

DNGPS



A-01-2021A

WORKING PAPER



**DIE KINDERGRUNDSICHERUNG ALS
VERMEIDUNGSMITTEL VON KINDERARMUT
IN DEUTSCHLAND**

ALEXANDER AKEL

MARTIN KILIMANN

KINDERARMUT

KINDERGRUNDSICHERUNG



Herausgeberschaft:

Deutsche Nachwuchsgesellschaft für Politik- und Sozialwissenschaft e.V. (DNGPS)

Ansprechpartner:

Morten Harmening (harmening@dngps.de)

Jannik Bruns (bruns@dngps.de)

Institut für Politikwissenschaft

Deutsche Nachwuchsgesellschaft für Politik- und Sozialwissenschaft e. V. (DNGPS)

Schneiderberg 50, 30167 Hannover

Homepage: www.dngps.de

Email: info@dngps.de

Facebook: www.facebook.com/DNGPS

Twitter: <https://twitter.com/DNGPS>

Amtsgerichtsnummer: VR 200767 | Amtsgericht Osnabrück | Ust-Ident. Nummer: 66/270/03787

Bankverbindung: IBAN DE33 2655 0105 1551 1544 36 | BIC NOLADE22XXX | Sparkasse Osnabrück

Verlag:

Verlag Barbara Budrich GmbH, Stauffenbergstr. 7, D-51379 Leverkusen-Opladen

Tel. (+49) (0)2171 79491 50 | Fax (+49) (0)2171 79491 69 | info@budrich.de

<https://budrich.de> | <https://shop.budrich.de>

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar

© Dieses Werk ist im Verlag Barbara Budrich erschienen und steht unter folgender Creative Commons

Lizenz: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>

Verbreitung, Speicherung, Bearbeitung und Vervielfältigung erlaubt, wenn: (a) Urheber-, Rechte- und Lizenzangaben sowie der Verweis auf Bearbeitung angemessen gemacht werden.



Diese Publikation steht im Open Access-Bereich der Verlagsseite zum kostenlosen Download bereit (<https://dngps.budrich-journals.de>).

ISSN Online: 2365-3329

Verlag Barbara Budrich GmbH, <https://budrich.de>

DIE KINDERGRUNDSICHERUNG ALS VERMEIDUNGSINSTRUMENT VON KINDERARMUT IN DEUTSCHLAND

ALEXANDER AKEL

UNIVERSITÄT KASSEL

ALEXANDER.AKEL@UNI-KASSEL.DE

MARTIN KILIMANN

UNIVERSITÄT KASSEL

M.KILIMANN@GENERATION-OUTDOOR.DE

ZUSAMMENFASSUNG

Die Bekämpfung und Vermeidung von Kinderarmut stellen eine der großen Herausforderungen der deutschen Sozialpolitik dar. Insbesondere Kinder und Jugendliche aus alleinerziehenden und/oder kinderreichen Haushalten sind von Armut bedroht. Zwar wird das Konzept einer Kindergrundsicherung als Vermeidungsinstrument von Kinderarmut besprochen, jedoch wurde es bislang nicht implementiert. Der Beitrag fragt daher nach den Vetos für ihre bisher ausgebliebene Implementierung. Nach der inhaltsanalytischen Untersuchung des systembewahrenden Konzepts „Neues Kindergeld“ (SPD) sowie der systemverändernden Reformvorschläge „Grüne“ und „Linke Kindergrundsicherung“ kommen die Autoren zum Schluss, dass Pfadabhängigkeit einerseits sowie parteipolitische und institutionelle Vetospieler andererseits nicht nur die Durchsetzung, sondern bereits die Verabschiedung der Konzepte verhindert haben.

**KEYWORDS: KINDERARMUT KINDERGRUNDSICHERUNG SPD
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN DIE LINKE**

BASIC INCOME FOR CHILDREN AS A MEANS TO PREVENT CHILD POVERTY IN GERMANY

ALEXANDER AKEL

UNIVERSITY OF KASSEL

ALEXANDER.AKEL@UNI-KASSEL.DE

MARTIN KILIMANN

UNIVERSITY KASSEL

M.KILIMANN@GENERATION-OUTDOOR.DE

ABSTRACT

Combating and preventing child poverty constitutes a major challenge in German social policy. Children and adolescents from single-parent and/or larger families in particular are at risk of poverty. While there are discussions about a basic income for children as a means to prevent child poverty, such a basic income has not yet been implemented. The following article delineates the vetos for the hitherto absent implementation of a basic income for children. Following a content analysis of the path dependent concept „Neues Kindergeld“ by the Social Democratic Party of Germany and reform proposals for a basic income for children by the two political parties Alliance 90/The Greens and The Left, the authors conclude that: Path dependence combined with partisan and institutional veto players have not only prevented the implementation, but also the passing of the concepts.

KEYWORDS: CHILD POVERTY BASIC INCOME FOR CHILDREN SOCIAL
DEMOCRATIC PARTY OF GERMANY ALLIANCE 90/THE GREENS THE LEFT

1. EINLEITUNG

Die Bekämpfung und Vermeidung von Kinderarmut stellen eine der großen Herausforderungen der deutschen Sozialpolitik dar. Kinder und Jugendliche sind im Vergleich zu anderen Bevölkerungsgruppen in Deutschland überproportional hilfebedürftig (vgl. Tophoven et al. 2016: 27). Die Armutsgefährdungsquote der unter 18-Jährigen liegt seit Jahren auf konstant hohem Niveau; 2016 waren 19,7 Prozent der Kinder und Jugendlichen von Armut bedroht. In dieser Kohorte befinden sich vor allem Kinder von alleinerziehenden Eltern, die in besonderem Maße armutsgefährdet sind (2015: 43,8 Prozent). Aber auch in Haushalten mit beiden Elternteilen, in denen mehr als zwei Kinder aufwachsen, ist eine beträchtliche Gefährdung von Armut festzustellen (2015: 25,2 Prozent). Bei Haushalten mit beiden Elternteilen und einem Kind ist die Quote hingegen vergleichsweise niedrig (2015: 9,8 Prozent).¹

Der Familienleistungsausgleich (FLA) weist als das mächtigste familienpolitische Instrument offensichtlich Defizite insbesondere für alleinerziehende und/oder kinderreiche Haushalte mit niedrigem Einkommen auf. Diese These findet ihren Nährboden darin, dass aufgrund der progressiven Einkommensbesteuerung „über den Kinderfreibetrag in höheren Einkommensschichten entsprechend ihrer höheren Steuerbelastung eine höhere Entlastung durch den Kinderfreibetrag statt[findet]“ (Gerlach/Heddendorp 2016: 11). In den letzten Jahren wurden zahlreiche Reformkonzepte mit Blick auf familienbezogene Leistungen aus unterschiedlichen Strömungen vorgestellt. Sie können danach klassifiziert werden, „ob sie sich innerhalb des bestehenden Systems familienbezogener Leistungen bewegen oder ob sie eine umfangreiche Neugestaltung beinhalten“ (Gerlach/Heddendorp 2016: 1).

Die Kindergrundsicherung ist dabei in die Gruppe der systemverändernden Reformvorschläge einzuordnen (vgl. Schäfer 2012). Mit diesem Konzept sollen alle Kinder und Jugendlichen eine Transferleistung in gleicher Höhe erhalten (vgl. Boeckh 2018: 391). Ihren Befürwortern² zufolge sei sie am ehesten geeignet, Kinderarmut zu bekämpfen und die bürokratischen Hürden des FLA (hohe Antragsschwellen etwa) zu senken (vgl. Gerlach/Heddendorp 2016: 1). Jedoch wurde bislang keines der parteipolitischen Konzepte für eine Kindergrundsicherung *implementiert*. Kritiker betonen, dass allein die Bereitstellung einer Transferleistung – obwohl notwendig für die Verringerung von Armutsrisiken – nicht ausreicht, um Kinderarmut vermeiden zu können. Der qualitative wie quantitative Ausbau von Bildungs- und Betreuungseinrichtungen sei darüber hinaus hinreichend (vgl. Boeckh 2018: 391), um neben materiellen auch soziale, kulturelle und gesundheitliche Lebenslagen der unter 18-Jährigen zu berücksichtigen. Denn nur unter Einbezug aller Lebenslagen könne Kinderarmut bekämpft und schließlich vermieden werden.

Sofern jedoch das Haushaltseinkommen in existenzsichernder Höhe als notwendig zur Verringerung der Armutsgefährdung von Kindern und Jugendlichen angesehen wird, stellt sich die Frage, *warum das Konzept einer Kindergrundsicherung in Deutschland bisher nicht*

1 Siehe Abschnitt 3 zur Definition und Erfassung von Armut im Allgemeinen und von Kinderarmut im Besonderen. Siehe zu den angegebenen Daten Gerlach/Heddendorp 2016.

2 Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird auf die zusätzliche Formulierung der weiblichen Form verzichtet. Hiermit wird darauf hingewiesen, dass die ausschließliche Verwendung der männlichen Form als geschlechtsunabhängig verstanden werden soll.

durchsetzungsfähig gewesen ist. Die Beantwortung dieser Fragestellung steht im Vordergrund des vorliegenden Aufsatzes. Ziel ist es, beeinflussende Faktoren für die bislang ausgebliebene Durchsetzung einer Kindergrundsicherung zu ermitteln. Zunächst werden dafür die Stationen des Reformprozesses anhand des *Policy-Cycle* kurz dargestellt und eingeordnet. Darüber hinaus nehmen wir eine forschungslogische Modifikation an der von der Policy-Forschung vorgeschlagenen „Entscheidungstypologie“ vor (2.1). Da mit dem Phasenmodell keine den Prozess beeinflussenden Faktoren ermittelt werden können, werden mithilfe des von uns erweiterten Vetospieleransatzes vier Hypothesen (Pfadabhängigkeit, Parteiendifferenz, institutionelle Vetos und Gelegenheitsstrukturen) abgeleitet, die als theoretische Rahmung für die empirische Auswertung dienen (2.2). Anhand eines Kategorienschemas, das auf dem in der Armutsforschung etablierten Lebenslagenansatz (3) fußt, werden parteipolitische Konzepte für eine Kindergrundsicherung reduktiv-inhaltsanalytisch untersucht (4). Nach der Überprüfung der Hypothesen (5) wird der Beitrag schließlich mit einem Fazit und einem Ausblick abgerundet (6).

2. DER REFORMPROZESS IM KONSERVATIVEN WOHLFAHRTSSTAAT

2.1 STATIONEN DES REFORMPROZESSES

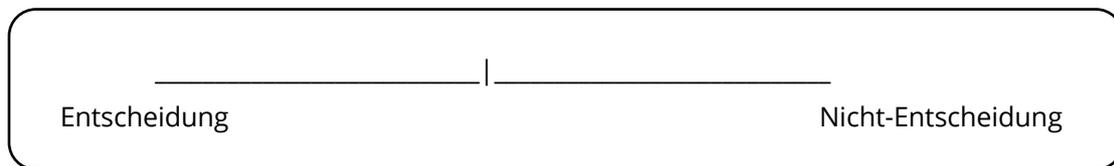
„In the process of public policymaking problems are conceptualized and brought to government for solution; governmental institutions formulate alternatives and select policy solutions; and those solutions get implemented, evaluated, and revised“ (Sabatier 2007: 3). *Paul A. Sabatier* fasst den idealtypischen Politikzyklus kurz, aber prägnant zusammen. Das seinen Ausführungen zugrundeliegende Phasenmodell zur Untersuchung von Reformprozessen hat sich in der Policy-Forschung etabliert, da es die Komplexität politischer Wirklichkeit einzugrenzen hilft. Anhand dieses sogenannten *Policy-Cycle* kann der Reformprozess in verschiedene Stationen (Problemwahrnehmung, Agenda-Setting, Politikformulierung und -entscheidung, Politikimplementierung, Politikevaluierung und Politikterminierung) unterteilt werden (vgl. Jann/Wegrich 2014). Unsere Fragestellung enthält die Implikation, dass es bislang keine Implementation eines Konzepts für eine Kindergrundsicherung gegeben haben kann. Demnach kommt den Stationen der Problemwahrnehmung, des Agenda-Settings sowie der Politikformulierung und -entscheidung besondere Aufmerksamkeit zu.

Bei der Politikentscheidung handelt es sich um eine Phase von hoher Relevanz innerhalb des Reformprozesses, da hierbei über das Schicksal eines zur Diskussion gestellten, aber bislang noch nicht implementierten Reformvorschlags bestimmt wird. Zur genaueren Betrachtung dieser Phase schlägt die Policy-Forschung eine „Entscheidungstypologie“ vor, die zwischen „Nicht-Entscheidung“, „Positiv-“ und „Negativ-Entscheidung“ differenziert. Im Fall einer „Nicht-Entscheidung“ wird ein Problem „ausgesessen“ oder womöglich gar nicht erst wahrgenommen. Als positiv ist eine Maßnahme dann zu bezeichnen, wenn aus ihr eine Veränderung des *Status quo* resultiert; von einer Negativ-Entscheidung wird schließlich dann gesprochen, wenn sie keine Veränderung der Ausgangssituation erwirken konnte (vgl. Blum/Schubert 2018: 183 f.).

Gleichwohl kann die (Nicht-)Veränderung des *Status quo* im Allgemeinen und besonders in unserem Fall kein Unterscheidungskriterium sein. Zum einen hängt es vom

Untersuchungsgegenstand ab, wie der Status quo zu definieren ist; zum anderen kann nicht operationalisiert werden, ob oder inwiefern eine Kindergrundsicherung tatsächlich zur Vermeidung von Kinderarmut beiträgt, wenn sie weder die Entscheidungs- noch die Implementierungsphase durchlaufen hat. Selbst die erfolgte Implementation einer Kindergrundsicherung muss nicht zwangsläufig ein Absinken der Kinderarmutsrate bewirken. Hinzu kommt, dass die Implementation nicht unbedingt nach der Verabschiedung eines Reformvorschlags erfolgen muss, denn sie „garantiert noch kein praktisches Handeln der durchführenden Instanzen im Sinne dieser Policy“ (Jann/Wegrich 2014: 114). Zudem erschließt sich nicht, warum die Begriffe „Entscheidung“ und „Nicht-Entscheidung“ in keinen logischen Zusammenhang gebracht werden. Beide Begriffe stehen sich *antithetisch* gegenüber, weshalb es aus forschungspraktischer Sicht sinnstiftender ist, sie auf einem Kontinuum gegenüber zu stellen (Abbildung 2.1).

Abbildung 2.1: Eindimensionale Entscheidungs-Skala



Quelle: Eigene Darstellung.

Folglich kann ein Vorschlag zur Veränderung des Status quo entweder verabschiedet oder nicht verabschiedet werden. *Tertium non datur*. Wir gehen einesteils davon aus, dass bei einer Nicht-Entscheidung ein Reformkonzept keine der Stationen des Phasenmodells durchläuft; andernteils äußern wir die Annahme, dass bei einer Entscheidung ein Reformvorschlag alle Phasen des Policy-Cycle absolviert. Damit knüpfen wir am idealtypischen Aufbau dieser Forschungsheuristik an. Um die empirische Wirklichkeit nicht in ein theoretisches Prokrustesbett zu pressen, benötigt es allerdings reale Entscheidungsarten, die den Abweichungen in der facettenreichen Realität Rechnung tragen (vgl. Blum/Schubert 2018: 154).

Tabelle 2.1: Reale Entscheidungsarten klassifiziert nach Fortschritt im Politikzyklus³

Reale Entscheidungsarten	Positiv-Entscheidung	Negativ-Entscheidung
Policy-Cycle		
(1) Problemwahrnehmung	x	x
(2) Agenda-Setting	x	x
(3a) Politikformulierung	x	x
(3b) Entscheidungsfindung	x	(x)
(4) Politikimplementierung	x	-
(5) Politikevaluierung	(x)	-
(6) Politikterminierung	(x)	-

Quelle: Eigene Darstellung.

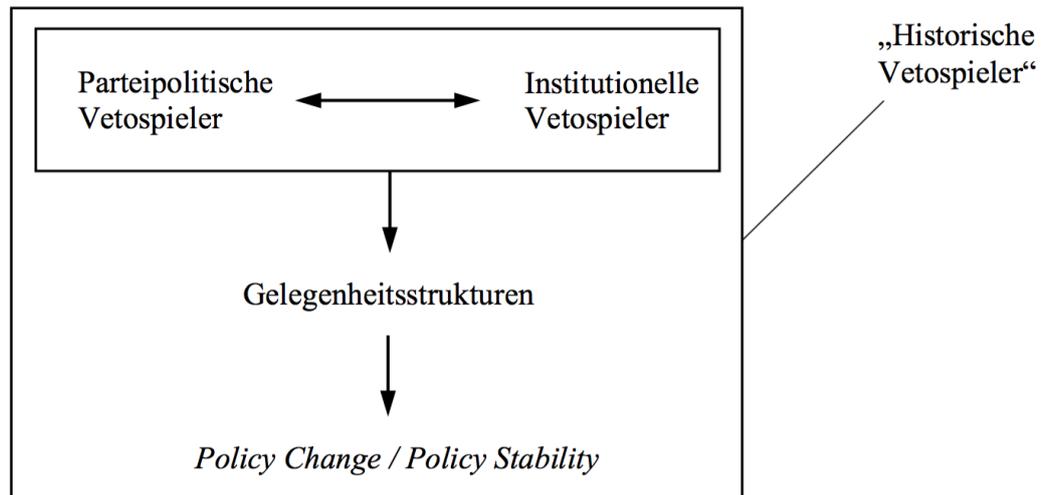
Um den Indifferenzpunkt (*Abbildung 2.1*) können jene realen Entscheidungsarten angesiedelt werden. Links von der Mitte lässt sich die „Positiv-“, rechts davon die „Negativ-Entscheidung“ einordnen. Die (Nicht-)Veränderung des Status quo ist dabei *nicht* das Unterscheidungskriterium. Es hängt vielmehr vom Fortschritt des Reformkonzepts innerhalb des Phasenmodells ab, ob das Label „positiv“ oder „negativ“ vergeben wird (*Tabelle 2.1*). Anhand der Gegenüberstellung beider Entscheidungsarten lässt sich feststellen, dass die Politikimplementierung *das* Kriterium zur Unterscheidung zwischen positiver oder negativer Verabschiedung eines Reformvorschlags ist. Wird ein Konzept zur Veränderung des Status quo implementiert, erhält es das Label „positiv-entschieden“; wurde es nicht implementiert, ist es als „negativ-entschieden“ zu deklarieren.

2.2 VETOSPIELERANSATZ

Während des Reformprozesses können allerhand Vetos dafür sorgen, dass ein Reformkonzept nicht implementiert wird. Der von *George Tsebelis* entwickelte Vetospieleransatz geht von der Grundannahme aus, dass ein politischer Wandel von Anzahl, Konstellation und innerer Verfassung von wirkungsmächtigen Institutionen und Akteuren abhängig ist. Dabei fungieren institutionelle und parteipolitische Akteure als *Vetospieler*, die in der Lage sind, Reformen zuzulassen oder zu blockieren (vgl. Tsebelis 2002: 2; Blank 2012: 7).

³ Legende: bei Vergabe von „x“ muss die Phase durchlaufen werden; bei Vergabe von „-“ darf die Phase nicht durchlaufen werden; bei Vergabe von „(x)“ kann die Phase durchlaufen werden oder nicht. Sie hat keinen Einfluss auf die Unterscheidung.

Abbildung 2.2: Das Outcome beeinflussende Faktoren



Quelle: Eigene Darstellung; erweitertes Schema (nach Tsebelis 2002: 2; Blank 2012: 7 ff.).

Dieser methodisch wie theoretisch einfache Rahmen ist vor allem für den komplexitätsreduzierenden Vergleich politischer Systeme geeignet (vgl. Kaiser 2007: 464). Tsebelis konstatiert jedoch, dass er auch für Fallstudien verwendet werden kann (vgl. Tsebelis 2002: 81). Für uns bietet der Ansatz sohin „die Möglichkeit, das Zusammenspiel von institutionellen und parteipolitischen Akteuren [...] im politischen System Deutschlands zu erfassen und politische Prozesse zu analysieren“ (Bogdanski 2012: 49). In diesem Sinne definieren wir parteipolitische Akteure als Parteien, „die im Politikprozess je nach Einbettung in politische Institutionen als Vetospieler“ (Bogdanski 2012: 56) fungieren – etwa in Ausschüssen des Deutschen Bundestages, die *Armin Klein* als „legislative Institutionen“ (Klein 2013: 498) bezeichnet. Zudem kann der Vetospieleransatz bei Bedarf angepasst werden (vgl. Tsebelis 2002: 81). Wir möchten uns daher auf seine grundlegenden Elemente beschränken und ihn für das weitere Vorgehen derart nutzbar machen, dass er der multikausalen Armutsforschung Rechnung tragen kann. Dazu wird der Ansatz um zwei Elemente erweitert: Neben parteipolitischen und institutionellen Vetospielern treten „historische Vetospieler“ und Gelegenheitsstrukturen hinzu (Abbildung 2.2).

„Historische Vetospieler“

Trotz Globalisierung und Europäischer Integration sind nach wie vor die Konturen der Wohlfahrtsstaatstypen zu erkennen (vgl. Schmidt/Ostheim 2007a: 24 f.). Dies lässt sich darauf zurückführen, dass bislang im Zuge sozialpolitischer Problemlösungsprozesse vorwiegend auf bewährte Lösungsstrategien zurückgegriffen wurde. Jedoch gab es beispielsweise in Deutschland in den Nullerjahren weitreichende Reformen im Rentensystem, mit denen – so einige Stimmen aus der Forschung – ein Systemwechsel einhergegangen sei (vgl. Blum/Schubert 2018: 56). Demnach scheint es nicht unmöglich zu sein, dass der bisher bestrittene Pfad verlassen wird.

„Politische Gestaltungsfähigkeit wird also durch politisches Erbe nicht aufgehoben. Dennoch kann [die These von der Pfadabhängigkeit] Wesentliches zum Verständnis von Staatstätigkeit beitragen: Sie macht deutlich, weshalb es zumindest unwahrscheinlicher oder auch teurer ist, den einmal eingeschlagene[n] Pfad zu wechseln“ (Blum/Schubert 2018: 56).

Hypothese 01: Wenn ein Konzept zur Veränderung des FLA eine Reform innerhalb des Systems erfordert, dann wird es beschlossen und implementiert als ein Konzept, das eine Reform des Systems bedingt (und zudem in aller Regel einen höheren Nettofinanzierungsbedarf aufweist).

Parteilpolitische Vetospieler

Unterschiede in der parteipolitischen Färbung zwischen Regierung und Opposition spielen auf dem Gebiet der Staatstätigkeitsforschung eine beachtenswerte Rolle (vgl. Schmidt/Ostheim 2007b: 51; vgl. Siegel 2002: 56). Mit Blick auf sozialpolitische Reformen stehen der Parteidifferenztheorie zufolge konservative Regierungen für niedrigere, linke Regierungen hingegen für höhere Sozialausgaben ein. Demnach müssten sich in unserem Fall nennenswerte Unterschiede im *policymaking* zwischen konservativen und linken Regierungen feststellen lassen (vgl. Schmidt/Ostheim 2007a: 23). Allerdings sieht sich die Parteidifferenzlehre mit zwei Problemen in der neueren Forschung konfrontiert:

Erstens ist die trennscharfe Abgrenzung von parteipolitischen Familien insgesamt eine große Herausforderung. Sie ist mit Blick „auf die zunächst dichotome Einteilung in Linksparteien und Rechtsparteien [...] wenig befriedigend, weil sich dadurch vor allem Klassifizierungsprobleme in Bezug auf die Rolle von Mitteparteien ergeben“ (Siegel 2002: 57). Zudem werden die inhaltlich-ideologischen Unterschiede zwischen CDU/CSU und SPD im Allgemeinen und in der Familienpolitik im Besonderen zunehmend schwächer (vgl. Ahrens/Blum 2012: 19).

Zweitens wurden im Verlauf der ab den 1990er Jahren „voranschreitenden Forschungsanstrengungen über die Bestimmungsfaktoren kontraktiver Sozialpolitik [...] die im Zusammenhang mit sozialpolitischen Expansionsdynamiken gewonnenen Ergebnisse über Parteeffekte für Fragestellungen der Umbau- und Rückbaupolitik zunehmend angezweifelt“ (Siegel 2002: 62). Untermauert wird dies durch den Umstand, dass die *Agenda 2010* maßgeblich von einer rot-grünen Regierung durchgesetzt wurde (vgl. Butterwegge 2014: 198 ff.). Wir möchten dennoch die Parteidifferenzhypothese für unsere Analyse nutzen und sie nach der empirischen Untersuchung der parteipolitischen Konzepte für eine Kindergrundsicherung überprüfen.

Hypothese 02: Wenn ein Konzept, das eine Reform des Systems erforderlich macht, vonseiten der Opposition auf die Agenda gebracht wird, dann wird es weder beschlossen noch implementiert.

Institutionelle Vetospieler

Tsebelis zufolge hängt es maßgeblich von der ideologischen Konstellation ab, ob eine Institution als Vetospieler gezählt werden kann oder nicht. Ist diese ideologische Zusammensetzung etwa mit derjenigen eines parteipolitischen Vetospielers identisch, wird die als Vetospieler in Betracht kommende Institution von ihm absorbiert (vgl. Petring 2010: 50). Bei den institutionellen Vetospielern wendet Tsebelis diese „Absorptionsregel“ (Petring 2010: 50) auch für Verfassungsgerichte an (vgl. Tsebelis 2002: 227).

Regina Ahrens und Sonja Blum bestärken die Position des Gerichts, trotz der kritischen Stimmen aus der Wissenschaft, hinsichtlich der „Auswahl und Wahl der Bundesverfassungsrichter“ (Landfried 2015: 374) sowie „der Annahme, dass die richterlichen Entscheidungen teilweise von ihren parteipolitischen Affinitäten beeinflusst werden“ (Ahrens/Blum 2012: 39). Die Autorinnen stellen fest, dass einerseits das BVerfG – als institutioneller Vetospieler – im Gegensatz zu den Parteien, die sich zusätzlich am Stimmen- und Ämtergewinn ausrichten müssen, stärker sachorientiert agiert (vgl. Ahrens/Blum 2012: 43). Andererseits werden zwar „politische Wertvorstellungen in Entscheidungsprozesse“ (Ahrens/Blum 2012: 35) einbezogen, sie sind „allerdings nicht mit einer Fixierung auf parteipolitische Grundsätze gleichzusetzen“ (Ahrens/Blum 2012: 35). Deswegen und aufgrund der „paritätischen Besetzung“, die unabhängig von aktuellen Mehrheitsverhältnissen zwischen den beiden großen Parteien zustande kommt, müsse die „von Tsebelis angewandte Absorptionsregel [...] relativiert werden“ (Ahrens/Blum 2012: 44).

Trotz der einschränkenden Tatsache, dass das BVerfG nur auf Antrag tätig wird, attestieren Ahrens und Blum diesem institutionellen Vetospieler „in der Familienpolitik eine herausragende Stellung“ (vgl. Ahrens/Blum 2012: 36), da ausgehend vom BVerfG „weit über 50 Urteile gefällt [worden sind], die sich mit der steuerlichen, sozialversicherungsrechtlichen, familien- und strafrechtlichen Behandlung von Ehe und Familie auseinandergesetzt haben“ (Gerlach 2000: 25). Weil sich das BVerfG nicht allein auf reine Zustimmung oder Ablehnung beschränkt, kann es den Raum des politischen Konsensbereiches mitgestalten, der von Tsebelis als *winset* bezeichnet wird (vgl. Tsebelis 2002: 2).

Hypothese 03: Wenn das Winset durch das BVerfG zu weit eingeschränkt wurde, dann kann dadurch eine Blockade errichtet werden, die den Beschluss und die Implementierung von Reformkonzepten verhindert.

Gelegenheitsstruktur: Kinderarmutsrate

In der Policy-Forschung kursiert die Annahme, wonach ein Politikwandel nur dann eintreten kann, wenn sich ein sogenanntes *window of opportunity* – etwa eine hohe und/oder steigende Kinderarmutsrate – öffnet und in der Folge ein Möglichkeitsraum geschaffen ist, um bestimmte *policies* ohne nennenswerte Vetos in einem vergleichsweise kurzen Zeitraum durchzusetzen (vgl. Kingdon 1984; Kriesi 1991). Das ausformulierte Problemlösungskonzept durchläuft dann die einzelnen Stationen im Politikzyklus gewissermaßen im Handumdrehen. Voraussetzungslos ist

dies gleichwohl nicht: Nur wenn für ein wahrgenommenes Problem passgenaue Lösungsansätze formuliert werden und zudem die politischen Kräfteverhältnisse sowie die Interessenslagen günstig stehen, kann ein geöffnetes Gelegenheitsfenster auch genutzt werden (Blum/Schubert 2018: 187).

Hypothese 04: Wenn die Kinderarmutsrate über einen längeren Zeitraum hinweg konstant hoch ist oder steigt, dann kann diese in Form eines Gelegenheitsfensters dafür sorgen, dass ein Konzept, das den Status quo verändern will, beschlossen und implementiert wird.

3. KINDERARMUT UND LEBENSLAGENANSATZ

Als erste Annäherung bezeichnen wir im Sinne der AWO-ISS-Langzeitstudie (vgl. Volf/Laubstein/Sthamer 2019) ein Kind als arm, wenn „familiäre Armut“ (Holz/Hock 2005: 78) vorliegt. Dies ist dann der Fall, wenn das Einkommen der Familie eines Kindes „weniger als 60 Prozent des Medians der Äquivalenzeinkommen der Bevölkerung (in Privathaushalten) beträgt“ (Gerlach/Heddendorf 2016: 4). Unter dieses Verständnis von „relativer Armut“ – also Armut als Mangel an Ressourcen, der zu einem Ausschluss von annehmbaren Lebensweisen führt (vgl. Groh-Samberg/Voges 2013: 61) – fallen ressourcen- und einkommensbasierte Ansätze, bei denen das Haushaltseinkommen gleichwohl zum alleinigen Indikator für Kinderarmut degradiert wird. Somit gerät außer Acht, welcher Anteil des Einkommens bei den Kindern und Jugendlichen tatsächlich ankommt. Da der Lebenslagenansatz die Lebenswirklichkeit von Kindern und Jugendlichen vielschichtig erfassen kann, verwenden wir diesen für ein differenzierteres Verständnis von Kinderarmut mithin als Ergänzung unserer Armutsdefinition (vgl. Butterwegge et al. 2008: 127 f.).

Gerhard Weisser definiert den Begriff der Lebenslage als „Spielraum, den einem Menschen [...] die äußeren Umstände nachhaltig für die Befriedigung der Interessen bieten, die den Sinn seines Lebens bestimmen“ (Weisser 1956: 986, zitiert nach Butterwegge et al. 2008: 129). Damit bezieht der Begriff nicht nur den „objektiv vorhandenen“, sondern auch den „subjektiv empfundenen Spielraum der Lebenswelt“ von Kindern und Jugendlichen mit ein, „den die Lebensbedingungen für die Befriedigung von Interessen in ihren je spezifischen Ausprägungen bieten können“ (Butterwegge et al. 2008: 129).

Der Lebenslagenansatz lässt sich in vier Dimensionen auffächern: Die Dimension der *materiellen Lage (1)* kann als die wichtigste eingestuft werden. Schließlich spielt die Einkommenssituation der Familien bzw. der Haushalte, in denen Kinder und Jugendliche aufwachsen, eine ausschlaggebende Rolle für ihre Chancen. Davon hängen wiederum die materielle Grundversorgung und die Teilhabechancen ab (vgl. Laubstein et al. 2016: 12). Hieran knüpft die Dimension der *sozialen Lage (2)* an, welche die sozialen Kontakte der Kinder und Jugendlichen erfasst. Durch den Einbezug dieser Dimension kann ermittelt werden, wie sich das soziale Netzwerk von armutsgefährdeten Kindern und Jugendlichen gestaltet. In der Forschung existiert die Annahme, dass der Großteil der armen Kinder und Jugendlichen über eine

geringe(re) Anzahl freundschaftlicher Kontakte verfügt, was wiederum auf den kleineren Aktionsradius gegenüber jener Gruppe, die nicht von Armut betroffen ist, zurückgeführt werden kann (vgl. Laubstein et al. 2016: 13).

Table 3.1: Die vier Dimensionen des Lebenslagenansatzes (Deduktives Kategorienschema)

Lebenslagedimension	Definition	Kategorien
Materielle Lage: <i>Hinreichende Bedingung</i>	Materielle Ausstattung und Möglichkeit zur Teilhabe am altersspezifischen Konsum	Haushaltseinkommen (<i>Notwendige Bedingung</i>), Familienpolitische Leistungen (FPL = Kindergeld, Kinderfreibetrag, BEA-Freibetrag, Kinderzuschlag, Familienleistungsausgleich, Existenzminimum für Kinder), Kleidung, Spielzeug, Ernährung, Möbel, Technik, Schulsachen
Soziale Lage: <i>Hinreichende Bedingung</i>	Soziale Interaktion und deren Verfügbarkeit sowie Qualität	Spiel- und Freizeitmöglichkeiten (in Kindergarten und Schule, Sport- und Musikvereine, Jugendgruppen, Musikschulen, Schulfahrten)
Kulturelle Lage: <i>Hinreichende Bedingung</i>	Formale Bildung sowie non-formale und informelle Lern- und Erfahrungsmöglichkeiten	Bildungs- und Betreuungseinrichtungen, Partizipationsmöglichkeiten mit Lehrern und Mitschülern, Schulkultur, Förderung, Nachhilfe
Gesundheitliche Lage: <i>Hinreichende Bedingung</i>	Physische und psychische Gesundheit wie gesundheitsbezogene Verhaltensweisen	Ausgestaltung der Ernährung, Infrastruktur für Bewegung und Erholung (Gelände des Kindergartens und der Schule, Garten, Balkon, Wald, Wiesen, Spielplätze)

Quelle: Eigene Darstellung (nach Laubstein et al. 2016: 12; Butterwegge et al. 2008: 139 f.).

Ein potenzieller Zusammenhang zwischen materieller und *kultureller Lage* (3) besteht darin, dass Einkommensarmut dazu führen *kann*, „dass Eltern/Familien weniger Zugang zu und damit Teilhabe an allgemeinen (Bildungs-)Angeboten haben“ (vgl. Laubstein et al. 2016: 14). Die kulturelle Lage kann somit erfassen, ob der „Lern- und Erfahrungsspielraum“ (vgl. Butterwegge et al. 2008: 140) von Kindern und Jugendlichen etwa durch Einkommensarmut eingeschränkt ist. Die *gesundheitliche Lage* (4) kann schließlich erfassen, wie es um die physische und psychische Konstitution armer Kinder und Jugendlicher bestellt ist. Diese sind in der Regel „seltener sportlich aktiv als Gleichaltrige aus finanziell gesicherten Verhältnissen“ (Laubstein et al. 2016: 16).

In der Gesamtschau betrachtet der Lebenslagenansatz ein zu geringes Haushaltseinkommen als *notwendige Bedingung* für Kinderarmut. Die vier Lebenslagedimensionen hingegen sind jeweils für sich, aber auch gemeinsam in einem Wechselwirkungsverhältnis, *hinreichende Bedingungen*

für Kinderarmut. Es müssen demnach zwei Voraussetzungen erfüllt sein, um ein Kind/einen Jugendlichen als „arm“ einstufen zu können: (1) Muss der Haushalt/die Familie, in dem/der die Kinder und Jugendlichen aufwachsen, von Einkommensarmut betroffen sein; (2) muss ein Ressourcenmangel in den Lebenslagedimensionen, der von der Einkommensarmut des Haushaltes/der Familie ausgelöst wird, *ursächlich* zum Ausschluss von akzeptablen Lebensweisen führen (Tabelle 3.1).

4. KONZEPTE GEGEN DEN STATUS QUO AUS DEM PARTEIPOLITISCHEN RAUM

4.1 ANMERKUNGEN ZUR METHODIK

Nach einer Darstellung und Einordnung der Konzepte zur Vermeidung von Kinderarmut, welche die im Deutschen Bundestag vertretenen Fraktionen (vgl. SPD, Bündnis 90/Die Grünen und Die Linke) vorgestellt haben, werden jene Reformbemühungen reduktiv-inhaltsanalytisch untersucht (vgl. Lamnek/Krell 2016: 471). Als empirische Basis dienen dafür einerseits die Wahlprogramme zu den Bundestagswahlen im Zeitraum von 2002 bis 2017.⁴ Andererseits haben wir ausgewählte Arbeitspapiere der einzelnen Parteien und einen transkribierten Auszug der Vortrags- und Diskussionsveranstaltung mit *Wolfgang Strengmann-Kuhn* (MdB; Bündnis90/Die Grünen) zum Thema „Kinderarmut & (Kinder)Grundsicherung“ vom 06.12.2016 an der Universität Kassel hinzugezogen.⁵ Wir haben uns mit Blick auf die Auswahl des Datenmaterials für diese „Doppelstrategie“ entschieden, da in den Wahlprogrammen zu jenen Bundestagswahlen die Konzepte zur Vermeidung von Kinderarmut in aller Regel nur kurz benannt oder grob skizziert werden. Einen tieferen Einblick in die Vermeidungskonzepte von Kinderarmut ermöglichen erst die jeweiligen parteipolitischen Arbeitspapiere. Die Bundestagswahlprogramme sind für uns allerdings dennoch von besonderer Relevanz, da sie uns darüber Aufschluss geben, ob oder inwieweit das Thema Kinderarmut bei den Parteien im Vorfeld der jeweiligen Bundestagswahl und damit im Untersuchungszeitraum überhaupt Aufmerksamkeit erfährt. Darüber hinaus wollen wir mit *Wolfgang Strengmann-Kuhn* einen zentralen Vertreter des Konzepts einer (grünen) Kindergrundsicherung zu Wort kommen lassen, da er sowohl in der parlamentarischen als auch in der akademischen Arena über eine ausgewiesene Expertise auf dem Gebiet der Armutsforschung im Allgemeinen und der Kinderarmutsforschung im Besonderen verfügt.

Die empirische Auswertung des ausgewählten Datenmaterials erfolgt über eine Frequenzanalyse. Diese „einfachste Art inhaltsanalytischen Arbeitens besteht darin, bestimmte Elemente des Materials auszuzählen und in ihrer Häufigkeit mit dem Auftreten anderer Elemente zu vergleichen“ (Mayring 2015: 13). Anhand des deduktiven Kategorienschemas haben wir Leitfragen erstellt, aus denen zur Operationalisierung wiederum Indikatoren abgeleitet wurden (Tabelle 4.1).

⁴ Vonseiten des Bündnis 90/Die Grünen wird erstmals im Bundestagswahlprogramm von 2002 eine Kindergrundsicherung gefordert (vgl. Stratmann 2015: 346). Demzufolge begrenzen wir uns auf die Wahlprogramme ab 2002.

⁵ Der transkribierte Auszug kann auf Nachfrage zur Verfügung gestellt werden.

Leitfrage 1 (Tabellen 4.3, 4.5, 4.7) soll klären, ob und seit wann die Parteien einen Reformbedarf innerhalb des FLA sehen. Die erste Dimension (materielle Lage) wird herangezogen, um die grundsätzliche Gewichtung des Themenfeldes in den Wahlprogrammen abzubilden. In der zweiten Spalte sind in absoluten Zahlen die Treffer für die Suchbegriffe „Kindergeld“, „Kinderfreibetrag“, „Kinderzuschlag“, „Betreuungs-, Erziehungs- und Ausbildungsfreibetrag“, „Familienleistungsausgleich“, „Elterngeld“, „Erziehungsgeld“ und „Existenzminimum in Verbindung mit Kindern“ (FPL) aufgeführt. Weiterhin werden in der vierten Spalte die Häufigkeit des Schlagwortes „Reform“ (R) oder verwandte Begriffe in Verbindung mit den genannten Suchbegriffen aus der ersten Dimension abgebildet. In den Spalten drei und fünf werden „FPL“ und „R“ ins Verhältnis gesetzt, was eine Betrachtung der Wahlprogramme der jeweiligen Partei im Längsschnitt und den Vergleich von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und Die Linke ermöglicht. Allerdings soll vor der empirischen Auswertung der Konzepte für eine Kindergrundsicherung zunächst ein Blick auf alle im 19. Deutschen Bundestag vertretenen Fraktionen gerichtet werden: Sehen die Parteien einen Reformbedarf des FLA im Zusammenhang mit der hohen Kinderarmutsrate in Deutschland?

4.2 STELLENWERT DES THEMAS „KINDERARMUT“

In den Wahlprogrammen von CDU/CSU gibt es seit 2005 im Zusammenhang mit dem FLA nur geringfügige Reformabsichten. Die Ausnahme stellt das Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2002 im Untersuchungszeitraum dar. Hierbei wollten beide Parteien „das System der staatlichen Familienförderung grundlegend neu gestalten“ (vgl. CDU/CSU 2002: 37). Das Reformkonzept „Familiengeld“ sieht mit dem Fokus auf Kinder unter drei Jahren ein gestaffeltes Kindergeld vor. Dieses soll einerseits „steuer- und abgabenfrei“ ausgestaltet sein, andererseits „unabhängig vom Umfang der Erwerbsarbeit und von der Höhe des Familieneinkommens gezahlt und mit der Steuerfreistellung des Existenzminimums verbunden“ (CDU/CSU 2002: 37) werden. Dabei zielen CDU/CSU darauf, dass Familien nicht aufgrund der Existenz von Kindern armutsgefährdet sind (vgl. CDU/CSU 2002: 37).

Tabelle 4.1: Leitfragen und Indikatoren

Lebenslagedimension	Leitfrage	Indikator
Materielle Lage	<i>Leitfrage 1:</i> Entlang welcher Schlagworte lässt sich eine systembewahrende oder systemverändernde Reform des FLA (materielle Lage) erkennen?	Die Partei erkennt den Reformbedarf des FLA und schlägt eine konkrete Reform vor.
Soziale Lage	<i>Leitfrage 2:</i> Hat die Partei einen Reformvorschlag (innerhalb) des FLA, welcher die soziale Lage berührt?	„Reform berührt soziale Lage“.
Kulturelle Lage	<i>Leitfrage 3:</i> Hat die Partei einen Reformvorschlag (innerhalb) des FLA, welcher die kulturelle Lage berührt?	„Reform berührt kulturelle Lage“.
Gesundheitliche Lage	<i>Leitfrage 4:</i> Hat die Partei einen Reformvorschlag (innerhalb) des FLA, welcher die gesundheitliche Lage berührt?	„Reform berührt gesundheitliche Lage“.

Quelle: Eigene Darstellung.

Über das Wahlprogramm 2002 hinaus wurden CDU/CSU in diesem Beitrag nicht berücksichtigt, nachdem das „Familiengeld“ in der Folge nicht mehr aufgegriffen wurde. Dies lässt sich auf den Paradigmenwechsel im Zusammenhang mit den Arbeitsmarktreformen im Vorfeld der vorgezogenen Bundestagswahl 2005 zurückführen. Die Bekräftigung von Arbeitsmarktreformen in Kombination mit dem „Familiengeld“ hätte womöglich zu einem widersprüchlich oder zumindest uneinheitlich wahrgenommenen Wahlprogramm geführt. So wird im Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2005 mit dem Kindergrundfreibetrag auch lediglich eine steuerentlastende Leistung aufgeführt. Insgesamt taucht die Kinderarmut im gesamten Untersuchungszeitraum nur in einem Wahlprogramm auf. Mit zwei Nennungen hat die Kinderarmut bei CDU/CSU den geringsten Stellenwert aller Fraktionen.

Auch bei der FDP ist Kinderarmut ein randständiges Thema. Im Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2013 erwähnt sie dieses rückblickend, indem sie darauf verweist, dass sie einen „Beitrag dazu geleistet [hat], dass [...] insgesamt 250.000 Kinder weniger in Armut leben“ (FDP 2013: 40). Erst im Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2017 stellt die Partei ein Lösungskonzept vor, nachdem sie zur Bundestagswahl 2013 ausgeschieden und 2017 erneut in den Deutschen Bundestag eingezogen ist. Das „Kindergeld 2.0“ basiert auf der Idee des Bürgergeldes und soll für Kinder entsprechend angepasst werden, um Leistungen zu bündeln. Ziel ist es, bürokratische Hürden durch einfachere Zugänge zu ersetzen. Darüber hinaus thematisiert die FDP den

Missbrauch von Leistungen: „Falls Erziehungsberechtigte hier Geld zweckentfremden, ermöglicht der eigenständige Anspruch des Kindes, das Geld anderweitig verwalten zu lassen, zum Beispiel von Verwandten oder dem Jugendamt“ (vgl. FDP 2017: 50).

Im ersten AfD-Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2013 finden sich weder familienpolitische Leistungen noch das Thema Kinderarmut. Zwar wird im Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2017 das Thema „Kinderarmut“ angesprochen, jedoch wird lediglich darauf verwiesen, dieses Problem durch eine nicht näher ausgeführte steuerliche Entlastung von Familien zu vermeiden. Ferner soll das Ehegattensplitting mit einem Familiensplitting ergänzt werden, das ebenfalls nicht näher beschrieben wird (vgl. AfD 2017: 56). Mit der Absicht, anhand steuerlicher Instrumente des familienpolitischen Leistungskatalogs Kinderarmut zu vermeiden, steht die AfD der CDU/CSU sehr nahe.

In *Tabelle 4.2* wird dargestellt, in welcher Intensität die untersuchten Parteien das Thema Kinderarmut in ihren Wahlprogrammen ansprechen. Hierfür wurde nach den Schlagworten „Kinderarmut“, „Kinder“ in Verbindung mit „Armut“, „Familienarmut“ und „Familien“ in Verbindung mit „Armut“ gesucht. Um mit Blick auf die Vergleichbarkeit dem Problem der verschiedenen Umfänge der Bundestagswahlprogramme Rechnung zu tragen, haben wir bei allen Fraktionen die einzelnen Nennungen pro 10.000 Wörter berücksichtigt und daraus jeweilige Quotienten berechnet. Sie zeigen, dass das Thema Kinderarmut bei SPD, Bündnis 90/Die Grünen und der Linken – unabhängig vom Umfang des Wahlprogramms – stets aufgegriffen wird. Bei CDU/CSU, FDP und AfD lässt sich hingegen feststellen: Die Problematik der Kinderarmut wurde vergleichsweise spät erkannt.

Tabelle 4.2: Stellenwert von Kinderarmut in Wahlprogrammen zur Bundestagswahl⁶

	SPD	Bündnis 90/ Die Grünen	Die Linke	CDU/CSU ⁷	FDP ⁸	AfD ⁹
2002	0,47	1,58	0,69	-	-	-
2005	0,78	0,65	2,30	-	-	-
2009	3,21	1,78	1,47	-	-	-
2013	0,45	0,56	1,23	-	0,25	-
2017	1,09	1,18	1,26	0,49	0,57	1,14

Quelle: Eigene Darstellung.

⁶ Legende: hellgrau: keine Nennung; grau: Partei existierte zum untersuchten Zeitpunkt noch nicht.

⁷ Anzahl der Wörter im Wahlprogramm von CDU/CSU: 20.493 (2017).

⁸ Anzahl der Wörter in den Wahlprogrammen der FDP: 39.217 (2013), 34.903 (2017).

⁹ Anzahl der Wörter im Wahlprogramm der AfD: 17.516 (2017).

4.3 „NEUES KINDERGELD“ DER SPD

Im Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2002 begrenzt sich die SPD auf den Umbau des Ehegattensplittings. Der sich daraus ergebende finanzielle Spielraum soll in die „Familienförderung und Kinderbetreuung“ (SPD 2002: 47) einfließen. Zur Bundestagswahl 2005 will die SPD alle familienbezogenen Leistungen zusammenlegen, bringt dies jedoch nur randständig in einem Absatz unter (vgl. SPD 2005: 46). Der unter der großen Koalition von 2005 bis 2009 erfolgte Umbau des Erziehungsgeldes zum Elterngeld wird ebenfalls nur rudimentär angesprochen (vgl. SPD 2005: 46). Dem Wahlprogramm 2009 zufolge soll der FLA angepasst werden, um „für alle die gleiche Entlastung“ (SPD 2009: 45) zu ermöglichen. Ferner sollen hinsichtlich des Armutsrisikos aufgrund der Existenz von Kindern in einem Haushalt ein Wahlrecht zwischen Wohngeld und Kinderzuschlag sowie eine Grundsicherung entsprechende Abhilfe schaffen (vgl. SPD 2009: 33).

Das von *Manuela Schwesig* und *Dagmar Ziegler* im Januar 2013 veröffentlichte Papier „Ein neues, gerechtes Kindergeld: Gerechtigkeit für Familien – Entlastung für Geringverdienende“ strebt einen Umbau des FLA an und wurde von der SPD in das Bundestagswahlprogramm 2013 aufgenommen (vgl. Schwesig/Ziegler 2013). Hervorzuheben ist, dass das Konzept auf eine systembewahrende Reform innerhalb des FLA abzielt. Es zeichnet sich dadurch aus, dass es als Instrument zur Vermeidung von „Kinderarmut neben monetären Leistungen auch den Ausbau der Infrastruktur von Kinderbetreuung und frühkindlicher Bildung miteinbezieh[t]“ (Gerlach/Heddendorp 2016: 42). *Tabelle 4.3: Leitfrage 1 in den Wahlprogrammen der SPD*¹⁰

Wahlprogramm	FPL	Nennung von „FPL“ pro 10.000 Wörter	R	Nennung von „R“ pro 10.000 Wörter
2002 (21.314 Wörter)	9	4,22	1	0,47
2005 (12.780 Wörter)	6	4,69	3	2,34
2009 (28.036 Wörter)	19	6,78	8	2,85
2013 (44.407 Wörter)	18	4,05	10	2,25
2017 (36.636 Wörter)	16	4,37	10	2,73

Quelle: Eigene Darstellung.

¹⁰ Die Auswertung der Wahlprogramme aller untersuchten Parteien kann auf Nachfrage im MAXQDA-Format zur Verfügung gestellt werden.

Das skizzierte Modell soll die materielle Absicherung von Familien verbessern und gleichzeitig den Ausbau von Kitas und Schulen ermöglichen (vgl. Gerlach/Heddendorf 2016: 42). Adressaten für die erste Komponente sind vorrangig geringverdienende Eltern und Alleinerziehende – deren Monatsgehalt weniger als 3000 Euro brutto beträgt –, die ein nach Einkommen gestaffeltes Kindergeld erhalten sollen und das maximal eine Höhe von 324 Euro im Monat annehmen kann (vgl. Gerlach/Heddendorf 2016: 42). „Das ‚Neue Kindergeld‘ der SPD soll degressiv ausgestaltet sein, sodass Eltern bis zur o.g. Einkommensgrenze mit steigendem Einkommen weniger Kindergeld erhalten“ (Gerlach/Heddendorf 2016: 42). Dafür soll der Freibetrag für Betreuung und Erziehung oder Ausbildung (BEA-Freibetrag), der bisher eine steuerliche Entlastung von hohem Einkommen erwirkt hat, abgeschafft werden (vgl. Schwesig/Ziegler 2013: 2). Weiterhin wird das „neue Kindergeld voll auf die Regelsätze im SGB II angerechnet“ und damit einhergehend ein „eigenständige[r] Regelsatz für Kinder im ALG-II-Bezug“ (Schwesig/Ziegler 2013: 1) gefordert.

Im Folgenden werden in *Tabelle 4.4* die Reformbestrebungen der SPD mit Bezug auf die Leitfragen zwei, drei und vier – und somit die Gewichtung der drei Lebenslagen – betrachtet. Dafür werden das Arbeitspapier von Schwesig und Ziegler sowie zwei familienpolitische Beschlüsse der SPD gegenübergestellt.¹¹ Es lässt sich feststellen, dass die soziale und die gesundheitliche Lage nicht oder nur geringfügig aufgegriffen werden (0,31). Die kulturelle Lage wird hingegen immer aufgeführt und findet im Beschluss des Bundesparteitages 2015 sogar mehr Aufmerksamkeit als die materielle Lage (6,61 vs. 4,04).

¹¹ (1) Beschluss des Parteivorstandes vom 26. September 2011 zum Leitantrag „Familienland Deutschland: Eckpunkte einer sozialdemokratischen Familienpolitik“ (vgl. SPD 2011); (2) Beschluss des ordentlichen Bundesparteitages „Familie im Wandel – moderne Familienpolitik weiter denken“ (vgl. SPD 2015) vom 10. bis 12. Dezember 2015.

Tabelle 4.4: Leitfrage 2 bis 4 im Verhältnis zu Leitfrage 1 (SPD)¹²

Titel/Leitfrage	Nennung „Leitfrage 1“ pro 1.000 Wörter	Nennung „Leitfrage 2“ pro 1.000 Wörter	Nennung „Leitfrage 3“ pro 1.000 Wörter	Nennung „Leitfrage 4“ pro 1.000 Wörter
Beschluss 2011 – Parteivorstand (3.208 Wörter)	9,04	0,31	9,04	0,31
„Neues Kindergeld“ 2013 – Arbeitspapier (1.124 Wörter)	40,93	-	2,67	-
Beschluss 2015 – Bundesparteitag (4.955 Wörter)	4,04	0,2	6,61	-

Quelle: Eigene Darstellung.

Dabei handelt es sich hauptsächlich um die Verbesserung des Ausbaus von Bildungs- und Betreuungseinrichtungen. Die hohe Konzentration auf die materielle Lage im Arbeitspapier „Neues Kindergeld“ lässt sich zum einen durch den begrenzten Umfang, zum anderen durch die monothematische Ausrichtung des Papiers von 2013 erklären (40,93).

Neben den vorgenannten Papieren lässt die Beschlussempfehlung des Bundestagsausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vom 20. März 2017 im Zusammenhang mit zwei Anträgen von Bündnis 90/Die Grünen und der Linken zur Einführung einer Kindergrundsicherung Rückschlüsse auf die Positionierung der SPD vor der Bundestagswahl 2017 zu. In der Empfehlung des Ausschusses sieht die SPD große Schnittmengen zwischen allen Fraktionen hinsichtlich des Umgangs mit Kinderarmut. Aus Sicht der SPD bleibt die Linke, die eine repressions- und sanktionsfreie Ausgestaltung einer Kindergrundsicherung fordert, ein Konzept zur Gegenfinanzierung mit Blick auf den großen Mitteleinsatz schuldig (vgl. BT-Drs. 18/10628: 3; vgl. BT-Drs. 18/12454: 10). Damit bestätigt die SPD-Fraktion den Kurs aus dem Arbeitspapier von Schwesig und Ziegler, wonach der Fokus auf Familien „*oberhalb* der Bedürftigkeitsgrenze“ (vgl. Schwesig/Ziegler 2013: 1)¹³ in engem Zusammenhang mit der Forderung steht, dass der Umbau „*umsetzbar und finanzierbar*“ (Schwesig/Ziegler 2013: 4)¹⁴ sein müsse.

¹² Die materielle Dimension (Leitfrage 1) dient als Vergleichswert. Im Gegensatz zu *Tabelle 4.3* wurde ein größerer Maßstab gewählt, um die Vergleichbarkeit zu erleichtern.

¹³ Im Original ist das Wort „*oberhalb*“ im Zitat unterstrichen.

¹⁴ Im Original ist das gesamte Zitat fettgedruckt.

Darüber hinaus weist die SPD-Fraktion in ihrer Stellungnahme zum Antrag von Bündnis 90/Die Grünen auf die in der Legislaturperiode erreichten Fortschritte im Hinblick auf die Bekämpfung der Kinderarmut hin: Die Neuregelung des Unterhaltsvorschlusses, die Einführung eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns sowie die Erhöhung des Kinderzuschlags (vgl. BT-Drs. 18/12156: 10). Abschließend merkt die SPD-Fraktion in ihrem Teil der Stellungnahme an, dass man „das Problem der Kinderarmut nur lösen [könne], wenn die Eltern dieser Kinder Arbeit hätten“ (vgl. BT-Drs. 18/12156: 11). Allerdings nimmt die SPD mit dieser Einschätzung zu Arbeit und Armutsrisiken keine genauere Differenzierung vor und konstruiert eine nicht vorhandene Trennschärfe zwischen Erwerbstätigkeit auf der einen und ALG II-Bezug auf der anderen Seite – *Erwerbsarmut* bleibt hierbei gänzlich unberücksichtigt.

Im Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2017 verschwindet der Begriff des „Neuen Kindergeldes“, die Idee eines „nach Einkommen und Kinderzahl gestaffelte[n] Kindergeld[es]“ (SPD 2017: 6) bleibt hingegen bestehen. Dabei soll durch die Zusammenführung von Kinderzuschlag und Kindergeld das Armutsrisiko durch Kinder in einem Haushalt vermieden werden. Im Gegensatz zum Papier von Schwesig und Ziegler bleibt eine Erwähnung von Kindern im SGB II-Bezug aus. Zuletzt findet sich im Zusammenhang mit familienpolitischen Leistungen die Ergänzung des Ehegattensplittings durch einen Kinderbonus, womit Eltern einen umfangreicheren steuerlichen Freibetrag erhalten (vgl. SPD 2017: 38). Insgesamt spricht die SPD im Wahlprogramm 2017 weiterhin nur Familien mit Erwerbseinkommen an.

4.4 KINDERGRUNDSICHERUNG VON BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Bereits in den Wahlprogrammen vor 2002 thematisiert die Partei Bündnis 90/Die Grünen Änderungen des Kindergeldes. 1990 wird ein „bedarfsorientiertes altersgestaffeltes Kindergeld“ (Die Grünen 1990: 23), 1994 ein „deutlich erhöhtes Kindergeld“ (Bündnis 90/Die Grünen 1994: 24) und 1998 ein „einheitliches Kindergeld“ (Bündnis 90/Die Grünen 1998: 75) gefordert. Im Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2002 findet sich das Schlagwort „Kindergrundsicherung“, das in Verbindung mit einer Reform des Kindergeldes genannt wird. In *Tabelle 4.5* werden die systemverändernden Reformbestrebungen von Bündnis 90/Die Grünen seit 2002 ins Verhältnis gesetzt.

Tabelle 4.5: Leitfrage 1 in den Wahlprogrammen von Bündnis 90/Die Grünen

Wahlprogramm	FPL	Nennung von „FPL“ pro 10.000 Wörter	R	Nennung von „R“ pro 10.000 Wörter
2002 (25.364 Wörter)	18	7,10	10	3,94
2005 (30.658 Wörter)	5	1,63	3	0,98
2009 (56.264 Wörter)	18	3,20	11	1,96
2013 (89.544 Wörter)	22	2,46	18	2,01
2017 (68.051 Wörter)	27	3,98	17	2,50

Quelle: Eigene Darstellung.

Nach den 1990er Jahren nimmt die Idee der Kindergrundsicherung in den 2000er Jahren schärfere Konturen an, um anschließend auf Basis eines Papiers von *Ekin Deligöz, Thea Dückert, Katrin Göring-Eckardt, Britta Haßelmann* und *Christine Scheel* in das Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2009 einzufließen (vgl. Deligöz et al. 2009). Im Gegensatz zu den Forderungen der 1990er Jahre macht die Umsetzung der „Grünen Kindergrundsicherung“ eine Neugestaltung des bestehenden Systems erforderlich:

„Das Konzept [...] beinhaltet neben der infrastrukturellen Verbesserung von Betreuungs- und Bildungsangeboten eine einkommensorientierte Kindergrundsicherung, nach der für jedes Kind monatlich 330 Euro gezahlt und entsprechend dem elterlichen Einkommen versteuert werden“ (Gerlach/Heddendorp 2016: 28).

Diese wird einmalig bei Geburt des Kindes beantragt und bis zum 18. Lebensjahr ausgezahlt. Sie kann – je nach Einkommen der Eltern – auf bis zu 281 Euro abschmelzen (vgl. Gerlach/Heddendorp 2016: 28). Nicht im Konzept der Kindergrundsicherung von Bündnis 90/Die Grünen berücksichtigt sind Kinder im SGB II-Bezug, für die Regelsätze gefordert werden, „die den tatsächlichen Bedarf abdecken“ (Bündnis 90/Die Grünen 2009: 115).

Tabelle 4.6 zeigt auf, welche Ausrichtung bei der „Grünen Kindergrundsicherung“ mit Blick auf die Lebenslagen in den Parteipapieren festgestellt werden kann. Neben der materiellen Lage (17,88) liegt der Fokus der „Grünen Kindergrundsicherung“ von 2009 auf dem Ausbau von Betreuungs- und Bildungseinrichtungen für Kinder und Jugendliche (9,63) (vgl. Deligöz et al. 2009:

2). Bei der Zusammenlegung aller kindesbezogenen Leistungen soll vor allem die gänzliche Abschaffung des Ehegattensplittings zusätzlich zur Finanzierung der Kindergrundsicherung herangezogen werden (vgl. Deligöz et al. 2009: 6). Nachdem dieser Umbau vonseiten der Wähler bei den Bundestagswahlen 2009 und 2013 nicht angenommen wurde, gibt *Wolfgang Strengmann-Kuhn* im Rahmen einer Diskussionsveranstaltung (Dezember 2016) einen Einblick in die dafür verantwortliche Arbeitsgruppe seiner Partei. Diese will mit dem Antrag „Familien stärken – Kinder fördern“ auf die fehlende Zustimmung der Wählerschaft reagieren:

„[E]ntweder wir haben jetzt ein Konzept, mit dem wir klar und gut nach außen gehen können oder wir lassen das mit diesem Projekt ‚Abschaffung des Ehegattensplittings‘, weil es immer wieder diese Reaktion gibt. Und ich glaube mit dem Konzept, was wir jetzt haben, kriegen wir ein paar Fallstricke nicht, die wir im letzten Wahlkampf zum Beispiel hatten und wir kriegen eine Erzählung hin, die das Positive nach vorne bringt, nämlich die Kindergrundsicherung. Wir müssen auch Kinder fördern, wo die Eltern nicht verheiratet sind, das ist bei der grünen Klientel natürlich nochmal wichtiger als bei der SPD, aber Alleinerziehende, Patch-Work-Familien etc., die profitieren alle nicht vom Ehegattensplitting. [W]o wir [allerdings nun] sagen können, mit der Kindergrundsicherung kriegt ihr aber auch endlich eine vernünftige Leistung“ (Wolfgang Strengmann-Kuhn 2016: o. S.).

Das angesprochene Konzept bietet für Bestandsehen „eine Wahlmöglichkeit zwischen dem alten Modell der Familienförderung und Ehegattensplitting, Kinderfreibeträgen und Kindergeld und dem neuen Modell mit Kindergrundsicherung und Individualbesteuerung“ (vgl. BT-Drs. 18/10473: 4).

Im Antrag von Bündnis 90/Die Grünen (November 2016) dominiert wiederum die materielle Lage (12,22); die drei weiteren Lebenslagen finden sich darin nahezu gleichberechtigt wieder (2,09, 2,09, 1,40). Weiterhin fordert die Partei, dass die Teilhabe für alle Kinder sowie für deren Eltern, die ihre Existenz über den Bezug von Grundsicherung gewährleisten, durch eine einkommensunabhängige Leistung sichergestellt wird (vgl. BT-Drs. 18/10473: 4). Auch in ihrer Stellungnahme zum Konzept der Kindergrundsicherung der Linken vom 20. März 2017 sprechen sich Bündnis 90/Die Grünen für die Einführung einer Kindergrundsicherung aus. Der Partei zufolge ist dies allerdings nicht ausreichend zur Vermeidung von Kinderarmut. Vielmehr benötigt es einen (weiteren) Ausbau von Bildungs- und Betreuungseinrichtungen, um Kinderarmut nachhaltig bekämpfen zu können (vgl. BT-Drs. 18/12454: 9 f.).

Nachdem der Antrag von Bündnis 90/Die Grünen im April 2017 vom Deutschen Bundestag mit Enthaltung der Linken abgelehnt wurde, wird der Begriff „Kindergrundsicherung“ im Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2017, das im Juni 2017 beschlossen wurde, nur zweimal randständig und ohne genauere Erklärung des Konzepts genannt (vgl. Bündnis 90/Die Grünen 2017: 198 u. 213).

Tabelle 4.6: Leitfrage 2 bis 4 im Verhältnis zu Leitfrage 1 (Bündnis 90/Die Grünen)¹⁵

Titel/Leitfrage	Nennung „Leitfrage 1“ pro 1.000 Wörter	Nennung „Leitfrage 2“ pro 1.000 Wörter	Nennung „Leitfrage 3“ pro 1.000 Wörter	Nennung „Leitfrage 4“ pro 1.000 Wörter
Kindergrundsicherung – 2009 (2.908 Wörter)	17,88	1,38	9,63	0,69
Antrag – November 2016 (2.865 Wörter)	12,22	2,09	2,09	1,40

Quelle: Eigene Darstellung.

Dabei weicht die Kindergrundsicherung von Bündnis 90/Die Grünen dem „Familien-Budget“, das Kinderarmut vermeiden soll und aus folgenden Komponenten besteht: Zum einen soll das Ehegattensplitting einer Individualbesteuerung weichen, aber auch Kinderregelsatz, Kinderzuschlag, Kinderfreibetrag und Kindergeld sollen zusammengeführt werden. Weiterhin sollen Eltern mit geringem Einkommen den „KindergeldBonus“ erhalten, der mit steigendem Einkommen abschmilzt (vgl. Bündnis 90/Die Grünen 2017: 212). Zum anderen sollen die Regelsätze für „Kinder und Erwachsene in der Grundsicherung [...] so ermittelt werden, dass sie das Existenzminimum verlässlich und in ausreichender Höhe absichern“ (Bündnis 90/Die Grünen 2017: 212). Ebenso müssen „Bedarfe [...] zur Teilhabe am sozialen Leben, an Bildung, Kultur und Mobilität“ (Bündnis 90/Die Grünen 2017: 212) abgedeckt sein. Damit lässt sich feststellen, dass die Partei Bündnis 90/Die Grünen die Idee von gebündelten Leistungen zwar weiterhin verfolgt, aber die Kindergrundsicherung als Schlagwort aufgegeben hat.

4.5 KINDERGRUNDSICHERUNG DER PARTEI DIE LINKE

Bereits in den 1990er Jahren hatte die PDS¹⁶ eine „der grünen Programmatik [ähnlich] ausdifferenzierte Armutspolitik“, die „eine Reihe von [Bezügen] zu Einkommensarmut und Lebenslagenorientierung“ aufweist (Stratmann 2015: 347). Die Idee einer Kindergrundsicherung findet sich im Wahlprogramm 2002 wieder, taucht aber nicht als eigenständiger Begriff auf, im Wahlprogramm 2005 fehlt sie gänzlich. Seit 2009 ist die Kindergrundsicherung fester Bestandteil der Partei. *Tabelle 4.7* gibt einen Überblick über den Stellenwert von familienpolitischen Leistungen und deren Reformbedürftigkeit in den Wahlprogrammen der Linken.

¹⁵ Untersucht wurden: „Kinder in den Mittelpunkt: Die Kindergrundsicherung“ (vgl. Deligöz et al. 2009) und der im November 2016 im Deutschen Bundestag eingebrachte Antrag von Bündnis 90/Die Grünen „Familien stärken – Kinder fördern“ (vgl. BT-Drs. 18/10473).

¹⁶ Vor 2005 PDS, bis 2007 *Die Linkspartei.PDS* und seit 2007 *Die Linke*, wie sie im Folgenden bezeichnet wird.

Tabelle 4.7: Leitfrage 1 in den Wahlprogrammen von Die Linke

Wahlprogramm	FPL	Nennung von „FPL“ pro 10.000 Wörter	R	Nennung von „R“ pro 10.000 Wörter
2002 (14.399 Wörter)	7	4,86	4	2,78
2005 (8.692 Wörter)	3	3,45	2	2,30
2009 (20.458 Wörter)	11	5,38	6	2,93
2013 (40.620 Wörter)	7	1,72	5	1,23
2017 (63.727 Wörter)	13	2,04	9	1,41

Quelle: Eigene Darstellung.

Die Kindergrundsicherung der Linken orientiert sich am verfassungsrechtlichen steuerlichen Existenzminimum von Kindern und Jugendlichen und ist wie das Konzept von Bündnis 90/Die Grünen systemverändernd ausgestaltet (vgl. Gerlach/Heddendorp 2016: 29). In einem Eckpunktepapier wird die Partei hinsichtlich der Ausgestaltung ihres Konzepts konkreter:

„DIE LINKE. hat [...] Eckpunkte für den schrittweisen Einstieg in eine bedarfsorientierte und individuelle Kindergrundsicherung verabschiedet. Wir schlagen einen radikalen Umbau vor: Alle bisher existierenden Leistungen sollen zusammengefasst werden. Was Kinder wirklich brauchen, muss dann zunächst festgestellt werden. Dazu dient ein so genannter ‚Warenkorb für Kinder‘. Diese[r] Warenkorb umfasst alles, was ein Kind für ein glückliches Leben benötigt: von gesunden Nahrungsmitteln über Sportkleidung bis hin zu den Buntstiften. DIE LINKE. will ein einheitliches Kindergeld von 250 Euro für jedes Kind. Darüber hinaus soll es für alle in der Bundesrepublik lebenden Kinder unter 18 Jahren eine einkommensunabhängige Grundsicherung geben. Im Ergebnis soll jedem Kind mindestens ein Einkommen in Höhe des Existenzminimums zur Verfügung stehen“ (Die Linke o. J.: 2).

Der ausschlaggebende Unterschied zum „Neuen Kindergeld“ und der „Grünen Kindergrundsicherung“ besteht in der Anrechnung auf das ALG II. Sowohl SPD als auch Bündnis 90/Die Grünen schließen mit ihren Konzepten Kinder von Grundsicherungsempfängern aus, die „Linke Kindergrundsicherung“ – und die ihr vorausgehenden Schritte – soll(en) hingegen *nicht* auf das ALG II angerechnet werden.

Ferner spiegelt sich die tiefe Verwurzelung der Kindergrundsicherung innerhalb der Linken in einem familienpolitischen Beschluss ihres ersten Parteitages 2008 wider (nach dem

Zusammenschluss von Linkspartei.PDS und WASG im Juni 2007): „Als erster Schritt zu einer individuellen und bedarfsorientierten Kindergrundsicherung sind die bisherigen Instrumente Kindergeld und Kinderzuschlag dringend zu reformieren und den tatsächlichen Bedürfnissen anzupassen“ (Die Linke 2008: o. S.). Diese Formel wird in den darauffolgenden Bundestagswahlen 2009 und 2013 zwar genutzt, aber nicht weiter ausgeführt. Mit einer „Sofortmaßnahme“ (vgl. Die Linke 2013: 43) soll das Kindergeld erhöht werden, daran anschließend soll der Umbau zu einer Kindergrundsicherung erfolgen.

Dieser Linie des stufenweisen Umbaus bleibt die Partei mit ihrem Antrag (Dezember 2016) „Kinder und Familien von Armut befreien – Aktionsplan gegen Kinderarmut“ treu (vgl. BT-Drs. 18/10628). Zum einen besteht der Aktionsplan neben der Kindergrundsicherung aus der Forderung eines Mindestlohns in Höhe von 12 Euro und der Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf (vgl. BT-Drs. 18/10628: 5 f.). Zum anderen soll dem systemverändernden Umbau des FLA ein Ausbau des bisherigen Systems vorausgehen (vgl. BT-Drs. 18/10628: 3).

Wie *Tabelle 4.8* veranschaulicht, adressiert der Antrag der Linken vom Dezember 2016 vorrangig die materielle Lage (8,44). Soziale, kulturelle sowie gesundheitliche Lebenslagen werden nahezu gleichberechtigt angesprochen (2,81, 3,62, 1,21). Die gesamtheitliche Betrachtung von Kinderarmut zeigt sich allerdings bereits im Parteitagebeschluss der Linken von 2008, in dem im direkten Zusammenhang mit der Kindergrundsicherung „gesunde Ernährung, altersgerechte Kleidung, Schulbesuch und Teilnahme am kulturellen Leben“ (Die Linke 2008: o. S.) genannt werden.

Tabelle 4.8: Leitfrage 2 bis 4 im Verhältnis zu Leitfrage 1 (Die Linke)¹⁷

Titel/Leitfrage	Nennung „Leitfrage 1“ pro 1.000 Wörter	Nennung „Leitfrage 2“ pro 1.000 Wörter	Nennung „Leitfrage 3“ pro 1.000 Wörter	Nennung „Leitfrage 4“ pro 1.000 Wörter
Antrag - Dezember 2016 (2.487 Wörter)	8,44	2,81	3,62	1,21

Quelle: Eigene Darstellung.

¹⁷ Untersucht wurde der im Dezember 2016 im Deutschen Bundestag eingebrachte Antrag der Partei Die Linke „Kinder und Familien von Armut befreien – Aktionsplan gegen Kinderarmut“ (vgl. BT-Drs. 18/10628).

Die Ablehnung des Antrags der Linken durch die weiteren Fraktionen am 17. Mai 2017 wird wie folgt begründet (vgl. BT-Drs. 18/12454: 8 ff.):

- Die Fraktionen CDU/CSU und SPD sehen als einziges Instrument zur Vermeidung von Kinderarmut die Erwerbsarbeit der Eltern;
- CDU/CSU weisen auf die bereits sehr hohen Ausgaben für Familien hin, zudem macht die SPD auf die bislang ausgebliebene Antwort auf die Frage nach der Finanzierung des Maßnahmenkatalogs aufmerksam;
- CDU/CSU und SPD schildern die infrastrukturellen Bemühungen der Bundesregierung des 18. Deutschen Bundestages. Hierbei zeigt sich, dass die SPD sich weitaus stärker auf den Ausbau von Betreuung und Bildung fokussiert hat und den Transfer von Finanzmitteln als zweitrangig ansieht;
- Schließlich sehen Bündnis 90/Die Grünen viele Gemeinsamkeiten zwischen dem eigenen Konzept und dem der Linken, betonen gar die Notwendigkeit einer Kindergrundsicherung, lehnen den Antrag aber aufgrund von unterschiedlichen Konzeptionen ab.

Trotz der Ablehnung des Antrags lässt sich feststellen, dass die Linke – im Unterschied zu Bündnis 90/Die Grünen – an ihrem Konzept für eine Kindergrundsicherung festhält. Im Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2017 greift sie die bereits angesprochene „Sofortmaßnahme“ hinsichtlich der Erhöhung des Kindergeldes als ersten Schritt in Richtung der Einführung einer Kindergrundsicherung wieder auf: *„Wir wollen als Sofortmaßnahme das Kindergeld für alle Kinder auf 328 Euro erhöhen“* (Die Linke 2017: 27).¹⁸ Anschließend führt die Partei ihr aktuelles Konzept näher aus: Die Kindergrundsicherung der Linken soll eine Höhe von zu versteuernden 573 Euro annehmen und allen „in Deutschland lebenden Kinder[n] und Jugendlichen“ (Die Linke 2017: 27) zugutekommen. Damit orientiert sie sich nach wie vor am verfassungsrechtlichen steuerlichen Existenzminimum von unter 18-Jährigen (vgl. Die Linke 2017: 27).

Die „Linke Kindergrundsicherung“ aus dem Bundestagswahlprogramm 2017 besteht einesteils aus einer monetären Grundleistung für Kinder und Jugendliche, andernteils stellt sie zusätzlich einen Ausgleichsbetrag zur Kompensation von infrastrukturellen Mangellagen bereit. Sobald diese Mängel beseitigt seien, soll der Ausgleichsbetrag entsprechend angepasst werden. Der ausschlaggebende Unterschied zu den Konzepten von SPD und Bündnis 90/Die Grünen, wonach die „Linke Kindergrundsicherung“ *nicht* auf das ALG II angerechnet werden soll, bleibt im Wahlprogramm 2017 bestehen (vgl. Die Linke 2017: 27).

4.6 ZWISCHENFAZIT

Trotz des Umstandes, dass SPD, Bündnis 90/Die Grünen und die Linke einen Reformbedarf hinsichtlich des FLA sehen, wird den jeweiligen Konzepten nur wenig Platz in den Wahlprogrammen eingeräumt. Das systembewahrende Konzept der SPD („Neues Kindergeld“) vernachlässigt die soziale und die gesundheitliche Lebenslage. In den systemverändernden

¹⁸ Im Original ist das gesamte Zitat fettgedruckt.

Konzepten von Bündnis 90/Die Grünen und der Linken werden hingegen alle vier Lebenslagen angesprochen.

Die Untersuchung zeigte weiterhin, dass Ausrichtung und Gestalt der Reformkonzepte im Untersuchungszeitraum unscharf sind und sich der Stellenwert innerhalb zweier Bundestagswahlen nennenswert verschieben kann. Umrisse des „Neuen Kindergeldes“ der SPD sind nach der Bundestagswahl 2013 zwar noch in familienpolitischen Papieren und der Parlamentsarbeit erkennbar, der Begriff selbst wird aber nicht mehr verwendet. Die „Grüne Kindergrundsicherung“ hat zwischen dem Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2013 und dem Antrag vom November 2016 mit Blick auf die Finanzierung durch den Wegfall des Ehegattensplittings eine gravierende Veränderung erfahren. Nachdem der Antrag (und damit die „Grüne Kindergrundsicherung“) im Deutschen Bundestag abgelehnt wurde, wird der Begriff „Kindergrundsicherung“ im Wahlprogramm 2017 von Bündnis 90/Die Grünen lediglich zweimal im Zusammenhang mit anderen Themen genannt.

5. VETOPUNKTE GEGEN DIE IMPLEMENTIERUNG EINER KINDERGRUNDSICHERUNG

Aufgrund der Ablehnung der beiden systemverändernden Konzepte für eine Kindergrundsicherung von Bündnis 90/Die Grünen und der Linken gewinnt in diesem Fall die Pfadabhängigkeitsthese an Plausibilität. Ein Systemwechsel stößt gemäß der Lehre vom Politikererbe (*Hypothese 01*) auf Widerstände, die einem systemverändernden Konzept Zugeständnisse abringen. Der zentrale Kritikpunkt gegenüber Konzepten für eine Kindergrundsicherung ist, dass „[k]ein vollständiges Refinanzierungskonzept formuliert wurde, welches als Grundlage für eine weiterführende politische Diskussion dienen kann“ (Gerlach/Heddendorp 2016: 36). Es lässt sich aus keinem der untersuchten Konzepte entnehmen, „welche Leistungen im Rahmen der Reformvorhaben abgeschafft oder verändert werden müssten“ (Gerlach/Heddendorp 2016: 37). Fehlen etwa derartige Angaben, ist es unwahrscheinlich, dass ein systemveränderndes Konzept für eine Kindergrundsicherung beschlossen und implementiert wird.

Beide systemverändernden Konzepte für eine Kindergrundsicherung sind von jenen Fraktionen zur Diskussion gestellt worden, welche die Opposition im 18. und 19. Deutschen Bundestag gestellt haben und gegenwärtig stellen (Bündnis 90/Die Grünen; Die Linke). Aufgrund dieses Umstandes und unter Berücksichtigung des vergleichsweise geringen Stimmenanteils verwundert es nicht, dass beide Reformvorschläge abgelehnt worden sind. Die Anzahl der Vetospieler, die gegen die systemverändernden Reformkonzepte argumentierten, war zu hoch (*Hypothese 02*). Darüber hinaus stützt Wolfgang Strengmann-Kuhn die Parteiendifferenzhypothese, wenn er bereits im Dezember 2016 konstatiert, dass es sich hierbei um keine finanzielle, sondern ausschließlich um eine politische Frage handle und damit die Ablehnung beider Konzepte gewissermaßen vorwegnimmt: „Wie gesagt, Geld ist genug im System, es geht dann um die Prioritäten [...] Man könnte Kinderarmut tatsächlich reduzieren oder vielleicht sogar ganz beseitigen, wenn man das wollen würde politisch“ (Wolfgang Strengmann-Kuhn 2016).

Mit Blick auf die *Hypothese 03* untergliedern sich die kindesbezogenen steuerlichen Freibeträge einestteils in das sächliche Existenzminimum und andernteils in den BEA-Freibetrag. Zweiterer

wurde durch das BVerfG 1998 folgendermaßen legitimiert: „Steuerpflichtige mit Kindern sind wegen ihrer Betreuungspflichten, die ihre Arbeitskraft oder ihre Zahlungsfähigkeit beanspruchen, im Vergleich zu Steuerpflichtigen ohne Kinder steuerlich weniger leistungsfähig“ (BVerfGE 99, 216: 233). Obwohl *Wolfgang Strengmann-Kuhn* den BEA-Freibetrag als „hochgradig problematisch“ bezeichnet und *Joachim Wieland* „die Berücksichtigung dieser nichtmonetären Bedarfe im Einkommenssteuerrecht“ als „systemwidrig“ (Wieland 2011: 15) einstuft, findet sich zum BEA-Freibetrag in den Wahlprogrammen von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und der Linken kein direkter Bezug. Die einzigen Nennungen sind verklausuliert in den Wahlprogrammen der SPD zu finden. 2009 will sie beide Freibeträge zusammenfassen (vgl. SPD 2009: 47) und 2013 ist die Rede davon, den FLA „vom Kopf auf die Füße zu stellen“ (SPD 2013: 54). Das BVerfG schränkt das Winset der Fraktionen zur Umsetzung eines Konzepts für eine Kindergrundsicherung ein, indem es ihnen – zumindest in diesem Fall – den „Zugriff“ auf den BEA-Freibetrag verwehrt.

Was die *Hypothese 04* betrifft, so lässt sich nach der empirischen Auswertung feststellen, dass dem Thema Kinderarmut in den Wahlprogrammen der Regierungs- und Oppositionsparteien nur wenig Aufmerksamkeit zukam. Die hohe beziehungsweise tendenziell steigende Kinderarmutsrate als potenzielles *window of opportunity* konnte nicht dabei behilflich sein, eine spezifische Politik umzusetzen, die den Status quo verändern will.

6. FAZIT UND AUSBLICK

Unter Rückbezug auf den Policy-Cycle lässt sich feststellen, dass die Konzepte für eine Kindergrundsicherung die Station der Politikformulierung zwar erreicht haben, aber nicht über diejenige der Entscheidungsfindung hinausgekommen sind. Beide systemverändernden Konzepte für eine Kindergrundsicherung wurden *nicht* implementiert, sondern sie sind beziehungsweise während der Entscheidungsphase abgelehnt worden. Bündnis 90/Die Grünen räumen ihrer „Grünen Kindergrundsicherung“ keinen nennenswerten Stellenwert mehr ein, die „Linke Kindergrundsicherung“ genießt hingegen nach wie vor Beachtung innerhalb der Linken. Demnach erhalten beide Konzepte das Label „(bislang) negativ-entschieden“ (Tabelle 6.1).

Tabelle 6.1: Fortschritt der Konzepte für eine Kindergrundsicherung im Politikzyklus¹⁹

Konzepte Policy-Cycle	„Grüne Kindergrundsicherung“ („negativentschieden“)	„Linke Kindergrundsicherung“ („bislang negativ entschieden“)
(1) Problemwahrnehmung	x	x
(2) Agenda-Setting	x	x
(3a) Politikformulierung	x	x
(3b) Entscheidungsfindung	(x)	(x)
(4) Politikimplementierung	-	-
(5) Politikevaluierung	-	-
(6) Politikterminierung	-	-

Quelle: Eigene Darstellung.

Was kann aus dem Umgang mit dem Konzept einer Kindergrundsicherung als potenzielles Vermeidungsinstrument von Kinderarmut gelernt werden, um diesem Thema gesellschaftspolitisch mehr Aufmerksamkeit zu verschaffen? Ein erster Anknüpfungspunkt könnte hierfür sein, die Sektoralisierungstendenzen nicht nur innerhalb der Wissenschaft, sondern vor allem zwischen Wissenschaft und Politik (weiter) aufzubrechen. Es bedarf des interdisziplinären Austausches zwischen unterschiedlichen wissenschaftlichen Disziplinen und der Politik, um die Aufmerksamkeit auf von Armut bedrohte Kinder und Jugendliche in Deutschland als „einem der reichsten Länder der Welt“ (Reichwein 2012: 30) zu erhöhen. Erst wenn in der parlamentarischen Arena eine weitreichende Sensibilität für die hohe beziehungsweise tendenziell steigende Kinderarmutsrate vorhanden ist und damit schließlich eine Verringerung von – parteipolitischen wie institutionellen – Vetostimmen einhergeht, kann der Weg frei sein für die Verabschiedung und Durchsetzung einer Kindergrundsicherung. Deutlich wird diese Forderung nach weitreichender Sensibilität für das Thema Kinderarmut etwa an dem Umstand, dass die SPD seit geraumer Zeit nicht mehr ausschließlich von einem „Neuen Kindergeld“, sondern von einer „Sozialdemokratischen Kindergrundsicherung“ (SPD 2019: o. S.) spricht. Sie kann zwar kein Allheilmittel, doch aber zumindest ein erster wichtiger Baustein für die Bekämpfung und Vermeidung von Kinderarmut sein.

19 Legende: bei Vergabe von „x“ = Phase wurde eindeutig durchlaufen; bei Vergabe von „-“ = Phase wurde eindeutig nicht durchlaufen; bei Vergabe von „(x)“ = nicht eindeutig zuordenbar.

LITERATUR

- AfD (2017): Programm für Deutschland. Wahlprogramm der Alternative für Deutschland für die Wahl zum Deutschen Bundestag am 24. September 2017. Beschlossen auf dem Bundesparteitag in Köln am 22./23. April 2017. Abrufbar unter: https://www.afd.de/wp-content/uploads/sites/111/2017/06/2017-06-01_AfD-Bundestagswahlprogramm_Onlinefassung.pdf, letzter Zugriff am 06.02.21.
- Ahrens, Regina/Blum, Sonja (2012): Zwischen Stau und Stimulus: Hemmende und fördernde Vetospieler in der Familienpolitik. In: Blank, Florian (Hrsg.), Vetospieler in der Policy-Forschung. VS-Verlag: Wiesbaden, 13-48.
- Blank, Florian (2012): Einleitung: Vetospieler in der Policy-Forschung. In: Blank, Florian (Hrsg.), Vetospieler in der Policy-Forschung. VS-Verlag: Wiesbaden, 7-12.
- Blum, Sonja/Schubert, Klaus (2018): Politikfeldanalyse. 3., aktualisierte Auflage, SpringerVS: Wiesbaden.
- Boeckh, Jürgen (2018): Einkommen und soziale Ausgrenzung. In: Huster, Ernst-Ulrich/Boeckh, Jürgen/Mogge-Grotjahn, Hildegard (Hrsg.), Handbuch Armut und soziale Ausgrenzung. 3., aktualisierte und erweiterte Auflage, SpringerVS: Wiesbaden, 369-393.
- Bogdanski, Karen (2012): Parteien als kollektive Vetospieler. Die Absorptionsregel nach Tsebelis und die Besonderheiten des deutschen Bikameralismus. In: Blank, Florian (Hrsg.), Vetospieler in der Policy-Forschung. VS-Verlag: Wiesbaden, 49-75.
- Butterwegge, Christoph/Klundt, Michael/Belke-Zeng, Matthias (2008): Kinderarmut in Ost- und Westdeutschland. 2., erweiterte und aktualisierte Auflage, VS-Verlag: Wiesbaden.
- Butterwegge, Christoph (2014): Krise und Zukunft des Sozialstaates. 5., aktualisierte Auflage, SpringerVS: Wiesbaden.
- Bündnis 90/Die Grünen (1994): Nur mit uns. Programm zur Bundestagswahl 1994. Abrufbar unter: <https://www.boell.de/de/navigation/archiv-4289.html>, letzter Zugriff am 06.02.21.
- Bündnis 90/Die Grünen (1998): Programm zur Bundestagswahl 98. Grün ist der Wechsel. Abrufbar unter: <https://www.boell.de/de/navigation/archiv-4289.html>, letzter Zugriff am 21.01.2017.
- Bündnis 90/Die Grünen (2009): Der Grüne neue Gesellschaftsvertrag. Klima – Arbeit – Gerechtigkeit – Freiheit. Abrufbar unter: https://epub.sub.uni-hamburg.de/epub/volltexte/2009/3598/pdf/BTW_Wahlprogramm_2009_290609.pdf, letzter Zugriff am 06.02.21.
- Bündnis 90/Die Grünen (2017): Zukunft wird aus Mut gemacht. Bundestagswahlprogramm 2017. Abrufbar unter: https://cms.gruene.de/uploads/documents/BUENDNIS_90_DIE_GRUENEN_Bundestagswahlprogramm_2017_barrierefrei.pdf, letzter Zugriff am 06.02.21.
- CDU/CSU (2002): Leistung und Sicherheit. Zeit für Taten. Regierungsprogramm 2002/2006. Abrufbar unter: <https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/regierungsprogramm-02-06-b.pdf?file=1>, letzter Zugriff am 06.02.21.
- Deligöz, Ekin/Dücker, Thea/Göring-Eckardt, Katrin/Haßelmann, Britta/Scheel, Christine (2009): Kinder in den Mittelpunkt: Die Kindergrundsicherung. Autorinnenpapier. Abrufbar unter: http://gruene-bonn.de/fileadmin/user_upload/gruene_bt_hasselmann/politik/2008/11-14_B_Kinder-in-den-Mittelpunkt.pdf, letzter Zugriff am 23.06.2016.
- Die Grünen (1990): Das Programm zur 1. gesamtdeutschen Wahl 1990. Abrufbar unter: <https://www.boell.de/de/navigation/archiv-4289.html>, letzter Zugriff am 06.02.21.
- Die Linke (o. J.): Kinder brauchen mehr: Kindergrundsicherung auf den Weg bringen. Abrufbar unter: https://www.dielinke-bergstrasse.de/fileadmin/kvbergstrasse/Flyer/Kinderbrauchen_mehr.pdf, letzter Zugriff am 06.02.21.
- Die Linke (2008): Für eine emanzipatorische Familienpolitik der Partei DIE LINKE. Beschluss des 1. Parteitag der Partei DIE LINKE am 24. und 25. Mai 2008 in Cottbus. Abrufbar unter: <https://archiv2017.die-linke.de/partei/organe/parteitage/archiv/1-parteitag-2008/beschluesse/fuer-eine-emanzipatorische-familienpolitik-der-partei-die-linke/>, letzter Zugriff am 06.02.21.

- Die Linke (2013): 100% Sozial. DIE LINKE. Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2013. Abrufbar unter: https://www.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdf/DIE_LINKE-Wahlprogramm_2013.pdf, letzter Zugriff am 06.02.21.
- Die Linke (2017): Sozial. Gerecht. Frieden. Für Alle. Die Zukunft, für die wir kämpfen! DIE LINKE. Langfassung des Wahlprogramms zur Bundestagswahl 2017. Abrufbar unter: https://www.die-linke.de/fileadmin/download/wahlen2017/wahlprogramm2017/die_linke_wahlprogramm_2017.pdf, letzter Zugriff am 06.02.21.
- FDP (2013): Bürgerprogramm 2013. Damit Deutschland stark bleibt. Abrufbar unter: <https://www.fdp.de/sites/default/files/uploads/2016/01/28/brgerprogramma5online2013-07-23.pdf>, letzter Zugriff am 06.02.21.
- FDP (2017): Denken wir neu. Das Programm der Freien Demokraten zur Bundestagswahl 2017: „Schauen wir nicht länger zu“. Abrufbar unter: <https://www.fdp.de/sites/default/files/uploads/2017/08/07/20170807-wahlprogramm-wp-2017-v16.pdf>, letzter Zugriff am 06.02.21
- Gerlach, Irene (2000): Politikgestaltung durch das Bundesverfassungsgericht am Beispiel der Familienpolitik. In: Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ), B 3-4: Berlin, 23-31.
- Gerlach, Irene/Heddendorp, Henning (2016): Expertise zum Thema „Kindergrundsicherung“. Forschungszentrum Familienbewusste Personalpolitik: Münster. Abrufbar unter: <https://www.ffp.de/files/dokumente/2016/Expertise%20Kindergrundsicherung%20neu.pdf>, letzter Zugriff am 06.02.2021.
- Groh-Samberg, Olaf/Voges, Wolfgang (2013): Armut und soziale Ausgrenzung. In: Mau, Steffen/Schöneck, Nadine M. (Hrsg.), Handwörterbuch zur Gesellschaft Deutschlands. Band 1, 3., grundlegend überarbeitete Auflage, SpringerVS: Wiesbaden, 58-79.
- Holz, Gerda/Hock, Beate (2005): Infantilisierung von Armut begreifbar machen – Die AWO-ISS-Studien zu familiärer Armut. In: Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, Band 75, Heft 1, S. 77-88.
- Jann, Werner/Wegrich, Kai (2014): Phasenmodelle und Politikprozesse: Der Policy-Cycle. In: Schubert, Klaus/Bandelow, Nils C. (Hrsg.), Lehrbuch der Politikfeldanalyse. 3., aktualisierte und überarbeitete Auflage, De Gruyter: München, 97-131.
- Kaiser, André (2007): George Tsebelis, Veto Players. How Political Institutions Work, Princeton 2002. In: Kailitz, Steffen (Hrsg.), Schlüsselwerke der Politikwissenschaft. VS-Verlag: Wiesbaden, 464-468.
- Kingdon, John W. (1984): Agendas, Alternatives, and Public Policies. Little, Brown & Co.: Boston.
- Klein, Armin (2013): Kultur und Kulturinstitutionen. In: Mau, Steffen/Schöneck, Nadine M. (Hrsg.), Handwörterbuch zur Gesellschaft Deutschlands. Band 1, 3., grundlegend überarbeitete Auflage, SpringerVS: Wiesbaden, 492-505.
- Kriesi, Hanspeter (1991): The Political Opportunity Structure of New Social Movements – Its Impact on Their Mobilization. WZB Discussion Paper FS III, S. 91-103.
- Lamnek, Siegfried/Krell, Claudia (2016): Qualitative Sozialforschung. 6., überarbeitete Auflage, Beltz Verlag: Weinheim und Basel.
- Landfried, Christine (2015): Die Wahl der Bundesverfassungsrichter und ihre Folgen für die Legitimität der Verfassungsgerichtsbarkeit. In: Van Ooyen, Robert Chr./Möllers, Martin H. W. (Hrsg.), Handbuch Bundesverfassungsgericht im politischen System. 2. Auflage, SpringerVS: Wiesbaden, 369-387.
- Laubstein, Claudia/Holz, Gerda/Seddig, Nadine (2016): Armutfolgen für Kinder und Jugendliche. Erkenntnisse aus empirischen Studien in Deutschland. Bertelsmann Stiftung. Abrufbar unter: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Studie_WB_Armutfolgen_fuer_Kinder_und_Jugendliche_2016.pdf, letzter Zugriff am: 06.02.2021.
- Mayring, Philipp (2015): Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken. 12., überarbeitete Auflage, Beltz Verlag: Weinheim und Basel.
- Petring, Alexander (2010): Reformen in Wohlfahrtsstaaten. Akteure, Institutionen, Konstellationen. VS-Verlag: Wiesbaden.

- Reichwein, Eva (2012): Kinderarmut in der Bundesrepublik Deutschland. Lebenslagen, gesellschaftliche Wahrnehmung und Sozialpolitik. VS-Verlag: Wiesbaden.
- Sabatier, Paul A. (2007): The Need for Better Theories. In: Sabatier, Paul A. (Hrsg.), Theories of the Policy Process. 2. Auflage, Westview Press: Boulder, 3-17.
- Schäfer, Claus (2012): Kindergrundsicherung. In: Bispinck, Reinhard/Bosch, Gerhard/Hofemann, Klaus/Naegele, Gerhard (Hrsg.), Sozialpolitik und Sozialstaat. Festschrift für Gerhard Bäcker. SpringerVS: Wiesbaden, 117-134.
- Schmidt, Manfred G./Ostheim, Tobias (2007a): Einführung. In: Schmidt, Manfred G./Ostheim, Tobias/Siegel, Nico A. (Hrsg.), Der Wohlfahrtsstaat. Eine Einführung in den historischen und internationalen Vergleich. VS-Verlag: Wiesbaden, 21-28.
- Schmidt, Manfred G./Ostheim, Tobias (2007b): Die Lehre von der Parteiendifferenz. In: Schmidt, Manfred G./Ostheim, Tobias/Siegel, Nico A. (Hrsg.), Der Wohlfahrtsstaat. Eine Einführung in den historischen und internationalen Vergleich. VS-Verlag: Wiesbaden, 51-62.
- Schwesig, Manuela/Ziegler, Dagmar (2013): Ein neues, gerechtes Kindergeld: Gerechtigkeit für Familien – Entlastung für Geringverdienende. Hintergrundpapier. Abrufbar unter: https://www.baerbelbas.de/images/stories/Aktuelles/hintergrundpapier%20neues%20kindergeld_1301.pdf, letzter Zugriff am 06.02.2021.
- Siegel, Nico A. (2002): Baustelle Sozialpolitik. Konsolidierung und Rückbau im internationalen Vergleich. Campus Verlag: Frankfurt am Main.
- SPD (2002): Erneuerung und Zusammenhalt – Wir in Deutschland. Regierungsprogramm 2002-2006. Abrufbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/bibliothek/retro-scans/a02-03539.pdf>, letzter Zugriff am 25.12.2016.
- SPD (2005): Vertrauen in Deutschland. Das Wahlmanifest der SPD. Abrufbar unter: http://library.fes.de/pdf-files/bibliothek/downl/040705_wahlmanifest.pdf, letzter Zugriff am 06.02.2021.
- SPD (2009): Sozial und Demokratisch. Anpacken. Für Deutschland. Das Regierungsprogramm der SPD. Bundestagswahlprogramm der SPD zur Bundestagswahl 2009. Abrufbar unter: <http://library.fes.de/library/html/voll-prog-spec01.html>, letzter Zugriff am 06.02.2021.
- SPD (2011): Familienland Deutschland: Eckpunkte einer sozialdemokratischen Familienpolitik. Beschluss des Parteivorstandes vom 26. September 2011. Abrufbar unter: https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Beschluesse/Parteispitze/20110928_Eckpunkte_sozialdemokratischer_Familienpolitik.pdf, letzter Zugriff am 06.02.2021.
- SPD (2013): Das WIR entscheidet. Das Regierungsprogramm 2013-2017. Abrufbar unter: https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Beschluesse/Bundesparteitag/20130415_regierungsprogramm_2013_2017.pdf, letzter Zugriff am 06.02.2021.
- SPD (2015): Familie im Wandel – moderne Familienpolitik weiter denken. Beschluss (Nr. 7) auf dem ordentlichen Bundesparteitag in Berlin vom 10. bis 12. Dezember 2015. Abrufbar unter: https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Bundesparteitag_2015/B7_IA_2_Familie_im_Wandel_-_moderne_Familienpolitikweiterdenken_1_.pdf, letzter Zugriff am 06.02.2021.
- SPD (2017): Es ist Zeit für mehr Gerechtigkeit: Zukunft sichern, Europa stärken. Das Regierungsprogramm 2017 bis 2021. Abrufbar unter: http://library.fes.de/pdf-files/bibliothek/downl/zeit_fuer_mehr_gerechtigkeit-unser_regierungsprogramm.pdf, letzter Zugriff am 06.02.2021.
- SPD (2019): Die Sozialdemokratische Kindergrundsicherung. So kommen die Kleinen groß raus, 11/2019, Abrufbar unter: https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Flugblaetter/2019_Q1/20191129_FB_Kindergrundsicherung.pdf, letzter Zugriff am 06.02.2021.
- Stratmann, Simon (2015): Armutspolitik in Deutschland – Konzepte und Konflikte im Parteienwettbewerb. Studie zur Parteiprogrammatik seit den 1980er Jahren. Verlag Barbara Budrich: Opladen.
- Strengmann-Kuhn, Wolfgang (2016): Transkriptauszug des Vortrages im Rahmen der Veranstaltung "Kinderarmut & (Kinder)Grundsicherung" vom 06.12.2016 an der Universität Kassel.

- Tophoven, Silke/Wenzig, Claudia/Lietzmann, Torsten (2016): Kinder in Armutslagen. Konzepte, aktuelle Zahlen und Forschungsstand. IAB-Forschungsbericht. Aktuelle Ergebnisse aus der Projektarbeit des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 11/2016, Abrufbar unter: <http://doku.iab.de/forschungsbericht/2016/fb1116.pdf>, letzter Zugriff am 06.02.2021.
- Tsebelis, George (2002): Veto Players. How Political Institutions Work. Princeton University Press: Princeton.
- Volf, Irina/Laubstein, Claudia/Sthamer, Evelyn (2019): Wenn Kinderarmut erwachsen wird... Kurzfassung der Ergebnisse der AWO-ISS-Langzeitstudie zu (Langzeit-)Folgen von Armut im Lebensverlauf. Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V., 12/2019, Abrufbar unter: <https://www.iss-ffm.de/fileadmin/assets/veroeffentlichungen/downloads/Kurzfassung-Ergebnisse-AWO-ISS-Langzeitstudie.pdf>, letzter Zugriff am 06.02.2021.
- Wieland, Joachim (2011): Verfassungsfragen der steuerrechtlichen Behandlung von Kindesexistenzminimum und Betreuungs-, Erziehungs- und Ausbildungsbedarf. Rechtsgutachten für die Friedrich-Ebert-Stiftung: Berlin. Abrufbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/do/08842.pdf>, letzter Zugriff am 06.02.2021.