

Gwosc, Christoph; van der Beek, Gregor

**Article — Published Version**

## Umverteilung durch öffentliche Realtransfers in der Hochschulbildung?

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Gwosc, Christoph; van der Beek, Gregor (2013) : Umverteilung durch öffentliche Realtransfers in der Hochschulbildung?, Wirtschaftsdienst, ISSN 1613-978X, Springer, Heidelberg, Vol. 93, Iss. 7, pp. 476-483,  
<https://doi.org/10.1007/s10273-013-1551-z>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/113717>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

Christoph Gwośc, Gregor van der Beek

## Umverteilung durch öffentliche Realtransfers in der Hochschulbildung?

Nicht nur die direkte finanzielle Unterstützung von Studierenden, sondern auch Realtransfers wie der Zugang zu verbilligtem Wohnen und Verpflegung in Mensen haben umverteilende Wirkung. Bekannt ist, dass Kinder aus bildungsfernen Elternhäusern an den Hochschulen stark unterrepräsentiert sind. Entsprechend werden auch Angebote, die mit Realtransfers verbunden sind, vor allem von Studierenden mit gehobener sozialer Herkunft genutzt. Die Autoren empfehlen aber nicht, Reformen primär auf Hochschulebene anzusetzen. Vielmehr sind sie der Auffassung, dass es weitaus wichtiger sei, die Aufstiegsmöglichkeiten im vorgelagerten Bildungssystem zu verbessern.

Der öffentliche Sektor in Deutschland setzt zur Förderung der Hochschulbildung eine Vielzahl von Einzelleistungen ein, die unterschiedlichen Instrumentengruppen zugeordnet werden können.<sup>1</sup> Der finanzwissenschaftlichen Transfertypologie folgend, können dabei ungebundene Transfers sowie gebundene Transfers (= Sachleistungen) mit oder ohne Eigenleistung des Empfängers unterschieden werden. Ungebundene Transfers an Studierende (z.B. BAföG) oder auch an deren Eltern (z.B. Kindergeld) stehen mitunter im Mittelpunkt gesellschaftlicher und politischer Diskussionen, Realtransfers dagegen ziehen deutlich weniger Interesse auf sich. Selbst in wissenschaftlichen Kreisen wird nicht sonderlich häufig nach Umfang und Wirkungen von Sachleistungen für Bildungsteilnehmer im Hochschulbereich gefragt, obwohl gerade dort solche Leistungen eine große Rolle spielen.<sup>2</sup>

Im Rahmen der hier vorgestellten Analyse wird die grundlegende Frage erörtert, welche Umverteilungswirkungen mit der öffentlichen Bereitstellung von Sachleistungen für Studierende verbunden sind. Als Gegenstand der Umverteilung wird hier allerdings nicht – wie es sonst bei solchen Fragestellungen meist der Fall ist – das Einkommen der Transferempfänger betrachtet, sondern

Konsum- bzw. Investitionschancen der Studierenden.<sup>3</sup> Die Quantifizierung der Umverteilung erfolgt auf Basis unterschiedlicher Nutzerkonzepte, die ermitteln, in welchem Ausmaß bestimmte Gruppen von Studierenden, die nach sozioökonomischen Kriterien abgegrenzt werden, Zugang zu staatlichen Realtransfers realisiert haben. Diese Umverteilung von Bildungschancen berücksichtigt damit indirekt die Ergebnisse der Ausgabenseite des staatlichen Budgets; Umverteilungseffekte, die sich über die Einnahmenseite der öffentlichen Haushalte ergeben und die Finanzierung der Realtransfers betreffen, werden hier nicht betrachtet.

### Funktionsweise und Wirkungen von Realtransfers

Es können zwei grundsätzliche Typen von Realtransfers unterschieden werden: gebundene Transfers mit Eigenleistung des Empfängers und gebundene Transfers ohne eine solche Eigenleistung, beide Typen sind in Abbildung 1 dargestellt.

<sup>3</sup> Je nach Motivation der Studierenden und beabsichtigter Verwendung kann die Aufnahme eines Studiums einem rein konsumtiven Ziel dienen oder eine Investition in Humankapital darstellen.

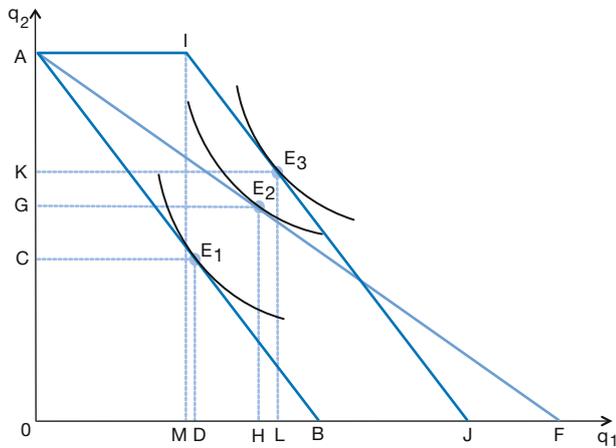
<sup>1</sup> Für einen Überblick über die beachtliche Zahl dieser Einzelleistungen vgl. A. Schwarzenberger: Public/private funding of higher education: a social balance, Hannover 2008, S. 68 f.

<sup>2</sup> Ausnahmen aus der jüngeren Vergangenheit sind z.B. folgende Studien, die ausdrücklich Umverteilungswirkungen von Sachleistungen in der Hochschulbildung analysieren: T. Callan, T. Smeeding, P. Tsakloglou: Short-run distributional effects of public education transfers to tertiary education students in seven European countries, IZA Discussion papers, Nr. 3557, Bonn 2008; sowie S. Borgloh, F. Kupferschmidt, B. U. Wigger: Verteilungseffekte der öffentlichen Finanzierung der Hochschulbildung in Deutschland, ZEW Discussion paper, Nr. 07-022, Mannheim 2007.

**Christoph Gwośc**, Dipl.-Volkswirt, ist Mitarbeiter am HIS – Institut für Hochschulforschung.

**Prof. Dr. Gregor van der Beek** lehrt an der Fakultät für Gesellschaft und Ökonomie der Hochschule Rhein-Waal in Kleve.

Abbildung 1  
Grundtypen von Realtransfers



Quelle: Eigene Darstellung.

Ausgangspunkt ist das Haushaltsgleichgewicht, das durch den Tangentialpunkt von Indifferenzkurve und Budgetgerade in Punkt  $E_1$  gegeben ist. In dieser Situation konsumiert der Haushalt die Menge  $0D$  von Gut  $q_1$  und  $0C$  von  $q_2$ . Annahmegemäß will der Staat nun aus verteilungspolitischen Gründen einen erhöhten Konsum des Gutes  $q_1$  induzieren. Zu diesem Zweck könnte er einen gebundenen Transfer mit Eigenleistung des Empfängers einsetzen. Dieser könnte so ausgestaltet werden, dass der Konsument für jede erworbene Mengeneinheit von  $q_1$  einen bestimmten Geldbetrag an staatlicher Unterstützung erhält.<sup>4</sup> Dies bewirkt eine Drehung der ursprünglichen Budgetgeraden im Punkt  $A$  nach außen auf  $AF$ . Aus Sicht des Konsumenten wird  $q_1$  also relativ billiger. Das neue Haushaltsgleichgewicht ergibt sich in Punkt  $E_2$ , wo eine höher liegende Indifferenzkurve die neue Budgetgerade berührt. Dieses Gleichgewicht bedeutet, dass der Haushalt größere Mengen von beiden Gütern konsumiert als in der Ausgangssituation (Zusatzmengen:  $DH$  von Gut 1 und  $CG$  von Gut 2).

Eine andere Möglichkeit der staatlichen Förderung ist die Gewährung eines vollen Realtransfers, d.h. eines gebundenen Transfers ohne Eigenbeteiligung des Empfängers. In diesem Fall würde der Staat dem Konsumenten von dem zu fördernden Gut einfach eine bestimmte Anzahl von Mengeneinheiten vollständig zur Verfügung stellen.

In Abbildung 1 führt dies dazu, dass die ursprüngliche Budgetgerade parallel nach außen verschoben wird und die Gestalt  $AIJ$  annimmt. Der staatliche Eingriff verändert das Preisverhältnis der beiden Güter nicht;<sup>5</sup> die neue Budgetgerade hat im Abschnitt  $IJ$  daher die gleiche Steigung wie die ursprüngliche Budgetgerade. Das neue Haushaltsgleichgewicht hat sich in Punkt  $E_3$  gebildet. Gegenüber der Ausgangssituation in  $E_1$  konsumiert der Haushalt auch in diesem Szenario größere Mengen von beiden Gütern (Zusatzmengen:  $DL$  von Gut 1 und  $CK$  von Gut 2). Dabei hat der Staat dem Konsument vom Gut  $q_1$  insgesamt die Menge  $OM$  zur Verfügung gestellt.

Beide Transferarten weisen unterschiedliche Eigenschaften auf. Ein gebundener Transfer mit Eigenleistung verändert für den Empfänger das *Preisverhältnis der Güter*, wodurch der Preismechanismus einen Teil seiner Informationsfunktion einbüßt; dies ist bei einem vollen Realtransfer nicht der Fall. Bei gegebenem staatlichen Ausgabenbetrag, der alternativ für die beiden Transferarten aufgewendet werden könnte, würde ein gebundener Transfer mit Eigenleistung in der Regel einen höheren *Versorgungsgrad* bei den Begünstigten erreichen als ein voller Realtransfer. Einer der Gründe dafür ist, dass im ersten Fall zu den öffentlichen Mitteln auch immer private Mittel des Konsumenten hinzukommen müssen, da er ansonsten die staatliche Förderung nicht erhalten würde. Dies dürfte im Instrumentenvergleich in einer höheren Konsummenge des geförderten Gutes resultieren. Bei einem vollen Realtransfer dagegen könnte sich der Konsument mit der öffentlich bereitgestellten Menge zufriedengeben (in Abbildung 1 wäre dies die Menge  $OM$ ) und sein eigenes Budget vollständig für andere Güter ausgeben.<sup>6</sup>

Die Art des Transfers hat auch Implikationen für den *fiskalischen Bedarf* des Staates. Sofern der Staat ein gegebenes Versorgungsniveau der Konsumenten anstrebt, dürften seine Ausgaben bei einem vollen Realtransfer deutlich höher ausfallen. Der Grund dafür liegt unter anderem darin, dass der Staat in diesem Fall den Begünstigten das bezuschusste Gut in bestimmter Menge gänzlich zur Verfügung stellt. Die staatliche Bereitstellung enthält dabei (im Idealfall) die Ermittlung der Nachfragerpräferenzen, die Auftragserteilung für die Produktion des Güterangebots (entweder an private Unternehmen oder die staatliche Bürokratie), die Sicherstellung der Finanzierung sowie die Zuweisung der Güter an die Konsumenten. Dies verursacht höhere Kosten als z.B. eine

4 Dabei wird hier ein sogenannter „open-ended matching grant“ unterstellt, der a priori kein Maximum für die staatliche Förderung vorsieht. Vgl. dazu H. S. Rosen, T. Gayer: Public Finance, New York 2010, S. 528 ff.

5 Dies setzt allerdings voraus, dass mit dem Gut  $q_1$  keine technologischen Externalitäten verbunden sind.

6 Vgl. R. W. Boadway, D. E. Wildasin: Public Sector Economics, Boston, Toronto 1984, S. 455.

reine Zuschussgewährung an die Konsumenten im Fall des gebundenen Transfers mit Eigenleistung.

Mit Blick auf das für den Transferempfänger *höchste erreichbare Nutzenniveau* dürfte ein voller Realtransfer überwiegend bessere Ergebnisse erzielen und zwar sowohl bei einem angestrebten gegebenen Versorgungs-niveau als auch bei gegebenem staatlichen Ausgabenbetrag.<sup>7</sup> Bei dieser Transferart besteht zwar eine Zweckbindung der öffentlichen Mittel, jedoch kann der Empfänger über seine privaten Mittel frei verfügen und diese auf den von ihm präferierten Warenkorb aufteilen. Im Gegensatz dazu erfasst bei einem gebundenen Transfer mit Eigenleistung die Zweckbindung der öffentlichen Mittel quasi auch einen Teil des privaten Budgets (aufgrund des obligatorischen Eigenanteils), wodurch sich das frei verfügbare Budget des Haushalts für andere Güter verringert.

Aus verteilungspolitischer Sicht ist ein voller Realtransfer dann empfehlenswert, wenn sichergestellt werden soll, dass die Empfänger so weit wie möglich von einem finanziellen Eigenbeitrag entlastet werden. Der Einsatz eines gebundenen Transfers mit Eigenleistung dient dagegen in stärkerem Maße der Erreichung von Effizienzzielen und setzt eine gewisse Preiszahlungsfähigkeit (und -bereitschaft) der Transferempfänger voraus. Wie ist es aber nun um die Umverteilung bestellt, die mit diesen Instrumenten in der Hochschulbildung erreicht wird?

### Hochschullehre als Realtransfer für Studierende

Aus der Perspektive der Studierenden ist das staatliche Angebot von Hochschullehre ein gebundener Transfer, der – je nach Ausgestaltung – entweder einen Eigenbeitrag der Studierenden erfordert oder darauf verzichtet. Im Referenzjahr 2009 unterlagen Studierende noch in sechs deutschen Ländern der Pflicht, allgemeine Studienbeiträge zu zahlen; dies galt für die Länder Baden-Württemberg, Bayern, Hamburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und das Saarland. In diesen Ländern war die Lehre an öffentlichen Hochschulen für die Studierenden somit ein Realtransfer mit Eigenbeteiligung, während sie in den anderen Ländern ein gebundener Transfer ohne Eigenbeteiligung war.

Hinweise auf sozialgruppenspezifische Umverteilungseffekte des Realtransfers „Hochschullehre“ können z.B. dadurch ermittelt werden, dass die Zusammensetzung der Studierendenpopulation an öffentlichen Hochschu-

len in Deutschland nach ihrem sozialen Hintergrund ermittelt und mit einer geeigneten Bezugsgruppe in der Gesamtbevölkerung verglichen wird.<sup>8</sup>

Um den sozialen Hintergrund von Studierenden zu beschreiben, können verschiedene Konzepte verwendet werden. Häufig benutzte Indikatoren dafür sind die schulischen und beruflichen Bildungsabschlüsse der Eltern der Studierenden sowie der von den Eltern ausgeübte Beruf.<sup>9</sup> Das Konstrukt des sozialen Hintergrunds liefert dabei nicht nur Informationen über das soziale Umfeld von Studierenden, sondern auch über die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern der Studierenden, da sowohl der formale Bildungsgrad als auch die Stellung im Beruf in der Regel stark positiv mit dem Einkommen korreliert sind.<sup>10</sup>

In Abbildung 2 wurde basierend auf ISCED 97<sup>11</sup> der höchste schulische/berufliche Bildungsabschluss der Eltern (entweder des Vaters oder der Mutter) der Studierenden verwendet. Zum Vergleich wurde dann entweder die Gesamtbevölkerung oder eine entsprechende Referenzgruppe aus der Gesamtbevölkerung (Männer bzw. Frauen) gleichen Alters geordnet nach ihrem schulischen/beruflichen Bildungsabschluss herangezogen. Die Bildungsabschlüsse wurden in drei Kategorien zusammengefasst. Abschlüsse der ISCED-Stufen 0 bis 4 wurden als nicht-tertiäre Bildung klassifiziert. Eine Teilmenge davon – die Abschlüsse, die den ISCED-Stufen 0 bis 2 entsprechen – wurde als niedrige Bildung bezeichnet. Schließlich wurden Abschlüsse gemäß ISCED 5 und 6 als hohe Bildung eingestuft.<sup>12</sup>

8 Dieses geradezu klassische Verfahren wurde bereits in den 1960er Jahren angewendet, um Fragestellungen der Ungleichheit in der Hochschulbildung zu erörtern. Vgl. R. Dahrendorf: Arbeiterkinder an deutschen Universitäten, Tübingen 1965; und H. Peisert: Soziale Lage und Bildungschancen in Deutschland, München 1967.

9 Vgl. OECD: Bildung auf einen Blick, OECD-Indikatoren, Bielefeld 2011, S. 107; D. Orr, C. Gwosć, N. Netz: Social and economic conditions of student life in Europe, Bielefeld 2011, S. 42 ff.; sowie J. Koucký, A. Bartušek, J. Kovacovic: Who is more equal? Access to tertiary education in Europe, Prag 2009, S. 17.

10 Vgl. z.B. G. S. Becker: Human Capital: a theoretical and empirical analysis, with special reference to education, Chicago 1993; sowie H. Spangenberg, K. Mühleck, M. Schramm: Erträge akademischer und nicht-akademischer Bildung, Hannover 2012, S. 36 ff. und 81 ff.

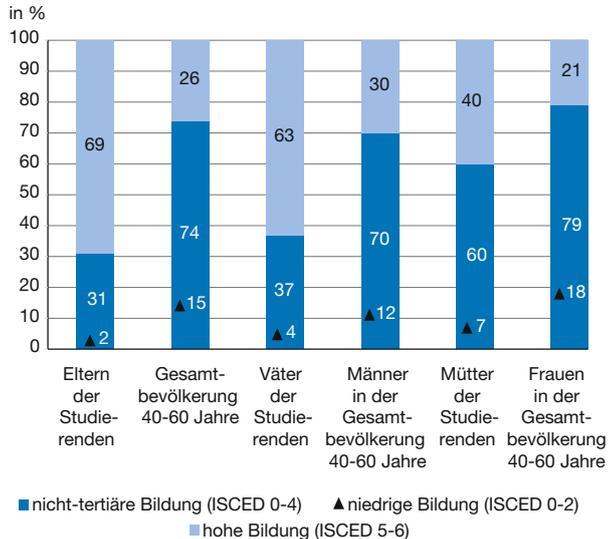
11 Bei ISCED 97 handelt es sich um ein sechsstufiges Klassifikationsschema, mit dem organisierte dauerhafte Bildungsangebote in über 150 Ländern international vergleichbar gemacht werden, vgl. UNESCO: International Standard Classification of Education 1997, [http://www.unesco.org/education/information/nfsunesco/doc/isced\\_1997.htm](http://www.unesco.org/education/information/nfsunesco/doc/isced_1997.htm) (5.7.2012).

12 In Deutschland beinhaltet ISCED 0 den Elementarbereich (z.B. Kindergärten und Vorschulklassen), der ISCED-Stufe 2 entsprechen unter anderem die Abschlüsse der Hauptschule und der Berufsaufbauschule, ISCED 4 umfasst den postsekundären nicht-tertiären Bereich (z.B. Abendgymnasien, Fachoberschulen). ISCED 5 beinhaltet Studienabschlüsse von Universitäten und Fachhochschulen, ISCED 6 umfasst das Promotionsstudium; vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung: Bildung in Deutschland 2008, Bielefeld 2008.

7 Bei den Budgetgeraden in Abbildung 1 gilt dies allerdings nicht mehr in dem Mengenbereich von  $q_1$ , wo die Budgetgerade AF oberhalb von AIJ verläuft. Entsprechende Haushaltsoptima, die in diesem Bereich auf AF lägen, würden implizieren, dass die Preiselastizität der Nachfrage für  $q_1$  größer 1 wäre.

## Abbildung 2 Höchster Bildungsabschluss der Eltern von Studierenden 2009

im Vergleich zur altersgleichen Referenzgruppe in der Gesamtbevölkerung in Deutschland



Quelle: C. Gwosć, N. Netz, D. Orr, E. Middendorff, W. Isserstedt: Soziale und wirtschaftliche Bedingungen des Studiums – Deutschland im europäischen Vergleich, Bielefeld 2011, S. 11.

Die Ergebnisse zeigen insgesamt, dass die Eltern der Studierenden ein relativ hohes Bildungsniveau besitzen. Mehr als zwei Drittel der Eltern der Studierenden besitzen einen hohen (tertiären) Bildungsabschluss. Damit ist dieser Anteil rund 2,7-mal so hoch wie in der Vergleichsgruppe der 40- bis 60-jährigen Gesamtbevölkerung, wo nur 26% über einen solchen Abschluss verfügen. Umgekehrt dazu ist das Verhältnis bei der nicht-tertiären Bildung: fast ein Drittel der Eltern der Studierenden verfügt über einen nicht-tertiären Abschluss, dagegen ist dieser Anteil in der Gesamtbevölkerung etwa 2,4-mal so hoch. Gerade einmal 2% der Eltern der Studierenden haben einen niedrigen Bildungsabschluss, während der entsprechende Anteil in der Gesamtbevölkerung um den Faktor 7,5 höher ist. Ein ähnliches, wenn auch nicht ganz so ausgeprägtes Bild ergibt sich bei einer geschlechtsspezifischen Analyse. Sowohl die Väter als auch die Mütter der Studierenden haben etwa doppelt so häufig einen hohen Bildungsabschluss wie die altersgleichen Bezugsgruppen in der Gesamtbevölkerung.<sup>13</sup> Mit Blick auf die nicht-tertiäre Bildung ist der Anteil der Männer, die über einen entsprechenden Abschluss verfügen, in der Gesamtbevölkerung fast doppelt so hoch wie unter den Vätern der Studierenden. Bei den Frauen ist ein entspre-

<sup>13</sup> Vgl. D. Orr et al., a.a.O., S. 10 f.

chender Unterschied ebenfalls vorhanden, aber deutlich weniger prononciert (Faktor: 1,3). Tendenziell ähnliche Ergebnisse zeigen sich bei den niedrigen Bildungsabschlüssen: In der männlichen Bevölkerung ist ein niedriger Bildungsabschluss drei Mal so häufig anzutreffen wie unter den Vätern der Studierenden; in der weiblichen Bevölkerung ist ein solcher Abschluss 2,6-mal häufiger als unter den Müttern von Studierenden.

Die Ergebnisse zeigen, dass vor dem Hintergrund des gewählten Maßstabs Personen mit hoher Bildung unter den Eltern von Studierenden überrepräsentiert sind, während Personen mit niedriger Bildung unterrepräsentiert sind. Dieser Befund wird auch durch Ergebnisse anderer Studien gestützt.<sup>14</sup> Im Hinblick auf die Ausgangsfrage kann damit festgestellt werden, dass beim Zugang zum staatlichen Angebot von Hochschullehre Umverteilungswirkungen bestehen, die Studierende mit hohem sozialen Hintergrund deutlich stärker begünstigen als Studierende mit niedrigerem sozialen Hintergrund.<sup>15</sup>

## Förderung für studentische Einrichtungen als gebundene Transfers mit Eigenleistung

In Deutschland erhalten Studierende an öffentlichen Hochschulen von den Studentenwerken unter anderem Sachleistungen, wie z.B. Wohnplätze in Studentenwohnheimen. Zum 1.1.2010 unterhielten die Studentenwerke in Deutschland 179 255 Wohnplätze in Studentenwohnheimen, was ca. 80% des Gesamtbestandes an Wohnheimplätzen ausmachte.<sup>16</sup>

Die Finanzierung von Studentenwohnheimen entspricht ihrer Ausgestaltung nach einem gebundenen staatlichen Transfer mit Eigenleistung der Studierenden. Bau und Unterhalt der Wohnheime der Studentenwerke werden staatlich gefördert, was sich preismindernd auf die Höhe der Mietzahlungen der Studierenden auswirkt.<sup>17</sup> Diese Mietzahlungen stellen den Eigenanteil dar, den die Studierenden für die Nutzung des Gutes zu tragen haben.

<sup>14</sup> Vgl. W. Isserstedt, E. Middendorff, M. Kandulla, L. Borchert, M. Leszczensky: Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in der Bundesrepublik Deutschland 2009, Bonn, Berlin 2010, S. 100 f.; und M. Ramm, F. Multrus, T. Bargel: Studiensituation und studentische Orientierungen, Bonn, Berlin 2011, S. 11 f.

<sup>15</sup> So auch D. Brümmerhoff: Finanzwissenschaft, München 2011, S. 307.

<sup>16</sup> Vgl. Deutsches Studentenwerk: Studentenwerke im Zahlenspiegel 2010/2011, Berlin 2011, S. 46. Die restlichen 20% an Wohnheimplätzen wurden von kirchlichen und privaten Trägern angeboten.

<sup>17</sup> Tatsächlich geben Studierende in Deutschland, die im Wohnheim untergebracht sind, als häufigsten Grund für die Wahl dieser Wohnform eine niedrige Miete an (52%) dicht gefolgt vom Argument der günstigen geographischen Lage (49%). Vgl. J. Wank, J. Willige, C. Heine: Wohnen im Studium, Hannover 2009, S. 30.

Hinsichtlich möglicher Umverteilungswirkungen dieser Wohnförderung stellt sich die Frage, ob die Förderung nach der sozialen Herkunft der Studierenden unterschiedlich ausfällt. Dies wäre dann der Fall, wenn die Nutzung dieser Einrichtungen mit der sozialen Herkunft der Studierenden variieren würde. Eine mögliche Ursache für ein solch unterschiedliches Nutzungsverhalten können verschiedene Preiszahlungsfähigkeiten der Studierenden sein, die auch von den wirtschaftlichen Verhältnissen ihrer Eltern bestimmt werden. Auch heterogene Präferenzen der Studierenden, die sich unter anderem durch unterschiedliche Sozialisation im Elternhaus gebildet haben, können eine Rolle spielen.

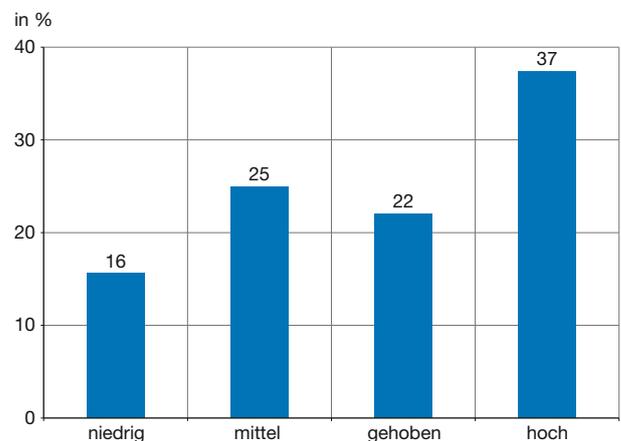
Im Rahmen der regelmäßig durchgeführten Sozialerhebung wird die soziale Herkunft von Studierenden anhand von drei Merkmalen der Eltern abgebildet; diese Merkmale sind der höchste schulische Abschluss, der höchste berufliche Abschluss sowie die Stellung im Beruf. Auf dieser Basis werden die Studierenden dann in vier soziale Herkunftgruppen eingeteilt mit den Ausprägungen niedrig, mittel, gehoben und hoch.<sup>18</sup> Die Sozialerhebung ermittelt unter anderem auch die Wohnsituation der Studierenden, wobei das Studentenwohnheim eine von insgesamt sechs verschiedenen Wohnformen ist. In jeder sozialen Gruppe entscheiden sich ca. 12% der Studierenden für ein Studentenwohnheim.<sup>19</sup> Dies bewirkt allerdings keine sozial ausgeglichene Zusammensetzung der Wohnheimpopulation, da die ungleiche Sozialstruktur der gesamten Studierendenpopulation hierbei zu berücksichtigen ist.

Abbildung 3 zeigt die Zusammensetzung der gesamten Wohnheimpopulation nach der sozialen Herkunft der Studierenden. Bei der Frequentierung von Wohnheimen zeigt sich eine Grundtendenz, dass mit steigender sozialer Herkunft der Studierenden die relative Nutzung zunimmt. 16% der Bewohner von Studentenwohnheimen haben eine niedrige soziale Herkunft, etwa ein Viertel der Bewohner stammt jeweils aus den sozialen Gruppen „mittel“ und „gehoben“ und 37% haben eine hohe soziale Herkunft. Im Vergleich der beiden „Randgruppen“ ist damit festzustellen, dass Studierende mit hoher sozialer Herkunft mehr als doppelt so häufig Wohnraum im Studentenwohnheim belegen wie ihre Kommilitonen mit niedriger sozialer Herkunft. Insofern gilt auch für diese Einrichtungen, dass eine Umverteilung besteht, die Studierende tendenziell umso mehr begünstigt, je höher ihre soziale Herkunft ist.

<sup>18</sup> Vgl. W. Isserstedt et al., a.a.O., S. 118 ff. Es handelt sich damit um ein leicht anderes Konzept zur Abbildung des sozialen Hintergrundes der Studierenden als das für Abbildung 2 verwendete.

<sup>19</sup> Vgl. ebenda, S. 409.

**Abbildung 3**  
**Wohnheimpopulation nach sozialer Herkunft der Studierenden in Deutschland 2009**



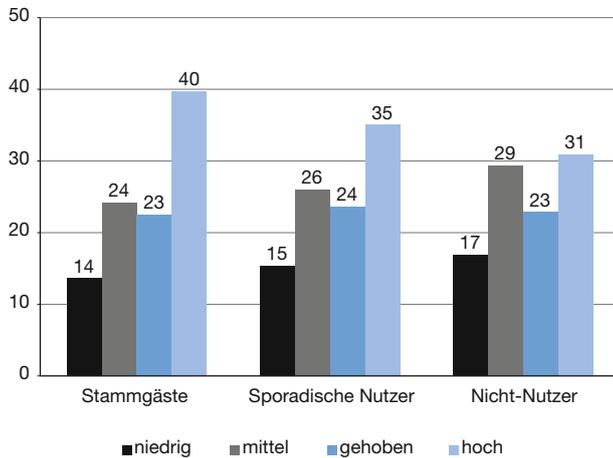
Quelle: Datenbasis: W. Isserstedt, E. Middendorff, M. Kandulla, L. Borchert, M. Leszczensky: Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in der Bundesrepublik Deutschland 2009, Bonn, Berlin 2010, S. 129 und 409, eigene Berechnung.

Das Leistungsspektrum der Studentenwerke enthält neben Wohnraum für Studierende auch Angebote für deren Verpflegung in Mensen und Cafeterien. Auch die Finanzierung der dort angebotenen Güter entspricht einem gebundenen staatlichen Transfer mit Eigenleistung der Studierenden. Die Produkte werden aufgrund staatlicher Förderung zu geringeren Preisen als Marktpreisen angeboten. Der Abgabepreis, den die Studierenden noch zu entrichten haben, stellt ihren Eigenanteil dar. Im Rahmen der Sozialerhebung wird die Inanspruchnahme von Mensen durch Studierende ebenfalls ermittelt, wobei auch nach der sozialen Herkunft unterschieden wird, Abbildung 4 gibt einen Überblick.

Dargestellt ist die Häufigkeit des Mensabesuchs zum Mittagessen nach der sozialen Herkunft der Studierenden. Gemäß der Nutzungshäufigkeit wurden die Studierenden den drei Gruppen Stammgäste, sporadische Nutzer und Nicht-Nutzer zugeordnet, wobei die drei Gruppen jeweils auf 100% normiert wurden. Es zeigt sich hier ein ähnliches Muster wie bei der Wohnheimbelegung. Unter den Stammgästen sind Studierende mit niedriger sozialer Herkunft mit 14% am geringsten vertreten. Ungefähr ein Viertel der Stammgäste gehört jeweils wieder den Gruppen mit mittlerer bzw. gehobener sozialer Herkunft an. Mit einem Anteil von 40% sind Studierende mit hoher sozialer Herkunft mit Abstand am häufigsten unter den Stammgästen vertreten. Bei den sporadischen Nutzern zeigt sich ein ähnliches Bild, wobei die Präsenz der Studierenden mit hoher sozialer Herkunft in dieser Gruppe mit 35% etwas weniger aus-

Abbildung 4  
Häufigkeit des Mensabesuchs nach sozialer Herkunft in Deutschland 2009

in %



Rundungsbedingte Differenzen sind möglich.

Quelle: Datenbasis: W. Isserstedt, E. Middendorff, M. Kandulla, L. Borchert, M. Leszczensky: Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in der Bundesrepublik Deutschland 2009, Bonn, Berlin 2010, S. 129 und 431, eigene Berechnung.

geprägt ist. Bei den Nicht-Nutzern fallen die relativen Unterschiede zwischen den sozialen Herkunftsgruppen – insbesondere zwischen den beiden „Randgruppen“ – noch vergleichsweise gering aus. Auch bei dieser Art der Studierendeneinrichtung wirken die Umverteilungseffekte wieder dahingehend, dass mit steigender sozialer Herkunft der Studierenden die Nutzung tendenziell zunimmt. Diese Ergebnisse verdeutlichen noch einmal, dass die ungleiche soziale Zusammensetzung der Studierenden nicht nur die Hörsäle der Hochschulen betrifft, sondern natürlich auch andere studentische Einrichtungen und damit quasi die gesamte materielle Infrastruktur der Hochschulen erfasst.

### Umverteilungsmechanismen hinter den Realtransfers

Es wurden exemplarisch drei wichtige staatliche Leistungen für Studierende in Hochschulausbildung analysiert, die aus der Perspektive der Studierenden die Form von Realtransfers haben. Je nach Ausgestaltung handelte es sich dabei entweder um volle Realtransfers (Hochschullehre ohne allgemeine Studienbeiträge) oder um gebundene Transfers mit Eigenleistung der Studierenden (Hochschullehre mit allgemeinen Studienbeiträgen, Unterkunft in Studentenwohnheimen, Verpflegung in Mensen). Für alle diese Güter konnte auf der Basis

leicht unterschiedlicher Konzepte festgestellt werden, dass aufgrund der Nutzung Umverteilungseffekte bestehen, die Studierende tendenziell umso mehr begünstigen, je höher ihre soziale Herkunft ist. Welche Gründe sind dafür ausschlaggebend?

Für die volle Nutzungsmöglichkeit über die drei Güter ist es zunächst entscheidende Voraussetzung, in das Hochschulsystem zu gelangen. Die Hochschulen in Deutschland verwenden dabei verschiedene Auswahlverfahren, um den Zugang zum Studium zu gewähren. Im Rahmen einer bundesweiten Bestandsaufnahme von hochschuleigenen Auswahl- und Eignungsfeststellungsverfahren wurden insgesamt 26 verschiedene Verfahrenselemente ermittelt, die zum Einsatz kommen.<sup>20</sup> Viele dieser Elemente sind für sich alleine nicht konstitutiv für die Entscheidungsfindung der Hochschulen, sondern sie werden oft in Ergänzung zu einer begrenzten Zahl von Hauptelementen genutzt. Das mit Abstand häufigste Einzelkriterium bei der hochschuleigenen Studierendenauswahl ist die durchschnittliche Gesamtnote der Hochschulzugangsberechtigung.<sup>21</sup> Wie wird diese erworben? Im Sommersemester 2009 gaben 83% der Studierenden an, ihre Hochschulzugangsberechtigung über die Allgemeine Hochschulreife erlangt zu haben, 13% über die Fachhochschulreife, 3% über die fachgebundene Hochschulreife und schließlich 1% über einen anderen Weg.<sup>22</sup> Damit kommt dem Abschluss und der Abschlussnote der Sekundarstufe II eine herausragende Bedeutung für den Hochschulzugang zu. Um das Ziel der Hochschulaufnahme zu erreichen, müssen die potenziellen Studierenden auf ihrem Bildungsweg verschiedenste Hürden überwinden. In welchem Ausmaß sie dies tun und ob es dabei Unterschiede nach den sozialen Gruppen gibt, kann ausschnittsweise mit Hilfe des sogenannten Bildungstrichters gezeigt werden.

Abbildung 5 ist eine schematische Darstellung, die Auskunft darüber gibt, in welchem Ausmaß Schüler in Deutschland auf einem Teil ihres Bildungsweges Schwellen zu höheren Bildungsstufen überwinden, wobei nach dem sozialen Hintergrund der Schüler – gemessen am Bildungsgrad ihrer Väter – differenziert wurde.

Es werden zwei Gruppen miteinander verglichen: auf der einen Seite Kinder, deren Väter einen Hochschulabschluss besitzen und auf der anderen Seite Kinder, deren Väter über keinen akademischen Abschluss ver-

20 Vgl. C. Heine, K. Briedis, H.-J. Didi, K. Haase, G. Trost: Auswahl und Eignungsfeststellungsverfahren beim Hochschulzugang in Deutschland und ausgewählten Ländern – eine Bestandsaufnahme, Hannover 2006, S. 39.

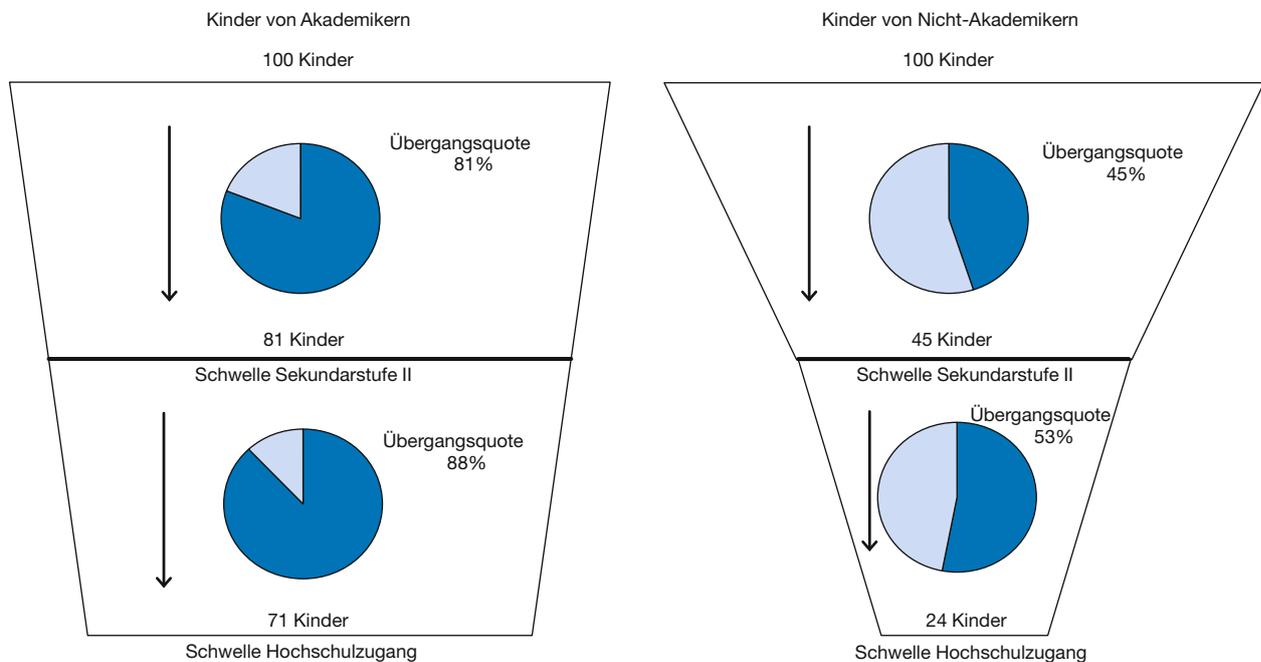
21 Vgl. ebenda, S. 39.

22 Vgl. W. Isserstedt et al., a.a.O., S. 57.

Abbildung 5

**Bildungsbeteiligung von Kindern nach Bildungsabschluss des Vaters in Deutschland 2007**

in %



Quelle: W. Isserstedt, E. Middendorff, M. Kandulla, L. Borchert, M. Leszczensky: Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in der Bundesrepublik Deutschland 2009, Bonn, Berlin 2010, S. 104.

fügen. Im Jahr 2007 schafften von 100 Akademiker-Kindern 81% den Übergang in die gymnasiale Oberstufe, von diesen Schülern wiederum besuchen dann 88% eine Hochschule. Bezogen auf die Ausgangszahl von 100 Schülern beträgt die Studienanfängerquote der Akademiker-Kinder 71%. Von den Nicht-Akademiker-Kindern gelangten nur 45% in den Sekundarbereich II. Von diesen Oberstufenschülern absolvieren dann 53% den Übergang in die Hochschulen. Die Studienanfängerquote der Nicht-Akademiker-Kinder beträgt damit gerade einmal 24%. Es zeigt sich, dass bereits beim Zugang zur oberen Sekundarstufe eine starke soziale Selektion zugunsten von Kindern mit hohem sozialen Hintergrund stattfindet, die sich beim Übergang in die Hochschulen fortsetzt.<sup>23</sup> Dafür gibt es verschiedene Gründe: So spielt es beispielsweise eine Rolle, dass es einen Zusammenhang zwischen dem sozialen Hintergrund der Schüler und ihren Schulnoten gibt. Dieser wirkt häufig dahin-

gehend, dass Schüler mit akademischem Bildungshintergrund bessere Noten haben als ihre Mitschüler mit nicht-akademischem Bildungshintergrund.<sup>24</sup> Dies wirkt sich für die erste Gruppe positiv auf ihre Chancen des Hochschulzugangs aus. Daneben ist auch die elterliche Bildungsaspiration von Bedeutung. Je höher der Bildungsgrad der Eltern ist, desto höher ist in der Regel auch ihre Bildungsaspiration, die sich auch auf den Entscheidungsprozess ihrer Kinder auswirkt. Schüler mit niedrigem sozialen Hintergrund haben dementsprechend nicht nur größere Schwierigkeiten, die jeweiligen Bildungsschwellen zu überschreiten, darüber hinaus trägt die geringere Bildungsaspiration ihrer Eltern auch dazu bei, dass das Ziel der Überschreitung bestimmter Bildungsschwellen von vornherein erst gar nicht ins Auge gefasst wird.<sup>25</sup>

23 Im Rahmen einer aktuellen Längsschnittanalyse kommt Schindler dabei zu dem Ergebnis, dass die soziale Ungleichheit beim Übergang von der Hochschulreife zum Studium im Zeitraum von 1976 bis 2006 zugenommen hat, da die Studierquoten der bildungsfernen Gruppen rückläufig sind. Vgl. S. Schindler: Aufstiegsangst? Eine Studie zur sozialen Ungleichheit beim Hochschulzugang im historischen Zeitverlauf, Düsseldorf 2012, S. 19 f.

24 Vgl. M. Lörz, H. Quast, A. Woisch: Erwartungen, Entscheidungen und Bildungswege – Studienberechtigte 2010 ein halbes Jahr nach Schulabgang, Hannover 2012, S. 18.

25 Vgl. zum grundsätzlichen Einfluss der elterlichen Bildungsaspiration im Entscheidungsprozess W. Paulus, H.-P. Blossfeld: Schichtspezifische Präferenzen oder soziökonomisches Entscheidungskalkül? Zur Rolle elterlicher Bildungsaspirationen im Entscheidungsprozess beim Übergang von der Grundschule in die Sekundarstufe, in: Zeitschrift für Pädagogik, 53. Jg. (2007), H. 4, S. 500 ff.

Hierdurch wird ersichtlich, warum die Zusammensetzung der Studierendenpopulation in Deutschland eine Verzerrung zugunsten von Studierenden mit hohem sozialen Hintergrund aufweist und warum die Realtransfers für Hochschullehre, Studentenwohnheime und Mensen mit den beschriebenen Umverteilungseffekten einhergehen.

### Sind Alternativen zu Realtransfers notwendig?

Das Instrument der Realtransfers wird im Rahmen der staatlichen Umverteilungspolitik eingesetzt, allerdings ist damit keine zielgruppenspezifische Umverteilung möglich, wenn keine entsprechende Zugangssteuerung erfolgt.<sup>26</sup> Falls nun die zuvor ermittelten Ergebnisse vor dem Hintergrund einer exogenen Gerechtigkeitsnorm als unbefriedigend empfunden werden, sollte dann nicht lieber auf Realtransfers verzichtet und nach einer alternativen Förderungsmöglichkeit des Staates gesucht werden? Die Antwort lautet: Nein!

Zunächst ist festzustellen, dass die Art des öffentlichen Transfers an sich nicht konstitutiv für die Entstehung von Umverteilungswirkungen ist. Ob ein Studierender eine öffentliche Leistung in Form von Geld oder als wertgleiche Sachleistung erhält, hat keinen Einfluss auf dessen Verteilungsposition. Wie gezeigt, ist es vielmehr der Allokationsmechanismus in Form der Zugangsgewährung zu den Sachgütern, der für die Zusammensetzung des Nutzerkreises und damit für die Umverteilungswirkungen bestimmend ist. Es ist also die Art der Hochschulzugangsgewährung in Verbindung mit den Selektionsmechanismen, die während des langen Weges durch das Bildungssystem wirksam werden, die für die sozial ungleiche Zusammensetzung des Nutzerkreises der Hochschullehre und der Studierendeneinrichtungen

26 So auch D. Brümmerhoff, a.a.O., S. 307.

sorgen. Ähnlich unspezifische Umverteilungswirkungen könnten aber ohne weiteres auch beim Einsatz monetärer Transfers entstehen, wenn der Instrumenteneinsatz entsprechend ausgestaltet wird. So könnten z.B. Geldleistungen an Studierende grundsätzlich als Flat-Rate-Support konzipiert werden, wonach jeder Studierende, der den Zugang ins Hochschulsystem geschafft hat, unabhängig von seinem sozioökonomischen Status (oder dem seiner Eltern) einen Pauschalbetrag an staatlicher Förderung erhält. Demnach ist primär nicht die Wahl des Instruments (monetärer vs. nicht-monetärer Transfer) ausschlaggebend, sondern die Definition der Anspruchs- bzw. Nutzungsvoraussetzungen. Für den Zugang zu Realtransfers lassen sich prinzipiell ebenso strikte Zugangsvoraussetzungen definieren wie für den Bezug von Geldleistungen. Allerdings dürfte eine neue Definition der Hochschulzugangsvoraussetzungen mit dem Ziel, eine sozial ausgeglichene Zusammensetzung der Studierendenpopulation zu erreichen politisch kaum durchsetzbar sein, wenn dadurch z.B. Studierende mit hohem sozialen Hintergrund schlechter gestellt werden müssten.

Die präsentierten Ergebnisse sind auch ein Hinweis auf die begrenzte Gestaltungsmacht von staatlichen Transferleistungen auf Ebene der tertiären Bildung. Wenn die Forderung nach einer sozial ausgeglichenen Zusammensetzung der Studierendenpopulation an die Hochschulpolitik gestellt wird, ist also zu berücksichtigen, dass der Umfang von Transfers allein dieses Problem wohl nicht lösen kann. Sinnvoller wäre es dagegen, entsprechende Reformen auf den vorgelagerten Stufen des Bildungssystems anzusetzen. Dies erfordert dann große politische Willenskraft und ein hohes Maß an Geduld, da solche Strukturreformen erst nach längerer Zeit ihre Wirkungen entfalten können. Allerdings ist das Problem der Selektivität des deutschen Bildungssystems schon seit längerem bekannt, so dass für die Einleitung von Gegenmaßnahmen schon Zeit zur Verfügung stand.

---

#### Title: *Redistribution Effects of Public Transfers in Kind for Higher Education*

**Abstract:** *To support higher education, the public sector in Germany makes inter alia use of transfers in kind. With respect to “chances for education”, the social group-specific redistributive effects were quantified for various transfers in kind. The results show that especially students with high social backgrounds benefit from this type of support. A look “behind the scenes” reveals, however, that it is not primarily the transfer instrument but rather the allocation mechanisms of the upstream stages of the educational system which are constitutive for the redistribution effects.*

**JEL Classification:** *H42, H52, I22*