



/ Für die „Leistungsträger“ und „uns Österreicher“: Eine Mediendiskursanalyse zu Sozialpolitikreformen der ÖVP/FPÖ-Regierung 2017–2019 in Österreich

Markus Griesser, Karl Beyer,** Stephan Pühringer****

Zusammenfassung

Die im Dezember 2017 in Österreich angelobte ÖVP/FPÖ-Koalition formulierte in ihrem Regierungsprogramm weitreichende Reformvorhaben im Bereich der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik. Während die Umsetzung vieler dieser Vorhaben am vorzeitigen Ende der Regierung im Mai 2019 scheiterte, erfuhren andere eine Realisierung. Im Rahmen des Artikels setzen wir uns mit zwei dieser Reformen in der Arbeitszeitpolitik sowie Sozialhilfepolitik auseinander. Konkret fragen wir in politikfeldvergleichender Perspektive, welche diskursiven Frames bzw. Deutungsrahmen in medialen Diskussionen um die angesprochenen Reformen eine Rolle spielten. Die medialen Diskussionen untersuchen wir anhand dreier österreichischer Tageszeitungen und mithilfe eines spezifischen diskursanalytischen Ansatzes. Dabei zeigt sich, dass die diskursive Rahmung in den zwei Politikfeldern weitreichende Differenzen aufwies. Diese interpretieren wir vor dem Hintergrund der politikwissenschaftlichen Debatte um sogenannte Populist Radical Right-Parteien und ihr sozial- und arbeitsmarktpolitisches Profil beim Eintritt in eine Koalitionsregierung mit bürgerlich-wirtschaftsliberalen Parteien.

Schlagwörter: Populist Radical Right-Parteien, Neoliberalismus, Sozial- und Arbeitsmarktpolitik, Interpretative Policy-Analyse, Kritische Diskursanalyse

For the „high performers“ and „us Austrians“: A media discourse analysis of social policy reforms of the ÖVP/FPÖ government 2017–2019 in Austria

Abstract

When inaugurated in December 2017, the ÖVP/FPÖ coalition in Austria presented far-reaching plans for reforming social policies and the labour market in its government programme. While many of these plans failed due to the early collapse of the coalition in May 2019 others have been adopted. This article will focus on two of these reforms, namely regarding working hours policy and social assistance policy. More precisely, we ask in a comparative perspective on policies which discursive frames or frames of interpretation played a role in media discussions about the reforms mentioned. We examine the media discussions on the basis of three Austrian daily newspapers and with the help of a specific discourse-analytical approach. This suggests that the discursive framing in the two policy fields is characterized by far-reaching differences. We interpret these differences against the background of debates in political science regarding the social and labour market policy profile of so-called Populist Radical Right Parties when entering a coalition with conservative parties.

Keywords: Populist Radical Right Parties, Neoliberalism, Social and labour market policy, Interpretive Policy Analysis, Critical Discourse Analysis

* *Hauptansprechpartner, Institut für die Gesamtanalyse der Wirtschaft, Johannes Kepler Universität Linz, Altenbergerstraße 69, 4040 Linz, Keplergebäude (1. Stock, Bereich B); E-Mail: markus.griesser@wu.ac.at*

** *Institut für die Gesamtanalyse der Wirtschaft, Johannes Kepler Universität Linz, Altenbergerstraße 69, 4040 Linz, Keplergebäude (1. Stock, Bereich B);*

*** *Institut für die Gesamtanalyse der Wirtschaft, Johannes Kepler Universität Linz, Altenbergerstraße 69, 4040 Linz, Keplergebäude (1. Stock, Bereich B); E-Mail: stephan.puehringer@jku.at*

*Der vorliegende Beitrag basiert auf einem Forschungsprojekt, das 2019/20 am Institut für die Gesamtanalyse der Wirtschaft der JKU Linz durchgeführt wurde (siehe dazu Beyer et al. 2020). Für hilfreiche Anmerkungen zum Artikel danken wir den beiden anonymen Gutachter*innen von Momentum Quarterly.*



1 Der Aufschwung des populistischen Rechtsradikalismus und das Beispiel Österreich

Im Zuge der Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2007/08 und als Protest gegen die Form ihrer politischen Bearbeitung konnte nicht bloß in Europa und den USA ein verstärkter Aufschwung von Bewegungen und Parteien des populistischen Rechtsradikalismus (*populist radical right*) konstatiert werden – eine Entwicklung, die sich im Rahmen nachfolgender Krisenereignisse (u.a. COVID-19-Krise, Lebenshaltungskostenkrise) fortsetzte. Die Erfolge solcher Organisationen beschränkten sich dabei nicht auf Wahlen (Bauer 2016; Bornschiefer 2010; Heinisch/Hauser 2016), sondern zeigten sich auch (und noch mehr) bei der Themensetzung und Agendagestaltung in politischen Diskursen (Müller 2016; Wodak 2020) sowie der teilweisen Übernahme populistisch-rechtsradikaler Programmatik durch bürgerlich-konservative Parteien. Mudde (2019) sieht so auch die aktuelle Phase in der Entwicklung des populistischen Rechtsradikalismus zentral durch Tendenzen des *Mainstreaming* und der Normalisierung seiner Politiken gekennzeichnet.

Vor diesem Hintergrund rückten populistisch-rechtsradikale Parteien zuletzt verstärkt ins Zentrum unterschiedlicher Forschungsprogramme. So wird einerseits aufgrund des Wahlsiegs von Donald Trump bei den US-Präsidentenwahlen 2016 oder des Brexit-Votums das Verhältnis von Populismus und Demokratie beleuchtet (Finchelstein 2017; Mudde/Rovira Kaltwasser 2017; Rydgren 2017). Andererseits steht die Frage nach den Ursachen des Erfolgs solcher Parteien und nach den Motiven für deren Unterstützung im Fokus politikwissenschaftlicher, soziologischer und sozio-linguistischer Debatten (Norris/Inglehart 2019; Jost 2017; Ötsch/Pühringer 2017). Nicht zuletzt werden anhand einzelner populistisch-rechtsradikaler Parteien Versuche unternommen, Typologien zur klareren Beschreibung des Phänomens zu entwickeln (Arzheimer 2015; Ceyhan 2016; Stavrakakis et al. 2017).

Das österreichische Beispiel ist im Kontext dieser Debatte auf mehreren Ebenen interessant: Erstens verfügte Österreich mit der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) im westeuropäischen Vergleich als eines der ersten Länder über eine relativ erfolgreiche Partei mit einer ausgeprägten populistisch-rechtsradikalen Ideologie (Mudde 2007).¹

¹ Mudde datiert die entsprechende ideologische Neuausrichtung der FPÖ mit der Machtübernahme durch Jörg Haider auf das Jahr 1986. Seit der Abspaltung des Libera-

Dieser Charakter der FPÖ in Kombination mit dem Umstand, dass sie von 2000 bis 2005 sowie von 2017 bis 2019 gemeinsam mit der konservativen Österreichischen Volkspartei (ÖVP) eine Regierung gebildet hat, macht Österreich zu einem häufig herangezogenen Untersuchungsgegenstand vergleichender politikwissenschaftlicher Forschung (Afonso 2015; Decker et al. 2015; Geden 2006; Mazzoleni 2014; Sauer 2019).²

Zweitens hat die ÖVP infolge der Machtübernahme durch Sebastian Kurz im Mai 2017 eine programmatische Annäherung an die FPÖ (Fallend 2019; Heinisch et al. 2019; Tállos/Obinger 2019) bzw. eine Anpassung an den populistisch-rechtsradikalen Zeitgeist vollzogen (Ajanovic et al. 2018; Mudde 2019; Puller 2018). Damit folgte sie zugleich dem dargelegten internationalen Trend eines *Mainstreaming* und einer Normalisierung des populistischen Rechtsradikalismus in der aktuellen Entwicklungsphase, was u. a. dazu geführt hat, dass unterschiedlichste Akteur*innen ihre Politiken übernahmen (Atzmüller et al. 2020; Mudde 2019; Wodak 2018, 2020).

Und nicht zuletzt zeigten sich, drittens, sowohl innerhalb der FPÖ als auch in der Regierungszusammenarbeit von ÖVP und FPÖ im Bereich der Wirtschafts- und Sozialpolitik Spannungsverhältnisse zwischen wohlfahrtschauvinistischen und neoliberalen Positionen (Afonso 2015; Beyer/Pühringer 2018; Röth et al. 2017). So waren besagte Spannungsverhältnisse gerade auch in der jüngsten Regierungsperiode in den hier interessierenden Politikfeldern wiederholt Gegenstand innerkoalitionärer Auseinandersetzungen (Ennser-Jedenastik 2019; Rathgeb/Gruber-Risak 2021)³ Wenngleich also, wie dargelegt, das österreichische Beispiel auf mehreren Ebenen interessant

len Forums im Jahr 1993 sei die FPÖ als „full-fledged populist radical right party“ zu kategorisieren (Mudde 2007: 42).

² Neben der FPÖ wurden und werden hier auch das Bündnis Zukunft Österreich (BZÖ) sowie das Team Stronach subsummiert.

³ Nicht zuletzt diese Spannungen, vor allem aber auch die Aufdeckung mehrerer Korruptionsskandale in der FPÖ und Videomitschnitte von Absprachen von Vizekanzler Strache mit einer vermeintlichen russischen Oligarchentochter durch investigative Journalist*innen („Ibiza-Affäre“) führten schließlich im Mai 2019 zum Bruch der Koalition. Nach Neuwahlen ging die ÖVP im Jänner 2020 eine Koalition mit den Grünen ein. Weitere Skandale um enge Vertraute von Bundeskanzler Kurz führten schließlich auch zum Rücktritt von Kurz im Oktober 2021. Dieser Beitrag fokussiert ausschließlich auf die Zeit der ÖVP-FPÖ-Regierung von 2017 bis 2019.

und entsprechend auch vielfach untersucht ist, fehlen bislang Arbeiten, die in systematischer Form den medial vermittelten Diskurs zu den arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Reformen der jüngsten ÖVP/FPÖ-Regierung analysieren. Während bspw. mit Blick auf die Zeit nach 2015 einzelne Forschungsarbeiten vorliegen, die in methodisch elaborierter und methodologisch reflektierter Form die mediale Debatte um die großen Fluchtbewegungen, ihre politische Bearbeitung und ihre sozialen Folgen in Österreich diskurs- bzw. qualitativ-inhaltsanalytisch untersuchen (Gruber 2017; Rheindorf/Wodak 2018), gibt es für die nachfolgenden Entwicklungen auf politischer Ebene bislang nichts Vergleichbares. Das liegt auch daran, dass die wenigen vorliegenden Arbeiten zur jüngsten ÖVP/FPÖ-Regierung bzw. zu ihrer Vorgeschichte, die wesentlich auf einer Analyse textförmiger Daten basieren, sich überwiegend auf andere Materialien beziehen (z. B. Wahlprogramme, Parlamentsreden, Interviews mit Politiker*innen, Presseaussendungen) (Ajanovic et al. 2018; Atzmüller et al. 2020; Ennser-Jedenastik 2016; Heinisch et al. 2019).

Vor diesem Hintergrund und ausgehend von der Annahme, dass der (massen-)mediale Diskurs einen zentralen gesellschaftlichen Resonanzraum für Regierungen ebenso wie für ihre Verbündeten und Kontrahent*innen bildet, in dem Legitimation für geplante Reformen mobilisiert ebenso wie infrage gestellt werden kann, beschäftigen wir uns im vorliegenden Beitrag mit ebendiesem Gegenstand. Konkret fragen wir aus diskursanalytischer Perspektive danach, welche diskursiven Deutungsrahmen bzw. Frames die Debatten um zentrale arbeitsmarkt- und sozialpolitische Reformprojekte der jüngsten ÖVP/FPÖ-Regierung (Arbeitszeitreform, Reform der Bedarfsorientierten Mindestsicherung) in österreichischen Printmedien kennzeichneten: Welche Frames spielten also eine Rolle, und inwiefern unterschieden sich diese in den Debatten zu den einzelnen Politikfeldern voneinander?

Vor dem Hintergrund dieser Fragestellungen erfolgt in *Kapitel 2* eine Auseinandersetzung mit der Kritischen Neoliberalismusforschung sowie mit Diskussionen zu *Populist Radical Right*-Parteien, auf deren Basis ein Analyseraster für die Diskursanalyse der medial vermittelten Debatten entwickelt wird. Nach einer Darlegung des methodischen Ansatzes dieser Studie (*Kapitel 3*) stellen wir in den *Kapiteln 4* und *5* deren empirische Ergebnisse dar. In *Kapitel 6* werden zentrale Erkennt-

nisse resümiert, Vergleiche zwischen den Diskursen vorgenommen und Schlussfolgerungen gezogen.

2 Zu Meritokratie und Wohlfahrtschauvinismus

Als theoretischen Ausgangspunkt für die empirische Analyse nehmen wir, den eingangs festgemachten Spannungsverhältnissen folgend, Bezug auf aktuelle Debatten in der Kritischen Neoliberalismusforschung sowie zu *Populist Radical Right*-Parteien. Diese Auswahl entspringt der Zusammensetzung der Regierungskoalition: einerseits der „neuen“ ÖVP unter Führung von Sebastian Kurz, die einer dezidiert neoliberalen sozial- und wirtschaftspolitischen Agenda folgte (Puller 2018); andererseits der FPÖ, welche in der vergleichenden Parteienforschung als Paradebeispiel für eine *Populist Radical Right*-Partei gilt (Mudde 2007).

In den vergangenen Jahren wurde anhand einiger nationaler wie – nicht zuletzt mit Verweisen auf Karl Polanyi (1985 [1944]) – historischer Beispiele das Zusammenwirken und gegenseitige Verstärken von neo-/liberalen und populistisch-rechtsradikalen Denkmustern aufgezeigt (Bieling 2017; Pühringer/Ötsch 2018). Gleichzeitig manifestiert sich gerade am Beispiel der FPÖ auch ein innerparteiliches sowie in der Zusammenarbeit mit der ÖVP regierungsinternes Spannungsverhältnis zwischen Neoliberalismus und populistischem Rechtsradikalismus (Afonso 2015; Rettig 2016).

Zum einen tritt die FPÖ in ihrem kurz vor der Nationalratswahl 2017 veröffentlichten Wirtschaftsprogramm für dezidiert wirtschaftsliberale Positionen wie den Abbau von „Überregulierung“ oder „flexible“ Arbeitszeitmodelle ein, womit sie stärker auf ÖVP-Linie einschwenkte (Beyer/Pühringer 2018; Ennser-Jedenastik 2019). Darin meint der damalige Parteiobmann Heinz-Christian Strache im Vorwort: „Leistung und Einsatzbereitschaft müssen sich wieder lohnen, die Leistungsträger in unserem Land wieder anerkannt und gewürdigt werden“ (FPÖ Bildungsinstitut 2017: 3). Zum anderen propagiert die FPÖ seit 2005 den Slogan der „Sozialen Heimatpartei“ und verzeichnet nicht zuletzt infolge der (vordergründigen) Stärkung ihres sozialpolitischen Profils im Sinne des Wohlfahrtschauvinismus hohe Wähler*innenanteile unter Arbeiter*innen (Ennser-Jedenastik 2016; Flecker et al. 2018). So stehen die FPÖ wie auch andere populistisch-rechtsradikale Parteien im Rahmen von Koalitionsregierungen häufig vor dem Dilemma „whom to betray“ (Afonso 2015) – ihren meist bürgerlich-

wirtschaftsliberalen Regierungspartner oder ihre den Wohlfahrtsstaat gutheißenden Wähler*innen.

2.1 Kritische Neoliberalismusforschung

Mit der Verwendung des Begriffs „Neoliberalismus“ verweisen wir auf die gemeinsamen historischen Wurzeln und engen institutionellen Verbindungen von zentralen neoliberalen Vordenker*innen (u. a. Hayek, Friedman, Eucken). Diese sind – bei aller Heterogenität unterschiedlicher Strömungen – auf einen verbindenden Kern rund um die *Mont Pèlerin Society* (MPS) als ursprünglichem Thinktank des neoliberalen Denkkollektivs zurückzuführen (Jones 2012; Plehwe et al. 2020). Deren Vertreter*innen teilen die politökonomische und epistemologische Überzeugung der Überlegenheit des Marktprinzips über alle anderen Prinzipien gesellschaftlicher Ordnung (Mirowski/Plehwe 2009).

Historisch wird die Durchsetzung des Neoliberalismus als zentrales Paradigma der Wirtschaftspolitik einerseits mit dem Ende des Bretton-Woods-Systems 1973 und andererseits mit den Wahlsiegen von Margaret Thatcher und Ronald Reagan Ende der 1970er- bis Anfang der 1980er-Jahre datiert (Harvey 2007; Peck 2010). Im österreichischen Kontext hingegen ist eine „neoliberale Wende“ erst Mitte bis Ende der 1990er-Jahre auszumachen (Grisold et al. 2010; Schulmeister 2018) und durch Politikreformen gekennzeichnet, die mehrheitlich für die Begrenzung und den Rückbau des Sozialstaats eintreten.

Während als Folge der Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2007/08 von vielen auch eine Krise des Neoliberalismus erwartet wurde, konstatieren international renommierte Neoliberalismus-Forscher*innen dessen „[b]efremdliches Überleben“ (Crouch 2013). Dieser würde gleichsam als „ideologiefreie Ideologie“, als „Untoter“ weiterleben (Mirowski 2015) und im Zusammenwirken von plutokratischen Herrschaftsformen auf internationaler Ebene und der schwachen Position internationaler politischer Regulierungsinstitutionen autoritäre Strukturen stützen bzw. demokratische untergraben (Brown 2018; Bruff/Tansel 2019; Jessop 2019). In der Analyse neoliberaler Hegemonie wird oft das Zusammenwirken von auf die Superiorität des Marktprinzips insistierendem ökonomischen Wissen mit politökonomischen Machtstrukturen thematisiert, das sich in wirtschaftspolitischen Entscheidungen wie individuellen Handlungslogiken manifestiert (Dardot/Laval 2014). Die kritische Neoliberalismusforschung bemüht sich zudem darum, das neoliberale Paradigma

der Wirtschaftspolitik ausgehend von dessen Postulat einer Überlegenheit des Marktprinzips und der vorrangigen Sicherung von Privateigentum inhaltlich genauer zu bestimmen. So unterscheidet etwa Mirowski (2015) 13 seines Erachtens zentrale „commands of neoliberalism“, was von einer marktförmigen Reorganisation der Gesellschaft über eine Neudefinition der Rolle des Staates bis zu einer veränderten Perspektivierung menschlicher Subjekte reicht. Wir greifen diese Überlegungen bei der Operationalisierung des neoliberalen Frames im Rahmen der Diskursanalyse insofern auf, als wir einerseits auf der Makroebene der Gesellschaft auf Ökonomie bzw. Verwaltung bezogene Argumente und andererseits auf der Mikroebene der Individuen ökonomisch-rationale bzw. ökonomisch-moralische Argumente in den Blick nehmen (Tabelle 1).

2.2 Populist Radical Right-Ideologie

Die FPÖ gilt in der vergleichenden Parteienforschung als „idealtypische[r] Fall“ einer *Populist Radical Right* (PRR)-Partei und wird entsprechend dieser Parteienfamilie zugerechnet (Ennser-Jedenastik 2019: 33; Mudde 2007). Gemäß Mudde (2007; 2019), der die Sichtweise auf besagte Parteienfamilie wesentlich konzeptionell geprägt hat, setzt sich deren Ideologie aus einer Kombination von drei Kernelementen zusammen: Das zentrale Kernelement stellt der *Nativismus* als rassistische Ausprägung des Nationalismus dar. Essenziell für die nativistische Ideologie ist die Unterscheidung zwischen „Einheimischen“ und „Fremden“, wobei gemäß dieser Sichtweise der Nationalstaat nur von „Einheimischen“ im ethnischen, kulturellen oder auch religiösen Sinn bewohnt werden soll, wohingegen „Fremde“ als eine Bedrohung der als homogen vorgestellten Nation gelten. Das zweite Element ist der *Autoritarismus*. Dieser umfasst den Wunsch nach einer strikt hierarchischen gesellschaftlichen Ordnung und das Bedürfnis nach Sanktionierung von gegen diese Ordnung verstoßenden und daher moralisch nicht akzeptablen Verhaltensweisen. Das dritte Element ist der *Populismus*. Dieser unterteilt die Gesellschaft in zwei sich antagonistisch gegenüberstehende, nach innen aber homogene Gruppen, die „korrupte Elite“ und das „wahre Volk“ (*pure people*). Gemäß populistischen Vorstellungen soll Politik in weiterer Folge der Ausdruck des „Volkswillens“ (*general will*) gegen die korrupte Elite sein.

Diese drei Elemente konstituieren den Kern der PRR-Ideologie und bilden demnach die Basis für kon-



krete Policies, welche von Parteien dieses Spektrums formuliert werden. Somit gilt gemäß Mudde (2007: 119; 2010: 1179), dass sozial- und wirtschaftspolitische Belange nicht im ideologischen Kern dieser Parteienfamilie angesiedelt sind. Dies hat zur Folge, dass solche Belange am ehesten durch die Brille der drei ideologischen Kernelemente verstanden werden (Mudde 2007; Ennser-Jedenastik 2016) und in der Empirie demnach eine erhebliche inhaltliche Varietät entlang der Markt-Staat-Achse aufweisen können. Im Bereich der Sozial- und Wirtschaftspolitik können bei PRR-Parteien also unterschiedliche (staats- und/oder marktzentrierte) Positionen koexistieren, wobei diese in der Regel nativistisch, autoritär bzw. populistisch überformt sind.

Ein Beispiel für eine im Sinne der drei Kernideologien vollzogene „socio-cultural translation of socio-economic concerns“ (Mudde 2019: 101) ist der *Wohlfahrtschauvinismus*, der gemäß nativistischer Prinzipien den (vollen) Bezug von Sozialleistungen auf Mitglieder eines – häufig rassistisch formierten – „nationalen Kollektivs“ beschränken will. In analoger Form sind *wohlfahrtspopulistische* und *-autoritäre* Argumente zu verstehen, die bspw. gegen (vermeintliche) Sozialprivilegien politischer Eliten oder für strengere Sanktionen gegenüber (aus ihrer Perspektive) „unwürdige Arme“ eintreten (Ennser-Jedenastik 2016). Auf die analytische Unterscheidung dieser sozialpolitischen Artikulationsweisen der drei PRR-Kernideologien referieren wir auch bei der Operationalisierung des entsprechenden Frames im Rahmen der Diskursanalyse (Tabelle 1).

Für Österreich hat Ennser-Jedenastik (2016; 2019) in diesem Zusammenhang gezeigt, dass die FPÖ ab 2005 (im Zuge des Wechsels von Haider zu Strache) einen Wandel von einer bis dahin dominanten wohlfahrtspopulistischen zu einer von nun an zentral wohlfahrtschauvinistischen Tendenz vollzog (bei gleichzeitig konstanter Bezugnahme auf wohlfahrtsautoritäre Argumente).

3 Methodologischer Ansatz und methodisches Vorgehen

3.1 Methodologischer Ansatz

Unser an diskursiven Frames bzw. Deutungsrahmen orientiertes Erkenntnisinteresse resultiert aus der Annahme eines diskursiv vermittelten Charakters sozialer Wirklichkeit und der daraus sich ergebenden Relevanz von Deutungskämpfen für politische Pro-

zesse, wie sie seitens der Interpretativen Policy-Analyse (IPA) konstatiert wird (Fischer/Gottweis 2012; Braun 2014). Die IPA hat sich in den vergangenen Jahrzehnten auch im deutschsprachigen Raum als eigenständige Forschungsrichtung innerhalb der Politikfeldanalyse etablieren können,⁴ wenngleich sie gegenüber den dominanten (neo-)positivistischen Strömungen der Politikwissenschaft nach wie vor eine Nischenexistenz führt (Nullmeier 2001; 2019). Das gilt in thematischer Hinsicht auch für den Bereich der Sozialpolitikforschung, in dem die Auseinandersetzung mit Ideen, Narrativen und Frames – aller weiterhin zu konstatierenden Marginalität zum Trotz – ebenfalls an Bedeutung gewonnen hat (Béland 2016; Blum/Kuhlmann 2019).

Dabei versammeln sich unter dem Dach der IPA ihrerseits vielfältige interpretative Forschungsprogrammatiken, was etwa in der Unterscheidung von subjektiv-hermeneutischen und strukturorientiert-diskursiven – sowie z. T. intersubjektiv-dialogischen – Verständnissen von Bedeutung zum Ausdruck kommt (Wagenaar 2015; Münch 2016). Im vorliegenden Artikel verorten wir uns zwischen diesen Verständnissen, weil wir uns zwar einerseits für übergeordnete Diskurs- und Bedeutungsformationen interessieren, diese andererseits jedoch als Ressourcen begreifen, die von kollektiven Akteur*innen (Parteien, Verbänden usw.) im Rahmen von Deutungskämpfen strategisch genutzt und eingesetzt werden. Konkret liegt der Fokus unserer Forschung, wie bereits dargelegt, auf diskursiven Frames bzw. Deutungsrahmen, die auch in politikwissenschaftlichen Arbeiten immer häufiger zum Gegenstand von Analysen werden (Saretzki 2014: 505; Münch 2016).

Trotz der Bedeutungsvielfalt, die dem Frame-Konzept in einschlägigen Untersuchungen (*frame analyses*) zukommt, gibt es doch ein von den meisten Ansätzen geteiltes Grundverständnis des Begriffs. Demnach wird die Perzeption und Interpretation sozialer Phänomene durch den Akt des *Framing* insofern beeinflusst, als diese in spezifische Deutungsschemata eingebettet werden, die der sozialen Realität Kohärenz verleihen und den politischen Akteur*innen Orientierung bieten, indem bestimmte Aspekte des Phäno-

4 Dies wird exemplarisch an einer Reihe von Special Issues politikwissenschaftlicher Fachzeitschriften (Barbehön et al. 2019), Lehrbuchartikeln (Saretzki 2014) und Lehrbüchern (Münch 2016) deutlich.



mens betont und andere ausgespart, diese mit anderen Phänomenen verknüpft bzw. von diesen abgegrenzt usw. werden (Rein/Schön 1993: 146; Braun 2015: 442). Diskursive Deutungsrahmen tragen so im Rahmen von Politikprozessen wesentlich zur Konstruktion von Problemen – und damit zugleich zur Antizipation möglicher Problemlösungen – bei.

3.2 Methodisches Vorgehen

In methodischer Hinsicht verbinden wir den dargestellten methodologischen Ansatz mit einem eigenständigen methodischen Vorgehen (Griesser 2018; Pühringer/Griesser 2020), das auf Instrumente aus dem Bereich der Qualitativen Inhaltsanalyse (QIA) (Gläser/Laudel 2010; Schreier 2014) bzw. der *Critical Discourse Analysis* (CDA) (Van Dijk 1997; Wodak/Meyer 2016; Jäger 2004) zurückgreift. Die zentralen methodischen Schritte wollen wir im Folgenden skizzieren (Keller 2007: 79–92):

(1) *Kompilierung Datenkorpus*: Aufbauend auf dem erörterten Forschungsdesign wurde einleitend das Textkorpus für die CDA kompiliert, worauf im folgenden Unterkapitel detailliert eingegangen wird. Das Korpus setzte sich dabei aus Zeitungsartikeln mit thematischer Referenz zu unserem Untersuchungsgegenstand zusammen.

(2) *Entwicklung Analyseraster*: Das solcherart kompilierte, umfangreiche Textkorpus (rd. 2.450 Artikel) wurde in der Folge einem zweistufigen Auswertungsprozess unterzogen, wofür in einem ersten Schritt eine an Gläser und Laudel (2010) orientierte „qualitative Inhaltsanalyse mittels Extraktion“ (Schreier 2014: 43) zur Anwendung kam. Zu diesem Zweck entwickelten wir einleitend ein Analyse- bzw. Suchraster, das sich aus ex-ante-definierten Kategorien (Frames) zusammensetzte, die (deduktiv) aus dem skizzierten theoretischen Rahmen hergeleitet wurden (Tabelle 1). Mit Blick auf das Ziel einer (politikfeld-)vergleichenden Analyse sollte dieses Raster es erleichtern, zentrale Dimensionen des Vergleichs abzustecken.

(3) *Softwaregestützte Grobcodierung*: Anhand des dargestellten Analyserasters und mithilfe der qualitativen Analysesoftware MAXQDA wurden alsdann die für unser Erkenntnisinteresse relevanten Daten aus dem Material extrahiert und aufbereitet. Auf der Basis eines engen Austauschs zwischen den involvierten Forscher*innen wurde das Analyseraster dabei – dem von Gläser und Laudel (2010: 201) akzentuierten Prinzip der Offenheit folgend – im Prozess der Auswertung am analysierten Material selbst (induktiv) fortentwickelt. So wurde im Kontext der Grobcodierung bspw. rasch klar, dass in Bezug auf die Mikroebene des Neoliberalismus-Frames eine Differenzierung zwischen „ökonomisch-rationalen“ und „ökonomisch-moralischen“ Deutungsrahmen sinnvoll ist.

Tabelle 1: Analyseraster

Dimension	Codes	Beschreibung der Codes
Frame I: Populist Radical Right	<i>nativistisch</i>	Wohlfahrtschauvinismus : an „Ethnizität“ bzw. „Nationalität“ orientierte Argumente in Bezug auf (den Zugang zu) Sozialleistungen o.Ä.
	<i>populistisch</i>	Wohlfahrtspopulismus : im Namen „des Volkes“ gegen (vermeintliche) „Eliten“ (Politiker*innen usw.) gerichtete Argumente o.Ä.
	<i>autoritär</i>	Wohlfahrtsautoritarismus : den Verlust von Hierarchien, Autoritäten bzw. Unterordnungsverhältnissen beklagende Argumente o.Ä.
Frame II: Neoliberal	<i>makro</i>	1) Ökonomie-Frame : Auf „Ökonomie“ bezogene Argumente (z.B. Standortkonkurrenz, schlanker Staat) 2) Verwaltungs-Frame : auf „effiziente Verwaltung“ bezogene Argumente (z.B. Überregulierung, administrative Ineffizienz)
	<i>mikro</i>	1) Ökonomische Rationalität : auf ökonomisch-rationales Verhalten bezogene Argumente (z.B. Fehlanreize) 2) Ökonomische Moral : auf ökonomisch-moralisches Verhalten bezogene Argumente (z.B. Arbeits(un)willigkeit)

Quelle: eigene Darstellung



(4) *Von der Feinanalyse einzelner Diskursfragmente zur Gesamtanalyse des Diskursstrangs*: Das solcherart grobcodierte Material wurde schließlich in einem zweiten Auswertungsschritt im Sinne eines Texts mit verdichteten Rohdaten einer kritischen Diskursanalyse unterzogen. In einer u. a. an Jäger (2004) orientierten Vorgehensweise wurde dabei zuerst eine Feinanalyse der einzelnen „Diskursfragmente“ (Passagen aus Printmedienartikel) durchgeführt. Darüber wurde eine interpretativ-analytische Auswertung der entlang des Analyserasters aufbereiteten Rohdaten vorgenommen, um den Bedeutungsgehalt der theoretisch hergeleiteten Frames empirisch zu untersuchen und die damit verbundenen Akteur*innen zu erfassen. In einem zweiten Schritt gingen die Ergebnisse der Feinanalyse in aggregierter Form in eine Gesamtanalyse des jeweiligen Diskursstrangs ein.

(5) *Vergleich der Diskursstränge*: Abschließend ging es darum, die Diskursstränge zu den zwei untersuchten Politikfeldern miteinander zu vergleichen, um Parallelen und Unterschiede zwischen ihnen herauszuarbeiten. Im vorliegenden Artikel konzentrieren wir uns dabei aus Platzgründen auf den *dominanten* Diskurs im Sinne jenes Sets an diskursiven Deutungsrahmen, das von der Regierung und ihren Verbündeten – im Sinne einer „Diskurskoalition“ (Hajer 2003) – geteilt wurde. Ausgespart bleibt mithin der *kritische* Diskurs zu den beiden Reformen, wie er von einer aus unterschiedlichen oppositionellen Kräften (u. a. Parteien, Gewerkschaften, NGOs) zusammengesetzten Diskurskoalition entwickelt wurde (siehe dazu Beyer et al. 2020).

3.3 Erstellung des Textkorpus

Für die Untersuchung konzentrierten wir uns auf drei österreichische Tageszeitungen aus den Bereichen Qualitätsjournalismus (*Der Standard*, *Die Presse*) und Boulevardjournalismus (*Neue Kronen Zeitung*). Für die Auswahl zeichnete weniger das Kriterium der Reichweite verantwortlich, die 2018 im Falle von *Standard* (7,8 Prozent) und *Presse* (4,6 Prozent) stark von jener des Marktführers *Kronen Zeitung* (27,2 Prozent) abwich (Media-Analysen 2019). Vielmehr war damit das Ziel verbunden, auch den Meinungsführungsdiskurs zu erfassen, der wesentlich durch die beiden erstgenannten Medien mit stärker liberaler (*Standard*) bzw. konservativer (*Presse*) Ausrichtung geprägt ist (Lengauer 2007; Plasser/Pallaver 2012).

Für die Erstellung des Textkorpus selbst wurde das Presse-Archiv der WISO-Online-Datenbank⁵ verwendet. Die Auswahl der relevanten Artikel erfolgte über eine thematische Schlagwortsuche, die nach den zentralen Inhalten der Politikreformen strukturiert war. Der Untersuchungszeitraum erstreckt sich vom Monat der Ankündigung des Reformvorhabens im Regierungsprogramm (12/2017) bis zum Monat vor dem Inkrafttreten der jeweiligen Reform (8/2018 im Fall der Arbeitszeitpolitik bzw. 5/2019 im Fall der Sozialhilfepolitik). *Tabelle 2* gibt einen Überblick über die Eckpunkte der Textkorpuserstellung.

Tabelle 2: Kriterien für die Erstellung des Textkorpus

Politikfeld	Suchbegriffe	Schlagwörter für WISO mit Operatorien	Erhebungszeitraum	Artikel im Textkorpus
Arbeitszeitpolitik	Zwölf-Stunden-Tag, Sechzig-Stunden-Woche, Arbeitszeitflexibilisierung, flexible Arbeitszeit, Arbeitszeitgesetz	„zwölf adj stunden, 12 adj stunden, 12 adj h, zwölf-stunden*, sechzig adj stunden, 60 adj stunden, 60 adj h, sechzigstunden*, *arbeitszeit“	Dezember 2017 bis August 2018	699
Sozialhilfepolitik	Mindestsicherung, Sozialhilfe	„*mindestsicherung*, *sozialhilfe**“	Dezember 2017 bis Mai 2019	1755

Quelle: eigene Darstellung

⁵ Vgl. <https://www.wiso-net.de/dosearch> [11.01.2020].



Nach der Suche wurde das erhobene Material in einem ersten Schritt durchgesehen und auf inhaltliche Relevanz geprüft. Dabei wurden u. a. die Leser*innenbriefe aussortiert und in inhaltlicher Hinsicht nicht weiter berücksichtigt.

4 Reformen und deren diskursive Verhandlung I: Arbeitszeitpolitik

4.1 Zur (geplanten) Reform

Im Regierungsprogramm der ÖVP/FPÖ-Koalition finden sich arbeitszeitpolitische Reformbestrebungen im Kapitel „Wirtschaftsstandort und Entbürokratisierung“ (Bundesregierung 2017: 138–139). Darin heißt es, dass zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit des Standorts eine Flexibilisierung der Arbeitszeiten geboten sei. Die bestehenden Bestimmungen würden diesbezüglich hemmend wirken und seien zudem restriktiver als von der EU-Arbeitszeitrichtlinie vorgegeben. Eine Flexibilisierung hingegen, die partnerschaftlich umgesetzt werden solle, biete zahlreiche Verbesserungen (z. B. bessere Anpassung an die Auftragslage). Zugleich aber solle die Normalarbeitszeit unberührt bleiben.

Die neue gesetzliche Arbeitszeitregelung sieht u. a. folgende Neuerungen vor:

(i) Zentral ist die Ausweitung der täglichen bzw. wöchentlichen Höchstarbeitszeit von zehn auf zwölf Stunden bzw. von 50 auf 60 Stunden (AZG § 9 Abs. 1). Die durchschnittliche Wochenarbeitszeit darf wie auch bisher 48 Stunden bei einem Durchrechnungszeitraum von 17 Wochen nicht überschreiten (AZG § 9 Abs. 4). Arbeitnehmer*innen steht es außerdem frei, angeordnete Überstunden über die zehnte Stunde Tagesarbeitszeit hinaus „ohne Angabe von Gründen abzulehnen“. Eine Kündigung aus diesem Grund kann vor Gericht angefochten werden (AZG § 7 Abs. 6). Die tägliche und wöchentliche Normalarbeitszeit von acht bzw. 40 Stunden bleibt unverändert (AZG § 3 Abs. 1).

(ii) Die Vereinbarung von Gleitzeit war auf Betriebsebene bzw. bei fehlendem Betriebsrat mittels einer schriftlichen Einzelvereinbarung schon bisher möglich. Hierbei durfte die tägliche Normalarbeitszeit zehn Stunden nicht überschreiten (AZG § 4b Abs. 2 & 4). Neu ist, dass nun die tägliche Normalarbeitszeit auf zwölf Stunden verlängert werden kann, sofern gemäß

Gleitzeitvereinbarung „ein Zeitguthaben ganztätig verbraucht werden kann“ (AZG § 4b Abs. 4).⁶

(iii) Die tägliche Ruhezeit kann bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen („geteilte Dienste“) von elf auf acht Stunden gesenkt werden. Dies betrifft insbesondere Arbeitnehmer*innen für Küche und Service im Gast-, Schank- und Beherbergungsgewerbe (AZG § 12 Abs. 2a).

(iv) Der vom Arbeitszeitgesetz ausgenommene Personenkreis wurde erweitert. Neben leitenden Angestellten gilt diese Ausnahme nun auch für „sonstige Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, denen maßgebliche Entscheidungsbefugnis übertragen ist“ (AZG § 1 Abs. 2).

(v) Es können auf Betriebsebene bzw. im Fall von Betrieben ohne Betriebsrat auf Basis von schriftlichen Einzelvereinbarungen bis zu vier Mal im Jahr Ausnahmen von der Wochenend- und Feiertagsruhe vereinbart werden (Arbeitsruhegesetz § 12b).

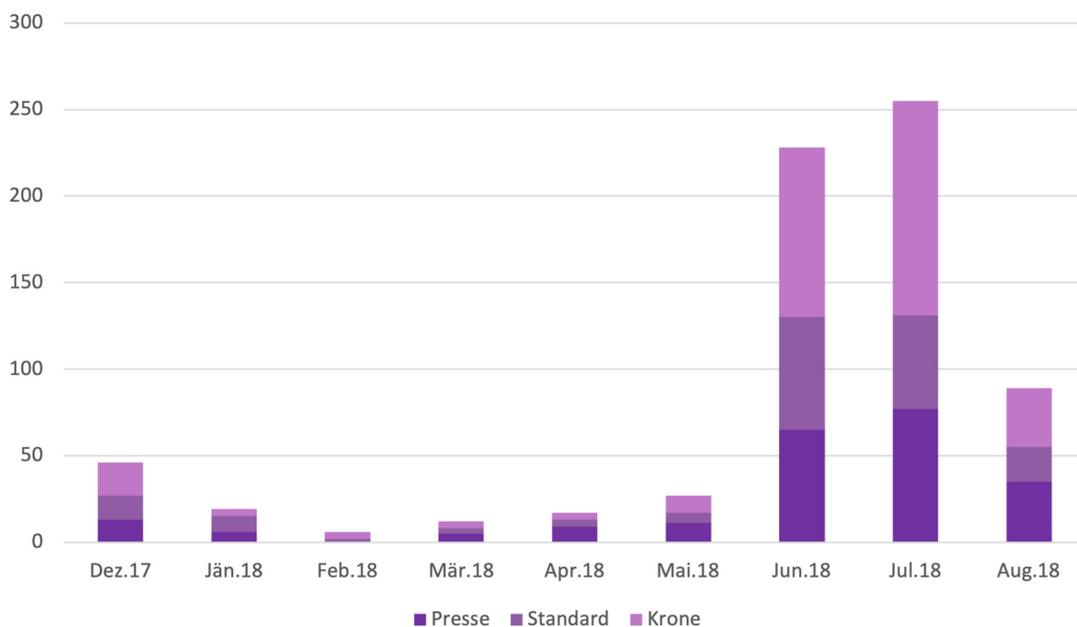
4.2 Diskursiver Verlauf

Der mediale Diskurs zur Arbeitszeitpolitik konzentriert sich hauptsächlich auf die Monate Juni und Juli 2018. Das zentrale diskursive Ereignis ist hierbei das Einbringen des Gesetzesentwurfes zur Arbeitszeitreform per Initiativantrag Mitte Juni. Ab diesem Zeitpunkt bis etwa in die zweite Julihälfte hinein gibt es einen äußerst intensiven medialen Diskurs zum Thema (*Abbildung 1*). Dieser spezifische Diskursverlauf ist u. a. darauf zurückzuführen, dass der Gesetzesentwurf bereits wenige Wochen nach Einbringen des Initiativantrags in der ersten Julihälfte durch den National- und Bundesrat verabschiedet wurde, sodass es mit Blick auf den parlamentarischen Prozess entsprechende Anlässe zur medialen Berichterstattung gab. Im Vergleich dazu spielt die Arbeitszeitreform in den Monaten vor (und auch nach) diesen Ereignissen eine relativ unbedeutende Rolle.

⁶ Eine Ausdehnung der täglichen Höchstarbeitszeit auf zwölf Stunden war schon bisher unter bestimmten Umständen vorübergehend zulässig. Es bedurfte aber einer Regelung via Betriebsvereinbarung (vormals AZG § 7 Abs. 4) bzw. in Betrieben ohne Betriebsrat via schriftlicher Überstundenvereinbarung, wobei vorweg der Betrieb die arbeitsmedizinische Unbedenklichkeit durch eine*n Arbeitsmediziner*in feststellen lassen musste (vormals AZG § 7 Abs. 4a). Im Rahmen der gesetzlichen Ausweitung der Höchstarbeitszeit wurde dieser Passus aufgehoben.



Abbildung 1: Anzahl der Printmedienbeiträge zur Arbeitszeitpolitik nach Monat und Medium



Quelle: eigene Darstellung

4.3 Populist Radical Right-Frames

Populist Radical Right-Frames spielen im dominanten medialen Diskurs zur Arbeitszeitpolitik eine untergeordnete Rolle. Die in der medialen Berichterstattung enthaltene diskursive Rahmung der Arbeitszeitreform kommt gänzlich ohne nativistische Bezugnahmen aus. Gleiches gilt für den populistischen Frame.⁷ Einzig autoritäre Frames finden sich begrenzt im medialen Diskurs. Gemäß Mudde umfasst der Autoritarismus den Wunsch nach einer klar geordneten hierarchischen Gesellschaft mit korrespondierenden Regeln.

⁷ In Bezug auf den populistischen Frame findet sich im *Standard* vom 22.5.2018 jedoch ein Zitat von Wirtschaftskammer (WKO)-Präsident Harald Mahrer, das gegen die Kritik der Gewerkschaft an der Arbeitszeitreform gerichtet ist: „Aber es gibt halt viele, die sind immer gegen etwas, und das sind in Wirklichkeit auch die Gegner unserer Republik.“ Ähnlich wie im Populismus wird hier ein Antagonismus zwischen zwei Gesellschaftsgruppen betont: den Reformer*innen und ihren Gegner*innen, wobei erstere implizit positiv konnotiert sind, wohingegen letztere als notorische „Verhinderer*innen“ in einem negativen Licht gezeichnet werden. Um als populistische Aussage gelten zu können, fehlt diesem Zitat jedoch ein explizites „oben“ und „unten“.

Gegen diese Ordnung verstoßende Verhaltensweisen sind entsprechend zu sanktionieren. In der Debatte zur Arbeitszeitreform lassen sich zwei „autoritäre“ Deutungsrahmen ausmachen:

Einerseits werden das Übergehen der Sozialpartnerschaft und das Einbringen eines Initiativantrags im Parlament durch die Regierungsparteien autoritär begründet. Es sei nun an der Zeit gewesen, dass die Regierung bezüglich der Arbeitszeitregelung von oben herab durchgreife, da die Sozialpartner der ihnen zugedachten Rolle der Kompromissfindung nur unzureichend nachgekommen seien. Es wurden allenfalls „faule“ Kompromisse ausverhandelt, weswegen das Übergehen der Sozialpartner zu begrüßen sei (Presse, 8.7.2018; Standard, 11.8.2018). Es sind hierbei v. a. Vertreter der Arbeitgeber*innenseite (u. a. WKO-Präsident Mahrer oder der Präsident der Industriellenvereinigung/IV Georg Kapsch), die das autoritäre Auflösen dieser Pattsituation zwischen den Sozialpartnern gutheißen (u. a. Vorarlberger Krone, 27.6.2018; Presse, 23.6.2018; Standard, 26.6.3018). Zugleich wird die geschäftsordnungskonforme Vorgehensweise der Regierung (Standard, 6.7.2018) auch insofern positiv bewertet, als diese mit dem Bild eines „lebendige[n] Parlamentarismus“ (Raidl/ehem. Nationalbank, Stan-



dard, 11.8.2018) verknüpft sowie darin eine Aufwertung des Parlaments gesehen wird (Standard, 16.6.2018).⁸ Andererseits wird das Vorziehen des Inkrafttretens der neuen Arbeitszeitregelung von, wie ursprünglich geplant, Januar 2019 auf September 2018 durch die Regierungsparteien autoritär begründet, wenn sie argumentieren, dass es aufgrund der gegenwärtig in der Bevölkerung verbreiteten „Verunsicherung und Falschinformation“ (Wiener Krone, 5.7.2018) nun notwendig sei, „Klarheit und Sicherheit zu schaffen“ (Vorarlberger Krone, 6.7.2018). Es ist also das Ziel dieser Maßnahme, entgegen aller Kritik an der neuen Arbeitszeitregelung die gesellschaftliche Ordnung ohne weitere Debatten wiederherzustellen.

4.4 Neoliberale Frames

Im Gegensatz zur weitgehend fehlenden diskursiven Rahmung über PRR-Frames wird die Arbeitszeitreform zentral mittels neoliberaler Argumentationsmuster gerahmt.

4.4.1 Makroebene

(a) *Ökonomie*: Auf der Makroebene ist es v. a. das Argument der sachlichen Notwendigkeit, welches vielfach für die Umsetzung einer neuen Arbeitszeitregelung ins Feld geführt wird. Aufgrund von „realen Erfordernissen“ in Form von „veränderte[n] wirtschaftliche[n] Rahmenbedingungen“ (OÖ Krone, 22.6.2018) sei eine Arbeitszeitreform nämlich insofern sachlich geboten, als, so der *Standard*-Wirtschaftsredakteur Andreas Schnauder, „[e]ine flexiblere Wirtschaftswelt [...] dringend Anpassungen im Arbeitsrecht“ (Standard, 19.6.2018) erfordere. Diese Anpassungen, argumentieren Vertreter*innen der Arbeitgeber*innenseite, sollen es Unternehmen infolge ermöglichen, bspw. temporäre Auftragsspitzen zeitgerecht abarbeiten zu können (OÖ Krone, 18.6.2018; Presse, 30.12.2017), was wiederum auch Arbeitsplätze sichere (OÖ Krone, 22.6.2018; Standard, 20.6.2018).

⁸ Bei den journalistischen Beiträgen, die den Gegenstand unserer Mediendiskursanalyse bildeten, werden lediglich Kommentare namentlich ausgewiesen. Bei allen anderen Textgattungen (Berichte usw.) beschränken wir uns auf die Nennung des Printmediums und des Erscheinungsdatums. Namentlich gekennzeichnet werden zudem auch direkte Zitate (von Politiker*innen usw.), die als O-Töne in journalistischen Texten auftauchen bzw. Interviews o.Ä. entnommen sind.

Im Zuge der diskursiven Rahmung der Arbeitszeitreform als sachlich notwendig werden gerne Anekdoten aus der Arbeitswelt o. Ä. angeführt. Hierbei wird bisweilen auch eine gewisse Dringlichkeit transportiert („Da hängen unter Umständen Menschenleben dran ...“, Meinel-Reisinger/NEOS, Presse, 13.7.2018) oder auf vermeintlich kollektiv geteilte Erfahrungen Bezug genommen („Jeder hat erlebt ...“, Moser/ÖVP, Standard, 21.7.2018).

Darüber hinaus wird die Rahmung als sachlich notwendig regelmäßig mit der Sicherstellung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit in Verbindung gesetzt. Es gehe, so IV-Generalsekretär Christoph Neumayer, „darum, den Standort weiter zu stärken“ (Presse, 31.3.2018) und daher Unternehmen wettbewerbsfähiger zu machen (Standard, 16.6.2018). In letzter Konsequenz ist aus Sicht des *Presse*-Chefredakteurs Rainer Nowak „die gesetzliche Ermöglichung des Zwölf-Stunden-Tags [...] unumgänglich für den Wirtschaftsstandort“ (Presse, 15.7.2018).

(b) *Verwaltung*: Im Vergleich zum Frame der sachlichen Notwendigkeit gibt es nur moderate Bezugnahmen auf den Frame der effizienten Verwaltung. Ist dies der Fall, werden meist rechtliche Vereinfachungen und der Abbau bürokratischer Hürden durch die Arbeitszeitreform gelobt (u. a. Presse, 11.7.2018), „weil dadurch unsinnige starre Vorschriften und Strafen wegfallen“ (Vorarlberger Krone, 9.8.2018).

4.4.2 Mikroebene

(a) *(Ökonomische) Rationalität*: Der auf ökonomische Rationalität referierende neoliberale Frame wird in Bezug auf die neue Arbeitszeitregelung insofern gelegentlich adressiert, als durch diese aus einer Kosten-Nutzen-Perspektive für die Individuen lohnende ökonomische Anreize gesetzt würden. So wird argumentiert, dass die Ausdehnung der Höchst-arbeitszeit ein entsprechend höheres Einkommen für Arbeitnehmer*innen ermögliche (u. a. Vorarlberger Krone, 22.6.2018). Diese Aussicht auf ein höheres Einkommen werde auch von Beschäftigten willkommen geheißen (u. a. Salzburger Krone, 6.8.2018; Standard, 16.6.2018).

Weit häufiger als relativ enge ökonomisch-rationale Argumente finden sich solche, die auf eine allgemeine Rationalität im Sinne einer individuellen Vorteilhaftigkeit abzielen. Es wird argumentiert, dass flexiblere Arbeitszeiten eine Kompensation längerer Arbeitstage durch Zeitausgleich ermöglichen würden, sodass grö-

ßere Freizeitblöcke konsumiert werden könnten (u. a. OÖ Krone, 5.1.2018; Presse, 22.6.2018). Dieses Modell flexibler Arbeitszeiten werde auch von vielen Beschäftigten begrüßt (u. a. Presse, 19.6.2018). Zusätzlich soll laut den Regierungsparteien durch die neue Arbeitszeitregelung eine Vier-Tage-Woche gesetzlich leichter ermöglicht werden (u. a. Presse, 29.6.2018; Standard, 6.7.2018).

In diesem Zusammenhang wird die Arbeitszeitreform auch damit beworben, dass sich durch flexiblere Arbeitszeiten „Beruf und Familie besser vereinbaren“ lassen (Mahrer, Standard, 16.6.2018; vgl. u. a. auch Presse, 13.7.2018). Das Argument, dass auf Basis größerer Freizeitblöcke mehr Zeit mit der Familie bleibe, wird insbesondere von Vizekanzler Strache (FPÖ) vorgebracht: „Mit diesem Modell können berufstätige Eltern, die ihre Kinder oftmals nur zum Gutenachtkuss noch sehen, einen vollen Tag mehr mit ihnen verbringen“ (Standard, 19.6.2018). Aber nicht nur für Familien seien flexible Arbeitszeiten vorteilhaft, sondern auch für Pendler*innen, da diese so ihr Arbeitspensum an weniger Tagen abarbeiten können (u. a. Presse, 15.7.2018; Standard, 15.6.2018).

(b) *Selbstbestimmung*: Eng verknüpft mit dem Frame der individuellen (ökonomischen) Rationalität ist jener der Selbstbestimmung. Diesem zufolge erhöhe sich durch die Arbeitszeitreform die Selbstbestimmung der Arbeitnehmer*innen, womit es zu einer Ausweitung ihrer Freiheit komme. Im Zentrum dieses Frames steht der Verweis auf die Freiwilligkeit. Arbeitnehmer*innen können frei entscheiden, ob sie eine elfte und zwölfte Stunde am Tag arbeiten wollen, denn, wie u. a. ÖVP-Sozialsprecher August Wöginger betont, „[z]wölf Stunden Arbeit pro Tag wird es nur freiwillig geben“ (Presse, 22.6.2018). Es gehe allein um die Möglichkeit des Zwölf-Stunden-Arbeitstages, eine Verpflichtung erwachse hieraus aber nicht: „Niemand kann gezwungen werden, länger arbeiten zu müssen.“ (Strache, Presse, 28.6.2018; vgl. u. a. auch Tiroler Krone, 28.7.2018; Presse, 16.6.2018)

Zur Sicherstellung der Freiwilligkeit werde für die Arbeitnehmer*innen ein Ablehnungsrecht gesetzlich verankert. War hierbei im ursprünglichen Gesetzesentwurf noch die Rede davon, dass die elfte und zwölfte Arbeitsstunde nur bei „überwiegenden persönlichen Interessen“ – bspw. Kinderbetreuungspflichten – abgelehnt werden könne (u. a. Wiener Krone, 15.6.2018; Standard, 19.6.2018), so wurde in Reaktion auf Kritik – etwa von ÖVP-Arbeitnehmer*innenvertretern (u. a. Vorarlberger Krone, 20.6.2018; Wiener Krone,

22.6.2018) – von der Regierung eine sogenannte „Freiwilligkeitsgarantie“ zugesagt (u. a. Vorarlberger Krone, 24.6.2018; Standard, 29.6.2018) und per Abänderungsantrag verankert (u. a. Standard, 4.7.2018).

Neben der Freiwilligkeit der zusätzlichen Arbeitsstunden wird von der Regierung wiederholt die zukünftige gesetzlich verankerte Wahlfreiheit zwischen der Ausbezahlung von Überstunden oder Zeitausgleich angepriesen (u. a. Wiener Krone, 5.7.2018; Presse, 27.4.2018). Summa summarum würden, so die Wirtschaftsministerin Margarete Schramböck (ÖVP), dem*der Arbeitnehmer*in durch die Arbeitszeitreform „mehr Rechte“ in die Hand gegeben: „Zum ersten Mal kann er ohne Angabe von Gründen eine elfte und zwölfte Stunde ablehnen. Oder zwischen Auszahlung und Zeitausgleich wählen.“ (Presse, 13.7.2018) Individuelle (Wahl-)Freiheit und Selbstbestimmung würden sich, wie die Freiheitlichen betonen, auch dadurch erhöhen, dass „künftig nicht mehr Betriebsräte über Mitarbeiter hinweg bestimmen können“ (Standard, 6.7.2018).

(c) *Ökonomische Moral*: Die Bezugnahme auf den neoliberalen Frame der ökonomischen Moral ist vergleichsweise moderat ausgeprägt. Wird dieser adressiert, so wird zuvorderst eine zukünftige Entkriminalisierung existierender Arbeitspraxen durch die Arbeitszeitreform begrüßt. Nicht nur eine Reihe von Regierungs- und Unternehmensvertreter*innen heben diesen implizit moralisch wünschenswerten Aspekt hervor (u. a. Tiroler Krone, 5.8.2018; Presse, 15.7.2018; Standard, 7.7.2018). Auch die oppositionellen NEOS (Presse, 13.7.2018), Arbeitsrechtsexpert*innen (Presse, 19.7.2018) sowie der Leiter des Österreichischen Wirtschaftsforschungsinstituts (WIFO) Christoph Badelt (Standard, 30.6.2018) können diesen Erleichterungen Positives abgewinnen. Andere ökonomisch-moralische Rahmungen im medialen Diskurs zur Arbeitszeitpolitik, wie etwa das Hervorheben von „leistungsorientierten Arbeitnehmern“ (Tiroler Krone, 16.6.2018) oder der gegensätzliche Verweis auf einen Mangel an „Arbeitswilligen“ (Presse, 19.6.2018), bleiben die Ausnahme.

Zu guter Letzt wird von Vertreter*innen der Regierung(-sparteien) und der Arbeitgeber*innenverbände gerne resümierend hervorgehoben, dass aus den eben geschilderten Gründen Arbeitnehmer*innen und Arbeitgeber*innen gleichermaßen von einer Flexibilisierung der Arbeitszeit profitieren würden (u. a. Tiroler Krone, 17.5.2018; Presse, 7.8.2018). Die Rede ist regelmäßig von einer „klassische[n] Win-Win Situation“ (Hummer/WKO OÖ, OÖ Krone, 18.6.2018; vgl.

u. a. auch Presse, 6.7.2018; Standard, 29.6.2018) bzw. einem „Gewinn für alle Seiten“ (Vorarlberger Krone, 16.6.2018), da die Arbeitszeitreform „Vorteile für beide Seiten mit sich bringt“ (Swarovski/Tiroler IV, Tiroler Krone, 28.7.2018; vgl. u. a. auch Presse, 31.3.2018; Standard, 20.6.2018).

5 Reformen und deren diskursive Verhandlung II: Sozialhilfepolitik

5.1 Zur (geplanten) Reform

Die Reform der bedarfsorientierten Mindestsicherung (BMS) wird als erste Maßnahme im Kapitel „Soziales und Konsumentenschutz“ des Regierungsprogramms eingeführt (Bundesregierung 2017: 117–121). Dabei werden zwei zentrale Probleme benannt: zum ersten „unkontrollierte Zuwanderungswellen“ (ebd.: 117), durch die der Sozialstaat „an die Grenzen seiner Belastbarkeit gelangt“ (ebd.) sei. Dieser fungiere nämlich als zentrales Motiv für Flucht bzw. Migration nach Österreich, weshalb durch die BMS-Reform ein „Stopp der Zuwanderung in den Sozialstaat“ (ebd.) angestrebt werden solle. Zum Zweiten sei die BMS als temporäre Hilfe, „nicht als ein bedingungsloses Grundeinkommen“ (ebd.) konzipiert gewesen und daher mit einer „Arbeits- und Teilhabepflicht“ zu verknüpfen (ebd.).

Von den zur Umsetzung dieser Vorhaben im Regierungsprogramm genannten Maßnahmen (u. a. bundesweite „Deckelung“ der Leistungen auf 1.500 Euro pro Bedarfsgemeinschaft; generelle Kürzung der Leistungen für Asylberechtigte) (ebd.) erwiesen sich jedoch einige als nicht umsetzbar. Entsprechende Reformen waren zuvor nämlich bereits von einzelnen Bundesländern verankert, im Jahr 2018 jedoch durch Urteile des Verfassungsgerichtshofs (VfGH) bzw. des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) als rechtswidrig beurteilt oder aufgehoben worden (Stelzer-Orthofer/Woltran 2019).⁹ Die letztlich beschlossenen Maßnah-

men, von denen einige im Folgenden dargelegt werden, unterschieden sich daher von den ursprünglich geplanten (Pfeil 2020; Atzmüller et al. 2020):

(i) Für das nun (wieder) unter dem Namen „Sozialhilfe“ (statt, wie seit 2010, unter dem der „Mindestsicherung“) firmierende unterste soziale Netz wurde mit dem Sozialhilfe-Grundsatzgesetz (SH-GG) erstmals ein Grundsatzgesetz des Bundes erlassen. Dieses trat im Juni 2019 in Kraft, wobei die Länder innerhalb von sieben Monaten darauf bezogene Ausführungsgesetze erlassen sollten (SH-GG § 10 Abs. 2).

(ii) Für die unterschiedlichen Leistungsbereiche definiert das SH-GG dabei nicht Mindest-, sondern Höchstsätze, die von den Ländern folglich unterschritten werden dürfen. Das gilt etwa für die zur Unterstützung des Lebensunterhalts und zur Befriedigung des Wohnbedarfs dienenden Grundleistungen, deren Niveau bei alleinstehenden bzw. -erziehenden Personen unverändert blieb. Die degressive Abstufung für unterschiedliche Haushaltsgemeinschaften impliziert aber weitreichende Leistungsreduktionen. Das sollte v. a. für Haushaltsgemeinschaften mit minderjährigen Personen gelten, für die im Falle des ersten Kindes 25 Prozent, des zweiten 15 Prozent und jedes weiteren nur noch fünf Prozent der Grundleistung vorgesehen waren (§ 5 Abs. 2).¹⁰

(iii) Neben u. a. der allgemeinen Anspruchsvoraussetzung eines mindestens fünfjährigen Aufenthalts in Österreich (§ 4 Abs. 1) sollte ein sogenannter „Arbeitsqualifizierungsbonus“ (§ 5 Abs. 6–9) eingeführt werden. Dieser sah vor, dass 35 Prozent der Leistungen an die Voraussetzung einer „Vermittelbarkeit am österreichischen Arbeitsmarkt“ zu knüpfen seien (§ 5 Abs. 6). Als Nachweis besagter Vermittelbarkeit geplant waren zentral ein „Pflichtschulabschluss mit Deutsch als primärer Unterrichtssprache“ oder Sprachkenntnisse auf dem Niveau B1 in Deutsch bzw. C1 in Englisch (§ 5 Abs. 7). Allen, die einen solchen Nachweis nicht erbringen können – was v. a. für Geflüchtete und

9 Die VfGH-Urteile bezogen sich auf Reformen in Niederösterreich und im Burgenland (VfGH vom 7. März 2018 G 136/2017-19, VfGH vom 1. Dezember 2018 G 308/2018-8), jenes des EuGH auf eine Reform in Oberösterreich (EuGH vom 21. November 2018 C-713/17). Den Hintergrund hierfür bildet die Kompetenzverteilung im sogenannten „Armenwesen“ gemäß Bundesverfassungsgesetz, der zufolge die Zuständigkeit für die Grundsatzgesetzgebung beim Bund, jene für die Ausführungsgesetzgebung und Vollziehung bei den Ländern liegt, wobei ersterer bis dahin von seiner Kompetenz

keinen Gebrauch machte, weshalb letztere über weitgehende Gestaltungsautonomie verfügten.

10 Letztgenannte Regelung (Höchstsätze für Kinder) ebenso wie der „Arbeitsqualifizierungsbonus“ (s. u.) wurden im Dezember 2019 vom VfGH als verfassungswidrig aufgehoben (VfGH vom 12. Dezember 2019 G 164/2019-25, G 171/2019-24); im März 2023 hob der VfGH weitere Regelungen u. a. des SH-GG wie die Festlegung auf Sachleistungen bspw. bei besonderen Härtefällen (s. u.) auf (VfGH vom 15. März 2023 G 270-275/2022-15, V 223-228/2022-15).



Migrant*innen gilt –, sollten die Leistungen um besagten „Bonus“ reduziert werden.

(iv) War es bislang üblich, dass die Länder im Bedarfsfall mehr bzw. zusätzliche Leistungen erbrachten, so wird diese Möglichkeit durch das SH-GG eingeschränkt. Eine Verpflichtung der Länder zur Gewährung von Zuschlägen gibt es lediglich im Falle von Menschen mit Behinderung; im Falle von Alleinerziehenden ist eine entsprechende Möglichkeit (d. h. nicht verbindliche Vorgabe) vorgesehen (§ 5 Abs. 2). Darüber hinaus ist bspw. zwecks „Vermeidung besonderer Härtefälle“ (§ 6) eine Überschreitung der Höchstsätze nur im Einzelfall (z. B. bei außerordentlichen Wohnkosten) und in Form von Sachleistungen möglich.

5.2 Diskursiver Verlauf

Wie aus der Grafik zum Diskursverlauf hervorgeht, durchzieht die mediale Debatte um die Sozialhilfepolitik die gesamte Regierungsperiode. Zentrale diskursive Ereignisse markieren ein Vortrag an den Ministerrat Ende Mai 2018, der Ende November 2018 ausgesandte SH-GG-Entwurf und der bis Mitte Januar 2019 laufende Begutachtungsprozess; die Annahme des revidierten Entwurfs durch den Ministerrat Mitte März 2019; sowie dessen Passieren des Nationalrats Ende April bzw. des Bundesrats Anfang Mai 2019 (*Abbildung 2*).

5.3 Populist Radical Right-Frames

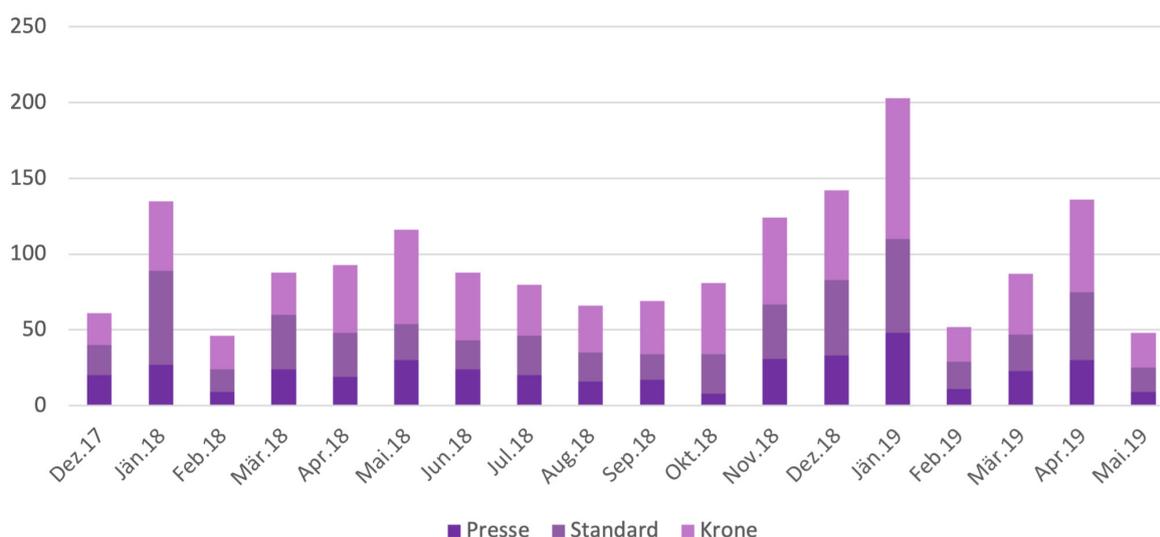
Anders als im Fall der Arbeitszeitpolitik spielen *Populist Radical Right*-Frames im dominanten medialen Diskurs zur Sozialhilfepolitik eine bedeutsame Rolle.

5.3.1 Nativismus

Als der hierfür zentrale Frame kann der nativistische bestimmt werden. Auf der Basis einer Unterscheidung zwischen „Einheimischen“ und „Fremden“ werden Letztere als Bedrohung der als (ethnisch) homogen vorgestellten Nation bzw. des mit ihr verbundenen Sozialstaats gesehen. Die nativistische Rahmung der BMS-Debatte wird dabei auf unterschiedlichste Art betrieben. Den diskursiven Kern bildet jedoch eine Phrase, die wie ein Leitmotiv mit zahlreichen Variationen den gesamten Regierungsdiskurs zum Thema durchzieht: „Stopp der Zuwanderung in den Sozialstaat“ (u. a. Kurz und/oder Strache, Salzburger Krone, 15.3.2019; Standard, 18.12.2017; Presse, 29.5.2018).

Hinter dem Schlagwort einer „Zuwanderung ins Sozialsystem“ steht die Annahme, die (vermeintliche) Generosität der BMS stelle einen wesentlichen „Anreiz“ dar, nach Österreich zu kommen. Diese erscheint Regierungsvertreter*innen entsprechend als „Incen-

Abbildung 2: Anzahl der Printmedienbeiträge zur Sozialhilfepolitik nach Monat und Medium



Quelle: eigene Darstellung



tive“ bzw. „Pull-Faktor“ für Migrations- bzw. Fluchtentscheidungen. So meint etwa Kanzler Kurz: „Die Mindestsicherung ist ein Pull-Faktor, der dazu führt, dass Asylwerber gezielt nach Österreich kommen.“ (Standard, 18.12.2017) Und Vizekanzler Strache postuliert: „Wir wollen die Anreize, in unser Sozialsystem zu wandern, reduzieren.“ (Wiener Krone, 28.5.2018)

Im Fokus der Debatte um die „Zuwanderung in den Sozialstaat“ steht Wien mit seinem (vermeintlich) besonders generösen BMS-System. In den Augen von FPÖ-Klubobmann Johann Gudenus repräsentiert Wien daher ein „Mindestsicherungs-Mekka“ (Tiroler Krone, 17.1.2019), in jenen von Sozialministerin Hartinger-Klein (FPÖ) ein „Eldorado jener, die hier noch nicht so lang leben“ (Presse, 28.3.2019).

Als Lösungsvorschläge für das hier skizzierte Problem werden im dominanten Diskurs verschiedene wohlfahrtschauvinistische Reformen entwickelt. All jene, die nicht als zum „nationalen Kollektiv“ gehörend gelten (v. a. Geflüchtete), sollen zukünftig also keinen bzw. nur noch einen eingeschränkten Zugang zu Leistungen aus dem letzten sozialen Netz haben.

5.3.2 Autoritarismus

Eine ebenfalls bedeutsame Rolle spielt im medialen Diskurs zur BMS-Reform der autoritäre Frame. Als „autoritär“ im Sinne Muddes lassen sich dabei all jene Diskurse fassen, die aufbauend auf der Vorstellung einer hierarchischen Gesellschaftsordnung nicht-regelkonforme Verhaltensweisen sanktionieren wollen. Die Lösung für dieses Problem wird in einer restriktiven und punitiven Sozialpolitik im Sinn des Wohlfahrtsautoritarismus gesehen (z.B. schärfere Sanktionen; stärkere Konditionalisierung von Leistungen).

Hinsichtlich der Problemkonstruktion können hier verschiedene Dimensionen unterschieden werden. Zentral sind Fragen der Integration, worin sich die Verschränkung des autoritären mit dem nativistischen Frame zeigt. Entsprechend fordern Vertreter*innen der Regierungsparteien Migrant*innen und Geflüchtete wiederholt zu einem „regelkonformen Verhalten“ auf: So betont etwa Kanzleramtsminister Gernot Blümel (ÖVP), dass auch Schutzsuchende sich „an bestimmte Regeln [zu] halten“ (Wiener Krone, 31.12.2018) haben. Und stellt sich der Verdacht auf Verstöße ein, gilt die Losung: „null Toleranz für Integrationsverweigerer“ (Nehammer/ÖVP, Presse, 21.3.2018). Mit

Migrant*innen, die sich „nicht integrieren“, müsse daher „aufgeräumt“ werden bzw. „jetzt Schluss“ sein (Strache, Standard, 2.5.2018).

Daneben wird auch „verweigerte Leistung“ im Sinne von „fehlender Arbeitswilligkeit“ mit „abweichendem“ Verhalten in Verbindung gebracht. Hier zeigt sich die Verschränkung des autoritären mit dem ökonomisch-moralischen Frame (s.u.). Dabei werden gerade in Debatten um sogenannten „Sozialmissbrauch“ als eklatanter Form nicht-regelkonformen Verhaltens autoritäre Diskurse bedient. Das gilt u.a. für die Berichterstattung über Fälle von „Sozialmissbrauch“ durch Migrant*innen bzw. Geflüchtete (stellvertretend u.a. Tiroler Krone, 23.3.2018, 11.5.2018, 17.6.2018, 18.8.2018, 20.9.2018, 30.1.2019).

Ähnlich wie in der Arbeitszeitpolitik wird zudem auch in der Sozialhilfepolitik die Notwendigkeit eines autoritären Durchgreifens der Regierung unter Aushebelung demokratischer Foren und Modi der Willensbildung und Entscheidungsfindung postuliert (u.a. Vorarlberger Krone, 26.4.2018; Standard, 14.6.2018; Presse, 9.5.2018). Neben Sozialpartnern und Wohlfahrtsverbänden gilt das hier v.a. für die Sozialreferent*innen der Länder, deren Nicht-Einbindung von Sozialministerin Beate Hartinger-Klein (FPÖ) wie folgt legitimiert wird: „Wir haben in der letzten Regierung erlebt, dass die Sozialpartner lang reden und nichts passiert. Wir analysieren und setzen um.“ (Presse, 3.3.2019)

5.3.3 Populismus

In Relation zu den beiden anderen PRR-Frames von relativ randständiger Bedeutung in den BMS-Debatten ist jener des Populismus. Im Wesentlichen gibt es nur einen Aspekt dieser Ideologie, die (im dargestellten Sinne Muddes) der „korrupten Elite“ ein „wahres Volk“ gegenüberstellt. Besagter Aspekt führt eine als „Gutmenschen“, „Sozialromantiker*innen“ o. Ä. titulierte „Elite“ vor, welche gegen die als „vernünftig“, „der Wirklichkeit verbunden“ o. Ä. charakterisierten Interessen des „Volkes“ agiert, dessen Wille seitens der Regierung vertreten wird.

Besagte „Elite“ setzt sich dabei aus unterschiedlichsten Gruppen zusammen. Selbst in ÖVP-regierten Ländern wie Tirol oder der Steiermark werfen Vertreter*innen von ÖVP und FPÖ den jeweiligen BMS-Systemen „Sozialromantik“ vor und richten den dortigen (roten bzw. grünen) Sozillandesrätinnen



im Namen „der Steuerzahler“ aus, dass solche Wirklichkeitsferne „fehl am Platz“ sei (Triller/FPÖ, Steirer Krone, 25.2.2018; Wolf/ÖVP, Tiroler Krone, 28.10.2018). Neben Oppositionspolitiker*innen trifft dieser Vorwurf Vertreter*innen von Wohlfahrtsverbänden wie der Caritas, der bspw. vom steirischen Landeshauptmann Hermann Schützenhöfer (ÖVP) attestiert wird, in der wirklichkeitsfernen, wenngleich „warmen Stube der Gutmenschen-Debatte“ (Presse, 4.5.2018) zu leben.

Den Kern dieses Arguments bildet die Behauptung, die solcherart adressierten „Eliten“ würden aufgrund der ihnen unterstellten Distanz zum „Volk“ auch dessen soziale Realität verkennen. Dieser Vorwurf der „Weltfremdheit“ richtet sich v. a. gegen Höchstgerichte, die den Regierenden verfassungs- und/oder europarechtliche Grenzen setzen. FPÖ-Landesrat Gottfried Waldhäusl kritisiert das VfGH-Urteil zum niederösterreichischen BMS-Gesetz entsprechend als „Entscheidung gegen das Volk“, weil es „nicht gerecht jenen gegenüber [ist], die das österreichische Volk bilden“ (Standard, 22.3.2018). Zu einer vergleichbaren Einschätzung kommt Oberösterreichs Vizelandeshauptmann Manfred Haimbuchner (FPÖ), der das EuGH-Urteil zum dortigen BMS-Gesetz als „Entscheidung wider die Vernunft“ (Standard, 22.11.2018) tituliert.

5.4 Neoliberale Frames

Neben der diskursiven Rahmung über PRR-Frames tauchen in der BMS-Debatte aber auch zahlreiche Aspekte auf, die sich dem neoliberalen Frame zuordnen lassen.

5.4.1 Makroebene

(a) *Ökonomie*: Die größte Bedeutung in dem auf Ökonomie bezogenen Frame haben diskursive Rahmungen, die in budgetpolitischer Hinsicht eine Unfinanzierbarkeit der BMS behaupten und daraus die Notwendigkeit von Sparmaßnahmen folgern. Den Ausgangspunkt bildet dabei die metaphorische Beschreibung der Ausgabenentwicklung im Bereich der BMS während der letzten Jahre als „explodierende Kosten“ (Strache, Vorarlberger Krone, 29.5.2018). Daraus resultieren, wie u. a. Kanzler Kurz betont, „Handlungsbedarf“ (Wiener Krone, 2./3.2.2018). Konkret gehe es darum, auch hier einen Beitrag zur Erreichung des Nulldefizit-Ziels zu leisten (u. a. Vorarlberger Krone, 17.12.2017; Standard, 21.3.2018).

Dabei zeigt sich, dass der Sparstift insbesondere „bei den Nicht-Österreichern drastisch“ (Strache, Presse, 18.3.2018) ansetzen soll. Die *Kronen Zeitung* prägt dafür das Bild eines „Ausländer-Sparpakets“ (Vorarlberger Krone, 16.3.2018), dem sie alle geplanten Ausgabenreduktionen im Bereich Flucht und Migration, darunter auch die BMS-Reform, zurechnet (u. a. auch Vorarlberger Krone, 21.3.2018; Presse, 22.3.2018; Standard, 17.3.2018). Vor diesem Hintergrund wird das Sparen im Namen des „schlanken Staates“ auch von Regierungsvertreter*innen so dargestellt, als diene es v. a. dazu, „dass die Anreize, ins Sozialsystem einzuwandern, sukzessive abgebaut werden“ (Strache, Presse, 23.3.2018).

(b) *Verwaltung*: Daneben findet sich in dem an der Makroebene ansetzenden neoliberalen Diskurs auch ein Frame, der Effizienzprobleme der Verwaltung zum Gegenstand hat. Als Ursache wird dabei zentral die föderale Kompetenzverteilung im „Armenwesen“ (s. o.) benannt,¹¹ wobei hier eine relative Unbestimmtheit auffällt. So wird von Regierungsvertreter*innen zwar eine „bundesweit einheitliche Lösung“ als Ziel der Reform benannt (u. a. Standard, 13.3.2018; Presse, 13.5.2018). Welchem Zweck diese „Vereinheitlichung“ (Presse, 27.3.2018; Standard, 27.9.2018) dienen soll, bleibt aber weitgehend unklar. Der Verdacht liegt allerdings nahe, dass es v. a. um die Garantie einer bundesweit einheitlichen Schlechterstellung von Asylberechtigten geht (u. a. Presse, 3.4.2018, 23.5.2018). Was diesem Ziel entgegensteht, wird jedenfalls klar benannt: „Ohne eine einheitliche Regelung wird unser Sozialsystem weiter belastet. [...] Dabei muss besonders die Stadt Wien in die Pflicht genommen werden.“ (Kurz, Wiener Krone, 3.2.2018).

5.4.2 Mikroebene

(a) *Ökonomische Rationalität*: Auch im Zusammenhang mit dem ökonomisch-rationalen Frame können neben einem allgemeinen Bekenntnis zu Meritokratie im Sinne des „Leistungsgedankens“ (Standard, 13.11.2018, 15.1.2019) zwei eng miteinander verbundene

¹¹ Daneben findet auch eine mit der föderalen Kompetenzverteilung verbundene „Doppelzuständigkeit“ als Ursache Erwähnung, fällt jene Minderheit der BMS-Bezieher*innen, die dem Arbeitsmarkt zur Verfügung steht, doch zugleich in die Zuständigkeit der Sozialbehörde (BMS-Leistungsbezug) und des Arbeitsmarktservice (Eingliederung in den Arbeitsmarkt) (u. a. Standard, 23.3.2018; Steirer Krone, 3.5.2019).



Motive differenziert werden. Konkret geht es einerseits um die Annahme, bei Sozialleistungen müsse stets ein gewisser Abstand zu den niedrigsten Erwerbseinkommen bestehen (Presse, 12.6.2018), was bei der BMS nicht gegeben sei (u. a. Wöginger, Standard, 19.10.2018; Kurz, Wiener Krone, 29.11.2018). Das, so Kurz, sei „ein absurdes System“ (Vorarlberger Krone, 14.10.2018).

Andererseits geht es um eine Verbesserung der sogenannten „Anreizstruktur“ der BMS, die für ein ökonomisch-rationales Verhalten als konstitutiv angesehen wird. Diese steht unmittelbar mit der von Franz Schellhorn vom neoliberalen Thinktank Agenda Austria so genannten „Inaktivitätsfalle“ in Beziehung; d. h. mit der Behauptung, die Ausgestaltung der BMS berücksichtige das Gebot eines hinreichenden Abstands zwischen dem niedrigsten „Markt“-Arbeitslohn und der höchsten Sozialleistung nicht: „Da gibt es wenig Anreiz, arbeiten zu gehen.“ (Schellhorn, Standard, 14.6.2018) In der Debatte um das „Anreizsystem“ der BMS bleibt allenfalls unklar, ob es lediglich um dessen Ausbau geht, also darum, „mehr Anreize zu schaffen, arbeiten zu gehen“ (Kurz/Strache, Vorarlberger Krone, 29.5.2018). Oder ob ein solches „System mit Arbeitsanreizen“ (Kurz, Standard, 29.11.2018) mittels der Reform überhaupt erst zu etablieren ist.

(b) *Ökonomische Moral*: Dem ökonomisch-moralischen Frame können zwei zentrale Motive des dominanten Diskurses zugerechnet werden, nämlich „Gerechtigkeit“ und „Faulheit“. Letzteres Motiv findet dabei als Begriff keine explizite Erwähnung, wird jedoch als Bild in vielfältigen Formen evoziert. Auf einer grundlegenden Ebene geht es dabei darum, die Abweichung von einer Norm zu bestimmen, die ihrerseits nur selten spezifiziert wird. Als Platzhalter für diese Norm fungieren Formulierungen wie „jene Menschen, die tagtäglich aufstehen und arbeiten gehen“ (Wöginger, Presse, 29.5.2018) oder „alle, die fleißig arbeiten und unser Sozialsystem erhalten“ (Kurz, Vorarlberger Krone, 13.1.2019). Diese vage umrissene Norm wird von unterschiedlichen Figuren der Abweichung diskursiv umzingelt und zugleich abgegrenzt. Zusammengehalten werden sie von der BMS, der unterstellt wird, sie behindere „Arbeit und Leistung“ (Hartinger-Klein, Presse, 29.5.2018).

In diesem mit „Faulheit“ assoziierten Kontext wird für die BMS die Metapher der „sozialen Hängematte“ (Standard, 19.4.2018; Vorarlberger Krone, 14.3.2019; Presse, 31.3.2018) geprägt. Mit ihrer Reform gehe es deshalb gerade darum, „die Leute aus der sozialen Hängematte“ (Wöginger, Standard, 10.7.2018,

26.11.2018) zu holen. Hier wird ein Bild des untersten sozialen Netzes sichtbar, das dessen Bezieher*innen dem Generalverdacht eines unrechtmäßigen, weil auf „Arbeitsverweigerung“ basierenden Leistungsbezugs aussetzt. Im Kontext der BMS-Debatte verwenden Vertreter*innen der Regierungsparteien dabei Formulierungen, welche deutlich besagten Verdacht erahnen lassen: Eine Reform der BMS sei erforderlich, um denjenigen zu helfen, „die wollen, aber nicht können, nicht denjenigen, die können, aber nicht wollen“ (Nehammer, Presse, 14.3.2018); also nicht „jene[n], die arbeiten könnten, aber nicht arbeiten wollen“ (Hartinger-Klein, Standard, 28.3.2019).

Das zweite zentrale Motiv des ökonomisch-moralischen Diskurses zur Sozialhilfepolitik bildet die von der Regierung ausgegebene Formel von der „neuen sozialen Gerechtigkeit“ (Standard, 29.5.2018; Wiener Krone, 3.2.2018). Bei einer von der FPÖ einberufenen aktuellen Stunde im Nationalrat spricht so etwa Sozialministerin Hartinger-Klein von einem „Schritt zu mehr Fairness und sozialer Gerechtigkeit“ (Presse, 28.3.2019; Standard, 28.3.2019). Und auch Kanzler Kurz betont, dass „das heutige System [...] unfair“ (Presse, 13.5.2018) sei – und die Kürzung für Mehrkindfamilien, Asylberechtigte usw. daher „nur gerecht“ (Wiener Krone, 29.11.2018; Standard, 29.11.2018).

Wer ist es nun aber, dem oder der durch die Reform „Gerechtigkeit“ widerfahren soll? Diesbezüglich lassen sich zwei Linien unterscheiden: Einerseits sind es die „Leistungsträger*innen“, die durch die BMS „ungerecht“ behandelt würden. Konkret geht es etwa um die von Regierungsvertreter*innen bemühten „Handwerker“ (Kurz, Standard, 15.1.2019), „Elektriker“ (Hartinger-Klein, Presse, 28.4.2019) oder „Verkäufer“ (Kurz, Wiener Krone, 29.11.2018), die hart arbeiten und am Ende doch nicht besser aussteigen würden als BMS-Bezieher*innen. Daneben geht es aber auch um die Steuerzahler*innen. Unter Übertragung der Sozialversicherungslogik auf das System der BMS ist so davon die Rede, dass „Personen, die schon länger eingezahlt haben“ (Presse, 25.4.2018) bessergestellt werden sollen (u. a. Presse, 14.3.2018; Standard, 10.4.2018).

Die zweite Gruppe, die durch das BMS-System „Ungerechtigkeit“ erleidet, sind „die Österreicher“, was eine Verknüpfung zwischen ökonomisch-moralischen und nativistischen Frames indiziert. „Mehr Fairness für uns Österreicher“ (Presse, 28.3.2019) lautet daher das Motto einer aktuellen Stunde im Parlament. Denn wie Hartinger-Klein meint: „Fremde müssen warten. Es geht um eine klare Besserstellung für unsere Österreicher.“ (Presse, 1.12.2018) Dabei wird suggeriert, Kür-



zungen für „Fremde“ würden kausal eine Verbesserung „eigener Bedingungen“ bedingen: „Darum reformieren wir auch die Mindestsicherung und kürzen sie für Migranten. Damit sich Arbeit wieder auszahlt.“ (Kurz, Krone-Bunt, 13.5.2018)

Bei genauerer Betrachtung fallen die beiden differenzierten Gruppen im Diskurs um die „neue soziale Gerechtigkeit“ (Wöginger, Standard, 10.7.2018), also die „Leistungsträger*innen“ bzw. „unsere Österreicher“, freilich häufig in Eins. Dies geschieht auf der Basis einer Verschränkung unterschiedlicher Frames – konkret etwa ökonomisch-rationaler und nativistischer –, was durchaus mit Bedacht zu erfolgen scheint. Ein anschauliches Beispiel liefert Kanzler Kurz: „Es ist ja gerecht, allen, die fleißig arbeiten und unser Sozialsystem erhalten, mehr zu geben als jenen, die zugewandert sind, die Sprache nicht gelernt haben und Mindestsicherung beziehen.“ (Vorarlberg Krone, 13.1.2019)

6 Vergleich und Fazit

In diesem Kapitel werden die medialen Debatten im Bereich der Arbeitszeitpolitik (AZP) und Sozialhilfepolitik (SoHi) in politikfeldvergleichender Perspektive zueinander in Beziehung gesetzt, um darüber die einleitend dargelegte Forschungsfrage zu beantworten.

6.1 Die Bedeutung von PRR- bzw. neoliberalen Frames im Vergleich

Erstens wird der zentralen Forschungsfrage dieses Artikels folgend die Bedeutung der PRR- und Neoliberalismus-Frames für die untersuchten Diskursstränge verglichen. Dabei zeigen sich

gravierende Unterschiede zwischen den beiden Politikfeldern (Tabelle 3).

Was die PRR-Frames angeht, wird aus Tabelle 3 ersichtlich, dass im Diskurs zur SoHi alle drei Elemente adressiert werden. Das gilt in begrenzter Form für den populistischen Sub-Frame, weit ausgeprägter jedoch für den autoritären Sub-Frame, bei dem nicht-regelkonformes Verhalten (z. B. „Integrations-“ und „Leistungsverweigerung“) und dessen Sanktionierung im Zentrum stehen, bzw. für den nativistischen Sub-Frame, der im Kern eine „Zuwanderung in den Sozialstaat“ und die Notwendigkeit ihrer Bekämpfung behauptet.

Im Gegensatz dazu spielen PRR-Frames in den Debatten zur AZP allenfalls eine untergeordnete Rolle. Konkret findet sich insbesondere eine begrenzte Bezugnahme auf den autoritären Sub-Frame, etwa wenn – wie dies am Rande ja auch im SoHi-Diskurs passiert – die Notwendigkeit eines „Durchgreifens“ der Regierung bei gleichzeitiger Schwächung demokratischer Foren (z. B. Sozialpartnerschaft) postuliert wird.

Betrachtet man wiederum die relative Bedeutung *neoliberaler Frames*, zeigt sich ein gänzlich verändertes Bild. So ist der Diskurs zur AZP in hohem Maße von Bezugnahmen auf Sub-Frames auf der *Makroebene* geprägt. Zentral ist dabei das auf die Ökonomie bezogene Postulat „sachlicher Notwendigkeit“ (z. B. einer „Flexibilisierung“ aufgrund zunehmend flexiblerer ökonomischer Rahmenbedingungen) gemäß der schon von Margaret Thatcher bemühten Sachzwang-Logik („There is no Alternative“). Auf die Verwaltung bezogene Forderungen bürokratischer Vereinfachung sind dagegen von begrenzter Bedeutung.

Letzteres gilt in vergleichbarer Form für die SoHi-Debatte, für welche die auf der Makroebene ansetzenden Sub-Frames aber in administrativer wie

Tabelle 3: Unterschiedliche Frames im dominanten Diskurs

Frames	Arbeitszeitpolitik/AZP	Sozialhilfepolitik/SoHi
PRR I: Wohlfahrtschauvinismus	-	ausgeprägt
PRR II: Wohlfahrtsautoritarismus	begrenzt	ausgeprägt
PRR III: Wohlfahrtspopulismus	-	begrenzt
Neolib. Makro I: Ökonomie-Frame	ausgeprägt	begrenzt
Neolib. Makro II: Verwaltungs-Frame	begrenzt	begrenzt
Neolib. Mikro I: Ökonomische Rationalität	ausgeprägt	ausgeprägt
Neolib. Mikro II: Ökonomische Moral	begrenzt	ausgeprägt

Quelle: eigene Darstellung



ökonomischer Hinsicht von marginaler Relevanz sind. Eine zentralere Rolle spielen auf der *Mikroebene* ansetzende Sub-Frames, was für ökonomisch-rationale Argumente (z. B. Klage über „mangelhafte Arbeitsanreize“ in der BMS) ebenso gilt wie für ökonomisch-moralische (z. B. Forderung nach Besserstellung von „Leistungsträger*innen“ im Namen „sozialer Gerechtigkeit“).

In der AZP-Debatte sind die auf der Mikroebene ansetzenden Sub-Frames im Vergleich dazu von geringerer Relevanz. So spielen zwar Fragen einer ökonomischen Rationalität durchaus eine Rolle (z. B. im Sinne verbesserter „Anreize“, höhere Einkommen zu erzielen); ökonomisch-moralische Argumente hingegen sind hier marginal. Besonders stark ist in der AZP-Debatte jedoch die Referenz auf das Prinzip der Selbstbestimmung, wodurch individuelle Freiheiten und Wahloptionen erhöht werden sollen.

Resümierend lässt sich mit Blick auf die Frage nach den zentralen diskursiven Rahmungen in politikfeldvergleichender Perspektive also eine klare Dominanz neoliberaler Frames in den medial vermittelten Debatten um die AZP konstatieren. In der SoHi-Debatte hingegen sind PRR- und neoliberale Frames gleichermaßen von Bedeutung – und zudem häufig rhetorisch eng miteinander verknüpft, bspw. im Sinne einer diskursiven Verschränkung von Nativismus mit mangelnder ökonomischer Leistungsbereitschaft.

Diese Überformung neoliberaler durch PRR-Frames kann zum einen als Bestätigung der in den Diskussionen um PRR-Parteien aufgestellten These einer Nachrangigkeit von wirtschafts- und sozialpolitischen Themen gegenüber den PRR-Kernideologien (Nativismus, Autoritarismus, Populismus) verstanden werden. Vor allem im Agieren der FPÖ zeigt sich zum anderen das eingangs aufgemachte Spannungsverhältnis zwischen anti- und pro-wohlfahrtsstaatlichen Positionen, das von Afonso (2015) mit Bezug auf die innerkoalitionären Beziehungen als Frage „whom to betray“ gefasst wird. Die dargelegten Verschränkungen von neoliberalen und PRR-Frames sollen diese Spannung abmildern, indem restriktive Sozialreformen bspw. im Sinne des Wohlfahrtschauvinismus nativistisch überformt oder im Sinne des Wohlfahrtsautoritarismus mit „Devianz“ in Verbindung gebracht werden. Dadurch erscheinen sie weniger als „Sozialabbau“, denn vielmehr als exklusiv auf Migrant*innen und Geflüchtete abzielende Bestrafung von „Leistungs-“ bzw. „Integrationsverweigerung“.

6.2 Diskurskoalitionen in den unterschiedlichen Politikfeldern im Vergleich

Bezieht man neben der Regierung andere Akteur*innen in die Untersuchung mit ein, die – im Sinne einer „Diskurskoalition“ – dasselbe „Set von Story-Lines“ (Hajer 2003: 277) bzw. von diskursiven Deutungsrahmen teilt (Saretzki 2014; Münch 2016), so zeigt sich ebenfalls eine Reihe von Unterschieden zwischen den beiden Debatten (*Abbildung 3*).

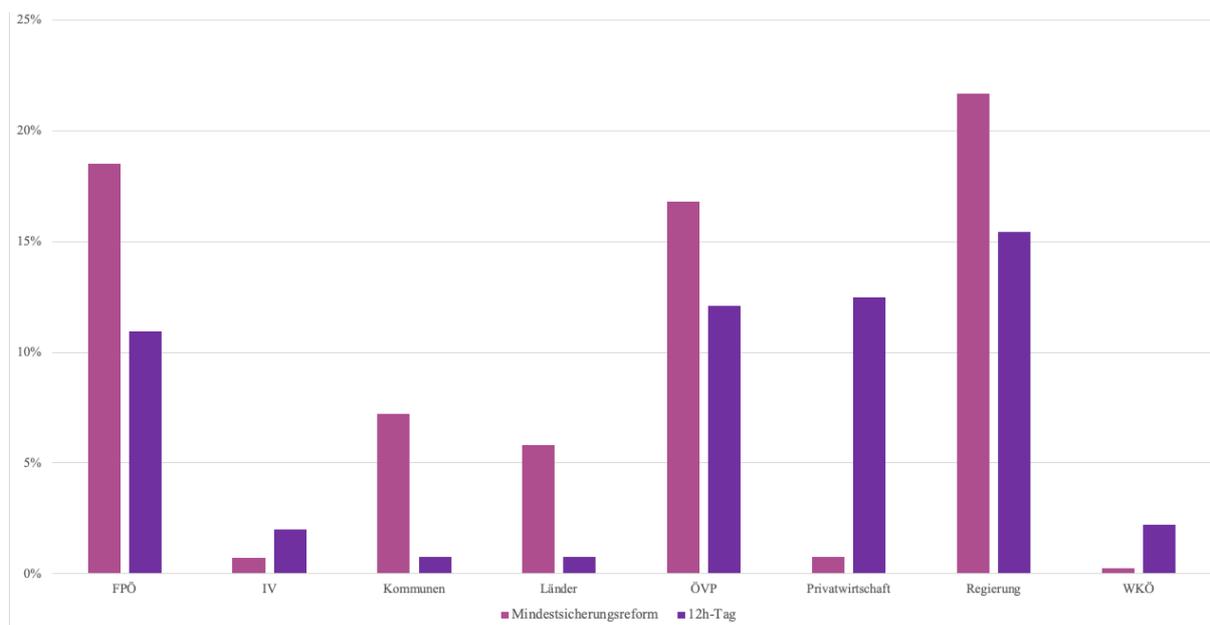
Mit Blick auf die Regierung(-sparteien) fallen zwei Aspekte ins Auge: zum einen die relativ schwache Präsenz der Regierung(-sparteien) in der medialen Debatte um die AZP in Relation zu der um die SoHi. Dies ließe sich dahingehend interpretieren, dass besagte Akteur*innen in diesem Feld weniger als bei der SoHi dazu in der Lage waren, eine „Themenführerschaft“ zu erlangen. Es kann aber auch so interpretiert werden, dass es für die Regierung(-sparteien) in diesem Feld wenig(-er) zu gewinnen gab und sie daher die mediale Aufmerksamkeit auf andere Felder umzulenken versuchten. Vor allem im Falle der FPÖ gilt dies – und das ist der andere oben angesprochene Aspekt – für die mediale Debatte um die SoHi, auf die sie, wie ihre relativ starke Präsenz zu diesem Thema zeigt, viele ihrer Ressourcen konzentrierte.

Die Schwäche der Regierung(-sparteien) in der medialen Debatte um die AZP wurde zum Teil durch die starke Präsenz von WKO und IV bzw. privatwirtschaftlicher Akteur*innen kompensiert, die wiederum in den Debatten zur SoHi kaum mitmischten. Hier spielten hingegen Akteur*innen auf Ebene der Länder und Kommunen eine wichtige Rolle, da die SoHi für diese aufgrund der föderalen Kompetenzverteilung (auch budgetpolitisch) unmittelbar(-er) relevant ist.

Resümierend lässt sich in politikfeldvergleichender Perspektive festhalten, dass im dominanten Diskurs zu AZP und SoHi unterschiedliche Diskurskoalitionen bestimmbar sind. Die divergierende Präsenz der verschiedenen Akteur*innen hängt dabei von diversen Faktoren ab (z. B. föderale Kompetenzverteilung in der SoHi, unmittelbare Relevanz der AZP für die Wirtschaftsverbände). Vor dem Hintergrund der Frage „whom to betray“ kann der Umstand, dass die Regierungsparteien bestimmte Debatten systematisch bedienten, andere hingegen stärker vernachlässigten, aber (auch) als Versuch interpretiert werden, die mediale Aufmerksamkeit vom „Betrug“ an der eigenen Wähler*innenschaft (mittels Zwölf-Stunden-Tag) ab-



Abbildung 3: Relative Präsenz ausgewählter Akteur:innen in den Sozialhilfe- bzw. Arbeitszeitpolitik-Debatten



Quelle: eigene Darstellung

Anmerkungen: Die Differenzen auf 100 Prozent entfallen auf andere Akteur*innen, die hier ausgespart bleiben, weil sie überwiegend nicht der dominanten, sondern der kritischen Diskurskoalition (s. o.) zuzurechnen sind.

und auf andere Themen (z. B. nativistische Aspekte der SoHi-Reform) umzulenken.

Mit Blick auf das einleitend angesprochene Spannungsverhältnis zwischen anti- und pro-wohlfahrtsstaatlichen Positionen ist das in erster Linie für die FPÖ relevant. Anders als in anderen Sozialpolitikbereichen wie der Arbeitsmarktpolitik (v. a. geplante Abschaffung der Notstandshilfe) (u. a. Ennser-Jedenastik 2019: 40) traten diese Spannungen in den hier untersuchten Feldern jedoch stärker implizit – konkret also bspw. in der strategischen Zurückhaltung gegenüber der (neoliberal gerahmten) AZP-Reform – zutage. Im Vergleich der von ÖVP bzw. FPÖ bezogenen Diskurspositionen bestätigt unsere Analyse zudem in Teilen den einleitend genannten Befund einer Annäherung ersterer an letztere. Philip Rathgeb und Martin Gruber-Risak (2021: 51) etwa sprechen diesbezüglich pointiert von einer „textbook illustration of what Cas Mudde calls the ‚mainstreaming‘ and ‚normalization‘ of the radical right’s policy demands“. Im vorliegenden Zusammenhang zeigt sich das jedoch weit weniger in der (neoliberal gerahmten) AZP-Debatte als in der SoHi-Debatte, wo in Bezug auf die PRR-Kernideologien kaum noch programmatische Differenzen zwischen den beiden Parteien auszumachen waren.

6.3 Fazit und weiterer Forschungsbedarf

Die dargelegten Erkenntnisse unserer Untersuchung können schließlich auch als Beleg für die von der Interpretativen Policy-Analyse konstatierte Relevanz von Deutungskämpfen für politische Prozesse verstanden werden. Dies gilt etwa hinsichtlich des auch im vorliegenden Artikel bestätigten Befundes, dass mit Blick auf restriktive Wohlfahrtsstaatsreformen neben der in der Sozialpolitikforschung lange Zeit akzentuierten Bedeutung von „Blame Avoidance“-Strategien (u. a. Pierson 1994) auch jene von „Credit Claiming“-Strategien verstärkt in Rechnung zu stellen ist (u. a. Goerres et al. 2019; Blum/Kuhlmann 2019). Das heißt, Regierungen reklamieren mitunter auch für solche Reformen aktiv Verantwortung für sich, sofern es ihnen gelingt, ausreichend Legitimation für sie zu mobilisieren. Ein in der Literatur (u. a. ebd.; Münch 2016: 119ff.; Schneider/Ingram 2017) diskutiertes Mittel zur Legitimation unpopulärer Wohlfahrtsstaatsreformen, das auch im hier untersuchten Fall der SoHi-Reform zu beobachten war, ist die diskursive Konstruktion ihrer Zielgruppe als „deviant“ (bspw. im Sinne der „Leistungs-“ und „Integrationsverweigerung“). In der AZP-Debatte fand sich nichts Vergleichbares bzw. blieben „Devianz“-Zuschreibungen an deren



Zielgruppe bspw. im Sinne der „Arbeitsunwilligkeit“ von marginaler Bedeutung.

In politikfeldvergleichender Perspektive sind die Gründe für diese Differenz zweifelsohne vielfältig. Von zentraler Bedeutung hierfür dürften jedoch Unterschiede zwischen den Zielgruppen von AZP- bzw. SoHi-Maßnahmen bzw. zwischen deren jeweiliger Ressourcenausstattung sein. So wird verständlich, warum gerade die – aufgrund ihrer Armutsbetroffenheit und vergleichsweise geringen Konflikt- und Organisationsstärke – relativ ressourcenschwache Gruppe der BMS-Bezieher*innen sich auf solche Art mit „Devianz“-Zuschreibungen konfrontiert sah. Ruth Wodak (2018; 2020) hat u. a. mit Blick auf solche Resentiments entfachende und auf Ausgrenzung zielende Prozesse von einer „schamlosen Normalisierung“ gesprochen, durch welche die diskursiven „Grenzen des Sagbaren“ sukzessive nach rechts verschoben wurden.

Welche Rolle in diesem Zusammenhang die Medien spielten, konnte im Rahmen des vorliegenden Artikels nicht systematisch untersucht werden. Klar ist schließlich, dass der (massen-)mediale Diskurs nicht bloß – wie hier angenommen wurde – als gesellschaftlicher Resonanzraum fungiert, in dem kollektive Akteur*innen wie Parteien oder Verbände Deutungskämpfe austragen und darüber Legitimation für bestimmte Politiken mobilisieren bzw. infrage stellen. Vielmehr sind Medien auch selbst Akteur*innen, die manche Diskurspositionen verstärken bzw. andere marginalisieren und sich daher aktiv an den angesprochenen Deutungskämpfen beteiligen. Exemplarisch deutlich wird dies etwa in der Art und Weise, wie die *Kronen Zeitung* die neoliberale Sparpolitik der ÖVP/FPÖ-Regierung nativistisch so überformte (Stichwort: „Ausländer-Sparpaket“), als seien davon, konkret also bspw. von der BMS-Reform, lediglich Migrant*innen und Geflüchtete betroffen.¹² Dies systematisch zu untersuchen, wäre eine lohnende Aufgabe für zukünftige Forschungen

¹² Seitens der von uns fokussierten Akteur*innen kann die aktive Rolle der Medien kritisiert oder gutgeheißen werden; zentral ist, dass sie relativ unabhängig von diesen ist. Im vorliegenden Fall ist etwa aufgrund von Chats aus dem beschlagnahmten Handy des ehemaligen Generalsekretärs im ÖVP-geführten Finanzministerium, Thomas Schmid, bekannt, dass die erwähnte Schlagzeile der *Kronen Zeitung* im Team von Kanzler Kurz positiv aufgenommen wurde. So kommentierte etwa der Leiter der Stabsstelle für strategische Kommunikationsplanung, Gerald Fleischmann, in einer internen Messenger-Gruppe: „Das oben habt ihr doch selber geschrieben, so perfekt kann eine Zeitung doch nicht sein“. Online: <https://orf.at/stories/3311415/> [4.1.2024].

Literatur

- Afonso, A. (2015): Choosing whom to betray: Populist right-wing parties, welfare state reforms and the trade-off between office and votes. *European Political Science Review*, 7 (2), 271–292.
- Ajanovic, E./Mayer, S./Sauer, B. (2018): Constructing „the people“. An intersectional analysis of right-wing concepts of democracy and citizenship in Austria. *Journal of Language and Politics*, 17 (5), 636–654.
- Arzheimer, K. (2015): The AfD: Finally a successful right-wing populist eurosceptic party for Germany? *West European Politics*, 38 (3), 535–556.
- Atzmüller, R./Knecht, A./Bodenstein, M. (2020): Punishing the Poor and Fighting „Immigration into the Social System“: Welfare Reforms by the Conservative and Far-right Government in Austria 2017–2019. *Zeitschrift für Sozialreform*, 66 (4), 525–552.
- Barbehön, M./Münch, S./Schlag, G. (2019): Interpretationen in der Politikwissenschaft. *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 29 (2), 141–151.
- Bauer, W. (2016): Rechtsextreme und rechtspopulistische Parteien in Europa. Online: http://politikberatung.or.at/fileadmin/_migrated/media/Rechtspopulismus_01.pdf [6.1.2023].
- Béland, D. (2016): Ideas and institutions in social policy research. *Social Policy and Administration*, 50 (6), 734–750.
- Beyer, K./Pühringer, S. (2018): Freiheitliche Flügelkämpfe? (Historische) Konfliktlinien in der FPÖ. *Kurswechsel*, 3, 19–27.
- Beyer, K./Griesser, M./Pühringer, S. (2020): Zwischen Meritokratie und Wohlfahrtschauvinismus. ICAE Working Paper No. 109. Linz: Institut für die Gesamtanalyse der Wirtschaft.
- Bieling, H.-J. (2017): Aufstieg des Rechtspopulismus im heutigen Europa: Umriss einer gesellschaftstheoretischen Erklärung. *WSI Mitteilungen*, 8, 557–565.
- Blum, S./Kuhlmann, J. (2019): Stories of how to give or take – towards a typology of social policy reform narratives. *Policy and Society*, 38 (3), 339–355.
- Bornschieer, S. (2010): Cleavage politics and the populist right. The new cultural conflict in Western Europe. The social logic of politics. Philadelphia, Pa: Temple University Press.
- Braun, K. (2014): Im Kampf um Bedeutung. Diskurstheorie und Diskursanalyse in der interpretativen Policy Analyse. *Zeitschrift für Diskursforschung*, 1 (4), 77–101.
- Braun, K. (2015): Between representation and narration: analysing policy frames. In: Fischer, E./Torgerson, D./Durnová, A./Orsini, M. (Hg.): *Handbook of critical policy studies*. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar, 441–461.

- Brown, W. (2018): Die schleichende Revolution. Wie der Neoliberalismus die Demokratie zerstört. Berlin: Suhrkamp.
- Bruff, I./Tansel, C. B. (2019): Authoritarian neoliberalism: trajectories of knowledge production and praxis. *Globalizations*, 16 (3), 233–244.
- Bundesregierung (2017): Zusammen. Für unser Österreich. Regierungsprogramm 2017–2022. Online: https://www.bundeskanzleramt.gv.at/documents/131008/569203/Regierungsprogramm_2017%e2%80%932022.pdf/b2fe3f65-5a04-47b6-913d-2fe512ff4ce6 [15.1.2019].
- Ceyhan, S. (2016): Konservativ oder doch schon rechtspopulistisch? Die politischen Positionen der AfD-Parlamentarierkandidaten im Parteienvergleich. *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 26 (1), 49–76.
- Crouch, C. (2013): *The strange non-death of neoliberalism*. Cambridge: Polity.
- Dardot, P./Laval, C. (2014): *The new way of the world. On neoliberal society*. London: Verso.
- Decker, F./Henningsen, B./Jakobsen, K. (Hg., 2015): *Rechtspopulismus und Rechtsextremismus in Europa. Die Herausforderung der Zivilgesellschaft durch alte Ideologien und neue Medien. International studies on populism, Band 2*. Baden-Baden: Nomos.
- Ennsner-Jedenastik, L. (2016): A welfare state for whom? A group-based account of the Austrian Freedom Party's social policy profile. *Swiss Political Science Review*, 22 (3), 409–427.
- Ennsner-Jedenastik, L. (2019): Von der Fundamentalopposition auf die Regierungsbank: Die FPÖ unter Heinz-Christian Strache. In: Tólos, E. (Hg.): *Die Schwarz-Blau-Wende in Österreich: Eine Bilanz*. Wien: LIT, 29–48.
- Fallend, F. (2019): Von Schwarz-Blau zu Türkis-Blau: Ursachen und Folgen der Koalitionsstrategien der ÖVP 1999/2000 und 2017. In: Tólos, E. (Hg.): *Die Schwarz-Blau-Wende in Österreich: Eine Bilanz*. Wien: LIT, 5–28.
- Finchelstein, F. (2017): *From fascism to populism in history*. Oakland: University of California Press.
- Fischer, F./Gottweis, H. (2012): Introduction. In: Fischer, F./Gottweis, H. (Hg.): *The Argumentative Turn Revisited*. Durham: Duke University Press, 1–27.
- Flecker, J./Altreiter, C./Schindler, S. (2018): Erfolg des Rechtspopulismus durch exkludierende Solidarität? Das Beispiel Österreich. In: Becker, K./Dörre, K./Reif-Spirek, P. (Hg.): *Arbeiterbewegung von rechts? Ungleichheit – Verteilungskämpfe – populistische Revolte*. Frankfurt/New York: Campus Verlag, 245–255.
- FPÖ Bildungsinstitut (2017): *Das freiheitliche Wirtschaftsprogramm*. Online: https://www.fpo.e.at/fileadmin/user_upload/2017_freiheitliche_wirtschaftsprogramm_web.pdf [06.01.2023].
- Geden, O. (2006): *Diskursstrategien im Rechtspopulismus*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Gläser, J./Laudel, G. (2010): *Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Goerres, A./Kumlin, S./Karlsen, R. (2019): Pressure without Pain: What Politicians (Don't) Tell You about Welfare State Change. *Journal of Social Policy*, 48 (4), 861–884.
- Griesser, M. (2018): Images and imaginaries of unemployed people: Discursive shifts in the transition from active to activating labour market policies in Germany. *Critical Social Policy*, 38 (2), 387–406.
- Grisold, A./Maderthaner, W./Penz, O. (Hg., 2010): *Neoliberalismus und die Krise des Sozialen. Das Beispiel Österreich*. Wien: Böhlau.
- Gruber, O. (2017): „Refugees (no longer) welcome“. Asylum discourse and policy in Austria in the wake of the 2015 refugee crisis. In: Barlai, M./Fährnrich, B./Griessler, C./Rhomberg, M. (Hg.): *The Migrant Crisis: European Perspectives and National Discourses*. Berlin: LIT, 39–57.
- Hajer, M. A. (2003): Argumentative Diskursanalyse. Auf der Suche nach Koalitionen, Praktiken und Bedeutung. In: Keller, R./Hirsland, A./Schneider W./Viehöver, W. (Hg.): *Handbuch Sozialwissenschaftliche Diskursanalyse: Band II: Forschungspraxis*. Wiesbaden: VS Verlag, 271–298.
- Harvey, D. (2007): *Kleine Geschichte des Neoliberalismus*. Zürich: Rotpunkt.
- Heinisch, R./Hauser, K. (2016): The Mainstreaming of the Austrian Freedom Party. In: Akkerman, T./de Lange, S. L./Rooduijn, M. (Hg.): *Radical right-wing populist parties in Western-Europe: Into the mainstream?*. London/New York: Routledge, 73–93.
- Heinisch, R./Werner, A./Habersack, F. (2019): Reclaiming national sovereignty: the case of the conservatives and the far right in Austria. *European Politics and Society*, 4 (2), 1–19.
- Jäger, S. (2004): *Kritische Diskursanalyse*. Münster: Unrast.
- Jessop, B. (2019): Authoritarian Neoliberalism: Periodization and Critique. *South Atlantic Quarterly*, 118 (2), 343–361.
- Jones, D. S. (2012): *Masters of the universe: Hayek, Friedman, and the birth of neoliberal politics*. Princeton: Princeton University Press.
- Jost, J. T. (2017): Working class conservatism: A system justification perspective. *Current opinion in psychology*, 18, 73–78.
- Keller, R. (2007): *Diskursforschung. Eine Einführung für SozialwissenschaftlerInnen*, 3. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag.
- Lengauer, G. (2007): *Postmoderne Nachrichtenlogik*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Mazzoleni, G. (2014): Populism and the media. In: Albertazzi, D./McDonnell, D. (Hg.): *Twenty-first century populism: The spectre of western European democracy*. London: Palgrave Macmillan, 49–64.
- Media-Analysen (2019): *Media-Analyse 2018 Presse*. Online: <https://www.media-analyse.at/table/3129> [31.12.2019].
- Mirowski, P. (2015): *Untote leben länger. Warum der Neoliberalismus nach der Krise noch stärker ist*. Berlin: Matthes & Seitz Verlag.

- Mirowski, P./Plehwe, D. (Hg., 2009): *The road from Mont Pèlerin. The making of the neoliberal thought collective*. Cambridge: Harvard University Press.
- Mudde, C. (2007): *Populist radical right parties in Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mudde, C. (2010): The populist radical right: A pathological normalcy. *West European Politics*, 33 (6), 1167–1186.
- Mudde, C. (2019): *The far right today*. Cambridge/Medford: Polity Press.
- Mudde, C./Rovira Kaltwasser, C. (2017): *Populism. A very short introduction*. New York: Oxford University Press.
- Müller, J.-W. (2016): *What Is Populism?* Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Münch, S. (2016): *Interpretative Policy-Analyse. Eine Einführung*. Wiesbaden: Springer VS.
- Norris, P./Inglehart, R. (2019): *Cultural backlash. Trump, Brexit, and authoritarian populism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Nullmeier, F. (2001): Politikwissenschaft auf dem Weg zur Diskursanalyse? In: Keller, R./Hirsebrand, A./Schneider, W./Viehöver, W. (Hg.): *Handbuch sozialwissenschaftliche Diskursanalyse. Band 1: Theorien und Methoden*. Wiesbaden: VS Verlag, 285–311.
- Nullmeier, F. (2019): Interpretative Politikforschung und kausale Mechanismen. *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 29 (2), 153–171.
- Ötsch, W./Pühringer, S. (2017): Right-wing populism and market-fundamentalism. *Journal of Language and Politics*, 16 (4), 497–509.
- Peck, J. (2010): *Constructions of neoliberal reason*. Oxford: Oxford University Press.
- Pfeil, W. J. (2020): Zurück zur Sozialhilfe (oder gar zum Heimatrecht)? In: Noll, A. J./Öllerer, D. (Hg.): *Hegemonie und Recht. Festgabe für Nikolaus Dimmel*. Wien: Czernin, 68–89.
- Pierson, P. (1994): *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher, and the Politics of Retrenchment*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Plasser, F./Pallaver, G. (2012): Österreichische Medien und politische Kommunikation in komparativer Sicht. In: Helms, L./Wineroither, D. M. (Hg.): *Die österreichische Demokratie im Vergleich*. Baden-Baden: Nomos, 249–269.
- Plehwe, D./Slobodian, Q./Mirowski, P. (Hg.) (2020): *Nine lives of neoliberalism*. Brooklyn NY: Verso.
- Polanyi, K. (1985 [1944]): *The great transformation. The political and economic origins of our time*. Boston: Beacon Press.
- Puller, A. (2018): Die Österreichische Volkspartei unter Sebastian Kurz. *Kurswechsel*, 3, 9–18.
- Pühringer, S./Griesser, M. (2020): From the „planning euphoria“ to the „bitter economic truth“: the transmission of economic ideas into German labour market policies in the 1960s and 2000s. *Critical Discourse Studies*, 17 (5), 476–493.
- Pühringer, S./Ötsch, W. (2018): Neoliberalism and Right-wing Populism: conceptual analogies. *Forum for Social Economics*, 47 (2), 193–203.
- Rathgeb, P./Gruber-Risak, M. (2021): Deserving Austrians first: The impact of the radical right on the Austrian welfare state. *Comparative Labor Law and Policy Journal*, 42 (1), 43–60.
- Rein, M./Schön, D. (1993): Reframing Policy Discourse. In: Fischer, F./Forester, J. (Hg.): *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. London: Duke University Press, 145–166.
- Rettig, J. (2016): Zwischen neoliberalen Marktradikalismus und etatistischem Protektionismus: Polit-ökonomische Positionen der extremen Rechten. *Kurswechsel*, 4, 28–36.
- Rheindorf, M./Wodak, R. (2018): Borders, Fences, and Limits – Protecting Austria from Refugees: Metadiscursive Negotiation of Meaning in the Current Refugee Crisis. *Journal of Immigration and Refugee Studies*, 16 (1–2), 15–38.
- Röth, L./Afonso, A./Spies, D. C. (2017): The impact of populist radical right parties on socio-economic policies. *European Political Science Review*, 95, 1–26.
- Rydgren, J. (2017): Right-Wing Populism in Europe & USA. *Journal of Language and Politics*, 16 (4), 485–496.
- Saretzki, T. (2014): Aufklärung, Beteiligung und Kritik: Die „argumentative Wende“ in der Policy-Analyse. In: Schubert, K./Bandelow, N. C. (Hg.): *Lehrbuch der Politikfeldanalyse*. Berlin: De Gruyter, 493–520.
- Sauer, B. (2019): Anti-feministische Mobilisierung in Europa. Kampf um eine neue politische Hegemonie? *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft*, 13 (3), 339–352.
- Schneider, A./Ingram, H. (2017): Framing the target in policy formulation: The importance of social constructions. In: Howlett, M./Fraser, S./Mukherjee, I. (Hg.): *Handbook of Policy Formulation*. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar, 320–336.
- Schreier, M. (2014): Varianten qualitativer Inhaltsanalyse: Ein Wegweiser im Dickicht der Begrifflichkeiten. *Forum Qualitative Sozialforschung*, 15 (1), Art. 18. <https://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/view/2043> [6.1.2023].
- Schulmeister, S. (2018): *Der Weg zur Prosperität*. Salzburg: Ecowin.
- Stavrakakis, Y./Katsambekis, G./Nikisianis, N./Kioupkiolis, A./Siomos, T. (2017): Extreme right-wing populism in Europe: Revisiting a reified association. *Critical Discourse Studies*, 9, 1–20.
- Stelzer-Orthofer, C./Woltran, I. (2019): Sozialhilfe reloaded: Vom Wohlfahrtschauvinismus zum Sozialabbau für alle. *Kurswechsel*, 1, 88–93.
- Tálos, E./Obinger, H. (2019): Schwarz-blaue Sozialpolitik. Der österreichische Sozialstaat unter Druck. In: Tálos, E. (Hg.): *Die Schwarz-Blaue Wende in Österreich: Eine Bilanz*. Wien: LIT, 231–257.



- van Dijk, T. A. (Hg.) (1997): *Discourse studies: A multidisciplinary introduction*. Los Angeles/London/New Dehli: Sage.
- Wagenaar, H. (2015): Policy analysis. In: Bevir, M./Rhodes, R. A. W. (Hg.): *Routledge handbook of interpretive political science*. London: Routledge, 383–396.
- Wodak, R. (2018): Vom Rand in die Mitte – „Schamlose Normalisierung“. *Politische Vierteljahresschrift*, 59 (2), 323–335.
- Wodak, R. (2020): *Politik mit der Angst. Die schamlose Normalisierung rechtspopulistischer und rechtsextremer Diskurse*. Neu bearbeitete Ausgabe. Wien: Edition Konturen.
- Wodak, R./Meyer, M. (Hg.) (2016): *Methods of Critical Discourse Studies*, 3rd edition. Los Angeles/London/New Dehli: Sage.

