



universität
wien

MASTERARBEIT / MASTER'S THESIS

Titel der Masterarbeit / Title of the Master's Thesis

It's the migration, stupid: Framing von Migration der SPÖ
im Nationalratswahlkampf 2017 und 2019

verfasst von / submitted by

Stefan Schwarz, BA

angestrebter akademischer Grad / in partial fulfilment of the requirements for the degree of
Master of Arts (MA)

Wien, 2021 / Vienna 2021

Studienkennzahl lt. Studienblatt /
degree programme code as it appears on
the student record sheet:

UA 066 824

Studienrichtung lt. Studienblatt /
degree programme as it appears on
the student record sheet:

Masterstudium Politikwissenschaft

Betreut von / Supervisor:

Univ.-Prof. Mag. Dr. Sieglinde Rosenberger

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	4
2	Methodisches Vorgehen	7
2.1	Qualitative Forschung und die qualitative Inhaltsanalyse	7
2.2	Das Konzept des <i>framing</i>	10
2.2.1	Charakteristika und Bedeutung im politischen System	10
2.2.2	Der „framing effect“: Spannungsverhältnis zwischen <i>framing</i> von politischen Akteuren und Wirkung auf Rezipient*innen.....	16
2.2.3	Medien als intermediärer Akteur zwischen politischen Akteuren und Individuen im Prozess des <i>framing</i>	20
2.2.4	Migrationspolitische <i>frames</i>	22
3	Theorie	26
3.1	Historischer Überblick über Migration(spolitik) in Österreich	26
3.2	Die Bedeutung von Parteien, Wahlen und Wahlprogrammen im politischen System	29
3.3	Das Verhältnis zwischen rechtspopulistischen und sozialdemokratischen Parteien	33
3.4	Allgemeine Muster und Bemerkungen zum <i>framing</i> von Migration sozialdemokratischer Parteien	38
3.5	<i>Framing</i> von Migration durch sozialdemokratische Parteien in Europa.....	41
3.5.1	Deutschland	41
3.5.2	Italien.....	45
3.5.3	Großbritannien.....	47
3.5.4	Schweden.....	49
3.5.5	Slowakei & Tschechien.....	50
3.5.6	<i>Framing</i> von Migration der SPÖ.....	51

4	Empirie	56
4.1	<i>Frame</i> -Analyse des SPÖ-Wahlprogramms zur Nationalratswahl 2017.....	56
4.1.1	Restriktive <i>frames</i>	56
4.1.2	Liberale <i>frames</i>	64
4.1.3	Neutrale <i>frames</i>	70
4.2	<i>Frame</i> -Analyse des SPÖ-Wahlprogramms zur Nationalratswahl 2019.....	72
4.2.1	Restriktive <i>frames</i>	72
4.2.2	Liberale <i>frames</i>	78
4.2.3	Neutrale <i>frames</i>	83
4.3	Vergleich und zusammenfassende Betrachtung.....	85
5	Conclusio und Ausblick	91
6	Literaturverzeichnis	97
7	Anhang	105
7.1	Abstract	105
7.1.1	Abstract in deutscher Sprache	105
7.1.2	Abstract in englischer Sprache	105
7.2	Zusammenfassung des SPÖ-Wahlprogramms zur Nationalratswahl 2017.....	107
7.3	Zusammenfassung des SPÖ-Wahlprogramms zur Nationalratswahl 2019.....	113
8	Eidesstaatliche Erklärung	117

1 Einleitung

Das Politikfeld der Migration wurde rezent zu einem bestimmenden Thema im österreichischen Parteienwettbewerb, der gemäß spezifischer Wettbewerbslogik und ideologisch aufgeladener politischer Kommunikation abläuft (Gruber 2011). Die politische und gesellschaftliche Relevanz migrationspolitischer Thematiken ist angesichts deren potenziell wahlentscheidender Bedeutung (Filzmaier et al. 2016; SORA/ISA 2017) evident. Nicht zuletzt sorgte die sogenannte Flüchtlingskrise 2015 für eine besonders intensive Behandlung migrationspolitischer Agenden in allen gesellschaftlichen Sphären und stellte darüber hinaus die Politik in Österreich vor große Herausforderungen (Müller/Rosenberger 2017). Eine aktuelle Studie, die über den Zeitraum 1990 bis 2017 unter anderem auch in Österreich durchgeführt wurde, kommt in diesem Zusammenhang zu der Erkenntnis, dass das Politikfeld der Migration einen essentiellen Bestandteil des parteipolitischen Wettbewerbs darstellt (Grande et al. 2019: 1453).

Die wissenschaftliche Beschäftigung mit dem Politikfeld der Migration konzentrierte sich in den vergangenen Jahrzehnten primär auf „states, policy-makers or public opinion“ (Odmalm 2019: 118) – und vernachlässigte damit die essentielle Rolle von Parteien, was deren migrationspolitische Positionierung betrifft. Parteien erfüllen jedoch in diesem Zusammenhang eine wesentliche Aufgabe für das Funktionieren des politischen Systems, indem sie über die Artikulation ihrer Positionen einen kollektiven Deutungsrahmen anbieten, der die Komplexität der sozialen Realität auf ein für die breite Öffentlichkeit kognitiv bearbeitbares Ausmaß reduziert und gleichzeitig Einstellungen, Meinungen und Wahlentscheidungen strukturiert (Gruber 2011; Wehling 2016).

Die Erkenntnis über die Notwendigkeit der Einbeziehung politischer Parteien in Analysen über deren migrationspolitische Positionierung resultierte in einer prioritären Betrachtung migrationskritischer, rechtspopulistischer Parteien. Im Laufe der Zeit rückten auch Mainstream-Parteien rechts der Mitte (Konservative) zaghaft in den wissenschaftlichen Analysefokus, was deren Positionierung im Politikfeld der Migration betrifft. Einzig die Rolle von liberalen beziehungsweise tendenziell migrationsfreundlichen Parteien (Sozialdemokraten sowie Grüne/Liberale) ist wissenschaftlich bis dato wenig erforscht (Gruber 2014: 11f.). All dies geschah vor dem Hintergrund politischer Entwicklungen, die einen restriktiven Kurswechsel im Politikfeld der Migration beziehungsweise eine Annäherung an elektoral erfolgreiche rechtspopulistische Parteien suggerieren (ebd.: 35; Wagner 2018) – wobei insbesondere sozialdemokratische Parteien diesbezüglich vor

ideologischen und wahltaktischen Herausforderungen stehen, was den Umgang mit und die Kommunikation von migrationspolitischen Themen betrifft (Bale 2003; Schain 2008; Schmidtke 2016; Diamond/Guidi 2019). Auch die Sozialdemokratische Partei Österreichs (SPÖ) sieht sich mit einer erfolgreichen rechtspopulistischen Partei, der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ), konfrontiert; beide kämpfen um soziodemographisch ähnliche Wähler*innen (Aichholzer et al. 2014: 114f.; 125).

Diese Bemerkungen lassen die Schlussfolgerung zu, dass im Politikfeld der Migration hinsichtlich der Positionierung durch politische Parteien links der Mitte akuter Forschungsbedarf besteht. Im Rahmen politischer Kommunikation hat sich in den vergangenen Jahrzehnten ein aufstrebendes Forschungsparadigma etabliert: das *framing* politischer Sachverhalte. Moderne Kommunikationsformen und mediale Praxen stellen politische Akteure vor neue Herausforderungen; die Mobilisierung von Wähler*innen in einer multimedialen und zunehmend heterogenen Gesellschaft wird immer wichtiger, aber auch komplexer. Hieraus resultiert die Notwendigkeit für politische Parteien, ihre Präferenzen leicht verständlich zu kommunizieren. Ein Rückgriff auf Strategien des *framing* ermöglicht dieses Vorhaben, konkret das Denken von Wähler*innen in Bezug auf einen politischen Sachverhalt wunschgemäß zu strukturieren (Gruber 2014: 114). Reese (2003: 11) argumentiert vor diesen Hintergründen *frames* als „organizing principles that are socially shared and persistent over time, that work symbolically to meaningfully structure the social world“. In Bezug auf politische Akteure argumentiert Wehling (2016) dazu kongruent, dass *frames* „ideologisch selektiv“ (Wehling 2016: 42) seien – also eine inszenierte Interpretation des vorliegenden politischen Sachverhalts darstellen - und darauf basierend zur individuellen politischen Meinungsbildung und Wahlentscheidung anleiten. Dieser Prozess bedingt also, lediglich bestimmte Aspekte eines politischen Sachverhalts in der politischen Kommunikation aufzugreifen und andere zu negieren (Gruber 2014: 116f.). Im Allgemeinen zeigt sich, dass die Rolle von parteipolitischer Kommunikation in Bezug auf Prozesse und Hintergründe in der Konstruktion von *frames* verhältnismäßig wenig erforscht ist (Helbling 2014: 21).

Diese Ausführungen legen den Bedarf zusätzlicher Forschung in Bezug auf die inhaltliche Positionierung und vor allem *framing* durch politische Parteien links der Mitte, insbesondere von sozialdemokratischen Gruppierungen, im Politikfeld der Migration offen (Garner 2005: 125f.; Meyer/Peintinger 2011: 143f.; Gruber 2014: 11f.; Bucken-Kapp et al. 2014: 560; Odmalm 2019: 118). Im Rahmen der vorliegenden Masterarbeit soll dieses Vorhaben anhand der SPÖ in Österreich – von Gruber (2014) als „Radical Right Heartland“ Migration betreffend bezeichnet – verfolgt werden. Konkret werden die Wahlprogramme zur

Nationalratswahl 2017 und 2019 hinsichtlich des *framing* von Migration analysiert. Die historisch und geopolitisch bedingte Konstanz von Migrationsbewegungen innerhalb von und nach Österreich, die für viele andere europäische Staaten exemplarische Entwicklung hin zu einem heterogenen Mehr-Parteiensystem mit geringer Wähler*innenloyalität sowie die tendenziell migrations-skeptische Bevölkerung (Gruber 2014: 199) rechtfertigen darüber hinaus den Fokus auf Österreich beziehungsweise die SPÖ.

Vor diesen Hintergründen lautet die Forschungsfrage, die in der vorliegenden Arbeit beantwortet werden soll:

Welche migrationspolitischen frames hat die SPÖ in ihren Wahlprogrammen zur Nationalratswahl 2017 und 2019 artikuliert?

Im Anschluss an diese einleitenden Bemerkungen, die das Forschungsinteresse eingegrenzt und auf dessen politikwissenschaftliche Relevanz verwiesen haben, wird das folgende Kapitel in die Methodologie der Masterarbeit einführen. In diesem Zusammenhang wird die Vorgehensweise in Bezug auf die qualitative Inhaltsanalyse erläutert sowie das Konzept des *framing* im Detail vorgestellt.

Daran anknüpfend wird der theoretische Teil den Forschungsstand zum interessierenden Thema beleuchten und auf dieser Grundlage Erwartungen für die empirische Bearbeitung formulieren. Der empirische Abschnitt der Masterarbeit führt die Analyse des Datenmaterials – mit dem Ziel, die genannte Forschungsfrage zu beantworten – durch. Das Kapitel zu Conclusio und Ausblick wird die Arbeit über eine inhaltliche Zusammenfassung, eine Hervorhebung ihrer Leistung und Limitation in Bezug auf den Forschungsstand und eine Reflexion zukünftiger Entwicklungen und Forschungsmöglichkeiten abrunden.

2 Methodisches Vorgehen

2.1 Qualitative Forschung und die qualitative Inhaltsanalyse

Was die methodologische Vorgehensweise betrifft, verortet sich die vorliegende Masterarbeit im Bereich qualitativer Forschung. Flick (2006: 12) argumentiert, dass die Pluralisierung und Komplexität sozialer Lebenswelten unaufhaltsam voranschreiten und die zugrundeliegenden sozialen Zusammenhänge beziehungsweise deren Interpretationsmöglichkeiten fruchtbare analytische Herangehensweise benötigen – wozu sich qualitative Forschung besonders eignet. Oberste Priorität in diesem Zusammenhang hat Offenheit gegenüber dem Forschungsfeld sowie aller darin vorhandenen Akteure und Kontexte. Wissenschaftliche Erkenntnisse müssen im empirischen Material, das methodisch sinnvoll und korrekt analysiert wurde, verortet sein und stets in einer Rückkopplungsschleife mit den theoretischen Hintergründen betrachtet werden (ebd.: 15).

Ein großer Vorteil besteht also in der offenen Herangehensweise an das interessierende Phänomen; es geht primär darum, „genaue und dichte Beschreibungen [zu] liefern“ (Flick et al. 2010: 17), um die „subjektiven und sozialen Konstruktionen“ (ebd.) der handelnden Akteure zu erfassen. Qualitative Forschungsmethoden sind besonders dann sinnvoll anzuwenden, wenn gewisse Lücken im Verständnis über ein oder in der Theoretisierung eines sozialen Phänomens bestehen (Ritchie/Lewis 2006: 32).

Dies führt zu den grundlegenden Prämissen qualitativer Forschung. Die soziale Realität erscheint nicht als objektiv, sondern als Resultat zwischenmenschlicher Interaktion. Dieses Handeln basiert auf individuellen Erfahrungen beziehungsweise Einstellungen und schreibt Ereignissen, Themen oder anderen Akteuren gewisse Bedeutungen zu – zwischenmenschliche Interaktion und Kommunikation bilden daher den Ausgangspunkt qualitativer Forschung (Flick et al. 2010: 20f.). Ein zentrales Wesensmerkmal qualitativer Forschung stellt also dar, die in einer komplexen sozialen Realität existenten und potenziell stark divergierenden Perspektiven zu erkennen und zu erforschen. Wie in den folgenden Kapiteln zum migrationspolitischen *framing* herausgearbeitet wird, zeichnet sich das Politikfeld der Migration durch oft inhaltlich komplexe und diametrale Perspektiven aus. Dabei wird weniger auf die Bestimmung kausaler Gesetze abgezielt, sondern vielmehr das „Verstehen [...] von komplexen Zusammenhängen“ priorisiert (ebd.: 23). Ritchie und Lewis (2006) drücken dieses Ziel prägnant aus, indem sie davon sprechen, dass „the essential purpose is to explore and

describe participants' understanding and interpretations of social phenomena in a way that captures their inherent nature" (Ritchie/Lewis 2006: 28).

Um dies zu bewerkstelligen, beheimatet qualitative Forschung ein breites Repertoire an Methoden. Die genannten Annahmen legen, was die methodische Vorgehensweise betrifft, ein exploratives und offenes Vorgehen nahe (Flick et al 2010: 22f.), wie in den folgenden Absätzen ersichtlich wird.

Die qualitative Inhaltsanalyse zählt zu den am häufigsten verwendeten wissenschaftlichen Methoden der qualitativen Forschung. Primäres Ziel ist, im- und explizite Bedeutungen und Themen aus textuellen Quellen herauszufiltern und auf diese Weise ein tieferes Verständnis der sozialen Realität zu gewinnen. Essentiell ist, dass dabei „in a subjective but scientific manner“ (Zhang/Wildemuth 2005: 1) vorgegangen wird – was einen individuellen, vom subjektiven Horizont der Forschenden abhängigen, aber dafür wissenschaftlich-regelgeleiteten Prozess impliziert. Auch Mayring (2010a: 469) betont, dass die qualitative Inhaltsanalyse, die als wissenschaftliche Methode in zahlreichen Disziplinen angewandt wird, von einer systematischen Vorgehensweise lebt, um die Ergebnisse möglichst transparent und nachvollziehbar artikulieren zu können. Flick et al. (2010: 25) bezeichnen diesen Umstand als „methodisch kontrollierte subjektive Wahrnehmung“ während des Forschungsprozesses.

Diese Dimension qualitativer Forschung ist von besonderer Bedeutung, wenn man sich das Datenmaterial beziehungsweise den Umgang damit vor Augen führt. Die zu analysierenden textuellen Quellen werden nie zufällig ausgewählt, sondern stehen im Einklang mit dem Erkenntnisinteresse sowie der Forschungsfrage. Wie bereits in der Einleitung beschrieben, wird die genannte Forschungsfrage über die Analyse von Wahlprogrammen der SPÖ zur Nationalratswahl 2017 und 2019 versucht zu beantworten. Als Ergebnis dieses Prozesses erhalten Forschende einen Ausdruck davon, „how they [subjects, Anm.] view the social world“ (Zhang/Wildemuth 2005: 2) – dies legt offen, welche Vielfalt an Interpretationen, Bedeutungen und Themen aus dem kritischen und analytischen Umgang mit dem Datenmaterial resultiert. Neben „formale[n] Aspekten“ (Mayring 2010a: 469) sollen vor allem „latente Sinngehalte“ (ebd.) der vorliegenden Textquelle analytisch herausgearbeitet werden. Der Natur qualitativer Forschung entsprechend, sind deren Erkenntnisse stets interpretativ und kontextabhängig, sie stehen sozusagen exemplarisch für das „personal and theoretical understanding of the phenomenon under study“ (Zhang/Wildemuth 2005: 5).

Ein großer Vorteil qualitativer Inhaltsanalysen besteht darin, eine Kombination aus induktiver und deduktiver Vorgehensweise zu erlauben. Einerseits entstehen die analytischen Elemente

der Textbearbeitung – die Codes und Kategorien (die im Kontext dieser Masterarbeit mit *frames* gleichgesetzt werden) – direkt und ohne Vorannahmen aus dem Datenmaterial (induktiv), andererseits kann im empirischen Bearbeitungsprozess auf vorhandene Forschungsliteratur (*frames*) zurückgegriffen werden (deduktiv) (ebd.: 2). Umgelegt auf die vorliegende Masterarbeit bedeutet dies, dass das vorliegende Datenmaterial zunächst aufmerksam gelesen und auf wesentliche (für die Forschungsfrage relevante) Passagen reduziert wird. Dem thematischen Schwerpunkt folgend, werden migrationspolitische Aussagen in den Wahlprogrammen der interessierenden Partei herausgefiltert. Im Anschluss werden logisch zusammenhängende Passagen in den Wahlprogrammen zunächst möglichst nah am Text zusammengefasst (vgl. Mayring 2010a). In einem nächsten analytischen Schritt wird geprüft, ob sich diese inhaltlichen Aussagen einem bereits bekannten *frame* aus der Forschungsliteratur zuordnen lassen (deduktiv) oder ob neue *frames* aus dem Datenmaterial herausgearbeitet werden können (induktiv). Im Rahmen dieser Masterarbeit und deren Forschungsfrage kann auf die migrationspolitischen *frames* von Gruber (2014) zurückgegriffen werden. Die Codierung soll anhand der analytischen Erkennungsmerkmale von *frames* – der Problemdiagnose, Verantwortlichkeit und Handlungsaufforderung (Benford/Snow 2000: 615) – erfolgen. Ein *frame* wird vergeben, sobald eine Problemdiagnose und, wenn vorhanden, die zugehörige Verantwortlichkeit und Handlungsaufforderung in Bezug auf ein migrationspolitisches Thema herausgearbeitet werden können. Auf diese Weise werden nicht nur explizite migrationspolitische *frames* herausgearbeitet, sondern auch deren Kontexte berücksichtigt. Die nachfolgenden Subkapitel werden eine genauere Definition von *frames* geben und auch die herangezogenen *frames* bei Gruber (2014) darstellen.

Zu betonen ist, dass *frames* nicht nur von Politikfeld zu Politikfeld variieren, sondern sich auch innerhalb eines Bereichs über Zeit transformieren können. Einen sinnvollen Ausgangspunkt einer an das *framing*-Konzept angelehnten Analyse stellen demzufolge bereits empirisch herausgearbeitete *frames* im jeweiligen Politikfeld dar (Chong/Druckman 2007b: 107). So wird etwa in der Literatur zur Arbeit mit *frames* argumentiert, dass der Bezug zu übergeordneten theoretischen Überlegungen verloren geht, wenn jede Studie ausschließlich neue *frames* produziert (Borah 2011: 249).

Die Vorgehensweise ist von ständiger Überarbeitung und Anpassung geprägt, um letztendlich eine logische Kohärenz zwischen allen inhaltlichen Aussagen (und *frames*) über das gesamte Datenmaterial hinweg sicherzustellen (Zhang/Wildemuth 2005: 3f.). Insgesamt lässt sich zusammenfassen, dass sich die qualitative Inhaltsanalyse damit exzellent eignet, um größere Mengen an Datenmaterial sinnvoll zu bearbeiten (Mayring 2010a: 474). Manuelles Codieren,

wie es im Rahmen dieser Masterarbeit betrieben wird, erlaubt im Gegensatz zu von Computern unterstützten Herangehensweisen zusätzliche Flexibilität, indem wie bereits erwähnt auch darüber hinausgehende inhaltliche Auffälligkeiten (bis hin zu neuen *frames*) herausgearbeitet werden können (Chong/Druckman 2007b: 108). Den Qualitätskriterien qualitativer Forschung entsprechend, sollte der Prozess der Datenerhebung und –auswertung ohnehin von einer Offenheit gegenüber neue, über die recherchierte Literatur hinausgehende Erkenntnisse geprägt sein (Ritchie/Lewis 2006: 49).

Diese Ausführungen zur Methodologie, also der qualitativen Forschung sowie der qualitativen Inhaltsanalyse, abschließend muss nochmals wiederholt werden, dass das interessierende Phänomen in all seiner Komplexität und unter Berücksichtigung seiner Kontexte zu verstehen ist (Mayring 2010b: 19f.). Die vorliegende Arbeit versteht sich in diesem Zusammenhang als Beitrag zur Erforschung des *framing* von Migration der SPÖ in ihren Wahlprogrammen zur Nationalratswahl 2017 und 2019. Das Kapitel zu Conclusio und Ausblick wird auf die Leistung und Limitation der Masterarbeit in Bezug auf den Forschungsstand genauer eingehen und auf zukünftige Forschungsmöglichkeiten verweisen. Das gut zugängliche und bearbeitbare Material garantiert, gepaart mit der Methode der qualitativen Inhaltsanalyse unter Berücksichtigung des *framing*-Konzepts, die Beantwortung der Forschungsfrage.

Dieses Subkapitel hat die Bedeutung qualitativer Forschung hervorgehoben, ihre Eignung für die vorliegende Masterarbeit betont und auf dieser Basis in das hier verfolgte methodologische Vorgehen eingeführt. In einem nächsten Schritt werden die folgenden Abschnitte das Konzept des *framing* erläutern. Diese Ausführungen werden im Kapitel zur Methodologie dargestellt, da sie nicht nur für die Nachvollziehbarkeit des methodischen Vorgehens, sondern auch für das Verständnis des darauffolgenden theoretischen Kapitels relevant sind.

2.2 Das Konzept des *framing*

2.2.1 Charakteristika und Bedeutung im politischen System

Nachdem die methodologische Vorgehensweise im Hinblick auf die qualitative Inhaltsanalyse expliziert wurde, soll dieses Subkapitel in das Konzept des *framing* einführen beziehungsweise seine Charakteristika und Bedeutung für politische Prozesse herausarbeiten. Auch die bereits im vorhergehenden Kapitel genannte Definition von *frames* (nach

Benford/Snow 2000), die im Rahmen dieser Masterarbeit vertreten wird und als Grundlage für die methodologische Vorgehensweise dient, wird genauer erörtert.

Das Politikfeld der Migration tangiert Vorstellungen von Identität und Zugehörigkeit innerhalb einer Gesellschaft, die zumeist von Emotionen geprägt sind und politisch kontrovers debattiert werden. Nicht nur, aber insbesondere in diesem Zusammenhang haben politische Parteien ein Interesse daran, ganz bestimmte Interpretationen von Ereignissen und Zusammenhängen zu etablieren. An diesem Punkt knüpft das Konzept des *framing* an (Gruber 2014: 112).

Als einer der ersten Forschenden befasste sich Goffman (1977) mit diesem Phänomen; seine klassische Definition war und ist Ausgangspunkt für eine Reihe an diesbezüglichen Überlegungen. Unter *frames* versteht er „organizing principles for events [...] through which we build definitions of a situation“ (Goffman 1977: 19). Die Bewertung eines sozialen Ereignisses wird also auf Grundlage übergeordneter Prinzipien und Vorstellungen über die Realität vorgenommen. Dies wirkt unterstützend im Sinne einer Komplexitätsreduktion der oft widersprüchlichen sozialen Realität. Gleichzeitig erlaubt es Menschen in diesem Zusammenhang, Meinungen und Einstellungen in Bezug auf eine komplexe Thematik zu finden, ohne mit jedem Detail vertraut zu sein (Gruber 2014: 117).

Moderne Kommunikationsformen und mediale Praxen stellen politische Akteure vor neue Herausforderungen. Die Mobilisierung von Wähler*innen in einer multimedialen und zunehmend heterogenen Gesellschaft wird immer wichtiger, aber auch komplexer. Hieraus resultiert die Notwendigkeit für politische Parteien, ihre Präferenzen leicht verständlich zu kommunizieren. Ein Rückgriff auf Strategien des *framing* ermöglicht dieses Vorhaben, also das Denken von Wähler*innen in Bezug auf einen politischen Sachverhalt wunschgemäß zu strukturieren (ebd.: 114). Die klassische Definition einen Schritt weitergedacht, argumentiert Reese (2003: 11) vor diesen Hintergründen *frames* als „organizing principles that are socially shared and persistent over time, that work symbolically to meaningfully structure the social world“. Bereits an dieser Stelle kann die Notwendigkeit, diesen oftmals implizit stattfindenden Prozess zu erforschen, hervorgehoben werden (Gruber 2014: 115).

Das Forschungsfeld zu politischer Kommunikation ist in den vergangenen Jahrzehnten stark gewachsen und hat sich in verschiedene Richtungen – insbesondere in Bezug auf das Konzept des *framing* – diversifiziert. Eine Vielzahl von wissenschaftlichen Disziplinen, unter anderem auch die Politikwissenschaft, hat unterschiedliche Blickwinkel hervorgebracht. Es können drei Stränge in Bezug auf *framing* unterschieden werden. Erstens lassen sich Untersuchungen

zur politischen Kommunikation von Eliten wie beispielsweise politischen Parteien anstellen, was deren Produktion und Verwendung von *frames* betrifft – an diesem Punkt will die vorliegende Masterarbeit anknüpfen. Zweitens werden mediale Kommunikationsprozesse, also die Verarbeitung und Verbreitung von *frames* über mediale Kanäle, regelmäßig beforscht. Zuletzt wird drittens auch die Wirkung(sweise) dieser *frames* auf Rezipient*innen zunehmend analysiert. In der Praxis lässt sich ein interdependentes Zusammenspiel zwischen diesen drei Ebenen konstatieren (Matthes 2012: 247f.). *Frames* spielen also eine wesentliche Rolle in der Herstellung von Information seitens politischer Eliten, werden über mediale Kanäle verbreitet und von Rezipient*innen unterschiedlich aufgenommen, was Auswirkung auf deren Meinungsbild haben kann (ebd.: 248f.). Betont werden muss, dass das *framing*-Konzept nicht als einheitliches theoretisches Paradigma, sondern als Forschungsprogramm zu verstehen ist, das methodologisch diversifizierte Herangehensweisen an das jeweilige Thema erlaubt (ebd.: 251).

Unter Bezugnahme auf die erste und hier untersuchte Ebene des *framing*-Konzepts lassen sich einige Charakteristika von *frames* herausstreichen. Wie bereits erwähnt, wollen politische Eliten selektive, für sie vorteilhafte Perspektiven auf ein Thema etablieren. Daraus folgt: „frames are selective on issues – views that construct reality in a certain way leading to different evaluations and recommendations“ (ebd.: 249). *Frames* zeichnen also ein spezifisches Bild einer Situation und legen darauf basierend (Handlungs-)Empfehlungen nahe. Dies knüpft an die analytischen Charakteristika von *frames* an, die für die hier verwendete methodologische Vorgehensweise relevant sind und weiter unten besprochen werden. Diese einführenden Bemerkungen sind vor allem deswegen von Bedeutung, da in einer multimedialen und zunehmend heterogenen Gesellschaft quasi ein ständiger Kampf um Deutungshoheit zwischen politischen Eliten vorherrscht (ebd.: 252) – was einen weiteren Grund darstellt, sich mit *framing* im Rahmen von Wahlkämpfen näher zu beschäftigen.

Wehling (2016) lehnt Annahmen, wonach die soziale Realität objektiv erkennbar sei sowie Menschen prinzipiell und ausschließlich dazu fähig seien, rational zu denken und zu handeln, ab. Von politischen Akteuren artikulierte *frames* prägen stattdessen Bewertungen und Interpretationen von Situationen und Ereignissen, „indem sie Informationen im Verhältnis zu unseren körperlichen Erfahrungen und unserem abgespeicherten Wissen über die Welt einordnen“ (Wehling 2016: 17f.). Dies unterstreicht die immense Wirkung der Sprache: bei der kognitiven Verarbeitung von Wörtern werden vergangene Erfahrungen und Gefühle aktiviert und eine Reihe von Informationen und Wissen abgerufen (ebd.: 20f.). *Frames* weisen

eine tendenziell hohe Beständigkeit auf, denn einmal etablierte Interpretationsmuster werden kognitiv ungern aufgegeben (ebd.: 34).

In Bezug auf politische Akteure argumentiert Wehling kongruent mit den bisherigen Ausführungen, dass *frames* „ideologisch selektiv“ (ebd.: 42) seien und zur individuellen politischen Entscheidungsfindung anleiten. Diese kognitiven Prozesse spielen sich wie angedeutet zum allergrößten Teil unbewusst und automatisch ab (ebd.: 48). Der Prozess des *framing* bedingt also zwangsläufig, lediglich bestimmte Aspekte eines politischen Sachverhalts in der politischen Kommunikation aufzugreifen und andere zu negieren (Gruber 2014: 116f.). Prinzipiell sollten *frames* von politischen Akteuren dieser Logik zufolge allerdings nicht als manipulativ und negativ beurteilt werden – auch in diese Debatte wird noch näher eingeführt – sondern sie sind Ausdruck einer Vielzahl an unterschiedlichen Perspektiven, deren Artikulation für eine pluralistische Demokratie und die darin stattfindenden Diskurse notwendig ist (Wehling 2016: 60).

Analytisch betrachtet, drücken *frames* also immer eine spezifische Deutung der sozialen Realität aus. Ausgangspunkt dieser Interpretation ist oftmals eine kritische Problemdiagnose durch den artikulierenden Akteur, die im nächsten Schritt durch die Zuschreibung von Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten in Bezug auf die vorhandene Problematik ergänzt werden kann. Auf dieser Grundlage können wiederum eigene Lösungsvorschläge vorgetragen, auf die Bedeutung der vorliegenden Thematik hingewiesen und so insgesamt eine dringliche Handlungsaufforderung kommuniziert werden (Benford/Snow 2000: 615). Dies lässt sich am Beispiel von politischen Parteien in deren Wahlprogrammen, nachvollziehen. Diese inhaltlichen Charakteristika von *frames* sollen im Sinne einer allgemeinen Definition als Anleitung für die methodologische Vorgehensweise, der Codierung mittels qualitativer Inhaltsanalyse, dienen, wie auch im zugehörigen Kapitel erörtert wurde. *Frames* müssen jedoch nicht zwangsläufig alle oben genannten Elemente enthalten; in manchen Fällen bleibt es beim wichtigsten Erkennungsmerkmal: der Problemdiagnose (de Vreese 2012: 367).

Stone (1989) subsumiert diesen gezielten Einsatz von Sprache, um gewisse Perspektiven auf ein Thema über Problemdefinition, Ursache, Schuld, Verantwortung und Lösungsvorschläge zu manifestieren, unter dem Begriff „causal stories“ (Stone 1989: 281). Politische Akteure erwecken in diesem Zusammenhang den Eindruck, als existiere keine alternative Sichtweise; die eigene Kommunikation präsentiere die einzig zulässigen Fakten. Damit wird eine soziale Realität insinuiert, die von kausalen Zusammenhängen geprägt ist und durch menschliches

Handeln geschaffen wurde, also daher auch prinzipiell nachvollziehbar und durch menschliches (politisches) Handeln veränderbar ist (ebd.: 282f.). In diesem Zusammenhang birgt eine ausreichende Akzeptanz der dargebotenen *frames* das Potenzial, gesellschaftliche Ordnungsprinzipien herauszufordern oder abzusichern, die Zuweisung von Verantwortung und Schuld beziehungsweise Handlungs- und Lösungskompetenz zu transformieren und so politische Einstellungen und Allianzen innerhalb einer Gesellschaft zu festigen (ebd.: 295).

Van Hulst und Yanow (2016: 95f.) erkennen in den von politischen Akteuren definierten Problemen und ihren Lösungen den essentiellen Bestandteil in der wissenschaftlichen Analyse von *policies*, wie sie etwa auch in Wahlprogrammen artikuliert werden. Ferner betonen die Forschenden ebenso das strategisch motivierte Kalkül von politischen Akteuren, die in Konkurrenz zueinander stehen, einzelne Aspekte einer Thematik hervorzuheben und diese Aussagen in Anschauungen über gesellschaftliche Verhältnisse einzubinden. Eine selektive Darstellung von zumeist sehr komplexen politischen Angelegenheiten ist notwendig; nicht nur, um die Komplexität der sozialen Realität zu reduzieren und diese so für alle Menschen prinzipiell kognitiv nachvollziehbar zu machen, sondern auch um handlungsfähig zu bleiben (ebd.: 99).

Diese kommunikativen Prozesse können mitunter auch Rückgriffe auf eine (bessere) Vergangenheit beinhalten, in der das vorliegende Problem noch nicht existiert hat beziehungsweise rekapitulieren, wie dieses Problem überhaupt entstehen konnte. Die Zuweisung von Verantwortlichkeit und Schuld beziehungsweise Erfolg und Misserfolg steht dabei stets im Einklang mit den jeweiligen Ansichten, Erwartungen und Interessen der handelnden Akteure (ebd.: 101). Gepaart mit der ebenfalls oft beobachtbaren Handlungsaufforderung oder sogar Handlungsanleitung (ebd.: 98), subsumieren die Forschenden unter diesem Prozess, dass „actors intersubjectively, interactively construct the socio-political world in and on which they act“ (ebd.: 99). Effektives *framing* beinhaltet in diesem Zusammenhang eine glaubwürdige (konstruierte) Darstellung der Realität, ermöglicht legitimes Handeln hinsichtlich eines gewissen Problems und strukturiert dabei gleichzeitig die Identitäten von handelnden Akteuren und deren Beziehungen zueinander (ebd.: 101f.)

Gerhards et al. (1998) bringen die explizierten Dimensionen von *frames* folgendermaßen auf den Punkt: „Ein Deutungsmuster verknüpft verschiedene Themen miteinander, setzt Präferenzen zwischen Themen, verbindet Positionen [...] mit den verschiedenen Themen und setzt die verschiedenen Themen in Bezug zu abstrakten Werten, die die Themen auf generalisiertem Niveau miteinander verknüpfen. [...] Deutungsmuster reduzieren die

Informationskosten, und deswegen ist ihre Verwendung gerade in der Decodierung von Kommunikation für den einzelnen Bürger rational“ (Gerhards et al. 1998: 196). Deutungsmuster sind den genannten Kriterien folgend den hier definierten *frames* gleichzusetzen. Sie betonen damit nicht nur das kommunikative Potenzial von *frames*, das sich aus ihrer beinahe notwendigen Komplexitätsreduktion der sozialen Realität ergibt, sondern zeichnen auch die Wirkungs- und Funktionsweise von *frames* einleuchtend und kongruent mit den bisherigen Ausführungen zur Thematik nach.

Dieses Subkapitel abschließend, soll die Rolle von politischen Parteien im Rahmen ihrer Kampagnen und des Einsatzes von *frames* erläutert werden, ehe im Folgenden der Fokus auf die Wirkungsweise und Wirksamkeit von *frames* gelegt wird.

Politische Akteure neigen wie erwähnt dazu, den Fokus auf gewisse Aspekte einer Thematik zu legen, die im Prozess der Meinungsbildung eine übergeordnete Rolle spielen sollen – der sogenannte „emphasis effect“ (Hänggli/Kriesi 2012: 260). Hierfür nutzen sie sowohl direkte als auch indirekte Kommunikationskanäle, um eine möglichst große Zahl an Wähler*innen zu erreichen. Wichtig ist, dass die Logik der Botschaften über alle Plattformen kohärent ist. Der Vorteil direkter Kommunikationskanäle (wie etwa auch dem Formulieren von Wahlprogrammen) liegt darin, unmittelbare Kontrolle über Art und Inhalt der übermittelten Botschaft zu behalten sowie strategisch wichtige Wähler*innengruppen direkt anzusprechen. Zumeist beschränken sich Parteien auf einen zentralen *frame*, der große mediale Aufmerksamkeit erregt und eine Reaktion der Konkurrenz hervorruft. Bei der Artikulation einer größeren Anzahl an *frames* besteht darüber hinaus die Gefahr, dass diese in medialen Verarbeitungsprozessen verloren gehen oder falsch repräsentiert werden (ebd.: 261f.). Politische Akteure kommunizieren vor allem solche *frames*, die sie für wahlentscheidend halten beziehungsweise bei denen sie einen strategischen Vorteil besitzen. Auf oppositionelle *frames* wird vermehrt dann Bezug genommen, wenn diese erfolgreich sind, was die Beeinflussung der Wahrnehmung von Rezipient*innen betrifft (ebd.: 263f.).

Dieses Subkapitel hat in die Charakteristika und die Bedeutung von *framing* beziehungsweise die Rolle von politischen Akteuren in der Konstruktion von *frames* – der ersten Ebene im daran angelehnten Ansatz - eingeführt und eine analytische Definition (nach Benford/Snow 2000) formuliert, die für die Bearbeitung des Datenmaterials herangezogen wird.

Unter welchen Umständen diese *framing*-Versuche von politischen Akteuren erfolgreich sind oder scheitern – einer weiteren der drei Dimensionen im Konzept des *framing* - ist Gegenstand des folgenden Subkapitels. Obwohl das hier verwendete Forschungsdesign keine

Rückschlüsse zulässt, ob die *frames* der SPÖ von Wähler*innen angenommen werden, ist eine Darstellung der diesbezüglichen Forschungsliteratur für ein ganzheitliches Verständnis des *framing*- Ansatzes unumgänglich.

2.2.2 Der „framing effect“: Spannungsverhältnis zwischen *framing* von politischen Akteuren und Wirkung auf Rezipient*innen

Vor dem Hintergrund der bisherigen Ausführungen zum Konzept des *framing* ranken sich wissenschaftliche Debatten um die Frage, ob diese kommunikative Strategie die potenziell wirkungsmächtige Manipulationskraft auf Rezipient*innen tatsächlich entfalten kann, oder ob gewisse systematische Einschränkungen diesbezüglich existieren.

Die wissenschaftliche Literatur differenziert, was die Wirkungsweise von *frames* betrifft, zwischen zwei verschiedenen Arten von *frames*. Unter sogenannten „frames in communication“ (Druckman 2001a: 227) können konkrete Inhalte, Sprachbilder oder Präsentationsweisen in der Kommunikation eines Akteurs verstanden werden, die wiederum eine Hervorhebung gewisser Elemente einer komplexen Thematik, die mehrere mögliche Blickwinkel beinhaltet, bedingen. Diese stehen im Analysefokus der vorliegenden Masterarbeit. Sogenannte „frames in thought“ (ebd.: 228) beziehen sich auf die Wahrnehmung und Einschätzung der vorliegenden Materie – also die (Nicht-)Akzeptanz eines angebotenen *frames*. Die Beziehung zwischen beiden Arten von *frames*, also die potenzielle Wirkung von strategischer Kommunikation (*frames in communication*) auf die individuelle Wahrnehmung (*frames in thought*) wird als „framing effect“ (ebd.) bezeichnet. Als eine der wichtigsten und am häufigsten beobachtbaren Strategien beim *framing* durch politische Akteure nennt Druckman die wiederholte Argumentation eines spezifischen Gesichtspunkts einer Thematik – also die regelmäßige Artikulation derselben *frames* - in der Hoffnung, die Rezipient*innen nehmen diesen in der Beurteilung an, was er als „emphasis framing effect“ (ebd.: 230) bezeichnet.

In diesem Zusammenhang existieren diametral gegenüberstehende Ansichten, was die potenzielle Wirkungsweise und Einflussmöglichkeiten von *framing* betrifft. Auf der einen Seite wird argumentiert, dass Effekte durch *framing* massiv sind; diese sorgen für und sind ein Beispiel von individueller Inkompetenz, unabhängige Einstellungen beziehungsweise Meinungen zu finden und zu vertreten. Da der von Eliten dominierte politische Diskurs daran anknüpfend ständig davon geprägt ist, Deutungshoheit über politische Themen zu erlangen und regelmäßig auf die Strategie des *framing* zurückgreift, wird diesem Kalkül ein großes

Manipulationspotenzial attestiert – insbesondere dann, wenn ein *frame* besonders intensiv und häufig artikuliert wird, da er auf diese Weise in den kognitiven Strukturen der Rezipient*innen leicht abrufbar ist (ebd.: 235). An anderer Stelle argumentieren Chong und Druckman (2007b: 103f.) sogar, dass Erkenntnisse über öffentliche Meinungsbilder die rein oberflächliche Informiertheit, die geringe Prinzipientreue sowie die leichte Manipulier- und Lenkbarkeit der breiten Öffentlichkeit belegen. Dabei ist wichtig zu betonen, dass sich jene *frames*, die sich letztendlich durchsetzen, nicht per se durch logisch-rationale Argumentation oder höchste moralische Prinzipien auszeichnen; im Gegenteil, sie können sich ebenso auf Emotionen, Vorurteile und Ängste berufen (ebd.: 110f.).

Auf der anderen Seite wird argumentiert, dass die Tragweite von Effekten durch *framing* eingeschränkt ist. Der politische Wettbewerb wird nicht von unbekanntem Akteuren, sondern von bekannten politischen Parteien getragen, zu denen bereits etablierte Meinungen existieren. Vor diesem Hintergrund wird angenommen, dass die Beurteilung einer Situation nicht nur aufgrund der vorliegenden Kommunikation des Akteurs, sondern auch auf Basis der Haltung zum jeweiligen Akteur erfolgt (Druckman 2001a: 237). Nicht zuletzt wird auch betont, dass Individuen nicht einfach blind dem *framing* von politischen Akteuren folgen, sondern den angebotenen *frame* erkennen und eine Bewertung nicht nur vor dem Hintergrund anderer Perspektiven (ebd.: 241), sondern auch aufgrund eigener Informationen, eigenen Wissens und Einstellungen vornehmen, was die Effekte von *framing* limitiert (ebd.: 246).

In Individuen tief verankerte Werte und Einstellungen sowie die Intensität der Verwendung von *frames* erscheinen als zentrale Faktoren für deren Wirksamkeit – unter der grundlegenden Voraussetzung, dass ein gewisses Grundverständnis und Wissen über die Thematik vorhanden ist (Chong/Druckman 2007a: 108). Individuen akzeptieren am ehesten den *frame*, der am meisten mit eigenen Werthaltungen übereinstimmt (ebd.: 102), eine Nicht-Übereinstimmung der angebotenen *frames* mit individuellen Werten und Einstellungen führt zu deren Ablehnung (ebd.: 108). Neben der intensiven Verwendung derselben *frames* durch politische Akteure und der Kongruenz mit individuellen Wertevorstellungen sind aber auch andere Aspekte, wie beispielsweise die zugeschriebene Glaubwürdigkeit und Bekanntheit des kommunizierenden Akteurs, für die Aufnahme von *frames* relevant (Stone 1989: 294). Parteien können dieser Logik folgend also nicht beliebige *frames* artikulieren und automatisch von der intendierten Wirkung ausgehen; diese müssen neben den bisher genannten Faktoren auch kongruent mit der ihnen zugeschriebenen Ideologie und vergangenen thematischen Aussagen sein (Helbling 2014: 26).

Die Relevanz von Werten als zentrale Eckpfeiler, was die Herausbildung politischer Einstellungen und Meinungen betrifft, ist an diesem Punkt nochmals hervorzuheben. Sie drücken abstrakte und übergeordnete Ziele gesellschaftlichen Zusammenlebens aus, sind daher ausschlaggebend für die Haltung in öffentlichen Debatten und zumeist relativ stabil. Aus diesen Gründen sind politische Akteure in ihrer strategischen Kommunikation dazu geneigt, ihre Argumente an gesellschaftlich existenten Werten auszurichten und mittels *framing* um die Durchsetzung einer spezifischen Perspektive zu kämpfen (Schemer et al. 2011: 334f.).

Das bedeutet aus dieser Perspektive, dass im Rahmen des politischen Wettbewerbs und der Artikulation verschiedener *frames* die Möglichkeit besteht, insbesondere ideologisch nicht verankerte Menschen von der angebotenen Perspektive zu überzeugen (Chong/Druckman 2007b: 113f.). Das Erreichen dieses Ziels bedingt dieser Logik zufolge einen Konnex zwischen einer politischen Forderung und einer positiv konnotierten Einstellung, die in weiten Bevölkerungsteilen verbreitet ist (ebd.: 116). Diesen Annahmen gegenüber stehen Untersuchungen über die Dauer des Effekts von *frames*. Obwohl die potenzielle Wirkung durch diese kommunikative Strategie von Individuum zu Individuum unterschiedlich ausgestaltet ist, halten diese Effekte unter Umständen nur wenige Tage bis Wochen an; an diesem Punkt ist eine erneute kognitive Beschäftigung mit demselben *frame* erforderlich, um dessen angebotene Perspektive zu akzeptieren (de Vreese 2012: 370).

In diesem Zusammenhang werden politische Parteien zu zentralen Akteuren. Die meisten Individuen besitzen zwar politische Einstellungen, wobei diese aber kaum ideologisch verankert sind. Die Kommunikation von politischen Parteien kann einen Beitrag dazu leisten, Kongruenz zwischen politischen Meinungen und Werten herzustellen: die parteipolitische Positionierung offeriert Beobachter*innen einen Einblick, welche Werte politische Parteien vertreten und wiederum darauf basierend welche Werte sie individuell für wichtig und richtig befinden (Petersen et al. 2010: 531). Welche Werte in den Vordergrund gestellt werden, hängt wiederum von der Strategie des *framing* von politischen Akteuren ab (ebd.: 532f.). Voraussetzung für diesen Effekt ist ein langfristiger Parteienwettbewerb, in dem sich gewisse, relativ stabile Positionierungen von Parteien hinsichtlich ihrer vertretenen Werte herausgebildet haben, an denen sich Wähler*innen folglich orientieren und ihre eigene Meinung bilden können (ebd.). Daraus folgt, dass *framing* nicht (nur) als manipulativer Überzeugungsversuch von Parteien gewertet werden kann, sondern im Rahmen des Parteienwettbewerbs auch als unterstützender Faktor in der politischen Meinungsbildung von Individuen dient, der die Herstellung von Kongruenz zwischen Meinung zu einem Thema und

den eigenen Werten befördert (ebd.: 546f.). Erneut muss betont werden, dass insbesondere die zugeschriebene Glaubwürdigkeit der politischen Eliten auf diese Orientierung Einfluss hat (Druckman 2001b: 1045).

Im Streben nach politischem Einfluss müssen Parteien wie bereits erwähnt die Wahlbevölkerung von ihren Ansichten und Ideen überzeugen, wobei *framing* eine zentrale Rolle zukommt. Insbesondere der politische Wettbewerb lebt von diesen Versuchen, denn „attempts to frame issues their way are the driving force of much policy discussion“ (Slothuus/de Vreese 2010: 630). In diesem Kontext spielen politische Präferenzen und Loyalitäten Parteien betreffend eine wesentliche Rolle. Angebotene *frames* werden mitunter anhand der Einstellung zur sie artikulierenden Partei bewertet. Der Kommunikation von Parteien, mit denen ein Individuum sympathisiert, wird eher Beachtung und Glaubwürdigkeit geschenkt. Diese Beobachtung trifft besonders bei politisch kontroversen Themen, um die sich divergierende politische Ansichten der Parteien ranken, zu. Politisch interessierte und bewanderte Menschen neigen besonders dazu, *frames* von Parteien, deren Ansichten sie nicht teilen, kritisch zu betrachten und für einen dazu konkurrierenden *frame* zu argumentieren (ebd.: 632f.). Was den generellen Effekt von *framing* auf politisch informierte beziehungsweise uninformierte Menschen betrifft, gelangen unterschiedliche Studien zu konträren Ergebnissen (Druckman 2001a: 242).

Eine positive Identifikation mit einer Partei und deren (mit *frames* versehenen) politischen Aussagen kann also Auswirkungen auf die individuelle Meinungsbildung entfalten – auch dann, wenn Parteien ihre Positionen zu einem Thema über Zeit verändern. Allerdings zeigt sich auch hier ein einschränkender Faktor: Menschen, die sich mit einer Partei identifizieren, folgen deren *framing* eher, wenn dies mit eigenen Einstellungen und Werten vereinbar ist (Slothuus 2010: 170f.). Dies unterstreicht einerseits den Einfluss von politischen Parteien auf ihnen wohlgesonnene Wähler*innen, andererseits aber auch die Herausforderung für erstere, ihre politischen Positionen und die darin artikulierten *frames* an Einstellungen und Werte, die in ihren Sympathisant*innen verankert sind, anzupassen (ebd.: 173).

Dieses Subkapitel hat die zweite Ebene des *framing*, also die Wirkungsweise von *frames*, allgemein expliziert und mögliche Rahmenbedingungen für deren Effektivität dargestellt. Zwischen politischen Akteuren und Wähler*innen stehen jedoch mediale Akteure, die diese Aspekte ebenso beeinflussen. Das folgende Subkapitel soll überblickhaft in die dritte Ebene im Konzept des *framing*, also in die Bedeutung medialer Akteure im Kontext des *framing*, einführen. Auch wenn die mediale Verarbeitung von *frames* nicht im Erkenntnisinteresse

dieser Masterarbeit steht, ist eine überblickhafte Darstellung für ein möglichst vollständiges Bild des *framing*-Konzepts notwendig.

2.2.3 Medien als intermediärer Akteur zwischen politischen Akteuren und Individuen im Prozess des *framing*

Politische Kommunikation wird vermehrt über mediale Kanäle – und nicht direkt über politische Akteure – konsumiert. Ob sich die von politischen Akteuren intendierten Bedeutungen durchsetzen, hängt also auch von journalistischen Rahmenbedingungen und Praxen ab. Die sogenannte Themensalienz, also wie oft ein Thema beziehungsweise eine konkrete Sichtweise darauf medial aufgegriffen wird, spielt in diesem Zusammenhang eine wichtige Rolle. Auch hier zeigt sich, dass der Effekt von *frames* potenziell vervielfacht wird, wenn diese wiederholt medial bespielt werden und damit kongruente Einstellungen beziehungsweise Werte in Individuen existieren; aber auch die zugeschriebene Glaubwürdigkeit der medialen Akteure, das eigene Umfeld sowie die (Nicht-)Existenz von konkurrierenden Sichtweisen sind für das Ausmaß der Effektivität von *frames* ausschlaggebend (Matthes 2012: 250). Insgesamt betont Matthes (ebd.: 252), dass diese Kommunikations- und Informationsprozesse von einer großen Dynamik gekennzeichnet sind: politische Akteure können ihre Kommunikation an das öffentliche Meinungsbild oder auch die Reaktion der politischen Konkurrenz anpassen.

Auch Rhee (1997) stuft Medien als einen wichtigen Akteur in der Wahrnehmung und Interpretation von politischer Information durch Individuen ein. Die selektiven medialen Auszüge aus der Kommunikation politischer Akteure sowie die Art der Präsentation haben Auswirkung auf deren Beurteilung „by setting limits on interpretation“ (Rhee 1997: 41). Der Konsum politischer Information über Massenmedien gestaltet sich als kognitiv komplexer und potenziell manipulativer Prozess: Titel und Überschrift, audiovisuelle Elemente oder rhetorische Stilmittel können die Interpretation des Sachverhalts in die ein oder andere Richtung lenken – unter gewissen Einschränkungen wie beispielsweise individuellen Erfahrungen und Einstellungen, wie bereits ausgeführt wurde (ebd.: 26f.). Als Grundlage für die Deutung der Information stehen im Langzeitgedächtnis verankerte Interpretationsmuster zu Verfügung, die bei ähnlich anmutenden Sachverhalten kognitiv angewendet werden können; auf den verstärkenden Effekt durch regelmäßige Wiederholung von *frames* wurde ebenfalls bereits hingewiesen. Dennoch umfasst die Wahrnehmung der vorliegenden Information auch einen breiteren Kontext, konkret die Vorstellung damit verbundener Akteure, Ereignisse, Handlungen und Diskurse. Einmal fest verankerte *frames* werden selten

ersetzt oder verworfen, sondern bei tendenziell widersprüchlicher Information im eigenen Gedächtnis lediglich angepasst. Einem Individuum eine vollständig andere Perspektive auf ein Thema überzeugend näher zu bringen, ist daher sowohl für politische als auch für mediale Akteure mit Schwierigkeiten verbunden (ebd.: 28f.).

Wie erwähnt, zeichnet sich der Prozess des *framing* durch seine komplexe, interdependente Natur aus – aus diesem Grund bietet die vorliegende Masterarbeit auch Einblicke in alle drei Ebenen des *framing*-Konzepts. Das strategische Kalkül von politischen Akteuren, Rezipient*innen von Perspektiven auf Themen zu überzeugen, tangiert Medien und Journalist*innen auf unterschiedlichste Art und Weise. Es geht etwa darum, wie letztere mit Kommunikation von politischen Akteuren umgehen, welche Themen und Perspektiven sich medial durchsetzen und welche Information letztendlich an das mediale Publikum gelangt (Hänggli 2012: 300f.). Hierbei existiert eine Beziehung gegenseitiger Abhängigkeit zwischen politischen Akteuren und Medien. Erstere müssen ihre politischen Positionen über (massen-)mediale Kanäle verbreiten, um ein möglichst großes Zielpublikum zu erreichen zu; letztere sind in der Produktion von Nachrichten und der Bereitstellung gesellschaftlich relevanter Information auf die Kommunikation von politischen Akteuren angewiesen. Nichtsdestotrotz muss auf die Asymmetrie dieser Beziehung hingewiesen werden: üblicherweise steuert der politische Prozess, also das Handeln und die Kommunikation politischer Akteure, das Geschehen; Medien können keine politischen Ereignisse oder Themen erfinden (ebd.: 301f.). Darüber hinaus zeigt sich, dass sich von politischen Akteuren häufig artikulierte *frames* auch in der medialen Berichterstattung widerspiegeln (ebd.: 312f.). Dies unterstreicht die Wichtigkeit des vorliegenden Forschungsinteresses, also der Artikulation von *frames* durch eine politische Partei wie die SPÖ.

Was das Zusammenspiel aus politischen Akteuren, Medien und Rezipient*innen betrifft, kann von einer Feedbackschleife ausgegangen werden: *frames* entstehen durch Kommunikation politischer Akteure an Medien und das Elektorat, deren spezifische Bewertung – Faktoren hierfür wurden im Rahmen dieser Subkapitel erläutert - das zukünftige Handeln der politischen Elite wiederum beeinflussen kann (Chong/Druckman 2007b: 117).

Nachdem nun das Konzept des *framing* in all seinen Dimensionen erörtert wurde, werden die bereits im methodologischen Kapitel erwähnten migrationspolitischen *frames* erläutert, die für die empirische Bearbeitung der Forschungsfrage herangezogen werden. Diese Ausführungen werden anschließend in den theoretischen Teil der Masterarbeit überleiten.

2.2.4 Migrationspolitische *frames*

Gruber (2014) differenziert in seiner Studie über die parteipolitische Politisierung von Migration in österreichischen Nationalratswahlkämpfen zwischen 1971 und 2013 insgesamt elf *frames*, die in den Wahlprogrammen der Parteien artikuliert werden. Hierbei kann zwischen liberalen, restriktiven und neutralen *frames* unterschieden werden. Eine restriktive Rahmung migrationspolitischer Themen ist charakterisiert durch „any limitation of immigrant rights, freedoms, benefits or privileges“ (Givens/Luedtke 2005: 10). Liberale Haltungen „are defined as the opposite stances“ (Gruber 2014: 120) – also Bekenntnisse zu und Förderung von Rechten und Freiheiten aller Menschen unabhängig ihrer Ethnie. Neutrale *frames* können sowohl in restriktiven als auch liberalen Kontexten verwendet werden (ebd.: 129).

Ein liberaler migrationspolitischer *frame* findet sich in der Betonung von Menschen- und Grundrechten (*human/basic rights*). In diesem Zusammenhang thematisieren Parteien den sozialen und politischen Ausschluss von Minderheiten als zentrales Problem; ein Hochhalten von Menschen- und Grundrechten beziehungsweise eine Ausweitung dieser wird eingefordert. Inhaltlich erstrecken sich die Forderungen – in Bezug auf die rechtliche Formulierung und die praktische Durchführung - von einem fairen Umgang in Asylverfahren, über Rechte zur Ausübung der eigenen Religion, bis hin zum Recht auf freien Arbeitsmarktzugang (ebd.: 120f.).

Der *frame* der Partizipation (*participation*) zielt auf eine generelle, auf freiwilliger Basis basierende Miteinbeziehung und aktive Teilnahme von Migrant*innen in die und an der Mehrheitsgesellschaft ab. Gesellschaftliche Isolation von Migrant*innen stellt dieser Logik folgend ein Problem dar. Die Mehrheitsgesellschaft soll dabei explizit offen und unterstützend agieren. Als konkrete Beispiele für diese Haltung können beispielsweise die Förderung des Staatsbürgerschaftserwerbs, staatlich unterstützte Sprachkurse, inklusive Bildungspolitik oder Unterstützung für Migrant*innen im Umgang mit Behörden genannt werden (ebd.: 121f.).

Der moralische Wert von interkultureller Toleranz wird im *frame* der Solidarität (*solidarity*) besonders betont. Jegliche Form der Schuldzuweisung oder Ausbeutung von ethnischen Minderheiten wird zum Problem stilisiert und abgelehnt. Stattdessen soll das gesellschaftliche Zusammenleben über Initiativen zum wechselseitigen Dialog solidarisch und harmonisch gestaltet werden. Ein explizites Bekenntnis oder Maßnahmen zur Förderung kultureller Diversität – und damit eine kritische Betrachtung gesellschaftlicher Machtverhältnisse – finden sich in diesbezüglichen Ausführungen allerdings nicht (ebd.: 123f.).

Einen Schritt weiter geht der *frame* des Multikulturalismus (*multiculturalism*). Maßnahmen oder Einstellungen zu kultureller und religiöser Homogenität werden prinzipiell als Problem betrachtet; stattdessen sollen diesbezügliche Unterschiede nicht nur toleriert und akzeptiert, sondern gefördert und als Chance für ein friedliches gesellschaftliches Zusammenleben betrachtet werden. Zwischen Mehr- und Minderheitskulturen soll kein asymmetrisches Machtverhältnis bestehen, sondern eine gleichberechtigte Förderung aller kulturellen Dimensionen erfolgen (ebd.: 122f.).

Kosmopolitismus (*cosmopolitanism*) rundet die Sammlung liberaler *frames* ab. In diesem Zusammenhang wird transnationale Migration als eine natürliche Gegebenheit angesehen, von der Staaten in sozialer, ökonomischer und kultureller Hinsicht profitieren können. Grenzüberschreitende Mobilität soll dieser Logik zufolge erleichtert werden. Nationalistische Abschottungsmaßnahmen, die Aufnahmestaaten vor sozioökonomische und kulturelle Probleme stellen, sollen in Konsequenz verhindert werden. Diskursiv äußert sich diese Haltung am Beispiel Österreich oftmals über die historische Verantwortung im Rahmen des Nationalsozialismus, der Neutralitätspolitik im Kalten Krieg oder auch als Standort der Vereinten Nationen. Inhaltlich drückt sich der *frame* etwa über erleichterte Beschäftigungsmöglichkeiten für Zuwanderer, um beispielsweise demographischen Entwicklungen in Österreich und Europa entgegenzuwirken, aus (ebd.: 124).

Restriktive *frames* sind im Gegensatz dazu von einem exkludierenden Charakter in Bezug auf Migration und Migrant*innen gekennzeichnet. Der *frame* der *genuineness* drückt ein Spannungsverhältnis zwischen Migrant*innen aus, die einen legitimen Anspruch auf Asyl, Sozialleistungen oder Zugang zum Arbeitsmarkt haben, und jenen, die keine diesbezügliche Legitimation genießen. Missbrauch staatlicher Hilfe, illegale Beschäftigung oder bewusst falsche Angaben im Asylverfahren werden in der parteipolitischen Kommunikation oftmals als zentrale gesellschaftliche Probleme genannt. Gefordert wird eine klare Differenzierung zwischen diesen beiden Personengruppen; jenen, die keinen rechtmäßigen Anspruch haben, soll mit möglichst restriktiven Maßnahmen begegnet werden (Abschiebung, Streichen von Sozialleistungen, strengere Asylverfahren, höhere Strafen), um gesellschaftliche Fairness zu garantieren (ebd.: 125).

Im Zusammenhang mit dem *frame* des *benefit* genießt die einheimische Aufnahmegesellschaft unmittelbare Priorität gegenüber Ansprüchen von Migrant*innen. Der Zugang zum Arbeitsmarkt, Sozial- oder Bildungssystem soll in erster Linie Staatsbürger*innen vorbehalten sein. Migration muss der Aufnahmegesellschaft stets einen

(primär sozioökonomisch definierten) Vorteil verschaffen; so soll Arbeitsmigration beispielsweise primär in Sektoren erfolgen, wo der Bedarf über nationale Arbeitsmarktkontingente nicht erfüllt werden kann. Damit verbunden sind in Konsequenz Forderungen nach befristeten Aufenthalts- und Arbeitsbewilligungen sowie Abschiebung, wenn kein Bedarf in ehemals dafür vorgesehenen Bereichen besteht. Migration wird nur als legitim betrachtet, wenn aus ihr gewisse Vorteile für den Staat resultieren; alle anderen Formen und Konsequenzen von Migration werden zu einem Problem stilisiert (ebd.: 125f.).

In ähnlicher Manier streicht auch der *frame* der Assimilation (*assimilation*) ein Privileg der nationalen Mehrheitsgesellschaft hervor – in diesem Kontext zumeist in kulturellen Dimensionen. Daran angelehnte Rhetorik warnt vor einem gesellschaftlich problematischen Verlust nationaler Werte, Traditionen sowie Identität und plädiert vor diesem Hintergrund für eine Leitkultur (oder auch europäische Grundwerte), an die sich Zuwanderer zwingend anpassen müssen. Im heutigen Kontext lässt sich darunter auch zunehmend Kritik am Islam und dessen Kompatibilität mit Politik und Gesellschaft im Aufnahmestaat subsumieren. Inhaltlichen Ausdruck erfährt dieser *frame* in vielfältiger Art und Weise. Beispielhaft können verpflichtende Sprach- und Wertekurse, Einschränkungen von als gefährlich eingestuften (kulturell inkompatiblen) religiösen Praxen oder die Forderung nach Gleichbehandlung der Geschlechter genannt werden. Wesentliche Bestandteile der nationalen Kultur sind gemäß dieser Logik nicht verhandelbar, sondern müssen im Sinne eines harmonischen Zusammenlebens von Migrant*innen zwingend akzeptiert und gelebt werden (ebd.: 126f.).

Ein weiterer restriktiver *frame* findet sich in der Betonung von sicherheits- und kriminalpolitischen Dimensionen von Migration (*security*). Migration geht dieser Problemdiagnose folgend oft einher mit steigender Kriminalität, wobei die beschuldigte Personengruppe mitunter verschieden diskursiv kategorisiert wird (zum Beispiel radikale Muslime, illegale Zuwanderer). In diesem Zusammenhang sollen verstärkt präventive Schritte gesetzt werden – wie beispielsweise intensivierete Grenzkontrollen oder Polizeiüberwachung – sowie strengere Maßnahmen im Falle von Kriminalität durchgesetzt werden (Abschiebungen, höhere Strafen, Beschränkung des zukünftigen Zugangs zum Territorium). Der Diskurs ist von ethnischen Trennlinien gekennzeichnet: die nationale Mehrheitsgesellschaft wird zum potenziellen Opfer einer ethnisch, kulturell und religiös andersartigen Gruppe von Migrant*innen stilisiert. Sicherheits- und kriminalpolitische Folgeerscheinungen von Migration werden sowohl in nationalen als auch in europäischen Kontexten gedacht (ebd.: 127f.).

Der letzte restriktive *frame* wird unter dem Begriff *relief* zusammengefasst. Hierunter wird Rhetorik verstanden, die sich auf die limitierten nationalen Kapazitäten – etwa in den Bereichen Asyl, Sozialwesen, Arbeits- und Wohnungsmarkt – beruft. Migration wird als gesellschaftliches Problem betrachtet, da sie die diesbezüglichen nationalen Ressourcen überstrapaziert. Als mögliche Problemlösungen werden beispielsweise schnellere Asylverfahren, Abschiebemöglichkeiten für Migrant*innen, die über einen längeren Zeitraum arbeitslos sind, ein eigenes Sozialversicherungssystem für Nicht-Staatsbürger*innen, Unterstützung in Herkunftsländern vor Ort (um Migration zu reduzieren) oder eine generelle Beschränkung von Zuwanderung artikuliert (ebd.: 128f.).

Der neutrale *frame* der *administration* findet sich sowohl in liberalen als auch in restriktiven Diskursen. Diesbezügliche parteipolitische Kommunikation stilisiert einen vermeintlich ineffizienten Umgang mit Migration als wesentliches Problem, das zumeist aus einem Mangel an Ressourcen, Fachwissen und Klarheit an behördlichen Zuständigkeiten resultiert. Als Konsequenz sollen finanzielle und personelle Kapazitäten (insbesondere im Asylwesen) erhöht und Gesetze verständlich beziehungsweise simplifizierend reformiert werden. (ebd.: 129).

Laut Gruber (2014: 120) zeichnen diese *frames* ein umfangreiches Bild der Behandlung von migrationspolitischen Themen in österreichischen Nationalratswahlkämpfen im genannten Zeitraum. Die überschaubare Anzahl ermöglicht eine sinnvolle Anwendung auf das zu Verfügung stehende Datenmaterial; gleichzeitig wird im Rahmen der Analyse darauf Rücksicht genommen, ob sich seit Durchführung der Studie neue *frames* etabliert haben.

Das Kapitel zum *framing* hat zunächst in die Wesensmerkmale und die Bedeutung des Konzepts eingeführt und die drei wissenschaftlich relevanten Stränge vorgestellt – mit einem Fokus auf die erste Ebene, die für das Forschungsdesign der Masterarbeit relevant ist, also die Verwendung von *frames* durch politische Parteien. Zuletzt wurden jene *frames*, die für die empirische Bearbeitung herangezogen werden, vorgestellt. Das folgende Kapitel soll die theoretischen Kontexte des Forschungsgegenstands erläutern.

3 Theorie

Dieser Abschnitt wird in den folgenden beiden Subkapiteln in zwei wesentliche Kontexte einführen. Ein Querschnitt der österreichischen Migrationsgeschichte nach 1945 sowie Erläuterungen zur Bedeutung von Parteien, Wahlen und Wahlprogrammen im politischen System sollen für eine angemessene theoretische Einbettung sorgen und gleichzeitig in die folgenden Subkapitel überleiten. Diese werden sich mit dem migrationspolitischen *framing* von sozialdemokratischen Parteien aus verschiedenen Perspektiven beschäftigen.

3.1 Historischer Überblick über Migration(spolitik) in Österreich

Wie im Kapitel zur Methodologie beschrieben, sind qualitative Herangehensweisen durch Rücksichtnahme auf die spezifischen Kontexte des zu untersuchenden Analysegegenstands charakterisiert (Hague et al. 2016: 92). Um diesem Gütekriterium gerecht zu werden, soll in diesem Subkapitel ein Querschnitt von migrationspolitischen Entwicklungen in Österreich nach 1945 wiedergegeben werden. Dies garantiert eine Einbettung der theoretischen Hintergründe und empirischen Erkenntnisse in die österreichischen Rahmenbedingungen von Migration(spolitik).

Unmittelbar nach Ende des Zweiten Weltkriegs stand weniger die heute dominante Frage der Integration von Migrant*innen, sondern vielmehr wirtschafts- und arbeitsmarktpolitische Dimensionen von Migration im Mittelpunkt politischer Debatten. Unter der federführenden Hand der heute als Sozialpartner bekannten wirtschaftlichen Interessensvertretungen wurde der österreichische Arbeitsmarkt staatlich reguliert, Lohn-Preis-Abkommen beschlossen und der Beschäftigung österreichischer Staatsbürger*innen oberste Priorität erteilt (Perchinig 2009: 229f.). Der erhöhte Bedarf an Arbeitskräften im Rahmen des wirtschaftlichen Aufschwungs der frühen 1960er Jahre bedingte allerdings Überlegungen in Bezug auf Beschäftigungsmodelle für Migrant*innen. Als Kompromiss zwischen den diesbezüglich kritischen Arbeitnehmervertretern und den (wirtschafts-)liberalen Arbeitgebervertretern wurde das System der Gastarbeit ins Leben gerufen, also eine Kontingentanwerbung von ausländischen Arbeitskräften (primär aus der Türkei und dem ehemaligen Jugoslawien), die das Land nach einer gewissen Zeit oder sobald der Bedarf nach ihrer Arbeitskraft entfällt verlassen sollten. Noch immer spielten also vor allem die Sozialpartner, die eng mit den beiden Großparteien SPÖ und ÖVP verwoben waren, eine einflussreiche Rolle in der Gestaltung von Migrationspolitik (ebd.: 231f.).

Aus diesen gesetzlichen Regelungen resultierte eine kontinuierliche Migrationsdynamik; nicht nur, weil der Bedarf nach ausländischen Arbeitskräften bis Anfang der 1970er konstant hoch blieb, sondern vor allem, weil jene Menschen ihre Familien nach Österreich holten und damit für eine positive Wanderungsbilanz sorgten. Das Ziel der Gesetzgebung, also die Stärkung der Position von österreichischen Staatsbürger*innen im Wirtschaftsleben im Verhältnis zu Migrant*innen, wurde jedoch beibehalten (ebd.: 233f.). Dass das Paradigma, nach dem Österreich kein Einwanderungsland sei, faktisch nicht zutrifft, zeigt darüber hinaus auch Österreichs Solidarität und Hilfsbereitschaft im Rahmen des Kalten Kriegs (Perchinig 2015: 167). Während des gesamten Konflikts nahm die Alpenrepublik ungefähr 500.000 flüchtende Menschen aus Ungarn (1956), der Tschechoslowakei (1968) und Polen (1981) auf (Rheindorf/Wodak 2017: 3f.).

Erst Mitte der 1980er Jahre wurde das Politikfeld der Migration im österreichischen Parlament vermehrt und zunehmend kontrovers behandelt. Vorangetrieben durch die Etablierung der Grünen sowie den inhaltlichen Kurswechsel der FPÖ unter Jörg Haider wurde die Thematik erstmals in breiten öffentlichen Kreisen – nicht mehr nur zwischen den Sozialpartnern - und unter neuen Gesichtspunkten debattiert. Der Verfassungsgerichtshof wurde in diesem Zeitraum zu einem bedeutenden Akteur, indem er mit der Aufhebung des Fremdenpolizeigesetzes erstmals die Perspektive des Schutzes von Privat- und Familienleben für Migrant*innen proklamierte (Perchinig 2009: 234f.).

Der europäische Einigungsprozess sorgte zeitlich daran anknüpfend für ein Anwachsen von Migrationsbewegungen und damit verbunden zu einer Verdopplung der Auslandsbevölkerung in Österreich. Diese Entwicklungen wurden von Teilen der Gesellschaft zunehmend als Bedrohung wahrgenommen, stärkten den Einfluss der migrationskritischen FPÖ in Diskursen beziehungsweise deren Wahlergebnisse und motivierten die Regierungsparteien SPÖ und ÖVP zu restriktiven Maßnahmen im Politikfeld der Migration. Das Innenministerium gewann vor diesen Hintergründen an gesetzgeberischem Einfluss über Migrationsmaterien, was eine Abkehr von der primär wirtschaftspolitischen Perspektive auf Zuwanderung bedeutete (ebd.: 236f.)

Im Zuge des Beitritts zur Europäischen Union veränderten sich die Rahmenbedingungen für Migrationspolitik in Österreich drastisch. Die Umsetzung geltender Bestimmungen bedeutete beispielsweise das Ende der Priorisierung von österreichischen Staatsbürger*innen am Arbeitsmarkt. Nichtsdestotrotz positionierte sich die Alpenrepublik als Befürworter restriktiver Migrationsgesetzgebung und versuchte, ihre Interessen auf europäischer Ebene

durchzusetzen (ebd.: 238f.). Dieses gemeinschaftliche Vorgehen mit gleichgesinnten Partnern auf europäischer Ebene war mitverantwortlich dafür, dass die weitreichenden Ziele der Europäischen Union (etwa was die generelle Gleichstellung von EU- und Nicht-EU-Bürger*innen betraf) nicht verwirklicht werden konnten. EU-Regelungen wurden stets auf dem niedrigstmöglichen Niveau umgesetzt und Migrant*innen zunehmend integrative Leistungen abverlangt, wie sich an der Einführung von Sprach- und Wertekursen ablesen lässt (ebd.: 242f.).

Insbesondere im Rahmen der ÖVP-FPÖ/BZÖ-Koalition von Anfang bis Mitte der 2000er Jahre setzte sich eine Einschätzung von Migration durch, die eine kulturelle Inkompatibilität von Zuwanderern insinuierte und daraus folgend Anpassungsleistungen von letzteren einforderte. Ein weiteres Charakteristikum dieser Regierungsperiode war die bemerkbar kritische Haltung gegenüber dem Islam. Gesetzgeberisch einigten sich ÖVP und FPÖ vor diesen Hintergründen auf eine Verschärfung des Fremden- sowie Staatsbürgerschaftsrechts (ebd.: 240f.). Österreichs Migrations- und Integrationspolitik war zu dieser Zeit also davon geprägt, eine völlige Gleichstellung von Staatsbürger*innen und Nicht-Staatsbürger*innen zu verhindern beziehungsweise an umfangreiche Auflagen zu knüpfen (Perchinig 2015: 176f.).

Österreichs Bundesländer und Städte zeichnete im Vergleich zum Bund seit jeher eine progressivere Einstellung zu Migrationsthemen aus. Die Bundeshauptstadt Wien führte beispielsweise den Integrationsfonds ein und verstärkte insbesondere nach 2000 ihr Engagement für Zuwanderung als Chance und Teil der urbanen Zukunft. Integration wurde in diesen Kreisen mehr und mehr nicht ausschließlich als Bringschuld von Zuwanderern, sondern als politische Aufgabe wahrgenommen (Perchinig 2009: 244f.). Der nach wie vor bestehende Bedarf nach qualifizierten Arbeitskräften aus dem Ausland führte im neuen Jahrtausend etwa zur Einführung der Rot-Weiß-Rot-Karte. Nicht zuletzt wurde auch das Innenministerium zu Gunsten des Außenministeriums in Migrationsfragen entmachtet und eine De-Emotionalisierung der politischen Debatte über die Einführung der Integrationsberichterstattung und eines Expertenrats für Integrationsangelegenheiten vorangetrieben (Perchinig 2015: 180f.).

Diesen Entwicklungen wurde spätestens mit dem Einsetzen der sogenannten Flüchtlingskrise im Sommer 2015 ein Ende bereitet. Allein im Jahr 2015 reisten beinahe 600.000 Menschen durch Österreich, wobei 90.000 einen Asylantrag stellten (Müller/Rosenberger 2017: 118). Die zu Beginn positive Stimmung in gesellschaftlichen, medialen und politischen Sphären kippte rasch; zunehmend wurden die immensen organisatorischen und integrationspolitischen

Aufgaben thematisiert. Die FPÖ begann den öffentlichen Diskurs wiederum mit dem Verweis auf die vermeintliche kulturelle Inkompatibilität von Zuwanderern und die sicherheitspolitische Gefahr durch Migration zu dominieren und regte die SPÖ-ÖVP-Bundesregierung in den Folgemonaten zu zahlreichen Gesetzesverschärfungen an (Rheindorf/Wodak 2017: 19). In einer zusammenfassenden Betrachtung hatten die Maßnahmen der Regierung zum Ziel, die Zahl der ankommenden Menschen – vor allem jener, die einen Asylantrag in Österreich stellen wollten – drastisch zu reduzieren (Müller/Rosenberger 2017: 120). Als Beispiel hierfür dient die Asylgesetzreform von 2016: diese sah die Möglichkeit eines Asylstatus‘ auf Zeit – inklusive regelmäßiger Prüfung der Situation in den Herkunftsstaaten und automatischem Eintreten eines Statusverlustes bei Verbesserung der Lage vor Ort – sowie Verschärfungen in der Familienzusammenführung vor. Ferner stand zum damaligen Zeitpunkt ebenso eine faktische Begrenzung der zugelassenen Asylanträge im Raum (ebd.: 123).

Da Österreich in diesem Zusammenhang ein gemeinsames europäisches Vorgehen zur Begrenzung der Migration nach Europa vermisste, wurden zu diesem Zweck multilaterale Abkommen mit und Hilfsleistungen an südosteuropäische(n) Staaten beschlossen (ebd.: 121f.). Dass sich die Argumente und die österreichische Haltung innerhalb der ÖVP-Grünen-Bundesregierung kaum verändert haben, zeigt Österreichs Reaktion auf die Krise im Flüchtlingslager von Moria; wiederum wurde der Lösungsweg einer Unterstützung vor Ort und effektiver Außengrenzschutz der unmittelbaren Aufnahme von Flüchtlingen vorgezogen (Die Zeit 2020). In diesem Zusammenhang muss erwähnt werden, dass sich die Führungsspitze der Bundes-SPÖ – nunmehr in Opposition - für eine Aufnahme aussprach (Die Presse 2020).

Vor diesen überblickhaften historischen Kontexten sollen nun einige Bemerkungen zu Parteien, Wahlen beziehungsweise Wahlkämpfen und Wahlprogrammen erfolgen, die nicht nur deren Bedeutung für das politische System erläutern, sondern auch die im Rahmen dieser Masterarbeit vorzunehmende Analyse der Wahlprogramme einer politischen Partei rechtfertigen und in die folgenden Kapitel logisch überleiten.

3.2 Die Bedeutung von Parteien, Wahlen und Wahlprogrammen im politischen System

Moderne Demokratien sind ohne die Existenz und aktive Mitwirkung von politischen Parteien kaum vorstellbar: ihre Aufgaben finden ihre Legitimation in der zentralen Annahme, dass

Parteien als „central representative device of liberal democracy“ (Hague et al. 2016: 252) fungieren. In diesem Zusammenhang bündeln sie die breite Vielfalt an gesellschaftlichen Interessen, artikulieren ihre diesbezüglichen Ansichten über diverse Kommunikationskanäle und geben der Bevölkerung auf diese Weise wichtige Anhaltspunkte in ihrer Meinungsbildung und Entscheidungsfindung. Dies dient gleichzeitig – neben Anreizen zur aktiven Mitarbeit innerhalb von Parteien – als zentrales Instrument zur Mobilisierung der Bevölkerung, was deren politische Partizipation betrifft. Parteien sind einen Schritt weiter gedacht zentrale Akteure im Rahmen von demokratischen Wahlen, indem sie nicht nur Kandidat*innen für öffentliche Ämter rekrutieren, sondern im demokratischen Prozess letztendlich auch Funktionsträger*innen, etwa in Regierungen, stellen (ebd.: 253). Parteien stellen unter diesem Blickwinkel unersetzbare intermediäre Akteure zwischen den Bürger*innen und dem politischen System dar (Katz 2017: 210f.) – insbesondere was die Integration von jungen Menschen oder Migrant*innen in das politische System betrifft (ebd.: 220f.).

Genauso wie die Existenz von Parteien ist auch die regelmäßige und faire Abhaltung von Wahlen für den legitimen Fortbestand einer repräsentativen Demokratie unbedingt notwendig. Wahlen erfüllen zwei essentielle Wesensmerkmale dieser Art von politisch-staatlicher Organisation. Einerseits wird dadurch sichergestellt, dass die Präferenzen der Wähler*innen Gehör finden und diese nach der Wahl über repräsentative Mechanismen potenziell verwirklicht werden können. Andererseits stellen sie im selben Zusammenhang eine Kontrolle über politisch Verantwortliche her und geben den Weg für eine friedliche Übergabe der Macht vor (Hague et al. 2016: 270). Insbesondere sogenannte „first-order elections“ (ebd.), also primär nationale Parlamentswahlen, erregen großes öffentliches Interesse, zeichnen sich durch eine vergleichsmäßig hohe Beteiligung aus und bergen das Potenzial, langfristige und weitreichende Veränderungen innerhalb nationaler Exekutiven und Legislativen herbeizuführen (ebd.).

Politische Kommunikation nimmt im Rahmen von Wahlkämpfen eine besondere Rolle ein. Ersterer kann gemeinhin als „means by which political information is produced and disseminated, and the effects of this information flow on the political process“ (ebd.: 234) definiert werden. Auch wenn die Bedeutung von Wahlkämpfen hinsichtlich ihres Einflusses auf die Meinungsbildung und Entscheidungsfindung von Wähler*innen mitunter umstritten ist (ebd.: 278f.), dürfen sie keinesfalls unterschätzt werden: Wähler*innen sind ob ihrer unmittelbaren Partizipationsmöglichkeit besonders aufmerksam gegenüber politischer Kommunikation und haben die Chance, eventuell existierende Informationsmängel zu

kompensieren. Die mediale Berichterstattung gewinnt darüber hinaus an Intensivität und parteipolitische Konkurrenz nimmt deutliche Züge an (Gruber 2014: 43f.). Der Wahlkampf gibt Wähler*innen in seiner Gesamtheit Aufschluss über Parteien, deren Kandidat*innen und inhaltliche Positionen. Nicht zuletzt stellen diese Phasen des intensiven politischen Wettbewerbs auch für politische Akteure die Möglichkeit dar, engagierter mit Wähler*innen zu kommunizieren und etwas über deren Interessen und Präferenzen zu lernen. Die Natur von Wahlkämpfen bedeutet ferner, dass primär über politische Inhalte gesprochen wird; dies bietet Wähler*innen nicht nur Orientierung und Information, sondern beinhaltet auch die Chance, größere gesellschaftliche Debatten zu führen und Klarheit darüber zu erlangen, welche Themen nach der Wahl politisch zu realisieren sind (Hague et al 2016: 280).

Politische Kommunikation in Wahlkämpfen hat sich seit der Entstehung liberaler Demokratien stark gewandelt – von vermehrt persönlichen Kontaktaufnahmen im 19. und frühen 20. Jahrhundert hin zu von Zeitungen, Radio und Fernsehen dominierter Kommunikation bis Mitte des 20. Jahrhunderts. Entwicklungen der Gegenwart sind von zahlreichen Begleiterscheinungen geprägt: der Auflösung traditioneller Parteiloyalitäten, der Etablierung neuer Parteien und weitreichenden technologischen Innovationen. Hieraus resultiert die Notwendigkeit für Parteien, ihre Stammklientel weiterhin zu mobilisieren und neue Wähler*innen in einer zunehmend heterogenen Gesellschaft für sich zu gewinnen (Gruber 2014: 44). Politische Akteure greifen zumeist auf eine Kombination aus direkter (Wahlprogramme, Internetpräsenz, Wahlplakate) und indirekter (massenmedial meditiert: Zeitungsinterviews, Fernsehauftritte, ...) Kontaktaufnahme zurück, um für ihre politischen Präferenzen zu werben und damit Wähler*innen zu überzeugen. In diesem Zusammenhang ist auch ein Trend hin zu Professionalisierung von politischen Kampagnen erkennbar (ebd.: 45). Im Sinne wissenschaftlicher Bearbeitbarkeit muss eine Auswahl im breiten Feld der politischen Kommunikation hinsichtlich der methodologischen Vorgehensweise getroffen werden; im Rahmen dieser Masterarbeit werden wie bereits erwähnt Wahlprogramme analysiert.

In der Schnittstelle zweier Funktionen von Parteien, namentlich jener der Orientierung für das Elektorat über die Artikulation von inhaltlichen Positionen und jener der Teilnahme an Wahlen, offenbart sich die Bedeutung von Wahlprogrammen (Katz 2017: 212). Zunächst stellen Wahlprogramme die zum Zeitpunkt des Verfassens oftmals aktuellste Darstellung der parteipolitischen Inhaltslinien dar. Wahlprogramme sind primär als „full ‚five year plans‘ for the development of society“ (Klingemann et al. 2006: XVI) zu verstehen, sie geben also Einblick in die langfristigen Zukunftsvisionen der jeweiligen Partei. Obwohl wenige

potenzielle Wähler*innen die Dokumente an sich lesen, werden sie über die parteipolitische Kommunikation sowie die vielfältige mediale und journalistische Verarbeitung auf diese aufmerksam. Damit werden Wahlprogramme zu einem wesentlichen Bestandteil des parteipolitischen Wettbewerbs, da ob ihrer medialen Aufmerksamkeit und kognitiven Verarbeitung durch das Elektorat auch andere Parteien darauf reagieren. Die artikulierten Positionen dienen somit als Referenz im politischen Diskurs. Wahlprogramme erfüllen darüber hinaus die Aufgabe, innerparteiliche Kohärenz in Bezug auf politische Positionen zu gewährleisten, was insbesondere für Parteien, deren Interessen, Hierarchien und Organisationen komplex miteinander verwoben sind, von essentieller Bedeutung ist. Oftmals wirken wesentliche Akteure der jeweiligen Partei an der Formulierung von Wahlprogrammen mit beziehungsweise beschließen diese vor dazu berechtigten Gremien, um der innerparteilichen Demokratie gerecht zu werden (Gruber 2014: 47). Auf die Rolle von *framing* in der Kommunikation von Parteien wurde bereits im zugehörigen Subkapitel eingegangen.

Die Kohärenz und inhaltliche Themenvielfalt von Wahlprogrammen können mitunter je nach Partei(typ) differieren. Mainstream-Parteien wie beispielsweise Mitte-links Parteien sind ob ihrer heterogenen Wählerklientel und deren Interessen eher darauf angewiesen, eine breite Palette an politischen Themen in Wahlkämpfen zu kommunizieren, um möglichst viele Stimmen zu gewinnen (ebd.: 51). In seiner Analyse von Wahlprogrammen mit speziellem Fokus auf migrationspolitische Inhalte stellt Gruber (ebd.: 194) fest, dass diese ein breites inhaltliches Spektrum an politischen Aussagen und Forderungen abdecken. Programmatische Erklärungen dienen demzufolge der „development of overarching storylines into which particular aspects of the daily debate can be inserted“ (ebd.). All diese Charakteristika unterstreichen die Bedeutung von Wahlprogrammen und die Notwendigkeit, diese einer Analyse zu unterziehen.

Nachdem nun ein historischer Überblick über migrationspolitische Entwicklungen in Österreich gegeben und auf die Bedeutung von Parteien, Wahlen, Wahlkämpfen und Wahlprogrammen für das politische System hingewiesen wurde, soll in den folgenden Subkapiteln die Literatur in Bezug auf das *framing* von sozialdemokratischen Parteien mit besonderem Augenmerk auf die SPÖ in Österreich dargestellt werden.

Angesichts der laut Gruber (ebd.: 34) dominanten politikwissenschaftlichen Annahme, dass der Erfolg rechtspopulistischer, migrationskritischer Parteien eine restriktive Wende bewirkt, die eine Übernahme der restriktiven migrationspolitischen Positionierung seitens

sozialdemokratischer (und konservativer) Parteien zur Folge hat, soll im ersten Abschnitt zunächst das Verhältnis von rechtspopulistischen und sozialdemokratischen Parteien in Bezug auf deren migrationspolitische Haltungen herausgearbeitet werden. Im Anschluss werden generelle Muster im *framing* von Migration durch Mitte-links Parteien erläutert. Dieser Literaturstand soll anschließend anhand ausgewählter sozialdemokratischer Parteien in Europa genauer betrachtet und zum interessierenden Forschungsgegenstand, dem *framing* von Migration der SPÖ in Österreich, übergeleitet werden, um einen möglichst ganzheitlichen Überblick über die wissenschaftliche Literatur zum Thema zu garantieren.

3.3 Das Verhältnis zwischen rechtspopulistischen und sozialdemokratischen Parteien

Ziel dieses Subkapitels stellt dar, das Verhältnis zwischen rechtspopulistischen und sozialdemokratischen Parteien zu erläutern. In diesem Zusammenhang wird herausgearbeitet, inwiefern sich die migrationspolitischen Positionierungen von sozialdemokratischen und rechtspopulistischen Parteien ähneln beziehungsweise unterscheiden, wie Mitte-links Parteien mit der zunehmenden Betonung von Migrationsthemen und den Wahlerfolgen ihrer Konkurrenz rechts der Mitte umgehen und welche wahltaktischen Überlegungen daraus resultieren. Diese Hintergründe sind eine wesentliche Voraussetzung, um das in den Nachfolgekapteln behandelte *framing* von Migration sozialdemokratischer Parteien und insbesondere der SPÖ in Österreich theoretisch einzubetten.

Das Politikfeld der Migration ist ein zentraler Reibungspunkt in gesellschaftlichen, medialen und (partei-/wettbewerbs-)politischen Sphären. Politische Parteien spielen in diesem Kontext eine zentrale Rolle; sie sind „responsible for the way issues of immigration are framed, how they are shaped, and are primarily responsible for how and where they are placed on the political agenda“ (Schain 2008: 465). Der über den gesamten europäischen Kontinent nachvollziehbare Aufstieg rechtspopulistischer Parteien ist in diesem Zusammenhang primär auf deren migrationskritische Positionierung zurückzuführen. Die migrationspolitische Haltung und etwaige Hintergründe von Mitte-links Parteien wie etwa der Sozialdemokratie wurde im Vergleich zu ihren migrationskritischen Pendanten rechts der Mitte wissenschaftlich bislang wenig erforscht (Garner 2005: 125f.; Meyer/Peintinger 2011: 143f.; Gruber 2014: 11f.; Bucken-Kapp et al. 2014: 560; Odmalm 2019: 118).

Garner (2005: 123f.) argumentiert, dass Mainstream-Parteien (vor allem sozialdemokratische und konservative Kräfte) starke Ähnlichkeiten zu ihrer migrationskritischen Konkurrenz

aufweisen, was ihre gesellschaftlichen Vorstellungen betrifft. Diese Vorstellungen zeichnen das Bild von einer ethnisch definierten nationalen Gemeinschaft, die durch Unmengen an Zuwanderung in ihrer Existenz in vielfältiger Art und Weise gefährdet ist. Dieses *framing* von Migration stellt jedoch kein neues Phänomen in Europa dar; im Gegenteil: Elemente restriktiver, populistischer und chauvinistischer Migrationspolitik gehören laut Garner (ebd.: 125f.) spätestens seit dem 20. Jahrhundert zum politischen Standardrepertoire von Mainstream-Parteien. Mit diesen Entwicklungen geht ein graduell voranschreitender Migrationsskeptizismus in breiten Bevölkerungssegmenten einher - auch unter liberalen und sozialdemokratischen Wähler*innen (ebd.: 127f.).

Die hinter dieser Kritik an liberaler Migrationspolitik befindlichen Annahmen, primär eine vermeintliche Knappheit öffentlicher Ressourcen und eine ethnisch definierte Zugangshierarchie zu wohlfahrtsstaatlichen Leistungen, wird von rechtspopulistischen Parteien oftmals erweitert um Aspekte des drohenden Verlustes nationaler Souveränität im Rahmen supranationaler Entscheidungsprozesse (ebd.: 134). Wichtig zu betonen ist, dass Rechtspopulisten damit keine neuen gesellschaftlichen Trennlinien erschaffen, sondern an bereits existenten Gesellschaftsvorstellungen von Mainstream-Parteien anknüpfen – also auch jenen von sozialdemokratischen Gruppierungen (ebd.: 136f.).

Auch aus Sicht von Meyer und Rosenberger (2015: 3) ist das Politikfeld der Migration für den Erfolg rechtspopulistischer Parteien essentiell. Eine intensiviertere Behandlung migrationspolitischer Thematiken erweist sich aus wahltaktischen Gründen als günstig, da auf diese Weise auch Wähler*innen von Mainstream-Parteien links und rechts der Mitte angesprochen werden. Insbesondere im Fall von elektoral und diskursiv relevanten rechtspopulistischen Kräften müssen Konservative und Sozialdemokraten auf diese Strategie reagieren. Gleichzeitig wird jedoch argumentiert, dass rechtspopulistische Parteien nicht primär für die intensiviertere Behandlung von migrationspolitischen Themen verantwortlich sind, sondern Mainstream-Parteien durchaus eigenständige Initiativen diesbezüglich setzen (ebd.: 8). Ein Indiz für diesen Befund offenbart sich in der Erkenntnis, dass kaum quantitative Differenzen in der Politisierung von Migration in Staaten mit beziehungsweise ohne relevante rechtspopulistische Partei bestehen (ebd.: 10). Migrationskritische Parteien tragen aber in jedem Fall ob ihrer ausschließlich negativen Konnotation von Migration wesentlich zur hohen Emotionalität und Polarisierung des Politikfelds bei (ebd.: 9), wobei indirekte Effekte der rechtspopulistischen Positionierung auf Mainstream-Parteien nicht ausgeschlossen werden können (ebd.: 13).

Eine Einordnung der migrationspolitischen Positionen von Mainstream-Parteien, wonach konservative Mitte-rechts Parteien tendenziell restriktive, sozialdemokratische Mitte-links Parteien tendenziell liberale Haltungen einnehmen, ist vor diesen Hintergründen zu hinterfragen (Odmalm 2019: 119). Parteien artikulieren ihre Positionen in diesem Politikfeld oftmals aus eigener Initiative, mit dem Ziel ihre ideologischen Vorstellungen in konkrete Gesetze zu gießen oder um sich aus wahltaktischer Perspektive gewisse Vorteile zu verschaffen (Bucken-Kapp et al. 2014: 557f.) – wobei sowohl liberale als auch restriktive Tendenzen nachweisbar sind (ebd.: 559).

In jedem Fall stellt der aufstrebende Rechtspopulismus etablierte Mainstream-Parteien vor große Herausforderungen. Das inhaltliche Wesensmerkmal rechtspopulistischer Parteien, die Forderung nach restriktiver Migrationspolitik, erscheint primär als Anreiz für formal niedrig gebildete und weniger wohlhabende Menschen, die traditionell Teile des sozialdemokratischen Stimmensegments darstellen (Bale et al. 2010: 410f.). Konservative Parteien gehen mit dieser restriktiven Positionierung meist konform, was die Wahrscheinlichkeit einer Koalition mit Rechtspopulisten zu Ungunsten von sozialdemokratischen Kräften erhöht. Illiberale Migrationspolitik widerspricht prinzipiell dem sozialdemokratischen Selbstverständnis, das auf gesellschaftlich liberalen und progressiven Werten beruht. Verstärkt wird dieses Dilemma durch einen zunehmenden Bedeutungsgewinn migrationspolitischer Themen – was vor allem die Wahlchancen von Parteien rechts der Mitte begünstigt (ebd.: 411f.).

Theorien zum politischen Wettbewerb nennen drei mögliche Handlungsoptionen für sozialdemokratische Parteien, wenn sie mit erfolgreichen rechtspopulistischen Parteien konfrontiert sind. Erstens kann die ursprüngliche liberale Haltung beibehalten und die eigene Positionierung aktiv kommuniziert werden – mit dem Ziel, Wähler*innen von dieser progressiven Perspektive zu überzeugen. Dies stellt sich angesichts des tendenziell migrations-skeptischen Klimas in Europa als wahltaktisch riskant dar. Zweitens können migrationspolitische Themen öffentlich kaum thematisiert und stattdessen andere (primär sozioökonomische Dimensionen) in den Fokus gerückt werden, um das Migrationsthema – unter Umständen auch in Kooperation mit anderen Parteien – von der politischen Agenda zu nehmen. Angesichts der hohen gesellschaftlichen und politischen Relevanz migrationspolitischer Themen – vor allem durch die ständige Betonung durch Rechtspopulisten - beinhaltet auch dieses Vorgehen wahltaktische Risiken (ebd.: 412f.). Drittens kann die Sozialdemokratie restriktive migrationspolitische Positionen übernehmen, um den Verlust an Stimmen möglichst gering zu halten. So besteht allerdings nicht nur die

Gefahr, dass die Glaubwürdigkeit der Partei verloren geht und innerparteiliche Unstimmigkeiten zu Tage treten, sondern andere, migrationsfreundliche Linksparteien können von dieser Strategie zu Ungunsten der Sozialdemokraten elektoral profitieren (ebd.: 413f.). Die genannten Forschenden gehen davon aus, dass sozialdemokratische Parteien prinzipiell präferieren, ihre liberal-progressiven Positionen beizubehalten. Sobald bemerkbare Stimmverluste eintreten, wird zunächst der Versuch unternommen, das Thema von der politischen Agenda zu nehmen. Erst wenn migrationspolitische Themen so dominant werden und sich stabile (Regierungs-)Mehrheiten rechts der politischen Mitte bilden, wird eine Übernahme der restriktiven Migrationshaltung erwartet (ebd.: 414).

In diesem Zusammenhang wird davon ausgegangen, dass der Umgang von Mainstream-Parteien mit rechtspopulistischen Gruppierungen deren Potenzial zur Etablierung im politischen System determiniert. Kooperation mit rechtspopulistischen Parteien und deren *framing* von Migration fördert deren elektorale Attraktivität. Haben sich diese erst einmal im politischen System positioniert, organisiert und eine Wähler*innenbasis geschaffen, kann selbst eine explizit artikulierte Ablehnung von rechtspopulistischen Parteien dies nur mehr schwer rückgängig machen (Art 2007: 331f.).

Dezidierte Nicht-Kooperation mit rechtspopulistischen Parteien beziehungsweise eine Ablehnung deren migrationspolitischer Agenda dämmt deren Erfolgchancen aus mehreren Gründen ein. Wähler*innen sind weniger gewillt, eine Partei zu wählen, die an keiner Art von exekutiver oder legislativer Koalition beteiligt wird – sie kann so schlichtweg kaum direkten Einfluss im politischen System entfalten. Ferner sendet diese Haltung das Zeichen an Wähler*innen, dass rechtspopulistische Parteien illegitim sind, woraufhin sie tendenziell weniger gewählt werden. Nicht zuletzt sträuben sich potenzielle politische Verantwortliche, für Parteien zu arbeiten, die keine öffentlichen Ämter ergattern können, was die politische Professionalisierung und Organisation rechtspopulistischer Parteien erschweren kann (ebd.: 334f.).

Die durch parteipolitische Akzeptanz herbeigeführte Attraktivität von rechtspopulistischen Parteien im Rahmen demokratischer Wahlen schadet sozialdemokratischen Parteien besonders, da beide Gruppierungen um ähnliche Wähler*innengruppen kämpfen. Letztere kommen soziodemographisch betrachtet zumeist aus dem Arbeitersegment, fühlen sich als Verlierer von Globalisierungs- und Modernisierungsprozessen, haben eine niedrige formale Bildung und vertreten eine migrationskritische Einstellung, wobei ein Mehr an Zuwanderung

ihres Erachtens eine Gefahr für Wohlfahrtsstaat, Kultur und öffentliche Sicherheit bedeutet (Bale 2003: 71).

In vielen europäischen Staaten haben sich rechtspopulistische Parteien fest im politischen System etabliert und sich über die Betonung von Migrations skeptizismus beziehungsweise nationalistischer Wohlfahrtspolitik eine loyale Wähler*innenschaft geschaffen (ebd.: 67). Ein vermeintlicher Einfluss von rechtspopulistischen auf sozialdemokratische Parteien kann sich entweder direkt über beispielsweise die Beteiligung an Regierungskoalitionen oder indirekt über die Beeinflussung inhaltlicher Agenden manifestieren. Im Erkenntnisinteresse von Migrationsforschung steht in diesem Zusammenhang, ob sich andere Parteien aus wahltaktischen Gründen der Migrations skepsis rechtspopulistischer Parteien anpassen und restriktive migrationspolitische Vorstellungen vertreten (Van Spanje 2010: 563f.). Ergebnisse einer in zwölf westeuropäischen Staaten (unter anderem auch in Österreich) durchgeführten Studie von 1990-2004 belegen, dass auch Parteien links der Mitte anfällig gegenüber elektoral erfolgreichen rechtspopulistischen Parteien hinsichtlich einer restriktiven Revision ihrer migrationspolitischen Positionierung sind. Parteien in Opposition sind dabei deutlicher davon betroffen als jene in Regierungsverantwortung (ebd.: 576f.). Letzterer Umstand kann mit der Annahme erklärt werden, dass Regierungsparteien ihre Rhetorik erwartungsgemäß in die Praxis umsetzen müssen, abhängig von Koalitionspartnern beziehungsweise bereits existierender Gesetzgebung zum Thema sind und daher insgesamt eine geringere Motivation zur Änderung ihrer migrationspolitischen Inhalte aufweisen – die gegenwärtigen haben sie schließlich in exekutive Führungsfunktionen befördert (ebd.: 568).

Nichtsdestotrotz zeigt sich, dass rechtspopulistische Parteien das prinzipielle Potenzial besitzen, ihre politische Konkurrenz unabhängig von deren (migrationspolitischer) Ideologie zu transformieren (ebd.: 579). So kommen auch Abou-Chadi und Krause (2018) in einer in 23 europäischen Staaten (unter anderem auch in Österreich) durchgeführten Analyse von policy-Positionen politischer Mitte-links Parteien zu der Erkenntnis, dass diese auf Wahlerfolge rechtspopulistischer Parteien, die Migrationsthemen intensiv bespielen, mit „more anti-immigrant and culturally protectionist positions“ (Abou-Chadi/Krause 2018: 843) reagieren. Während Spoon und Klüver (2020) herausarbeiten, dass sozialdemokratische Parteien aus einer wahltaktischen Perspektive von einem daran angelehnten restriktiven Kurswechsel im Politikfeld der Migration profitieren können, kommen Abou-Chadi und Wagner (2020) in ihrer auch in Österreich durchgeführten Studie zum Schluss, dass sozialdemokratische Parteien mit dieser elektoralen Strategie keine zusätzlichen Stimmgewinne verbuchen können und stattdessen junge sowie formal höher gebildete Wähler*innen abschrecken.

Dieses Subkapitel hat in das ideologische und wahltaktische Spannungsverhältnis zwischen sozialdemokratischen und rechtspopulistischen Parteien im Kontext des Parteienwettbewerbs eingeführt. Die diesbezüglichen Ausführungen sind für die theoretische Einbettung und abschließende Interpretation des Forschungsgegenstands der vorliegenden Masterarbeit, dem migrationspolitischen *framing* der SPÖ, unumgänglich. Vor diesen Hintergründen wird das folgende Subkapitel zentrale Muster vorstellen, was das *framing* von Migration durch sozialdemokratische Parteien betrifft.

3.4 Allgemeine Muster und Bemerkungen zum *framing* von Migration sozialdemokratischer Parteien

Zunächst ist festzustellen, dass Zuwanderung den wahlberechtigten Personenkreis potenziell erweitern kann – eine Beschäftigung mit migrationspolitischen Inhalten und politischer Wettbewerb sind daher aus der Sicht von Parteien unbedingt notwendig. Eine Besonderheit im Wahlverhalten von Migrant*innen stellt dar, dass diese ob ihrer persönlichen Situation in vielen Fällen keine Sozialisierung oder langfristige Parteiloyalitäten im Aufnahmestaat aufweisen und damit zumindest prinzipiell für alle Parteien erreichbar sind. Neben diesen Überlegungen, die laut Schain (2008: 466f.) eine tendenziell inklusive Migrationspolitik von Parteien nahelegen – mit dem Ziel, Migrant*innen für sich zu gewinnen – können politische Akteure insbesondere in Zeiten hoher Zuwanderung auch deren potenzielle Probleme, etwa die Aufrechterhaltung nationaler Identität, Integrationsunwilligkeit von Migrant*innen oder Sicherheitsaspekte, auf die politische Agenda bringen und damit gewisse (migrationskritische) Wähler*innen ansprechen (ebd.). Insgesamt zeigt sich die Tendenz, dass der Aufstieg rechtspopulistischer Parteien mit einem Stimmverlust für Mitte-links Parteien einhergeht, da erstere eine ähnliche Klientel – vor allem junge Männer aus dem Arbeitersegment mit migrationskritischer Haltung – zunehmend von sich überzeugen können (ebd.: 469). Ein Beispiel hierfür zeigt sich im österreichischen Nationalratswahlkampf 1999, als die FPÖ viele Menschen aus dem Arbeitersegment zu Ungunsten der SPÖ für sich gewinnen konnte (Bale 2003: 73). Im Umkehrschluss laufen sozialdemokratische Parteien mit restriktivem *framing* von Migration aber Gefahr, liberale Wähler*innen abzuschrecken und gleichzeitig ihr Koalitionspotenzial mit anderen migrationsfreundlichen Parteien links der Mitte einzuschränken (ebd.: 87).

Eine Studie, die von 1999 bis 2006 unter anderem auch in Österreich durchgeführt wurde, kommt zum Schluss, dass ökonomische Dimensionen eine höhere Salienz als kulturelle

Gesichtspunkte von Migration aufweisen und der migrationspolitische Diskurs generell von liberalen Werten (Menschenrechte, Anti-Diskriminierung, Gleichheit) geprägt ist (Helbling 2014: 31f.). Generell zeigt sich, dass konservative und rechtspopulistische Parteien häufig nationalistisch und auf kulturelle Aspekte bezogen über Migration kommunizieren – wobei betont werden muss, dass auch konservative Parteien häufig liberale frames verwenden. Prinzipiell gilt, je weiter links eine Partei im politischen Spektrum verortet ist, desto eher artikuliert sie liberale *frames*. Generell stellt die Studie fest, dass Parteien in Regierungsverantwortung häufiger ökonomische *frames* kommunizieren als oppositionelle Nischenparteien (ebd.: 34f.).

Das Politikfeld der Migration ist also eine gesellschaftliche Querschnittsmaterie: es umfasst sowohl Verhältnisse am Arbeitsmarkt, im System sozialstaatlicher Wohlfahrt, Vorstellungen über soziale Gerechtigkeit sowie nationale Identität und bringt letztlich auch sicherheitspolitische Dimensionen auf die öffentliche Agenda (Odmalm/Bale 2015: 367). Sozialdemokratische Parteien stehen laut Odmalm (2019: 119) vor einer großen Herausforderung: angesichts gesellschaftlich diverser Wähler*innengruppen fällt es besonders dieser Parteifamilie schwer, vermeintliche Vor- und Nachteile in Bezug auf Migration zielführend und effektiv zu kommunizieren. Sozialdemokraten neigen dazu, unkontrollierte Migration als Problem für den nationalen Arbeitsmarkt sowie herrschende Lohn- und Sozialstandards zu *framen*. Dieser Logik folgend, bewirkt ein Überschuss an zumeist formal niedrigqualifizierten Arbeitskräften aus dem Ausland eine Senkung des Lohnniveaus und damit verbunden zu einer Verringerung der Lebensqualität großer Bevölkerungsteile. Auf der anderen Seite gebietet das sozialdemokratische Bekenntnis zu internationaler Solidarität und zur Hochhaltung der Menschenrechte allerdings liberale und inklusive Haltungen gegenüber Zuwanderern (ebd.: 119f.). In diesem Zusammenhang wird nochmals betont, dass gewisse chauvinistische (Staatsbürger*innen privilegierende) Einstellungen bezüglich des Zugangs zum Arbeitsmarkt beziehungsweise Sozialleistungen auch innerhalb der europäischen Sozialdemokratie zu beobachten sind (ebd.: 122).

Wenig überraschend resultieren diese widersprüchlichen Interessen beziehungsweise elektoralen Anreize in zum Teil ambivalenten migrationspolitischen Inhaltlinien von sozialdemokratischen Parteien. Diese positionieren sich in der Tat liberal, um Stimmen von Migrant*innen zu gewinnen; andererseits werden aber häufig restriktive Maßnahmen propagiert, Migration beispielsweise als Ursache für Lohndumpingprozesse am Arbeitsmarkt stilisiert, um so die Stimmen einheimischer (migrations-skeptischer) Wähler*innen aus dem Arbeitersegment nicht zu verlieren. Ferner besteht die Möglichkeit – angelehnt an die

Strategien im Umgang mit rechtspopulistischen Parteien - dass sozialdemokratische Parteien einen Konsens mit konservativen Mitte-rechts Parteien herstellen, was zwar ein gewisses restriktives *framing* von Migration erfordert, das Thema aber insgesamt de-politisiert und von der politischen Agenda fernhält. Dementsprechend selten ist zu beobachten, dass Parteien links der Mitte eine absolute Exklusion von Migrant*innen in allen gesellschaftlichen Bereichen vertreten (Schain 2008: 467f.) – dasselbe gilt allerdings für absolute Inklusion. Zinnatulin (2018) hat in einer Studie über sozialdemokratische Parteien zwischen 1975 und 2010 exakt jene ambivalente migrationspolitische Haltung – also die Artikulation liberaler und restriktiver Dimensionen - mit dem wahltaktischen Ziel der Stimmenmaximierung herausgearbeitet. In jedem Fall können Kooperationen zwischen Mitte-links und Mitte-rechts Parteien die zum Teil ähnliche Behandlung des Migrationsthemas, die sich auf effektive Kontrolle beziehungsweise Management von Migrationsbewegungen sowie eine ökonomische und wirtschaftliche Integration von ankommenden Menschen bezieht, erklären (Odmalm/Bale 2015: 366f.). Selbstverständlich genießen Migrationsthemen eine hohe gesellschaftliche Relevanz und liegen vielen Wähler*innen am Herzen, weswegen diese von Mainstream-Parteien nicht (zumindest nicht ohne elektorales Risiko) ignoriert werden können (ebd.: 369).

In einer zusammenfassenden Perspektive kann festgehalten werden, dass exakt jene gesellschaftlichen Bereiche, die viele Menschen zur Stimmabgabe für sozialdemokratische Parteien bewegen (faire Verhältnisse in Bezug auf Arbeit, Wohnen, Gesundheit, Bildung) in der migrationsskeptischen öffentlichen Wahrnehmung durch ein Mehr an Zuwanderung konterkariert werden. Die Sozialdemokratie muss demzufolge schwer miteinander zu vereinbarende Interessen artikulieren: einerseits die Aufrechterhaltung dieser Verhältnisse, was eine restriktive Migrationspolitik intendiert, und andererseits die Hochhaltung der Solidarität mit allen Menschen unabhängig ihrer Herkunft und von Migration als Menschenrecht (ebd.: 368f.). Es stellt sich daran anknüpfend die zentrale Frage, ob sozialdemokratische Parteien primär Anreize für einheimische oder zugewanderte Menschen (aus dem Arbeitersegment) kommunizieren soll – worum sich in vielen Parteien innere Unstimmigkeiten ranken (ebd.: 373).

Die wissenschaftliche Literatur nennt also logisch konträre Handlungsoptionen für Mitte-links-Parteien beziehungsweise Hypothesen für deren migrationspolitische Haltung: entweder eine Betonung liberaler und inklusiver Migrationspolitiken beziehungsweise daran angelehntes *framing*, um der Dominanz migrationskritischer Parteien rechts der Mitte entgegenzutreten und Migrant*innen als neue Wähler zu gewinnen oder restriktives *framing*

von Migration, um die traditionelle Klientel, die im Abwandern zu rechtspopulistischen Parteien begriffen ist, zu erhalten (Gruber 2014: 40f.).

Diese komplexen theoretischen Hintergründe können durch einen genaueren Blick auf das migrationspolitische *framing* von sozialdemokratischen Parteien in Europa vertieft werden. Dies ist insofern wertvoll und für den theoretischen Teil dieser Masterarbeit von Bedeutung, da die Parteien in den gewählten Staaten gemäß ihrer individuellen Situation ein für sie spezifisches *framing* von Migration aufweisen und so den Forschungsstand sinnvoll ergänzen, wie anhand der folgenden Ausführungen ersichtlich wird.

3.5 Framing von Migration durch sozialdemokratische Parteien in Europa

3.5.1 Deutschland

Die sozialdemokratische Partei in Deutschland besitzt einerseits das Selbstverständnis, Politik für Migrant*innen zu betreiben und kann in diesem Segment auch traditionell eine Vielzahl an Stimmen gewinnen. Andererseits unterscheidet sich diese liberal-progressive Parteirhetorik oftmals von der politischen Praxis: die deutsche Sozialdemokratie hat migrationspolitische Angelegenheiten selten aus eigener Initiative auf die politische Agenda gebracht oder gar liberale Gesetzesvorstöße in diesem Politikfeld angeregt – auch nicht im Rahmen der sogenannten Flüchtlingskrise (Schmidtke 2016: 398f.).

Um das soeben beschriebene Paradox nachvollziehen zu können, ist ein Blick in die deutsche Geschichte notwendig. Bereits die unmittelbare Nachkriegszeit war innerhalb der deutschen Sozialdemokratie von ambivalenten Überlegungen geprägt. Hierbei stand eine prinzipielle Befürwortung der Gastarbeiterprogramme zur Sättigung nationaler Wirtschafts- und Arbeitsmarktbedürfnisse einer Skepsis bezüglich der Verfügbarkeit öffentlicher Ressourcen, die durch ein Mehr an Zuwanderung strapaziert werden könnten, gegenüber. Im Laufe der Jahrzehnte verleitete die Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) das Prinzip der Solidarität auch zu liberalen policy-Initiativen – selten, aber doch – die insbesondere langfristig ansässigen und erwerbstätigen Migrant*innen eine Integration in die deutsche Gesellschaft und gleichberechtigte Teilhabe ermöglichen sollten (ebd.: 399f.).

Schließlich setzte sich aber innerhalb der Partei ab ungefähr 1980 die Annahme durch, dass liberale Migrationspolitik den gesellschaftlichen Mehrheitsinteressen widerspricht – insbesondere jenen von Arbeitnehmer*innen. Nicht zuletzt sorgten die Migrationsbewegungen nach 1989 sowie der öffentliche – in der politischen Sphäre durch die

CDU/CSU propagierte – Druck dazu, dass die SPD in Kooperation mit den Christdemokraten eine Verschärfung des Asylrechts durchführten, was innerparteiliche Unstimmigkeiten zur Folge hatte (ebd.: 401f.).

Auffällig ist, dass diese und weitere Schritte auch ohne die Existenz einer elektoral relevanten rechtspopulistischen Partei erfolgten. Dass letztere nicht den ausschließlichen Grund für ein Mehr an migrationspolitischer Restriktion darstellen, sondern diese inhaltliche Positionen auch aus Eigeninitiative von Mainstream-Parteien links und rechts der Mitte eingenommen werden, wurde bereits an anderer Stelle des Theoriekapitels dargestellt. Dennoch offenbart sich vor diesem Hintergrund eine interessante Differenz zur Situation in Österreich. Ein wesentlicher Grund für die bis in die jüngste Gegenwart drastisch unterschiedlichen Entwicklungschancen rechtspopulistischer Parteien zeigt sich nach Art (2007: 337f.) im Umgang mit der nationalsozialistischen Vergangenheit: während Deutschland eine aktive Beschäftigung damit und eine Ablehnung jeglicher daran angelehnter Ideologien und Gruppierungen auszeichnet, sah sich Österreich traditionell in einer Opferrolle und verdrängte die eigene Rolle zwischen 1938 und 1945 über viele Jahrzehnte, was den Aufstieg der rechtspopulistischen FPÖ begünstigte (ebd.).

Die zunehmende Behandlung migrationspolitischer Themen in den nachfolgenden Jahrzehnten resultierte in einem bereits artikulierten inhaltlichen Schwerpunkt der sozialdemokratischen Migrationspolitik, der etwa im Rahmen der rot-grünen Bundesregierung zum Vorschein kam: die individuelle berufliche Qualifikation wurde ausschlaggebend für den Zugang zum deutschen Territorium, was auf eine Priorisierung der deutschen Wirtschaft gegenüber allgemeinen Rechten von Migrant*innen schließen und so durchaus restriktive *framing*-Elemente in der Kommunikation und Haltung der SPD erkennen lässt. In dieser Hinsicht kann eine große inhaltliche Schnittmenge zwischen sozialdemokratischen und christdemokratischen Kräften in migrationspolitischen Debatten der jüngeren Vergangenheit festgestellt werden – die SPD verfehlte es somit, ein eigenständiges und wiedererkennbares Profil in diesem Politikfeld zu entwickeln (Schmidtke 2016: 403f.).

Die große Herausforderung für die deutsche Sozialdemokratie besteht demzufolge darin, für die Inklusion von Migrant*innen in ein von Solidarität und sozialer Gerechtigkeit geprägtes Gesellschaftsverständnis einzustehen, ohne dabei die eigene Kernklientel – deutsche Wähler*innen aus dem Arbeitersegment – zu verlieren, die in erster Linie eine Destabilisierung des Sozialsystems und ein Sinken des Einkommensniveaus als problematische Konsequenzen hoher Zuwanderung befürchten (ebd.: 406f.).

In diesem Zusammenhang muss allerdings betont werden, dass die Unterstützung neoliberaler Reformen sowie ein zunehmender Fokus auf politische Überzeugungsarbeit gegenüber der (tendenziell bürgerlichen) deutschen Mittelklasse ebenfalls in ursächlichem Zusammenhang mit dem beobachtbaren Stimmverlust in erwähntem Wählersegment stehen (ebd.). Die deutsche Wiedervereinigung 1990 führte nicht wie prognostiziert zum wirtschaftlichen Aufschwung der ehemaligen DDR, die (umstrittene und kostspielige) Abfederung der daraus resultierenden Folgen für das deutsche Sozialsystem belastet die deutsche Politik bis in die Gegenwart. Die bereits erwähnte Regierung unter sozialdemokratischer Führung setzte in Anbetracht dessen zu Beginn des neuen Jahrtausends weitreichende sozialpolitische Reformen durch. Der nun neoliberalisierte Arbeitsmarkt beförderte ein Wachstum des Niedriglohnssektors und irregulärer Arbeitsformen. Aus Unmut über diese sich verschlechternden Sozial- und Arbeitsstandards kehrten viele Menschen aus dem Arbeitersegment der SPD den Rücken (Dostal 2017: 589f.). Migration tangiert in diesem Zusammenhang die sensible Wahrnehmung der individuellen Betroffenheit von Modernisierung und Globalisierung; die rückläufige Geburtenrate unter gleichzeitig anhaltend hoher Zuwanderung schafft gleichzeitig kulturelle Verlustängste. Eine immer größer werdende Zahl an Menschen in Deutschland fühlt sich durch Mainstream-Parteien hinsichtlich ihrer Interessen nicht mehr angemessen repräsentiert, was Parteien wie der rechtspopulistischen AfD hilft, die ökonomische und kulturelle Abschottung als Antwort auf diese Entwicklungen anbietet (ebd.: 595f.).

Vor diesem Hintergrund wird eine Konfrontation des Migrationsthemas seitens der SPD beharrlich vermieden, da sie zusätzliche Stimmenverluste an migrationskritische Parteien befürchtet. Diesbezüglich befindet sich die deutsche Sozialdemokratie jedoch zwischen zwei Fronten, da sowohl die deutschen Grünen als auch die Linkspartei eine dezidiert liberal-progressive Migrationspolitik artikulieren. Im Gegensatz zur Mitte-rechts Partei CDU/CSU ist die SPD bisher an einer essentiellen Aufgabe gescheitert: der Inkorporation von migrationspolitischen Themen in die eigenen ideologischen Vorstellungen und damit zusammenhängende Politikfelder, in denen die Partei Themenführerschaft und öffentliches Vertrauen genießt (Schmidtke 2016: 408f.).

Der Höhepunkt dieses migrationspolitischen Dilemmas aus Sicht der SPD trat im Rahmen der sogenannten Flüchtlingskrise ein. Das Politikfeld wurde im Wahlkampf zur deutschen Bundestagswahl 2017 zum wahlentscheidenden Thema. Die zu Beginn als humanitäre Hilfsaktion präsentierte Grenzöffnung der deutschen Bundesregierung im Sommer 2015 geriet angesichts der fehlenden Einbindung des deutschen Parlaments und anderer EU-

Mitgliedsstaaten rasch unter Kritik. Die migrationsfreundliche Stimmung schlug spätestens nach den Silvesterübergriffen in mehreren deutschen Städten zum Jahreswechsel um, Terroranschläge in Europa verunsicherten die deutsche Bevölkerung zunehmend. Der zum Teil intransparente Umgang von behördlicher Seite trug seinen Teil zur migrations-skeptischen öffentlichen Wahrnehmung dieser prägenden Ereignisse bei (Dostal 2017: 591f.). Hieraus erwachsen drastische Meinungs-differenzen zwischen einer liberalen politischen Elite und öffentlichen-rechtlichen Medien gegenüber einer Öffentlichkeit, der den Migrationskurs der CDU/CSU-SPD-Regierung kritisch betrachtete. Die SPD folgte dabei im Wesentlichen dem ambivalenten *framing* der migrationspolitischen Vorgänge von Angela Merkel und deren inhaltlicher Ägide, die zwar einerseits das Recht auf politisches Asyl hochhielt (etwa Obergrenzen dezidiert ablehnte), aber andererseits gleichzeitig an einem Übereinkommen mit der Türkei arbeitete, um die Zahl ankommender Menschen zu reduzieren. Der SPD war es unmöglich, Versäumnisse in der Migrations- und Integrationspolitik zu kritisieren, da sie in den vergangenen Jahrzehnten zumeist in Regierungsverantwortung war (ebd.: 593f.) und konnte so keine klare migrationspolitische Stellung beziehen.

So endete der SPD-Wahlkampf zur Bundestagswahl 2017 im schlechtesten Wahlergebnis nach 1945. Die schwammige Positionierung in vielen Politikbereichen, das fehlende politische Alleinstellungsmerkmal sowie unwirksame Kritik am Koalitionspartner können als Gründe angeführt werden. Während der linke Parteiflügel zunehmend an Einfluss verliert, setzt sich der Trend, dass die SPD ihre ehemals loyalen Wähler*innen an die rechtspopulistische AfD verliert, fort (ebd.: 598).

In einer zusammenfassenden Betrachtung wird nochmals deutlich, dass sich die Strategien einer De-Politisierung von Migrationspolitik gepaart mit einem zum Großteil ambivalenten (nicht eindeutig liberalen oder restriktiven) *framing* des Themas in den vergangenen Jahrzehnten als ineffektiv erwiesen haben. Der Verlust von Wähler*innenstimmen im Segment der Migrant*innen, aber auch von Menschen mit Präferenz für dezidiert liberale Migrationspolitik spricht eindeutig dafür. Der zunehmende Druck von Mitte-rechts und rechtspopulistischen Parteien, die jeweils restriktiveres Vorgehen in Migrationsfragen fordern, wird die SPD auch in Zukunft vor die beschriebenen Herausforderungen stellen (Schmidtke 2016: 410). Zukunftsweisend wird aus Sicht der deutschen Sozialdemokraten darüber hinaus sein, wie man auf die Unzufriedenheit mit dem deutschen Migrationsmanagement, den neoliberalen Reformen des Sozialsystems und des Arbeitsmarkts, der wachsenden sozialen Ungleichheit und den zunehmend als knapp betrachteten öffentlichen Ressourcen reagiert (Dostal 2017: 600).

3.5.2 Italien

Migration steht in Österreichs südlichem Nachbarland seit ungefähr Mitte der 1990er im Zentrum parteipolitischer Diskurse. Als Charakteristikum Italiens erscheint, dass Mitte-rechts Parteien früh und ohne Berührungängste mit rechtspopulistischen Parteien politisch kooperiert haben, was deren politische Einflussmöglichkeiten gegenüber Parteien links der Mitte – etwa in Bezug auf Koalitionsvarianten – positiv beeinflusst (Masseti 2015: 486f.) und gleichzeitig auch den Ansichten der mehrheitlich migrations-skeptischen Bevölkerung, vor allem was die Integrationsfähigkeit von Migrant*innen, potenzielle Sicherheitsbedenken und den Erhalt der nationalen Kultur beziehungsweise Identität betrifft, entspricht (ebd.: 491). Parallel dazu nimmt der Wahlzuspruch der sozialdemokratischen Partei in Italien, der Partito Democratico (PD) ähnlich wie beinahe am gesamten europäischen Kontinent ab (Diamond/Guidi 2019: 251).

Die Gründe für diesen elektoralen Abstieg sind in verschiedenen Politikbereichen zu finden. Zunächst stößt die von der italienischen Sozialdemokratie betriebene Migrationspolitik der vergangenen Jahrzehnte, die sich durch hohe Zuwanderungszahlen und einer präferierten Verteilung in ganz Italien auszeichnet, auf öffentlichen Unmut. Oppositionellen Parteien gelingt es in diesem Zusammenhang, die vermeintlich vorhandenen Missstände und Ungerechtigkeiten für sie vorteilhaft zu kommunizieren. Daran anknüpfend empfinden allerdings auch viele Arbeitnehmer*innen die sozialdemokratische Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik als zu arbeitgeberfreundlich (ebd.: 255f.). Die Wirtschafts- und Finanzkrise 2009 brachte nicht den vielerorts erwarteten Aufschwung für die italienischen Sozialdemokraten mit sich; im Gegenteil, denn primär Parteien rechts der Mitte zählen, wie ein Blick auf die seitherigen Wahlergebnisse verrät, zu den großen Krisengewinnern, wofür insbesondere die Betonung kultureller und identitätspolitischer Aspekte verantwortlich ist. Der Sozialdemokratie in Italien ist es vor diesem Hintergrund nicht gelungen, brauchbare Antworten auf sozioökonomische Krisenerscheinungen zu geben (ebd.: 251f.).

Die Globalisierung wird in diesem Kontext in ihren ökonomischen und kulturellen Dimensionen seitens der Bevölkerung mehrheitlich kritisch betrachtet. Die Entwicklungen erwecken – unterstützt durch die Behandlung migrationspolitischer Themen durch Parteien rechts der Mitte – den Eindruck, die italienische Identität würde erodieren und führen im selben Zusammenhang dazu, dass das öffentliche Vertrauen in etablierte Parteien, Institutionen und Organisationen wie die Europäische Union sinkt (ebd.: 259).

Diese diskursiven Überschneidungen zwischen migrations- und wirtschaftspolitischen Aspekten sind insofern von besonderer Relevanz, da kaum Konkurrenz zwischen italienischen und ausländischen Arbeitnehmer*innen existiert. Letztere zeichnet eine statistisch höhere Erwerbstätigkeit aus, ihr Wirken am italienischen Arbeitsmarkt hat sogar positive Effekte auf das Lohnniveau. Ferner belasten sie das Sozialbudget kaum, da ohnehin ein äußerst eingeschränkter Zugang zu wohlfahrtsstaatlichen Leistungen für Nicht-Staatsbürger*innen existiert (Masseti 2015: 491f.). Migrant*innen in Italien sind aus dieser Perspektive „(economically) needed but (culturally) unwanted“ (ebd.: 492), wobei insbesondere politische Kräfte rechts der Mitte in der Betonung des zweiten Aspekts sehr erfolgreich sind und die italienische Sozialdemokratie diesem *framing* wenig entgegenzusetzen hat (ebd.).

Auch in Italien zeigt sich, dass politische Akteure lediglich gewisse Teilaspekte von Migration artikulieren – den Annahmen des *framing*-Ansatzes folgend – woraus eine Vielzahl an Interpretationen resultiert. Als zentrale Frage erscheint also in diesem Zusammenhang, wie ideologisch unterschiedlich ausgerichtete Parteien migrationspolitische Themen bewerten und kommunizieren (Urso 2018: 366f.). Betrachtet man die Rolle von italienischen Mitte-links Parteien im Politikfeld der Migration genauer, fällt deren prinzipielle Offenheit gegenüber der sozialen Integration von Migrant*innen sowie einem multikulturellen Gesellschaftsbild auf. Dennoch ist die italienische Sozialdemokratie ebenso anfällig für politische Schwerpunktsetzungen hin zu Grenzkontrollen sowie Kriminalitäts- und Sicherheitsaspekten von Migration (Masseti 2015: 501) – und Migration so als Gefahr für die öffentliche Sicherheit zu *framen*. Auch Gattinara (2016: 142f.) betont das inhaltlich ähnliche *framing* der Migrationspolitik von Mitte-rechts und Mitte-links Parteien, das sich durch einen Fokus auf Law-and-Order-Politik auszeichnet und somit eine tendenzielle restriktive migrationspolitische Ausrichtung der sozialdemokratischen Partei in Italien offenbart – insbesondere in Wahlkämpfen, in denen Migration vermehrt im Zentrum des politischen Wettbewerbs steht. Allerdings muss auch in diesem Kontext herausgearbeitet werden, dass italienische Parteien links der Mitte deutlich mehr *frames*, die eine positive Bewertung des multikulturellen Gesellschaftsmodells nahelegen, kommunizieren (ebd.).

Urso (2018: 376f.) kommt in einer genaueren Betrachtung zum Schluss, dass linke und Mitte-links Parteien in Italien zwar eine tendenziell liberale migrationspolitische Vorstellungen artikulieren, die auf einer Hochhaltung moralischer Prinzipien und Menschenrechten beruhen, das Ausmaß an Liberalismus und Inklusion allerdings in Regierungsverantwortung abnimmt. Darüber hinaus werden Migrant*innen diskursiv unterschiedlich kategorisiert. Während die italienische Sozialdemokratie etwa Asylwerbenden, Flüchtlingen und sogenannten

Arbeitsmigrant*innen mit inklusiver Rhetorik begegnet, werden illegale Migrant*innen und islamische Gruppen in der parteipolitischen Kommunikation kritisch eingestuft. In diesem Zusammenhang ist darüber hinaus festzuhalten, dass Migrationsthemen in Italien nicht nur von rechtspopulistischen, sondern auch von linken Parteien aus eigener Initiative und zu strategischen Zwecken auf die politische Agenda gebracht werden (ebd.).

Ein Blick auf die Kernwähler*innen der PD im Jahr 2018 zeigt, dass diese aus soziodemographischer Perspektive überdurchschnittlich hohe formale Bildung und Einkommen aufweisen, gleichzeitig aber ein Verlust von Anhängerschaft aus dem Arbeitersegment zu beobachten ist (Diamond/Guidi 2019: 255). Die bereits betonte Herausforderung für sozialdemokratische Parteien manifestiert sich demzufolge auch in Italien: die Verbindung von oftmals diametral gegenüberstehenden Interessen einer „educated, professional middle class“ (ebd.: 259) und einer „blue-collar working-class whose members have fewer educational qualifications“ (ebd.). Während erstere staatliche Umverteilungen tendenziell ablehnen, bevorzugen letztere eine ökonomische Abschottung gegenüber ausländischen Arbeitskräften (ebd.: 260).

In letzter Konsequenz offenbaren die Entwicklungen in Italien ein Scheitern der politischen Kommunikation und zaghaftes migrationspolitisches Vorgehen der dort beheimateten Sozialdemokratie. *Framing* der PD, das die positiven Auswirkungen von Migration auf die sozioökonomischen Verhältnisse in Italien hervorhebt, setzt sich in der öffentlichen Wahrnehmung nicht. Gleichzeitig mangelt es der italienischen Mitte-links Partei am politischen Willen, Migrant*innen etwa über eine Reform der Staatsbürgerschaft mehr politische Rechte zu verleihen. Dies erscheint als verpasste Chance, denn ein Mehr an wahlberechtigten Migrant*innen hätte das Potenzial, die restriktiv geprägten migrationspolitischen Diskurse in Italien langfristig zu transformieren (Masseti 2015: 501) – und auf diesem Fundament wiederum liberale Einstellungen und Praxen in Gesellschaft und Politik zu befördern.

3.5.3 Großbritannien

Die Entwicklungen in Großbritannien zeigen, dass elektorale Erfolge von migrationskritischen Kräften die dort beheimatete sozialdemokratische Labour Party in Bedrängnis bringen und zunehmend Stimmen aus traditionell sozialdemokratischen Wählersegmenten verloren gehen (Bale 2014: 296).

Während die konservative Partei schon immer eine migrations skeptische Linie vertreten hat, zeichnet sich die Labour Party durch ambivalente(s) Signale und *framing* aus: einerseits wird konsequent eine Beschränkung der Anzahl an im Land lebenden Migrant*innen intendiert, andererseits aber immer wieder progressive Migrationsgesetzgebung befürwortet. Als eine zentrale Zäsur erscheint die EU-Osterweiterung, die eine drastische Erhöhung der Netto-Zuwanderung zur Folge hatte und die Labour Party angesichts des Drucks der medialen Öffentlichkeit und der Konservativen zu Gesetzesverschärfungen im Asyl- und Migrationswesen motivierte. Dieses Vorgehen stellte sich aus wahltaktischer Perspektive als ineffektiv heraus, die dramatische Wahlniederlage 2010 zwang die britischen Sozialdemokraten – parallel zum sich fortsetzenden Aufstieg der migrationskritischen UK Independence Party (UKIP) - in die Opposition (ebd.: 296f.).

Dieser Schock bewirkte einen Kurswechsel innerhalb der Labour Party. Als Antwort auf das Eingeständnis vermeintlicher Fehlentwicklungen und Missstände in der britischen Migrationspolitik erklärten die führenden politischen Verantwortlichen zum obersten Ziel, Sozial-, Arbeits- und Lohnstandards abzusichern sowie die britische Wirtschaft hin zu mehr technologischer Innovation zu transformieren, was dieser Logik zufolge mehr formal hochqualifizierte und weniger formal niedrigqualifizierte Menschen aus dem Ausland benötige (ebd.: 298). In diesem Kontext wurde also ein *framing* von Migration als potenzielles sozioökonomisches Problem vorgenommen, das einheimische Arbeitnehmer*innen in vielfältiger Weise benachteiligt. Ergänzt wurden diese wirtschaftlichen Überlegungen darüber hinaus durch eine Inkorporation weiterer restriktiver Elemente im *framing* von Migration, wie etwa den Kampf gegen illegale Migration oder einen erschwerten Zugang zum Sozialsystem für Bürger*innen der Europäischen Union, in die sozialdemokratische Parteiagenda (ebd.: 298f.).

Dieses *framing* von Migration kann als Versuch verstanden werden, einen inhaltlichen Spagat zwischen konservativen beziehungsweise rechtspopulistischen Kräften, die Migration generell verhindern und die Rechte von Migrant*innen einschränken wollen, und liberalen (sowohl im kulturellen als auch im ökonomischen Sinn) Perspektiven, die aus Sicht der Labour Party vermeintlich ungehinderte Zuwanderung propagieren und Migrant*innen als billige Arbeitskräfte für britische Wirtschaftsbedürfnisse ausnutzen möchten, zu schlagen (ebd.).

3.5.4 Schweden

Auch ein Blick in den europäischen Norden lohnt sich, um die Behandlung von migrationspolitischen Themen seitens sozialdemokratischer Parteien und die damit zusammenhängenden Herausforderungen und Dilemmata zu verstehen.

Entwicklungen in Schweden sind ein weiterer Beweis dafür, wie emotionsgeladen und polarisiert migrationspolitische Themen debattiert werden. Letztere tangieren beinahe alle gesellschaftlichen Bereiche und Politikfelder und sind vor diesen Hintergründen besonders für populistische Rhetorik geeignet. Wie bereits erwähnt, lehnen sozialdemokratische Parteien prinzipiell jegliche Form von Diskriminierung ab und plädieren stets für internationale Solidarität, können aber insbesondere in Arbeitsmarkt- und Wirtschaftsfragen zu restriktiven Positionierungen neigen (Widfeldt 2015: 399f.) – was auf einen Schutz der einheimischen Erwerbsbevölkerung vor Arbeitslosigkeit und Lohndumping abzielt. Schweden als traditionelles Einwanderungsland zeichnet zwar, im Unterschied zu quasi allen genannten Staaten, eine tendenziell progressive Entwicklung der öffentlichen Meinung zum Thema der Migration aus, nichtsdestotrotz existieren aber nach wie vor gewisse Bedenken und Vorurteile, die zur hohen politischen Relevanz des Themas beitragen (ebd.: 400f.) und als Grundlage für restriktives migrationspolitisches *framing* dienen.

Als zentraler Moment erscheint die Verschärfung der Asylgesetzgebung durch die sozialdemokratische Regierung im Jahr 1989, wobei zu diesem Zeitpunkt keine relevante migrationskritische, rechtspopulistische Partei im schwedischen Parteiensystem existierte. Dies kann erneut als Beleg für die eigenständig restriktiven Tendenzen von Mitte-links Parteien – auch in Abwesenheit einer das Migrationsthema bespielenden Rechtspartei – gelesen werden. 1997 erfolgte eine weitere restriktive Nachbesserung im Asylwesen, etwa was die Erschwerung der Familienzusammenführung betrifft, durch die schwedischen Sozialdemokraten (ebd.: 401f.). Seit 2002 unternehmen diese eine intensive Betonung arbeitsmarktpolitischer Auswirkungen von Migration und nehmen diesbezüglich protektionistische Positionen ein, indem sie sich etwa für eine Beschränkung der Arbeitserlaubnisse beziehungsweise einen beschränkten Zugang zum Sozialsystem für neue EU-Bürger*innen aussprechen (ebd.: 405).

Eine Analyse der Wahlprogramme von 2002, 2006 und 2010 zeigt, dass die schwedischen Sozialdemokraten zwar humane Behandlung und Sicherheit von Migrant*innen sowie internationale Solidarität fordern, aber auch kontinuierliche Kritik an freizügiger Arbeitsmigration äußern – ein weiterer Beweis für das primär ökonomische (restriktive)

framing von Migration, das sozialdemokratische Parteien im Politikfeld der Migration vertreten. Konkrete liberale Reformen im Migrationswesen wurden so gut wie nie vorgeschlagen und stattdessen ein Mehr an Pflichten für Migrant*innen – beispielsweise das Erlernen der schwedischen Sprache – artikuliert (ebd.: 409f.). Parallel zum Aufstieg der schwedischen Rechtspopulisten behandelte die sozialdemokratische Partei migrationspolitische Themen im Zeitverlauf immer weniger und wurde in ihrem *framing* tendenziell sogar restriktiver, kommunizierte also zunehmend weniger Bekenntnisse zum positiven Wert und Vorteile von Migration für die schwedische Gesellschaft (ebd.: 411f.).

3.5.5 Slowakei & Tschechien

Ein Fokus auf Teile von Mittel- und Osteuropa offenbart wiederum eine vollkommen einzigartige Perspektive, was die migrationspolitische Positionierung beziehungsweise das *framing* von sozialdemokratischen Parteien betrifft.

Die jeweilige Parteiideologie spielt in der Slowakei diesbezüglich eine untergeordnete Rolle. Die dort beheimateten Sozialdemokraten vertreten eine strikte Migrationspolitik und lehnen etwa die Aufnahme von Menschen im Rahmen der sogenannten Flüchtlingskrise beziehungsweise einen europäischen Verteilungsmechanismus vehement ab. Das klassisch sozialdemokratische Wesensmerkmal der Solidarität mit allen hilfsbedürftigen Menschen wird zu Gunsten nationaler (Sicherheits-)Interessen negiert (Mihálik/Jankoľa 2016: 10). Hierbei wird im *framing* von Migration vor allem die potenzielle terroristische und kriminelle Gefahr betont und vor diesem Hintergrund eine Zusammenarbeit mit anderen europäischen Staaten zur Verhinderung progressiver Migrationspolitik angestrebt, insbesondere was die Erhaltung des Schengen-Raums und damit verbunden eine effektive innere und äußere Grenzschutzpolitik betrifft (ebd.: 16). In diesem Kontext sollen etwaige Unterstützungsleistungen für Migrant*innen nicht in der Slowakei, sondern in den Herkunftsstaaten geleistet werden (ebd.: 22). Ein Unterschied zu den bisher thematisierten sozialdemokratischen Parteien zeigt sich in der Praxis der slowakischen Sozialdemokraten, migrationspolitischen Themen etwa im Jahr 2015 im Vergleich mit anderen parlamentarischen Parteien die größte Aufmerksamkeit geschenkt zu haben (ebd.: 13).

Die Rahmenbedingungen in der Tschechischen Republik zeichnen ein ähnliches Bild. Das *framing* von Zuwanderung als potenzielle Gefahr für die öffentliche Sicherheit gehört zum Standardrepertoire aller Parteien, unabhängig ihrer politischen Ideologie. Das nach 1990 zunächst liberal ausgestaltete Migrationsregime wurde im Rahmen rasch steigender

Zuwanderung zunehmend restriktiv reformiert, wobei das Politikfeld eine besonders intensive Behandlung im Rahmen der sogenannten Flüchtlingskrise 2015 erfuhr (Krotky 2019: 182f.) und dazu kongruent eine äußerst migrationskritische öffentliche Meinung vorherrscht (ebd.: 184).

Eine Wahlprogrammanalyse der tschechischen sozialdemokratischen Partei im Jahr der Wahl zum Europäischen Parlament 2019 offenbart ebenso deren Bestreben, Migration als Sicherheitsgefahr zu *framen*, womit man im Wesentlichen der etablierten gesellschaftlichen Meinung folgt und explizit keine Versuche unternimmt, das Politikfeld in Richtung mehr Inklusion zu transformieren. Diese an Sicherheitsbedenken orientierte Migrationspolitik schlägt, ähnlichen wie jene der slowakischen Schwesterpartei, als Gegenmaßnahmen primär eine numerische Eingrenzung der Zuwanderung sowie eine effektive Kontrolle der nationalen und europäischen Grenzen vor (ebd.: 187f.). Die tschechischen Sozialdemokraten begründen dieses restriktive Vorgehen im Politikfeld der Migration mit „economic, security and social threats“ (ebd.: 192) – nehmen also ein *framing* von Migration als Gefahr für die öffentliche Sicherheit, ökonomische Prosperität und den sozialen Zusammenhalt vor.

An dieser Stelle gilt es angesichts der bisher explizierten Erkenntnisse zum *framing* von Migration durch sozialdemokratische Parteien sowie der genaueren Betrachtung dieser Aspekte anhand einiger europäischer Beispiele die Situation in Österreich genauer zu erörtern. Vor diesen Hintergründen werden das theoretische Kapitel abschließend Erwartungen für die empirische Bearbeitung formuliert.

3.5.6 Framing von Migration der SPÖ

Die politische Landschaft Österreichs war in den vergangenen Jahrzehnten – parallel zu den erläuterten Entwicklungen in vielen anderen europäischen Staaten – von einem Bedeutungsgewinn rechtspopulistischer Parteien geprägt. Wie sich am Beispiel der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) zeigt, beruht deren elektorale Unterstützung primär auf deren Einstellungen gegenüber Migration und europäischer Integration. Durch die spezifische Fokussierung auf diese inhaltlichen Dimensionen transformiert die FPÖ den parteipolitischen Wettbewerb in Österreich. Mit ihrer Ausrichtung spricht sie traditionell sozialdemokratische Wähler*innen an (Aichholzer et al. 2014: 114f.), die aus soziodemographischer Perspektive dem Arbeitersegment zuzurechnen sind, säkular eingestellt sind und in urbanen Gebieten wohnen. Die FPÖ durchkreuzt damit traditionelle Loyalitäts- und Zugehörigkeitsmuster, indem sie vor allem Anreize bietet für Menschen mit tendenziell

niedriger formaler Bildung und Einkommen, die mit den negativen Auswirkungen der Globalisierung zurechtkommen müssen (ebd.: 117f.). Wähler*innen von SPÖ und FPÖ weisen also relevante soziodemographische Ähnlichkeiten auf (ebd.: 125); daraus folgt, dass die österreichischen Sozialdemokraten im österreichischen Parteiensystem auch am stärksten vom elektoralen Aufstieg der Rechtspopulisten betroffen sind (ebd.: 131).

Besonders bedeutend für die migrationspolitischen Entwicklungen in Österreich war die Transformation der bis dahin liberalen FPÖ hin zu einer bald europaweit führenden rechtspopulistischen Kraft durch die Übernahme Jorg Haiders im Jahr 1986. Die Bedingungen für diesen auf expliziter Migrationskritik beruhenden Aufstieg gestalteten sich als äußerst günstig, da die SPÖ-Alleinregierungen beziehungsweise darauffolgende Große Koalitionen gemeinsam mit der konservativen Österreichischen Volkspartei (ÖVP) im Rahmen des übergeordneten Gesellschafts- und Politiksystems des sogenannten Proporzsystems nicht nur genügend Raum für diesbezügliche Kritik boten, sondern das Politikfeld der Migration auch lange Zeit stiefmütterlich behandelten (Art 2007: 333f.). Gruber (2017) fügt ergänzend hinzu, dass Österreichs mangelndes Verständnis für die eigene Rolle als Staat mit kontinuierlich positiver Wanderungsbilanz sowie die im europäischen Vergleich migrations-skeptische Bevölkerung ebenso zu einer zunehmend restriktiven Behandlung des Politikfelds beitrugen.

Rasch nach der Parteiübernahme durch Jörg Haider kündigte SPÖ-Kanzler Vranitzky die Koalition mit der FPÖ auf und artikulierte die für die Bundes-SPÖ geltende Politik der Ausgrenzung gegenüber der FPÖ. Jegliche politische Zusammenarbeit wurde aufgrund deren nationalistischer, migrationskritischer Ausrichtung ausgeschlossen. Gleichzeitig arbeiteten die österreichischen Sozialdemokraten allerdings weiterhin auf Landes- und Gemeindeebene mit der FPÖ zusammen, was deren elektorale Attraktivität förderte. Vor diesem Hintergrund hinterfragten im Laufe der Zeit immer mehr SPÖ-Politiker*innen die Ausgrenzungspolitik gegenüber der FPÖ, die nach der Nationalratswahl 1999 und der Bildung einer ÖVP-FPÖ-Koalition den Gang in die Opposition zur Folge hatte (Art 2007: 341f.).

Im Rahmen dieser sogenannten Vranitzky-Doktrin entstanden relativ rasch Flügelkämpfe, was den Umgang mit der FPÖ betraf. Begleitet wurden diese Entwicklungen auch durch ein wahltaktisches Dilemma, das in den vorhergehenden Kapiteln bereits expliziert wurde: die Interessen einer mit der SPÖ sympathisierenden formal gebildeten Mittelschicht, die migrations- und globalisierungsfreundliche Einstellungen vertritt, und von (ehemaligen) SPÖ-Wähler*innen aus dem Arbeitersegment, die als Globalisierungs- und

Modernisierungsverlierer restriktive Migrationspolitik und protektionistische Arbeitsmarkt-beziehungsweise Sozialpolitik einfordern, sind schwer zu vereinen (Gruber 2017).

Bale (2003: 77) betont aus einer policy-Perspektive, dass die österreichischen Mainstream-Parteien (SPÖ und ÖVP) bereits in den 1990er Jahren migrationspolitische Verschärfungen durchführten – in der Hoffnung, die diskursive Dominanz und den elektoralen Aufstieg der FPÖ damit einzudämmen und das Migrationsthema insgesamt von der politischen Agenda zu nehmen. Dieser Versuch misslang aus heutiger Sicht, er verschaffte dem Politikfeld stattdessen mehr und mehr gesellschaftlich-politische Relevanz und motivierte die FPÖ zu immer restriktiver anmutenden migrationspolitischen Initiativen.

Kongruent mit den generellen Ausführungen zur migrationspolitischen Haltung von sozialdemokratischen Parteien war also auch das *framing* der SPÖ von Ambivalenz geprägt. Die 2000er Jahre zeichneten sich durch eine Kombination aus rhetorischer Betonung migrationsfreundlicher Prinzipien, der De-Politisierung von Migration zu Gunsten sozioökonomischer Politikfelder und einer konsequenten Ablehnung der FPÖ-Politik auf Bundesebene, aber auch durch restriktive Maßnahmen wie strengere Asyl- und eine nach Arbeitsmarktbedürfnissen ausgerichtete Migrationspolitik aus (Bale et al. 2010: 419f.). Ausschlaggebend für diese restriktiven Elemente nach dem Wiedereintritt in die Regierung war laut Gruber (2017), dass die SPÖ die federführende Rolle im Politikfeld der Migration aufgrund ministerieller Zuständigkeiten an den tendenziell migrationsrestriktiven Koalitionspartner ÖVP abgeben musste.

Die SPÖ sah sich rasch nach Beginn der sogenannten Flüchtlingskrise 2015 angesichts der kontinuierlich hohen Einwanderungszahlen und des steigenden öffentlichen Drucks dazu gezwungen, einen restriktiven Kurswechsel vorzunehmen, der sich in der Errichtung von befestigten Grenzanlagen sowie der Festlegung einer letztlich nie realisierten Flüchtlingsobergrenze manifestierte. Dies geschah wiederum unter der federführenden Rolle des SPÖ-Verteidigungsministers Doskozil, in dessen Heimatbundesland die SPÖ eine Koalition mit der FPÖ pflegte. Dass das Thema der Migration die österreichischen Sozialdemokraten vor interne Unstimmigkeiten stellte und auf öffentlichen Unmut stieß, bewies der mehr oder weniger erzwungene Rücktritt des Bundeskanzlers Faymann, der im Wesentlichen auf dessen (innerparteilich und gesamtgesellschaftlich) unpopuläre Migrationspolitik im Rahmen der sogenannten Flüchtlingskrise zurückzuführen war (Gruber 2017).

Vor diesen Hintergründen ist es, das theoretische Kapitel abschließend, notwendig, einen genaueren Blick auf das *framing* von Migration in den Wahlprogrammen der SPÖ zu legen. Die genannten *frames* wurden bereits im Methodenkapitel erläutert.

Zunächst zeigt sich, dass eine Behandlung von migrationspolitischen Themen durch österreichische Parteien bis in die 1980er Jahre kaum nachweisbar ist; so artikuliert die SPÖ bis 1986 kaum migrationspolitische Agenden (Gruber 2014: 136). Entwicklungen bis in die Gegenwart legen zwar eine tendenziell steigende Betonung migrationspolitischer Themen nahe, die allerdings zu jedem Zeitpunkt niedriger als jene der anderen Parteien ausgestaltet war. Die Thematisierung von migrationspolitischen Angelegenheiten erscheint in diesem Licht primär als eine Leistung von Nischenparteien (FPÖ, Die Grünen), auch wenn Mainstream-Parteien (SPÖ und ÖVP) zunehmend daran anknüpfen (ebd.: 139f.)

Was Subthemen betrifft, wurden vor allem arbeitspolitische Aspekte von Zuwanderung, Integration und der generelle Zustand des Asylwesens von der SPÖ in ihren Wahlprogrammen genannt (ebd.: 152), wobei auch inhaltliche Schwerpunkte in Bezug auf sicherheits- und kriminalpolitische Law-and-Order-Politik sowie effektiven Grenzschutz nachzuweisen sind (ebd.: 178). Umgelegt auf das Forschungsinteresse der Arbeit, dem *framing*, offenbart sich wie erwartet eine gewisse Ambivalenz: während die 1990er Jahre von tendenziell liberalem bis tendenziell restriktivem *framing* geprägt waren, erfolgte nach 2000 eine eindeutige liberale Wende in den SPÖ-Wahlprogrammen. Das *framing* der SPÖ erscheint als ausgewogen, was sich auch in der Artikulation einer größeren Anzahl an *frames* im Vergleich zu Nischenparteien widerspiegelt. Bei der SPÖ nahmen liberale *frames* (*participation, rights, solidarity*) eine übergeordnete Rolle ein, lediglich ein restriktiver *frame* (*relief*) war relevant. Auffällig ist, dass zwei *frames* (*multiculturalism und cosmopolitanism*) explizit vermieden wurden und der einzige neutrale *frame* (*administration*) gemeinsam mit der ÖVP im Vergleich zu anderen Parteien am häufigsten verwendet wurde, was als Ausdruck einer nüchternen Herangehensweise an Politikfeld der Migration angesichts der Regierungsverantwortlichkeit der SPÖ in den vergangenen Jahrzehnten interpretiert werden kann (ebd.: 170f.). Insgesamt reiht sich die SPÖ damit in das Spektrum mehrheitlich liberaler *frames* gemeinsam mit Grünen und dem LIF/NEOS ein (ebd.: 172).

Zusammenfassend zeigt sich, dass die SPÖ tendenziell liberale migrationspolitische Positionen und *frames* in ihren Wahlprogrammen der vergangenen Jahrzehnte artikuliert hat, diese aber im Verlauf der Zeit mitunter großen Schwankungen ausgesetzt waren und sich darüber hinaus auch in konkreten Themenschwerpunkten unterscheiden. Vor diesem

Hintergrund soll der empirische Teil der Masterarbeit diese Erkenntnisse auf einen aktuellen Stand bringen sowie Kontinuitäten und Brüche in Bezug auf das *framing* von Migration durch die SPÖ herausarbeiten.

Angesichts des Forschungsstands, der divergente wahltaktische und ideologische Motivationen in Bezug auf ein liberales oder restriktives *framing* von Migration für sozialdemokratische Parteien offenbart, erweisen sich exakte Prognosen in Form hypothetischer Annahmen für die folgende empirische Behandlung als schwierig. Aus der Betrachtung von generellen *framing*-Mustern sozialdemokratischer Parteien in diesem Bereich sowie von einigen europäischen sozialdemokratischen Parteien und ihrem österreichischen Pendant lässt sich die Erwartung formulieren, dass das Politikfeld der Migration aus in diesem Kapitel explizierten Gründen keinen zentralen Stellenwert in den Wahlprogrammen einnimmt. Prinzipiell sollte sich die SPÖ im Rahmen ihres ideologischen Selbstverständnisses zu einer allgemeinen liberalen Haltung gegenüber Migrant*innen bekennen und dementsprechend mehrheitlich liberale *frames* kommunizieren. Nichtsdestotrotz liegt die Vermutung nahe, dass ebenso vermeintlich negative arbeits- und sozialpolitische (und zu einem geringeren Anteil auch sicherheits- und kriminalpolitische) Aspekte von Zuwanderung betont und damit auch restriktive *frames* vertreten werden. Beide Aspekte spiegeln die Ambivalenz in den migrationspolitischen *framing*-Mustern sozialdemokratischer Parteien wider, die im Rahmen der Empirie überprüft werden sollen – ohne aber dabei darüber hinausgehende Aspekte zu übersehen oder zu vernachlässigen.

Das theoretische Kapitel der Masterarbeit hat in einem ersten Schritt das Verhältnis von rechtspopulistischen und sozialdemokratischen Parteien deren migrationspolitische Positionierungen betreffend eingehend beleuchtet. Anschließend wurden die zentralen Muster und allgemeine Bemerkungen zum *framing* von Migration durch sozialdemokratische Parteien herausgearbeitet. Der Forschungsstand wurde vor diesen Hintergründen mit Einblicken in diesbezügliche Praxen sozialdemokratischer Parteien in Europa ergänzt. Abschließend wurde das migrationspolitische *framing* der SPÖ in Österreich (bis zur Nationalratswahl 2013) thematisiert. Auf dieser Basis soll im folgenden Kapitel die empirische Analyse durchgeführt und die Forschungsfrage beantwortet werden.

4 Empirie

Bisher wurde einleitend auf die Relevanz des Forschungsgegenstands hingewiesen und eine Forschungsfrage formuliert, die theoretischen Kontexte eingehend beleuchtet und die methodologische Vorgehensweise der nun folgenden empirischen Bearbeitung erläutert. Wie bereits im Kapitel zum *framing* angemerkt, zeichnet diese Deutungsrahmen eine Kombination aus Problemdiagnose, Zuständigkeit beziehungsweise Verantwortlichkeit sowie eine konkrete Handlungsaufforderung oder Problemlösung aus (Benford/Snow 2000: 615).

Die Wahlprogramme wurden wie im zugehörigen Kapitel beschrieben nach diesem analytischen Muster codiert. Die nun folgende Analyse beziehungsweise Präsentation der Ergebnisse werden ebenfalls auf diese Erkennungsmerkmale von *frames* nach Benford und Snow Bezug nehmen. Was die Struktur der folgenden Subkapitel betrifft, werden zunächst die Problemdiagnosen, politischen Verantwortlichkeiten und Inhalte der Problemlösung für jeden *frame* im Datenmaterial expliziert und im jeweils darauffolgenden Absatz beziehungsweise Absätzen eine Interpretation dieser Erkenntnisse (vor dem Hintergrund des Forschungsstands) vorgenommen, ehe der nächste *frame* nach demselben Muster behandelt wird.

Die in den beiden Wahlprogrammen gefundenen *frames* werden abschließend miteinander verglichen, ehe das Kapitel zu Conclusio und Ausblick die vorliegende Masterarbeit inhaltlich abrundet. Im Anhang findet sich jeweils eine Zusammenfassung der migrationspolitischen Inhalte im SPÖ-Wahlprogramm zur Nationalratswahl 2017 und 2019 inklusive Seitenangaben, um die Transparenz des Vorgehens zu garantieren.

4.1 *Frame*-Analyse des SPÖ-Wahlprogramms zur Nationalratswahl 2017

4.1.1 Restriktive *frames*

Die empirische Bearbeitung des Wahlprogramms der SPÖ zur Nationalratswahl 2017 konnte insgesamt 76 migrationspolitische *frames* (100%) identifizieren. 48 (beziehungsweise 63,2%) sind in diesem Zusammenhang den restriktiven *frames* zuzuordnen. Im zugehörigen Kapitel, das die hier verwendeten migrationspolitischen *frames* erläutert hat, wurde bereits eine Definition für restriktive, liberale und neutrale *frames* formuliert (vgl. Givens/Luedtke 2005; Gruber 2014).

Am häufigsten (15 Mal) wurde der restriktive *frame* des *relief* genannt. Auf der Ebene der Problemdiagnose argumentiert die SPÖ in diesem Zusammenhang, dass die Zuwanderung

nach Österreich zu hoch sei. Dies stelle den österreichischen Staat und die österreichische Bevölkerung, vor allem Arbeitnehmer*innen, vor große Herausforderungen. Der wachsende Anteil ausländischer Arbeitskräfte berge die Gefahr, dass noch mehr Arbeitsplätze der einheimischen Bevölkerung verloren gehen beziehungsweise die im europäischen Vergleich hohen Lohn- und Sozialstandards sinken. Gleichzeitig stelle die Anwesenheit einer großen Zahl ausländischer Arbeitskräfte am österreichischen Arbeitsmarkt, die zumeist eine formal niedrige Qualifikation aufweisen, langfristig ein Problem für die Finanzierung des gut ausgeprägten Sozialstaats beziehungsweise den öffentlichen Staatshaushalt dar. Das europäische System der Freizügigkeit von Arbeitnehmer*innen würde diese negativen Folgeerscheinungen von Migration fördern. Als Problemlösung schlägt die SPÖ die Einhaltung einer Obergrenze, die die Zahl von Asylwerbenden im Land limitiert, sowie eine Bekämpfung der Fluchtursachen vor Ort – also eine politische, wirtschaftliche und soziale Stabilisierung der Herkunftsstaaten – vor. Auch Asylprozesse sollen nicht mehr in Österreich, sondern in eigenen Verfahrenszentren außerhalb Europas stattfinden und so die Zuwanderung nach Österreich reduziert werden. Die Obergrenze wird auch im Hinblick der Integration als notwendig erachtet; das gewünschte Ausmaß der kulturellen Eingliederung von Zuwanderern wird im Rahmen des *frame* der *assimilation* genauer analysiert. Die SPÖ diagnostiziert also sowohl die Anwesenheit ausländischer Arbeitskräfte generell als auch den hohen Zuzug von Asylwerbenden als sozioökonomisches Problem.

Dieser empirische Befund, wonach Migration aus Sicht der SPÖ in ihrem Wahlprogramm zur Nationalratswahl 2017 primär ein sozioökonomisches Problem für einheimische Arbeitnehmer*innen darstellt, dem mit einer Reduktion an Zuwanderung zu begegnen ist, offenbart einige Parallelen zum bereits explizierten Forschungsstand. Das *framing* von Migration als Ursache für Sozial- und Lohndumping ist ein generell beobachtbarer Trend in der Positionierung und Kommunikation sozialdemokratischer Parteien (Widfeldt 2015: 399f.; Schmidtke 2016: 406f.; Odmalm 2019: 119; Diamond/Guidi 2019: 259f.). Auch Zweifel in Bezug auf die Sinnhaftigkeit der Arbeitnehmer*innenfreizügigkeit innerhalb der Europäischen Union seitens sozialdemokratischer Parteien wurden bereits dokumentiert (Bale 2014: 298f.; Widfeldt 2015: 405). Die Aufrechterhaltung der sozialstaatlichen Errungenschaften und einer wohlstandorientierten Arbeitsmarkt- und Wirtschaftspolitik werden aus der Perspektive dieses SPÖ-Wahlprogramms von einem Mehr an Zuwanderung beziehungsweise einer Existenz ausländischer Arbeitskräfte konterkariert (vgl. Odmalm/Bale 2015: 368f.), was als argumentative Grundlage für diese restriktive Positionen herangezogen wird.

Dies steht in untrennbarem Zusammenhang mit dem Werben um gewisse Wähler*innengruppen – vor allem im parteipolitischen Wettbewerb mit der rechtspopulistischen FPÖ. Die SPÖ spricht also in diesem Zusammenhang primär Menschen aus dem Arbeitersegment an, die von Globalisierungs- und Modernisierungsprozessen benachteiligt sind und unter anderem aus sozioökonomischen Gründen eine migrationskritische Haltung vertreten (Bale 2003: 71) – was als möglicher Versuch gewertet werden kann, dem generellen Stimmverlust aus diesem Segment (Schain 2008: 469; SORA/ISA 2017: 5f.; SORA/ISA 2019: 5) entgegenzutreten. Dies unterstreicht die bei Aichholzer et al. (2014: 115; 118; 125) argumentierten Erkenntnisse, wonach mit der SPÖ und FPÖ sympathisierende Wähler*innen soziodemographische und ideologische Ähnlichkeiten aufweisen, die sich primär durch eine vulnerable Position am Arbeitsmarkt auszeichnen. In diesem Zusammenhang legt das beschriebene *framing* der SPÖ in ihrem Wahlprogramm zur Nationalratswahl 2017 nahe, dass primär jene Menschen wahltaktisch angesprochen werden sollen. In Konsequenz ist festzuhalten, dass die SPÖ in diesem sozioökonomischen Kontext davon absieht, liberale migrationspolitische Haltungen – mit dem Ziel, Migrant*innen (aus dem Arbeitersegment) für sich zu gewinnen (vgl. Schain 2008: 466f.; Odmalm/Bale 2015: 373) – zu vertreten und dementsprechend den restriktiven *frame* des *relief* über das gesamte Dokument hinweg am häufigsten betont.

Am zweithäufigsten (zehn Mal) im Bereich der restriktiven *frames* wurde jener der *assimilation* betont. Als Problemdiagnose artikuliert die SPÖ, dass österreichische beziehungsweise europäische Grundwerte und Traditionen von manchen Migrant*innen nicht akzeptiert würden. In diesem Zusammenhang definiert die Partei, was aus ihrer Sicht für ein friedliches Zusammenleben essentiell ist: der österreichische Rechtsstaat, die deutsche Sprache, Geschlechtergleichheit, Demokratie, Meinungs- und Religionsfreiheit, Toleranz und der Sozialstaat. An mehreren Stellen wird die Problemlage skizziert, dass Migrant*innen diese Werte nicht automatisch akzeptieren beziehungsweise kennen würden, sondern mittels staatlicher Unterstützung, aber auch Einforderung, erst erlernen müssten. Radikale Gruppierungen würden diese Voraussetzungen grundsätzlich ablehnen. Religionsgemeinschaften seien gefordert, genügend Unabhängigkeit gegenüber politischen Akteuren aus dem Ausland zu bewahren und kein Hindernis für die Integration in Österreich darzustellen. Migrant*innen, die sich hinsichtlich dieser Eckpfeiler nicht integrieren, haben aus Sicht der SPÖ in ihrem Programm zur Nationalratswahl 2017 keine Zukunft in Österreich. Als Handlungsaufforderungen, um die gewünschte Integration zu garantieren, werden beispielsweise ein zweites verpflichtendes Kindergartenjahr – wobei die Nicht-Teilnahme von

Migrant*innen hervorgehoben wird – Aus- und Weiterbildungsprogramme für Asylwerbende sowie Strafen (bis hin zur Abschiebung) bei Nicht-Erfüllung der Voraussetzungen genannt. Als Lösung für diese integrationspolitischen Herausforderungen stilisiert die SPÖ im untersuchten Datenmaterial wiederum, Migration mittels Obergrenze zu beschränken, um die staatlichen (Integrations-)Kapazitäten nicht zu strapazieren.

Auch in diesem Zusammenhang zeigen sich in der Interpretation dieser Befunde Überschneidungen im migrationspolitischen *framing* der SPÖ in deren Wahlprogramm zur Nationalratswahl 2017 und den Erkenntnissen des Forschungsstands. Die Idee einer ethnisch definierten Gemeinschaft, die auf gewissen Prinzipien und Wertevorstellungen beruht, an die sich Zuwanderer als Bringschuld anpassen müssen, wurde bereits bei Garner (2005: 123f.) erörtert und wird auch im untersuchten Datenmaterial insinuiert. Schain (2008: 466f.) argumentiert einen ebenfalls für das *framing* der SPÖ in diesem Wahlprogramm zutreffenden Aspekt, wonach Parteien die vermeintlich mangelnde Integrationswilligkeit von Migrant*innen beziehungsweise die Notwendigkeit der Aufrechterhaltung nationaler Werte und Identität hervorheben. Die integrationspolitischen Kapazitäten des Staates, die die Hochhaltung der nationalen Kultur und der als wichtig erachteten moralischen Prinzipien beziehungsweise Werte fördern sollen, sind aus Perspektive der SPÖ im Wahlprogramm 2017 begrenzt, woraus die Forderung nach einer Begrenzung der Zuwanderung mittels Obergrenze resultiert. Dies ist insbesondere deswegen von Bedeutung, da Migrant*innen aus Sicht der österreichischen Sozialdemokratie im untersuchten Datenmaterial aktive Unterstützung benötigen, was das Kennenlernen und Erlernen dieser Prinzipien und Werte betrifft.

Diese Positionierung zielt aus einer wahltaktischen Perspektive wiederum auf potenzielle Wähler*innen aus dem Arbeitersegment ab, die ein Mehr an Zuwanderung mit einer Gefahr für die nationale Kultur verbinden (Bale 2003: 71). Diese kulturellen Verlustängste in diesem Wählersegment, die zwar traditionell sozialdemokratisch wählen, aber zunehmend mit rechtspopulistischen Parteien sympathisieren, werden ebenfalls bei Dostal (2017: 589f.) genannt. Massetti (2015: 491) stellt mit Blick auf Italien ähnliche migrations-skeptische Tendenzen, primär die bezweifelte Integrationsfähigkeit von Migrant*innen in die nationale Kultur der Mehrheitsgesellschaft betreffend, fest.

Die von der SPÖ vertretene Auffassung von Integration erinnert an die von Hartmut Esser (2001) artikulierten Dimensionen von Integration. Die Dimension der Kulturation bedeutet in diesem Zusammenhang Integration im Sinne des Erwerbs von Wissen und Fähigkeiten, worunter Sprachkenntnisse sowie die Akzeptanz gesellschaftlicher Werte und Normen

subsumiert werden, die das gesellschaftliche Zusammenleben prägen. Gelungene Integration bezieht sich auf eine Akkumulation von Humankapitel, was eine Sozialisierung von Menschen in einem von spezifischen Traditionen geprägten Gesellschaftssystem voraussetzt (Esser 2001: 8f.). Unter dem Bereich der Identifikation fasst Esser das notwendige emotionale Naheverhältnis zwischen einem Akteur und dem Gesamtsystem zusammen (ebd.: 12f.). Harmonisches Zusammenleben erfordert also einen gewissen Grad von Anpassung der Migrant*innen an die Mehrheitsgesellschaft, was auch im SPÖ-Wahlprogramm 2017 Ausdruck findet. Um in der österreichischen Gesellschaft reüssieren zu können, ist Integration, ausgedrückt über die Akzeptanz österreichischer Werte und Traditionen beziehungsweise eine Teilnahme an integrationsfördernden Maßnahmen, unumgänglich. Dies insinuiert eine gewisse Fortschrittlichkeit und Leistungsfähigkeit der österreichischen Gesellschaft im Vergleich zu Migrant*innen und deren Kultur.

Der restriktive *frame* der *security* konnte im SPÖ-Wahlprogramm zur Nationalratswahl 2017 neun Mal identifiziert werden. Die SPÖ diagnostiziert im Zusammenhang mit als zu hoch eingeschätzter Zuwanderung nach Österreich das Problem, dass das Sicherheitsgefühl der österreichischen Bevölkerung darunter leide und manche Migrant*innen tatsächlich eine reale Sicherheitsgefahr darstellen würden. Was konkrete Handlungsaufforderungen betrifft, müsse insbesondere die Entstehung von Parallelgesellschaften, von denen eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit ausgehe, verhindert werden. Aus Perspektive des SPÖ-Wahlprogramms 2017 sind ferner Aus- und Weiterbildungsprogramme für Asylwerbende unter anderem auch deswegen notwendig, um ein Abrutschen in die Kriminalität zu verhindern. In diesem Kontext fordert die SPÖ eine personelle und finanzielle Aufstockung im Polizeiwesen, aber auch intensiviertere Anstrengungen im Kampf gegen organisierte Kriminalität und religiöse Fundamentalisten (Salafisten). Des Weiteren plädiert die österreichische Sozialdemokratie im untersuchten Wahlprogramm auch auf europäischer Ebene für konsequentes Handeln, was einen effektiven Außengrenzschutz über eine Aufwertung der Grenzschutzagentur Frontex betrifft.

Neben den bisher genannten sozioökonomischen und kulturellen Gesichtspunkten sprechen aus Sicht der SPÖ in ihrem Wahlprogramm zur Nationalratswahl 2017 also, was die Interpretation dieser empirischen Befunde betrifft, auch sicherheits- und kriminalpolitische Aspekte für eine Begrenzung der Zuwanderung. Hierbei wird die österreichische Gesellschaft an mehreren Stellen als potenzielles Opfer von sicherheitsgefährdenden Migrant*innen porträtiert, die es mittels entsprechender Maßnahmen zu schützen gilt. Ein Blick auf das *framing* von Migration im Rahmen des explizierten Forschungsstands zeigt, dass

sozialdemokratische Parteien Tendenzen zur Betonung der sicherheits- und kriminalpolitischen Folgeerscheinungen von Migration aufweisen (Schain 2008: 466f.). Dieser Umstand ist nicht nur in der Schwerpunktsetzung der SPÖ in ihren Wahlprogrammen der Vergangenheit zu beobachten (Gruber 2014: 178), sondern kann auch in anderen europäischen Staaten, die in der vorliegenden Arbeit betrachtet wurden, nachgewiesen werden (Masseti 2015: 501; Gattinara 2016: 142f.; Mihálik/Jankoľa 2016: 10; Krotky 2019: 187f.). Aus einer wahltaktischen Perspektive kann dies als weiterer Beleg für das bereits argumentierte Bestreben der SPÖ in ihrem Programm zur Nationalratswahl 2017 interpretiert werden, Wähler*innen aus dem Arbeitersegment mit formal niedriger Bildung und Einkommen anzusprechen, die unter anderem aufgrund von Sicherheitsbedenken eine migrations- und globalisierungskritische Haltung einnehmen (Bale 2003: 71).

Die beiden letzten restriktiven *frames*, jene der *genuineness* beziehungsweise *benefit*, wurden nicht nur beide sieben Mal artikuliert, sondern weisen auch inhaltliche Überschneidungen auf, weswegen sie gemeinsam behandelt werden. Eine große Anzahl ankommender Menschen verstärke aus Sicht der SPÖ in ihrem Wahlprogramm 2017 das Problem der Arbeitslosigkeit von österreichischen Arbeitnehmer*innen. Als Handlungsaufforderung werden Maßnahmen proklamiert, die die Bedürfnisse des österreichischen Arbeitsmarkts saturieren beziehungsweise einheimische Arbeitnehmer*innen bevorteilen. In diesem Kontext sollen beispielsweise österreichische Staatsbürger*innen bei der Vergabe von Arbeitsplätzen in Branchen mit hoher Arbeitslosigkeit bevorzugt werden. Eine Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte sei generell nur in jenen Bereichen zu präferieren, in denen der österreichische Arbeitsmarkt dafür Bedarf aufweise. Im selben Kontext wird eine Beschäftigung von Asylberechtigten zwar prinzipiell begrüßt, was aber primär in Mangelberufsfeldern geschehen soll. Im Zusammenhang mit dem Asylwesen wird nicht zuletzt auch eine Differenzierung zwischen legitimen und illegitimen Fluchtgründen vorgenommen. Ineffektive Abschiebeprozesse werden von der SPÖ zum Problem stilisiert, dem begegnet werden müsse. Davon betroffen sind wie bereits erwähnt nicht nur integrationsunwillige Migrant*innen, sondern in erster Linie rechtsstaatlich abgelehnte Asylwerbende.

Auch vor diesen Hintergründen reiht sich das migrationspolitische *framing* der SPÖ, was die Interpretation der empirischen Befunde betrifft, in den Forschungsstand ein. Die Knappheit öffentlicher Kapazitäten sowie eine ethnisch definierte Zugangshierarchie, die Staatsbürger*innen privilegiert, zu (sozial-)staatlichen Leistungen und Ressourcen (Garner 2005: 134; Odmalm 2019: 122) sind auch im SPÖ-Wahlprogramm 2017 nachzuweisen. In diesem Zusammenhang ergreift die SPÖ also erneut Partei für ihre traditionelle Klientel aus

dem Arbeitersegment, die zunehmend mit der rechtspopulistischen FPÖ sympathisiert (Bale 2003: 73) und Migration aufgrund ihrer Betroffenheit der vermeintlichen sozioökonomischen Konsequenzen kritisch betrachtet (ebd.: 71). Die Forderung nach einer Bevorzugung österreichischer Arbeitnehmer*innen am Arbeitsmarkt ist ein eindeutiger Beleg dafür. Ein Rekurs auf den historischen Querschnitt erinnert in diesem Zusammenhang an jene Zeit der österreichischen Migrationsgesetzgebung vor dem Beitritt zur Europäischen Union, als die Priorisierung österreichischer Arbeitnehmer*innen einen Schwerpunkt im politischen Umgang mit Migration darstellte (Perchinig 2009: 229f.; 238f.). Der Verweis, dass primär formal hochqualifizierten Personen der Zugang zum österreichischen Arbeitsmarkt ermöglicht werden soll, kann als Querverweis zu dem bereits argumentierten Gesichtspunkt, wonach insbesondere formal niedrigqualifizierte ausländische Arbeitskräfte eine Gefahr für österreichische Arbeitsplätze, Lohnniveau und Sozialsystem darstellen, interpretiert werden. Dies drückt ferner eine Präferenz jener Art von Migration beziehungsweise Migrant*innen aus, die österreichische Wirtschaftsinteressen saturieren. Die folgende Tabelle gibt einen visuellen Einblick in die analytischen Bestandteile. Im Anschluss wird das Augenmerk auf die liberalen *frames* im untersuchten Datenmaterial gelegt.

frame	Problemdiagnose	Verantwortlichkeit	Handlungsaufforderung
relief (15x)	zu hohe Migration nach Österreich	Österreich, Europäische Union	Bekämpfung der Fluchtursachen, Hilfe vor Ort
	hohe Arbeitslosigkeit, Lohn-/Sozialdumping	ausländische Arbeitskräfte, Herkunftsstaaten	Zuzug reduzieren
	Finanzierung des Sozialsystems	Migrant*innen	Zuzug reduzieren (Obergrenze)
	integrationspolitische Schwierigkeiten	(große Zahl an) Migrant*innen	Zuzug reduzieren (Obergrenze)
	Knappheit staatlicher Ressourcen		Selbständigkeit der Migrant*innen fördern
assimilation (10x)	Nicht-Teilnahme am Kindergartenjahr hindert Integration	Migrant*innen	
	Migrant*innen ohne staatliche Anreize integrationsunwillig		Beschäftigungs- und Ausbildungsprogramme
	radikale Bewegungen		strafrechtliche Ahndung
	Beeinflussung von Religionsgemeinschaften	Religionsgemeinschaften	effektive und vereinheitlichte Kontrolle
	manche Migrant*innen akzeptieren österreichische Werte und Traditionen nicht	Migrant*innen	zwingende Übernahme österreichischer Werte und Traditionen
security (9x)	Migration beeinträchtigt Sicherheitsgefühl der Bevölkerung		Zuzug reduzieren, Aufstockung polizeilicher Ressourcen
	Entstehung von	integrationsunwillige	Abschiebung, mehr Ressourcen

	Parallelgesellschaften	Migrant*innen	für Kriminalitätsbekämpfung
	beschäftigungslose Migrant*innen werden kriminell	Migrant*innen, Staat	Beschäftigungs- und Ausbildungsprogramme
	zu hohe Migration nach Österreich	Europäische Union	effektiver Außengrenzschutz, Kampf gegen illegale Migration
genuineness (7x)	Bedarf an gut ausgebildeten ausländischen Arbeitskräften		Anwerbung formal hoher (nicht niedriger!) ausgebildeter Menschen
	zu hohe Migration nach Österreich		Differenzierung zw. legitimen und illegitimen Fluchtgründen, konsequente Abschiebungen
	Ablehnung österreichische(r) Werte, Lebensweise	Migrant*innen	konsequente Abschiebungen
benefit (7x)	hohe Zuwanderung und Arbeitslosigkeit		Bevorzugung österreichischer Arbeitnehmer*innen
	Bedarf an Arbeitskräften		Beschäftigung von Asylberechtigten gemäß österreichischer Interessen
48 restriktive frames (63,2%)			

4.1.2 Liberale frames

Wie bereits erwähnt, wurden im gesamten Programm zur Nationalratswahl 76 (100%) migrationspolitische *frames* gefunden. 21 (beziehungsweise 27,6%) davon sind dem liberalen Spektrum zuzurechnen. Eine Definition restriktiver, liberaler und neutraler *frames* wurde im zugehörigen Kapitel formuliert. Zunächst werden die Problemdiagnosen, Verantwortlichkeiten und Problemlösungen beziehungsweise Handlungsaufforderungen zum jeweiligen *frame* aus dem Datenmaterial expliziert, ehe diese empirischen Befunde im

folgenden Absatz beziehungsweise Absätzen vor dem Hintergrund des Forschungsstands interpretiert werden und zum nächsten *frame* übergeleitet wird.

Am häufigsten (neun Mal) artikuliert die SPÖ den *frame* der *solidarity* in ihrem Wahlprogramm zur Nationalratswahl 2017. In diesem Zusammenhang ortet die österreichische Sozialdemokratie ein Problem bezüglich der gering ausgeprägten interkulturellen Toleranz beziehungsweise Dialogs. Die SPÖ fordert im Rahmen dieser Problemdiagnose eine Hochhaltung der österreichischen und europäischen Grundwerte wie der Gleichheit aller Menschen und Religionsfreiheit. Der Staat trage die Verantwortung, Austausch zwischen kulturell diversen Gruppen zu fördern. Als konkrete Handlungsaufforderung plädiert die SPÖ dafür, interkulturellen Dialog beispielsweise über die Einführung eigener Schulfächer und daran anknüpfender schulischer Veranstaltungen vor allem im Bildungssystem zu ermöglichen. Dieser Ausdruck einer inklusiven Bildungspolitik wird auch unter dem nachfolgenden *frame* der *participation* besprochen. Auf der Ebene Problemdiagnose kritisiert die SPÖ darüber hinaus die Ausbeutung von Migrant*innen durch Arbeitgeber*innen in den Herkunftsstaaten, durch Schlepper sowie die wachsende globale Ungleichheit.

Diese solidarischen Dimensionen werden jedoch, was die Interpretation dieser Befunde betrifft, dadurch konterkariert, dass als zentraler Bestandteil der Problemlösung stets Hilfe vor Ort – zum Beispiel Aufklärungskampagnen oder eine Erhöhung der Entwicklungszusammenarbeit – genannt wird, was die Ausführungen in Bezug auf den restriktiven *frame* des *relief* unterstreicht. Die SPÖ bekennt sich im untersuchten Datenmaterial also zwar prinzipiell zur internationalen Unterstützung von Migrant*innen; dieser Schwerpunkt des migrationspolitischen *framing* sozialdemokratischer Parteien ist kongruent mit den Erkenntnissen des Forschungsstands (Widfeldt 2015: 399f.; Odmalm/Bale 2015: 368f.; Mihálik/Jankoľa 2016: 10; Odmalm 2019: 119f.). Diese soll aber angesichts der begrenzten Kapazitäten Österreichs primär über finanzpolitische Instrumente und keineswegs im eigenen Land geleistet werden, was als Relativierung der artikulierten Solidarität mit Zuwanderern interpretiert werden kann – insbesondere vor dem Hintergrund der im SPÖ-Wahlprogramm 2017 artikulierten, vermeintlich negativen Folgeerscheinungen von Migration, die im Rahmen der Ausführungen zu den restriktiven *frames* besprochen wurden.

Der liberale *frame* der *participation* wurde insgesamt acht Mal im Dokument gefunden. Die fehlende Unterstützung für Kinder mit nicht-deutscher Muttersprache wird als wesentliches gesellschaftliches Problem diagnostiziert. Um deren Bildungs- und Beschäftigungspotenziale

zu verbessern, wird eine Neuvergabe der Ressourcen im Bildungssystem gefordert, die sich an der Zahl jener Kinder in den jeweiligen Bildungseinrichtungen orientieren soll. Diese Förderung von Sprach- und Qualifikationspotenzialen soll einem weiteren Problem, der mangelnden gesellschaftlichen Eingliederung von Asylberechtigten, entgegenwirken. Letztere Personengruppe soll über staatliche Aus- und Weiterbildungsangebote sowie Beschäftigungsprogramme aktiv bei ihrer Ankunft in der österreichischen Gesellschaft unterstützt werden.

Diese besondere Betonung des Bildungssystems und dessen potenzielle Rolle als inkludierende Institution stellen im explizierten Forschungsstand keinen Schwerpunkt dar. Die SPÖ betont in ihrem Programm zur Nationalratswahl 2017 zusammenfassend, dass fehlende staatliche Unterstützung die Integration von Kindern mit Migrationshintergrund gefährde. Dies suggeriert auf der Ebene der Interpretation, dass jener Personenkreis nicht automatisch die gewünschten integrativen Ambitionen aufweist, sondern durch staatliche Maßnahmen erst dazu gebracht werden muss – eine Logik, die nicht nur bereits in der Behandlung des restriktiven *frame* der *assimilation* behandelt wurde, sondern das hier durchscheinende liberale *framing* etwas relativiert. Ähnliches gilt für die anderen Problemdiagnosen und Handlungsaufforderungen im untersuchten Datenmaterial, was den *frame* der *participation* betrifft: einerseits sollen Asylberechtigte in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern in Mangelberufsfeldern weitergebildet und vermittelt werden, was die Priorisierung österreichischer Arbeitsmarktinteressen und Arbeitnehmer*innen unterstreicht, und andererseits Migrant*innen so rasch wie möglich ökonomisch selbständig werden. Diese Dimensionen konnten bereits im Zusammenhang mit den restriktiven *frames* des *benefit* beziehungsweise *relief* festgestellt werden. Der Aspekt der ökonomischen Selbständigkeit von Migrant*innen kann jedoch sowohl im Sinne eines liberalen *framing* der eigenmächtigen Lebensgestaltung als auch im Sinne eines restriktiven *framing* im Sinne der Belastung von Sozialsystemen durch erwerbslose Migrant*innen interpretiert werden.

Der liberale *frame* der *human/basic rights* ist drei Mal im SPÖ-Programm zur Nationalratswahl 2017 aufzufinden. Neben dem allgemeinen Bekenntnis zu liberaldemokratischen Grundwerten findet dieser *frame* Ausdruck in der Handlungsaufforderung, Menschenrechte in Asylverfahren hochzuhalten und jegliche Anstrengung zu unternehmen, um das Problem einer unfairen Behandlung von Asylwerbenden beziehungsweise des Sterbens von Migrant*innen auf der Mittelmeerroute zu verhindern.

Die Sicherung von Grund- und Menschenrechten im Umgang mit Migrant*innen stellt zwar einen Schwerpunkt im migrationspolitischen *framing* sozialdemokratischer Parteien dar (Odmalm/Bale 2015: 368f.; Urso 2018: 376f.; Odmalm 2019: 119f.) und wird auch von der SPÖ im vorliegenden Programm artikuliert. In der Interpretation dieser Befunde im Gesamtkontext des Wahlprogramms 2017 zeigt sich allerdings, dass dieser *frame* im Vergleich mit anderen (restriktiven und liberalen) *frames* in einem viel geringeren Ausmaß und mit gewissen Einschränkungen vertreten wird. Die Einhaltung von Menschenrechten in Asylverfahren genießt aus Sicht der österreichischen Sozialdemokratie zwar Priorität, allerdings sollen diese Prozesse, angelehnt an die Ausführungen zum *frame* des *relief*, in einem gesamteuropäischen Vorgehen außerhalb des Kontinents stattfinden. In diesem Zusammenhang wird der Querverweis zur präferierten Hilfe vor Ort erneut deutlich, die aus den genannten (sozioökonomischen, integrationspolitischen, sicherheitspolitischen) Gründen zu einer Reduktion der Zuwanderung nach Österreich beitragen soll.

Der liberale *frame* des *cosmopolitanism*, der im Wesentlichen die sozioökonomischen und kulturellen Vorteile transnationaler Migration für den Aufnahmestaat beinhaltet, wurde von der SPÖ in ihrem Programm zur Nationalratswahl 2017 lediglich einmal artikuliert. Die SPÖ artikuliert ein Problemverständnis, wonach die österreichische Wirtschaft einen Mangel an hochqualifizierten Arbeitskräften in naturwissenschaftlichen und technischen Segmenten aufweise. Als einen möglichen Lösungsweg nennt die SPÖ neben einer Förderung daran angelehnter Schul- und Studienfächer auch eine gezielte Anwerbung von geeigneten Arbeitskräften aus dem Ausland, von deren Wissen und Fähigkeiten Österreich profitieren könne.

Setzt man diese Problemdiagnose und Problemlösung auf der Ebene der Interpretation dieser Befunde jedoch in den Gesamtkontext des Wahlprogramms, werden wiederum Überschneidungen mit den restriktiven *frames* der *genuineness* beziehungsweise des *benefit* deutlich. Ausschließlich jene Menschen sollen angeworben werden, die eine formal hohe Qualifikation aufweisen – formal niedrigqualifizierte Menschen seien aus Perspektive des SPÖ-Wahlprogramms 2017 wie erwähnt für die hohe Arbeitslosigkeit und sinkende Lohn- und Sozialstandards österreichischer Arbeitnehmer*innen verantwortlich sowie eine potenzielle Belastung für den Sozialstaat – und deren Kompetenz den wirtschaftlichen Interessen Österreichs entsprechen.

Der liberale *frame* des *multiculturalism* ist nicht im vorliegenden Datenmaterial zu finden. Obwohl die Zustimmung zu multikulturellen Gesellschaftsbildern durchaus Bestandteil des

migrationspolitischen *framing* sozialdemokratischer Parteien in Europa ist (Massetti 2015: 501; Gattinara 2016: 142f.), deckt sich dieser Befund mit den Erkenntnissen in Bezug auf die SPÖ, wonach die *frames* des *cosmopolitanism* und des *multiculturalism* in ihren Wahlprogrammen dezidiert vermieden werden (Gruber 2014: 170f.). Dies ist kongruent mit den integrationspolitischen Vorstellungen, die die SPÖ im vorliegenden Programm vertritt. Wie anhand der Ausführungen zum restriktiven *frame* der *assimilation* bereits interpretiert wurde, muss Integration aus Perspektive der österreichischen Sozialdemokratie im untersuchten Datenmaterial nach staatlich definierten Kriterien in die als fortschrittlich und modern stilisierte Mehrheitsgesellschaft erfolgen. Daher überrascht es wenig, dass die SPÖ keine gleichberechtigte Förderung aller Kulturen vertritt, wie im *frame* des *multiculturalism* bei Gruber (2014: 122f.) definiert wird. Das liberale *framing* von Migration im SPÖ-Wahlprogramm 2017, inklusive den analytischen Bausteinen von *frames*, lässt sich folgendermaßen prägnant visualisieren.

frame	Problemdiagnose	Verantwortlichkeit	Handlungsaufforderung
solidarity (9x)	mangelnde Toleranz, Vielfalt, interkultureller Dialog	Gesamtgesellschaft, Bildungseinrichtungen	Einführung eigener Fächer und Schulveranstaltungen
	fehlende Unterstützung für „ankommende“ Migrant*innen	politische Akteure, Gesamtgesellschaft	
	Migrant*innen in Herkunftsstaaten ungerecht bezahlt	Unternehmen / Leiharbeitsfirmen	höhere Strafen für Lohn- und Sozialdumping
	Ausbeutung von Migrant*innen durch Schlepper	politische und zivilgesellschaftliche Akteure	Aufklärungskampagnen in Herkunftsstaaten
	wachsende Ungleichheit &		Erhöhung der Entwicklungszusammenarbeit

	Ausbeutung		
			Hochhalten von europäischen Grundwerten (Toleranz, Gleichheit, Religionsfreiheit)
participation (8x)	fehlende Unterstützung für Kinder mit nicht-deutscher Muttersprache	Bildungseinrichtungen	Erhöhung der finanziellen und personellen Ressourcen
	Bedarf an Pflegepersonal		Förderung von Migrant*innen im Pflegebereich
	geringe Qualifikationen von Migrant*innen	politische Akteure, Unternehmen und Migrant*innen	Berufliche Aus- und Weiterbildung (Integrationsjahr, Lehrstellenvermittlung, Anreize für Unternehmen)
human/basic rights (3x)	Migrant*innen sterben auf der Flucht nach Europa		Kampf gegen Schlepper
			Hochhalten von europäischen Grundwerten (Toleranz, Gleichheit, Religionsfreiheit)
		Europäische Union	Hochhalten der Menschenrechte in europ. Asylverfahren
cosmopolitanism (1x)	Mangel an Arbeitskräften in naturw. Bereichen		Anwerbung hochqualifizierter ausländischer Arbeitskräfte
multiculturalism (0x)			
21 liberale frames (27,6%)			

4.1.3 Neutrale *frames*

Gruber (2014) nennt als dritte und letzte Ausprägung des migrationspolitischen *framing* den neutralen *frame* der *administration*. Von 76 (100%) im SPÖ-Programm zur Nationalratswahl 2017 vergebenen *frames* wurde dieser sieben Mal (9,2%) vergeben. In diesem Zusammenhang artikuliert die SPÖ verschiedene Problemdiagnosen. Einen diesbezüglichen Schwerpunkt nimmt der als ineffektiv betrachtete Ablauf von Asylverfahren ein. Wie bereits erwähnt, soll der Zugang zum österreichischen Territorium eingeschränkt (damit die Belastung öffentlicher Ressourcen verhindert) und Asylverfahren ausschließlich außerhalb von Europa durchgeführt werden. Die zugehörigen Prozesse und Leistungen sollen standardisiert und Asylberechtigte nach einem solidarischen Schlüssel fair auf die EU-Mitgliedsstaaten verteilt werden. Des Weiteren streicht die SPÖ in diesem Kontext die aus ihrer Sicht geringe Rückführquote abgelehnter Asylwerbender als Problem heraus und fordert eine konsequente Durchführung von Abschiebungen. Als weiteres Problem diagnostiziert die SPÖ die unklaren Zuständigkeiten in österreichischen Asylverfahren und schlägt diesbezüglich eine Neuvergabe der Kompetenzen vor, um rasche Verfahren sowie die Dokumentation von Integrationsbemühungen zu garantieren. Die SPÖ spricht sich für weitere administrative Reformen im Bereich der als ineffektiv erachteten Kontrolle von Religionsgemeinschaften aus, die im Rahmen von Einflussnahmen durch externe Akteure ein Hemmnis für die Integration von Migrant*innen in Österreich darstellen würden und, sollten sie die Entwicklung von Parallelgesellschaften stillschweigend akzeptieren, auch eine Gefahr für die österreichische Sicherheit seien.

Der neutrale *frame* der *administration* kann nach Gruber (2014: 129) prinzipiell sowohl in restriktiven als auch liberalen *framing*-Kontexten artikuliert werden. Die SPÖ verwendet *administration* in ihrem Wahlprogramm zur Nationalratswahl 2017 ausschließlich in restriktiven Zusammenhängen. Im Rahmen der Interpretation dieser empirischen Befunde wird deutlich, dass Österreich weniger Solidarität mit flüchtenden Menschen äußert, sondern sich vielmehr Solidarität von seinen europäischen Nachbarn angesichts der eigenen beschränkten Aufnahmekapazitäten erwartet. Die Forderung nach einer effizienten innerösterreichischen Kompetenzverteilung inklusive Kontrolle der Integrationsleistungen von Migrant*innen ist wiederum in logischem Zusammenhang mit den integrationspolitischen Vorstellungen zu interpretieren, die im Rahmen des restriktiven *frame* der *assimilation* erläutert wurden. Die nach staatlichen Kriterien definierte Integration von Migrant*innen soll also bereits möglichst früh überprüft werden. Die Handlungsaufforderung, wonach eine

effektive Kontrolle von Religionsgemeinschaften notwendig sei, erinnert an die Kontexte der restriktiven *frames* der *assimilation* beziehungsweise *security*: wenn Integration nicht nach den vorgegebenen Richtlinien erfolgt, befürchtet die SPÖ im untersuchten Datenmaterial eine Gefahr für den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die öffentliche Sicherheit. Die im Vergleich zu einzelnen restriktiven und liberalen *frames* häufige Nennung von *administration* deckt sich mit den Ausführungen bei Gruber (2014: 170f.), der dies mit der langjährigen Regierungsverantwortlichkeit der SPÖ – nicht zuletzt auch unmittelbar vor der Nationalratswahl 2017 – begründet. Die österreichische Sozialdemokratie artikuliert neutrale *frames* in ihrem Wahlprogramm zur Nationalratswahl 2017 also an mehreren Stellen, setzt diese aber stets in inhaltlichen Zusammenhang mit anderen Problemdiagnosen und Handlungsaufforderungen, die ein restriktives *framing* von Migration erkennen lassen. Dies ist in einer gesamtheitlichen Betrachtung zu berücksichtigen. Tabellarisch kann die Nennung der *administration* so dargestellt werden.

frame	Problemdiagnose	Verantwortlichkeit	Handlungsaufforderung
administration (7x)	lange Verfahrensdauern und mangelnde Kontrolle in Asylverfahren	alle Akteure im Mehrebenensystem	klare Zuständigkeiten
	Intransparenz von Religionsgemeinschaften		Vereinheitlichung der Kontrolle, Erlassen von Sanktionen
	geringe Abschiebungsquote		effiziente Rückführprozesse
	ungerechte Lastenverteilung in Asylverfahren	EU-Mitgliedsstaaten	einheitliche Asylprozesse, Standards, Leistungen und faire Quotenverteilung
7 neutrale frames (9,2%)			

Ohne der Beantwortung der Forschungsfrage vorausgreifen zu wollen, zeigen sich bereits in einer ersten Betrachtung eindeutige Tendenzen. Das Verhältnis der vergebenen *frames* (63,2% restriktive, 27,6% liberale und 9,2% neutrale) steht im Kontrast zu den Ergebnissen von Gruber (2014: 172), wonach die SPÖ in ihren Wahlprogrammen zu Nationalratswahlen zwischen 1971 und 2013 mehrheitlich liberale *frames* artikuliert – insbesondere im neuen Jahrtausend. Vor diesem Hintergrund soll nun das SPÖ-Wahlprogramm zur Nationalratswahl 2019 mithilfe desselben Vorgehens analysiert werden.

4.2 *Frame*-Analyse des SPÖ-Wahlprogramms zur Nationalratswahl 2019

4.2.1 Restriktive *frames*

Das Wahlprogramm der SPÖ zur Nationalratswahl 2019 beinhaltet insgesamt 56 migrationspolitische *frames*, wovon 31 (beziehungsweise 55,4%) dem restriktiven Spektrum nach Gruber (2014) zuzuordnen sind. Wie bereits bei der Analyse des Wahlprogramms 2017 werden die einzelnen *frames* geordnet nach Häufigkeit zunächst hinsichtlich ihrer Problemdiagnosen, Verantwortlichkeiten und Problemlösungen beziehungsweise Handlungsaufforderungen untersucht und in den folgenden Absätzen vor dem Hintergrund des Forschungsstands interpretiert, ehe der am nächsthäufig genannte *frame* besprochen wird.

Am häufigsten konnte der *frame* des *relief* (12 Mal) identifiziert werden. Die SPÖ artikuliert in diesem Zusammenhang dieselben Problemdiagnosen, die bereits in der Analyse des Wahlprogramms von 2017 herausgearbeitet wurden: eine überwältigende Anzahl an Migrant*innen gefährde österreichische Arbeitsplätze, das Lohnniveau österreichischer Arbeitnehmer*innen, die Finanzierung des Sozialstaats sowie die staatlichen Integrationskapazitäten. Als Lösungskonzept wird erneut die sogenannte Hilfe vor Ort genannt, um Migration nach Österreich zu reduzieren. Eingebettet in eine europäische Initiative sollen die Herkunftsstaaten vor allem wirtschafts- und finanzpolitisch (etwa über einen europäischen „Marshallplan“ oder eine Erhöhung der Entwicklungszusammenarbeit) stabilisiert werden. Dies umfasst darüber hinaus eine Stärkung der Zivilgesellschaft und der unabhängigen Medien in den Herkunftsstaaten sowie die Errichtung sicherer Lebensräume in deren geographischer Nähe, wo Asylverfahren stattfinden sollen. Abschließend muss erwähnt werden, dass die im Wahlprogramm 2017 geäußerte Kritik am europäischen System der Arbeitnehmer*innenfreizügigkeit beziehungsweise die Notwendigkeit einer Migration limitierenden Obergrenze zwei Jahre später nicht mehr proklamiert wurden.

Aufgrund der inhaltlichen Kongruenz soll, was die interpretative Rückkopplung zum Forschungsstand betrifft, auf die Interpretation des Wahlprogramms 2017 im Zusammenhang mit dem *frame* des *relief* verwiesen werden; das einzige Novum im Programm zur Nationalratswahl 2019 stellt die Kritik der SPÖ an der ÖVP-FPÖ-Regierung dar, die aus ihrer Sicht mittels gezielter Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte die oben angeführten Folgeerscheinungen von Migration verstärkt habe. Damit werden allerdings dieselben negativen sozioökonomischen Folgeerscheinungen von Migration kommuniziert. In diesem Zusammenhang kann also festgestellt werden, dass sich die SPÖ gegen eine Neoliberalisierung der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik ausspricht, die einheimische Arbeitnehmer*innen aus ihrer Perspektive benachteilige. Die Unzufriedenheit vieler Menschen aus dem Arbeitersegment mit einer neoliberalen, arbeitgeberfreundlichen Wirtschaftspolitik wurde bereits anhand der Ausführungen von Schmidtke (2016: 406f.), Dostal (2017: 589f.) und Diamond/Guidi (2019: 255f.) für Deutschland und Italien dargestellt.

Dies gibt gleichzeitig Antwort auf das im Forschungsstand aufgeworfene Puzzle, welche Interessen sozialdemokratische Parteien über ihr migrationspolitisches *framing* bedienen will: jene einer globalisierungs- und migrationsfreundlichen, formal höher gebildeten Mittelschicht oder jene diesbezüglich kritischer Menschen aus dem Arbeitersegment, die sich zunehmend rechtspopulistischen Parteien zuwenden (Schain 2008: 469; Odmalm/Bale 2015: 373; Gruber 2017). Das artikulierte restriktive *framing* spricht in diesem Zusammenhang letztgenannte Personengruppe an.

Insgesamt sieben Mal vertrat die SPÖ den restriktiven *frame* der *assimilation*. Die kulturelle Eingliederung hat aus der Perspektive im untersuchten Datenmaterial verpflichtend nach unveränderbaren moralischen Prinzipien und Wertvorstellungen zu erfolgen. Migrant*innen sollen und müssen hierbei über staatliche Angebote unterstützt werden, woraus, wie bereits im Wahlprogramm 2017 artikuliert wurde, eine zentrale Problemdiagnose resultiert: Zuwanderer kämen aus einer Gesellschaft beziehungsweise Kultur, die diese für das gesellschaftliche Zusammenleben zentralen Prinzipien und Wertvorstellungen nicht oder unzureichend kennen beziehungsweise akzeptieren würden. Besonders deutlich kann dies anhand der folgenden SPÖ-Forderung in einem Kapitel des Wahlprogramms 2019, das sich konkret mit Migration und Migrant*innen befasst, nachvollzogen werden: hier wird die unbedingte Akzeptanz der Gleichheit aller Geschlechter, von Menschen mit verschiedenen sexuellen Vorlieben und des österreichischen Rechtsstaats gegenüber religiösen Vorstellungen vorausgesetzt. Eine durch Zuwanderung herbeigeführte kulturelle

Bereicherung wird nicht artikuliert; im Gegenteil wird etwa in Bezug auf das Bildungssystem die herausfordernde Natur kultureller Diversität betont und dem politischen Islam eine kulturelle Inkompatibilität attestiert.

Die Interpretation und Querverweise zum dargestellten Forschungsstand sind aufgrund der großen inhaltlichen Ähnlichkeit der beiden Dokumente ident mit den Ausführungen zum Wahlprogramm 2017; einzig der explizit als notwendig erachtete Kampf gegen den politischen Islam, der laut SPÖ im untersuchten Datenmaterial einem harmonischen gesellschaftlichen Zusammenleben widerspreche, wurde neu in das Programm des Jahres 2019 aufgenommen. Die diskursive Kategorisierung von Migrant*innen durch sozialdemokratische Parteien, wonach islamische (radikale) Gruppierungen kritisch bewertet werden, wurde bereits von Urso (2018: 376) für Italien festgestellt und kann auch im SPÖ-Programm zur Nationalratswahl 2019 nachvollzogen werden. Die SPÖ bespielt mit ihrem *framing* in diesem Kontext also erneut die Interessen von (ehemaligen) Stammwähler*innen aus dem Arbeitersegment, deren migrationskritische Einstellungen auf einem gedanklichen Konnex zwischen Zuwanderung und Verlust nationaler Kultur beziehungsweise Identität beruhen (Bale 2003: 71; Schain 2008: 466f.). In diesem Zusammenhang wird eine gewisse Rückständigkeit von (manchen) Migrant*innen, die zentrale gesellschaftliche Grundwerte wie Geschlechtergleichheit oder den Vorzug des Rechtsstaats gegenüber religiösen Vorstellungen nicht beziehungsweise zu wenig kennen oder akzeptieren würden, suggeriert und damit dieser Personengruppe eine kulturelle Inkompatibilität zugeschrieben. Eine Handlungsaufforderung wird in diesem Zusammenhang nicht explizit geäußert, offenbart sich aber auf Ebene der Interpretation im Gesamtkontext des untersuchten Dokuments: vor dem Hintergrund der vermeintlich begrenzten staatlichen Integrationskapazitäten, die im Zusammenhang mit dem *frame* des *relief* erläutert wurden, befürwortet die SPÖ auch im Wahlprogramm zur Nationalratswahl 2019 eine generelle Begrenzung der Zuwanderung über die genannten Maßnahmen (im Kontext der Hilfe vor Ort).

Am dritthäufigsten (fünf Mal) konnte der *frame* des *benefit* herausgearbeitet werden. In diesem Zusammenhang diagnostiziert die SPÖ die Anwesenheit von Arbeitskräften aus dem Ausland erneut als sozial- und wirtschaftspolitisches Problem, das österreichische Erwerbstätige benachteilige. Als Handlungsaufforderung artikuliert die österreichische Sozialdemokratie, letztere in Mangelberufen und in Arbeitsmarktsegmenten mit hoher Arbeitslosigkeit zu bevorzugen. Die Forderung im Wahlprogramm 2017, Asylberechtigte vermehrt in Mangelberufsfeldern zu beschäftigen, wird im Dokument des Jahres 2019 also zu Gunsten von (arbeitslosen) Menschen aus Österreich nicht mehr expliziert. Generell hat die

Aus- und Weiterbildung österreichischer Arbeitnehmer*innen im SPÖ-Programm zur Nationalratswahl 2019 Priorität gegenüber der Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte, die die bereits explizierten negativen Konsequenzen in sozioökonomischer Hinsicht mit sich bringt. Im Rahmen der Rot-Weiß-Rot-Karte wird betont, ausschließlich hochqualifizierten Fachkräften den Zugang zum österreichischen Territorium und Arbeitsmarkt zu genehmigen.

Um Wiederholungen aufgrund der weitgehend identen Problemdiagnosen und Handlungsaufforderungen zu vermeiden, soll für eine interpretative Reflexion dieser Erkenntnisse vor dem Forschungsstand auf die bereits vollzogene Analyse des *frame* des *benefit* im SPÖ-Programm zur Nationalratswahl 2017 verwiesen werden. Kurz zusammengefasst, weist das migrationspolitische *framing* der SPÖ im untersuchten Datenmaterial erneut auf eine Priorisierung österreichischer Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Arbeitnehmer*inneninteressen hin, was bereits als Element im migrationspolitischen *framing* der SPÖ in der Vergangenheit herausgearbeitet wurde (Bale et al. 2010: 419f.).

Insgesamt vier Mal wurde der *frame* der *security* von der SPÖ im hier behandelten Dokument artikuliert. Im Rahmen der übergeordneten Problemdiagnose, die eine zu hohe Migration nach Österreich hervorhebt, werden sicherheits- und kriminalpolitische Bedenken erhoben, denen in verschiedener Weise begegnet werden soll: angefangen bei effektivem Schutz der EU-Außengrenzen über eine Aufstockung der Grenzschutzagentur Frontex, dem notwendigen Kampf gegen Anhänger*innen des politischen Islam, die wie erwähnt eine Sicherheitsgefahr darstellen würden, bis hin zu einem Mehr an Ressourcen für die Terrorismusbekämpfung.

Das migrationspolitische *framing* im SPÖ-Wahlprogramm 2019, das die Sicherheit der österreichischen Bevölkerung durch manche Migrant*innen besonders gefährdet sieht, weist auf der Ebene der Interpretation große Ähnlichkeiten zum Programm der Nationalratswahl 2017 auf; die von sozialdemokratischen Parteien über ihr *framing* artikulierten Schwerpunktzug von sicherheits- und kriminalpolitischen Folgen von Migration (Gruber 2014: 178; Massetti 2015: 501; Gattinara 2016: 142f.; Mihálik/Jankoľa 2016: 10; Krotky 2019: 187f.) und daran angelehnte wahltaktische Anreize, die migrationskritische Personen aus dem Arbeitersegment ansprechen sollen (Bale 2003: 71), können in beiden Dokumenten nachgewiesen werden.

Der letzte restriktive *frame* der *genuineness* konnte im SPÖ-Programm zur Nationalratswahl 2019 drei Mal gefunden werden. In diesem Zusammenhang artikuliert die SPÖ drei Problemdiagnosen beziehungsweise daran angelehnte Handlungsaufforderungen. Erstens würden in einem rechtsstaatlichen Verfahren abgelehnte Asylwerbende zu wenig konsequent

abgeschoben, was den österreichischen Rechtsstaat ad absurdum führe. Intensivierte Verhandlungen in Bezug auf Rückführabkommen mit Herkunftsstaaten sollen das Problem lösen. Zweitens setze eine Vielzahl an formal niedrig qualifizierten Arbeitskräften aus dem Ausland den österreichischen Arbeitsmarkt sowie Lohn- und Sozialstandards unter Druck; der Zugang soll zukünftig ausschließlich formal hochqualifizierten Migrant*innen vorbehalten sein. Drittens wird zwischen Migrant*innen differenziert, die den österreichischen Wohlstand, die öffentliche Sicherheit und die gesellschaftliche Toleranz befördern beziehungsweise akzeptieren würden und jenen, die diese ausnutzen würden. Letztere haben keinen Platz im Gesellschaftsbild der SPÖ im vorliegenden Dokument und sollen abgeschoben werden.

Auf der Ebene der Interpretation können im untersuchten Datenmaterial, wie bereits in den diesbezüglichen Ausführungen zum SPÖ-Wahlprogramm zur Nationalratswahl 2017 expliziert wurde, eine Priorisierung formal hochqualifizierter Migrant*innen zur Saturierung österreichischer Arbeitsmarktbedürfnisse sowie eine Präferenz für eine staatlich definierte beziehungsweise zwingend erforderliche Integration von Migrant*innen in die österreichische Gesellschaft festgestellt werden. Zugang zum Territorium und staatlichen Ressourcen erhält also ausschließlich, wer die wirtschaftlichen und kulturellen Anforderungen Österreichs erfüllt. Schmidtke (2016: 403f.) stellt für Deutschland eine ähnliche Schwerpunktsetzung, was die ökonomische Dimension betrifft, fest. Unterstrichen wird diese Interpretation der empirischen Befunde durch die Forderung der SPÖ, Abschiebungen von Menschen, die diese Kriterien nicht erfüllen, konsequenter durchzuführen, was wiederum auf die begrenzten staatlichen (sozialen, sozioökonomischen, integrationspolitischen) Kapazitäten verweist und im Gesamtkontext des Datenmaterials als Legitimationsgrundlage für die geforderte Begrenzung von Zuwanderung dient.

Folgende Tabelle gibt einen visuellen Überblick über die gefundenen restriktiven *frames* beziehungsweise deren analytische Bestandteile, ehe nachfolgend die liberalen *frames* SPÖ-Wahlprogramm 2019 analysiert werden.

frame	Problemdiagnose	Verantwortlichkeit	Handlungsaufforderung
relief (12x)	zu hohe Migration nach Österreich	Österreich, Europäische Union	Bekämpfung der Fluchtursachen, Hilfe vor Ort
	hohe Arbeitslosigkeit, Lohn- und Sozialdumping	ausländische Arbeitskräfte	Zuzug reduzieren
	Belastung des Sozialsystems	Asylberechtigte	Aus- und Weiterbildungsprogramme
assimilation (7x)	Gefahr des politischen Islam und religiöse Extremisten		Abschiebung
	Ablehnung österreichischer Werte, Lebensweise	Migrant*innen, Staat	Akzeptanz österreichischer Werte, Lebensweise, Integration = Verpflichtung
	Probleme durch kulturelle Vielfalt im Bildungswesen		
benefit (5x)	hohe Arbeitslosigkeit	(große Zahl an) Migrant*innen	Ausbildung & Bevorzugung österreichischer Arbeitnehmer*innen
security (4x)	zu hohe Migration nach Österreich	Europäische Union	effektiver Außengrenzschutz, Kampf gegen illegale Migration
	Entwicklung von Parallelgesellschaften, extremistische Tendenzen		Abschiebung, mehr Ressourcen für Kriminalitätsbekämpfung
genuineness (3x)	Bedarf an gut ausgebildeten ausländischen Arbeitskräften		Anwerbung formal hoher (nicht niedriger!) ausgebildeter Menschen

	Ablehnung österreichische(r) Werte, Lebensweise		konsequente Abschiebungen
	Ineffektivität der Abschiebungen von abgelehnten Asylwerbenden		Aushandeln von Rückführabkommen
31 restriktive frames (55,4%)			

4.2.2 Liberale *frames*

21 (beziehungsweise 37,5%) der insgesamt 56 im 2019 veröffentlichten Wahlprogramm gefundenen *frames* lassen sich dem liberalen Spektrum nach Gruber (2014) zuordnen. In diesem Kontext wurde der *frame* der *participation* am häufigsten (zehn Mal) artikuliert. Als zentrales Problem diagnostiziert die SPÖ, dass Migrant*innen – insbesondere die Gruppe von Asylwerbenden und Asylberechtigten – zu wenig Unterstützung in Bezug auf deren arbeitsmarkt- und bildungspolitische Eingliederung erhalten würden, was deren Lebenschancen negativ beeinflusse. Notwendige Schritte stellen eine Förderung der diesbezüglichen Potenziale über Aus- und Weiterbildungsprogramme oder die Wiedereinführung des sprachfördernden Integrationsjahrs dar. Im Bildungswesen sollen die Kenntnisse aller Schüler*innen (mit besonderem Augenmerk auf jene mit Migrationshintergrund) über ein zweites verpflichtendes Kindergartenjahr sowie eine Neuvergabe der finanziellen und personellen Ressourcen (angelehnt an die Zahl der Schüler*innen mit nicht-deutscher Muttersprache) gefördert werden. Auch deren Eltern sollen vermehrt in den Schulalltag eingebunden werden und von den Bildungsangeboten, wie zum Beispiel Bibliotheken, profitieren können. Asylwerbende, die sich in Ausbildung befinden, sollen darüber hinaus vor Abschiebungen geschützt werden; ein aufrechtes Dienst-beziehungsweise Ausbildungsverhältnis wird aus Perspektive der SPÖ im untersuchten Datenmaterial als Indiz für erfolgreiche Integration bezeichnet.

Ähnlich wie die Interpretation des SPÖ-Wahlprogramms 2017 nahelegt, stilisiert die österreichische Sozialdemokratie das Bildungssystem und staatliche Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen auch im Wahlprogramm 2019 zu zentralen Eckpfeilern der

gesellschaftlichen Eingliederung von Migrant*innen – ein Umstand, der in der Literatur zum Forschungsgegenstand des *framing* von Migration nicht explizit genannt wird. Auch wenn die oben erläuterten Problemdiagnosen und Handlungsaufforderungen insgesamt eine inklusive (Aus-)Bildungspolitik suggerieren, was nach der *frame*-Definition von Gruber (2014) eben unter dem liberalen *frame* der *participation* subsumiert werden kann, ergeben sich in einer gesamtheitlichen interpretativen Betrachtung durchaus ambivalente Logiken, die bereits in den Ausführungen zum SPÖ-Wahlprogramm 2017 diskutiert wurden. Dies beginnt bei der Vorstellung, dass Migrant*innen generell Hilfe bedürfen, also demzufolge (zu) wenig Eigeninitiative aufweisen, um angemessene Lebensperspektiven (gute Leistungen im Bildungswesen beziehungsweise am Arbeitsmarkt) zu besitzen. Auf der anderen Seite können diese angebotenen Unterstützungsleistungen auch als Maßnahme zur Herstellung sozialer Chancengleichheit und Gerechtigkeit interpretiert werden – ein Schwerpunkt im liberalen *framing* von Migrationspolitik sozialdemokratischer Parteien (Schmidtke 2016: 406f.).

Festzuhalten ist in der Interpretation der empirischen Befunde darüber hinaus, dass sich in den migrationspolitischen Inhaltlinien der SPÖ in Bezug auf *participation* gewisse Annahmen widerspiegeln, die zum Beispiel im restriktiven *frame* der *genuineness* erläutert wurden. Ein Mehr an Rechten - etwa ein Schutz vor Abschiebung – erhalten jene, die sich ausreichend integriert haben, was in diesem Kontext über das Kriterium einer begonnenen Ausbildung von der SPÖ definiert wird. Ökonomische Selbständigkeit wird so zum essentiellen Bestandteil von Integration stilisiert, der für Zukunftsperspektiven in Österreich unbedingt notwendig ist. In anderen Zusammenhängen beklagt die SPÖ hingegen wie bereits expliziert die ineffektiven Rückführprozesse und die fehlende Glaubwürdigkeit, die der österreichische Rechtsstaat dadurch erleide. Ergänzt wird dieser Umstand durch den Verweis darauf, dass erwerbslose Asylberechtigte zu Bezieh*innen der Mindestsicherung werden und so eine Belastung für den österreichischen Sozialstaat darstellen würden – ein Querverweis auf den *frame* des *relief*, der die Knappheit öffentlicher Ressourcen beziehungsweise die Belastung eben jener durch hohe Zuwanderung in den Vordergrund rückt. Die Inhaltlinien, wonach Asylberechtigte primär in Mangelberufsfeldern vermittelt werden sollen, um die Arbeitsplätze österreichischer Arbeitnehmer*innen nicht zu gefährden (Querverweis zum restriktiven *frame* des *benefit*) werden im SPÖ-Programm zur Nationalratswahl 2019 allerdings nicht mehr so artikuliert. Stattdessen sollen österreichische Arbeitnehmer*innen wie bereits erwähnt auch in diesen Segmenten bevorzugt werden, womit dasselbe Ziel (die Erhaltung von Arbeitsplätzen österreichischer Staatsbürger*innen) erreicht werden soll. Auf die wahltaktischen Anreize für migrationskritische Menschen aus dem Arbeitersegment, die sozialdemokratische Parteien

abwägen (Bale 2003: 71), wurde im Rahmen der hier durchgeführten Analyse der SPÖ und ihrer Wahlprogramme bereits hingewiesen.

Der liberale *frame* der *solidarity* konnte insgesamt fünf Mal im vorliegenden Datenmaterial identifiziert werden. Die ÖVP-FPÖ-Vorgängerregierung habe aus Sicht der SPÖ eine zunehmende gesellschaftliche Spaltung und Diskriminierung von Migrant*innen vorangetrieben, gegen die sich die österreichische Sozialdemokratie dezidiert ausspricht. Auch auf internationaler Ebene bekundet die SPÖ Solidarität mit flüchtenden Menschen in Not; so bekennt sie sich zur Aufnahme von Menschen, die von Gewalt und Krieg bedroht sind, und kritisiert das lebensgefährliche Geschäft der Schlepper. Ebenso soll Österreich über eine Erhöhung der Entwicklungszusammenarbeit einen Beitrag zur sozialen, wirtschaftlichen und politischen Stabilisierung von Herkunftsstaaten leisten.

Kongruent mit der *frame*-Definition der *solidarity* nach Gruber (2014) finden sich im SPÖ-Wahlprogramm zur Nationalratswahl 2019 an mehreren Stellen Aussagen zu Solidarität von Menschen in Not im nationalen und internationalen Kontext – ein Schwerpunkt im *framing* von Migration sozialdemokratischer Parteien (Widfeldt 2015: 399f.; Odmalm/Bale 2015: 368f.; Mihálik/Jankoľa 2016: 10; Odmalm 2019: 119f.). Dennoch muss, was die Interpretation dieser empirischen Befunde betrifft, festgehalten werden, dass die Forderungen nach dem Kampf gegen das Schlepperwesen sowie die intensiviertere Hilfe vor Ort über die Entwicklungszusammenarbeit im Wesentlichen darauf abzielen, Migration nach Österreich zu reduzieren. Argumente für eine derartige Begrenzung verweisen auf die Problemdiagnosen und Handlungsaufforderungen, die bereits im Zusammenhang mit den restriktiven *frames* erläutert wurden – also primär die vermeintlich negativen sozioökonomischen, kulturellen und sicherheitspolitischen Folgeerscheinungen von Migration.

Ebenfalls fünf Mal wurde der liberale *frame* der *human/basic rights* im Wahlprogramm der SPÖ zur Nationalratswahl 2019 gefunden. In diesem Zusammenhang plädiert die SPÖ für die Hochhaltung von Menschenrechten in Asylverfahren und die Errichtung von menschenrechtskonformen Lebensräumen für flüchtende Menschen in geographischer Nähe zu deren Herkunftsstaaten. Ferner wird Wirtschafts- und Handelspolitik auf globaler Ebene als notwendiges Instrument betrachtet, um Menschenrechte und Umweltstandards auch in sozioökonomisch schwachen Staaten zu garantieren.

Die SPÖ betont also die Priorität von Grund- und Menschenrechten im Umgang mit Migrant*innen, die auch im Forschungsstand als zentrales Element des liberalen *framing* von Migration durch sozialdemokratische Parteien expliziert wird (Odmalm/Bale 2015: 368f.;

Urso 2018: 376f.; Odmalm 2019: 119f.); gleichzeitig werden diese Forderungen in einer interpretativen Betrachtung des gesamten Wahlprogramms abgeschwächt, wie bereits in der Analyse des Programms 2017 argumentiert wurde. Auf der Ebene der Interpretation zeigt sich, dass alle Maßnahmen, die auf eine Wahrung der Menschenrechte abzielen, in logischem Zusammenhang mit einer intensivierten Unterstützung in den Herkunftsstaaten stehen, die Migration nach Österreich reduzieren soll. Der Rückschluss liegt nahe, dass damit die vermeintlich negativen sozioökonomischen, sicherheits-/kriminalpolitischen und kulturellen Folgeerscheinungen von Zuwanderung, die bereits in den Ausführungen zu den restriktiven *frames* in beiden Wahlprogrammen erläutert wurden, verhindert werden sollen.

Der liberale *frame* des *cosmopolitanism* wurde einmal im untersuchten Datenmaterial aufgefunden. Die Anwerbung ausländischer Facharbeitskräfte wird als Bereicherung für den österreichischen Wirtschaftsstandort aufgefasst und Migration in dieser Form, der *frame*-Definition von Gruber (2014) folgend, prinzipiell in ein positives Licht gerückt.

Eine Kontextualisierung auf Ebene der Interpretation relativiert dieses liberale *framing* allerdings. Die Forderung kann dahingehend interpretiert werden, dass ausschließlich jene Migration ermöglicht werden soll, die österreichischen Wirtschaftsinteressen entspricht, was auf den restriktiven *frame* des *benefit* verweist. Im selben Zusammenhang wird ausschließlich jenen Migrant*innen Zutritt zum österreichischen Territorium und Arbeitsmarkt gewährt, deren Qualifikationen unmittelbar benötigt werden; formal niedrigqualifizierte Menschen würden aus Sicht der SPÖ im untersuchten Dokument vielmehr ein sozioökonomisches Problem für den österreichischen Staat darstellen, wie im Rahmen der restriktiven *frames* der *genuineness* und des *relief* argumentiert wurde. Die beiden untersuchten Wahlprogramme sind, was diesen Gesichtspunkt des migrationspolitischen *framing* betrifft, ident.

Der *frame* des *multiculturalism* wurde auch im SPÖ-Wahlprogramm zur Nationalratswahl 2019 nicht artikuliert. Aus diesem Umstand können dieselben interpretativen Schlüsse gezogen werden, die bereits in der Diskussion des Programms aus dem Jahr 2017 dargestellt wurden. Obwohl sozialdemokratische Parteien multikulturelle Gesellschaftsvorstellungen in ihrem *framing* von Migration durchaus inkludieren (Masseti 2015: 501; Gattinara 2016: 142f.), kann dieser *frame* in Bezug auf die SPÖ weder in den hier untersuchten Wahlprogrammen noch in jenen der Vergangenheit (Gruber 2014: 170) überhaupt beziehungsweise in signifikantem Ausmaß festgestellt werden. Dies überrascht angesichts der integrationspolitischen Vorstellungen, die die SPÖ in beiden Wahlprogrammen vertritt (vgl. Ausführungen im Rahmen des restriktiven *frame* der *assimilation*) kaum: ausschließlich der

österreichischen Kultur wird gesellschaftliche Bedeutung zugemessen. Verweise auf eine explizite Förderung anderer Kulturen, die zu fruchtbarer gesellschaftlich-kultureller Heterogenität beiträgt – wie Gruber (2014) in seiner *frame*-Definition des *multiculturalism* herausstreicht - können nicht identifiziert werden. Stattdessen werden lediglich Voraussetzungen und Erwartungshaltungen für eine erfolgreiche Eingliederung von Migrant*innen in die österreichische Gesellschaft beziehungsweise Kultur artikuliert und diese damit als modern, leistungsfähig und überlegen im Vergleich zu anderen Kulturen stilisiert.

Die analytischen Erkennungsmerkmale und Kontexte im liberalen *framing* von Migration der SPÖ in ihrem Programm zur Nationalratswahl 2019 lassen sich auf folgende Weise zusammenfassend visualisieren.

frame	Problemdiagnose	Verantwortlichkeit	Handlungsaufforderung
participation (10x)	geringe sprachliche, berufliche Qualifikationen von Migrant*innen	politische Akteure, Unternehmen und Migrant*innen	Förderung der Arbeitsmarkt- und Sprachpotenziale (z.B. Integrationsjahr, zweites Kindergartenjahr)
	fehlende Unterstützung für Kinder mit nicht-deutscher Muttersprache	Bildungseinrichtungen, Migrant*innen	Erhöhung der finanziellen und personellen Ressourcen, Einbindung von Eltern in den Schulalltag
	Migrant*innen in Lehrberufen werden abgeschoben		Abschluss der Lehre soll in Mangelberufen möglich sein
solidarity (5x)	andere Parteien spalten die Gesellschaft	ÖVP und FPÖ	Ablehnung von Diskriminierung ggü. Migrant*innen
	Weltgeschehen geprägt von Krieg und Gewalt		Bekanntnis zur Unterstützung von Menschen in Not

human/basic rights (5x)	Flucht über das Mittelmeer ist lebensgefährlich	Europäische Union	Einrichtung von Asylzentren außerhalb von Europa, Kampf gegen Schlepper
	große globale Ungleichheit	internationale Staatengemeinschaft	faire Handelsbeziehungen, Aspekt: Wahrung der Menschenrechte
		Europäische Union	Hochhalten der Menschenrechte in europ. Asylverfahren
cosmopolitanism (1x)	Bedarf nach zusätzlicher Arbeitskräften		Anwerbung von „Schlüsselkräften“ aus dem Ausland
multiculturalism (0x)			
21 liberale frames (37,5%)			

4.2.3 Neutrale *frames*

Von den insgesamt 56 vergebenen *frames* im hier untersuchten Dokument entfallen vier (beziehungsweise 7,1%) auf den neutralen *frame* der *administration*. In diesem Zusammenhang ortet die SPÖ Probleme in der Abwicklung von Asylverfahren. Mittels gesamteuropäischer Anstrengungen sollen diese zukünftig außerhalb des Kontinents stattfinden, in ihrer Länge reduziert, gemeinsame Leistungsstandards geschaffen und die jeweiligen Personen solidarisch auf alle EU-Mitgliedsstaaten verteilt werden.

Die interpretativen Rückschlüsse aus diesen Forderungen sind weitgehend mit jenen des Wahlprogramms aus dem Jahr 2017 ident: obwohl die genannten Inhaltslinien im Wahlprogramm 2019 der *frame*-Definition der *administration* nach Gruber (2014) entsprechen, wird dieser prinzipiell neutrale *frame* durch restriktive Kontexte determiniert. Die vorgeschlagenen Maßnahmen erfüllen das von der SPÖ an vielen Stellen artikulierte Ziel, die Migration nach Österreich zu begrenzen. Die Argumentationslinien hierfür wurden bereits im Rahmen der restriktiven *frames* erläutert. Die Solidarität mit Menschen in Not weicht in diesem Zusammenhang der Forderung nach zwischenstaatlicher Solidarität, was die Lastenverteilung der Zuwanderung nach Europa betrifft. Die Kritik an der ineffektiven

österreichischen Kompetenz- und Aufgabenverteilung im Asylsystem fällt im Programm zur Nationalratswahl 2019 weg, was dahingehend interpretiert werden kann, dass Asylprozesse ausschließlich auf europäischer Ebene gedacht und durchgeführt werden sollen, was wiederum eine Entlastung der österreichischen Kapazitäten zur Folge haben soll. Die im Vergleich zum Wahlprogramm von 2017 geringere Betonung des *frame* der *administration* kann damit erklärt werden, dass sich die SPÖ im Zeitraum zwischen den beiden Nationalratswahlen in Opposition befand, also keinerlei administrative Verantwortung für die Abwicklung von Migrationspolitik inne hatte. Gruber (2014: 170f.) nennt genau jene als Hauptgrund für die häufige Artikulation dieses neutralen *frame*.

Eine Übersicht über die neutralen *frames* im Wahlprogramm der SPÖ zur Nationalratswahl 2019 sowie über deren analytischen Bausteine (Problemdiagnose-Verantwortlichkeit-Handlungsaufforderung) findet sich in folgender Tabelle.

frame	Problemdiagnose	Verantwortlichkeit	Handlungsaufforderung
administration (4x)	ineffizientes europäisches Asylsystem & ungerechte Lastenverteilung in Asylverfahren	EU-Mitgliedsstaaten	einheitliche Asylprozesse, Standards, Leistungen und faire Quotenverteilung
4 neutrale frames (7,1%)			

Eine erste Betrachtung der statistischen Häufigkeit der vertretenen *frames* im SPÖ-Wahlprogramm 2019 offenbart ähnliche Tendenzen wie im zwei Jahre zuvor veröffentlichten Dokument. Es wurden mehrheitlich restriktive (55,4%), gefolgt von liberalen (37,5%) und neutralen (7,1%) *frames* artikuliert. Das folgende Subkapitel soll einen Vergleich beider Dokumente und eine finale Einordnung der gefundenen Ergebnisse vor dem Hintergrund des Forschungsstands vornehmen.

4.3 Vergleich und zusammenfassende Betrachtung

Der Forschungsstand zum interessierenden Thema offenbarte divergierende wahltaktische und ideologische Motivationen für sozialdemokratische Parteien, migrationspolitische Sachverhalte entweder liberal oder restriktiv zu *framen*. Vor den explizierten Hintergründen wurde die einleitend genannte Forschungsfrage formuliert, welche migrationspolitischen *frames* die SPÖ in ihren Wahlprogrammen zur Nationalratswahl 2017 und 2019 artikuliert hat. Die Frage soll hier über eine vergleichende Betrachtung der beiden Wahlprogramme unter Bezugnahme auf die wichtigsten Eckpfeiler der Literatur beantwortet werden.

Im Rahmen der empirischen Bearbeitung konnten die *frames* bei Gruber (2014) alle migrationspolitischen Aussagen der SPÖ abdecken. Die deduktive Codierung, bei der die *frames* aus der vorhandenen Forschungsliteratur resultieren (Zhang/Wildemuth 2005: 2), konnte somit eine vollständige Einbettung der gefundenen Ergebnisse in den Forschungsstand garantieren (Borah 2011: 249). Eine Entwicklung neuer *frames* war nicht notwendig.

Gruber (2014: 170f.; 172) kommt in seiner Analyse des migrationspolitischen *framing* der SPÖ in ihren Wahlprogrammen von Nationalratswahlen zwischen 1971 und 2013 zu der zentralen Erkenntnis, dass die SPÖ (gemeinsam mit den Grünen und dem LIF/NEOS) insbesondere nach der Jahrtausendwende mehrheitlich liberale *frames* vertreten hat. Die vorliegende Masterarbeit kommt in Bezug auf das untersuchte Datenmaterial zu einem anderen Ergebnis. Sowohl im Wahlprogramm 2017 (63,2%) als auch im Wahlprogramm 2019 (55,4%) artikuliert die SPÖ mehrheitlich restriktive *frames*. Eine nach Häufigkeit gereichte Betrachtung der *frames* in beiden Dokumenten zeigt darüber hinaus, dass der restriktive *frame* des *relief* insgesamt am häufigsten vertreten wurde (15 Mal im Jahr 2017, 12 Mal im Jahr 2019).

Was die Häufigkeit der Nennung innerhalb der restriktiven und liberalen *frames* betrifft, überschneiden sich die Ergebnisse der genannten Studie und der vorliegenden Arbeit. Gruber (2014: 170f.) unterstreicht, dass im Rahmen der liberalen *frames* jene der *solidarity*, *participation* und *human/basic rights* am häufigsten vertreten werden, während jene des *cosmopolitanism* beziehungsweise des *multiculturalism* kaum nachzuweisen sind. Dies deckt sich mit den Befunden der Masterarbeit, wie aus der tabellarischen Übersicht der vorhergehenden Subkapiteln hervorgeht. Im selben Zusammenhang weist Gruber (ebd.) auf die besondere Bedeutung des restriktiven *frame* des *relief* hin; dieser wurde wie erwähnt auch in den hier untersuchten Wahlprogrammen am häufigsten artikuliert. Die vorliegende

Masterarbeit legt aber auch eine intensive Betonung der übrigen restriktiven *frames* nahe (insbesondere im Programm zur Nationalratswahl 2017), woraus insgesamt die restriktive Tendenz im *framing* von Migration durch die SPÖ resultiert.

Dies führt zu der Notwendigkeit, die beiden Wahlprogramme mit einem vergleichenden Blick zu betrachten. Wie bereits erwähnt, wurden in beiden Dokumenten mehrheitlich restriktive *frames* identifiziert. Die absolute und statistische Häufigkeit sinkt jedoch im Vergleich (2017: 48 beziehungsweise 63,2%, 2019: 31 beziehungsweise 55,4%). Das Forschungsdesign erlaubt keinen definitiven Rückschluss auf mögliche Erklärungen hierfür; die Reflexion des Forschungsstands legt jedoch nahe, die zeitlich näher gelegene sogenannte Flüchtlingskrise des Jahres 2015, deren Auswirkungen bereits in der Einleitung und im theoretischen Kapitel überblickhaft erläutert wurden, als einen möglichen Grund für die Mehrheit an restriktiven *frames* im Wahlprogramm 2017 hervorzuheben. Im selben Zusammenhang kann festgehalten werden, dass die absolute Zahl der liberalen *frames* in beiden Dokumenten ident ist (jeweils 21 liberale *frames*). Die statistische Häufigkeit variiert angesichts der unterschiedlichen Häufigkeit der bereits besprochenen restriktiven *frames* selbstverständlich.

Gruber (2014: 139f.) streicht ferner heraus, dass die SPÖ migrationspolitische Themen in ihren Wahlprogrammen zu Nationalratswahlen zwischen 1971 und 2013 im Vergleich mit anderen Parteien weniger behandelt hat. Auch wenn die methodologische Vorgehensweise der vorliegenden Arbeit keinen Vergleich zwischen verschiedenen Parteien oder SPÖ-Wahlprogrammen der Vergangenheit erlaubt, behandelt die Partei migrationspolitische Sachverhalte in den untersuchten Dokumenten im Zusammenhang mit mehreren Politikfeldern, wie im Rahmen dieses Subkapitels noch näher erläutert wird. An dieser Stelle kann also betont werden, dass die SPÖ das Themenfeld der Migration – kongruent mit den Erkenntnissen des Forschungsstands (Odmalm/Bale 2015: 367) – als Querschnittsmaterie auffasst.

Was daran anknüpfend die inhaltlichen Schwerpunkte der Wahlprogramme betrifft, bestätigen die Ergebnisse der Masterarbeit die Befunde von Gruber (2014: 152; 178): letzterer arbeitet einen Fokus auf arbeitspolitische Dimensionen von Zuwanderung, Integrationsaspekte und das Asylwesen sowie vereinzelt sicherheits- und kriminalitätspolitische Gesichtspunkte von Zuwanderung heraus. Wie aus der hier vorgenommenen Analyse der beiden Dokumente hervorgeht, betont die SPÖ in ihren Programmen zur Nationalratswahl 2017 und 2019 ähnliche Themenschwerpunkte – wenn auch über ein deutlich restriktiveres *framing* als in vergangenen Dokumenten.

Migration stellt im hier untersuchten Datenmaterial erstens ein sozioökonomisches Problem dar, das aus Sicht der SPÖ für Arbeitslosigkeit österreichischer Arbeitnehmer*innen verantwortlich sei sowie die einheimischen Lohn- und Sozialstandards senke. Insbesondere in arbeitsmarkt- und wirtschaftspolitischen Angelegenheiten dürfe Migration aus Sicht der SPÖ die einheimische Bevölkerung nicht benachteiligen. Darüber hinaus werden ausschließlich jene Migrant*innen vorzugsweise angeworben beziehungsweise Maßnahmen zu deren Ausbildung vorgeschlagen, die österreichische Wirtschaftsinteressen saturieren. Die unmissverständliche Kritik an dem Wirken ausländischer Arbeitskräfte am österreichischen Arbeitsmarkt steht in diesem Kontext diametral zu den positiven wirtschafts- und konjunkturpolitischen Leistungen, die Migrant*innen durch ihre Erwerbstätigkeit erbringen – zum Beispiel die Abfederung der demographischen Alterung Österreichs sowie die Aufrechterhaltung österreichischer Betriebe und Dienstleistungen (Hofer/Weyerstraß 2016; Kurier 2020). Aus dem *framing* der SPÖ resultiert also die Vorstellung, dass gewisse gesamtgesellschaftliche Probleme wie beispielsweise Arbeitslosigkeit primär auf die Existenz von (einem Übermaß an) Zuwanderung zurückzuführen sind.

Aus kultureller Perspektive wird Migrant*innen zweitens die Pflicht auferlegt, sich gewissen Kriterien folgend in die österreichische Gesellschaft zu integrieren. Dies suggeriert, dass Zuwanderer Prinzipien wie Rechtsstaatlichkeit oder Geschlechtergleichheit nicht per se kennen oder akzeptieren würden, sondern hierfür staatliche Unterstützung benötigen und bei Zuwiderhandeln keine Zukunft in Österreich besitzen. Im Fokus steht die österreichische Kultur beziehungsweise darauf beruhende moralische Vorstellungen und Werte; an mehreren Stellen suggeriert die SPÖ in diesem Kontext eine Inkompatibilität der kulturellen Identität von (manchen) Migrant*innen mit den österreichischen beziehungsweise europäischen Wertvorstellungen. In jedem Fall nennt die SPÖ keine besonderen kulturellen Rechte ethnischer Minderheiten oder bringt gar deren Förderung auf die politische Agenda. Damit verneint die österreichische Sozialdemokratie, dieser Begriffsdefinition von Cohen-Almagor (2001) und Okin (1999) folgend, die Notwendigkeit multikultureller Gesellschaftsvorstellungen, was auch die fehlende Artikulation des liberalen *frame* des *multiculturalism* erklärt.

Neben kulturellen Rechten ist auch eine Verleihung zusätzlicher politischer Rechte für Migrant*innen keine Priorität in beiden untersuchten Wahlprogrammen. Die Partei schlägt zwar in ihrem Dokument des Jahres 2017 (SPÖ 2017: 203) eine Reform des Wahlrechts vor, sieht aber keinen Bedarf, Menschen ohne österreichische Staatsbürgerschaft das Wahlrecht auf Bundesebene zuzugestehen. Diese Kopplung von politischen Rechten an die

Staatsbürgerschaft, die Migrant*innen von essentiellen Formen politischer Partizipation exkludiert (Rosenberger 2017) und die Demokratiequalität negativ beeinträchtigt (Stadlmair 2018), wird von der SPÖ nicht thematisiert, was das restriktive *framing* der vorhandenen migrationspolitischen Aussagen unterstreicht.

Nicht zuletzt werden drittens auch die vermeintlich sicherheitsgefährdenden Folgeerscheinungen von Migration - was etwa Parallelgesellschaften, religiöse Fundamentalisten oder integrationshemmende Religionsgemeinschaften betrifft - hervorgehoben. An dieser Stelle kann ein Querverweis zu Gesetzesbeschlüssen/-vorschlägen festgestellt werden, an denen die SPÖ in ihrer Regierungsverantwortung vor der Nationalratswahl 2017 mitgewirkt hat. Als Beispiel hierfür dient, wie im Überblick über die österreichische Migrationsgeschichte im Theoriekapitel näher erläutert wurde, die Asylgesetzreform 2016, die eine generelle Begrenzung von Zuwanderung förderte (Müller/Rosenberger 2017). Angesichts der begrenzten sozioökonomischen und integrationspolitischen Kapazitäten sowie sicherheitspolitischen Bedenken wird in beiden Wahlprogrammen eine generelle Begrenzung von Zuwanderung proklamiert – primär über Hilfe vor Ort in den Herkunftsstaaten, was für die Interpretation der liberalen *frames* von herausragender Bedeutung ist.

Prinzipiell bekennt sich die SPÖ zu internationaler Solidarität mit Menschen in Not. Darüber hinaus wird das Bildungssystem als Instrument zur Förderung der Sprach- und Arbeitsmarktpotenziale von Migrant*innen betrachtet. Auch Diskriminierung und Ausbeutung entlang von ethnischen Trennlinien wird kategorisch abgelehnt. Die zuvor explizierten restriktiven *frames* relativieren in diesem Zusammenhang jedoch die Aussagekraft ihrer liberalen Pendanten auf einer interpretativen Ebene. An dieser Stelle muss nochmals an das Wesensmerkmal von *frames* erinnert werden, die „organizing principles for events [...] through which we build definitions of a situation“ (Goffman 1977: 19) darstellen. Dies bedeutet, dass ein einzelner Sachverhalt beziehungsweise die diesbezüglich artikulierten Problemdiagnosen, Verantwortlichkeiten und Handlungsaufforderungen (vgl. Benford/Snow 2000) nie isoliert dastehen, sondern sich immer in ein übergeordnetes Gesamtbild der sozialen Realität einordnen, das zur Etablierung ideologisch selektiver Meinungen und Einstellungen beiträgt (Wehling 2016: 42). Internationale Solidarität soll aus Sicht der SPÖ im untersuchten Datenmaterial vor Ort primär über finanzpolitische Maßnahmen geleistet werden, um Migration nach Österreich aufgrund ihrer negativen Konsequenzen zu reduzieren. Prozesse im Asylverfahren sollen nach derselben Logik ebenfalls außerhalb des europäischen Kontinents stattfinden und Asylberechtigte auf EU-Mitgliedsstaaten verteilt werden. Zuwanderer werden

vor allem hinsichtlich österreichischer Arbeitsmarkt- und Wirtschaftsinteressen aus- und weitergebildet beziehungsweise angeworben. Diese interpretativen Rückschlüsse gelten aufgrund der großen inhaltlichen Überschneidungen für das SPÖ-Programm zur Nationalratswahl 2017 und 2019.

Schließlich kann auch eine Antwort auf die im Forschungsstand aufgeworfene Frage gegeben werden, ob sozialdemokratische Parteien aus wahltaktischer Perspektive die Interessen einer formal gebildeten und migrationsfreundlichen Mittelschicht oder die Interessen von (ehemaligen) Stammwähler*innen aus dem Arbeitersegment mit migrationskritischer Haltung bedienen (Gruber 2017). Auch innerhalb des zuletzt genannten Segments wird zwischen Arbeitnehmer*innen aus dem In- und Ausland differenziert (Odmalm/Bale 2015: 373). Angesichts der gefundenen *frames* und ihrer explizierten Kontexte sympathisiert die SPÖ eindeutig mit den sozioökonomischen, kulturellen und sicherheitspolitischen Interessen von österreichischen Staatsbürger*innen aus dem Arbeitersegment. Diese sozioökonomische Gruppe ist angesichts der genannten (vermeintlichen) Folgeerscheinungen von Migration durch dementsprechend kritische Einstellungen charakterisiert (Bale 2003: 71). Eingebettet werden können diese wahltaktischen Überlegungen in die Ausführungen von Aichholzer et al. (2014: 114f.), wonach Wähler*innen der SPÖ soziodemographisch jenen der FPÖ ähneln. In exakt jenem Stimmsegment sind Verluste für sozialdemokratische Parteien zu beobachten (Bale 2003: 73; Schain 2008: 469; Dostal 2017: 589f.; Diamond/Guidi 2019: 255).

In einer finalen Betrachtung sollen die am Ende des theoretischen Kapitels erläuterten Erwartungen, die auf den Erkenntnissen des Forschungsstands beruhen, nochmals reflektiert werden. Einerseits konnte die Erwartung, wonach die SPÖ eine generell liberale Haltung über die mehrheitliche Betonung liberaler *frames* gegenüber Migration einnimmt, nicht bestätigt werden. Andererseits wurde die Erwartung, dass die SPÖ über restriktives *framing* auf die negativen sozial- und arbeitsmarktpolitischen, kulturellen sowie sicherheits- und kriminalitätspolitischen Konsequenzen von Zuwanderung hinweist, erfüllt und sogar noch übertroffen: diese Gesichtspunkte stellen einen eindeutigen Schwerpunkt im untersuchten Datenmaterial dar. Vor diesen Hintergründen kann in Bezug auf die Forschungsfrage nochmals festgehalten werden, dass die SPÖ mehrheitlich restriktive migrationspolitische *frames* in ihren Wahlprogrammen zur Nationalratswahl 2017 und 2019 artikuliert hat.

Das empirische Kapitel hat eine *frame*-Analyse der beiden Wahlprogramme vorgenommen, die empirischen Befunde vor dem Hintergrund des Forschungsstands interpretiert beziehungsweise kontextualisiert und so die Forschungsfrage unter Berücksichtigung der im

Theoriekapitel herausgearbeiteten Erwartungen beantwortet. Im folgenden Kapitel gilt es, einen zusammenfassenden Überblick über die Masterarbeit zu formulieren, ihre Leistung und Limitation in Bezug auf den Forschungsstand herauszustreichen und ebenso einen Ausblick auf zukünftige Entwicklungen und Forschungsmöglichkeiten zu geben.

5 Conclusio und Ausblick

Ausgangspunkt der vorliegenden Arbeit war die Annahme, dass Migrationsbewegungen eine wiederkehrende Konstante in Europas Geschichte darstellen (Wolff/Hadj-Abdou 2017; Rheindorf/Wodak 2017), migrationspolitische Themen in den vergangenen Jahrzehnten zunehmend an Bedeutung im politischen Wettbewerb (Gruber 2011) und für die individuelle Wahlentscheidung gewonnen haben (Filzmaier et al. 2016; SORA/ISA 2017) sowie mit der rezenten sogenannten Flüchtlingskrise eine zentrale Zäsur in diesem Politikfeld vorliegt, die insbesondere Österreich vor große politische Herausforderungen gestellt hat (Müller/Rosenberger 2017).

Das Studium des diesbezüglichen Forschungsstands legte Forschungsmöglichkeiten in Bezug auf migrationspolitisches *framing* von sozialdemokratischen Parteien wie der SPÖ offen (Garner 2005: 125f.; Gruber 2014: 11f.; Bucken-Kapp et al. 2014: 560; Odmalm 2019: 118). Wie im zugehörigen Kapitel erläutert wurde, stellt *framing* eine essentielle politische Kommunikationsstrategie dar, die das Potenzial besitzt, die Wahrnehmung politischer Sachverhalte selektiv zu strukturieren und auf dieser Basis die Meinungsbildung von Wähler*innen nachhaltig zu prägen (Wehling 2016). Vor diesen Hintergründen wurde die einleitend genannte Forschungsfrage formuliert.

Gruber (2014: 172) hat in seiner Studie, die sich unter anderem mit migrationspolitischem *framing* österreichischer Parteien im Rahmen von Nationalratswahlen zwischen 1971 und 2013 beschäftigt, herausgearbeitet, dass die SPÖ (insbesondere im neuen Jahrtausend) mehrheitlich liberale migrationspolitische *frames* vertreten hat. In einer daran angelehnten methodologischen Vorgehensweise, die auf die *frames* bei Gruber und dieselbe Art von Daten (Wahlprogramme zu Nationalratswahlen) zurückgreift, hat die vorliegende Masterarbeit das Ziel verfolgt, diese Erkenntnisse in Form einer qualitativen (Inhalts-)Analyse der SPÖ-Wahlprogramme 2017 und 2019 auf einen aktuellen Stand zu bringen, also etwaige Brüche und Kontinuitäten in Bezug auf das migrationspolitische *framing* der SPÖ festzustellen und somit die genannte Forschungsfrage zu beantworten.

Wie im vorhergegangenen Kapitel eingehend expliziert wurde, gelangt die vorliegende Arbeit vor dem Hintergrund der Forschungsfrage zu der Erkenntnis, dass die SPÖ mehrheitlich restriktive *frames* in Bezug auf Migration vertreten hat und diese zusammenfassend als sozioökonomische, integrationspolitische sowie sicherheits- und kriminalpolitische Herausforderung stilisiert hat, der mit einer Begrenzung von Zuwanderung nach Österreich (angesichts begrenzter öffentlicher Ressourcen) begegnet werden soll.

Diesen Ausführungen folgend, legt die Masterarbeit neue Erkenntnisse das migrationspolitische *framing* der SPÖ betreffend vor. Gleichzeitig müssen jedoch etwaige Limitationen der durchgeführten Analyse angeführt werden. Obwohl im Rahmen des theoretischen Überblicks auch ein Blick auf sozialdemokratische Parteien in anderen Staaten gelegt wurde, um ein möglichst umfangreiches Bild des Forschungsstands geben zu können, sind die gefundenen Ergebnisse ob ihrer starken Kontextbezogenheit auf Österreich und die SPÖ nicht per se verallgemeinerbar (vgl. Mayring 2010b: 19f.). Im selben Zusammenhang kann diese Masterarbeit nicht den Anspruch stellen, die Gesamtheit parteipolitischer Kommunikation in den genannten Wahlkämpfen abzudecken; Gruber (2014) streicht in seiner Studie sogar innerparteiliche Unterschiede über verschiedene Kommunikationskanäle (etwa zwischen Parteiprogrammen und Presseaussendungen) hervor. Die explizierten Ergebnisse stellen also eine Momentaufnahme des migrationspolitischen *framing* der SPÖ in deren Wahlprogrammen zur Nationalratswahl 2017 und 2019 dar. In diesem Kontext muss auch betont werden, dass der Fokus auf die Bundespartei gelegt wurde; Dorfner (2017) hat – wenn auch mit einem anderem Erkenntnisinteresse – etwa Unterschiede zwischen verschiedenen SPÖ-Landesorganisationen im Umgang mit migrationspolitischen Themen herausgearbeitet.

Die vorliegende Masterarbeit legt neben ihren Ergebnissen auch fruchtbare Ansätze für zukünftige Forschungsvorhaben nahe. Ähnliche Forschungsdesigns können auch für andere Parteien in Österreich beziehungsweise in Europa angewandt werden, was aufgrund der bereits argumentierten Bedeutung migrationspolitischer Themen sinnvoll erscheint. Hierbei kann etwa auch auf andere Formen parteipolitischer Kommunikation (in- und außerhalb von Wahlkampfkontexten) zurückgegriffen werden, um ein umfangreicheres Bild der Thematik zu gewinnen. In diesem Zusammenhang sind auch Vergleiche zwischen Parteien möglich, was im Rahmen der von manchen Beobachter*innen proklamierten Annäherung von etablierten Parteien an rechtspopulistische Kräfte (Van Spanje 2010; Abou-Chadi/Krause 2018; Wagner 2018) ebenfalls wertvolle Ergebnisse verspricht. Unter Bezugnahme auf den Ansatz des *framing* kann der Fokus darüber hinaus auch auf andere (politische, gesellschaftliche, mediale) Akteure oder sogar Politikfelder gelegt werden, was gleichzeitig eine Brücke zu anderen wissenschaftlichen Disziplinen darstellt. So kann zukünftige Forschung beispielsweise analysieren, welche von Parteien wie der SPÖ kommunizierten *frames* von medialen Akteuren aufgegriffen werden oder ob sich diese in der Wahrnehmung von Wähler*innen manifestieren und (unter welchen Rahmenbedingungen) deren Meinungsbildung und Wahlentscheidung anleiten. Vor diesem Hintergrund kann ebenfalls untersucht werden, ob sich das *framing* von Parteien in- und außerhalb Österreichs in ihren

Wahlprogrammen (oder sonstiger parteipolitischer Kommunikation) mit ihrem politischen Handeln (etwa in Form von policies vor oder nach Wahlen) deckt. Nicht zuletzt wird es auch interessant zu beobachten sein, wie sich das migrationspolitische *framing* der SPÖ in Zukunft entwickelt.

Neben den zukünftigen wissenschaftlichen Forschungsmöglichkeiten kann darüber reflektiert werden, welche Konsequenzen die genannten Ergebnisse und Entwicklungen in Bezug auf die Wahlpotenziale der SPÖ entfalten. Wie im theoretischen Kapitel näher behandelt wurde, ist der Umgang mit migrationspolitischen Themen seitens sozialdemokratischer Parteien stark durch rechtspopulistische Konkurrenz determiniert – vor allem, was wahltaktische Anreize im Hinblick auf Wähler*innen aus dem Arbeitersegment betrifft (Bale 2003: 73; Schain 2008: 469; Dostal 2017: 589f.; Diamond/Guidi 2019: 255). Die durchgeführte Analyse erlaubt wie bereits erwähnt den Rückschluss, dass die SPÖ über ihr restriktives migrationspolitisches *framing* Anreize für diese tendenziell migrationskritische Personengruppe anbietet. Dies kann durchaus als Querverweis zur Literatur des *framing* bewertet werden. Der Argumentation von Slothuus (2010: 173) folgend, sind Parteien aus wahltaktischer Perspektive zur Anpassung ihrer inhaltlichen Ausrichtung an Werte und Einstellungen ihrer Sympathisant*innen motiviert, wodurch die gewünschten Effekte des *framing* maximiert werden sollen. Die Artikulation mehrheitlich restriktiver *frames* kann damit im Zusammenhang mit Anreizen für Menschen aus dem Arbeitersegment, die wie oben erwähnt migrations skeptische Einstellungen aufweisen, gesehen werden.

Analysen zur Nationalratswahl 2017 zeigen jedoch, dass sogenannte Arbeiter*innen beziehungsweise Menschen, die als höchsten formalen Bildungsabschluss einen Pflichtschul- oder Lehrabschluss besitzen, eher FPÖ als SPÖ gewählt haben (SORA 2017: 5f.). Dies deckt sich mit der Erkenntnis, dass die österreichische Sozialdemokratie im Vergleich zur vergangenen Nationalratswahl 2013 von allen Parteien am meisten Stimmen an die FPÖ verloren hat (ebd.: 3). Der Befund in Bezug auf Arbeiter*innen gilt – trotz der massiven elektoralen Verluste für die FPÖ im Nachbeben des Ibiza-Skandals – auch für die Nationalratswahl 2019 (SORA/ISA 2019: 5). Diese Entwicklungen decken sich mit den Erkenntnissen der Studie von Abou-Chadi und Wagner (2020), wonach sozialdemokratische Parteien über eine restriktive migrationspolitische Positionierung elektorale Nachteile erleiden. Die Artikulation mehrheitlich restriktiver *frames* der SPÖ in ihren Wahlprogrammen zur Nationalratswahl 2017 und 2019 kann an dieser Stelle nochmals hervorgehoben werden.

Anknüpfend an die im Theoriekapitel erläuterten strategischen Möglichkeiten für sozialdemokratische Parteien im Umgang mit rechtspopulistischer Konkurrenz (Bale et al. 2010) kann also argumentiert werden, dass die SPÖ mit ihrem restriktiven *framing* zumindest in dem untersuchten Zeitraum nicht erfolgreich war. Rechtspopulistischen Parteien quer durch Europa gelingt es, Wähler*innen von der Unfähigkeit von Eliten und der damit zusammenhängenden Unzufriedenheit mit den gegenwärtigen gesellschaftlichen Zuständen zu überzeugen; dabei wird ein Portrait von Migration als Querschnittsmaterie gezeichnet, die der einheimischen Bevölkerung große kulturelle und ökonomische Bürden auferlegt. Die Schwierigkeit für Mainstream-Parteien links und rechts der Mitte, als fest etablierte Akteure des politischen Systems glaubhaft auf diese Vorwürfe zu reagieren, ist offenkundig (Odmalm 2019: 122) und wird auch durch die oben zitierten Wahlergebnisse/-analysen unterstrichen. Die Stimmen aus dem Arbeitersegment gehen weiterhin primär an die FPÖ, während etwa im Rahmen der Nationalratswahl 2019 eine Vielzahl an Stimmen an die Grünen verloren ging (SORA/ISA 2019: 3), die laut Gruber (2014) ein mehrheitlich liberales migrationspolitisches *framing* auszeichnet. Dass eine restriktive migrationspolitische Haltung seitens sozialdemokratischer Parteien die Gefahr birgt, migrationskritische, mit rechtspopulistischen Parteien sympathisierende Wähler*innen aufgrund fehlender Glaubwürdigkeit nicht zurückgewinnen zu können und migrationsfreundliche, junge und formal höher gebildete Wähler an Parteien links der Mitte zu verlieren, wurde bereits in der Darstellung des Forschungsstand herausgearbeitet (Bale 2003: 87; Bale et al. 2010: 412f.; Abou-Chadi/Wagner 2020).

Obwohl die vorliegende Arbeit aufgrund ihres Forschungsdesigns keine Antwort auf die Frage geben kann, ob im untersuchten Zeitraum eine Annäherung der sozialdemokratischen SPÖ an die rechtspopulistische FPÖ festzustellen ist, geben die gefundenen Ergebnisse des mehrheitlich restriktiven migrationspolitischen *framing* der SPÖ wie bereits erwähnt genügend Anreiz dazu, dieser Fragestellung zukünftig nachzugehen. Den Ausführungen von Hänggeli und Kriesi (2012: 263f.) folgend, artikulieren politische Akteure primär *frames*, denen sie eine große Bedeutung im jeweiligen Wahlkampf zuschreiben beziehungsweise von politischer Konkurrenz erfolgreich kommuniziert werden. Wie bereits im theoretischen Kapitel expliziert, können auch sozialdemokratische Parteien anfällig bezüglich einer Übernahme restriktiver migrationspolitischer Haltungen im Wettbewerb mit rechtspopulistischen Kräften sein (Van Spanje 2010; Abou-Chadi/Krause 2018; Wagner 2018). Dass Kooperation mit rechtspopulistischen Kräften hinsichtlich der Akzeptanz restriktiver migrationspolitischer Haltungen deren elektorale Attraktivität und damit

zusammenhängend deren Bedeutung und Einfluss im politischen System erhöht, wurde bereits im theoretischen Kapitel argumentiert (Art 2007).

Diese Masterarbeit abschließend bleibt die Überlegung, welche Entwicklungspotenziale die SPÖ vor dem Hintergrund dieser ideologischen und wahltaktischen Dilemmata besitzt. Laut Gruber (2017) darf der Fokus nicht auf der Rückgewinnung ehemaliger (zu großen Teilen migrations-skeptischer) Wähler*innen liegen, stattdessen muss die wachsende Zahl an ungebundenen bzw. Nicht-Wähler*innen stärker angesprochen werden. Die Eingliederung in der Gesellschaft soll laut Gruber (2017) auf einem Diversität fördernden Dialog beruhen. Zuwanderer müssen hinsichtlich ihrer Integration aktiv unterstützt werden; die Mehrheitsbevölkerung kann sich zwar Akzeptanz liberaldemokratischer Grundwerte erwarten, muss aber gleichzeitig Solidarität und Anti-Diskriminierung gegenüber Migrant*innen befürworten – ein Gesellschaftsmodell, das Rechte und Pflichten für alle Menschen unabhängig ihrer Ethnie propagiert. Dies bedeutet, sowohl sozioökonomische Verlustängste von Menschen österreichischer Herkunft als auch Ausgrenzungserfahrungen von Migrant*innen ernst zu nehmen und politisch zu behandeln. Die Herstellung von Chancengleichheit in allen gesellschaftlichen Lebensbereichen spielt in diesem Zusammenhang eine essentielle Rolle. So kann die SPÖ laut Gruber (2017) erfolgreich in den politischen Wettbewerb gegen Parteien gehen, die gesellschaftliche Missstände Migrant*innen beziehungsweise einem falschen Umgang mit Migration zuschreiben. Diese Forderung ist essentiell, da sie diametral zum in der Masterarbeit herausgearbeiteten *framing* der SPÖ steht, das wesentliche gesellschaftliche Probleme wie beispielsweise Arbeitslosigkeit in logischen Zusammenhang mit der ökonomischen Anwerbung beziehungsweise der generellen Anwesenheit ausländischer Staatsbürger*innen setzt.

Diamond und Guidi (2019: 261) knüpfen an dieser Logik an: sie betonen die Notwendigkeit einer Neuausrichtung für sozialdemokratische Parteien (wie der SPÖ), wenn sie in einer politischen Realität, in der Migrationsthemen weit oben auf der Agenda stehen, elektoral reüssieren wollen: „Parties [...] can regain electoral support only by re-inventing themselves in a new political environment“.

6 Literaturverzeichnis

Abou-Chadi, Tarik & Krause, Werner (2018): The Causal Effect of Radical Right Success on Mainstream Parties' Policy Positions: A Regression Discontinuity Approach. In: *British Journal of Political Science*, 50(3), 829-847

Abou-Chadi, Tarik & Wagner, Markus (2020): Electoral fortunes of social democratic parties: do second dimension positions matter? In: *Journal of European Public Policy*, 27(2), 246-272

Aichholzer, Julian/Kritzinger, Sylvia/Wagner, Markus & Zeglovits, Eva (2014): How has Radical Right Support Transformed Established Political Conflicts? The Case of Austria. In: *West European Politics*, 37(1), 113-137

Art, David (2007): Reacting to the Radical Right: Lessons from Germany and Austria. In: *Party Politics*, 13(3), 331-349

Bale, Tim (2003): Cinderella and her ugly sisters: the mainstream and extreme right in Europe's bipolarising party systems. In: *West European Politics*, 26(3), 67-90

Bale, Tim/Green-Pedersen, Christoffer/Krouwel, André/Luther, Kurt R. & Sitter, Nick (2010): If you can't beat them, join them? Explaining Social Democratic Responses to the Challenge from the Populist Radical Right in Western Europe. In: *Political Studies*, 58(3), 410-426

Bale, Tim (2014): Putting it Right? The Labour Party's Big Shift on Immigration Since 2010. In: *The Political Quarterly*, 85(3), 296-303

Benford, Robert D. & Snow, David A. (2000): Framing Processes and Social Movements: an Overview and Assessment. In: *Annual Review of Sociology*, Vol. 26 (2000), 611-639

Borah, Porismita (2011): Conceptual Issues in Framing Theory: A Systematic Examination of a Decade's Literature. In: *Journal of Communication*, 61(2), 246-263

Bucken-Knapp, Gregg/Hinnfors, Jonas & Spehar, Andrea (2014): Political parties and migration policy puzzles: The European scene. In: *Comparative European Politics*, 12(6), 557-567

Chong, Dennis & Druckman, James N. (2007a): A Theory of Framing and Opinion Formation in Competitive Elite Environments. In: *Journal of Communication*, 57(1), 99-118

Chong, Dennis & Druckman, James N. (2007b): Framing Theory. In: *Annual Review of Political Science*, 10(1), 103-126

- Cohen-Almagor, Raphael (2001): Liberalism and the limits of multiculturalism. In: Journal of Canadian Studies, 36(1), 80-93
- de Vreese, Claes H. (2012): New Avenues for Framing Research. In: American Behavioral Scientist, 56(3), 365-375
- Diamond, Patrick & Guidi, Mattia (2019): The PD and social-democratic parties in Europe. In: Contemporary Italian Politics, 11(3), 251-262
- Die Presse (2020): Die SPÖ und Moria: Was ist denn nun Parteilinie? Erschienen am: 24.09.2020. Online unter: <https://www.diepresse.com/5871577/die-spo-und-moria-was-ist-denn-nun-parteilinie> (01.02.2021)
- Die Zeit (2020): Österreichs Kanzler gegen Aufnahme von Flüchtlingen. Erschienen am: 12.09.2020. Online unter: https://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2020-09/sebastian-kurz-moria-fluechtlinge-eu-aufnahme-oesterreich?utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F (12.10.2020)
- Dorfner, Anna (2017): Flüchtlingsbewegung 2015 - Positionen und Strategien der SPÖ Wien und SPÖ Burgenland. Masterarbeit an der Universität Wien, Fakultät für Sozialwissenschaften. Online unter: <http://othes.univie.ac.at/49931/> [29.12.2020]
- Dostal, Jörg Michael (2017): The German Federal Election of 2017: How the Wedge Issue of Refugees and Migration Took the Shine off Chancellor Merkel and Transformed the Party System. In: The Political Quarterly, 88(4), 589-602
- Druckman, James N. (2001a): The Implications of Framing Effects for Citizen Competence. In: Political Behavior, 23(3), 225-256
- Druckman, James N. (2001b): On the Limits of Framing Effects: Who Can Frame? In: The Journal of Politics, 63(4), 1041-1066
- Esser, Hartmut (2001): Integration und ethnische Schichtung. In: Arbeitspapiere – Mannheimer Zentrum für europäische Sozialforschung, Nr. 40, 1-77
- Filzmaier, Peter/Perlot, Flooh & Zandonella, Martina (2016): Das Wahljahr 2015. In: SWS Rundschau Heft 2, 56. Jahrgang, 153-179
- Flick, Uwe (2006): An Introduction to Qualitative Research. London: SAGE

- Flick, Uwe/von Kardorff, Ernst & Steinke, Ines (2010): Was ist qualitative Forschung? Einleitung und Überblick. In: Flick, Uwe/von Kardorff, Ernst & Steinke, Ines (Hg.): Qualitative Forschung. Ein Handbuch. 8. Auflage. Reinbek: Rowohlt
- Garner, Steve (2005): The Racialisation of Mainstream Politics. In: Ethical Perspectives, 12(2), 123-14
- Gattinara, Pietro Castelli (2016): The Politics of Migration in Italy. Perspectives on local debates and party competition. London: Routledge
- Gerhards, Jürgen/Neidhardt, Friedhelm & Rucht, Dieter (1998): Zwischen Palaver und Diskurs – Strukturen öffentlicher Meinungsbildung am Beispiel der deutschen Diskussion zur Abtreibung. Opladen: Westdeutscher Verlag
- Givens, Terri & Luedtke, Adam (2005): European Immigration Policies in Comparative Perspective: Issue Salience, Partisanship and Immigrant Rights. In: Comparative European Politics, 3(1), 1-22
- Goffman, Erving (1977): Rahmen-Analyse. Ein Versuch über die Organisation von Alltagserfahrungen. Frankfurt: Suhrkamp
- Grande, Edgar/Schwarzbözl, Tobias & Fatke, Matthias (2019): Politicizing immigration in Western Europe. In: Journal of Public Policy, 26(10), 1444-1463
- Gruber, Oliver (2011): Zwischen Ideologie und Strategie. Migration und Integration im Wandel elektoraler Politisierung. In: Dahlvik, Julia/Fassmann, Heinz & Sievers, Wiebke (Hg.): Migration und Integration – wissenschaftliche Perspektiven aus Österreich. Vienna University Press
- Gruber, Oliver (2014): Campaigning in Radical Right Heartland. The politicization of immigration and ethnic relations in Austrian general elections, 1971-2013. Studies in Political Communication, Vol. 11, Zürich: Lit
- Gruber, Oliver (2017): Mehr als nur the economy, stupid! - Österreichs Sozialdemokratie und ihr ambivalentes Verhältnis zu Migration. Online unter: https://www.researchgate.net/publication/317259429_Mehr_als_nur_the_economy_stupid_-_Osterreichs_Sozialdemokratie_und_ihr_ambivalentes_Verhaeltnis_zu_Migration
[02.01.2021]
- Hague, Rod/Harrop, Martin & McCormick, John (2016): Comparative Government and Politics. 10. Auflage. London: Palgrave

- Hänggli, Regula (2012): Key Factors in Frame Building: How Strategic Political Actors Shape News Media Coverage. In: *American Behavioral Scientist*, 56(3), 300-317
- Hänggli, Regula & Kriesi, Hanspeter (2012): Frame Construction and Frame Promotion (Strategic Framing Choices). In: *American Behavioral Scientist*, 56(3), 260-278
- Helbling, Marc (2014): Framing Immigration in Western Europe. In: *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 40(1), 21-41
- Hofer, Helmut & Weyerstraß, Klaus (2016): Der Beitrag der Migration zum Wachstumspotenzial der österreichischen Wirtschaft. In: *Wirtschaftspolitische Blätter* 3/2016, 525-542. Online unter: https://www.wko.at/site/WirtschaftspolitischeBlaetter/004_Hofer_Weyerstrass.pdf (30.12.2020)
- Katz, Richard S. (2017): Political Parties. In: Caramani, Daniele (Hg.): *Comparative Politics*. 4. Auflage. Oxford: Oxford University Press
- Klingemann, Hans-Dieter/Volkens, Andrea/ Bara, Judith & Budge, Ian (Eds.) (2006): *Mapping Policy Preferences II: Estimates for Parties, Electors and Governments in Central and Eastern Europe*. Oxford: Oxford University Press
- Krotky, Jan (2019): When Migration Unites Political Parties: The Securitisation of Migration in Czech Party Manifestos. *Czech Journal of Political Science*, 26(3), 181-199
- Kuckartz, Udo (2018): *Qualitative Inhaltsanalyse. Methoden, Praxis, Computerunterstützung*. 4., überarbeitete Auflage. Weinheim: Beltz Verlagsgruppe
- Kurier (2020): So abhängig sind unsere Betriebe von ausländischen Mitarbeitern. Erschienen am 02.09.2020. Online unter: <https://kurier.at/wirtschaft/fakten-statt-klischees-auslaender-beschaeftigung-unter-der-lupe/401018381> [30.12.2020]
- Masseti, Emanuele (2015): Mainstream parties and the politics of immigration in Italy: a structural advantage for the right or a missed opportunity for the left? In: *Acta Politica*, 50(4), 486-505
- Matthes, Jörg (2012): Framing Politics: An Integrative Approach. In: *American Behavioral Scientist*, 56(3), 247-259
- Mayring, Philipp (2010a): *Qualitative Inhaltsanalyse*. In: Flick, Uwe et al. (Hg.): *Qualitative Sozialforschung. Eine Einführung*. 11. Auflage. Reinbek: Rowohlt

- Mayring, Philipp (2010b): Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken. 11., überarbeitete Auflage. Weinheim: Beltz Verlagsgruppe
- Meyer, Sarah & Peintinger, Terese (2011): Pro-immigrantische Akteure im Nachteil? Zivilgesellschaftliche Gegenmobilisierung im Kontext österreichischer Migrationspolitik. In: Dahlvik, Julia/Fassmann, Heinz & Sievers, Wiebke (Hg.): Migration und Integration – wissenschaftliche Perspektiven aus Österreich. Wien: Vienna University Press, 143-161
- Meyer, Sarah & Rosenberger, Sieglinde (2015): Just a Shadow? The Role of Radical Right Parties in the Politicization of Immigration, 1995–2009. In: *Politics and Governance*, 3(2), 1-17
- Mihálik, Jaroslav & Jankoľa, Matúš (2016): European Migration Crisis: Positions, Polarization and Conflict Management of Slovak Political Parties. In: *Baltic Journal of Law and Politics*, 9(1), 1-25
- Müller, Sandra & Rosenberger, Sieglinde (2017): Nach der „Asylkrise“ 2015. Die österreichische Asyl- und Grenzmanagementpolitik. In: *Politika 2017 – Südtiroler Jahrbuch für Politik*, 117-132
- Odmalm, Pontus & Bale, Tim (2015): Immigration into the mainstream: conflicting ideological streams, strategic reasoning and party competition. In: *Acta Politica*, 50(4), 365–378
- Odmalm, Pontus (2019): The Party Politics of Migration. In: Weinar, Agnieszka/Bonjour, Saskia & Zhyznomirska, Lyubov (Hg.): *The Routledge Handbook of the Politics of Migration in Europe*. London: Routledge
- Okin, Susan (1999): Is Multiculturalism Bad for Women? In: Okin, Susan/Cohen, Joshua/Howard, Matthew & Nussbaum, Martha (Hg.): *Is Multiculturalism Bad for Women?* 9-24
- Perchinig, Bernhard (2009): Von der Fremdarbeit zur Integration? (Arbeits)migrations- und Integrationspolitik in der Zweiten Republik. In: Bakondy, Vida (Hg.): *Viel Glück! – Migration heute*
- Perchinig, Bernhard (2015): Migrationspolitik. In: Maurer, Andreas/Neisser, Heinrich & Pollak, Johannes (Hg.): *20 Jahre EU-Mitgliedschaft*. Wien: facultas

- Petersen, Michael B./Slothuus, Rune & Togeby, Lise (2010): Political Parties and Value Consistency in Public Opinion Formation. In: *The Public Opinion Quarterly*, 74(3), 530-550
- Reese, Stephen D. (2003): Prologue – Framing Public Life: A Bridging Model for Media Research. In: Reese, Stephen D./Gandy, Oscar H. & Grant, August E. (Hg.): *Framing public life: Perspectives on media and our understanding of the social world*. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum, 7-32
- Rhee, June Woong (1997): Strategy and Issue Frames in Election Campaign Coverage: A Social Cognitive Account of Framing Effects. In: *Journal of Communication*, 47(3): 26–48
- Rheindorf, Markus & Wodak, Ruth (2017): Borders, Fences and Limits- Protecting Austria From Refugees: Metadiskursive Negotiation of Meaning in the Current Refugee Crisis. In: *Journal of Immigrant and Refugee Studies*, 1-25
- Ritchie, Jane & Lewis, Jane (2006): *Qualitative Research Practice. A Guide for Social Science Students and Researchers*. London: SAGE
- Rosenberger, Sieglinde (2017): Inklusive Demokratie? Politische, soziale und religiöse Rechte von NichtStaatsbürgerInnen. In: Helms, Ludger & Wineroither, David (Hg.): *Die österreichische Demokratie im Vergleich*. BadenBaden: Nomos Verlag. 479-501
- Schain, Martin A. (2008): Commentary: Why political parties matter. In: *Journal of European Public Policy*, 15(3), 465-470
- Schemer, Christian/Wirth, Werner & Matthes, Jörg (2011): Value Resonance and Value Framing Effects on Voting Intentions in Direct-Democratic Campaigns. In: *American Behavioral Scientist*, 56(3), 334-352
- Schmidtke, Oliver (2016): The ‘Party for Immigrants’? Social Democrats' Struggle with an Inconvenient Electoral Issue. In: *German Politics*, 25(3), 398-413
- Slothuus, Rune (2010): When Can Political Parties Lead Public Opinion? Evidence from a Natural Experiment. In: *Political Communication*, 27(2), 158-177
- Slothuus, Rune & de Vreese, Claes H. (2010): Political Parties, Motivated Reasoning, and Issue Framing Effects. In: *The Journal of Politics*, 72(3), 630-645
- SORA/ISA (2017): Wahlanalyse Nationalratswahl 2017. Online unter: <https://www.sora.at/themen/wahlverhalten/wahlanalysen/nrw17.html> [28.12.2020]
- SORA/ISA (2019): Wahlanalyse Nationalratswahl 2019. Online unter: <https://www.sora.at/themen/wahlverhalten/wahlanalysen/nrw19.html> [28.12.2020]

SPÖ (2017): Plan A für Austria. Wahlprogramm zur Nationalratswahl 2017

SPÖ (2019): Menschlichkeit siegt. Wahlprogramm zur Nationalratswahl 2019

Spoon, Jae-Jae & Klüver, Heike (2020): Responding to far right challengers: does accommodation pay off? In: *Journal of European Public Policy*, 27(2), 273-291

Stadlmair, Jeremias (2018): Demokratische Mitbestimmung vom Fremden aus politikwissenschaftlicher Perspektive. In: Salzburger Landtag & Weiser, Katharina (Hg.): *Demokratische Zukunft der (Salzburger) Landesgesetzgebung*. Wien: Jan Sramek Verlag, 121-155

Stone, Deborah, A. (1989): Causal Stories and the Formation of Policy Agendas. In: *Political Science Quarterly*, 104(2), 281–300.

Urso, Ornella (2018): The Politicization of Immigration in Italy. Who frames the issue, when and how. In: *Italian Political Science Review*, 48(3), 365-381

Van Hulst, Merlijn & Yanow, Dvora (2016): From Policy „Frames“ to „Framing“: Theorizing a More Dynamic, Political Approach. In: *American Review of Public Administration*, 46(1), 92-112

Van Spanje, Joost (2010): Contagious Parties: Anti-Immigration Parties and their Impact on Other Parties' Immigration Stances in Contemporary Western Europe. In: *Party Politics*, 16(5), 563-586

Wagner, Markus (2018): Abgrenzen oder Annähern – Wie sollen etablierte Parteien den Populismus schwächen. Online unter: <http://www.defacto.expert/2018/03/16/abgrenzen-oder-annaehern-wie-sollen-etablierte-parteien-den-populismus-schwaechen/> [24.10.2020]

Wehling, Elisabeth (2016): Politisches Framing. Wie eine Nation sich ihr Denken einredet – und daraus Politik macht. Köln: Halem

Widfeldt, Anders (2015): Tensions beneath the surface – The Swedish mainstream parties and the immigration issue. In: *Acta Politica*, 50(4), 399-416

Wolff, Sarah & Hadj-Abdou, Leila (2017): Mediterranean migrants and refugees: historical and political continuities and discontinuities. In: *Routledge Handbook of Mediterranean Politics*, edited by Gillespie, Richard & Volpo, Frédéric. London: Taylor & Francis Group/Routledge

Zhang, Yan & Wildemuth, Barbara M. (2005): Qualitative Analysis of Content. Online unter: <https://www.semanticscholar.org/paper/Qualitative-Analysis-of-Content-by-Zhang-Wildemuth/b269343ab82ba8b7a343b893815a0bae6472fcca> (08.10.2020)

Zinnatullin, Aidar Z. (2018): Factors Defining Positions of Left Parties on the Immigration Issue. In: *Comparative Politics Russia*, 9(1), 136-153

7 Anhang

7.1 Abstract

7.1.1 Abstract in deutscher Sprache

Der politische Umgang mit Migration stößt nicht nur auf großes öffentliches Interesse, sondern steht auch im Zentrum des politischen Wettbewerbs zwischen Parteien. Mittels der kommunikativen Strategie des *framing* – der selektiven Hervorhebung von Problemdiagnosen, Verantwortlichkeiten und Handlungsaufforderungen in Bezug auf einen politischen Sachverhalt – versuchen Parteien, das Denken und die Wahlentscheidung des Elektorats zu strukturieren. Sozialdemokratische Parteien wie die SPÖ in Österreich stehen angesichts erfolgreicher rechtspopulistischer Konkurrenz, die Migrationsthemen zu ihrem Vorteil bespielen, vor wahltaktischen und ideologischen Dilemmata. Vor diesem Hintergrund bearbeitet diese Masterarbeit mittels qualitativer Inhaltsanalyse die (Forschungs-)Frage, welche migrationspolitischen *frames* die SPÖ in ihren Wahlprogrammen zur Nationalratswahl 2017 und 2019 artikuliert hat. Konträr zur wissenschaftlichen Literatur zeigt sich, dass die SPÖ mehrheitlich restriktive *frames* vertreten hat. Die inhaltlichen Kontexte porträtieren Migration primär als sozioökonomische, kulturelle und sicherheitspolitische Herausforderung für den österreichischen Staat und seine Bevölkerung. Solidarische Unterstützung für Migrant*innen soll angesichts limitierter öffentlicher Ressourcen vor Ort geleistet werden, um Migration nach Österreich zu reduzieren. Diese Ergebnisse geben wertvolle Einblicke in die migrationspolitische Positionierung beziehungsweise das *framing* der SPÖ im Zusammenhang mit der steigenden Bedeutung migrationspolitischer Themen und dem elektoralen Aufstieg rechtspopulistischer Parteien wie der FPÖ.

7.1.2 Abstract in englischer Sprache

The politics of migration not only generate immense public interest but also are a focal point of party competition. Parties therefore try to structure their electorate's thinking and voting decisions by implementing the strategy of framing – which means selectively emphasising certain problem descriptions, responsibilities and solutions regarding a political issue. Socialdemocratic parties like the SPÖ in Austria face challenges from right-wing populist parties, which express migration issues to their advantage, and are confronted by electoral and

ideological dilemmas, as a result. With that in mind, this master thesis deals with the research question of which frames with regards to migration the SPÖ has articulated in their election manifestos for the Austrian general elections of 2017 and 2019. Contrary to findings in the existing literature, the SPÖ predominantly articulates restrictive frames. Migration is portrayed as a socio-economic, cultural and security challenge for the Austrian state and population. Solidary support for migrants is primarily restricted to stabilising efforts in their country of origin as Austria supposedly possesses limited public capacities and should therefore reduce migration drastically. These findings provide valuable insights into the positioning of the SPÖ with regards to migration, especially as the significance of the politics of migration and the electoral fortunes of right-wing populist parties continue to rise.

7.2 Zusammenfassung des SPÖ-Wahlprogramms zur Nationalratswahl 2017

Zu Beginn des Dokuments bekennt sich die SPÖ zur Aufrechterhaltung einer vielfältigen, offenen und pluralistischen Gesellschaft (SPÖ 2017: 7). Die Ablehnung jeglicher spaltender Tendenzen ist oberste Maxime der gesellschaftlichen Zusammenlebens; stattdessen sollen sich alle Bevölkerungsgruppen aufeinander zu bewegen und miteinander auszutauschen. Eine Förderung dessen stellt aus Sicht der österreichischen Sozialdemokraten eine essentielle politische Aufgabe dar (ebd.: 20).

Auf einer Seite im Wahlprogramm, die einen Überblick über die aktuellsten Inhalte und Forderungen der SPÖ bietet, wird das Migrationsthema auf Platz 1 gereiht (ebd.: 10). Letzteres wird schwerpunktmäßig in den Politikfeldern der Sozial- und Arbeitsmarkt-, Bildungs- sowie konkreter Migrations-, Integrations- und Entwicklungspolitik verortet.

In Angelegenheiten des Arbeitsmarkts beziehungsweise der Beschäftigung wird explizit die Gefahr des Lohn- und Sozialdumpings für österreichische Arbeitnehmer*innen betont, dessen Bekämpfung in diesem Politikfeld aus Sicht der SPÖ große Aufmerksamkeit verlangt (ebd.: 22).

Das Ziel einer Vollbeschäftigung bedingt eine positive ökonomische Entwicklung. Die SPÖ will in diesem Zusammenhang Maßnahmen erlassen, die Wirtschaftswachstum befördern. Ein Grund für Österreichs wirtschaftliche Stagnation stelle dieser Logik folgend das Überangebot an Arbeitskräften dar - was nicht nur, aber auch an Zuzug aus dem Ausland liege. Die Divergenz europäischer Einkommensniveaus motiviere eine Vielzahl an ausländischen Staatsbürger*innen, am österreichischen Arbeitsmarkt zu partizipieren. Folglich nennt die SPÖ diese Entwicklung als einen der fünf Hauptgründe, warum die Arbeitslosigkeit österreichischer Arbeitnehmer*innen derart hoch ausgeprägt sei – ein Umstand, der mit allen Mitteln bekämpft werden müsse (ebd.: 24). Insbesondere formal niedrigqualifizierte Personen seien von steigender Arbeitslosigkeit betroffen. Die Ungleichheit an Einkommens- und Sozialstandards in Mittel- und Osteuropa würden demnach nicht nur zu Lohndruck führen, sondern würden auch das Potenzial bergen, den qualitativ hochwertigen österreichischen Sozialstaat an seine Grenzen zu bringen (ebd.: 26f.).

Diese Forderung nach einer wirtschafts- und sozialpolitischen Neuorientierung stellt die SPÖ in einen europäischen Kontext und fordert einen „Schutzmechanismus für den Arbeitsmarkt“ (ebd.: 28). Da eine Angleichung der nationalen Einkommensniveaus in der Europäischen

Union nicht abzusehen sei und die daraus resultierende hohe Zuwanderung nach Österreich die Arbeitslosigkeit im eigenen Land verschärfe, das Lohnniveau senke und das Sozialbudget belaste, wird ein bekanntes Instrument zur Bekämpfung dieser negativen sozioökonomischen Erscheinungen vorgeschlagen: in Zeiten ökonomischer Stagnation sollen österreichische Arbeitnehmer*innen am österreichischen Arbeitsmarkt bevorzugt werden – freie Stellen sollen nach eingehender Prüfung und Vermittlungsversuchen erst dann an Nicht-Staatsbürger*innen vergeben werden, wenn kein arbeitsloser Mensch österreichischer Herkunft diese Beschäftigung aufnehmen kann. Gleichzeitig würden nach Österreich migrierende Arbeitskräfte in ihren Herkunftsländern fehlen, was deren ökonomischer Prosperität im Wege stehe (ebd.: 28f.). Zwei Akteure werden in diesem Kontext in die Pflicht genommen: einerseits Unternehmen, die Lohn- und Sozialdumping in Österreich und Europa betreiben würden, und andererseits die Entsendestaaten, denen aus Sicht der SPÖ die Aufgabe zukommen sollte, diese ungerechten Praxen zu verfolgen und mit Strafen zu belegen. Nochmals betont wird die Notwendigkeit von „Gesetze[n] zum Schutz unserer Beschäftigten und Betriebe“ (ebd.: 186). Einzig, was den Industriestandort Österreich betrifft, werden Schritte zur gezielten Anwerbung von Fachkräften in naturwissenschaftlich-technischen Schlüsselbereichen befürwortet – neben parallel dazu verlaufenden Maßnahmen, die die sogenannten MINT-Fächer im österreichischen Bildungssystem attraktiver machen und daran angelehnte Berufsfelder fördern sollen (ebd.: 76). Auch im Pflegebereich wird angedeutet, diesbezügliche Berufsfelder für österreichische und ausländische Arbeitslose aufzuwerten und zu fördern (ebd.: 121).

Im soeben erwähnten Bildungswesen wird die hohe Akzeptanz des verpflichtenden Kindergartenjahres positiv herausgestrichen; gleichzeitig wird jedoch betont, dass die geringe Anzahl an Kindern, die dieses sinnvolle Angebot nicht wahrnehmen, aus Familien mit „integrative[m] und/oder sprachlichem Bildungsbedarf“ (ebd.: 80) stammen würde. Ähnliches gelte für die Einhaltung der Schulpflicht, die behördlich streng kontrolliert und deren Verletzung gegebenenfalls sanktioniert werden soll (ebd.: 144). Die Verteilung finanzieller und personeller Ressourcen soll in Zukunft bedarfsorientiert erfolgen; einen hierfür bestimmenden Faktor stelle der Anteil an Schüler*innen mit nicht-deutscher Muttersprache dar. Hiermit sollen deren Chancen am Arbeitsmarkt verbessert und deren Integration gefördert werden (ebd.: 86f.).

Die SPÖ plädiert in diesem Kontext für ein Mehr an Schulautonomie unter besonderer Berücksichtigung der Stärken, Talente und Interessen der Schüler*innen. Im Rahmen offener Unterrichtsformate sollen diese die Möglichkeit erhalten, „von ihrer Kultur und Geschichte zu

erzählen und so mit den Mitschüler[*innen] zu teilen“ (ebd.: 87). Aus Brennpunktschulen sollen so qualitativ hochwertige Bildungseinrichtungen mit individuellen inhaltlichen Angeboten werden.

Was Integrationspolitik betrifft, priorisiert die SPÖ eine Reduktion der Zahl ankommender Menschen. Angesichts beschränkter österreichischer Aufnahmekapazitäten, die durch eine Obergrenze determiniert sind, könne die Integration von zugewanderten Personen nur auf diese Weise reibungslos funktionieren – trotz prinzipiellem Bekenntnis zur Hilfe von Menschen auf der Flucht. Wer in Österreich bleiben wolle, müsse österreichische Regeln und Werte akzeptieren beziehungsweise die deutsche Sprache erlernen (ebd.: 144). Die Akzeptanz historisch erwachsener Grundpfeiler des österreichischen Staats wie beispielsweise die geschlechtliche Gleichberechtigung, der Rechtsstaat oder das staatliche Gewaltmonopol stellen aus Sicht der SPÖ unverrückbare Voraussetzungen für das Leben in Österreich dar. Jegliche Bewegungen, die „unseren Wohlstand, unsere Sicherheit, unsere Toleranz zum Aufbau einer unfreien, ungerechten und ungleichen Parallelgesellschaft [...] nutzen“ (ebd.) müssten bekämpft, ihre Anhänger*innen des Landes verwiesen werden.

Dies sei gleichzeitig dem Sicherheitsgefühl der Österreicher*innen zuträglich. In einem eigenen Kapitel zur Sicherheit in Österreich wird etwa eine personelle und finanzielle Stärkung des Polizistenberufs eingefordert – geht es nach der SPÖ, sollen 2.500 neu eingestellte Polizist*innen für Sicherheit auf Österreichs Straßen sorgen. Besonders konsequentes Vorgehen sei gegenüber Gruppierungen wie beispielsweise Salafisten angebracht, die die demokratische Lebensweise in Österreich bekämpfen würden (ebd.: 161). Der darüber hinausgehenden Bekämpfung von organisierter Kriminalität und Schlepperei soll mit neu dafür eingesetzten Beamt*innen begegnet werden (ebd.: 163). Die österreichischen Sozialdemokraten beobachten in einem übergeordneten Kontext, dass Prozesse der Globalisierung und Digitalisierung sowie Fluchtbewegungen und Klimawandel vielen Menschen in Österreich Angst bereiten würden (ebd.: 8).

Zum Aspekt der Integration von Zuwanderern zurückkehrend, bekennt sich die SPÖ zu einer raschen Integration von Asylwerbenden und Asylberechtigten in die Gesellschaft. Das daran angelegte Konzept erfordere Engagement und Eigenverantwortung der ankommenden Menschen mit dem Ziel, unabhängig staatlicher Unterstützung leben zu können (ebd.: 144).

Im Sinne geregelter Zuwanderung stellen sich aus Sicht der SPÖ fünf zentrale Aufgaben. Erstens will die SPÖ gegen die hohe und oftmals langfristige Arbeitslosigkeit in der Personengruppe der Asylberechtigten vorgehen. Dies soll mittels eines Integrationsjahrs

geschehen, in denen Asylwerbende und Asylberechtigte auf ihrem Weg in die Arbeitswelt durch speziell geschultes Personal begleitet und unterstützt werden, um deren Sprachkenntnisse und beruflichen Qualifikationen zu prüfen und möglichst zu verbessern. Große Unternehmen sollen in Verhandlungen überzeugt werden, Stellen für Asylberechtigte zu schaffen. Der Staat übernehme hierfür notwendige Kosten der Qualifizierung sowie des Gehalts im ersten Arbeitsjahr. Dieses Vorgehen soll insbesondere in Mangelberufen realisiert werden.

Zweitens sollen die Zuständigkeiten im Asylverfahren und im Integrationsprozess vereinheitlicht werden, um langen Verfahren sowie mangelnder Kontrolle des Integrationsfortschritts entgegenzuwirken. Politische Akteure auf unteren Ebenen sollen jede Unterstützung, die sie für die Integration von Migrant*innen benötigen, erhalten. Drittens soll die Situation für Asylwerbende ohne Schulpflicht verbessert werden. Eigene Qualifizierungsprogramme und überregionale Lehrstellenvermittlung soll deren Eingliederung in die Gesellschaft und in den Arbeitsmarkt befördern, womit gleichzeitig Kriminalität und Integrationsprobleme unterbunden würden.

Viertens unterstreicht die SPÖ den notwendigen Kampf gegen Radikalisierung und Extremismus, was auf Fehler in der Integrationspolitik zurückzuführen sei. Partizipation an der österreichischen Gesellschaft bedinge Akzeptanz der bereits erwähnten Eckpfeiler des gesellschaftlichen Zusammenlebens; strafrechtlich relevante Handlungen müssten konsequent bestraft werden. Fünftens werden Religionsgemeinschaften hinsichtlich ihrer potenziell positiven Rolle in der Integration von Zuwanderern in die Pflicht genommen. Eine eigenständige Finanzierung soll garantieren, dass diese unabhängig von ausländischen Interessen arbeiten. Diesbezügliche Prüfverfahren sollen im Rahmen des österreichischen Behördensystems vereinheitlicht werden. Zuwiderhandeln würde auch in diesem Fall mit empfindlichen Strafen – bis hin zur Schließung von schuldhaften Einrichtungen – begegnet. Zusammengefasst hebt die SPÖ die staatliche Pflicht hervor, ankommende Menschen in ihrer Integration in die österreichische Gesellschaft bestmöglich zu unterstützen, wobei wie bereits erwähnt gewisse numerische Kapazitäten, die in Form einer Obergrenze durchgesetzt werden sollen, existieren würden (ebd.: 146f.): Die SPÖ betont, dass Menschen, „die sich nicht an unsere Regeln halten, [...] keinen Platz in unserer Gesellschaft haben“ (ebd.: 147) und will „[f]ördern und fordern, [was] aus unserer Sicht zu einem gelungenen und bunten Zusammenleben der Kulturen [beiträgt]“ (ebd.).

Konkreten migrationspolitischen Forderungen ist im Wahlprogramm der SPÖ zur Nationalratswahl 2017 ebenso ein eigenes Kapitel gewidmet. In drei Worten zusammengefasst, soll sozialdemokratische Migrationspolitik humanitär, solidarisch und konsequent sein (ebd.: 188). Diesem Ansinnen zugrunde liege die „richtige Balance zwischen Humanität und Sicherheit, zwischen Konsequenz und Solidarität“ (ebd.: 189).

Zu Beginn des Kapitels wird nochmals betont, dass Europa die Prinzipien der Demokratie, der Religions- und Meinungsfreiheit, der Gleichheit, der Gerechtigkeit und der gegenseitigen Toleranz nicht aufgeben werde. Gleichzeitig wird kommuniziert, dass diese für ankommende Menschen oftmals neu seien und im Rahmen eines staatlich gelenkten Integrationsprozesses vermittelt werden müssten. Dies könne nur funktionieren, wenn die Zahl ankommender Menschen die staatlichen Kapazitäten nicht überfordert. Um das Schlepperwesen und die hieraus erwachsenden Gefahren zu vermeiden beziehungsweise die Kontrolle über Fluchtbewegungen wiederzuerlangen, soll die Lebenssituation in Herkunftsstaaten verbessert werden – denn Menschen kämen nicht nur aus asylberechtigenden, sondern auch aus wirtschaftlichen Gründen (ebd.: 188). Die SPÖ zitiert in diesem Zusammenhang Statistiken, wonach die Mehrheit der im Jahr 2017 in Europa angekommenen Menschen „nicht aus von der Genfer Flüchtlingskonvention geschützten Gründen ihr Land verlassen haben“ (ebd.). Dies stelle angesichts schwierig durchführbarer Rückführungen beziehungsweise einer ungleichen Verteilung der Flüchtlinge in Europa eine große Herausforderung dar. Die österreichischen Sozialdemokraten rechnen vor, dass nur 36% der auszuweisenden Personen in ihre Herkunftsländer abgeschoben wurden, was den Rechtsstaat und das Vertrauen in seine Verfahren ad absurdum führe (ebd.: 190).

Um den bisher erwähnten migrationspolitischen Herausforderungen zu begegnen, wird ein Sieben-Punkte-Plan präsentiert. Erstens soll die Zusammenarbeit mit (west-)afrikanischen Staaten intensiviert werden; neben der Errichtung eigener Verfahrenszentren müssten Europa und Österreich als Teil davon die Lebensperspektiven in den Herkunftsstaaten verbessern. An diesem Punkt knüpfe der sogenannte Marshall-Plan für Nordafrika an, der zum Ziel hat, ökonomische Prosperität und politische Stabilität in der Region mittels weitreichender finanzieller Unterstützungsleistungen und langfristiger Investitionen zu fördern.

Drittens pocht die SPÖ auf effektiven Schutz der europäischen Außengrenzen. Die Europäische Union müsse die Kontrolle über Migrationsbewegungen gewinnen und hierfür vorgesehene Agenturen wie Frontex stärken. Eine eigene europäische Mission aus Polizei, Militär und zivilgesellschaftlichen Experten sollen dabei helfen (ebd.). Die Asylverfahren

sollen in diesem Zusammenhang viertens vereinheitlicht und deren Kosten gerecht verteilt werden. Sie sollen ferner unter der Einhaltung aller menschenrechtlicher Standards außerhalb des europäischen Kontinents stattfinden. Illegale aufgegriffene Migrant*innen sollen in diese Zentren rückgeführt werden, was gleichzeitig von dieser Art der Migration abhalten, das Geschäft der Schlepper bekämpfen und das Ertrinken im Mittelmeer beenden soll. Generell soll die Europäische Union fünftens bewusstseinsbildende Kampagnen in Herkunftsstaaten initiieren, um über die Gefahren illegaler Migration und das ausbeuterische Handeln der Schlepper zu informieren (ebd.).

Asylberechtigte Personen sollen aus Perspektive der SPÖ sechstens in der Europäischen Union gerecht verteilt werden, um die individuellen Aufnahmekapazitäten der Staaten nicht zu belasten. Hierbei pocht die SPÖ auf ein gemeinsames europäisches Vorgehen. Im selben Zusammenhang müsse die gesamte Europäische Union ihre Anstrengungen hinsichtlich der Rückführungen intensivieren. Menschen, deren Ansuchen um Asyl in einem rechtsstaatlichen Verfahren abgelehnt wurde, müssten in ihr Herkunftsland zurückkehren, um letztlich zu gewährleisten, „jenen helfen zu können, die tatsächlich Hilfe und Schutz brauchen“ (ebd.). Das Verhandeln von Rückführabkommen habe hierfür oberste Priorität. Visuell unterstrichen werden diese Forderungen mit einer Abbildung vom damaligen SPÖ-Verteidigungsminister Doskozil inklusive der Bildunterschrift „Migration im Griff“ (ebd.)

An anderer Stelle bekundet die SPÖ Solidarität mit jenen Staaten und ihren Einwohner*innen, die von Globalisierungsprozessen stark benachteiligt und den daraus resultierenden Ungleichheitsverhältnissen besonders betroffen seien. Die Ungleichheit schreite sowohl innerhalb als auch zwischen Staaten und Kontinenten kontinuierlich voran. Die in globaler Perspektive dramatisch hohe Zahl an Menschen, die keiner Erwerbsbeschäftigung nachgehen, in Armut leben, unterernährt sind, keinen Zugang zu Wasser in Trinkqualität haben oder angesichts kriegerischer Verhältnisse im eigenen Land flüchten müssen, scheint der SPÖ als größte negative Folgeerscheinung von Globalisierungsprozessen. Ähnlich wie im Kapitel zur Migration wird als Antwort vermehrte Hilfe vor Ort – in diesem Zusammenhang in Form einer Erhöhung der Entwicklungszusammenarbeit auf 0,7% des Bruttonationaleinkommens – vorgeschlagen (ebd.: 192f.).

7.3 Zusammenfassung des SPÖ-Wahlprogramms zur Nationalratswahl 2019

Aus sozial- und wirtschaftspolitischer Perspektive würden Globalisierungsprozesse auch im SPÖ-Wahlprogramm zur Nationalratswahl 2019 ein Problem darstellen; die große Anzahl an im Ausland produzierten Produkten, deren Herstellung nicht nur arbeitende Menschen ausbeute und die Umwelt massiv verschmutze, setze darüber hinaus die österreichische Industrie unter Druck (SPÖ 2019: 45). Die damit verbundene Digitalisierung lasse eine soziale Abfederung der sich rasch verändernden Verhältnisse in der Arbeitswelt als unbedingt notwendig erscheinen, da Berufsbilder im formal niedrigqualifizierten Sektor sowie für Menschen aus der sozioökonomischen Mittelschicht nach und nach verloren gehen würden.

Im Rahmen der generellen Situation am nationalen Arbeitsmarkt plädieren die österreichischen Sozialdemokraten – zum Zeitpunkt des Verfassens ihres Wahlprogramms als Oppositionspartei – für eine Privilegierung österreichischer Arbeitnehmer*innen. Letztere sollen bestmöglich aus- beziehungsweise weitergebildet werden und sollen insbesondere in Branchen, die von hoher Arbeitslosigkeit geprägt sind, mittels staatlicher Intervention den Vorzug gegenüber ausländischen Arbeitskräften bekommen. In diesem Zusammenhang kritisiert die SPÖ die ÖVP-FPÖ-Regierung, die aus ihrer Sicht Ausbildungs- und Beschäftigungsprogramme für österreichische Arbeitnehmer*innen gestrichen und dafür schlecht bezahlte Arbeitskräfte aus dem Ausland angeworben habe. Diese Praxis liest die SPÖ anhand der im Jahresvergleich hohen Zuwanderung in den österreichischen Arbeitsmarkt ab. Aus Sicht der Partei haben ÖVP und FPÖ gezielt Migrant*innen zu Sündenböcken stilisiert, in Wahrheit aber noch mehr ausländischen Arbeitskräften einen Erwerbzugang ermöglicht und damit das Lohnniveau für Arbeitnehmer*innen gesenkt (ebd.: 91). Diese diskursive Taktik, die allgemeine Schuldzuweisungen und Restriktionen gegenüber Migrant*innen beinhalte, dient laut der SPÖ in Realität dazu, eine Neoliberalisierung des Wirtschafts- und Sozialsystems herbeizuführen, was die soziale Situation der gesamten österreichischen Bevölkerung zu Gunsten wohlhabender Gesellschaftsgruppen massiv verschlechtere (ebd.: 53). Zu den Leidtragenden dieser Entwicklungen zählen laut den österreichischen Sozialdemokraten primär „Beschäftigte, Alleinerziehende, arme Familien und Lehrlinge“. (ebd.: 3)

Gleichzeitig betont die SPÖ jedoch im Kontext der Rot-Weiß-Rot-Karte, dass die über dieses Instrument angesprochenen Fachkräfte aus dem Ausland keineswegs um ihren gerechten

Lohn gebracht werden dürfen (ebd.: 92f.). Gefordert wird ferner, dass ausschließlich Schlüsselkräfte über dieses arbeitsmarktpolitische Instrument angeworben werden sollen (ebd.: 62). Grundtenor der SPÖ bleibt dennoch eine Haltung, die fordert, „bevor wir Menschen aus dem Ausland auf unseren Arbeitsmarkt holen, müssen wir die Menschen, die hier leben, gut ausbilden und in Jobs vermitteln“ (ebd.: 92).

In Bezug auf die Ausbildungsoptionen für Asylwerbende und Asylberechtigte schlägt die SPÖ zweierlei Maßnahmen vor. Erstens wollen die österreichischen Sozialdemokraten das Integrationsjahr wieder einführen, in dessen Rahmen die zuletzt genannte Personengruppe ein Jahr ausgebildet werden soll, was deren Integration in die österreichische (Arbeits-)Kultur und deren Chancen am Arbeitsmarkt befördern soll. Hiermit verhindere man gleichzeitig ein Abrutschen in die Mindestsicherung (ebd.: 93). Integration soll nach einem staatlich vorgegebenen Leitbild erfolgen (ebd.: 63). Zweitens will die SPÖ der Abschiebung von in Ausbildung befindlichen Asylwerbenden einen Riegel vorschieben. Diese sollen in Mangelbereichen einen Lehrberuf erlernen dürfen – denn „es ergibt keinen Sinn, gut integrierte Menschen abzuschieben und stattdessen noch nicht integrierte AusländerInnen nach Österreich zu holen“ (ebd.: 101). Dies zeigt sich darüber hinaus an der Forderung, die Mangelberufsliste nicht zu erweitern, solange keine Vollbeschäftigung österreichischer Arbeitnehmer*innen existiere (ebd.: 62). Im Kontext der Zuwanderungspolitik pocht die SPÖ insgesamt auf eine bewusste politische Steuerung der daraus resultierenden arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Konsequenzen.

Im Hinblick auf das österreichische Bildungssystem verweist die SPÖ auf die unzureichenden Leistungen vieler Schüler*innen, wobei insbesondere jene mit nicht-deutscher Muttersprache davon betroffen seien. Diese würden intensive staatliche Unterstützung benötigen, um deren Integration voranzutreiben und deren Arbeitsmarktchancen langfristig zu verbessern. Hierfür sollen im Rahmen eines zu schaffenden Integrationstopfs vermehrt Mittel an Schulen fließen, die die Unterstützung besonders benötigen würden. Eine personelle Aufstockung – in Form von Sprachlehrer*innen, Psycholog*innen und Sozialarbeiter*innen – soll nicht nur, aber insbesondere Chancengleichheit für Kinder mit Migrationshintergrund garantieren. In diesem Zusammenhang soll ein zweites verpflichtendes Kindergartenjahr deren Deutschkenntnisse nachhaltig fördern. Das Bildungswesen soll aus Perspektive der SPÖ seine integrationspolitische Funktion nicht nur gegenüber Schüler*innen, sondern auch gegenüber deren Eltern erfüllen, in dem diese vermehrt in den schulischen Alltag miteinbezogen werden und diese gewisse schulische Angebote wie beispielsweise Bibliotheken ebenfalls in Anspruch nehmen können (ebd.: 125f.).

Ein Blick auf das generelle Integrationskonzept der SPÖ zeigt, dass sie jeglichen Tendenzen, die „unseren Wohlstand, unsere Sicherheit, unsere Toleranz zum Aufbau einer unfreien, ungerechten und ungleichen Parallelgesellschaft [...] nutzen“ (ebd.: 58) ablehnen. Unter diese Kategorie fällt in erster Linie der Kampf gegen den politischen Islam. Gesellschaftliche Radikalisierung soll generell mit allen Mitteln unterbunden und zu diesem Zweck beispielsweise mehr Personal für die Extremismus-Abteilung des Bundesamtes für Verfassungsschutz und Terrorismus-Bekämpfung zu Verfügung gestellt werden – wobei explizit auch rechtsextreme Gruppierungen als Gefahr tituliert werden und diese in Form regelmäßiger Berichte genau beobachtet werden sollen. Auf der anderen Seite heben die österreichischen Sozialdemokraten hervor, dass Diskriminierung und Gewalt auf Basis der individuellen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder der sexuellen Orientierung in Österreichs Gesellschaft keinen Platz hätten. Anstrengungen zur Verhinderung daran angelegter Straftaten müssten intensiviert werden (ebd.: 58f.).

Die SPÖ fordert internationale Solidarität mit flüchtenden Menschen ein und schlägt als Konzept zur Reduktion der Fluchtbewegungen die Bekämpfung von Fluchtursachen beziehungsweise Hilfe vor Ort vor. Diese numerische Einschränkung sei der Integration von bereits ansässigen Migrant*innen zuträglich. Die Integration in Österreich lebender Migrant*innen wird gegenüber der (unkontrollierten) Aufnahme weiterer Menschen priorisiert (ebd.: 61). Als eine Sofortmaßnahme sollen die Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit mit Blick auf die Bedürfnisse in den Herkunftsstaaten (ebd.: 153f.) sowie für den Auslandskatastrophenfonds erhöht werden (ebd.: 155). Ferner sollen die österreichischen beziehungsweise europäischen Handelsbeziehungen von Fairness und Nachhaltigkeit geprägt sein und darüber hinaus auf Menschenrechtsaspekte Rücksicht nehmen. Die eigene Wirtschafts- und Handelspolitik soll sozioökonomisch schwache Regionen nicht ausbeuten, im Gegenteil: hohe Arbeits-, Sozial- und Umweltstandards sollen auch in diesen Staaten zur Regel werden (ebd.: 153f.).

Das SPÖ-Migrationskonzept beinhaltet neben dem Bekenntnis zur Hilfe vor Ort, was besondere Aufmerksamkeit gegenüber der Zivilgesellschaft und Medien intendiert, eine Bekämpfung der illegalen Migration. Hierfür wird eine Aufstockung von Frontex mit dem Ziel eines effektiveren Außengrenzschutzes auf die Agenda gebracht. Es sollen eigene, menschenrechtskonforme Verfahrenszentren eingerichtet werden, in deren unmittelbarer Nähe auch die Unterkunft der Menschen erfolgen soll. Auf diese Weise würden flüchtende Menschen auch vor den ausbeuterischen Unternehmenspraxen von Schleppern und dem Ertrinken auf offenem Meer geschützt. Europäische Initiativen sollen forciert und in diesem

Zusammenhang nicht nur Asylverfahren vereinheitlicht und beschleunigt, sondern vor allem eine gerechte Verteilung der Migrant*innen auf die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union sichergestellt werden. Abgelehnte Asylwerber*innen müssten in ihr Herkunftsland zurückkehren, was durch zu verhandelnde Rückführabkommen politisch realisiert werden soll. Ähnlich wie bereits in der Zusammenfassung zum SPÖ-Wahlprogramm zur Nationalratswahl 2017 expliziert, schlägt die SPÖ einen Marshall-Plan für Afrika vor, der die Lebenssituation der Menschen vor Ort verbessern und den Zuzug nach Europa reduzieren soll.

Menschen, die nach dieser Prozedur eine Asylberechtigung in Österreich erhalten, müssten von Tag eins an bestmöglich integriert werden. Österreich soll hierbei umfangreiche Unterstützungsleistungen (wie bereits dargestellt) anbieten, aber von Migrant*innen ebenso aktives Engagement daran sowie ein generelles Bekenntnis zum vorherrschenden gesellschaftlichen Zusammenleben in Österreich einfordern (ebd.: 61f.). In diesem Zusammenhang werden die Werte der Aufklärung, also etwa die Gleichberechtigung der Geschlechter sowie Menschen mit unterschiedlicher sexuellen Orientierung oder das Primat des Rechtsstaats gegenüber religiösen Vorstellungen, besonders hervorgehoben (ebd.: 63).

8 Eidesstaatliche Erklärung

Ich erkläre eidesstattlich, dass ich die Arbeit selbständig angefertigt, keine anderen als die angegebenen Hilfsmittel benutzt und alle aus ungedruckten Quellen, gedruckter Literatur oder aus dem Internet im Wortlaut oder im wesentlichen Inhalt übernommenen Formulierungen und Konzepte gemäß den Richtlinien wissenschaftlicher Arbeiten zitiert, durch Fußnoten gekennzeichnet bzw. mit genauer Quellenangabe kenntlich gemacht habe.

Wien, am 06. Februar 2021

Handwritten signature of Stefan Schwarz in blue ink.