

# **Gedanken zur Einführung einer AkademikerInnensteuer als Möglichkeit der Hochschulfinanzierung**

Diskussionspapier Momentum-Kongress September 2012  
Hallstatt

Ludwig List

*Der vorliegende Beitrag beschäftigt sich mit der Einführung einer sogenannte AkademikerInnensteuer in Österreich als Alternative einer Hochschulfinanzierung durch Massensteuern und Studiengebühren. Aufgrund der im aktuellen Finanzierungsmodell inhärenten Umverteilung von Werktätigen hin zu Studierenden und von niedrigen hin zu höheren Einkommen stellt die AkademikerInnensteuer eine verteilungspolitisch gerechtere als auch effizientere Möglichkeit einer Finanzierung der Lehre dar.*

## **Zur Problemstellung**

Der tertiäre Bildungssektor ist in Europa einer der noch am wenigsten deregulierten staatlichen Einrichtungen. Mögen die Gründe dafür vielfältig sein, so wird dies in der herrschenden ökonomischen Theorie oftmals durch Marktversagen argumentiert:<sup>1</sup>

Der neoklassischen Theorie nach liegt die Schwierigkeit darin, dass es den am Studium Interessierten nicht möglich sei, am Kapitalmarkt Kredite gegen zukünftiges Einkommen von Humankapital aufzunehmen. Es könnte also staatliches Handeln, beispielsweise durch öffentlich (teil-)finanzierte Kredite für höhere Chancengleichheit bezüglich des Studiums sorgen. Da stellt sich jedoch sofort die Frage nach der Finanzierung. In Europa erfolgt diese in erster Linie über Einhebungen von Massensteuern.

Da jedoch der tertiäre Bildungssektor von weit weniger Menschen in Anspruch genommen wird als die Pflichtschule, bedeutet diese Art der Finanzierung automatisch eine Subventionierung einer ausgewählten verhältnismäßig kleinen Gruppe durch den Großteil der Bevölkerung. Anders als in der Pflichtschule kommen im tertiären Bildungssektor nämlich nicht alle in den Genuß der reduzierten privaten Kosten, sondern nur diejenigen, die sich für ein Studium entscheiden (können). Verfügen Nicht-AkademikerInnen weiters – wie weitgehend anzunehmen - im Schnitt über ein kleineres Lebensinkommen als AkademikerInnen, so führt die Finanzierung über Massensteuern automatisch zu einer Umverteilung der (durchschnittlich) schlechterverdienenden NichtakademikerInnen hin zu den (durchschnittlich) besserverdienenden AkademikerInnen. Dies bemerkte schon Karl Marx:

*Gleiche Volkserziehung? Was bildet man sich unter diesen Worten ein? Glaubt man, daß in der heutigen Gesellschaft (und man hat nur mit der zu tun) die Erziehung für alle Klassen gleich sein kann? Oder verlangt man, daß auch die höheren Klassen zwangsweise auf das Modikum Erziehung - der Volksschule - reduziert werden sollen, das allein mit den ökonomischen Verhältnissen nicht nur der Lohnarbeiter, sondern auch der Bauern verträglich ist?*

*"Allgemeine Schulpflicht. Unentgeltlicher Unterricht." Die erste existiert in Deutschland, das zweite in der Schweiz [und] den Vereinigten Staaten für Volksschulen. Wenn in einigen Staaten der letzteren auch "höhere" Unterrichtsanstalten "unentgeltlich" sind, so heißt das faktisch nur, den höheren Klassen ihre Erziehungskosten aus dem allgemeinen Steuersäckel bestreiten."<sup>2</sup>*

---

1 Der Rahmen dieser Arbeit baut grundsätzlich auf Theorien der neoklassischen Schule auf. Dies ist nicht als persönliche Übereinstimmung mit den impliziten Grundannahmen dieser Theorie zu verstehen, als vielmehr ein Versuch, die Grundüberlegungen der neoklassischen Positionen zur Hochschulfinanzierung besser nachzuvollziehen und kritisieren zu können.

2 Vgl. Marx S. 29 ; konkret stammt diese Aussage aus dem "Kritik des Gothaer Programms", genauer aus den

Als Ansatzpunkt einer effektiveren staatlichen Subventionierung sind in der aktuellen Debatte drei unterschiedliche Finanzierungsarten hervorzuheben:

Das Kreditmodell: Hierbei handelt es sich um einen einfachen staatlichen (subventionierten) Kredit, zurückgezahlt werden müssen die Kreditsumme plus anfallende Zinsen

Das einkommensabhängige Kreditmodell: Anders als beim einfachen Kreditmodell spielt das Einkommen des studierenden Schuldners/der Schuldnerin eine wichtige Rolle. Liegt das Einkommen unter einem zuvor errechneten Grenzwert, führt dies zu einem temporären Verlust der Rückzahlungspflicht. Als maximal zu zahlende Summe gilt auch hier die Kreditsumme plus anfallende Zinsen. Eventuelle Unterschiede zwischen staatlicher Subvention und rückgezahlten Krediten (durch Einkommen unter dem festgelegten Grenzwert) werden weiter durch Massensteuern gedeckt.

Die AkademikerInnensteuer (graduate tax): Wird in den beiden vorherigen Modelle oftmals die Existenz von Studiengebühren vorausgesetzt, so entfallen diese hier. Die Finanzierung in der Ausbildungsphase erfolgt vollkommen durch die öffentliche Hand. Die Rückzahlung der privaten Kosten erfolgt in diesem Modell in Form eines Aufschlags auf die Einkommensteuer der steuerpflichtigen AkademikerInnen. BezieherInnen höherer Einkommen zahlen hier einen höheren Betrag an Steuern als ihren tatsächlichen privaten Kosten entspricht. Diese Differenz wiederum subventioniert BezieherInnen niedriger Einkommen, welche einen niedrigeren Betrag als die privaten Kosten rückerstatten.

## **Zur Literatur**

Lüdeke (1983) unternimmt eine Analyse der unterschiedlichen fiskalischen Systeme und Arten der Hochschulfinanzierung zwischen den USA, der BRD, der DDR und Japan. Untersucht werden hier die unterschiedlichen Anforderungen und Zielsetzungen hinsichtlich der Finanzierung von Forschung und Lehre. Aufbauend auf dieser Analyse wird versucht, mögliche Steigerungen der allokativen Effizienz im Hinblick auf das jeweilige Fiskalsystem aufzuzeigen und die verschiedenen Strukturen im Hinblick auf ihre Effizienz miteinander zu vergleichen.

Wigger (2003) untersucht anhand eines von Stiglitz (1982) abgeleiteten Zwei-Klassen-Optimalsteuermodells die korrigierende Wirkung einer allgemeinen Bildungssubvention auf die verzerrende Wirkung einer Einkommensteuer. Er kommt zum Schluss, dass eine solche Subvention wohlfahrtsverbessernd sein kann, falls es sich um ein lineares Einkommensteuersystem handelt.

Bätzel (2003) liefert eine Bestandsanalyse sowohl der bildungsökonomischen als auch der steuertheoretischen Diskussion im Bezug auf das Thema der Hochschulfinanzierung. Den Ergebnissen folgend widmet sie sich einer möglichst sozial verträglichen Form der Studienfinanzierung. Diese besteht für Bätzel in autonom festgelegten Studiengebühren, welche aber nicht alle Kosten decken müssten. Das erste Semester wäre vollkommen durch die öffentliche Hand finanziert und die restlichen Kosten würde durch die (deutschen) Bundesländer gedeckt werden. Außerdem können Studierende in Bätzel's Modell durch eine öffentliche Bildungsbank unter bestimmten Bedingungen ein Darlehen aufnehmen.

---

*"Randglossen zum Programm der deutschen Arbeiterpartei"*

## Marktversagen

Als Marktversagen wird in den Wirtschaftswissenschaften eine Situation beschrieben, in welcher (freier) Wettbewerb nicht automatisch zu einer effizienten Allokation von Ressourcen und/oder einer Maximierung des Wohlstands führt.<sup>3</sup> Mögliche Gründe hierfür können beispielsweise Monopole, Informationsmangel, verzerrende externe Effekte (Umweltkatastrophen, Kriege, etc.), oder öffentliche Güter darstellen. Im Denkmodell der neoklassischen Theorie dürfen bekannterweise staatliche Eingriffe in die Wirtschaft nur dann als gerechtfertigt betrachtet werden, wenn einerseits Marktversagen im obigen Sinn vorliegt und wenn gleichzeitig ein staatlicher Eingriff zu einer höheren Wohlfahrt führt.

Auf den Bildungsmarkt (genauer gesagt auf den Hochschulbildungsmarkt) angewendet, wären zwei mögliche Fälle von Marktversagen aufzuzeigen. Das Fehlen eines Marktes für Studienkredite und Unsicherheit oder fehlende Information der Studierenden über ihre zukünftige Position auf dem Arbeitsmarkt.

Das Fehlen eines Marktes für Studienkredite lässt sich über Informationsasymmetrien erklären. Wenn die Inanspruchnahme von Bildung als Investition in höheres zukünftiges Einkommen verstanden wird, so sollte es eigentlich kein Hindernis darstellen, diese Investition über einen Kredit zu finanzieren. Allerdings gibt es aus DarlehensgeberInnensicht einige Gründe die gegen eine Kreditvergabe an Studierende sprechen, sofern sie über kein Vermögen oder fixes Einkommen verfügen. Bätzel nennt hier drei Punkte:

- Die durch Bildung hinzugewonnene Fähigkeiten und das erworbene Wissen selbst können nicht (mehr) besichert werden, da dies einer Enteignung des eigenen Körpers, beziehungsweise einer Enteignung der Arbeitskraft gleichkommen würde.
- Studierende wie auch KreditgeberInnen unterliegen einem hohen Risiko, da sie ungenügend oder nur wenig Informationen über das effektive zukünftige Einkommen besitzen – das Ausmaß der erzielten Bildungsrendite ist nicht genau zu beziffern.
- Moral Hazard: Die Studierenden, die Schuldner sind, können sowohl über ihre Lernanstrengungen, als auch über ihre späteren Anstrengungen am Arbeitsmarkt Einfluß auf die Bildungsrendite ausüben. Für die KreditgeberInnen entsteht zusätzlich das Risiko, dass Studierende nach Beendigung ihres Studiums keiner Beschäftigung nachgehen und den Kredit nicht zurückzahlen. Das Darlehen wird hierdurch zur (unfreiwilligen) Subvention.

Es handelt sich also in erster Linie um ein Informationsproblem:

KreditgeberInnen können nicht einschätzen, ob es sich bei potentiellen KreditnehmerInnen um Personen handelt, die tatsächlich beabsichtigen in Mindeststudienzeit fertigzuwerden um dann durch ein gesichertes Einkommen den Kredit sobald als möglich zurückzuzahlen oder um jemanden der/die sich mit dem Studium Zeit lassen möchte und bei der Jobsuche wählerischer ist. Es können auch andere mögliche Hinderungsgründe nicht eingeschätzt werden.

Studierende die einen Kredit über ihre Studienzeit in Anspruch nehmen wollen, wissen in der Regel besser über ihre akademischen Leistungen und damit über die ungefähre Dauer ihres Studiums Bescheid als der/die KreditgeberIn. Um diese ungleiche Verteilung von Information zu kompensieren, fordert der/die KreditgeberIn also einen Risikoaufschlag auf den Zinssatz ein.

---

<sup>3</sup> Im erweiterten Sinne bezeichnet man mit Marktversagen auch Szenarien, in denen eine effiziente Allokation letztendlich politisch nicht anerkannt wird. ( vgl Bätzel S.34)

Oosterbeek (1998) zeigt allerdings auf, dass durch den notwendigen Risikoaufschlag die risikoaverseren Studierenden, die aber gleichzeitig für die KreditgeberInnen ein kleineres Risiko darstellen, durch genau diesen Risikoaufschlag davon abgehalten werden einen Kredit aufzunehmen. Fällt nun diese "niedrig-riskante" Gruppe aus dem möglichen Pool der KreditnehmerInnen heraus, so wiederholt sich dieser Vorgang, bis am Ende nur noch die risikofreudigsten KreditnehmerInnen der höchsten Risiko-Gruppe übrigbleiben. Aufgrund dieses Vorgangs werden entweder nur sehr hoch verzinste oder aber gar keine Studienkredite angeboten.

## **Zur Rechtfertigung einer privaten Beteiligung an den Kosten**

In der vorherrschenden bildungsökonomischen Modellen wird der Studienplatz als getätigte Investition interpretiert. Diese Investition bringt sowohl private Erträge (zum Beispiel in Form von erhöhtem Lebensinkommen, höherer sozialer Akzeptanz, befriedigendere Arbeitssituation, allgemein nutzbare intellektuelle Fähigkeiten etc.) als auch soziale Erträge in Form von positiven externen Effekten. Zählen wir zu den privaten Erträgen etwa ein höheres Einkommen oder größeres soziales Prestige, so könnte man unter positiven externen Effekten etwa eine Erhöhung der allgemeinen Lebensqualität, möglicherweise sogar größeres Demokratieverständnis oder etwa positive Effekte auf andere MitarbeiterInnen, den Betrieb und infolge auf die gesamte Wirtschaft sehen. Der Staat hätte in der bildungsökonomischen Diskussion nur für die erwarteten positiven externen Effekte aufzukommen, die Auszubildenden für ihre privaten Erträge.<sup>4</sup>

Als Anmerkung sei erwähnt, dass die aktuelle Unterteilung in private und gesellschaftliche Erträge von manchen Klassikern der Ökonomie kritisiert worden wäre. Eine Investition in Bildung wurde hier immer als Investition in Infrastruktur gesehen. So betonte etwa Adam Smith in seiner "*Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*":

*The third and last duty of the sovereign or commonwealth is that of erecting and maintaining those public institutions and those public works, which, though they may be in the highest degree advantageous to a great society, are, however, of such a nature that the profit could never repay the expence to any individual or small number of individuals, and which it therefore cannot be expected that any individual or small number of individuals should erect or maintain. The performance of this duty requires, too, very different degrees of expence in the different periods of society.*<sup>5</sup>

Bleiben wir aber in der Gegenwart: Da man die so geschöpften sozialen Erträge als gesellschaftlichen – hier repräsentiert durch staatlichen – Nutzen interpretieren kann, liegt es nahe, wenn der Staat die Kosten für diese Erträge übernimmt.

Da die Anteile von privaten und gesellschaftlichen Kosten jedoch nicht exakt berechnet werden können, ist in der Unterteilung viel politischer Spielraum vorhanden.

Lüdeke liefert auch eine andere Argumentation für eine höhere Beteiligung an den privaten Kosten:

*"Entscheidet sich ein Jugendlicher für die Hochschulausbildung, steht er nicht mehr für wertschöpfungserhöhende Aktivitäten außerhalb des Hochschulbereichs zur Verfügung. Ist der Wertschöpfungsbeitrag im Hochschulbereich, der sich als akkumuliertes Humankapital beim Auszubildenden selbst niederschlägt, genauso hoch wie bei alternativer Produktion, liegt es nahe,*

---

4 Vgl. Lüdeke 1983 S.235

5 Vgl. Smith Paragrah V.1.69

*daß der Staat sich Neutralitätshalber an dieser Wertschöpfung genauso beteiligt, wie er es sonst getan hätte. Daraus ergibt sich eine steuerliche Belastung des Auszubildenden, die sich quantitativ an den Steuereinnahmen des Staates bei alternativem Einsatz des Hochschülers orientiert. Neben Belastungen als Kompensation für entgangene indirekte Steuern wären Einkommensteuern auf ein zugerechnetes Einkommen zu zahlen. Sieht man obendrein in den Stipendien und den bildungsbedingten Realtransfers (gebührenfreies Studium) versteuerbares Einkommen, ist man bei einem Extrem der steuerlichen Behandlung der Hochschüler in der Bildungsproduktionsphase.“<sup>6</sup>*

Übernehmen wir diese Annahmen und stellen sie der österreichischen Hochschullandschaft gegenüber, so könnten wir zu zwei verschiedenen Aussagen kommen. Zum einen wäre es theoretisch möglich, dass österreichische Studienplätze international außergewöhnlich hohe positive externe Effekte generieren, was den hohen Anteil an staatlicher Finanzierung erklären würde. Dies empirisch zu nachzuweisen dürfte allerdings schwierig werden.

Eine einleuchtendere Ansicht wäre, dass zuviel öffentliche Subventionen zur Verfügung gestellt werden, was die Hochschulfinanzierung ineffizient gestaltet. Eine effizientere Finanzierung könnte demnach durch eine höhere private Beteiligung an den Kosten pro Studienplatz erreicht werden. In Österreich passiert dies auch und wird kontroversiell diskutiert, wie etwa durch in Form des Studiengebühren-Modells. Studiengebühren haben allerdings einige eklatante Nachteile gegenüber anderen Arten der privaten Kostenbeteiligung.

- Studiengebühren müssen zu einem Zeitpunkt gezahlt werden, zu welchem Studierende zugunsten einer Erhöhung ihres Humankapitals freiwillig auf ein höheres (und regelmäßiges) Einkommen verzichten. Laut Studierendensozialerhebung brauchen die meisten repräsentativen Studierendengruppen ihre gesamten Einnahmen bis zum Ende des Monats auf, sodass, wenn überhaupt, so nur ein sehr kleiner Teil als Ersparnis beiseite gelegt werden kann.<sup>7</sup> Jede weitere monatere Belastung trifft Studierende zusätzlich zum (vollen) Lohnverlust besonders hart.
- Die Einhebung von Gebühren durch die Hochschulen könnten gerade für Interessierte aus niedrigeren Einkommenschichten abschreckend wirken - obwohl der Zeitpunkt der Zahlung in der Theorie keine Auswirkungen auf das Lebenseinkommen haben sollte.
- Einheitliche Studiengebühren, wie sie etwa momentan (2012) mit 363,36 Euro in Österreich eingehoben werden, können keinesfalls genügend Mittel zur vollständigen Finanzierung der privaten Kosten generieren.

Weiters schreibt etwa Schramm:

*„Die europäischen Ansätze für Studiengebührensyste me verweisen zwar immer darauf, dass damit eine Finanzierung angestrebt wird, aber dabei wird übersehen, dass mit der Einführung einheitlicher Studiengebühren, wenn gleichzeitig Kostendeckung angestrebt wird, die „teureren“ Studiengänge durch die „billigeren“ subventioniert werden.“<sup>8</sup>*

Die Höhe der zu zahlenden Studiengebühren hängt in keinst er Weise mit dem späteren Gehalt zusammen, was zu Studiengebühr-GewinnerInnen und VerliererInnen führt.

---

6 Vgl. Lüdeke 1983 S 179

7 Unger, Martin, Zaussinger, Sarah et al. S.376

8 Vgl. Schramm S.144

## Die AkademikerInnensteuer als Alternative

Eine andere Möglichkeit der Beteiligung an den privaten Kosten würden Akademikersteuern darstellen. Darunter versteht man eine zusätzliche Einkommensteuer für Menschen mit Hochschulabschluss. Ein Aufschlag auf den normalen Einkommensteuersatz wird also ab dem Abschluss des Studiums schlagend. Der Steuersatz ist variabel gehalten und kann von verschiedenen Faktoren abhängig sein, beispielsweise dem höchsten Abschlussgrad oder vom abgeschlossenen Studiengang.

Ein Aufschlag auf die Einkommenssteuer für AkademikerInnen sorgt für eine Umverteilung der Ausbildungskosten und führt weg von einer Finanzierung durch Massensteuern hin zur Rückzahlung privater Kosten zu einem späteren Zeitpunkt. Es handelt sich also um eine Steuer welche erst nach der vollständigen Konsumation einer Hochschulausbildung zu zahlen ist. Denkbar wäre dabei etwa auch ein Zahlungsaufschub unmittelbar nach Studienabschluß für die Dauer weniger Jahre. Hier zeigen sich auch weitere Unterschiede zum Studienkredit-Modell: Während bei letzterem Studierende einen Kredit aufnehmen können um die anfallenden Studiengebühren abzubezahlen, werden im Alternativfall die privaten Kosten statt durch Raten über eine Steuer zurückgezahlt. Hierdurch würden auch Studierende aus Familien mit hohem Einkommen eine (Steuer-)Schuld aufweisen, welche ansonsten eventuell durch die elterliche Unterstützung nicht spürbar würde. Entgegengesetzt zu einheitlich zu zahlenden Studiengebühren während der Ausbildungsphase handelt es sich hier also um eine indexierte Steuer mit steigendem Steueraufkommen relativ zum steigenden Einkommen.

Weiters können durch das erzielte Steuervolumen breite Bevölkerungsschichten, welche nicht in den Genuß eines Hochschulstudiums kommen entweder steuerlich entlastet werden oder aber durch höhere Transfers unterstützt werden.

Diese Art von Einkommensteuer kann außerdem zusätzlich mit einem Freibetrag ausgestattet werden. Im Gegensatz zur Freigrenze müssen bei Überschreitung des Freibetrags nicht die gesamten Einnahmen versteuert werden, sondern nur der den Freibetrag übersteigende Teil der Einnahmen. Dies verhindert eine vergleichsweise größere Belastung von relativ niedrig entlohnten AkademikerInnen zugunsten besser verdienender HochschulabsolventInnen. Sollten bestimmte AkademikerInnengruppen aufgrund einer bestimmten Studienwahl oder eines niedrigeren Abschlusses vergleichsweise schlechter verdienen, werden diese Faktoren durch den Freibetrag aufgefangen. Darüber hinaus berücksichtigt ein Freibetrag auch die oftmals niedrigen Einstiegsgehälter neuer AbsolventInnen, sodass das erzielte Steuervolumen im Laufe der Zeit mit wachsendem Einkommen ansteigt.

Argumentieren lässt sich eine solche Steuer zudem auch über das Leistungsprinzip. Nachdem AbsolventInnen bestimmter Studienrichtungen (z.B. Medizin, Jus) mit höheren Einkommen rechnen können und diese Studien staatlich angeboten und finanziert werden, erscheint es auch legitim, das durch die Hochschulausbildung entstandene höhere Einkommen dann entsprechend höher zu besteuern.

Es ergeben sich in der Folge einige zu bedenkender Vorteile einer solchen Steuer:

- Eine AkademikerInnensteuer würde für einen (möglichst) freien Hochschulzugang sorgen, da im Gegensatz wie etwa zum Studiengebührenmodell die privaten Kosten erst nach der erfolgten Ausbildung zu zahlen wären.
- Die Entstehung eines – bildungs- und wachstumdpolitisch bedenklichen -

Hochschulmarktes, an dem nicht etwa akademische Leistungen, sondern monetäre Größen über eine Fortsetzung des Studiums entscheiden, könnte verhindert, wenn man indirekte Kosten miteinbezieht zumindest aber verringert werden.

- Weiters wären AkademikerInnen sowohl NutznießerInnen der Hochschulausbildung, als auch die Steuersubjekte einer solchen Steuer – dies zu einem Zeitpunkt, zu welchem sich eine Rückzahlung der privaten Kosten einfacher gestaltet, da sich die Einkommenseffekte einer solchen Ausbildung bemerkbar machen.

## **Mögliche Einwände gegen eine AkademikerInnensteuer**

Dennoch stellen sich mit Einführung einer AkademikerInnensteuer einige problematische Fragen: Zum Einen stellt sich die Frage der Besteuerung von FachhochschulabsolventInnen oder privat finanzierten Instituten. Solange die Steuersubjekte während ihrer Ausbildungsphase nicht in staatlich subventionierten Hochschulen studiert haben, so könnten GegnerInnen einer solchen Besteuerung argumentieren, würden diese für eine Dienstleistung besteuert werden, die diese nie in Anspruch genommen haben. Auf den ersten Blick ist diesem Einwand stattzugeben. Da die bisherige Hauptargumentation einer AkademikerInnensteuer immer in der Rückzahlung der privaten Kosten bestand, ergibt sich hier zwischen ehemaligen Studierenden öffentlich subventionierter Hochschulen und deren ausschließlich privat geführten Gegenparts eine Ungleichbehandlung. Studierende privat geführter Institute zahlen in der Regel bereits ihre privaten Kosten während des Studiums ab, meistens in Form von Studiengebühren. Ein mit Beginn des Erwerbslebens einsetzender Aufschlag auf die Lohneinkommensteuer könnte also als Diskriminierung von AbsolventInnen privater Institute aufgefasst werden. Dem sei zweierlei entgegengesetzt.

Erstens, so könnte man argumentieren, zähle nicht die letztendlich ausgewählte institutionelle Form der Hochschulausbildung beziehungsweise das Finanzierungsmodell des ausgewählten Instituts. Für die Einführung eines Einkommensteueraufschlags würde es schon reichen, wenn ein staatlich finanziertes Bildungssystem garantiert wird, das heißt, eine Option, bei welcher Studierende die Kosten ihrer Hochschulausbildung erst im Nachhinein zahlen müssen. Ob die Entscheidung letztendlich zugunsten der staatlich finanzierten Hochschule oder ihrer privatfinanzierten Konkurrenz fällt, liegt nicht weiter in der Verantwortung des Steueramtes. Bezahlt wird laut dieser Interpretation vielmehr für die Möglichkeit des Besuchs einer staatlich finanzierten Universität, ähnlich wie etwa die private Entscheidung der Anstellung von Security-Unternehmen keine Entbindung von der Steuerzahlung darstellt, welche zur Finanzierung der Polizei benutzt wird. Letztendlich geht es hier um die Frage der Finanzierung von öffentlichen Gütern.

Eine weitere Erwiderung stellt die Tatsache dar, dass der Staat ja nicht bloß für die Finanzierung der öffentlichen Hochschulen aufkommt, sondern auch weitere Leistungen erbringt, von denen auch Studierende privater Bildungsinstitutionen profitieren, beispielsweise etwa die Subventionierung von Studierendenmensen, diverse Vergünstigungen für Studierende im öffentlichen Verkehr oder die Bereitstellung von Studien- und/oder Wohnbeihilfe.

Ein weiteres gerne angeführtes Gegenargument bezieht sich auf mögliche Steuerflucht. Studierende aus anderen Ländern, so der allgemeine Chorus, würden nach ihrem Studienabschluss durch etwa eine AkademikerInnensteuer dazu motiviert werden, das Land zu verlassen. Es bleibt, diese Vermutungen durch wissenschaftliche Studien zu belegen, speziell bedarf es hierbei einer Analyse der höheren Einkommenschichten. Inwiefern eine Erhöhung der Einkommensteuer im eigenen Land automatisch zu höherer Steuerflucht führt, ist weder stichhaltig argumentiert noch angemessen belegt. Beispielsweise könnten andere Faktoren, wie etwa Höhe und Ausmaß staatlicher Wohlfahrtsleistungen, wesentliche Indikatoren von Lebensqualität, Vermögen und

Einkommensverteilung, überhaupt soziale und wirtschaftliche (Un-)Gleichheit oder die Qualität des Ausbildungswesens eine wichtigere Rolle spielen. Solche Argumentationsmuster neigen generell dazu die Mobilität der Menschen weit zu überschätzen. (Die übertriebenen Befürchtungen angesichts der Öffnung des europäischen Arbeitsmarktes haben dies etwa deutlich dargelegt.)

In ihrer Studie *Millionaire Migration and state taxation of top incomes: evidences from a natural experiment* beschäftigen sich Young und Varner mit der Frage der effektiven Steuerflucht von höheren Einkommen als Antwort auf eine Erhöhung der Einkommensteuer. Ausgegangen wird hierbei von einem natürlichen Experiment, namentlich einer rückwirkenden Erhöhung des Spitzensteuersatzes 2004 in New Jersey von 6,37% auf 8,97%. Young und Varner bekamen für ihre Studie Zugang zu den anonymisierten Steuerunterlagen der *New Jersey Division of Taxation* für die Jahre 2000 bis 2007. Anhand von Mikro-Daten und eines difference-in-difference-Modells wurde der Einfluss der Einkommensteuererhöhung speziell unter den SpitzenverdienerInnen untersucht. Obwohl der neue Spitzensteuersatz laut Young und Varner zu den höchsten innerhalb der Vereinigten Staaten gehört, scheinen die empirischen Daten auf ein weit kleineres Ausmaß von Steuerflucht hinzuweisen, als die theoretischen Modelle suggerieren.<sup>9</sup> Immerhin deuten die Ergebnisse der Studie auf ein höheres Steuerfluchtverhalten bei älteren SteuerzahlerInnen, BezieherInnen von Kapitaleinkommen und Menschen die ihr Einkommen vollständig in New Jersey beziehen (und auch dort versteuern). Weiters scheint erst das oberste Percentil, also das bestverdienenste eine Prozent ein vergleichsweise höheres Steuerfluchtverhalten an den Tag zu legen. Auch hier liegt die Semi-Elastizität noch immer bei nur 0.5 und dies bei einer in den USA viel höheren allgemeinen Mobilität als in Europa. Insgesamt jedenfalls scheint das durch die Erhöhung des Spitzensteuersatzes effektive Steuerfluchtverhalten laut Young und Varner vernachlässigbar zu sein, da das erbrachte Steuervolumen größer ist als die durch Steuerflucht induzierten Verluste.

Schenkt man Young und Varner Beachtung, so kann man zumindest eine potentielle Erhöhung der Steuerflucht außer Frage stellen. Die enorme Differenz der Spitzensteuersätze lassen aber vermuten, dass die Semi-Elastizität in Österreich höher sein wird (wobei natürlich auch hier die vollkommen unterschiedliche Struktur der staatlichen Wohlfahrt ins Gewicht fallen würde).

Schließlich ergibt sich noch das Problem einer Besteuerung der gesamten Steuerbasis: Die Argumentation über das Leistungsprinzip (wer am meisten vom Studium profitiert, soll am meisten zahlen) impliziert eine reine Besteuerung des durch das Studium erhöhten Einkommens. Da die genaue Quantifizierung des tatsächlichen Effekts des Studiums aber nicht möglich ist, würden durch einen Aufschlag auf den Steuersatz auch alle anderen Einkommensfaktoren, wie etwa Talent besteuert. Dies kann insofern gegen das Äquivalenzprinzip verstoßen, als etwa Talent von Nicht-AkademierInnen nicht besteuert wird. Dass dies sogar zu einem Verzicht auf ein Studium führen sollte, scheint freilich mehr ein formallogisches Argument.

Ein weiteres Argument gegen einen Steueraufschlag stellt, wie die Verletzung der Steuerneutralität bereits impliziert, eine mögliche Verzerrung des Arbeitsmarktes als Nebeneffekt dar.

Bei einem Studienkredit-Modell ist es unter Umständen möglich die Rückzahlung des Kredits auszusetzen, solange das Einkommen einen bestimmten Wert unterschreitet. Dies kann Auswirkungen auf das Arbeitsangebot nehmen, wenn beispielsweise Anreize gesetzt werden, einen

---

<sup>9</sup> Laut Young und Varner scheint die semi-Elastizität generell unter 0.1 zu liegen. Dies bedeutet, dass bei einer Erhöhung des Spitzensteuersatzes um einen Prozentpunkt die Bevölkerung in New Jersey tendenziell um 0.1 Prozent verringerte.

Job anzunehmen, dessen Bezahlung unter diesem Grenzwert liegen. Die AkademikerInnensteuer allerdings erhöht den effektiven Grenzsteuersatz auf das gesamte zu steuernde Einkommen:

*Hence, both a loans system and a graduate tax system generate disincentives in labour market behaviour. With a mortgage type loans scheme the disincentive occurs only at the threshold value of earnings, whereas with the graduate tax, job choices at all levels are affected. In the words of the economists, with the mortgage type loans scheme there is only an income effect, while with the graduate tax there is also a substitution effect. One of the elementary propositions of public economics is that the substitutions effects should be avoided as far as possible, since they incur welfare losses.*<sup>10</sup>

Eine Möglichkeit die Arbeitsmarktverzerrung in Grenzen zu halten würde ein Freibetrag auf das zusätzliche Einkommen darstellen. Ein Substitutionseffekt würde sich dadurch erst einstellen, sobald das zusätzliche Einkommen den Freibetrag überschreitet.

## **Abschließende Bemerkungen**

Die im Moment etwas abgeflaute Diskussion zur Hochschulfinanzierung steht seit Jahren im Lichte einer Unterfinanzierung der Universitäten mit besonders negativen Konsequenzen in der Lehre, aber auch im internationalen Ranking bezüglich Österreichischer Universitäten. Der Entschluss aller Parlamentsparteien, bis 2020 etwa 2% des BIP für Fachhochschulen und Universitäten zur Verfügung zu stellen scheint in der derzeitigen Situation weder realisierbar, noch überhaupt ausreichend zu sein, stattdessen wird über die Einführung einer Studienplatzfinanzierung laut nachgedacht. Diese kann jedoch keinesfalls eine Lösung des Problems der ungenügenden Hochschulfinanzierung bringen.

Derzeit werden die öffentlichen Hochschulen in Österreich zum allergrößten Teil durch den Staat finanziert. Drittmittel spielen, was die universitäre Forschung angeht, zwar eine wachsende Rolle, allerdings ist eine Tradition weitgehender Universitätsfinanzierung durch Spenden, wie es beispielsweise in den USA die Norm darstellt, in Österreich nicht vorhanden.

Da es bisher keine spezielle Universitätssteuern gibt, ist davon auszugehen, dass die Budgetlasten des öffentlichen Hochschulsystems weiterhin von der gesamten Bevölkerung getragen werden sollen. Demgegenüber attestieren verschiedene Studien dem österreichischen tertiären Bildungssektor beträchtliche Ungleichgewichte, was die soziale Herkunft der StudienanfängerInnen angeht. Beispielsweise kommt die Studierenden-Sozialerhebung 2009 des Instituts für höhere Studien (IHS) zum Schluß, dass die Wahrscheinlichkeit, in Österreich an einer wissenschaftlichen Universität zu studieren für Kinder von Eltern mit Hochschulabschluss um ein vielfaches höher ist, als für Kinder von Eltern ohne Matura. (bei den Vätern ist die Wahrscheinlichkeit dreimal so hoch, bei den Müttern 2,7 mal)<sup>11</sup>

Ist also ein Studium für Menschen aus "bildungsferneren" Schichten weniger wahrscheinlich als für Menschen aus AkademikerInnenfamilien, so stellt sich die Frage ob eine Finanzierung der öffentlichen Hochschulen über Massensteuern nicht Studierende aus höheren Bildungs( und Einkommens-)schichten auf Kosten der nichtstudierenden Bevölkerung subventioniert. Hierbei sei noch erwähnt, dass fehlende staatliche Einkünfte wie zum Beispiel aufgrund eines Studiums entgangener (oder zumindest geringerer) Lohneinkommenssteuer noch nicht mit einberechnet sind.

---

10 Vgl. Oosterbeek S.24

11 Unger, Martin, Zaussinger, Sarah, et al. S.63

Sind also Studierende aus AkademikerInnenhaushalten in ihrer Startposition begünstigt, so tragen sie dank der Finanzierung durch größtenteils nichtstudierende erheblich verminderte private Kosten - selbst, wenn man positive externe Effekte berücksichtigt. Die AkademikerInnensteuer wäre nicht nur imstande, diese regressive Umverteilung zu beenden, sondern würde auch eine Umverteilung innerhalb der Gruppe der AkademikerInnen mit unterschiedlich hohen Einkommen fördern. Weiters könnte eine Finanzierung der Hochschullehre durch eine solche Steuer das allgemeine Menschenrecht auf freien Zugang zu Bildung besser lukrieren helfen, ohne allerdings die durch die (Aus-)Bildung entstandenen Profite im Sinne des Wohlfahrtsstaates umzuverteilen. Die Frage nach der Höhe des zu wählenden Steuersatzes kann in dieser Arbeit nicht beantwortet werden, da dies letztendlich eine politische Problemstellung ist und ohne Berücksichtigung aller vorhandenen Transfers nicht zufriedenstellend beantwortet werden kann. Auch die Frage einer möglichen Zweckbindung der Steuererträge ist keine rein wirtschaftspolitische Fragestellung, ihre möglichen Effekte auf etwa die soziale Durchmischung der Studierenden oder ein besseres Betreuungsverhältnis wären im Rahmen einer weiteren Arbeit zu untersuchen.

## Literaturverzeichnis

- Bätzel, Eva, 2003. "Studienfinanzierung im Sozialstaat: Eine Konzeption im Lichte der Gestaltungsprinzipien der Sozialen Marktwirtschaft, Berlin, Duncker & Humblot.
- Bodenhöfer, Hans-Joachim, 1985. "Probleme der Bildungsfinanzierung – Zum Stand der Diskussion" *Schriften des Vereins für Sozialpolitik* 146, Berlin, Duncker & Humblot.
- Bundesvertretung der Österreichischen HochschülerInnenschaft, 2012. "Forum Hochschule: Ergebnisse, Forderungen & Perspektiven".
- Burda, Michael C., 2001. "Einige Überlegungen zu den Folgen endlicher und überlappender Lebzeiten für die Humankapitaltheorie" *Schriften des Vereins für Sozialpolitik* 284, Berlin, Duncker & Humblot.
- García-Peñalosa, Cecilia und Wälde, Klaus, 2000. "Efficiency and equity effects of subsidies to higher education", *Exford Economic Papers* 52, 702-722.
- Homburg, Stefan, 2010. "*Allgemeine Steuerlehre*", München, Vahlen.
- Lüdecke, Reinar, 1985. "Theorie der staatlichen Bildungsfinanzierung im Rahmen einer Theorie der staatsausgaben" *Schriften des Vereins für Sozialpolitik* 146, Berlin, Duncker & Humblot.
- Lüdecke, Reinar, 1983. "Fiskalische Systeme bei der Hochschulausbildung. Realtypen in den Vereinigten Staaten, der Bundesrepublik, Japan und der DDR im Vergleich" *Schriften des Vereins für Sozialpolitik* 135, Berlin, Duncker & Humblot.
- MEW, 1973. "Werke", Berlin Dietz, vierte Auflage
- OECD, 2011. "Taxation and Employment", *OECD Tax Policy Studies* 21, OECD Publishing.
- Oosterbeek, Hessel, 1998. "An Economic Analysis of Studen Financial Aid Schemes" *European Journal of Education*, 33 (1).
- Schramm, Jürgen, 2002. "Universitätsreform zwischen Liberalisierung und staatlichem Dirigismus: ein Beitrag zu Theorie der Hochschulpolitik", Jürgen Schramm, , Frankfurt am Main, Wien [u.a.]: Lang.
- Smith, Adam, 1904. "An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations" London, Methuen & Co., Ltd.
- Unger, Martin, Zaussinger, Sarah, al., et, 2010. "Studierenden-Sozialerhebung 2009 - Die soziale Lage der Studierenden in Österreich", Studie im Auftrag des BMWF, Wien.

Wigger, Bernhard U., 2003. "Finanzierung der Hochschulbildung und Einkommensbesteuerung" *Schriften des Vereins für Sozialpolitik* 296, Berlin, Duncker & Humblot.

Young, Christopher und Varner, Charles, 2011. "Millionaire migration and state taxation of top incomes: evidence from a natural experiment", *National Tax Journal* 64 (2), 255-284.