

Meier, Dennis H.; Thomsen, Stephan L.; Wolf, Felix

Working Paper

Zur Überfälligkeit von Wirksamkeitsanalysen zum Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)

Hannover Economic Papers (HEP), No. 723

Provided in Cooperation with:

School of Economics and Management, University of Hannover

Suggested Citation: Meier, Dennis H.; Thomsen, Stephan L.; Wolf, Felix (2024) : Zur Überfälligkeit von Wirksamkeitsanalysen zum Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG), Hannover Economic Papers (HEP), No. 723, Leibniz Universität Hannover, Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät, Hannover

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/307737>

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.

Zur Überfälligkeit von Wirksamkeitsanalysen zum Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)*

Dennis H. Meier[†]

Stephan L. Thomsen[‡]

Felix Wolf[§]

13. Juni 2024

Zusammenfassung

Vor mehr als 50 Jahren wurde das Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) beschlossen. Es soll Bildungspotenziale ausschöpfen und die Chancengleichheit im (Hochschul-)Bildungswesen fördern. Um die Ziele zu erreichen, gibt es zwei wesentliche Steuerungshebel: Freibeträge und Bedarfssätze. Die Freibeträge definieren die grundsätzliche Anspruchsberechtigung, d.h. die Auswahl der bedürftigen Studierenden, die eine Förderung erhalten können. Die Bedarfssätze sollen dem finanziellen Bedarf entsprechen, der für einen erfolgreichen Studienabschluss ohne Verzögerung erforderlich ist. Anpassungen beider Größen werden bisher nicht auf Grundlage belegbarer Ergebnisse zur Zielerreichung, sondern in politischen Entscheidungsprozessen unter Einbezug deskriptiver Indikatoren und budgetären Erwägungen festgelegt. Ohne belastbare Wirkungsanalysen lassen sich jedoch weder Wirksamkeit noch Effizienz der Förderung feststellen. Im Hinblick auf die Ziele und den Umfang der eingesetzten Mittel (aktuell rund drei Milliarden Euro pro Jahr) erscheinen wissenschaftliche Kausalevaluationen mehr als überfällig. Der vorliegende Beitrag formuliert hierzu einen Lösungsvorschlag mit fünf zentralen Punkten als Impuls für die politische und wissenschaftliche Diskussion.

Schlagwörter: Studienfinanzierung; BAföG

JEL Codes: I22, I23, I24

* Eine kürzere Fassung dieses Beitrags wird im *Wirtschaftsdienst* veröffentlicht.

† Dennis H. Meier ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Wirtschaftspolitik der Leibniz Universität Hannover.

‡ Korrespondierender Autor: Prof. Dr. Stephan L. Thomsen ist Direktor des Instituts für Wirtschaftspolitik der Leibniz Universität Hannover, thomsen@wipol.uni-hannover.de.

§ Felix Wolf ist wissenschaftliche Hilfskraft am Institut für Wirtschaftspolitik der Leibniz Universität Hannover.

1 Eine emotionale Debatte: Ursachenanalyse

Seit mehr als 50 Jahren soll das Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) dazu beitragen, Bildungspotenziale auszuschöpfen und die Chancengleichheit im Bildungswesen zu fördern. Aktuell werden dafür rund drei Milliarden Euro pro Jahr (2022)¹ aufgewandt, was einem Anteil von rund 15% am Gesamthaushalt des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) entspricht (BMF, 2024). Die 29. BAföG-Novelle, die am 6. März 2024 vom Bundeskabinett beschlossen wurde und für Studierende² zum Wintersemester 2024/25 in Kraft treten soll, hat die Diskussion um die Wirksamkeit und Bedarfsgerechtigkeit des BAföG in den Mittelpunkt der bildungspolitischen Debatte gerückt. Nach den umfassenden Änderungen des BAföG vom 15. Juli 2022 (27. BAföGÄndG) sollte eine Erhöhung der Bedarfssätze in der aktuellen Novelle zunächst ausbleiben. Dafür waren neben einer erneuten Erhöhung der Freibeträge³ kleinere Änderungen geplant, u.a. eine Einmalzahlung von 1.000 Euro für nachweislich besonders bedürftige Studierende, ein Flexibilitätssemester sowie Anpassungen bei den Rückzahlungsmodalitäten. Das BMBF plante für die aktuelle Novelle mit voraussichtlichen Mehrausgaben in Höhe von 229 Millionen Euro für das Jahr 2025 (Bundestag, 2024a).

Das FDP-geführte BMBF stieß mit der Novelle auf Kritik (FZS, 2024; DSW, 2024; DGB, 2024; CSU, 2024), wobei Einigkeit auf Seiten der Kritiker in der Forderung nach einer Erhöhung der Bedarfssätze bestand.⁴ Der Koalitionspartner Bündnis 90/Die Grünen (2024) strebt darüber hinaus eine regelmäßige Erhöhung – analog zum Bürgergeld – an. Die Debatte wird auch deswegen so scharf geführt, weil die Anstiege der Wohnungsmieten über die vergangene Dekade hinweg (siehe z.B. Brausewetter et al., 2023) sowie die Inflation der letzten beiden Jahre Studierende mit ihren überproportionalen Ausgabenanteilen für Wohnen und Lebenshaltung (67% im Vergleich zu 36% in der Gesamtbevölkerung, siehe Meier et al., 2023) in besonderer Weise getroffen haben. Die Forderung nach einer Orientierung am Bürgergeld nutzt diese Argumente: Es wird im Gegensatz zum BAföG jährlich an Preise und Löhne angepasst, zudem werden die Kosten der Unterkunft durch die öffentliche Hand getragen und belasten das Individuum damit nicht.

Am 26. April 2024 hat der Bundesrat über den Regierungsentwurf zur BAföG-Reform beraten. Hierfür empfahl der Ausschuss für Kulturfragen die Bedarfssätze (Grundbedarf) mit

¹ Der Finanzaufwand setzt sich aus 588 Mio. Euro Geldleistungen für Schüler:innen und 2.511 Mio. Euro für Studierende zusammen (wobei 1.222 Mio. Euro auf den von der KfW geleisteten Darlehensanteil entfallen) und wird seit 2015 vollständig vom Bund übernommen (für weitere Informationen siehe Bundestag, 2023).

² Im vorliegenden Beitrag konzentrieren wir uns auf die BAföG-Förderung von Studierenden, da sie in der aktuellen politischen Debatte im Fokus sind. Die Überlegungen sind grundsätzlich auf die BAföG-Förderung von Schüler:innen übertragbar.

³ Mit „Freibeträgen“ beziehen wir uns im vorliegenden Beitrag auf die Grundfreibeträge vom Einkommen der Eltern nach § 25 Abs. 1 BAföG.

⁴ Die Erhöhung der Freibeträge wird nur vereinzelt kritisiert. Der DGB (2024) bezeichnet die Erhöhung als „zu zögerlich“.

Blick auf gestiegene Lebenshaltungskosten um zwölf Prozent zu erhöhen und die Wohnpauschale an die Mietpreise des Unterkunftsorts (in sieben Mietstufen entsprechend der Wohngeldverordnung) anzupassen (Bundesrat, 2024). Mit dem Kabinettsbeschluss zur 29. BAföG-Novelle am 5. Juni 2024 haben sich die Koalitionspartner auf Nachbesserungen verständigt, um den Regierungsentwurf in wesentlichen Punkten anzupassen: So sollen ab Anfang August 2024 die Grundbedarfssätze um 5%, der Wohnkostenzuschlag von 360 auf 380 Euro und die Freibeträge um 5,25% (statt 5%) angehoben werden.⁵ Durch die Änderungen beläuft sich der geschätzte Mehraufwand für 2025 auf 343 Millionen Euro gegenüber der zunächst geplanten 229 Millionen Euro (Bundestag, 2024b).

Nicht nur in der aktuellen Debatte, sondern auch in der Vergangenheit verweist die Kritik an den BAföG-Anpassungen zudem regelmäßig auf die Quote der geförderten Studierenden. Argumentiert wird, dass die Gefördertenquote seit Einführung des BAföG im Jahr 1971 von etwa der Hälfte der Studierenden auf derzeit rund 15% gesunken ist (Bundestag, 2023). Diese zutreffende Beobachtung rückläufiger Gefördertenquoten lässt jedoch keine Aussagen über eine tatsächliche Verschlechterung der Situation zu – auch wenn dies zugleich nicht auszuschließen ist. So könnten bzw. dürften die in den beiden vergangenen Dekaden deutlich gestiegenen (pro Kopf) Einkommen (Statistisches Bundesamt, 2024) in Verbindung mit der demographischen Entwicklung die Zahl der bedürftigen Studierenden verringert haben; dies wäre also durch eine Art allgemeinen *Wohlstandseffekt* bedingt. Zudem spiegelt die Gefördertenquote auch eine Reihe von *Verhaltenseffekten* wider, u.a. Schwankungen in der Studiennachfrage, variierende Aktivitäten in der Antragstellung oder auch die soziale Zusammensetzung der Studieninteressierten. Dementsprechend enthält die Gefördertenquote keine Angaben zu den tatsächlichen Studieninteressierten sowie den Studierenden mit Förderbedarf; und wie viele davon erreicht werden (Buchholz et al., 2022).

Der zweite Kritikpunkt bezieht sich auf den monatlichen BAföG-Höchstsatz. Dieser sei aktuell mit 812 Euro (bzw. 934 Euro ab 25 Jahre) zu gering zur Bestreitung der Kosten für Lebensunterhalt und Ausbildung der Studierenden. Indizien dafür lassen sich aus verschiedenen Kennzahlen ableiten. So liegen die prognostizierten Ausgaben der Studierenden im Jahr 2024 im Durchschnitt bei rund 969 Euro (Meier et al., 2023), die der Studierenden des Fokus-Typs mit 986 Euro sogar noch leicht darüber.⁶ Aufgrund der geringen Sparquoten von Studierenden spiegeln die Ausgaben recht exakt die tatsächlichen Bedarfe wider. Auch der 14. Existenzminimumbericht weist als monatlichen Mindestbedarf 956 Euro

⁵ Außerdem wurde die Erhöhung der Darlehensobergrenze zurückgenommen.

⁶ Berechnung auf Grundlage einer Fortschreibung der Angaben in der Sozialerhebung 2021 (Kroher et al., 2023), siehe Meier et al. (2023) für weitere Details. Aufgrund der heterogenen Lebenslagen werden verschiedene Studierenden-Typen betrachtet. Der Fokus-Typ bezeichnet Studierende aus Deutschland im Erststudium als Vollzeit-Präsenzstudiengang, ohne ersten Hochschulabschluss (Ausnahme Bachelor-Abschluss bei Master-Studierenden), die unverheiratet und allein wohnend bzw. wirtschaftend (auch in Wohngemeinschaften) leben (Kroher et al., 2023).

(Grundbedarf: 537, Wohnkosten: 410) (Bundestag, 2022a) aus; ähnlich sind auch die Angaben der Düsseldorfer Tabelle (OLG Düsseldorf, 2024) mit 930 Euro (Grundbedarf: 520 Euro, Wohnkosten: 410 Euro) für nicht bei den Eltern wohnende Studierende. Diese Durchschnittssätze implizieren, dass die Bedarfssätze für viele Studierende nicht ausreichen, um – ohne Nebenverdienst oder weitere Unterstützung – die Ausgaben für Lebenshaltung und Miete decken zu können. Dies gilt dabei insbesondere für Studierende in Großstädten. Eine pauschale Anpassung der BAföG-Bedarfssätze an die durchschnittlichen Lebenshaltungskosten oder das Mietniveau in Großstädten dürfte aber kaum effizient sein; insbesondere in ländlichen Regionen könnte diese zu einer zu großzügigen Förderung und eventuell sogar Mitnahmeeffekten führen.

Die Emotionalität der Debatte und die Persistenz der Argumente sind dabei aus zwei Gründen wenig überraschend. Der erste Grund liegt in der weitreichenden Betroffenheit, der großen Bedeutung von Bildung und der Ermöglichung von Bildungschancen als grundgesetzlich verortetem Wert in der Bundesrepublik Deutschland. In einer solchen Situation sind Emotionen naheliegend – politisch und wissenschaftlich maßgeblich sollte aber die Objektivität sein, die (nur) durch Evidenz erreicht werden kann. Dementsprechend liegt der zweite und maßgeblichere Grund in der gänzlich fehlenden Wirkungsforschung und der daraus resultierenden unzureichenden Informationsbasis begründet. Angesichts der Höhe der Ausgaben für das BAföG und der aktuellen politischen Debatte ist es durchaus überraschend, dass es bisher kaum und vor allem keine aktuelle Forschung zur Wirkung des BAföG auf den Studienerfolg gibt.⁷ Dieser Mangel verstärkt dabei zugleich den ersten Grund, verhindert er doch, dass in ausreichendem Maße Evidenz in die Debatte einfließen kann und subjektive Wahrnehmungen, Emotionen, singuläre Interessen und politisches Kalkül die Diskussion bestimmen. Sobald aber Emotionen und Empfindungen breiten Raum in einer öffentlichen Debatte einnehmen, wird die sachliche Argumentation schwierig. Dies gilt insbesondere, wenn sie Gegenstand in politischen Kontroversen wird – die eventuell weit über die spezifische Fragestellung hinausgehen.⁸

Im Koalitionsvertrag 2021 hat die aktuelle Bundesregierung angekündigt, das Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) zu reformieren und – anders als bisher – die Bedarfssätze und Freibeträge regelmäßig anzupassen (SPD et al., 2021) und elternunabhängiger zu gestalten. Nach § 35 BAföG sind die Bedarfssätze und Freibeträge *„alle zwei Jahre zu überprüfen und [...] gegebenenfalls neu festzusetzen. Dabei ist der Entwicklung der Einkommensverhältnisse und der Vermögensbildung, den Veränderungen der*

⁷ Auch die bildungsökonomische Forschung hat sich im Gegensatz zu einem allgemeinen Trend zu mehr und qualitativ besseren Evaluationsstudien (siehe hierzu Meier und Thomsen, 2023) mit Fragen zum BAföG zuletzt vor mehr als einer Dekade auf Grundlage von Daten bis Mitte der 2000er Jahre beschäftigt (siehe Abschnitt 2.4).

⁸ Vergleiche hierzu auch Thomsen und Anger (2018) zu einer vergleichbaren Emotionalisierung bezüglich der G8-Reformen am Gymnasium.

Lebenshaltungskosten sowie der finanzwirtschaftlichen Entwicklung Rechnung zu tragen“. Angesichts der seit Ende 2021 stark gestiegenen Lebenshaltungskosten auf der einen Seite und der aktuell angespannten Haushaltslage des Bundes auf der anderen Seite stehen aber zwei Kriterien bei der Festlegung der Bedarfssätze aktuell im Konflikt.

In diesem Zusammenhang ist es wichtig, die Auswirkungen von Anpassungen und die Wechselwirkungen zwischen Bedarfssätzen und Freibeträgen zu verstehen (vgl. Abschnitt 2.3). Mit diesem Beitrag geben wir einen Einblick in die aktuelle BAföG-Bedarfsermittlung und Freibetragsfestsetzung. Unseres Erachtens folgen beide keinem transparenten und konsistenten Mechanismus. Die Anpassungen von Bedarf und Freigrenzen spiegeln entsprechend eine gewisse Beliebigkeit der Sozialpolitik wider. Für die Zukunft wäre eine klare Positionierung wesentlich: Soll die Förderung auf mehr Studierende ausgeweitet werden, so dass alle Teilgeförderten davon profitieren? Oder soll der Höchstsatz angehoben werden, so dass auch Vollgeförderte davon profitieren? Zur gehaltvollen Beantwortung dieser Fragen sind Kausalevaluationen notwendig. Sie sollten untersuchen, ob höhere Freibeträge die Bildungsbeteiligung tatsächlich erhöhen – wobei zu beachten ist, dass nicht alle neu gewonnenen Studierenden ihr Studium erfolgreich abschließen werden – oder ob eine Unterfinanzierung den Bildungserfolg der Höchstgeförderten verringert. Zu diesen Fragestellungen existiert bisher kaum wissenschaftliche Literatur. Auch die Datenlage ist derzeit unzureichend. Aus unserer Sicht besteht dringender Forschungsbedarf, um perspektivisch evidenzbasierte und konsistente Entscheidungen zu zukünftigen BAföG-Anpassungen treffen zu können.

In diesem Beitrag wollen wir die Notwendigkeit bildungsökonomischer Wirkungsanalysen für das BAföG begründen. Nach einer kurzen Darstellung wesentlicher Aspekte des BAföG (Abschnitt 2) stellen wir im dritten Abschnitt die zentralen Argumente für kausale Wirkungsanalysen vor. Im vierten Abschnitt formulieren wir einen Lösungsvorschlag mit fünf zentralen Punkten als Impuls für die politische und wissenschaftliche Diskussion.

2 Öffentliche Studienförderung in Deutschland: Das BAföG

2.1 Das Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)

Seit dem 1. Oktober 1971 verfolgt das BAföG als zentrales Instrument der staatlichen Studienförderung die Ziele der Ausschöpfung des Bildungspotenzials und der Förderung der Chancengleichheit im Bildungswesen (Ramsauer, 2024). Nach Gwosć und van der Beek (2022) lässt sich die Ausgestaltung der staatlichen Studienfinanzierung nach den grundlegenden Gestaltungsprinzipien des Sozialstaatsprinzips in Fürsorge, Versorgung und Versicherung unterscheiden. In Deutschland erfolgt die gegenwärtige Förderung nach dem

Fürsorgeprinzip. Der Staat greift dabei subsidiär⁹ ein, wenn sowohl der/die Studierende als auch seine/ihre unterhaltspflichtigen Angehörigen nicht über ausreichende finanzielle Mittel zur Studienfinanzierung verfügen (Gwosć und van der Beek, 2022).¹⁰

Die Förderung nach dem BAföG ist an eine Reihe von persönlichen Voraussetzungen geknüpft: Dazu zählen u.a. die Staatsangehörigkeit, das Alter sowie das private Einkommen und Vermögen der Auszubildenden. Auszubildende mit deutscher Staatsangehörigkeit oder mit Bleibeperspektive in Deutschland sind förderberechtigt, sofern sie die Ausbildung vor Vollendung des 45. Lebensjahres beginnen. Zudem wird das eigene Vermögen der Auszubildenden angerechnet. Der aktuelle Freibetrag beläuft sich auf 15.000 Euro (45.000 Euro ab 30 Jahre). Neben dem Vermögen der Auszubildenden werden das eigene Einkommen sowie das Einkommen der Eltern (und ggf. des/der Lebenspartner:in) berücksichtigt (BMBF, 2022).

Tabelle 1 zeigt die Entwicklung der BAföG-Geförderten für ausgewählte Jahre zwischen 2000 und 2022. Im Jahresdurchschnitt 2022 wurden von den knapp 2,9 Millionen Studierenden in Deutschland rund 335.000 Studierende nach dem BAföG gefördert; die Gefördertenquote lag bei 15%. Dabei wurden rund 50% der Geförderten vollgefördert. Der außerordentliche Anstieg um 7 Prozentpunkte im Vergleich zu 2021 ist auf das 27. BAföGÄndG und die darin beschlossene Anhebung der Freibeträge zurückzuführen. Der durchschnittliche monatliche Förderbetrag lag im Jahr 2022 bei 611 Euro pro BAföG-geförderten Studierenden. Der finanzielle Aufwand wird vom Bund getragen, wobei der Zuschuss aus dem Haushalt des BMBF und das Darlehen über die KfW finanziert werden. Seit dem Jahr 2005 liegt der Anteil des Zuschusses stets bei knapp über 50% und der Anteil des Darlehens stets knapp unter 50%.

Aus Tabelle 1 wird ein Rückgang der Gefördertenquote in den letzten Jahren ersichtlich. Diese Entwicklung wird zugleich als Begründung angeführt, um die Freibetragsgrenzen zu erhöhen. Die Gefördertenquote ist für diese Aussage aber nicht geeignet. Sie erlaubt keine Aussagen über den tatsächlichen Bedarf, da das Wirtschaftswachstum und damit verbunden das Wachstum der Einkommen (*Wohlstandseffekt*) ohne Anpassung der Freibeträge automatisch zu sinkenden Förderquoten führen. Dementsprechend sind die Förderquoten kein eindeutiger, objektiver Indikator, um unbefriedigte Förderbedarfe abzuleiten. Politisch wurde sich in der Vergangenheit dennoch immer wieder an der Förderquote orientiert. So wurden die Freibetragsgrenzen im Jahr 2022 um 20,75% angehoben (27. BAföGÄndG) und sollen aktuell um weitere 5,25% (Bundestag, 2024b) angehoben werden, um die Förderquote zu erhöhen.

⁹ Für einen Kommentar zum Subsidiaritätsprinzip siehe Ramsauer (2024).

¹⁰ Im Gegensatz dazu sieht das Versorgerprinzip keine individuelle Bedarfsprüfung vor und die wirtschaftliche Situation der Eltern spielt keine Rolle bei der staatlichen Unterstützung von Studierenden. Studierende werden als benachteiligt betrachtet, da sie ihre potenzielle Arbeitszeit für ihr Studium „opfern“ (Gwosć und van der Beek, 2022).

Die Frage nach einer „angemessenen“ Förderquote impliziert aber zunächst die Feststellung, was dem Individuum zuzumuten und was solidarisch zu tragen ist bzw. wieviel sich die Gesellschaft leisten möchte oder auch kann.

Tabelle 1: BAföG-Förderungen und finanzieller Aufwand (ausgewählte Jahre)

	2000	2005	2010	2015	2020	2021	2022
Studierende insgesamt ¹ (in Tsd.)	1.741	1.925	2.098	2.654	2.841	2.879	2.872
Anspruchsberechtigte ¹ (in Tsd.)	1.086 ²	1.360	1.413	1.706	1.740	2.276 ³	2.251 ³
Geförderte ¹ (in Tsd.)	232	354	386	401	321	333	335
Gefördertenquote ¹ (in %)	21	25	27	24	18	15	15
Insgesamt Geförderte (in Tsd.)	559	507	592	611	466	468	489
- Vollförderung (in %)	33	38	39	38	44	43	50
- Teilförderung (in %)	67	62	61	62	56	57	50
Finanzieller Aufwand (in Mrd. €)	1,27	1,56	2,02	2,16	2,21	2,32	2,45
- Zuschuss (in %)	65	51	51	52	51	51	-
- Darlehen (in %)	35	49	49	48	49	49	-
Durchschn. Förderungsbetrag pro Studierenden (in €/Monat)	296	375	436	448	574	579	611

Anmerkungen: Eigene Darstellung. Die Zahlen beziehen sich auf Studierende. Die Berechnung der Gefördertenquote erfolgt auf Basis der Anspruchsberechtigten.¹Jahresdurchschnitt. ²Ab dem Jahr 2005 andere Berechnungsmethode der Anspruchsberechtigten aufgrund neuer BA/-MA-Struktur (Bundestag, 2014a). ³Während der COVID-19-Pandemie wurde die individuelle Regelstudienzeit verlängert (Bundestag, 2023).

Quellen: Bundestag (2012, 2014a, 2023) und Statistisches Bundesamt (o.J.-a, o.J.-b)

2.2 Steuerungsinstrumente: Bedarfssätze und Freibetragsgrenzen

Zur Erreichung der zentralen Ziele sieht das BAföG zwei grundlegende Stellschrauben vor: 1) Freibetragsgrenzen und 2) Bedarfssätze. Die Freibetragsgrenzen bestimmen den Leistungsanspruch in Abhängigkeit vom Einkommen der Eltern.¹¹ Die Bedarfssätze bestimmen die direkten Leistungen, die den Studierenden gewährt werden. Dabei ergeben sich Wechselwirkungen, da z.B. höhere Freibeträge automatisch die Auszahlungsbeträge für teilgeförderte Studierende erhöhen. Nach § 35 BAföG sind die Bedarfssätze und Freibeträge unter Berücksichtigung der Entwicklung der Einkommensverhältnisse, Vermögensbildung, Lebenshaltungskosten sowie der finanzwirtschaftlichen Entwicklung „*alle zwei Jahre zu überprüfen und [...] gegebenenfalls neu festzusetzen*“.

¹¹ Die Änderungen der Freibeträge führt nicht direkt zu veränderten Gefördertenanzahlen, sondern erhöht nur die Anspruchsberechtigung, nicht aber die tatsächliche Inanspruchnahme. Es ist wichtig zu beachten, dass viele Studierende trotz möglicher Anspruchsberechtigung kein BAföG beantragen. Gründe dafür sind z.B. ein erwartet niedriger Förderbetrag oder die Scheu vor Schuldenaufnahme (Kroher et al., 2023).

Bedarfssätze:¹² Als Kennzahlen für die Bedarfssätze lassen sich anhand der Berichte nach § 35 BAföG aktuell drei Bezugsgrößen ableiten: 1) die Entwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende (bzw. Bürgergeld), 2) die Entwicklung der Verbraucherpreise, die den Anstieg der allgemeinen Lebenshaltungskosten widerspiegeln und 3) die spezifischen Lebenshaltungskosten von Studierenden, die alle vier bzw. fünf Jahre in der Sozialerhebung erfragt werden (zuletzt Kroher et al., 2023).¹³ Zusätzlich wird die finanzielle Situation des Bundes berücksichtigt, um sicherzustellen, dass eine Erhöhung der Bedarfssätze, Freibeträge und Sozialpauschalen auch finanzpolitisch realisierbar ist.

Wir analysieren daher zunächst die Zeitpunkte und Begründungen der vergangenen Bedarfsanpassungen sowie in einem weiteren Schritt die Bezugsgrößen der Ermittlung. Ein Blick in die BAföG-Berichte, Änderungsgesetze, Gesetzesentwürfe und Beschlussempfehlungen zeigt, dass die Nicht-Erhöhung der Bedarfssätze zumeist mit der angespannten finanzpolitischen Lage bzw. dem Ziel der Haushaltskonsolidierung und/oder der noch anhaltenden Wirkung früherer Anpassungen begründet wurde.¹⁴ Dagegen sind die Gründe für die Auswahl der Zeitpunkte und die genaue Höhe der Anpassungen nicht oder nicht eindeutig nachvollziehbar. In den meisten Fällen dürfte es sich um eine Kombination aus einer vergleichsweise günstigeren allgemeinen Haushaltslage, einem bestehenden Anpassungsrückstand und einem überdurchschnittlichen Anstieg der Lebenshaltungskosten handeln.

Im Überblick wird aus den BAföG-Berichten zudem deutlich, dass die in der Sozialerhebung ausgewiesenen durchschnittlichen Ausgaben von 2000 bis 2017 (Bundestag, 2017) stets über dem Förderungshöchstsatz lagen.¹⁵ Da im Durchschnittswert der studentischen Ausgaben auch Aufwendungen enthalten sind, die über den steuerfinanzierten sozialleistungsrechtlichen Bedarf hinausgehen, war die geringere Förderhöhe begründet.¹⁶ Der Förderungshöchstbetrag lag mit der Änderung in 2022 erstmals über den durchschnittlichen Ausgaben von 850 Euro (aus 2021) (Bundestag, 2023).

Die Anpassung der Bedarfssätze erfolgt dementsprechend nicht nach einem transparenten bzw. konsistenten Mechanismus, der nach § 35 BAföG zu erwarten wäre. Die Höhe und die

¹² Die aktuellen Bedarfssätze für Studierende gelten seit dem 15. Juli 2022 (27. BAföGÄndG). Die Höchstsätze betragen für bei den Eltern wohnende Studierende 511 Euro (452 Euro Grundbedarf plus 59 Euro Wohnzuschlag) und für nicht bei den Eltern wohnende Studierende 812 Euro (Grundbedarf plus 360 Euro Wohnzuschlag). Darüber hinaus erhalten Studierende über 25 (30) Jahre einen Zuschlag von 122 (205) Euro für die Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung. Ab August sollen die Grundbedarfssätze um 5% ansteigen und der Wohnzuschlag auf 380 Euro (Bundestag, 2024b).

¹³ Bezug wird auf die durchschnittlichen Ausgaben von Studierenden des Fokus-Typs genommen (s.o.). Studierende, die diesem Typ entsprechen, kommen der für das BAföG relevanten Bezugsgruppe sehr nahe (Bundestag, 2023).

¹⁴ Vergleiche hierzu u.a. Bundestag (2003, 2005, 2007a, 2014a, 2023).

¹⁵ Die Gesamtausgaben aus den Sozialerhebungen unterscheiden sich von der Darstellung des studentischen Ausgabenindex' in Abbildung 1.

¹⁶ Vergleiche hierzu Bundestag (2001, 2003, 2005, 2007a, 2010a, 2012, 2014a, 2017).

Zeitpunkte der Anpassungen erscheinen eher willkürlich gewählt, sofern die Haushaltslage des Bundes dies zulässt. Eine zielgenaue Ermittlung der Bedarfe für Studierende erscheint mit der „Methodik“ gem. § 35 BAföG dabei nicht möglich.

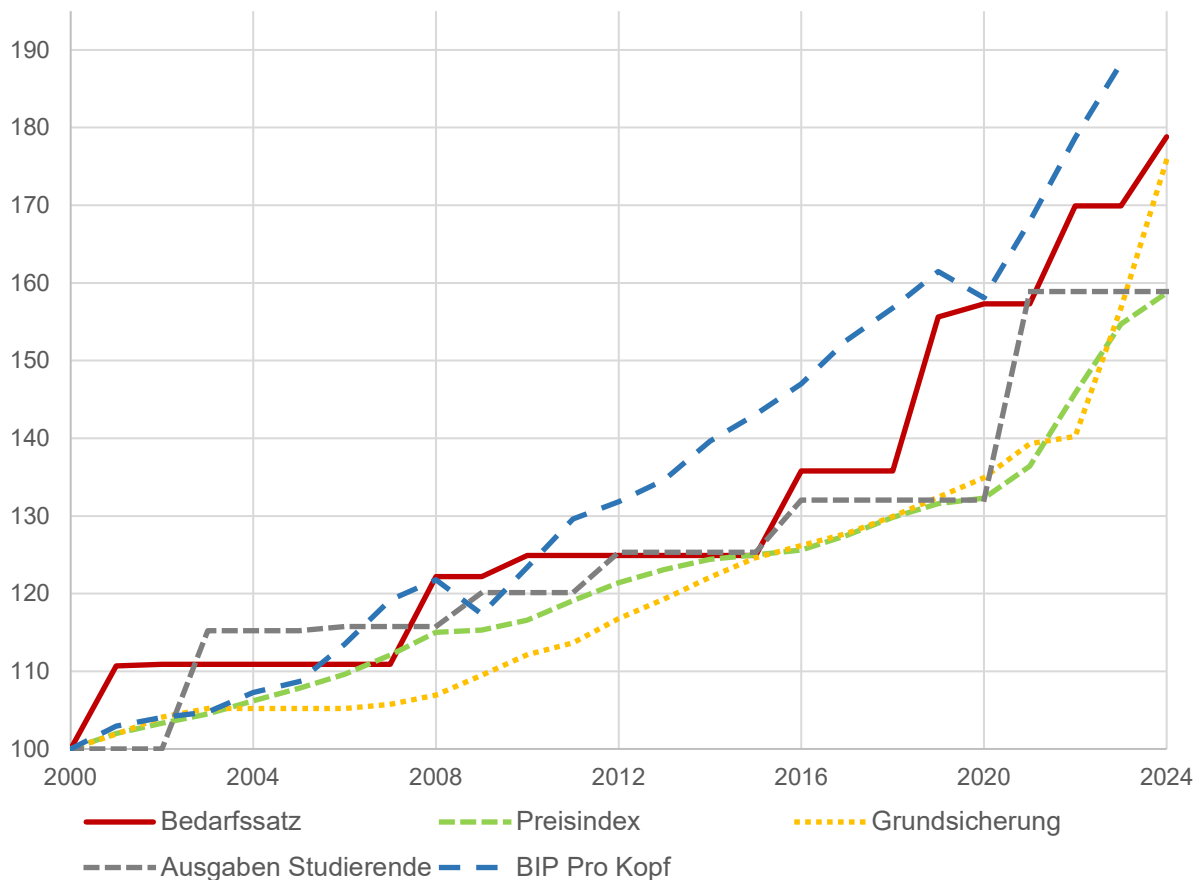


Abbildung 1: Entwicklung Bedarfssätze und Vergleichskennzahlen (2000 bis 2024)

Anmerkungen: Eigene Darstellung in Anlehnung an Bundestag (2023). Alle Kennzahlen sind auf einen Indexwert von 100 im Jahr 2000 normiert. Dargestellt sind die BAföG-Bedarfssätze (Grundbedarf + Wohnpauschale), der Verbraucherpreisindex, die Grundsicherung für Arbeitssuchende, das Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf und die Ausgaben von Studierenden (Warmmiete, Ernährung und Lernmittel; eigene Berechnung). Bei den Ausgaben der Studierenden lagen nur die drei betrachteten Ausgabenpositionen über den gesamten Zeitraum in den Sozialerhebungen vor. Als Grundsicherung wurde bis 2005 die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem BSHG und danach die Regelbedarfe zur Sicherung des Lebensunterhalts nach SGB II betrachtet.

Quellen: Bedarfssatz: Bundestag (2023, 2024b); Preisindex, Grundsicherung: Bundestag (2005, 2007a, 2012, 2017, 2023); Ausgaben Studierende: Schnitzer et al. (2001), Isserstedt et al. (2004, 2010), Kroher et al. (2023); BIP: Statistisches Bundesamt (2024)

Freibetragsgrenzen¹⁷: Für die in § 35 BAföG genannten Kriterien zur Überprüfung und Festsetzung der Freibeträge lässt sich aus den BAföG-Berichten vor allem die Entwicklung der Arbeitnehmerinnen (Nettoeinkommen) als Vergleichsgröße ableiten. Auch die Festlegung der Förderbedürftigkeitsgrenzen wird durch den Gesetzgeber normativ bestimmt.

¹⁷ Der aktuelle Grundfreibetrag vom Elterneinkommen (bei verheirateten und nicht dauernd getrennt lebenden Eltern) beträgt seit dem Wintersemester 2022/2023 2.415 Euro und soll ab August 2024 um 5,25% auf 2.542 Euro erhöht werden (29. BAföGÄndG; Bundestag, 2024b). Liegt das Einkommen der Eltern unter diesem Freibetrag, wird der Höchstfördersatz (ohne Berücksichtigung weiterer Freibeträge) gewährt. Übersteigt das Elterneinkommen den Freibetrag, verringert sich der Förderungsbetrag. Daraus ergibt sich der Unterschied zwischen Voll- und Teilgeförderten.

Um eine Orientierung zu geben, werden in Abbildung 2 die Entwicklungen der Freibeträge im Vergleich zu den Nettolöhnen (und -gehältern) und darüber hinaus im Vergleich zum Preisindex und zum BIP pro Kopf seit dem Jahr 2000 dargestellt. Die Freibeträge sind mehrfach deutlich gestiegen. Diese Steigerungen erfolgten sprunghaft und nicht in regelmäßigen Abständen. Deutlich wird zugleich, dass die Freibeträge im Vergleich zu den Nettolöhnen durchweg höher lagen. Während die Nettolöhne und der Preisindex kontinuierlich, aber moderat gestiegen sind, haben die Freibeträge hingegen überproportionale Anpassungen erfahren. Wie schon bei den Bedarfssätzen ist auch hier kein transparenter oder konsistenter Mechanismus erkennbar.

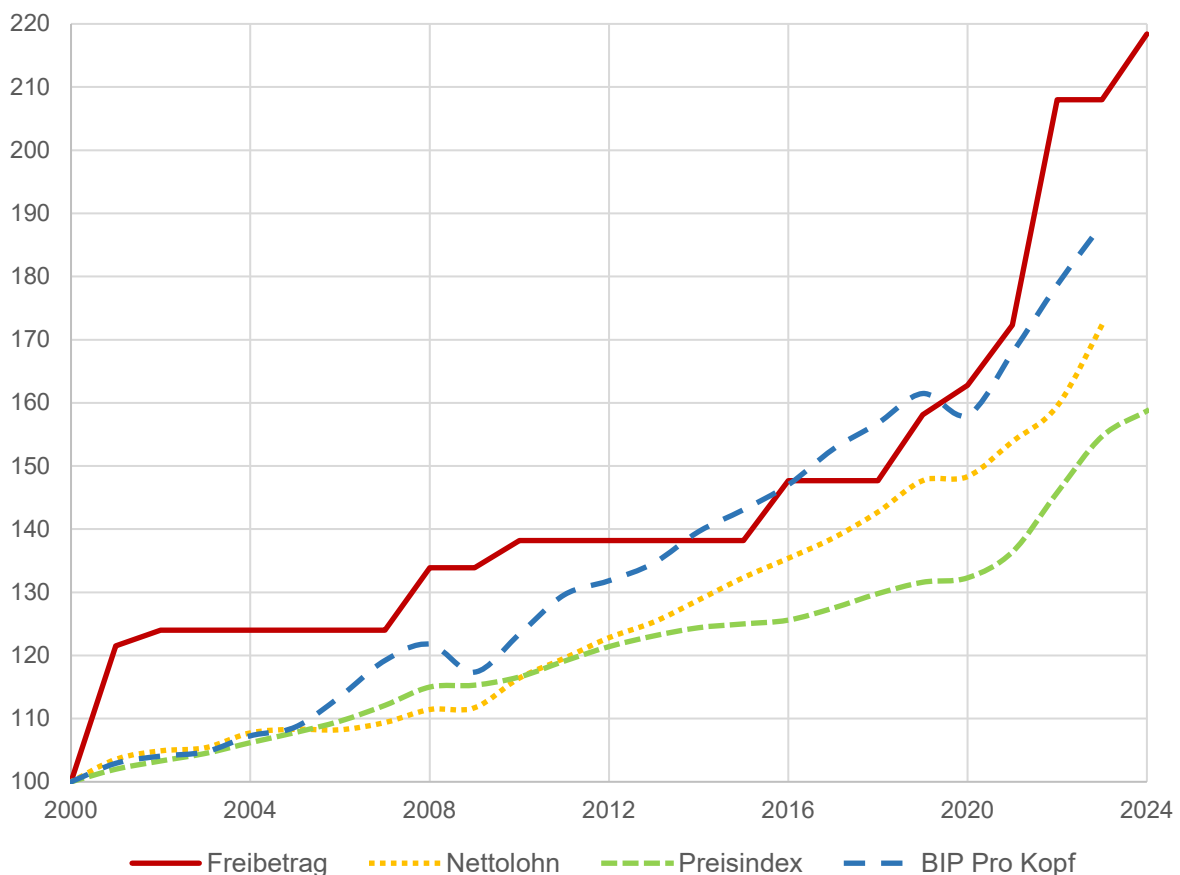


Abbildung 2: Entwicklung Freibetrag und Vergleichskennzahlen (2000 bis 2024)

Anmerkungen: Eigene Darstellung in Anlehnung an Bundestag (2023). Dargestellt sind die BAföG-Freibeträge, der durchschnittliche Nettolohn, der Verbraucherpreisindex und das Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf. Alle Kennzahlen sind auf einen Indexwert von 100 im Jahr 2000 normiert.

Quellen: Freibetrag: Bundestag (2023, 2024b); Nettolohn, BIP: Statistisches Bundesamt (2024); Preisindex: Bundestag (2005, 2012, 2017, 2023)

2.3 Wechselwirkungen

Zwischen den Freibeträgen und den Bedarfssätzen bestehen Wechselwirkungen. Erstens vergrößert sich nicht nur der anspruchsberechtigte Personenkreis durch eine Anhebung der Freibeträge, sondern alle BAföG-Beziehenden bekommen zugleich höhere Förderungen (außer die Vollgeförderten). Dies kommt dem Gießkannenprinzip gleich. Obwohl bei den

Bedarfssätzen grundsätzlich zu klären wäre, wie hoch die „*erforderlichen Mittel*“ sein müssen, um Lebensunterhalt und Studium zu finanzieren (§ 1 BAföG), entfällt diese Prüfung offenkundig. Daher sind Auswirkungen auf die Effizienz des Mitteleinsatzes zu erwarten. Anpassungen der Freibeträge können jedoch dazu führen, dass sowohl Bedürftige als auch Nicht-Bedürftige in der Förderung berücksichtigt werden, je nach Verhältnis beider Gruppen oberhalb der ursprünglichen Freibetragsgrenze.¹⁸ Zweitens führt eine Erhöhung der Bedarfssätze neben höheren Fördersätzen ebenfalls zu einer Zunahme der anspruchsberechtigten Personen.¹⁹ Daher ist es unerlässlich, bei Diskussionen über potenzielle Erhöhungen der Freibeträge und Bedarfssätze stets die Wechselwirkungen mit den jeweils anderen Maßnahmen zu berücksichtigen. Ein umfassendes Verständnis der Auswirkungen beider Maßnahmen ist erforderlich, um fundierte Entscheidungen zu treffen und die Zielgenauigkeit der Förderung zu gewährleisten.

Tabelle 2: Geschätzter Mehraufwand verschiedener BAföGÄndG

Änderungsgesetz	Jahr	Änderung Bedarfssatz	Änderung Freibeträge	Geschätzter Mehraufwand (in Mio. €)
29. BAföGÄndG	2024	+5,25%	+5,25%	2024: 95, 2025: 343, 2026: 306, 2027: 266
27. BAföGÄndG	2022	+8,47%	+20,75%	2022: 193, 2023: 644, 2024: 574, 2025: 537, 2026: 441
26. BAföGÄndG	2019	2019: +14,6% 2020: +1,1%	2019: +7% 2020: +2,5% 2021: +5,8%	2019: 146, 2020: 499, 2021: 589, 2022: 648
25. BAföGÄndG	2014	2016: +8,7%	+6,9%	2015: 21, 2016: 147, 2017: 503, 2018: 489
23. BAföGÄndG	2010	2010: +1,4% 2011: +0,8%	+3,2%	2010: 69, 2011: 373, 2012: 365, 2013: 357
22. BAföGÄndG	2008	+10,2%	+8,0%	2008: 206, 2009: 542, 2010: 560, 2011: 575

Anmerkungen: Eigene Darstellung. In allen dargestellten BAföGÄndG sind weitere finanzwirksame Änderungen enthalten, welche den geschätzten Mehraufwand beeinflussen. Es wird der geschätzte Mehraufwand aller BAföG-Änderungsgesetze dargestellt, welche seit 2008 den Förderungshöchstbetrag und die Freibeträge beeinflusst haben. Beim 27. BAföGÄndG basiert die Schätzung des Mehraufwands auf einer älteren Schätzung, in der von einer Anhebung des Grundbedarfs um 5% statt um 5,75% und einer Anhebung der Freibeträge um 20% statt um 20,75% ausgegangen wurde.

Quellen: Bundestag (2007b, 2010b, 2014b, 2019, 2022b, 2024b)

¹⁸ Vor dem Hintergrund der mangelnden Wirkungsforschung beschreiben Buchholz et al. (2022) die Einflussfaktoren für die sozialen Unterschiede beim Hochschulzugang. Die wahrgenommenen (monetären) Kosten eines Studiums haben nach Quast et al. (2023) nur einen Erklärungsgehalt von 15% für die soziale Ungleichheit. Ein effizienterer Weg zur Verringerung sozialer Disparitäten läge daher vielmehr in transparenten und verständlichen Informationsinterventionen (Buchholz et al., 2022).

¹⁹ Das folgende Beispiel soll den Mechanismus verdeutlichen: Liegt die Summe der Anrechnungsbeträge bei 800 Euro und der Bedarfssatz bei 752 Euro, besteht keine Anspruchsberechtigung. Wird der Bedarfssatz auf 812 Euro angehoben, besteht eine Anspruchsberechtigung mit einem Förderbetrag in Höhe von 12 Euro.

Dies wird auch durch eine Betrachtung der Tabelle 2 deutlich. Sie zeigt den geschätzten Mehraufwand aller BAföG-Änderungsgesetze seit dem Jahr 2008 (mit Auswirkungen auf den Bedarfssätze und Freibeträge). Auffallend ist dabei das 27. BAföGÄndG, durch das ein geschätzter Mehraufwand von 644 Millionen Euro für das Jahr 2023 ausgelöst wurde. Obwohl keine Informationen darüber vorliegen, wie sich der Mehraufwand auf die verschiedenen Änderungen verteilt, erscheint die Annahme, dass die Anhebung der Freibeträge um 20,75% eine wesentliche Rolle spielt, nicht abwegig.

2.4 Kaum wissenschaftliche Ergebnisse

Kracke et al. (2018) zeigen, dass die Chancen zur Beteiligung an Hochschulbildung in Deutschland nach wie vor stark von der sozialen Herkunft (z.B. nach Bildungsherkunft und Migrationshintergrund) abhängen und ungleich verteilt sind. In Bezug auf das BAföG stellen sich daher zwei Fragen. Erstens, ob das BAföG zur Erhöhung der Chancengleichheit beiträgt (Effektivität) und, zweitens, wenn die Antwort auf die erste Frage positiv ausfällt, ob die Verringerung der Ungleichheit wirtschaftlich ist (Effizienz). Angesichts des langen Bestehens des BAföG, aber auch im Hinblick auf die Höhe der Ausgaben ist es durchaus überraschend, dass es bisher kaum und vor allem keine aktuelle Forschung zu den Wirkungen des BAföG gibt.

Die wenigen vorliegenden Ergebnisse basieren auf Daten, die bereits gut zwei Dekaden alt sind. So nutzen z.B. Steiner und Wrohlich (2012) die Informationen des Sozioökonomischen Panels (SOEP) von 1999 bis 2005. Ihre Ergebnisse zeigen, dass eine Erhöhung des BAföG zu einem leichten Anstieg der Studienaufnahmen führt. Dies lässt aber keine Rückschlüsse auf den tatsächlichen Studienerfolg zu. Es kann zudem argumentiert werden, dass pauschale Erhöhungen unweigerlich zu Mitnahmeeffekten führen, d.h. zu Inanspruchnahmen von Leistungen durch Personen, die auch ohne Unterstützung (erfolgreich) studieren würden. Dagegen zeigen Baumgartner und Steiner (2006) auf Basis der SOEP-Daten (von 1992 bis 2004), dass die BAföG-Reform von 2001, die zu einer deutlichen Erhöhung der Förderbeträge führte, keinen signifikanten Einfluss auf die Studienanfängerzahlen hatte. Lauer (2002) zeigt mit Daten des SOEP (von 1984 bis 1997), dass eine Ausweitung des Kreises der BAföG-Berechtigten die Studienanfängerzahlen effektiver erhöht als eine Erhöhung der BAföG-Förderbeträge. Baumgartner und Steiner (2005) zeigen mit Daten des SOEP (von 1992 bis 2001), dass die Reduktion des rückzahlbaren Anteils des BAföG-Darlehens von 100% auf 50% keinen signifikanten Effekt auf die Zahl der Studienanfänger hatte. Den Studienerfolg konkret in den Blick nimmt Glocker (2011), ebenfalls auf Grundlage von Daten des SOEP (von 1984 bis 2007). Eine höhere Förderung vergrößert die Erfolgswahrscheinlichkeit für einen Studienabschluss und macht zugleich einen Abbruch unwahrscheinlicher. Allerdings sind die Effekte bei den Vollgeförderten gering.

3 Erfordernis kausaler Evaluation

Die Herausforderungen, die bei einer begründeten Anpassung von Bedarfssätzen und/oder Freibeträgen bestehen, lassen sich durch eine Orientierung an der Zielerreichung verringern. Bisher gibt es allerdings kaum und vor allem keine aktuelle Forschung zu den Wirkungen des BAföG. Die wenigen vorliegenden Ergebnisse basieren zudem auf bereits gut zwei Dekaden alten Daten. Die Feststellung der Wirksamkeit des BAföG im Hinblick auf die gesetzlichen Ziele ist daher dringend geboten und längst überfällig. Durch Kausalanalysen können die relevanten Wirkungszusammenhänge identifiziert und quantifiziert werden. Sie tragen in besonderer Weise zur objektiven Beurteilung von Wirksamkeit und Effizienz bei. Damit leisten sie einen wesentlichen Beitrag, um Entscheidungen und Diskussionen zu versachlichen, und erlauben die Ableitung begründeter politischer Schlussfolgerungen. Auch für die politischen Entscheidungsträger ist dies von Bedeutung, um ihre Reformen und Änderungen evidenzbasiert zu begründen. Kausalanalysen sind Voraussetzung, um Vorteile und Nachteile sowie Kosten und Nutzen für die Gesellschaft insgesamt und differenziert für einzelne Interessens- und Bevölkerungsgruppen hinreichend abwägen zu können. Neben den direkten sind aber auch die indirekten Effekte für verschiedene Gruppen zu berücksichtigen; für ihre Ermittlung ist bildungsökonomische Forschung unverzichtbar (Thomsen und Anger, 2018).

Dies gilt gleichermaßen für die bestehenden Leistungen (Bedarfssätze und Geförderte), die Zielgenauigkeit der Anspruchsberechtigung (Freibeträge und Förderberechtigte) sowie für die beschlossenen und geforderten Änderungen. So dürfte die aktuelle Festlegungspraxis der BAföG-Bedarfssätze durch den Gesetzgeber kaum zielführend und effizient sein. Ohne wissenschaftliche Evaluation ist es nicht möglich, adäquate Bedarfssätze zu ermitteln, was sowohl im Interesse der Politik als auch der Steuerzahler liegen sollte. Auch die Beurteilung der Förderbedürftigkeitsgrenzen lässt sich kausal evaluieren. Hierzu wäre zu schätzen, welche Wirkung eine Veränderung/Anhebung der Freibeträge auf die tatsächliche Bildungsbeteiligung hat, also ob Studienberechtigte ohne Erhöhung tatsächlich nicht studieren würden. Nur so wäre zu klären, wie groß der Förderbedarf in der Gesellschaft ist, um daraus wirksame Freibeträge zu bestimmen.

Die Fragen einer angemessenen Förderquote lassen sich ebenfalls objektivieren. Hierzu müssten die Erträge der Förderung einbezogen werden, d.h. die zusätzlichen Beiträge zur gesellschaftlichen Wohlfahrt (u.a. Einkommen, Steuern und Abgaben, Gesundheit, Innovationen, Wirtschaftswachstum), die durch eine veränderte Förderquote erreicht würden. Diese müssten dem zusätzlichen Aufwand gegenübergestellt werden.

Kausalanalysen sind aber nicht nur notwendig, um die Wirksamkeit und Effizienz der eingesetzten Mittel bezüglich der normativen (und auch ökonomisch sinnvollen) Ziele (Ausschöpfung der Bildungspotentiale durch erfolgreiche Studienabschlüsse und geringe bzw.

verringerte Abbruchraten, Verbesserung der Chancengleichheit) zu bestimmen. Sie sind auch in der Bundeshaushaltsordnung grundsätzlich begründet. Für den Haushalt des BMBF, aus dem das BAföG überwiegend finanziert wird, gelten die Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit, wobei für finanzwirksame Maßnahmen angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen sind (§ 7 BHO). Wirtschaftlichkeit setzt in jedem Fall Wirksamkeit der Mittel im Hinblick auf die angestrebten Ziele voraus.

Wirksamkeitsbetrachtungen haben in anderen Ressorts bereits eine lange Tradition. Beispielsweise wurde die Arbeitsmarktpolitik bereits seit Ende der 1990er Jahre umfangreich evaluiert²⁰ und spätestens bereits ab Mitte der 2000er Jahre am Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung institutionalisiert. Die aktuelle Koalition formuliert zudem das ambitionierte Vorhaben der Einführung einer ziel- und wirkungsorientierten Haushaltsführung (siehe Deloitte und ZEW, 2024). Durch diese soll die Zielgenauigkeit im Einsatz öffentlicher Mittel verbessert werden. Politische Entscheidungen sollen sich an den (möglichst nachweisbaren) Wirkungen orientieren, die mit den Mitteln erreicht werden. Deloitte und ZEW (2024) stellen dazu klar, dass die tieferliegende Motivation für mehr Ziel- und Wirkungsorientierung weit über ein enges, haushaltspolitisches Anliegen hinausginge; es sei für die Akzeptanz des demokratischen Systems essenziell, dass eine Regierung in der Lage ist, die Ziele zu erreichen, für die sie ein Mandat der Wählerschaft erhalten hat. Die aktuelle Regierung will den Fokus also in Richtung der mit den Ausgaben verbundenen Ziele und der bewirkten Zielerreichung verlagern.

Besonders kritisch erscheint vor diesen Ausführungen die Position der Bundesregierung zum BAföG. So heißt es im aktuellen Gesetzentwurf wörtlich: *„Eine Evaluation ist nicht erforderlich, weil [...] gemäß § 55 BAföG über die Ausbildungsförderung nach BAföG eine Bundesstatistik durchgeführt wird, aus der insbesondere die Entwicklung der Gefördertendaten mit breiten Differenzierungsmöglichkeiten ersichtlich werden“* (Bundestag, 2024a, S. 28). Diese Bundesstatistik stellt aber ausschließlich Kennzahlen zu den tatsächlich geförderten Auszubildenden²¹ bereit; sie gibt damit weder Auskunft zur Bildungsbeteiligung, d.h. der Effektivität bezüglich der Studienaufnahme, noch zum Studienerfolg, der ursächlich durch das BAföG ermöglicht wird (Effizienz). Die Position widerspricht damit geradezu diametral den Ambitionen der aktuellen Koalition, den Einsatz von Haushaltsmitteln über ihre

²⁰ Überblicksartikel zu den Pionierarbeiten in Deutschland geben u.a. Hujer und Thomsen (2006), Lechner und Wunsch (2006) oder Biewen et al. (2006).

²¹ Eine Differenzierung erfolgt dabei u.a. nach Geschlecht, Alter, Staatsangehörigkeit, Familienstand, eigenen Kindern, Wohnverhältnis, Ausbildungsabschluss, Ausbildungsstätte, Semester, Einkommen, Vermögen sowie Einkommen und Beruf der Eltern und von den Eltern tatsächlich geleisteten Unterhaltsbeträgen (vgl. § 55 BAföG).

Zielerreichung zu beurteilen – und gerade nicht mehr, wie in der Vergangenheit, allein durch den ordnungsgemäßen Abfluss.²²

Während die Öffentlichkeit die Höhe der BAföG-Sätze als zu niedrig kritisiert und die Regierung ohne hinreichende wissenschaftliche Fundierung die Freibeträge zunächst um fast 21% (2022) und nun um weitere 5,25% erhöht, fehlt also die notwendige Evidenz, bis zu welcher Höhe Bedarfssätze und Freibeträge effizient im Sinne der Ziele des BAföG sind, und nicht in ihrer Wirkung aufgehoben werden.²³ (Gleichzeitig sind selbstverständlich die Kosten zu berücksichtigen, die durch zu niedrige Bedarfssätze entstehen können, beispielsweise durch Studienabbruch oder Verlängerung der Studiendauer.)

Ebenso wären Wirkungsanalysen für die kontrovers diskutierte Abwägung zwischen der Anpassung der Freibeträge und der Bedarfssätze wesentlich, da diese unmittelbar und mittelwirksam miteinander verbunden sind. Entscheidungen hinsichtlich der begrenzten Mittel und der Ziele des BAföG sollten sich daher über ihre Wirksamkeit begründen. Vor einer Entscheidung ist zu klären, ob und vor allem welche Anpassungen des BAföG, wie beispielsweise von Freibeträgen, Bedarfssätzen, Altersgrenzen, Veränderungen der Darlehensobergrenze und/oder Einmalzahlungen, den Bildungserfolg von benachteiligten Gruppen verbessern.²⁴ Dadurch könnte auch die Entscheidung über die verschiedenen Optionen innerhalb des BAföG objektiviert werden. Maßnahmen sollten und könnten dann prioritär in Abhängigkeit ihrer Wirkung (und Effizienz) gewählt werden.

Erforderliche Informationen können nur durch wissenschaftliche Wirkungsevaluationen bereitgestellt werden, in denen die kausalen Effekte des BAföG hinsichtlich Studienerfolg (u.a. Regelstudienzeit, Noten und Abbruchwahrscheinlichkeit) bestimmt werden. Sie sind Voraussetzung, um eine effektive bildungspolitische Steuerung hinsichtlich der Beantragung und Inanspruchnahme zu ermöglichen und die begrenzten öffentlichen Mittel optimal einzusetzen. Die Ziele der Bildungsbeteiligung und Chancengerechtigkeit würden damit endlich unmittelbar im Zusammenhang mit den erbrachten Leistungen beurteilbar. Da dafür bisher die Grundlagen fehlen, sollten spätestens die nächsten Anpassungen des BAföG evidenzbasiert begründet werden.

²² Eine Ursache für diese anachronistische Position kann in der politischen (und pädagogischen) Ablehnung der Bildungsökonomik seit den 1970er Jahren zu sehen sein (vgl. Sadowski, 2016). Im angelsächsischen Raum konnte die Bildungsökonomik bereits deutlich früher Aspekte wie die Effizienz im Ressourceneinsatz oder das Verhältnis von Nutzen und Kosten der Bildung in der Bildungspolitik verankern (Thomsen und Anger, 2018). Die Ergebnisse von Kroher et al. (2021) zeigen am Beispiel des Bologna-Prozesses, dass in der Hochschulforschung insgesamt bisher nur sehr wenige Kausalanalysen vorgenommen werden. Eine Evaluationskultur, wie in anderen Ressorts oder Ländern, ist nicht etabliert.

²³ Diese Rationalisierungen treffen im Übrigen gleichermaßen auf die anderen Reformen bzw. Reformvorschläge zu: Auch Anpassungen von Altersgrenzen, Flexibilitätssemestern und Einmalzahlungen können wirkungslos bleiben oder sogar zu ökonomischen Mitnahmeeffekten führen.

²⁴ Die Evaluation schließt eine Fokussierung auf einzelne Gruppen nicht aus. Bei der Vielzahl von möglichen Anpassungen könnte an den sozialen Ungleichheiten – beschrieben durch die sozioökonomische Situation – angesetzt werden, um den Bildungserfolg auch innerhalb vordefinierter Gruppen zu erhöhen.

4 Ein Lösungsvorschlag

Die Diskussion um die aktuelle BAföG-Novelle ist ein klarer Beleg für die fehlende Evaluation als Grundlage für eine evidenzbasierte Politik. Hierbei ist hervorzuheben, dass dies kein Problem fehlender Kompetenzen in der Wissenschaft ist, wie die große und wachsende Zahl von kausalen Evaluationsstudien zu unterschiedlichen bildungsökonomischen Fragestellungen eindrucksvoll belegt (für einen Überblick hierzu siehe Meier und Thomsen, 2023). Auch die Erfahrungen in anderen Ressorts, insbesondere der Arbeitsmarktpolitik, machen deutlich, dass Wirkungsevaluationen in konstruktiver Weise zur Verbesserung politischer Entscheidungen beitragen.

Vor diesem Hintergrund erscheint die Durchführung von Wirksamkeitsanalysen zum BAföG überfällig. Für ihre konkrete Umsetzung sind ein paar wenige Voraussetzungen erforderlich, die sich an bestehenden Erfahrungen aus anderen Kontexten orientieren können. Aus unserer Sicht sind dafür die folgenden fünf Punkte zentral:

1. Die **Verankerung der Verpflichtung zur regelmäßigen Evaluation der Wirksamkeit im BAföG-Gesetz**: Diese Institutionalisierung schafft die notwendige Voraussetzung, damit Wirkungsergebnisse erstellt werden und darüber hinaus auch in den politischen Entscheidungsprozess verpflichtend eingehen. Die folgenden drei Punkte sollten dabei als Konkretisierungen nach Möglichkeit ebenfalls in das Gesetz aufgenommen werden.
2. Die **Stärkung der bildungsökonomischen Perspektive** in der Hochschulforschung in Deutschland: Sie verfügt über die erforderlichen Methoden und Kompetenzen, um gehaltvolle kausale Wirkungsevaluationen und Nutzen-Kosten-Analysen zu erarbeiten. Eine entsprechende disziplinäre Öffnung ist daher zwingend erforderlich.
3. Voraussetzung für differenzierte und belastbare Wirkungsanalysen ist eine **Verbesserung der Datenlage**: Aktuell stützt sich die Hochschulforschung vor allem auf Surveydaten (insb. die *Sozialerhebung* oder auch die *Studierendenbefragung in Deutschland*), die als Querschnitte in mehrjährigen Abständen und nicht synchron mit den erforderlichen Gesetzesänderungen erhoben werden.²⁵ Zudem dauern die Aufbereitung und Bereitstellung für die wissenschaftliche Öffentlichkeit in der Regel weitere Jahre. Analysen im Längsschnitt (z.B. zum Studienverlauf und Studienerfolg) sowie der Einbezug jeweils aktueller Informationen sind dadurch nicht (oder nur sehr stark eingeschränkt) möglich.
 - a. Für die Evaluation sollte daher **Zugang der Wissenschaft zu den (bestehenden) Registerdaten** der BAföG-Antragsteller:innen und -Bezieher:innen (insb. Anträge, Entscheidungen) ermöglicht und gewährleistet werden.²⁶ Die erforderlichen

²⁵ Andere Quellen, wie z.B. das SOEP, eignen sich aufgrund der geringen Differenzierbarkeit nur bedingt.

²⁶ Bislang werden die Registerdaten ausschließlich dem Fraunhofer-Institut für Angewandte Informationstechnik (FIT) anonymisiert übermittelt (Quack und Kalinowski, 2016).

Schnittstellen könnten und sollten mit der **Einführung bzw. Umstellung auf die E-Akte** geschaffen werden.

- b. Zudem sollte eine **Verpflichtung zur Verknüpfbarkeit** der Daten mit Informationen, die in den **Universitäten und Hochschulen** (bzw. auch Ausbildungsbetrieben und Schulen) erhoben werden, aufgenommen werden. Sie schafft die Voraussetzung zur Abbildung wesentlicher Erfolgsmaße (insb. Studienleistungen und Studienverlauf).
 - c. Darüber hinaus sollten die Daten mit den übrigen **Informationen der Sozialversicherungsträger** (z.B. über die Sozialversicherungsnummer) verknüpfbar sein. Diese Verknüpfung ist von zentraler Bedeutung, um tatsächlich Auskunft über Bildungs- und Arbeitsmarktpartizipation und damit das Ziel der Verbesserung der Chancengleichheit geben zu können.
 - d. Obgleich die vorgeschlagenen Verknüpfungen das Informationsspektrum bereits dramatisch verbessern würden, verbleiben weitere Informationsbedarfe, die aus den genannten Quellen nicht befriedigt werden können. Die betrifft z.B. Merkmale zur Motivation, Persönlichkeitseigenschaften oder auch Zufriedenheitsmaße (die z.T. in den bisherigen Studierendensurveys enthalten sind). Diese könnten durch **gezielte kleinere jährliche Surveys** ergänzt werden. Auch diese Daten müssen dabei mit den anderen Informationen verknüpft werden.
4. Die Schaffung der Voraussetzungen und Durchführung der wissenschaftlichen Evaluation setzt die **Bereitstellung hinreichender Mittel** voraus. Diese sollten im Gesetz aus dem Etat für die Leistungen reserviert werden. Denkbar wäre, z.B. einen **Anteil von 0,2 Prozent bzw. 2 Promille des Aufwands pro Jahr** dafür zu definieren. Bezogen auf den aktuellen Gesamtaufwand entspräche das einem Budget von rund 5,8 bis 6 Mio. Euro pro Jahr. Dieser Ansatz liegt deutlich unterhalb des von der Bundesregierung für das Jahr 2025 formulierten 3,5%-Ziels für Ausgaben für Forschung und Entwicklung als Anteil des BIP. Bei einem BIP von 4.121 Mrd. Euro (2023) und einem Bundeshaushalt von 476,3 Mrd. Euro (2023) läge der proportionale Ausgabenanteil mehr als doppelt so hoch bei mehr als 0,4%. Mittel in dieser Höhe erscheinen aus Gründen der wissenschaftlichen Sparsamkeit aber vermutlich nicht erforderlich. Die perspektivisch zu erwartenden Verbesserungen in der Ausgestaltung des BAföG und damit verbundenen gesellschaftlichen Wirkungen dürften den Aufwand hingegen deutlich übertreffen.
5. Die **Mittel und der Auftrag der Evaluation** sollten dabei **möglichst gebündelt** für den Aufbau der Datenbasis und die dazugehörigen bildungsökonomischen Untersuchungen vergeben werden, um Skaleneffekte zu ermöglichen und Informationsbedarfe vollumfänglich zu decken sowie notwendige vertiefende methodische Aspekte berücksichtigen zu können. Hierbei könnte die **Gründung oder Erweiterung einer universitären oder außeruniversitären wissenschaftlichen Einrichtung** eine sinnvolle Überlegung sein.

Literatur

- Baumgartner, H. J. und V. Steiner (2005), Student Aid, Repayment Obligations and Enrolment in Higher Education in Germany-Evidence from a "Natural Experiment", *Schmollers Jahrbuch*, 125, 29–38, <https://doi.org/10.3790/schm.125.1.29>.
- Baumgartner, H. J. und V. Steiner (2006), *Does More Generous Student Aid Increase Enrolment Rates into Higher Education? Evaluating the German Student Aid Reform of 2001*, IZA Discussion Paper No. 2034, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.892831>.
- Biewen, M., B. Fitzenberger, A. Osikominu, R. Völter und M. Waller (2006), Beschäftigungseffekte ausgewählter Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung in Deutschland: eine Bestandsaufnahme, *Journal for Labour Market Research*, 39(3/4), 365–390.
- BMBF (Bundesministerium für Bildung und Forschung) (2022), *Wer wird gefördert?*, <https://www.bafög.de/bafoeg/de/das-bafoeg-alle-infos-auf-einen-blick/wer-wird-gefoerdert.html> (23.04.2023).
- BMF (Bundesministerium der Finanzen) (2024), *Bundeshaushalt digital*, <https://www.bundeshaushalt.de/DE/Bundeshaushalt-digital/bundeshaushalt-digital.html> (26.03.2024).
- Brausewetter, L., S. L. Thomsen und J. Trunzer (2023), Regional Supply and Demand Fundamentals in the German Housing Price Boom, *German Economic Review*, online first, <https://doi.org/10.1515/ger-2023-0063>.
- Buchholz, S., F. Peter und C. Gwosć (2022), „Am Geld allein liegt es nicht“ - Wissenschaftliche Impulse zur Reform des BAföG, DZHW Brief 02|2022, DZHW, https://doi.org/10.34878/2022.02.dzhw_brief.
- Bundesrat (2024, 12. April), *Empfehlungen der Ausschüsse zu Punkt ... der 1043. Sitzung des Bundesrates am 26. April 2024*, BR-Drs. 123/1/24.
- Bundestag (2001, 20. Dezember), *Vierzehnter Bericht nach § 35 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes zur Überprüfung der Bedarfssätze, Freibeträge sowie Vomhundert-sätze und Höchstbeträge nach § 21 Absatz 2*, BT-Drs. 14/7972.
- Bundestag (2003, 22. April), *Fünfzehnter Bericht nach § 35 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes zur Überprüfung der Bedarfssätze, Freibeträge sowie Vomhundert-sätze und Höchstbeträge nach § 21 Absatz 2*, BT-Drs. 15/890.
- Bundestag (2005, 25. Februar), *Sechzehnter Bericht nach § 35 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes zur Überprüfung der Bedarfssätze, Freibeträge sowie Vomhundert-sätze und Höchstbeträge nach § 21 Absatz 2*, BT-Drs. 15/4995.
- Bundestag (2007a, 18. Januar), *Siebzehnter Bericht nach § 35 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes zur Überprüfung der Bedarfssätze, Freibeträge sowie Vomhundert-sätze und Höchstbeträge nach § 21 Absatz 2*, BT-Drs. 16/4123.
- Bundestag (2007b, 15. November), *Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung (18. Ausschuss)*, BT-Drs. 16/7214.
- Bundestag (2010a, 19. Januar), *Achtzehnter Bericht nach § 35 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes zur Überprüfung der Bedarfssätze, Freibeträge sowie Vomhundert-sätze und Höchstbeträge nach § 21 Absatz 2*, BT-Drs. 17/485.
- Bundestag (2010b, 4. Mai), *Entwurf eines Dreiundzwanzigsten Gesetzes zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (23. BAföGÄndG)*, BT-Drs. 17/1551.
- Bundestag (2012, 23. Januar), *Neunzehnter Bericht nach § 35 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes zur Überprüfung der Bedarfssätze, Freibeträge sowie Vomhundert-sätze und Höchstbeträge nach § 21 Absatz 2*, BT-Drs. 17/8498.

- Bundestag (2014a, 4. Februar), *Zwanzigster Bericht nach § 35 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes zur Überprüfung der Bedarfssätze, Freibeträge sowie Vomhundertsätze und Höchstbeträge nach § 21 Absatz 2*, BT-Drs. 18/460.
- Bundestag (2014b, 25. September), *Entwurf eines Fünfundzwanzigsten Gesetzes zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (25. BAföGÄndG)*, BT-Drs. 18/2663.
- Bundestag (2017, 14. Dezember), *Einundzwanzigster Bericht nach § 35 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes zur Überprüfung der Bedarfssätze, Freibeträge sowie Vomhundertsätze und Höchstbeträge nach § 21 Absatz 2*, BT-Drs. 19/275.
- Bundestag (2019, 27. März), *Entwurf eines Sechszwanzigsten Gesetzes zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (26. BAföGÄndG)*, BT-Drs. 19/8749.
- Bundestag (2022a, 2. November), *Bericht über die Höhe des steuerfrei zu stellenden Existenzminimums von Erwachsenen und Kindern für das Jahr 2024 (14. Existenzminimumbericht)*, BT-Drs. 20/4443.
- Bundestag (2022b, 22. Juni), *Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung (18. Ausschuss)*, BT-Drs. 20/2399.
- Bundestag (2023, 15. Dezember), *Dreiundzwanzigster Bericht nach § 35 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes zur Überprüfung der Bedarfssätze, Freibeträge sowie Vomhundertsätze und Höchstbeträge nach § 21 Absatz 2*, BT-Drs. 20/9870.
- Bundestag (2024a, 8. Mai), *Gesetzentwurf der Bundesregierung - Entwurf eines neunundzwanzigsten Gesetzes zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (29. BAföGÄndG)*, BT-Drs. 20/11313.
- Bundestag (2024b, 12. Juni), *Bericht des Haushaltsausschusses (8. Ausschuss) gemäß § 96 der Geschäftsordnung*, BT-Drs. 20/11816.
- Bündnis 90/Die Grünen (2024, 20. Februar), *Fünf-Punkte-Plan zur Modernisierung des BAföG*, Fraktionsbeschluss, https://www.gruene-bundestag.de/files/beschluesse/Fraktionsbeschluesse_BAfoeG.pdf (22.03.2024).
- CSU (2024, 6. März), *BAföG-Gesetzentwurf: zu spät, zu wenig, zu unambitioniert!*, Pressemitteilung, <https://www.csu-landesgruppe.de/presse/pressemitteilungen/bafoeg-gesetzentwurf-zu-spaet-zu-wenig-zu-unambitioniert> (22.03.2024).
- Deloitte und ZEW (2024), *Abschlussbericht für das Bundesministerium der Finanzen - Erstellung eines Konzepts zur Einführung einer ziel- und wirkungsorientierten Haushaltsführung*, https://ftp.zew.de/pub/zew-docs/gutachten/240206_Abschlussbericht_Forschungsvorhaben_fe5-22-zwoH_Final.pdf.
- DGB (Deutscher Gewerkschaftsbund) (2024, 17. Januar), *Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum Referentenentwurf eines 29. Änderungsgesetzes zum Bundesausbildungsförderungsgesetz (29. BAföGÄndG)*.
- DSW (Deutsches Studierendenwerk) (2024, 6. März), *29. BAföG-Novelle: Die Pläne sind enttäuschend*, Pressemitteilung, <https://www.studierendenwerke.de/beitrag/29-bafoeg-novelle-die-plaene-sind-enttaeuschend> (07.03.2024).
- FZS (freier Zusammenschluss von student*innenschaften) (2024, 22. Februar), *„Sehr geehrte Abgeordnete, wir setzen auf Sie!“*, Pressemitteilung, <https://www.fzs.de/2024/02/22/bafoeg-expertinnengespraech-210224/> (22.03.2024).
- Glocker, D. (2011), *The effect of student aid on the duration of study*, *Economics of Education Review*, 30(1), 177–190, <https://doi.org/10.1016/j.econedurev.2010.08.005>.

- Gwosć, C. und G. van der Beek (2022), Krisenbewältigung beim Bafög durch einen Systemwechsel?, *Wirtschaftsdienst*, 102(6), 479–485, <https://doi.org/10.1007/s10273-022-3217-1>.
- Hujer, R. und S. L. Thomsen (2006), Wirksamkeit von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen in Deutschland: empirische Befunde mikroökonomischer Analysen, *Journal for Labour Market Research*, 39(3/4), 329–345.
- Isserstedt, W., E. Middendorff, M. Kandulla, L. Borchert und M. Leszczensky (2010), *Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in der Bundesrepublik Deutschland 2009: 17. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks durchgeführt durch HIS Hochschul-Informationen-System*. BMBF.
- Isserstedt, W., E. Middendorff, S. Weber, K. Schnitzer und A. Wolter (2004), *Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in der Bundesrepublik Deutschland 2003: 19. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks durchgeführt durch HIS Hochschul-Informationen-System*. BMBF.
- Kracke, N., D. Buck und E. Middendorff (2018), *Beteiligung an Hochschulbildung - Chancen(un)gleichheit in Deutschland*, DZHW Brief 03|2018, DZHW, https://doi.org/10.34878/2018.03.dzhw_brief.
- Kroher, M., K. Leuze, S. L. Thomsen und J. Trunzer (2021), *Did the “Bologna Process” Achieve its Goals? 20 Years of Empirical Evidence on Student Enrolment, Study Success and Labour Market Outcomes*, IZA Discussion Paper No. 14757.
- Kroher, M., M. Beuße, S. Isleib, K. Becker, M.-C. Ehrhardt, ... und S. Buchholz (2023), *Die Studierendenbefragung in Deutschland: 22. Sozialerhebung. Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in Deutschland 2021*. BMBF.
- Lauer, C. (2002), Enrolments in higher education: do economic incentives matter?, *Education + Training*, 44(4/5), 179–185, <https://doi.org/10.1108/00400910210432068>.
- Lechner, M. und C. Wunsch (2006), Are the effects of training programmes in Germany sensitive to the choice and measurement of labour market outcomes?, *Journal for Labour Market Research*, 39(3/4), 347–364.
- Meier, D. H. und S. L. Thomsen (2023), Causal Evaluation of Educational Policies, in K. F. Zimmermann (Hrsg.), *Handbook of Labor, Human Resources and Population Economics*, Springer, https://doi.org/10.1007/978-3-319-57365-6_353-1.
- Meier, D. H., S. L. Thomsen und M. Kroher (2023), *Die Bedeutung der Inflation für die wirtschaftliche Situation von Studierenden in Deutschland im Zeitraum 2021 bis 2024: Eine Abschätzung*, DZHW Brief 01|2023, DZHW, https://doi.org/10.34878/2023.01.dzhw_brief.
- OLG Düsseldorf (2024, 1. Januar), *Düsseldorfer Tabelle*, https://www.olg-duesseldorf.nrw.de/infos/Duesseldorfer_Tabelle/Tabelle-2024/index.php (13.03.2024).
- Quack, L. und M. Kalinowski (2016), *Abschlussbericht zum Forschungsvorhaben: Bundesausbildungsförderungsgesetz-Forschungsstand und Datensätze*, Fraunhofer-Institut für Angewandte Informationstechnik FIT, <https://doi.org/10.24406/publica-fhg-298011>.
- Quast, H., H. Mentges und S. Buchholz (2023), Atypische Bildungsverläufe: Warum studieren Studienberechtigte aus weniger privilegierten Familien immer noch seltener?, in J. Ordemann, F. Peter und S. Buchholz (Hrsg.), *Vielfalt von hochschulischen Bildungsverläufen - Wege in das, durch das und nach dem Studium*, 79–106, Springer.
- Ramsauer, U. (2024), § 1 BAföG, Grundsatz, in Ramsauer und Stallbaum (Hrsg.), *Bundesausbildungsförderungsgesetz*, Kommentar, 8. Auflage, C.H.Beck.

- Sadowski, D. (2016), Der Bildungsökonomische Ausschuss des Vereins für Socialpolitik: Entstehung, Strömungen und Entwicklungen 1975-2015, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, 17(1), 92–103, <https://doi.org/10.1515/pwp-2016-0007>.
- Schnitzer, K., W. Isserstedt und E. Middendorff (2001), *Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in der Bundesrepublik Deutschland 2000: 16. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks durchgeführt durch HIS Hochschul-Informationssystem*. BMBF.
- SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP (2021), *Mehr Fortschritt wagen, Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit*, Koalitionsvertrag 2021-2025, https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf (07.03.2024).
- Statistisches Bundesamt (2024), *Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, 4. Vierteljahr 2023*, Statistischer Bericht, EVAS-Nummer 81000.
- Statistisches Bundesamt (o.J.-a), *Fachserie 11, Bildung und Kultur Reihe 7, Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)*.
- Statistisches Bundesamt (o.J.-b), *Statistik der Bundesausbildungsförderung (BAföG)*, EVAS-Nummer 21411-0001.
- Steiner V. und K. Wrohlich (2012), Financial Student Aid and Enrollment in Higher Education: New Evidence from Germany, *The Scandinavian Journal of Economics*, 114(1), 124–147, <https://doi.org/10.1111/j.1467-9442.2011.01669.x>.
- Thomsen, S. L. und S. Anger (2018), Die Notwendigkeit ökonomischer Politikberatung für eine evidenzbasierte Bildungspolitik: Verkürzung und Verlängerung der Schulzeit am Gymnasium, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, 19(3), 167–184, <https://doi.org/10.1515/pwp-2018-0026>.