

Bildung ist uns lieb und teuer: Status Quo und Alternativen der Schul- und Hochschulfinanzierung

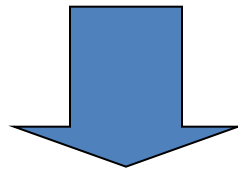
Dr. Stefan Kooths
Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel
Prognose-Zentrum und Büro Berlin

Problemdiagnose: Symptome

- Unterfinanzierung
 - Hohe Betreuungsrelationen, Ausstattungsmängel
 - Aber: simultan Verschwendung **und** Mangelerscheinungen
- bürokratielastige Not- und Sonderprogramme
 - „Sonder-NaZ“
 - Exzellenzinitiative
- Strukturdefizite
 - Mangelndes Fakultätsmanagement
 - Pseudo-Profilbildung
- „Qualitätssicherung“ durch Evaluierungskennzahlen
- Schwache Anreize zu qualitativ hochwertiger Lehre

Problemdiagnose: Ökonomische Systemmerkmale

- staatliches Eigentum an den Produktionsmitteln (Staatshochschulen)
- Beschäftigte als Staatsbedienstete
- das Gut „Hochschulbildung“ wird verschenkt



sozialistisches Hochschulsystem

Marktwirtschaftliche Alternative

Autonomie der Hochschulen durch
konsequente **Entstaatlichung** und
marktlichen Wettbewerb

Zwei Säulen der Hochschulsystemreform

- **Angebotsstruktur**

Privatwirtschaftliche Bereitstellung
von Hochschulleistungen

- **Finanzierung**

Bildungskredite statt Bildungsgutscheine
(nachlaufende Studiengebühren)

Zwei Säulen der Hochschulsystemreform

- **Angebotsstruktur**

Privatwirtschaftliche Bereitstellung
von Hochschulleistungen

- Finanzierung

Bildungskredite statt Bildungsgutscheine
(nachlaufende Studiengebühren)

Problemaufriss

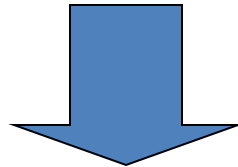
„Eine Hochschule von innen zu reformieren ist etwa so, als wenn man einen Friedhof verlegen möchte und die Bestatteten bittet, die Arbeit selbst zu tun.“

Prof. Dr. August-Wilhelm Scheer
Universität Saarbrücken

Angebotsstruktur

Autonomie:

- Unabhängigkeit von staatlicher Kassenlage
- Ersatz für zentrale Steuerung (hierarchische Kontrolle)
- erfordert dezentrales Kontrollinstrument



Marktliches Wettbewerbssystem

Marktliches (= preisgesteuertes) Wettbewerbssystem

- Bildung als privates Gut
- höchster denkbarer Dezentralisierungs- und Autonomiegrad mit endogener Kontrollinstanz
- Privatisierung der Hochschulen und Führung als gewinnorientierte Unternehmen
- Finanzierung über nachlaufende Studiengebühren (s.u.)
- Orientierung der Hochschulausbildung an den Präferenzen der Studierenden
- Reputation als Schutz vor Studienangeboten mit schlechtem Preis-Leistungs-Verhältnis
- Flankierung durch Mindestanforderungen und Anwendung des Kartellrechts

Marktliches Wettbewerbssystem (Forts.)

- **Grundhypothese**

Funktionsfähigkeit des Marktsystems

- **Beweislastregel**

staatliche Eingriffe bedürfen der Rechtfertigung, die privatwirtschaftliche Ordnung nicht

- **Ökonomische Legitimation**

Anforderung an staatliche Eingriffe

- Marktversagenstatbestand?
- Effektivität?
- Erforderlichkeit (geringste Eingriffsintensität)?
- Verhältnismäßigkeit (Wirtschaftlichkeit)?

Zwei Säulen der Hochschulsystemreform

- **Angebotsstruktur**

Privatwirtschaftliche Bereitstellung
von Hochschulleistungen

- **Finanzierung**

Bildungskredite statt Bildungsgutscheine
(nachlaufende Studiengebühren)

Finanzierungsbedingungen

- Hochschulwettbewerb setzt kaufkräftige Studierende voraus
- diese haben allenfalls ein Liquiditäts-, aber kein Leistungsproblem (Kapitalmarktdefekt?)
- Lösung: staatliche Absicherung von Studienkrediten (nachlaufende Studiengebühren) zur steuerbereinigt vollständigen Finanzierung der Hochschullehre
 - Versicherungslösung (Genossenschaftsmodell)
 - Risikoübernahme durch den Steuerzahler (Subventionsmodell)
- Hochschulforschung über staatliche Grundfinanzierung (Ausschreibungen)

Unzulässige „Ökonomisierung“?

- Markt = Tausch = Freiwilligkeit
- Reziprozität: Leistung und Gegenleistung (zeitlich trennbar)
- Preise als Spiegelbild realen Ressourcenverzehrs
- Abschreckungswirkung ist nicht per se unerwünscht („mehr Kohle in Bildung“ greift zu kurz)

Studienkredite vs. Bildungsgutscheine: Kriterien

- Zielgenauigkeit
- Bürokratieaufwand
- Flexibilität/Differenzierung
- Verteilungsneutralität

Träger der Finanzierungslast: Zwei Möglichkeiten

- Entweder die Studierenden kommen vollständig für die Kosten ihrer Ausbildung auf ...
(Möglichkeit 1)
- ... oder nicht
(Möglichkeit 2)
 - ⇒ Abwälzung auf den nicht-akademischen Teil der Bevölkerung (Subventionierung)
 - ⇒ Legitimationsgrundlage?

Nachträgliche Steuerfinanzierung

„Akademiker zahlen jetzt schon ihr Studium indirekt via Steuerprogression.“

- Steuerprogression setzt kein Studium voraus, daher hohe **Streuverluste** bei der Lastverteilung
- ein Grund mehr, Steuerzahlung an den Staat in Gebührenzahlung an die Hochschulen umzuwandeln (**Autonomie** der Studierenden)

Externe Effekte als Legitimation subventionierter Hochschulausbildung?

- Empirisch schwer/kaum nachweisbar
- Relevant ist nur der nicht privatisierte (genauer: nicht privatisierbare) Wertschöpfungseffekt

- Männer: 137.000

- Frauen: 60.000

Netto-Gegenwartswert

2006 KKP-Dollar, OECD (2010)

- Inframarginale externe Effekte bleiben wirkungslos
(kein Eingriffstatbestand)

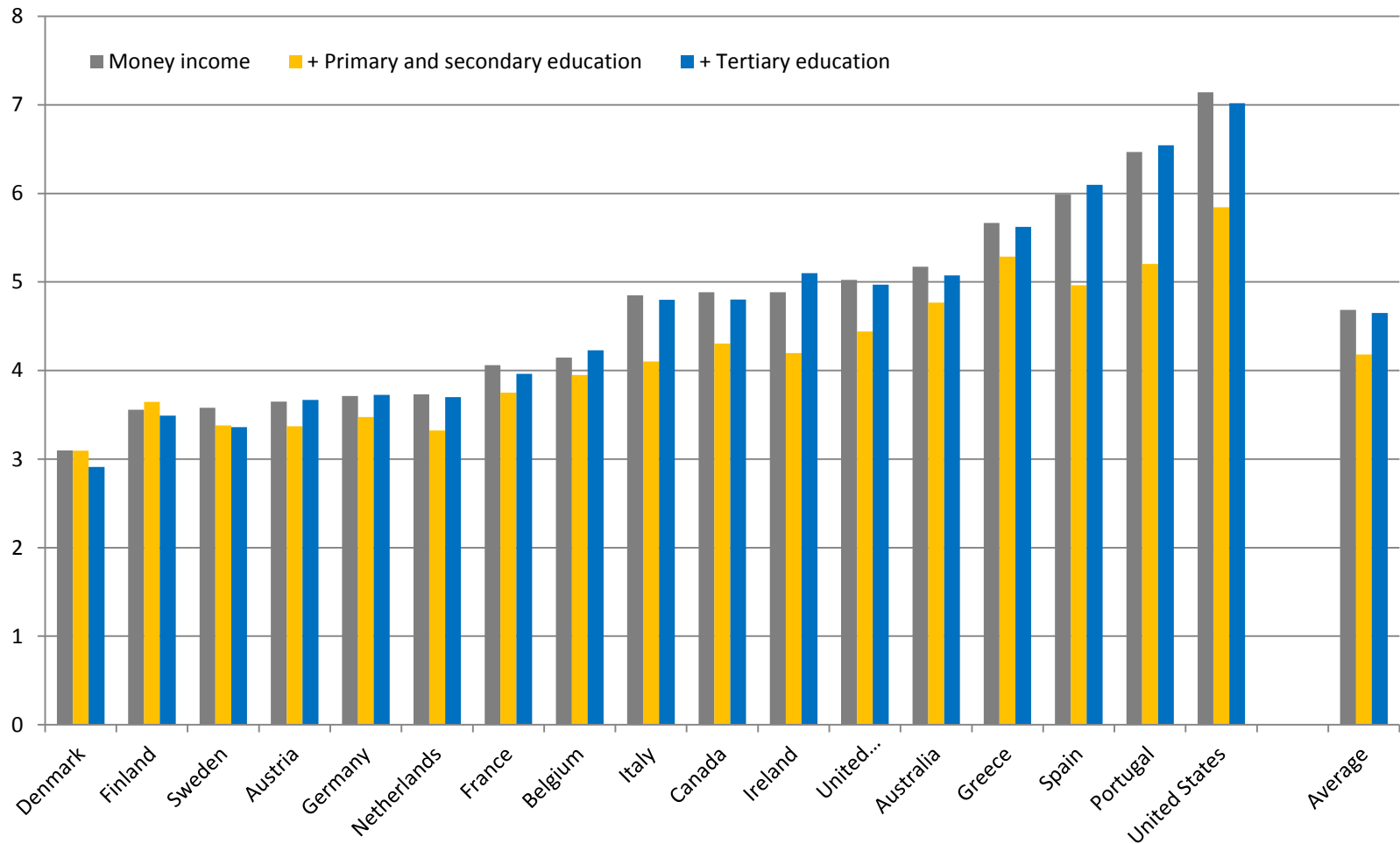
⇒ **Allenfalls Teil-Subventionierung
(mit Beweislast auf der Empfängerseite)**

Vorrang für pretiale Lenkung

- Geschlossener Finanzierungskreislauf im Ausbildungssektor
- Tatsächliche Ausbildungskosten werden in höhere Löhne überwältigt (echte Qualifikationspreise)
 - Überwälzung verringert unbeherrschbare Preisverzerrung (versteckte Subventionen) auf nachgelagerten Märkten (z. B. Gesundheit, Maschinenbau)
 - Verteilungseffekte kaum bestimmbar
- Staat erhält fiskalische Spielräume zur Subvention nicht-marktgängiger Güter
 - Lösung für „Nischenfächer“
 - Aber: Volle Kosten-Transparenz erhöht Legitimationsdruck
- Ausbildung als Investition: Abzugsfähigkeit des Ausbildungskostenblocks im Einkommensteuersystem schaffen!

Umverteilungseffekte öffentlicher Bildungsausgaben

Q5/Q1-Relationen 2000; Quelle: OECD (2008)



Finanzierungsfazit

- Gebührenfinanzierung setzt positive Rendite des Studiums **nicht** voraus (eigene Verantwortung des Studierenden, kein Gerechtigkeitsproblem)
- Fehlinvestitionen sind keine Begründung für staatliche Subventionen
- Externe Effekte (= unentgeltene Akademikerleistungen) des Studiums kaum erkennbar
- positiver Zusammenhang zw. Akademikerquote und stabiler Demokratie ist Anmaßung

⇒ **Endogenisierung der Akademikerquote**

Abschlussbetrachtung

Libérale Grundposition:

- Freiheit (= Studienwahl) **und** Verantwortung (= Finanzierungsbeitrag)
- Freiheit (Universitätsbetreiber) **und** Wettbewerb (Entmachtungs- und Entdeckungsverfahren)

Zentrales Anliegen:

- nachhaltige Verbesserung der Studienbedingungen (Reform **für** die Studierenden)