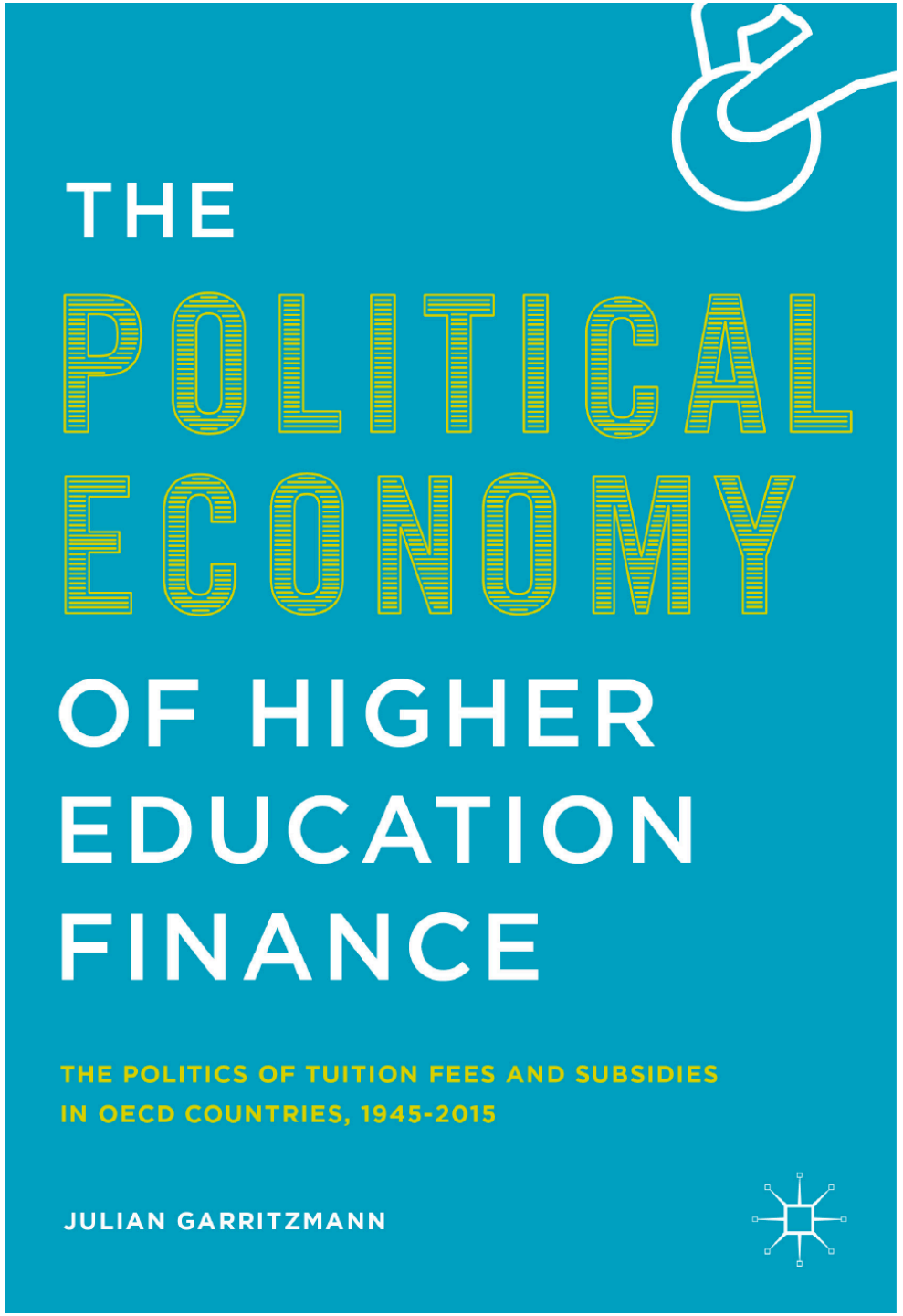
Die „Vier Welten“ der Hochschulfinanzierung

Die politische Ökonomie der Studiengebühren und -förderung

Julian L. Garritzmann

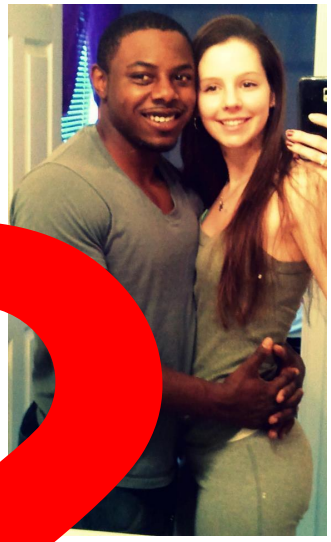
CHESS talk, 26. November 2018


THE
POLITICAL
ECONOMY
OF HIGHER
EDUCATION
FINANCE
THE POLITICS OF TUITION FEES AND SUBSIDIES
IN OECD COUNTRIES, 1945-2015
JULIAN GARRITZMANN

Motivation

- $ 6.000 / Jahr
= $ 30.000
+ $ 1.500
+ $ 1.000

= - $17.500



- $ 8.000 / Jahr
= $ 40,000
+ $ 8.000 Darlehen /Jahr
= $ 40.000

= - $ 40.000

- $ 1.340 / Jahr
= $ 6.700
+ $ 0

= - $ 6.700

- $ 0 / Jahr
+ $ 650 / Monat
= $ 35.750

= + $ 35.750

Forschungsfragen

1) **Wie sehen die Systeme der OECD-Ländern bzgl. Studiengebühren & -unterstützung von Studierenden aus? Wandel über Zeit?**
   - „Vier Welten der Studienfinanzierung“
   - identischer Startpunkt ➔ radikaler Wandel (1945-80s) ➔ Stabilität (‘90+)

2) **Wie können wir die Entstehung der Vier Welten erklären?**
   - „Zeitsensible Parteiendifferenz-Theorie“

3) **Warum gibt es keinen radikalen Wandel mehr in den Vier Welten?**
   - „Positive Feedback-Effekte“ ➔ Pfadabhängigkeiten ➔ Verlust politischer Handlungsmöglichkeiten

Relevanz der Hochschulfinanzierung

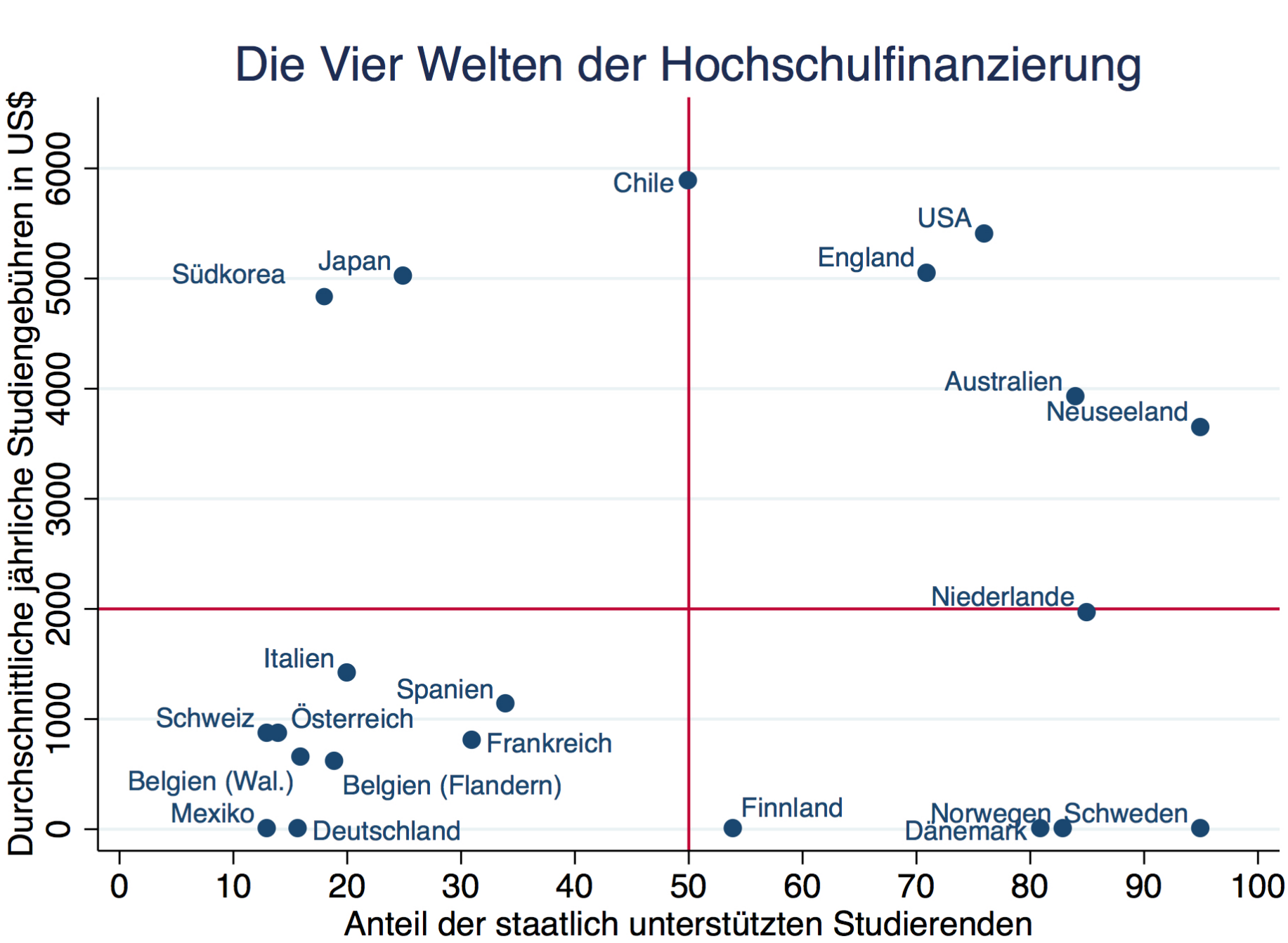
- Enorm für Studierende, deren Familien & Steuerzahler

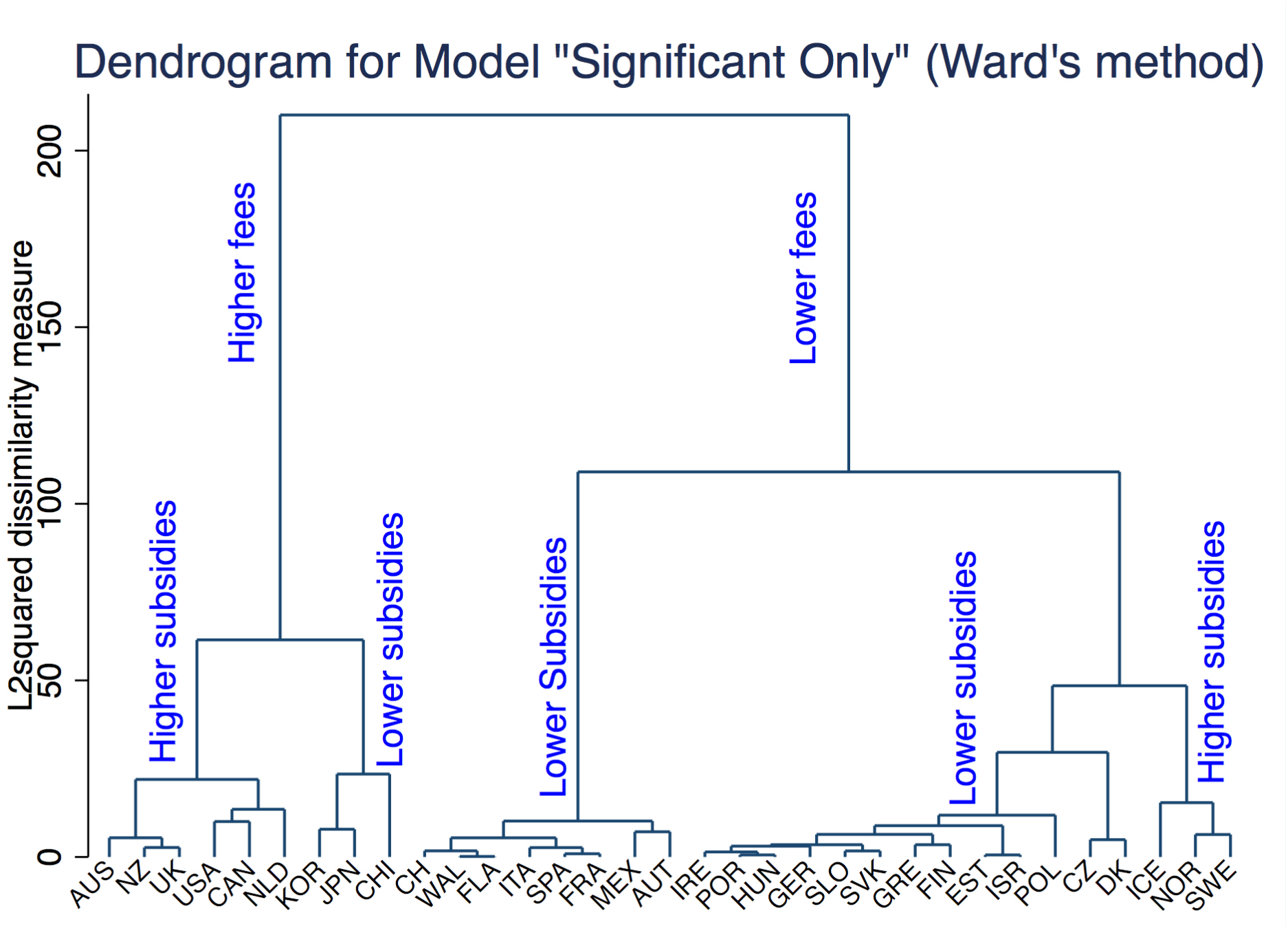
- Weitreichende Konsequenzen, z.B.:
  - **Soziale**: Studienverhalten ➔ soziale Mobilität & Bildungsungleichheit
  - **Ökonomische**:
    - Gehälter / „Bildungsprämien“ ➔ Einkommensungleichheit
    - Makro-ökonomische Konsequenzen (USA: gesamte Studiengebühren-Schulden = $830 Milliarden)
  - **Politische**: Wahlen in USA & Deutschland; Proteste in Chile; ...

1) Welche unterschiedlichen Konstellationen finden wir in den OECD-Ländern?

- **Bestehende Literatur gibt keine Antwort**

- **Neuer Datensatz aus zahlreichen Datenquellen:**
  - 33 Staaten
  - 70+ Charakteristika
  - 1995 – 2010


Die Vier Welten der Hochschulfinanzierung
Durchschnittliche jährliche Studiengebühren in US$
0
1000
2000
3000
4000
5000
6000
Chile
USA
England
Südkorea
Japan
Australien
Neuseeland
Niederlande
Italien
Spanien
Schweiz
Österreich
Frankreich
Belgien (Wal.)
Belgien (Flandern)
Mexiko
Deutschland
Finnland
Norwegen
Schweden
Dänemark
0
10
20
30
40
50
60
70
80
90
100
Anteil der staatlich unterstützten Studierenden


Dendrogram for Model "Significant Only" (Ward's method)
L2squared dissimilarity measure
0
50
100
150
200
Higher fees
Lower fees
Higher subsidies
Lower subsidies
Lower Subsidies
Lower subsidies
Higher subsidies
AUS
NZ
UK
USA
CAN
NLD
KOR
JPN
CHI
CH
WAL
FLA
ITA
SPA
FRA
MEX
AUT
IRE
POR
HUN
GER
SLO
SVK
GRE
FIN
EST
ISR
POL
CZ
DK
ICE
NOR
SWE

2) Wie können wir die Entstehung der Vier Welten erklären?

Nach 2. Weltkrieg = identische Hochschulsysteme weltweit!

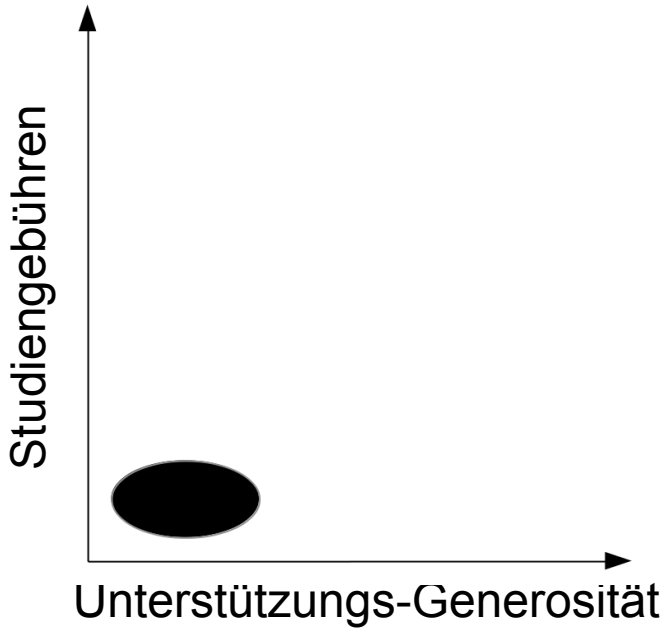
➔ niedrige Gebühren, niedrige Unterstützung (& kaum Studierende)

2) Wie können wir die Entstehung der Vier Welten erklären?

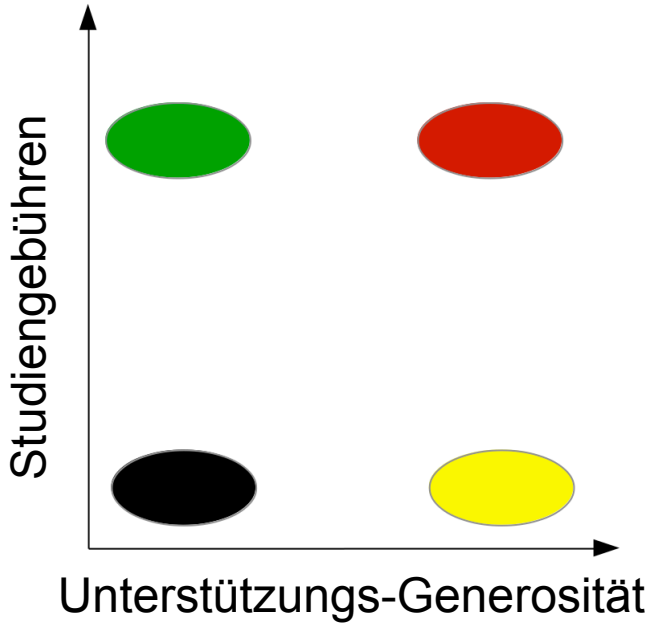
Nach 2. Weltkrieg = identische Hochschulsysteme weltweit!

➔ niedrige Gebühren, niedrige Unterstützung (& kaum Studierende)

Warum Entwicklung vom identischen Startpunkt zu den Vier Welten?



1945



2015 (1980er)

2) Wie können wir die Entstehung der Vier Welten erklären?

Meine Theorie: Politik ist entscheidend, insb. Regierungsparteien!

Ausgangspunkt: Hochschulen im Spannungsfeld

- Chancengleichheit, Bildungs- und Einkommensgleichheit
- Quantität (*enrollment levels*)
- Qualität von Lehre & Forschung
- Steuerlast

2) Wie können wir die Entstehung der Vier Welten erklären?

Meine Theorie: Politik ist entscheidend, insb. Regierungsparteien!

Ausgangspunkt: Parteiendifferenz-Theorie (Hibbs 1977)

Linken Parteien = Chancengleichheit > Qualität der Hochschulen & Steuern

➔für finanzielle Unterstützung von Studierenden

➔ gegen Studiengebühren

Rechte Parteien = Steuern & Qualität Bildung & Forschung > Chancengleichheit

➔ gegen finanzielle Unterstützung

➔ grundsätzlich auch gegen Gebühren...

➔ *...aber für Gebühren wenn sie fürchten, dass Qualität sinkt*

2) Wie können wir die Entstehung der Vier Welten erklären?

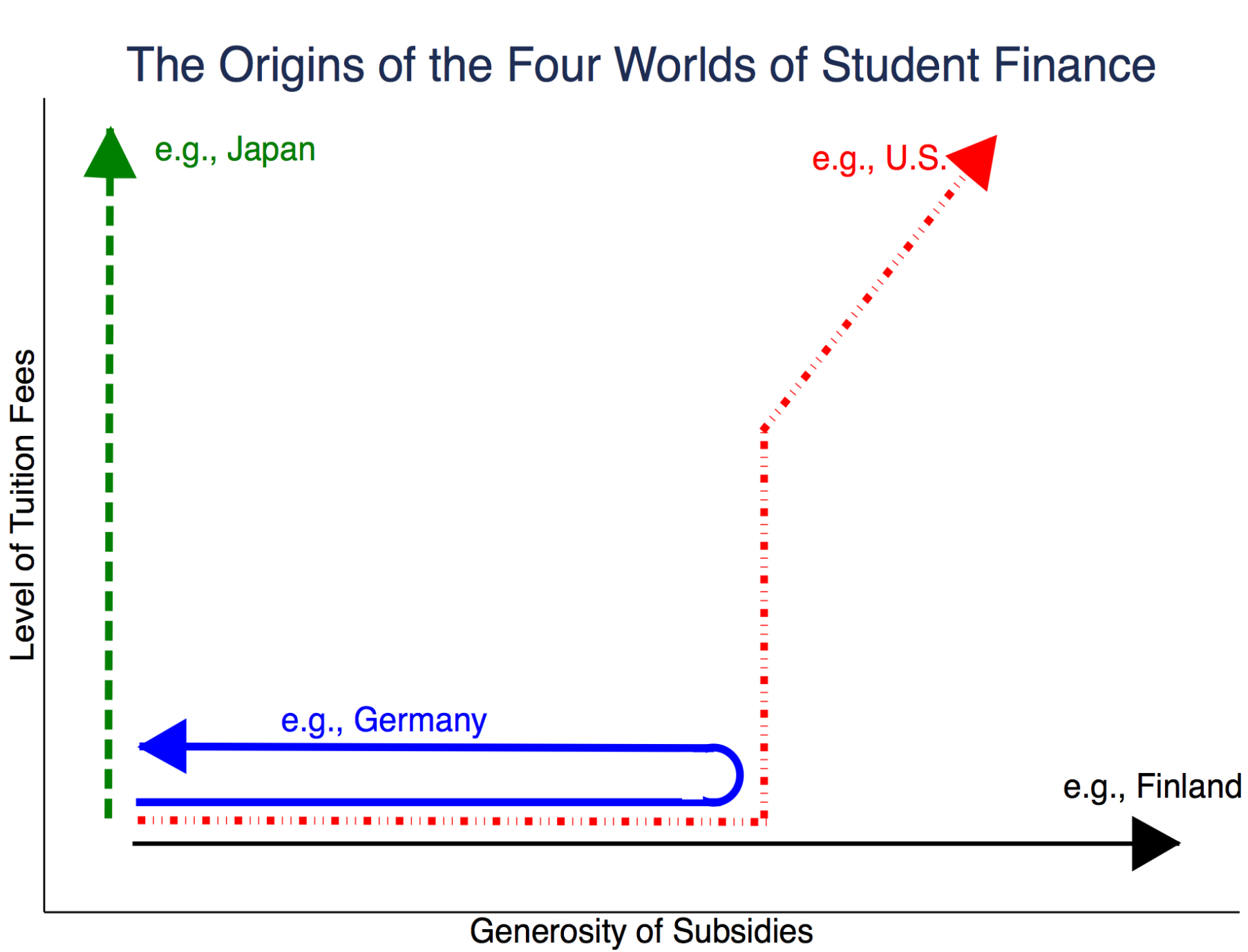
1. Linke Dominanz ➔ keine Gebühren, hohe Unterstützung
2. Rechte Dominanz ➔ hohe Gebühren, niedrige Unterstützung

➔ aber Vier Welten!? ➔ vier Pfade?

Erweiterung der Parteiendifferenz-Theorie um Zeitdimension: Regierungsdauer!

3. Rechte nach längerer linker Regierungszeit ➔ hohe Gebühren, hohe Unterstützung
4. Rechte nach kurzer linker Regierungszeit ➔ niedrige Gebüh., niedrige Unterstützung

➔ **„Zeitsensible Parteiendifferenz-Theorie“**


The Origins of the Four Worlds of Student Finance
e.g., Japan
e.g., U.S.
e.g., Germany
e.g., Finland
Level of Tuition Fees
Generosity of Subsidies

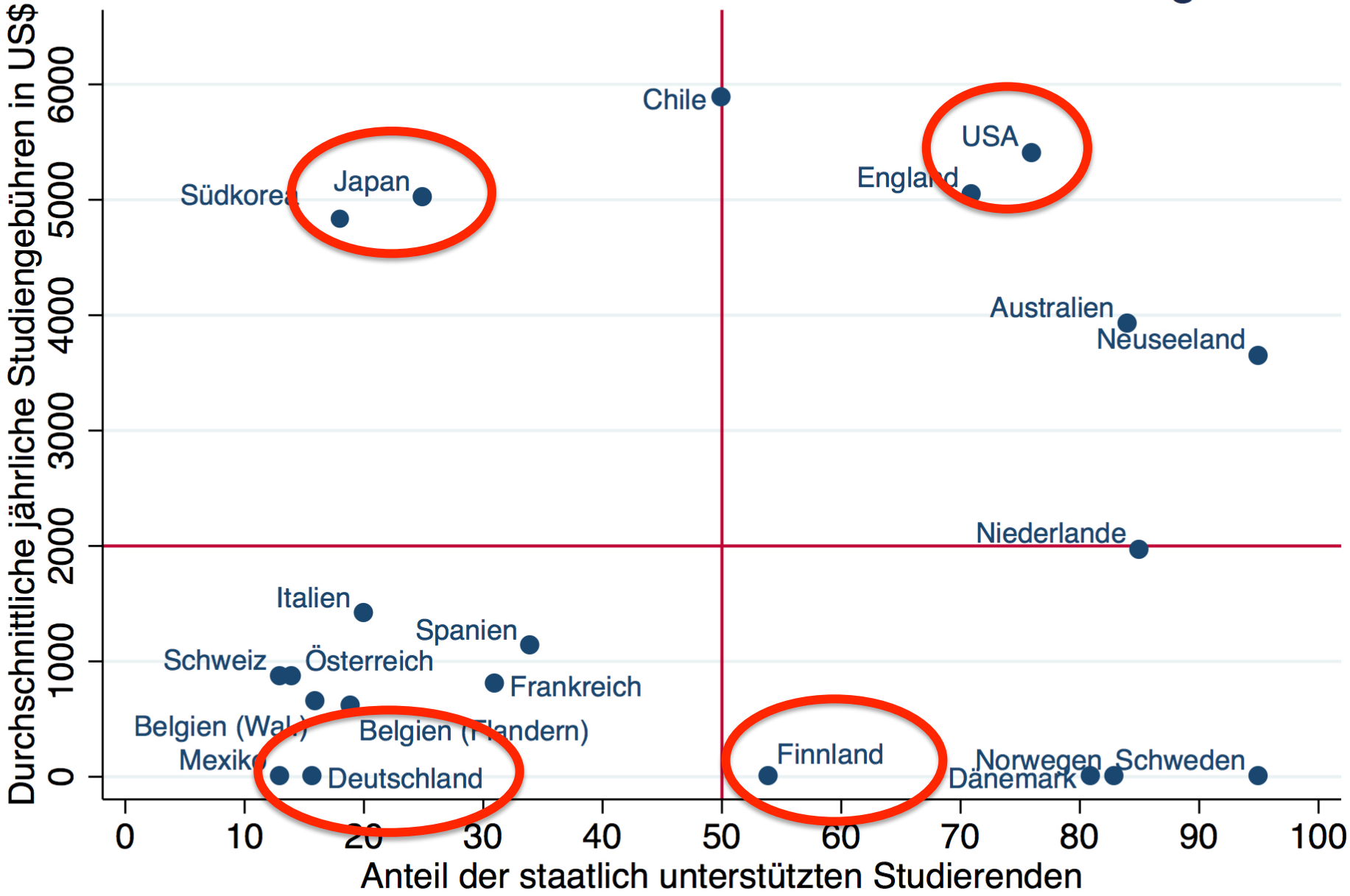
2) Wie können wir die Entstehung der Vier Welten erklären?

Multimethoden Design

- Qualitative Analysen
  - Historisch-vergleichende Fallstudien (repräsentativ für 4 Welten, 70 Jahre)

- Quantitative Analysen
  - Meso: Parteipositionen (Expertenumfrage & Wahlprogrammanalysen)
  - Makro: Ausgabendaten (OECD-Staaten, 1995-2010)
  - Individual: Präferenzen / öffentliche Meinung (Umfragedaten)

Die Vier Welten der Hochschulfinanzierung



2) Wie können wir die Entstehung der Vier Welten erklären?

Finnland

- von linken Parteien dominiert
- Immer gebührenfrei
- 1944-48: Erste Unterstützung
- 1969: staatlich garantierte, subventionierte Darlehen
- 1972: Kombination von Darlehen & Stipendien (*opintotuki*)
- 1977: Wohngeld (*asumislisä*)
- 1980er: weiterer Ausbau
- 1992: pures Stipendien-System (SDP-geplant, rechte Minderheitsreg.)

Linke Dominanz ➔ Niedrige Gebühren, hohe Unterstützung

Japan

- Dominante fiskal-konservative LDP
- LDP = pro Elitenförderung; vs. „Massifizierung“; vs. staatliche Ausgaben ➔ keine Unterstützung
- Hochgradig elitäres Hochschulsystem
- 1960er: „Wirtschaftswunder“ ➔ steigende Nachfrage ➔ „laissez-faire“ Politik...
- ... Bildungsexpansion verlagert in *privaten* Sektor ➔ keine Finanzierung ➔ massive Gebühren

Rechte Dominanz ➔ Hohe Gebühren, niedrige Unterstützung

2) Wie können wir die Entstehung der Vier Welten erklären?

Deutschland

- 1957: CDU/CSU ➔ Honnefer Model: Darlehen für einige Begabte
- 1971: SPD/FDP ➔ BAföG ➔ enorm generöse Unterstützung
- 1970er: ökonomische Lage erschwert weiteren Ausbau
- Kohl (1982-98) beschneidet BAföG drastisch
- 2005+: Versuch, Gebühren einzuführen, scheitert an öffentlicher Meinung (Feedback-Effekte)

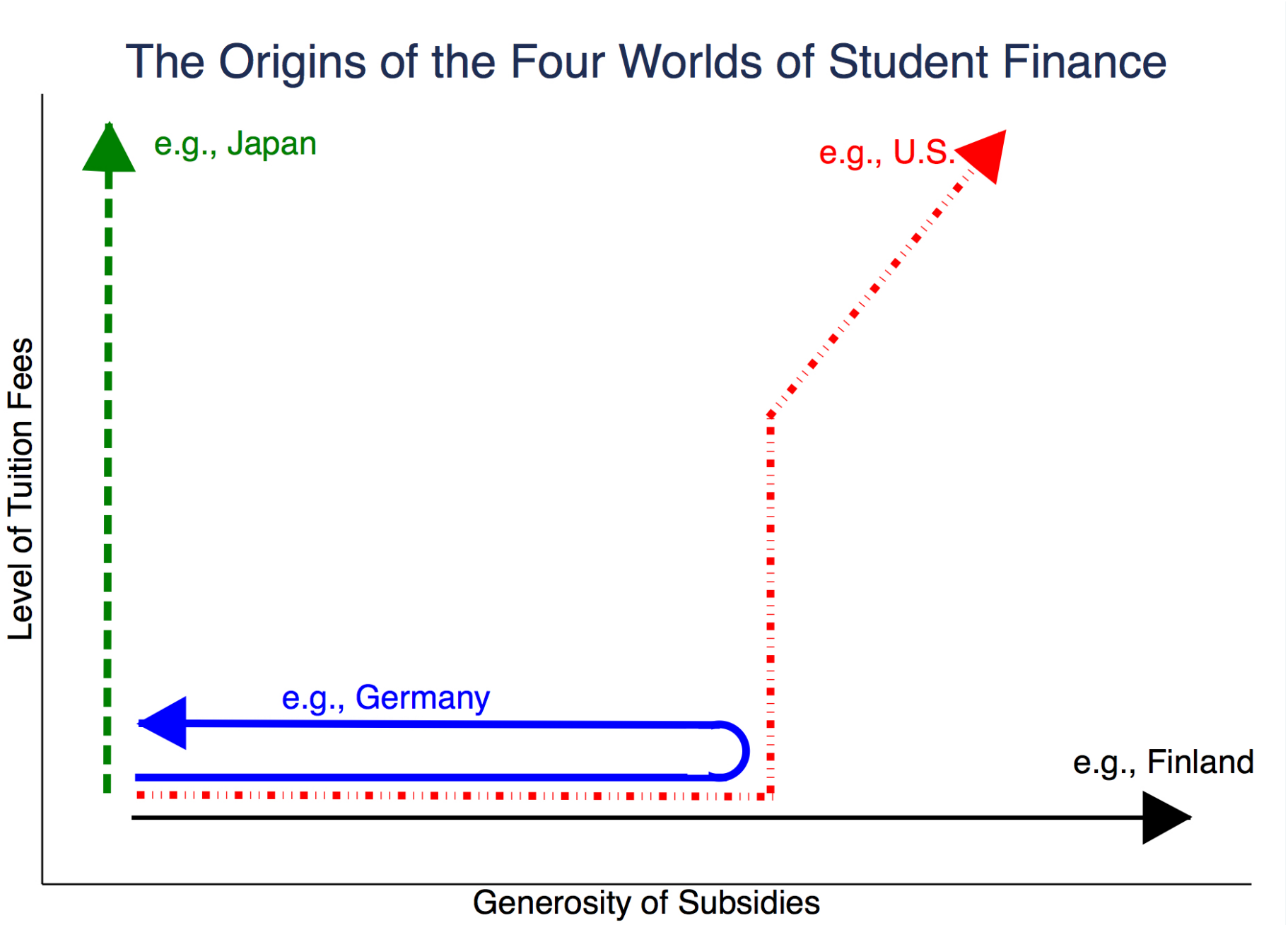
Kurz Linke, dann Rechte ➔ Niedrige Gebühren, niedrige Unterstützung

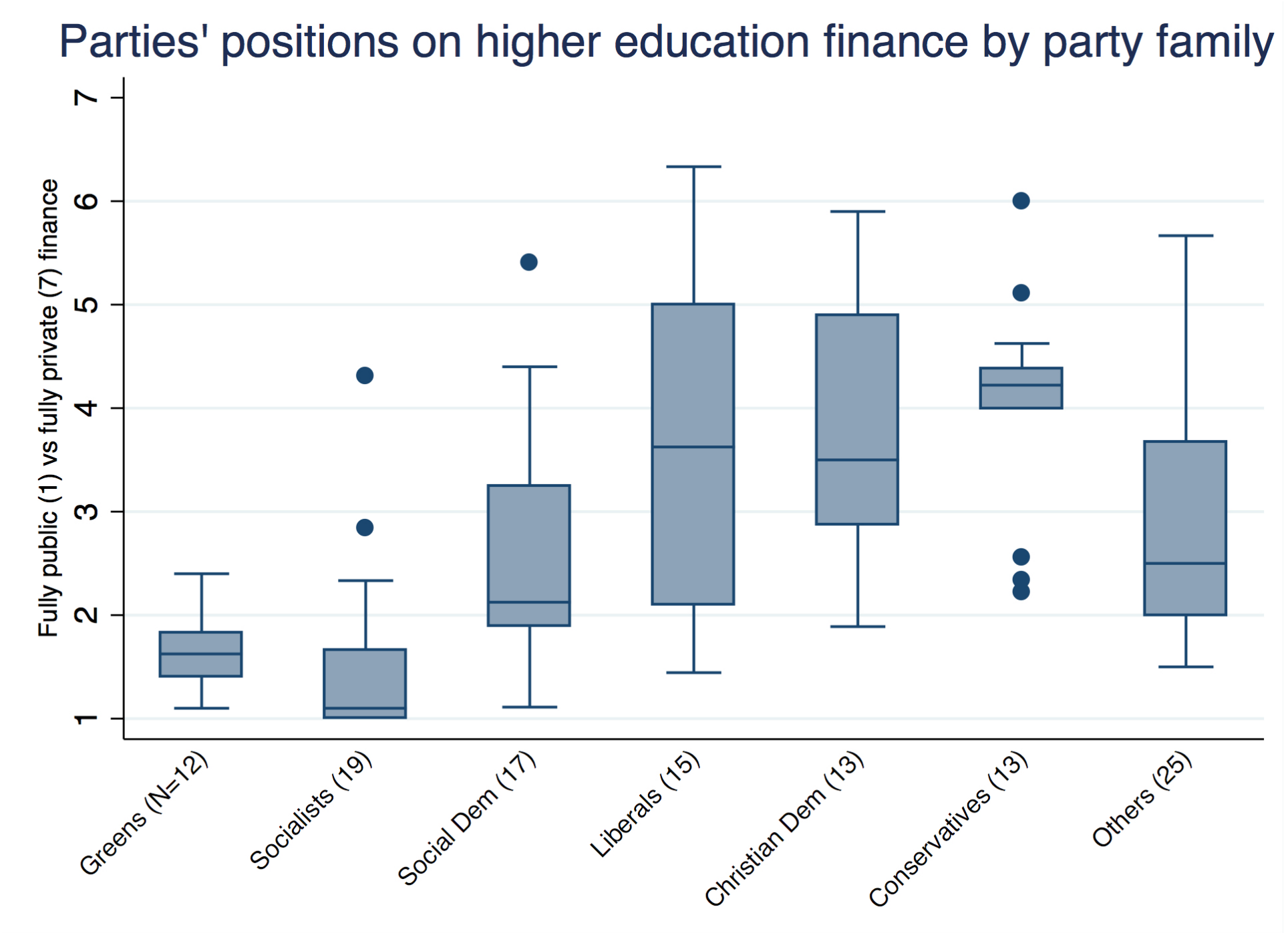
"USA"

- 1945: identisch wie andere OECD-Länder
- 1944-1980: „*Democrats' Age of Grants and Enrollment Expansion*"
  - 1944: G.I. Bill, Roosevelt
  - 1965: Higher Education Act, Johnson
  - 1972: Pell Grants (1980: ➔ 80% Stipendien)
- 1981-2015: „*Republican-led creeping shift from grants to loans & tax-deductions*"

(1989: ➔ 31% Stipendien)

Lange Linke, dann Rechte ➔ Hohe Gebühren, hohe Unterstützung


The Origins of the Four Worlds of Student Finance
e.g., Japan
e.g., U.S.
e.g., Germany
e.g., Finland
Level of Tuition Fees
Generosity of Subsidies


Parties' positions on higher education finance by party family
Fully public (1) vs fully private (7) finance
1
2
3
4
5
6
7
Greens (N=12)
Socialists (19)
Social Dem (17)
Liberals (15)
Christian Dem (13)
Conservatives (13)
Others (25)

2) Wie können wir die Entstehung der Vier Welten erklären?

Querschnitts-Regressionen

- AV = Charakteristika der *heutigen* Hochschulsysteme (21+ Staaten)
- UVs = *historischer* Kabinettsitzanteile der Parteien (1945-1975)

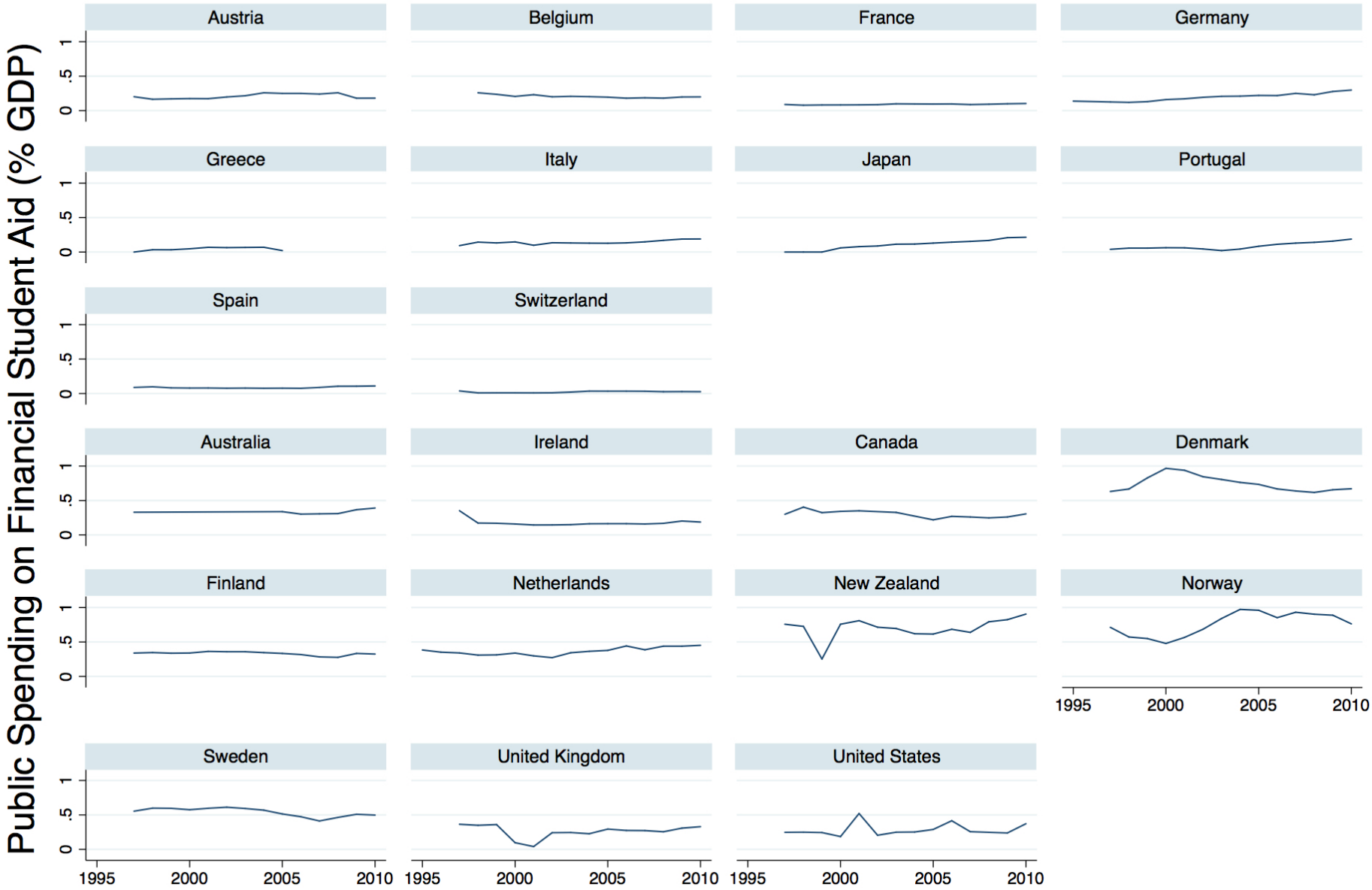
➔ **Ergebnis: Regierungsparteien (1950-1980) hatten großen Einfluss**

Gepoolte Zeitreihenanalyse

- AVs = Charakteristika der Systeme, 1995-2010, 21 Staaten
- UV = jeweilige Parteienkonstellation
- Modelle = DiD und ECM; „Länderjahre“ oder Kabinette (Garritzmann/Seng 2016)

➔ **Ergebnis: keine Parteieneffekte mehr für neueren Zeitraum**

Public Spending on Financial Aid to Students by Country



3) Warum gibt es in jüngster Zeit keinen radikalen Wandel mehr in den Vier Welten?

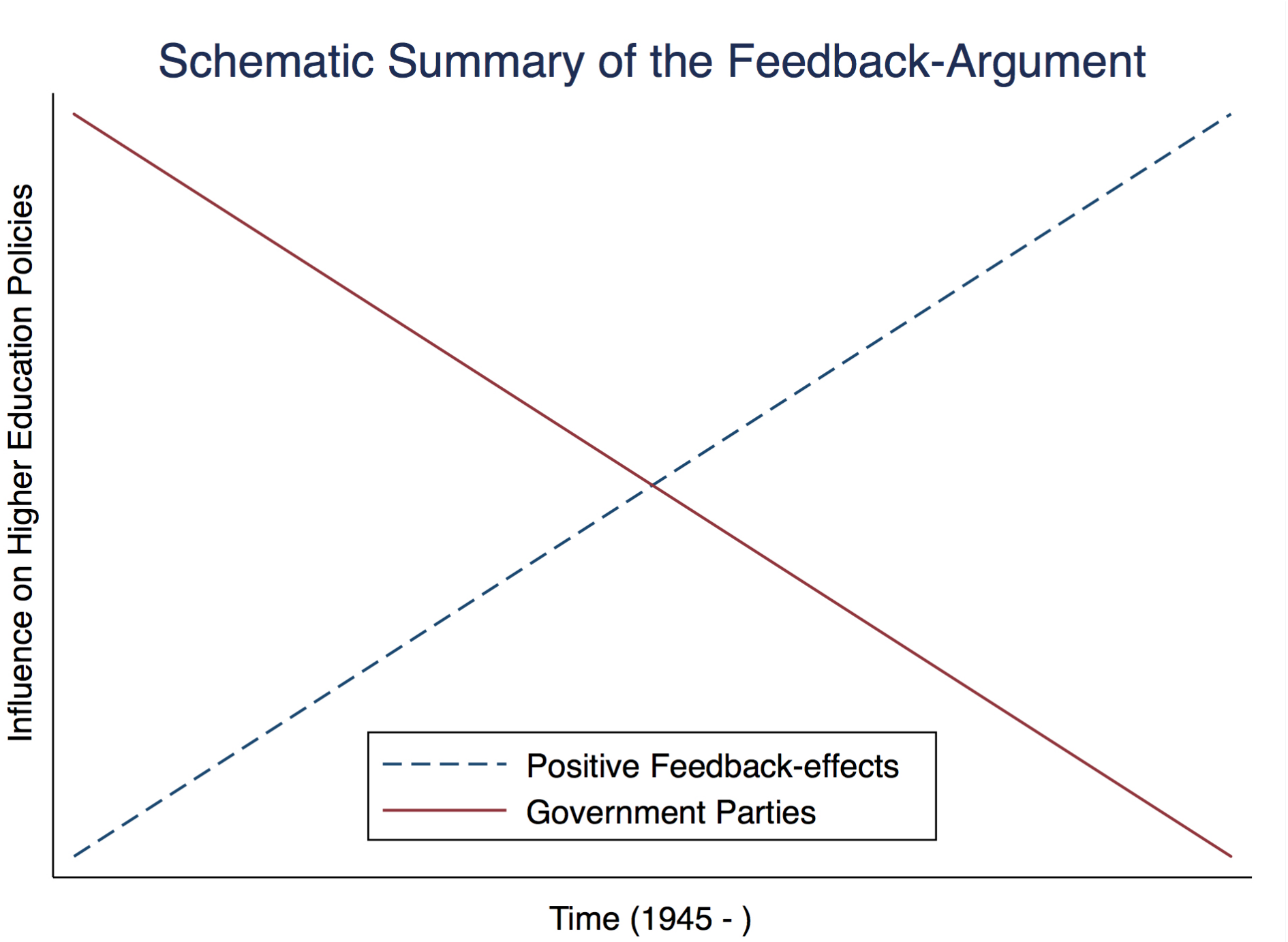
Wie lässt sich diese Stabilität erklären?

- Öffentliche Meinung passt sich an Status Quo an
- „Positive Feedback-Effekte“ (Pierson 1993, 2000) ➔ Pfadabhängigkeit

Warum Feedback?

- Studierende zahlen Gebühren ➔ „andere sollen auch zahlen!“
- Studierende erhalten Unterstützung ➔ „andere ebenso!“

➔Je mehr Gebühren/Unterstützung etabliert ➔ desto schwieriger abzuschaffen


Schematic Summary of the Feedback-Argument
Influence on Higher Education Policies
Positive Feedback-effects
Government Parties
Time (1945 -)

3) Warum gibt es in jüngster Zeit keinen radikalen Wandel mehr in den Vier Welten?

Methodologie:

- Umfragedaten (ISSP, 20 Jahre, 19 Staaten)
- Mehrebenen-Modelle

Hauptergebnis:

- **positive FB-Effekte**: je generöser die Unterstützungssysteme desto mehr Unterstützung in öffentlicher Meinung

➔ desto kostspieliger Politikwandel ➔ Stabilität

Fazit

3 Forschungsfragen

- Welche Systeme in OECD? ➔ „Vier Welten der Studienfinanzierung“
- Warum Entwicklung von gemeinsamem Startpunkt hin zu Vier Welten?
- Warum zunehmende Regime-Stabilität (Pfadabhängigkeit)?

Argument

1. *Politics matters*: Parteiendifferenz-Theorie + Zeitdimension
2. ➔ vier Entwicklungspfade ➔ Vier Welten
3. Positive Feedback-Effekte ➔ Pfadabhängigkeiten ➔ Stabilität

Empirie

- Multimethoden-Design ➔ empirisches Material unterschiedlicher Ebenen

Ausblick

Hochschulen im Spannungsfeld:

- Chancengleichheit
- Quantität (*enrollment levels*)
- Qualität von Lehre & Forschung
- Bildungs- und Einkommensungleichheit
- Höhe der Steuerlast

➔Politische, keine wissenschaftliche Frage

➔Was ist (politisch) gewollt & machbar?

Vielen Dank für die Einladung und Aufmerksamkeit!

Julian L. Garritzmann

julian.garritzmann@uzh.ch

Hochschulen	Studiengebühren für Ausländer (pro Jahr)
Ecole polytechnique fédérale de Lausanne	1.266 CHF
ETH Zürich	1.298 CHF
Universität Basel	1.700 CHF
Universität Bern	1.968 CHF
Université de Fribourg	1.910 CHF
Université de Genève	1.000 CHF
Université de Lausanne	1.160 CHF
Universität Luzern	2.200 CHF
Université de Neuchâtel	1.580 CHF
Universität St. Gallen	Bachelor: 6.252 CHF Master: 6.652 CHF
Universität Zürich	Bachelor: 2.538 CHF Master: 1.748 CHF
Università della Svizzera italiana	8.000 CHF

Stand September 2018; Quelle: swissuniversities.ch