindest für die Lehre – jedoch auch für diese nach der Föderalismusreform 2006 und spätestens nach Inkrafttreten des Hochschulpaktes nur noch eingeschränkt.

5 Dabei würde der Bund vermutlich schon bei geringeren Akademiker-Mehreinkommen in die „Gewinnzone“ kommen als die Länder, deren höheren Hochschulausgaben kein entsprechend höherer Anteil an der Einkommensteuer gegenüber steht.

heiten auf. Dass das richtige methodische Vorgehen bei diesen Berechnungen in der Literatur weiterhin stark strittig ist, liegt unter anderem an folgenden Punkten:

Auf der **Ausgabenseite** ist zunächst fraglich, wie bei den Hochschulausgaben genau zwischen **Aufwendungen für die Lehre bzw. die Forschung** unterschieden werden soll. „Das Fehlen eines betrieblichen Rechnungswesens der Universitäten führt zu erheblichen Schwierigkeiten bei der Ermittlung der Kosten eines Studiums“ (CHE 2000). Solange an den Hochschulen inhaltlich das (bewährte) Prinzip der Einheit von Forschung und Lehre gilt, ist eine finanzielle Trennung notwendigerweise problematisch. Dies gilt nicht nur für Personalkosten, sondern auch für Sachkosten – sowohl bei Professorengehältern als auch bei den Kosten für Bau und Betrieb etwa von Bibliotheken unterliegt die Trennung in Forschungs- und Lehranteil einer gewissen Willkür.

Stark umstritten ist darüber hinaus die **Anrechnung von Bafög, Kindergeld und Familienzuschlägen** auf die Hochschulkosten. Während manche Autoren darin eindeutig hochschulbezogene Kosten sehen, weisen andere darauf hin, dass es sich hier um eine familien- und sozialpolitisch gewollte Umverteilung handele. Die Forderung, dass die späteren Akademiker auch diese Zahlungen im Laufe ihres Berufslebens zurückzahlen sollten, um Umverteilungseffekte zu vermeiden, sei daher unsinnig und die Einbeziehung dieser Leistungen in die Berechnung der fiskalischen Bildungsrendite insgesamt unzulässig.

Bei der Umlegung der gesamten staatlichen Hochschulausgaben auf die Zahl der Absolventen eines Jahres stellt sich als weiteres, wenn auch kleineres Problem, dass dabei **Studienabbrecher** unberücksichtigt bleiben. Stellen diese einen signifikanten Anteil an der Gesamtzahl der Studierenden dar, so nehmen sie einen entsprechenden Anteil der Lehrleistungen der Hochschulen in Anspruch, ohne dass sich dadurch die Zahl der Abschlüsse erhöht. Bei der einfachen Berechnung gemäß obiger Formel würden demnach die Kosten für einen erfolgreichen Hochschulabschluss überschätzt.

Schließlich müsste man für eine genaue Berechnung die Kosten für einen Hochschulabschluss getrennt nach akademischen Disziplinen erfassen. In der Literatur wird teilweise **nach Fächergruppen getrennt** – etwa in die fünf Gruppen Geisteswissenschaften, Sozialwissenschaften, Medizin, Naturwissenschaften und Ingenieurwissenschaften. Eine genauere Trennung erscheint in den meisten Fällen zu aufwändig.

Auch auf der **Einnahmeseite** des Staates stellen sich neben den oben erwähnten Schwierigkeiten weitere Probleme. So bleiben jenseits der Steuermehreinnahmen in fast allen Untersuchungen mögliche **positive externe Effekte** völlig unberücksichtigt. Auswirkungen einer höheren Akademikerquote auf Innovation, Wettbewerbsfähigkeit und Wirtschaftswachstum erscheinen so schwer zu beziffern, dass sie fast immer vernach-

lässigt werden. So bleibt die Berechnung auf die rein fiskalische Bildungsrendite des Staates beschränkt, während die darüber hinausgehende soziale Bildungsrendite allenfalls qualitativ diskutiert wird.

Einzelne Studien weisen noch auf einen weiteren positiven Effekt von Hochschulbildung hin: Da Akademiker sich typischerweise stärker für eine gute Bildung auch ihrer Kinder engagieren, habe die Hochschulbildung einen Multiplikator-Effekt („**kumulativen Effekt**“ (Grüske 1994)). Ihre Rendite fließe dem Staat daher nicht nur im Laufe des Erwerbslebens einer Generation zu, sondern nütze ihm über Generationsgrenzen hinaus. Da dieses Argument jedoch in engem Zusammenhang mit der vielfach kritisierten sozialen Selektivität des deutschen Bildungssystems steht, kann es als durchaus strittig betrachtet werden.

Die obige Liste von methodischen Schwierigkeiten macht deutlich, dass Neuberechnungen – oder auch nur Abschätzungen – der Umverteilungswirkung staatlicher Hochschulfinanzierung nur mit erheblichem Aufwand zu realisieren sind. Daher beschränkt sich die folgende Darstellung auf einen Überblick über die bereits existierende bildungs-ökonomische Fachliteratur.

4. Überblick über empirische Studien und die bildungsökonomische Literatur

Eine mögliche unsoziale Umverteilungswirkung von staatlicher Hochschulfinanzierung wurde – neben Marx und Engels – frühzeitig auch durch den liberalen Ökonomen Milton Friedman thematisiert (Friedman 1955), der meinte, die öffentliche Bildungsfinanzierung verursache eine „perverse distribution of income“ (Friedman 1962, S. 105). In den 1960er Jahren entwarfen Gary Becker und andere Wirtschaftswissenschaftler die Humankapitaltheorie und das Konzept der Bildungsrenditen, mit deren Hilfe finanzielle Aspekte von Hochschulbildung beschrieben werden können (Becker 1964). In den 1970er Jahren erschien dann eine Reihe von empirischen Studien, zunächst für den englischsprachigen Raum, die versuchten, mögliche Umverteilungseffekte konkret zu quantifizieren. Es entwickelte sich in der Fachliteratur eine kontroverse Debatte, die unter dem Namen „Hansen-Weisbrod-Pechman-Debatte“ bekannt geworden ist (vgl. Barbaro 2005 und Kupferschmidt, Wigger 2006). Eine ähnlich intensive Diskussion setzte für den deutschsprachigen Raum⁶ jedoch erst in den 1990er Jahren ein. Im Folgenden werden die wesentlichen Beiträge zu dieser Debatte und ihre wichtigsten Aussagen zur Situation in Deutschland vorgestellt.

6 Zwar wären die grundsätzlichen methodischen Ansätze prinzipiell aus dem angelsächsischen Raum übertragbar. Wegen vielfacher Unterschiede im Bildungs- und im Steuersystem sind die konkreten Ergebnisse jedoch keinesfalls vergleichbar, sondern müssen empirisch neu erhoben werden.



4.1. Gröske (1994)

In seiner Studie von 1994 untersucht Karl-Dieter Gröske die Hochschulfinanzierung in Deutschland. In der Einleitung verweist Gröske auf die geringe Zahl von nur vier früheren Studien, denen er zudem methodische Schwächen zuschreibt, und begründet damit den Bedarf nach einer neuen, umfassenden Untersuchung der Frage nach den Umverteilungswirkungen öffentlicher Hochschulfinanzierung. Im ersten Teil der Studie werden die **methodischen Grundlagen** vertieft, indem Gröske die **Unterscheidungen zwischen Querschnitt- und Längsschnittanalysen**, zwischen verschiedenen Zeithorizonten (Jahres- bzw. Lebens-Zeitraum) und zwischen unterschiedlichen Bezugseinheiten (Individuen bzw. Haushalte) systematisch einführt und diskutiert. Für die Querschnittanalyse werden die empirischen Daten – vor allem aus der Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks – nicht nur nach sozialen Gruppen, sondern „erstmal“ auch nach **fünf Studienrichtungsgruppen** unterschieden. Dies gilt auch für die Längsschnittanalyse; allerdings bleibt diese auf männliche Studierende beschränkt: „Wegen der unterschiedlichen Lebenserwartung und evtl. abweichenden Lebenseinkommensprofilen müssten hier Alternativberechnungen für Frauen durchgeführt werden, auf die wir verzichten“ (Gröske 1994).

Gröskes Querschnittanalyse bestätigt die These einer Umverteilung von unten nach oben nicht, sondern kommt zum gegenteiligen Ergebnis:

„Am teuersten sind die Studienplätze für **Studenten aus Familien mit niedrigem Einkommen und Arbeiterhaushalten**. Sie sind die **größten Nutznießer der Hochschulleistungen** ... Ihr Studienplatz kostet etwa 12.800 DM gegenüber etwa 11.700 DM für hohe Einkommensschichten und die anderen sozialen Gruppen.

Bezieht man Hochschulleistungen auf die Bruttoeinkommen der Herkunftsfamilien, profitieren niedrige Einkommensschichten und Nichterwerbshäushalte mit jeweils einem Drittel ihrer Bruttoeinkommen am meisten, hohe Einkommensschichten und Selbständigshaushalte mit etwa einem Zehntel am wenigsten ...

Das gesamte Abgabensystem belastet die Einkommensschichten und sozialen Gruppen weitgehend proportional, da sich progressive und regressive Lasten in ihrem Verteilungseffekt zu einem Großteil ausgleichen... **bezogen auf das Bruttoeinkommen sind praktisch keine Unterschiede feststellbar...**

Insgesamt kommt es zu der wohl auch politisch erwünschten **Besserstellung von Studenten aus Haushalten mit niedrigem Einkommen** sowie aus Arbei-

ter- und Nichterwerbstätigenfamilien gegenüber anderen Gruppen.“ (Grüske 1994, S. 100-101)

Nach umfassenden Berechnungen auch zur Längsschnittanalyse, die im zweiten Teil und im Anhang der Studie dokumentiert sind, kommt Grüske zu folgenden Ergebnissen:

„Generell ist festzuhalten, dass die **Verteilungseffekte** der öffentlichen Hochschulfinanzierung in einer Jahresbetrachtung (**Querschnitt**) **gänzlich anders** ausfallen **als** in langfristiger Sicht (**Längsschnitt**). Den leicht nivellierenden Effekten der öffentlichen Hochschulfinanzierung im Querschnitt stehen erhebliche differenzierende Wirkungen im Längsschnitt gegenüber. **In keiner der** untersuchten grundlegenden **Varianten zahlen die Nutznießer** der öffentlich finanzierten Hochschulbildung **die in Anspruch genommenen Leistungen** über ihre hochschulbezogenen Abgaben **während ihres Erwerbslebens auch nur annähernd zurück!** ... Im Übrigen tragen die Absolventen der wissenschaftlichen Hochschulen undiskontiert nur zwischen 24% (als Mathematiker/Naturwissenschaftler) bis maximal 40% (als Wirtschafts-/Gesellschaftswissenschaftler) ihrer empfangenen Leistungen selbst. Diskontiert liegen die äußeren Grenzen für die gleichen Fachrichtungen nur noch zwischen 10 und 20%. Die Finanzierungslücke decken jeweils die Nichtakademiker, die demnach bis zu 90% der gesamten Ausbildungskosten der Hochschüler übernehmen.“ (Grüske 1994).

Diese Studie gilt als „der **wichtigste Eckpfeiler** in der Diskussion um die Höhe der Umverteilungseffekte“ und „wurde zur wichtigsten Referenz im Streit um die soziale Gerechtigkeit der Hochschulfinanzierung“ (Müller 2005). Da keine neueren Studien vorliegen, die nur annähernd ähnlich detailliert wären, gilt dies bis heute – obwohl Grüskes empirische Daten noch aus dem **Jahr 1983** stammen und nur die alte Bundesrepublik betreffen.

4.2. Sturn und Wohlfahrt (2000)

In ihrer Studie im Auftrag des Deutschen Studentenwerks setzen sich die österreichischen Wissenschaftler R. Sturn und G. Wohlfahrt mit dem Gutachten von Grüske auseinander und stellen ihm eigene Rechenmethoden gegenüber. Sie verweisen darauf, dass „in allen bisher vorliegenden Studien für Deutschland die Definition der Rückzahlungen der Akademiker **methodisch problematisch** ist und die **Rückzahlungen deutlich unterschätzt** werden“. Sie bemängeln speziell an Grüske (1994) eine „schwach fundierte Abschätzung des Anteils der Lehrkosten an den Gesamtausgaben der Universitäten (und eine) ungerechtfertigte Zuordnung von Teilen der Beamtenbezüge zu Transfers“. Weiter lautet die Kritik: „Bisher wurden in der Längsschnittbetrachtung unterschiedliche Fra-

gestellungen – Gerechtigkeit zwischen Akademikern und Nichtakademikern nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip versus langfristige fiskalische Rentabilität für den Staat – nicht ausreichend konkretisiert... Außerdem wurde eine Eigenschaft fast aller Steuersysteme, die progressive Besteuerung von Periodeneinkommen, nicht berücksichtigt“ (Sturn, Wohlfahrt 2000, S. 13).

Diese Eigenschaft der Steuersysteme bringt nach Sturn und Wohlfahrt eine zusätzliche steuerliche Belastung für Akademiker mit sich: Da die Steuerlast auf der Grundlage von Perioden- (Jahres-) Einkommen und nicht von Lebenseinkommen berechnet wird, zahlen Akademiker selbst bei (nur) gleich hohem Gesamteinkommen einen höheren Steueranteil als Nicht-Akademiker, deren Lebenseinkommen sich über einen längeren Zeitraum verteilt. Diesen Effekt beschreiben Sturn und Wohlfahrt als „**entgangenen Glättungsvorteil**“. In der Studie von Gröske sei dieser Effekt unberücksichtigt geblieben, weshalb dort die fiskalischen Bildungsrenditen zu niedrig eingeschätzt würden.

Dies bringen Sturn und Wohlfahrt auch mit der Frage nach der Gerechtigkeit in Verbindung:

„Als Rückzahlung der Akademiker ist bei der progressiven Besteuerung von Periodeneinkommen sicherlich der entgangene Glättungsvorteil zu betrachten. Diese Steuermehrbelastung der Akademiker kann nicht mit dem Leistungsfähigkeitsprinzip begründet werden. Außerdem müssten bei privater Finanzierung der Hochschulausbildung die ausbildungsbezogenen Sachaufwendungen (Studiengebühren, Computer u. dgl.) die Steuerbemessungsgrundlage der Akademiker reduzieren. Rund 40 % der privat finanzierten monetären Aufwendungen müssten die Akademiker aus Gerechtigkeitsüberlegungen von ihrer Steuerlast abziehen dürfen. Derzeit versteuern Akademiker den vollen Bildungsertrag, die privat zu finanzierenden monetären Ausbildungskosten sind aber in den meisten Fällen sehr gering.

Die Frage nach Gerechtigkeit legt außerdem nahe, die Akademiker für die von ihnen erbrachten positiven externen Effekte zu kompensieren. Die positiven externen Effekte werden auf 0 %, 10 % („pessimistisch“) und 20 % („normal“) der Gesamtkosten des Studiums geschätzt. Sofern diese Nichtakademikern zugute kommen, sollen diese aus Gerechtigkeitsgründen auch dafür bezahlen.“ (Sturn, Wohlfahrt 2000, S. 32)

Auch die Querschnittanalyse von Gröske unterziehen Sturn und Wohlfahrt einer Kritik: „Die Ergebnisse von Gröske bilden sicherlich einen ersten Referenzwert für die Umverteilungswirkungen im Querschnitt. Da aber die Studierenden aus relativ großen Haushalten stammen, werden die Umverteilungswirkungen unterschätzt“. Sie fordern eine

„**unbedingt notwendige Berücksichtigung der Haushaltsgröße**“, die bei Grüske unterblieben sei.

Zu den Einflüssen externer Parameter auf ihre eigenen Berechnungen äußern sich Sturn/Wohlfahrt:

„Die Umverteilungsergebnisse im Querschnitt werden vor allem von den Einkommensunterschieden zwischen Arm und Reich, von der Progression des Gesamtsteuersystems und der Einkommensabhängigkeit der Hochschulpartizipation determiniert.

Das Umverteilungsergebnis im Längsschnitt wird von der Höhe der öffentlichen Subventionen, den Einkommensunterschieden zwischen Akademikern und Nichtakademikern, der Progression des Einkommenssteuersystems sowie etwaiger spezifischer Steuern für Akademiker beeinflusst“ (Sturn, Wohlfahrt 2000, S. 53-54).

Schließlich fassen sie ihre Ergebnisse folgendermaßen zusammen:

„Umverteilungswirkungen im Längsschnitt:

Die erste traditionelle Behauptung ‚Die Nicht-Akademiker finanzieren den Akademikern das Studium‘ ist in dieser Form für Deutschland **nicht belegt und kaum belegbar**. Vielmehr gibt es starke Anhaltspunkte für einen hohen Grad an ‚Eigenfinanzierung‘ über spezifische Steuerrückflüsse, die gleichsam als implizite ‚Akademikersteuer‘ wirken.

Umverteilungswirkungen im Querschnitt:

Das Argument ‚Die Armen zahlen den Reichen bei öffentlicher Finanzierung die höhere Bildung‘ ... erscheint oberflächlich betrachtet plausibel. (Es) ist dennoch **nicht haltbar**. Vor allem **zwei Unterlassungen** führen dazu, dass in etlichen Studien irreführende Verteilungswirkungen diagnostiziert werden: Erstens ist für diese Fragestellung nicht nur das Verteilungsmuster der Mittelverwendung, sondern auch das Verteilungsmuster der steuerlichen Mittelaufbringung zu beachten. ... (Zweitens:) Das in Deutschland bislang verwendete Haushaltseinkommen, ohne Berücksichtigung der Haushaltsgröße, ist ein klar unzulässiger Maßstab für den Lebensstandard eines Haushalts“ (Sturn, Wohlfahrt 2000).



4.3. CHE (2000)

In seiner „Materialsammlung – Umverteilung von unten nach oben durch gebührenfreie Hochschulausbildung“ (CHE 2000) geht das Centrum für Hochschulentwicklung auf die Studien von Gröske und von Sturn/Wohlfahrt ein und stellt darüber hinaus eigene Rechenmodelle kurz vor. Nicht explizit klargestellt wird dabei, ob es sich um Querschnitt- oder Längsschnittanalysen handelt. Die Ergebnisse in Form von Zahlenwerten für Bildungsrenditen deuten jedoch eher auf Längsschnittanalysen.

Die privaten **Bildungsrenditen** für einzelne Fächer - d.h. der fiktive Zinssatz, mit dem die anfängliche Bildungsinvestition im späteren Berufsleben „verzinst“ wird - variieren laut CHE zwischen einem Minimum von -5,7% für Germanistik⁷ und einem Maximum von 11,6% für Zahnmedizin. Auf der anderen Seite liegen die staatlichen Renditen für die Fächer Medizin und Ingenieurwissenschaften laut CHE ebenso niedrig wie für die Geisteswissenschaften. Die Fächer Jura und Betriebswirtschaft hingegen seien mit hohen Renditen für den Staat besonders ertragreich⁸.

Die private Bildungsrendite für alle Fächer liegt nach CHE-Aussagen bei 7,2%, während die fiskalische Bildungsrendite im Mittel nur 2,6% beträgt. Aus dem Vergleich leitet das CHE ein Argument für Studiengebühren ab und folgert:

„Dieser Ertrag liegt deutlich unter den Kosten der staatlichen Refinanzierung. **Jedes Studium ist also für den Staat ein Zuschussgeschäft.** ... Eine Angleichung der privaten und staatlichen Renditen und damit soziale Gerechtigkeit kann entweder durch eine Reduktion der Kosten ... oder durch zusätzliche ... Hochschulertlöse erreicht werden. Studiengebühren ... wirken sogar auf beide Seiten gleichzeitig. ... Die Rentabilitätsbetrachtung untermauert die **Reformbedürftigkeit des Systems**“ (CHE 2000).

Implizit führt das CHE mit der Forderung nach Renditen-Angleichung ein neues Beurteilungskriterium ein:

„Ein gebührenfreies Studium schafft dann individuelle Vorteile für den Akademiker, wenn die private Rendite die staatliche Rendite übersteigt. ... Damit werden **Verteilungsvorteile** aus gebührenfreiem Studium zu Gunsten von A-

7 Dabei bleibt allerdings offen, wie negative Renditen überhaupt zu interpretieren sind. Mathematisch scheinen sie zu bedeuten, dass zusätzlich zu den Investitionskosten eines Studiums auch später negative Rückflüsse zu erwarten sind, d.h. dass die späteren Einkommen der Absolventen systematisch niedriger (bzw. deren Arbeitslosigkeit höher) liegen als im Falle von Nicht-Akademikern.

8 Diese Aussagen stehen teilweise im Widerspruch zu den Ergebnissen anderer Studien. So findet Müller (2005) zwar ebenfalls für die Geisteswissenschaften die niedrigste fiskalische Bildungsrendite, jedoch für Rechts- und Wirtschaftswissenschaften nur mittlere Werte. Hingegen stellt er bei Ingenieur- und Naturwissenschaftlern wegen hoher Einkommen bei (im Vergleich zu Medizinern) moderaten Ausbildungskosten die höchsten Renditen fest.

kademikern erzeugt. Der Staat betätigt sich als „**Vergünstigungsstaat**“, der einer gesellschaftlichen Gruppe Verteilungsvorteile verschafft. Diese Gruppe der Akademiker bezieht überdurchschnittliches Einkommen; dadurch wird die These der Umverteilung von unten nach oben belegt“ (CHE 2000).

Während das Abwägen der fiskalischen Bildungsrendite gegen die Rendite alternativer staatlicher Investitionen (oder ersatzweise gegen die Kosten der staatlichen Refinanzierung) selbstverständlicher Bestandteil vieler Modelle ist, erscheint der vom CHE zusätzlich vorgeschlagene Vergleich zwischen fiskalischer und privater Bildungsrendite⁹ bestenfalls originell. Sie ist jedoch in der bildungsökonomischen Fachliteratur nicht konsensfähig.

4.4. Barbaro (2001a)

In seiner Stellungnahme zu den Studien von Gröske (1994) und von Sturn und Wohlfahrt (2000) weist Salvatore Barbaro (2001a) darauf hin, dass die Frage nach der Umverteilungswirkung von Hochschulfinanzierung präzisiert werden muss:

„In den oben skizzierten Verfahrensweisen handelt es sich um so genannte **Inzidenzanalysen**. Mit ihnen wird gemessen, wer was zahlt und wer was empfängt. Das hat zunächst mit **Umverteilung**, also mit der Schlechterstellung des einen zugunsten des anderen nichts zu tun. ...

Ein einfaches **Zahlenbeispiel** mag die Argumentation verdeutlichen: Wir betrachten zwei Personen, eine Akademikerin und einen Handwerker. Die Akademikerin bezahlt aufgrund ihres höheren Einkommens 8000 DM an Steuern und der Handwerker ‘nur’ 4000 an den Staat, der die Steuereinnahmen verteilt. Wir nehmen an, für die Universität würde ein Achtel des Steuereinkommens gebraucht (also 1500 DM), dann zahlt der Staat von den Steuern der Akademikerin 1000 DM (= ein Achtel ihres Steueraufkommens) und von den des Handwerkers 500 DM (dito) für diese Einrichtung. Die **Ungerechtigkeit** wird leicht ersichtlich: von den Kosten der Hochschule in Höhe von 1500 DM muss der Arbeiter ein Drittel aufwenden, obwohl die Akademikerin den gesamten Nutzen aus ihr hatte. Umverteilung von unten nach oben könnte oder muss man es angeblich nennen.

Wer dieses einfache Zahlenbeispiel als Beleg für die unsoziale Umverteilung nutzen möchte, kann dies natürlich jederzeit tun, er sollte sich jedoch im klaren darüber sein, dass es sich um eine **unzulässige Partialbetrachtung** handelt,

9 Ein solcher Vergleich könnte allenfalls mit Gerechtigkeitsaspekten in Verbindung gebracht werden, oder auch Hinweise darauf liefern, dass hier evtl. noch Spielraum für das „Abschöpfen“ privater Renditen zugunsten der Staatskasse vorläge.

die jeglichen Blick für das Ganze ignoriert. Vor allem aber sollte er beachten, dass diese Betrachtung für die Frage nach der Gerechtigkeit im Bildungsfinanzierungssystem untauglich ist.

Man braucht nur das Zahlenbeispiel erweitern, indem gefragt wird, was denn mit dem restlichen Steueraufkommen, also den restlichen 10500 DM (sieben Achtel des Aufkommens) geschieht. Logischerweise werden damit öffentliche Güter bereitgestellt, beispielsweise das Straßennetz oder die Krankenhäuser. Wenn wir diese **öffentlichen Güter zusammenfassen** unter dem Begriff 'Infrastruktur' und die Kosten hierfür berücksichtigen, sieht unser Zahlenbeispiel schon etwas anders aus:

Dann zahlt noch immer die Akademikerin 1000 DM für die Hochschule und der Handwerker 500. Für die Infrastruktur zahlt der Handwerker den Rest seiner Steuerzahlungen, nämlich 3500 DM und die Akademikerin den ihr verbleibenden Rest, also 7000 DM. Wenn wir also die gesamten Steuerzahlungen betrachten, so stellt sich heraus, dass die Akademikerin doppelt so viel für das bezahlt, was alle gleichmäßig nutzen können, nämlich die Infrastruktur.

Der Rest ist ein **Zuordnungsproblem**, welches an Zahlenspielerei grenzt. Denn man kann auch sagen, die Akademikerin bezahlt von ihren 8000 DM die Hochschule ganz und von den verbleibenden Steuern ($8000-1500=6500$) bezahlt sie weit mehr für die gemeinsame Nutzung der Infrastruktur, als es der Handwerker tut (4000). Das Lamento von der unsozialen Umverteilung entpuppt sich bei genauerem Hinsehen als weit überzogen“ (Barbaro 2001a).

4.5. Normann Müller (2005)

Müller (2005) setzt sich kritisch mit allen vorstehenden Gutachten auseinander. Das Argument des CHE, eine höhere private als fiskalische Bildungsrendite sei ein Zeichen für Umverteilung von unten nach oben, widerlegt Müller, indem er zeigt, dass die Fragen der Renditen-Aufteilung und der sozialen Umverteilung unabhängig voneinander sind. Die Studie von Gröske (1994) kritisiert Müller als einseitig und methodisch unvollständig und stellt ihr ein eigenes Berechnungsmodell gegenüber, das sich in einigen der Grundannahmen wesentlich unterscheidet. Müller bezieht in die Rückzahlungsrechnung nicht nur denjenigen Anteil der Steuer-Mehrzahlungen der Akademiker ein, der letztlich an die Hochschulen zurückfließt (ca. 2%¹⁰), sondern die **gesamten Mehreinnahmen (100%)**. Entscheidendes Kriterium sollte seiner Meinung nach nicht sein, ob sich eine Investition in mehr Hochschul-Bildung langfristig über Steuer-Rückflüsse

10 Dieser Anteil von ca. 2% ergibt sich aus dem Anteil der Hochschulausgaben an den gesamten Staatsausgaben, multipliziert mit dem Anteil der Ausgaben für die Lehre an allen Hochschulausgaben.

bereits für die einzelne Universität lohnen kann (Grüske 1994), sondern allein, ob sich die Investition volkswirtschaftlich für den Gesamtstaat lohnen kann. Darüber hinaus argumentiert Müller, dass diejenigen studienbedingten Mehrausgaben des Staates, die auf längere Auszahlung von **Kindergeld** und von **Kinderzuschlägen** bei Beamtengehältern zurückzuführen sind, **nicht auf die Bildungsausgaben anzurechnen** seien. Die Umverteilungswirkung dieser Zahlungen (von Kinderlosen zu Familien) sei explizit gewollt; es könne daher nicht von den Studierenden verlangt werden, dass sie diese Zahlungen später im Laufe ihres Akademiker-Arbeitslebens über höhere Steuerzahlungen zurückerstatten, um Umverteilungseffekte zu vermeiden.

Grundsätzlich argumentiert Müller, dass **Umverteilungseffekte einzelner staatlicher Maßnahmen** (selbst wenn sie eine – eigentlich unerwünschte Wirkung – von unten nach oben haben sollten) **nicht relevant** seien (s. Abschnitt 2.4). Unabhängig davon deutet Müllers Analyse darauf hin, dass die Hochschulfinanzierung als staatliche Einzelmaßnahme gar keine regressive Umverteilung zur Folge hat; mit den oben erwähnten Unterschieden im Berechnungsansatz kommt Müller zu geringeren staatlichen Bildungsausgaben und höheren Rückzahlungen als Grüske (1994). Er zieht daraus den Schluss, dass die späteren Steuerrückzahlungen die Bildungsinvestition des Staates deutlich überwiegen, wobei der Effekt für Natur- und Ingenieurwissenschaftler aufgrund hoher Einkommen am stärksten ist, für Mediziner moderat und für Rechts-, Sozial- und Geisteswissenschaftler schwächer ausfällt. Die **Robustheit** dieser Aussagen wird von Müller abschließend untermauert, indem er in einer **Sensitivitätsanalyse** berechnet, inwieweit diese Zahlungsbilanzen sich mit Veränderungen des angenommenen Zinssatzes verschieben.

4.6. Weitere Beiträge und Stellungnahmen

Das Deutsche Studentenwerk (DSW) setzt sich in einem kurzen Beitrag kritisch mit der Studie von Grüske auseinander und vergleicht sie mit der vom DSW in Auftrag gegebenen Studie von Sturn und Wohlfahrt (DSW 2000):

„Demnach ist die **untere Einkommensgruppe insgesamt ... Nettogewinner**. Dies ergibt sich daraus, dass diese Einkommensgruppe durch ihr geringes Steuereinkommen relativ wenig zur Finanzierung des Hochschulsystems beiträgt.

Grüske dürfte den Umverteilungseffekt sogar noch unterschätzt haben, da seine Analyse ... verschiedene methodische Mängel hat. So hat Grüske die Haushaltsgröße bei der Einteilung der Haushalte nach Einkommensgruppen nicht berücksichtigt.

Die **Aussage ‚arme Haushalte finanzieren reichen Haushalten das Studium‘** wird durch Grüske selbst **widerlegt**. Nach seiner Studie gilt vielmehr: **Ärmere Schichten profitieren von der öffentlichen Hochschulfinanzierung, reichere Schichten zahlen mehr als sie bekommen‘.**“ (DSW 2000)

In seiner „ökonomischen Argumentation gegen Studiengebühren“ führt A. Dilger weitere Argumente gegen die Umverteilungsthese an:

„Das wohl am häufigsten gebrauchte Argument für die Einführung von Studiengebühren lautet, dass das Fehlen von Studiengebühren eine Umverteilung von unten nach oben darstellen würde. ... Dieses Argument ist nicht stichhaltig. Die Bezieher niedriger Einkommen profitieren von den externen Effekten der Hochschulbildung. ... Nichtakademiker profitieren sogar stärker von einer großen Anzahl an Studenten als Akademiker. Denn eine Zunahme des Akademikeranteils hat einen zusätzlichen **Wettbewerbsaspekt**. Der Wettbewerb zwischen Akademikern wird größer, was ihre Löhne *ceteris paribus* senkt, den Kunden ihrer Leistungen jedoch überproportional nutzt. Außerdem müssen die Nichtakademiker selbst unabhängig vom **bildungsinduzierten Wirtschaftswachstum** auf lange Sicht weniger statt mehr Steuern ohne Studiengebühren zahlen, wenn die studienbedingten Steuernehreinnahmen die Hochschulkosten übersteigen. Als weiteres Gegenargument gegen die unterstellte Umverteilung kommt hinzu: ... Schließlich zahlt zwar jeder Steuern, doch die Nettosteuerbelastung ... ist überhaupt nur für Personen mit höherem Einkommen positiv. Also würden de facto auch nur diese Personen Nettobildungsausgaben tragen müssen, wenn es denn welche geben sollte. ...

Der Nutzen eines Studiums ist für die Gesellschaft weit höher als die Kosten. Allokativ darf also kein Studierfähiger durch Studiengebühren vom Studieren abgeschreckt werden, distributiv wäre eine einseitige Kostenbelastung der ohnehin schon viel Zeit und damit Opportunitätseinkommen investierenden Studenten ungerecht.“

(Dilger 1998)

Dieses Zitat verdeutlicht – gerade im Vergleich z.B. mit den gänzlich anders lautenden Aussagen des CHE (siehe Abschnitt 4.3) – die nach wie vor bestehende große Breite des Meinungsspektrums in dieser Frage.

In ihrem jüngst veröffentlichten Artikel fassen Kupferschmidt und Wigger (2006) ökonomische Argumente rund um die Umverteilungsdebatte zusammen und rekapitulieren die Geschichte empirischer Studien sowohl im angelsächsischen als auch im deutschen Sprachraum. Außerdem geben sie einen Überblick in Tabellenform über die Schlussfol-

gerungen der wichtigsten Studien, wobei der Übersichtlichkeit halber nur zwischen den Aussagen „regressiv“ (für: Umverteilung von unten nach oben), „progressiv“ (für: Umverteilung von oben nach unten) und „uneindeutig“ unterschieden wird. Im Ergebnis zeigt sich – in Übereinstimmung mit der oben diskutierten Breite des Meinungsspektrums – dass Längsschnittstudien für den deutschen Sprachraum keine einheitliche Tendenz aufweisen. Ebenso unterscheiden sich Querschnittstudien für den englischen Sprachraum je nach Methodik sehr stark in ihren Aussagen. Hingegen ergibt sich bei Querschnittanalysen im deutschen Sprachraum ein völlig homogenes Bild: Alle von Kupferschmidt und Wigger (2006) in Betracht gezogenen Studien kommen einheitlich zu dem Ergebnis, dass das Steuer- und Bildungssystem in Deutschland bzw. Österreich zu einer progressiven Umverteilungswirkung der Hochschulfinanzierung führt. Zwar nicht im Längsschnitt, aber doch im Querschnitt wäre die These einer unsozialen Umverteilung durch kostenloses Studium demnach relativ eindeutig widerlegt.

5. Zusammenfassung und Fazit

Die Frage, ob die staatliche Hochschulfinanzierung zu einer materiellen Umverteilung „von unten nach oben“ führt, wird zwar auf einem abstrakt-„politischen“ Niveau häufig diskutiert, lässt sich jedoch konkret und quantitativ nur schwer beantworten. Zunächst muss die Frage präziser gefasst werden. Dabei erscheint das Kriterium, ob eine Umverteilungswirkung von armen zu reichen (Eltern-) Haushalten „im **Querschnitt**“ existiert, zwar interessant. Mehrere Autoren weisen jedoch darauf hin, dass dies eine Partialbetrachtung darstelle und deshalb als Indikator für möglichen politischen Veränderungsbedarf nicht ausschlaggebend sei. Relevanter dürfte die Frage sein, ob Akademiker ihre Bildungskosten „im **Längsschnitt**“ an den Staat zurückzahlen. Für diese Analyse bietet sich die Berechnung von **Transfer-Steuer-Salden** einerseits und von fiskalischen Bildungsrenditen andererseits als Kriterien an. Ein drittes, unabhängiges Bewertungskriterium – der Vergleich zwischen privater und fiskalischer **Bildungsrendite** – wurde vom CHE ins Spiel gebracht, das damit jedoch einen Ansatz vertritt, der sich in der Literatur bislang nicht durchgesetzt hat (CHE 2000).

Empirische Studien kommen in **Querschnittsbetrachtungen für Deutschland** zu dem Ergebnis, dass eine **Umverteilung** von ärmeren zu wohlhabenderen Haushalten **nicht nachweisbar** ist; vielmehr profitieren gerade einkommensschwächere Haushalte stark von der staatlichen Hochschulfinanzierung. Diese Einmütigkeit im Ergebnis besteht, obwohl die methodischen Ansätze für Querschnittanalysen genauso umstritten sind wie für Längsschnittanalysen. Die Ergebnisse im **Längsschnitt** unterscheiden sich hingegen stark voneinander: Während Gröske (1994) und das CHE (2000) zu geringe Rückzahlungen der Akademiker und zu niedrige fiskalische Bildungsrenditen diagnostizieren, kommen alle anderen zitierten Stellungnahmen zu gegenteiligen Schlussfolgerungen.

Methodische Schwierigkeiten sind zum einen darauf zurückzuführen, dass sehr viele direkte und indirekte Wirkungskanäle beachtet werden müssen und eine Vielzahl von Annahmen und ökonomischen Parametern in die Berechnung eingehen, die nur schwierig verlässlich zu beziffern sind. Neben dieser Daten-Unsicherheit existieren auch auf der Ebene der Analyse und der Interpretation der Ergebnisse noch erhebliche Meinungsverschiedenheiten. Die bildungs-ökonomische Literatur zu diesem Thema ist deshalb in eine Folge von Studien und Gegen-Studien aufgespalten.

Sicher scheint allein, dass das Ergebnis empirischer Untersuchungen immer stark von den getroffenen Annahmen abhängt. So hat Müller beispielhaft berechnet, dass die Balance zwischen privatem und staatlichem „Gewinn“ aus einem Hochschulstudium entscheidend vom rechnerischen Zinssatz einerseits und vom „bildungsinduzierten Anteil“ der Mehreinkommen andererseits abhängt (Müller 2005). Entsprechende **Sensitivitätsanalysen** für alle relevanten Parameter wären sehr hilfreich, um die Aussagekraft von Studien und ihre „Robustheit“ gegen Variationen der Annahmen seriös zu beurteilen. Sie sind jedoch in der Literatur bisher nur in ersten Ansätzen zu finden.

Generell lässt sich also nur festhalten, dass die These der regressiven Umverteilungswirkung staatlicher Hochschulfinanzierung bisher stärker auf Annahmen als auf belastbaren Daten beruht und in der Fachliteratur **stark umstritten** bleibt. Keinesfalls zutreffend wäre die Behauptung, eine Umverteilung von unten nach oben sei empirisch nachgewiesen; empirische Querschnittanalysen widerlegen dies. Doch auch die Gegenteilese, es gebe keine Umverteilungswirkung oder sogar eine Umverteilungswirkung von oben nach unten, können nicht als empirisch fundiert betrachtet werden. Vielmehr scheint sich im Längsschnitt jede dieser drei Thesen mit den bisher vorliegenden empirischen Daten in Einklang bringen zu lassen, sofern nur die dafür jeweils geeigneten Annahmen und methodischen Ansätze der Berechnung zugrunde gelegt werden¹¹. Die Antwort auf die Frage der Umverteilungswirkung bleibt deshalb meist von **persönlichen und politischen Überzeugungen** mit geprägt.

Solange die Frage somit auf der rein deskriptiven Ebene ungeklärt ist, kann und sollte sie auch auf der normativen Ebene nicht als Hinweis für Veränderungsbedarf gewertet werden. Die These von der regressiven Umverteilung ist daher **nicht geeignet, als maßgebliches Argument für die Einführung von Studiengebühren** zu fungieren.

Selbst wenn in zukünftigen Längsschnittanalysen eine möglicherweise zu niedrige staatliche Bildungsrendite eindeutiger nachgewiesen werden sollte, wäre also zu berücksich-

11 Ähnlich schon Blaug (1982, S. 216) für Querschnittsanalysen im englischsprachigen Raum: „We are left at the end of this discussion with a frustrated feeling of inconclusiveness: in terms of annual cross-sectional data, it seems possible to classify the data so as to produce more or less whatever conclusion one wishes to reach“.

tigen, dass zur Korrektur dieser Tatsache nicht nur ein Mittel zur Verfügung steht¹². Statt der Einführung von Studiengebühren könnte auch eine **Akademikersteuer** oder alternativ eine **höhere Progression** in der allgemeinen Einkommensteuer (Erhöhung des Spitzensteuersatzes) geeignet sein, die staatliche Zahlungsbilanz im Bereich der Hochschulbildung zu verbessern. Um zu verhindern, dass davon auch – die vergleichsweise wenigen – gut verdienenden Nicht-Akademiker getroffen werden, könnte diesen ein Rabatt auf den Spitzensteuersatz gewährt werden (Dilger 1998).

A blue square containing the white letter 'W'.

12 Hierzu auch Pasternack (2003): „Ließe sich dennoch eine Umverteilung von unten nach oben empirisch bestätigen, dann wäre dies vorrangig Ausdruck eines sozial unausgewogenen Besteuerungssystems und nicht einer unausgewogenen Hochschulfinanzierung“.

6. Literatur

- Ammermüller, Andreas; Dohmen, Dieter (2004). Private und soziale Erträge von Bildungsinvestitionen. Studie zur Technologischen Leistungsfähigkeit Deutschlands Nr. 1-2004 im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung. Im Internet: http://www.fibs-koeln.com/forum_021.pdf
- Barbaro, Salvatore (2001a): Verteilungswirkungen der öffentlichen Hochschulfinanzierung - Methoden ihrer Erfassung. Im Internet: <http://www.gew-lass.de/nw/publik/Reader/text5.htm>.
- Barbaro, Salvatore (2001b): Profitieren die Reichen auf Kosten der Armen von der öffentlichen Hochschulfinanzierung? Tragen Akademiker die Kosten ihres Studiums? In: Gräfe, Sebastian; Pasternack, Peer (2001): Hochschule Ost. Leipziger Beiträge zu Hochschule & Wissenschaft 1/2001, S. 245-289.
- Barbaro, Salvatore (2003). Neuere Entwicklungen in der Bildungsökonomie. In: List-Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik 29 (2003), 3, S. 237 – 248. Im Internet: <http://www.gwdg.de/~uwvw3/List.pdf>
- Barbaro, Salvatore (2005). Equity and Efficiency Considerations of Public Higher Education. Lecture Notes in Economics and Mathematical Systems, Bd. 557. Heidelberg: Springer.
- Becker, Gary (1964). Human Capital. 3. Auflage 1993. University of Chicago Press.
- Blaug, M (1982). The Distributional Effects of Higher Education Subsidies. Economics of Education Review, Band 2, S. 209-231.
- CHE – Centrum für Hochschulentwicklung (2000). Umverteilung von unten nach oben durch gebührenfreie Hochschulausbildung. Arbeitspapier Nr. 26. Im Internet: http://www.che.de/downloads/Materialien_gebuehrenfreie_HS_ausbildung.pdf
- DSW - Deutsches Studentenwerk (2000). Umverteilungswirkungen der öffentlichen Hochschulfinanzierung in Deutschland. Ein kritischer Beitrag zur Debatte über Studiengebühren. Im Internet z.B. unter: <http://www.asta.uni-konstanz.de/cms/upload/pdf/Umverteilung2000.pdf>
- Dilger, Alexander (1998): Eine ökonomische Argumentation gegen Studiengebühren, Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald, Rechts- und Staatswissenschaftliche Fakultät, Diskussionspapier 4/98. Im Internet: http://www.rsf.uni-greifswald.de/bwl/pdf/1998/04_1998.pdf
- Frey, Bruno; Benz, Matthias (2006). Bildungspolitik. Im Internet: <http://www.iew.unizh.ch/study/courses/downloads/bildung.pdf>
- Friedman, Milton (1955). The role of government in education. In: Solo, Robert A. (Hrsg.): Economics and the public interest. Rutgers University Press.
- Friedman, Milton (1962). Capitalism and Freedom. Deutsch: Kapitalismus und Freiheit. Eichborn, 2002.
- Grüske, Karl-Dieter (1994). Verteilungseffekte der öffentlichen Hochschulfinanzierung in der Bundesrepublik Deutschland – Personale Inzidenz im Querschnitt und Längsschnitt. In: Lüdeke (1994).
- Kupferschmidt, Frank; Wigger, Berthold U. (2006). Öffentliche versus private Finanzierung der Hochschulbildung: Effizienz und Verteilungsaspekte. Perspektiven der Wirtschaftspolitik 2006 7(2): 285–307. Im Internet: <http://www.blackwell-synergy.com/doi/abs/10.1111/j.1465-6493.2006.00210.x>
- Lüdeke, Reinar (Hrsg.) (1994). Bildung, Bildungsfinanzierung und Einkommensverteilung II. Schriften des Vereins für Socialpolitik, Band 221/II. Berlin: Duncker & Humblot.

- Müller, Normann (2005). Wer finanziert wen? Die Rolle des Umverteilungsarguments in der Debatte um Studiengebühren. Sozialer Fortschritt 10-11/2005, S. 247-255.
- Pasternack, Peer (2003). Was spricht denn nun eigentlich noch gegen die studentische Beteiligung an der Hochschulfinanzierung? Im Internet z.B. unter: http://www.studis.de/lak-bawue/material/pasternack_studiengeb.pdf
- Pechar, Hans (2006). Bildungsökonomie und Bildungspolitik. Münster: Waxmann.
- Rickes, Joachim (2004). Bildungsrendite akademischer Bildung. Ausarbeitung WF VIII G 209/2003 der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestags.
- Sternberg, L. (2001). Staatliche Finanzierung der Hochschulausbildung – Umverteilung von unten nach oben? In: K.-D. Gröske (Hrsg.), Forum Finanzwissenschaft, Band 22. Nürnberg: Gesellschaft für Finanzwissenschaftliche Forschung e.V.
- Sturn, Richard; Wohlfahrt, Gerhard (2000). Umverteilungswirkungen der öffentlichen Hochschulfinanzierung in Deutschland. Gutachten im Auftrag des Deutschen Studentenwerks. Im Internet z.B. unter: http://www.studis.de/lak-bawue/material/dsw-gutachten_sturn_kurz.pdf
- Wolter, Stefan C.; Weber, Bernhard (2005). Bildungsrendite – ein zentraler ökonomischer Indikator des Bildungswesens. In: Die Volkswirtschaft, das Magazin für Wirtschaftspolitik 10/2005, S. 38-42. Im Internet: http://www.vwi.unibe.ch/content/e2071/e2251/e3044/e3045/e3739/bildungsrendite2005_ger.pdf.