

Das Framing der Flüchtlingskrise in Parlament und Parlamentsmagazinen

Nadine Budde/
Prof. Dr. Olaf Jandura/
PD Dr. Marco Dohle¹

Einleitung

Parlamente sind zentrale Schnittstellen in der Demokratie. In ihnen werden Aushandlungsprozesse verdichtet und in für die Gesellschaft allgemein verbindliche Regeln gefasst. Zur Erfüllung ihrer vielschichtigen Funktionen benötigen Parlamente Öffentlichkeit. Durch deren Herstellung können sich die Parlamente die notwendige Legitimation sichern (Marschall, 2014). Diese Öffentlichkeit wird einerseits durch die parlamentseigene Medien- und Öffentlichkeitsarbeit und andererseits durch die massenmediale Berichterstattung über das Parlament hergestellt. Letztere ist die bedeutendste Vermittlungsinstanz zwischen Parlament und den Bürgern und gleichzeitig eine Determinante für das Vertrauen der Bevölkerung in das Parlament (Zmerli, 2012, S. 144). Die Aufgabe der Massenmedien ist es, über das aktuelle Geschehen zu berichten, es kritisch zu begleiten und die Abläufe im Parlament so darzustellen, dass auf Seiten der Bürger das Verständnis für parlamentarische Handeln gestärkt wird. Diesen normativen Anforderungen steht eine empirische Befundlage gegenüber, laut der die Darstellung des Parlaments in den massenmedialen Angeboten auf die Exekutive zentriert, auf konflikthafte Themen fokussiert, auf wenige Akteure konzentriert und entautentisiert ist (u. a. Jainsch, 2011; Jandura, 2007; Marcinkowski, 2000). Das in den letzten Jahren zurückgehende Vertrauen in den Bundestag kann als Resultat dieser „kommunikativen Beziehungsprobleme“ (Marschall, 2013, S. 204) zwischen Teilen der Bevölkerung und dem Parlament vermutet werden (Vowe & Dohle, 2009, S. 288).

Die Bedeutung einer qualitativ hochwertigen Parlamentsberichterstattung wird besonders in politischen Krisen deutlich. In ihnen versucht die Politik im Besonderen Zustimmung in der Bevölkerung zu generieren, um politische Entscheidungen zu legitimieren

¹ Nadine Budde ist Absolventin des Master-Studiengangs „Politische Kommunikation“ am Institut für Sozialwissenschaften der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf. Olaf Jandura ist Professor und Marco Dohle ist Akademischer Rat auf Zeit in der Abteilung für Kommunikations- und Medienwissenschaft am Institut für Sozialwissenschaften der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf.

(Eilders & Hagen, 2005). Mit der sogenannten Flüchtlingskrise bildet eines der in Deutschland wohl am meisten und am kontroversesten diskutierten Themen der letzten Jahre den Untersuchungsgegenstand der vorliegenden Studie. Im Beitrag soll daher die Frage beantwortet werden, ob sich das Framing der Flüchtlingskrise zwischen den Selbstdarstellungen parlamentarischer Akteure und der Parlamentsberichterstattung unterscheidet. Hierfür wurde eine manuelle Inhaltsanalyse (1) der Pressemitteilungen der Fraktionen in der 18. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages sowie (2) der Berichte in den im Fernsehen ausgestrahlten Parlamentsmagazinen *Bericht aus Berlin* und *Berlin direkt* durchgeführt. Als Grundlage für die Studie wird zunächst der Forschungsstand zur Parlamentsberichterstattung diskutiert. Darauf aufbauend werden die theoretischen Ansätze des Framings und der Schlüsselereignisse herausgehoben und vertieft besprochen. An diese Überlegungen schließt sich die Beschreibung der Methode und der Ergebnisse der Studie an. Die Ergebnisse werden abschließend im Fazit mit dem bisherigen Forschungsstand zusammengeführt.

Forschungsstand zur Parlamentsberichterstattung

Wenngleich das Parlament als zentrale politische Institution eine wichtige Rolle in der politikwissenschaftlichen Forschung einnimmt, ist die Forschungslage zur Parlamentsberichterstattung eher dünn (Jainsch, 2011, S. 73). Die meisten Studien in diesem Feld analysieren Umfang bzw. Dauer der Berichterstattung, thematische Inhalte sowie die Art und Weise der Darstellung der parlamentarischen Akteure in den Medien (u. a. Schiller, 2002). Aus diesen Befunden werden Metatrends wie die Entparlamentarisierung der Berichterstattung, die Fixierung auf das Plenum als Handlungsort und die hauptsächlich konfliktbehaftete Darstellung der Akteure abgeleitet (u. a. Mayntz, 2002).

In den letzten Jahren ist verstärkt in der Kommunikationswissenschaft die Frage nach Argumentationsmustern in parlamentarischen Verlautbarungen und in der Parlamentsberichterstattung aufgekommen. Hierbei interessiert das Verhältnis der Deutungen von Themen in Parlament und Medien. Problematisiert wird, dass ein mögliches Auseinanderdriften der Themendeutungen in beiden Arenen zu einer Entkopplung von Politikherstellung und -darstellung führt und somit zum Legitimitätsverlust des Parlaments beiträgt (u. a. Jandura, Gladitz, & Nitsch, 2016).

Die in Parlament und Medienberichterstattung präsentierten Deutungsmuster werden dabei in der Regel mit Hilfe des Framing-Ansatzes empirisch gefasst. Der

Ansatz basiert auf der Annahme, dass in der Öffentlichkeit ein ständiger Kampf um die Deutungshoheit für relevante Themen existiert und involvierte Akteure versuchen, ihre Sichtweise auf das Thema präsent zu machen und/oder andere Perspektiven zu unterdrücken (Matthes, 2007, S. 17). Diese Themendeutungen sollen dabei den Rezipienten die Einordnung und Bewertung des Themas erleichtern (Scheufele, 1999). Für Entman (2004) ist Framing „a process of selecting and highlighting some aspects of an perceived reality, and enhancing the salience of an interpretation and evaluation of that reality“ (S. 26). Empirisch übersetzt wird diese Definition zumeist durch die Identifikation von Frameelementen, aus deren Zusammenspiel sich eine Deutung bzw. Rahmung von Themen ergibt. Ein Frame besteht aus vier Elementen: (1) der Problemdefinition, (2) der Ursachenzuschreibung, (3) der moralischen Bewertung und (4) einer Handlungsempfehlung (Entman, 1993). Erst durch die Kombination der Ausprägungen dieser vier Variablen lässt sich ein Frame kreieren und interpretieren. Die reine Hervorhebung eines Themenaspekts in politischen Statements oder in der Medienberichterstattung reicht daher allein nicht aus, um von einem Frame zu sprechen.

Der Vorteil des Framing-Ansatzes ist, dass er auf alle Bereiche des Kommunikationsprozesses angewendet werden kann. Daher kann zwischen vier verschiedenen Frames bzw. Stationen eines Frame-Prozesses unterschieden werden: (1) Das strategische Framing beschreibt, wie gesellschaftliche und politische Akteure versuchen, ihre Deutungen auf ein Thema in der Öffentlichkeit über Selbstdarstellungen zu setzen. (2) Unter journalistischem Framing werden Selektionsentscheidungen der Journalisten bezüglich Inhalten und Darstellungsweisen gefasst. (3) Medienframing hingegen beschreibt die redaktionellen Linien und die Framestruktur der Berichterstattung innerhalb eines Mediums über ein Thema. (4) Beim Rezipientenframing interessieren schließlich die Wirkungen der Medienframes auf die Vorstellungen von Mediennutzern (Scheufele, 1999). Matthes (2014, S. 14) weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass diese Frames nicht unabhängig voneinander entstehen: Mit ihrer Presse- und Öffentlichkeitsarbeit versuchen politische Akteure Frames zu setzen, Journalisten übernehmen diese jedoch nicht, sondern modifizieren sie zumeist auf der Basis von journalistischen Selektionskriterien. Rezipienten verarbeiten die Frames zudem vor dem Hintergrund ihrer politischen Werthaltungen und ihres politischen Involvements. Diese ständige Modifikation führt dazu, dass Frames langfristig eher instabil sind (Gamson & Modigliani, 1989, S. 1). Die Instabilität

zeigt sich einerseits in einem unterschiedlichen Vorkommen gleicher Frames zu verschiedenen Zeiten und andererseits in einer Modifikation einzelner Frameelemente, die zur Entstehung neuer Frames führen kann (Entman, 2003, S. 418). Als zusätzliche Ursachen für diese Instabilität werden (mit Blick auf langfristige Veränderungen) der gesellschaftliche Wertewandel und (zur Erklärung kurzfristiger Veränderungen) sogenannte Schlüsselereignisse genannt (u. a. Fröhlich, Scherer, & Scheufele, 2007, S. 14f.).

Schlüsselereignisse werden als besondere Vorkommnisse definiert, „die ein hohes Maß an Berichterstattung um ein Ereignis auslösen und damit die Medienberichterstattung stimulieren“ (Brosius & Eps, 1993, S. 393). Durch Schlüsselereignisse können einerseits neue Themen auf die Medienagenda gesetzt und andererseits bestehende Deutungen eines Themas verändert werden. Schlüsselereignisse setzen dabei die Routineberichterstattung zu einem Thema außer Kraft und stellen gesellschaftliche Akteure, Journalisten und Rezipienten vor eine unsichere Situation der neuen Bewertung eines Themas bzw. einer Situation (siehe u. a. auch Arendt, Brosius, & Hauck, 2017; Brosius & Eps, 1995; Kepplinger, 2001). In der vergleichenden Forschung zum Einfluss von Schlüsselereignissen auf parlamentarische Akteure und auf die Medienberichterstattung wird deutlich, dass sich die Frames in den Medien viel dynamischer verändern als die der parlamentarischen Akteure. Begründet wird dies mit der starken Bindung letzterer an die eigene politische Programmatik oder an Koalitionsvereinbarungen (Vliedthart & Roggeband, 2007, S. 499).

Forschungsstand zum Framing von Asyl, Flüchtlingen und Migration

Der Forschungsstand zum Framing im Themenbereich Asyl, Flüchtlinge und Migration ist sehr vielfältig und dispers. Generell lassen sich drei Formen von Studienkonzeptionen erkennen: (1) Studien, die die Medienarena in den Mittelpunkt stellen (z. B. Chang, 2015), (2) Studien, die auf die politische Arena fokussieren (z. B. Lavenex, 2001) und (3) vergleichsweise selten vorzufindende Studien, die beide Arenen miteinander vergleichen (z. B. Roggeband & Vliedthart, 2007). Innerhalb dieser Studien wird das Framing des Themas mit unterschiedlichen methodischen Designs (qualitativ vs. quantitativ), in unterschiedlichem Zeitrahmen (langfristig vs. kurzfristig), mit unterschiedlichem geographischen Bezug (einzelne Länder vs. Ländervergleich) und in stark differierenden Mediensamples (schmales vs. breites Medienspektrum) untersucht. Diese Diversität hat zur Folge, dass unterschiedliche Framestrukturen zu finden sind.

Die Heterogenität gilt zum einen für das mediale Framing. Hier lassen sich indes Frames ausmachen, die relativ häufig in Studien zu Themen wie Flucht und Migration identifiziert wurden: so zum Beispiel ein Humanitäts-Frame, in dem die Notwendigkeit einer Unterstützung von Flüchtenden in den Vordergrund gestellt wird, oder ein Frame, in dem Probleme für die innere Sicherheit betont werden. Zudem werden häufig die mit dem Thema verbundenen (politischen) Konflikte hervorgehoben (u. a. Boomgaarden & Vliegthart, 2007; Coole, 2002; Semetko & Valkenburg, 2000; van Gorp, 2005).

Die Heterogenität zeigt sich zum anderen im Framing auf der politischen Ebene: So identifiziert Lavenex (2001) in einer qualitativen Untersuchung des Framings der EU-Außenpolitik zwei gegensätzliche Frames, die je nach machtpolitischen und institutionellen Gegebenheiten der Länder unterschiedlich stark ausgeprägt sind: Ein libertärer Frame, bei dem die Asylpolitik aus der Perspektive der Sicherung der Menschenrechte und der Humanität gedeutet wird, konfliktiert mit einem autoritären Frame, in dem das Thema aus der Perspektive der inneren Sicherheit, von Grenzkontrollen und der staatlichen Souveränität geframt wird. In weiteren Studien kommen nationale Besonderheiten zum Vorschein. So zeigen Vliegthart und Roggeband (2007) in ihrer Langzeitstudie zur Migrationsdebatte in den Niederlanden zwischen 1995 und 2004, dass der Diskurs in den Niederlanden im Untersuchungszeitraum durch fünf Frames geprägt war. Neben dem multikulturellen Frame und dem Begrenzungsframe, die starke Ähnlichkeiten zu den eben beschriebenen libertären und autoritären Frames aufweisen, bestimmen noch der Emanzipationsframe, der Opferframe und der Islam-als-Bedrohung-Frame die politische Debatte. Auch in der Studie von Nickels (2007), in der das Framing auf EU-Ebene in Luxemburg im Zeitraum von 1993 bis 2000 untersucht wurde, finden sich neben dem liberalen Humanitätsframe und dem realpolitischen Frame (ähnlich dem autoritären Frame) zwei weitere Deutungsmuster: Im Authentizitätsframe wird zwischen Wirtschaftsflüchtlingen und Asylsuchenden unterschieden, und im Verteilungsframe wird eine gleichmäßige Verteilung der durch die Flüchtlinge entstehenden Lasten in der Europäischen Union gefordert.

Die beiden letztgenannten Studien ermöglichen durch ihr Studiendesign einen Vergleich zwischen parlamentarischer und medialer Arena. Nickels (2007) kommt zum Ergebnis, dass in den Medien die humanitären Belange zentral sind, während in der politischen Arena die verwaltungspolitischen Maßnahmen

und Notwendigkeiten stärker im Mittelpunkt stehen. Vliegthart und Roggeband (2007) können in ihrer Studie zeigen, dass dieselben Deutungsmuster in Parlament und Medienberichterstattung unterschiedlich intensiv verwendet werden. Einzig nach dem Schlüsselereignis des 11. September 2001 finden sie eine Überschneidung in der Dominanz des Islam-als-Bedrohung-Frame in beiden Arenen. Dieser Befund deutet an, dass Schlüsselereignisse in der Lage sind, das Framing in Parlament und Medien zu synchronisieren.

Methoden

Zur Beantwortung der Forschungsfrage wurde eine standardisierte Inhaltsanalyse durchgeführt. Untersucht wurden zum einen die Pressemitteilungen der in der 18. Legislaturperiode (2013-2017) im Bundestag vertretenen Fraktionen. Die Pressemitteilungen können als zentrales Element der Selbstdarstellung der im Bundestag vertretenen Akteure aufgefasst werden. Zum anderen wurde die Berichterstattung der beiden jeweils sonntäglich ausgestrahlten politischen Magazine *Bericht aus Berlin* (ARD) und *Berlin direkt* (ZDF) analysiert. Die Wahl von *Bericht aus Berlin* und *Berlin direkt* als massenmediale Angebote in der Untersuchung erfolgte deshalb, weil sich beide Sendungen im weitesten Sinne gänzlich mit dem Parlament beschäftigen. Im Gegensatz zu Nachrichtensendungen ermöglicht das Magazinformat zudem einen Blick auf die Hintergründe des parlamentarischen Geschehens, politischer Entscheidungsfindungen und Akteurskonstellationen (Jandura et al., 2016, S. 293f.). In den Magazinen kann man ein sehr hohes Maß an Qualität der Parlamentsberichterstattung erwarten.

Für die Analyse wurde die Stichprobe zeitlich eingegrenzt. Wie viele Krisen ist auch die Flüchtlingskrise kein in sich geschlossenes Ereignis, das einen festen Start und Endpunkt besitzt. Häufig werden daher bestimmte Schlüsselereignisse, die prägend für die Krise und die Kommunikation in der Krise waren, zur Eingrenzung gewählt. Dieser Weg wurde auch in der vorliegenden Studie begangen. Den Startpunkt bildet der Untergang eines Flüchtlingsschiffes vor der italienischen Insel Lampedusa am 3. Oktober 2013, bei dem über 300 Menschen starben. Der Zeitraum endet am 30. September 2016. Kurz zuvor hatte Angela Merkel, auch unter dem Eindruck starker Verluste der CDU bei der Berliner Abgeordnetenhauswahl, erstmals in sehr deutlichem Maße Fehler in der Flüchtlingspolitik eingeräumt.

In dem nahezu dreijährigen Untersuchungszeitraum sendeten die beiden Parlamentsmagazine 307 Beiträge und die im Bundestag vertretenen Fraktionen ver-

öffentlich 705 Pressemitteilungen mit Bezug zur Flüchtlingskrise. Im Falle von *Bericht aus Berlin* und *Berlin direkt* wurden alle Beiträge codiert. Bei den Selbstdarstellungen fand eine disproportional geschichtete Stichprobenziehung von 80 Pressemitteilungen pro Fraktion ($n = 320$) statt.

Mit dieser Konstruktion der Stichprobe lässt sich somit nicht nur untersuchen, welche Frames in der parlamentarischen Kommunikation sowie in der Medienberichterstattung in welchem Ausmaß zu finden sind, sondern auch, ob die Perspektiven auf die Flüchtlingskrise stabil oder eher instabil und dynamischen Veränderungen im Zeitverlauf unterworfen sind (Fröhlich et al., 2007). Für die Generierung der Frames wurde ein zweistufiges Verfahren eingesetzt. Im ersten Schritt wurden einerseits deduktiv, also aus der themenspezifischen Literatur, und andererseits induktiv, also aus Teilen des Untersuchungsmaterials, Frameelemente abgeleitet (Entman, 1993; Matthes & Kohring, 2004). Erfasst wurden im Einzelnen die Frameelemente der Problemdefinition, der Ursachenzuschreibung, der moralischen Bewertungen und der Handlungsempfehlungen mit ihren jeweiligen Ausprägungen.² Weitere Kategorien zur Beschreibung der Beiträge waren neben den üblichen formalen Kategorien unter anderem die Erfassung der Konflikthaftigkeit, die Bewertung der Arbeit des Parlaments sowie die Präsenz und Darstellung der Akteure. Die Codierung erfolgte durch eine Codiererin. Die Intracoderreliabilität für alle nicht-formalen Variablen, berechnet nach dem Holsti-Koeffizienten, lag zwischen .87 und .99.

Über eine hierarchische Clusteranalyse (Ward-Verfahren, vorheriges Single-Linkage-Verfahren zur Ausreißer-Eliminierung, Elbow-Verfahren) wurden die auftretenden Kombinationen der Ausprägungen dieser Frameelemente zu Mustern (Frames) verdichtet. Im Ergebnis dieser Analyse erwies sich eine 5-Clusterlösung mit Blick auf die statistischen Kennwerte und die Interpretierbarkeit als die beste.³ Es werden folglich

² *Problemdefinition*: Humanitäre Katastrophe, Überforderung, Fremdenfeindlichkeit, Mangelnde Funktionalität von Verfahren und Maßnahmen, Streit in Politik, Innere Sicherheit, Konflikt: Bewältigung vs. Grundprinzipien. *Ursachenzuschreibung*: Syrienkrieg/IS-Terror, Offene Grenzen, Diskrepanz: Maßnahmen vs. ideologische Grundsätze, Untätigkeit der Politik, Bestehende Gesetze. *Moralische Bewertung*: Positiv, Negativ, Nicht bestimmbar. *Handlungsempfehlung*: Schutz, Kontrolle der Grenzen/Begrenzung, Bekämpfung von Fluchtursachen, Verbesserung von Verfahren und Maßnahmen, Verschärfung Asylrecht, Forderung politischer Reaktion.

³ Kennwerte: binär euklidisches Distanzmaß, Übereinstimmungsmaß Kappa = 0.89, F-Werte der Clustervariablen (knapp) größer 1.

fünf verschiedene Perspektivierungen auf die Flüchtlingskrise durch die Selbstdarstellungen der Fraktionen und die Berichterstattung in den beiden Parlamentsmagazinen angeboten. Die inhaltliche Interpretation erfolgte über die Kombination der für jeden Frame zentralen, gemeinsam auftretenden Frameelemente.

Ergebnisse

Im Ergebnisteil werden nun zunächst die fünf Frames vorgestellt, um anschließend auf dieser Basis die Forschungsfrage nach der Parallelität der Frames in Selbstdarstellungen und Politikmagazinen zu beantworten.

Der am häufigsten auftretende Frame mit einem Anteil von 32 Prozent ist der *Maßnahmeframe*. Sowohl bei der Problemdefinition als auch bei den Handlungsempfehlungen stehen politische Maßnahmen und Verfahren im Vordergrund (z. B. Asylverfahren, Begrenzung der Flüchtlingszahl, Integrationsmöglichkeiten), deren (derzeitige) Angemessenheit zunächst bei der Problemdefinition häufig angezweifelt und kritisiert wird und bei denen in den Handlungsempfehlungen Gesetzesänderungen zur Verbesserung der Maßnahmen und Verfahren als Lösung gefordert werden. Als Ursachen werden hier Dysfunktionalitäten aufgrund bestehender Gesetze verantwortlich gemacht. Die Bewertung fällt in den Medien vorwiegend negativ aus. Politische Akteure erwähnen dagegen auch die gute Funktionalität von (geforderten/geplanten) Maßnahmen und bewerten damit politische Leistungen positiv.

Am zweithäufigsten wird mit dem *Humanitätsframe* (25%) die Flüchtlingskrise angesprochen. In dem Frame ist die humanitäre Katastrophe das zentrale Problem. Als Ursachen für diese Situation werden (1) der Krieg in Syrien und (2) die Untätigkeit der Akteure benannt, die zusehen, wie Flüchtlinge im Mittelmeer ertrinken oder ohne ausreichende Versorgung und Hilfe in Flüchtlingslagern und Kriegsgebieten leben. Die Bewertung ist demzufolge negativ, was sowohl für den Krieg als auch für die Untätigkeit der Akteure gilt. Als Handlungsempfehlungen werden ein geeigneter Schutz für die Flüchtlinge, der aus den Menschenrechten abgeleitet wird, sowie die Bekämpfung der Fluchtursachen gefordert.

Ähnlich häufig wie der Humanitätsframe wird der *Konfliktframe* (23%) verwendet. Problematisiert wird primär der Streit zwischen verschiedenen politischen Akteuren, aber auch die Fremdenfeindlichkeit in der Gesellschaft wird angesprochen. Als Ursache wird vor allem die Untätigkeit verschiedener Akteure ausgemacht, wobei – im Falle der politischen Statements –

der Adressat dieses Vorwurfs sich je nach Stellung des Urhebers im Parlament ändert: die Opposition kritisiert die Regierung, die Regierungsparteien kritisieren die EU und die CSU kritisiert die Kanzlerin. Die Bewertung ist in diesem Frame die negativste von allen. Als Handlungsempfehlung wird unspezifisch eine Reaktion der Politik angemahnt, die ihr vorgeworfenen Mängel zu beheben.

Die beiden letzten Frames kommen in der Debatte weniger zum Einsatz. Beim *Ideologiefame* (12%) wird der Streit zwischen Akteuren um deren Handlungsgrundsätze problematisiert. Hier geht es um die Einhaltung europäischer Grundwerte und um die christlich-demokratischen Werte, die gegen eine Politik der Ausgrenzung von Flüchtlingen und der Begrenzung von Flüchtlingszahlen stehen. Als Ursache für dieses Problem werden unterschiedliche Ideologien der Akteure angeführt. Die moralische Bewertung ist überwiegend negativ. Auch in diesem Frame werden als Handlungsempfehlungen zur Lösung des Problems unspezifisch Reaktionen der Politik gefordert.

Abschließend ist noch der *Law-and-Order-Frame* (8%) zu nennen. Problematisiert werden hier vor allem die Herausforderungen für die innere Sicherheit, die durch den Zuzug der Flüchtlinge für Europa und Deutschland entstehen. Ursächlich für dieses Problem ist den in diesem Frame gebündelten Fällen zufolge die Politik der offenen Grenzen und das Asylrecht, das die hohen Flüchtlingszahlen erst ermöglicht. Die Bewertung der Situation ist überwiegend negativ, was mit dem starken Bezug auf die Gefahr von Terrorismus und Kriminalität zu erklären ist. Handlungsempfehlungen zur Problemlösung sind daher die Verschärfung des Asylrechts, die neue Deklaration sicherer Herkunftsländer sowie die Schließung bzw. die Kontrolle sowohl der nationalen als auch der EU-Außengrenzen.

Diese Befunde spiegeln Ergebnisse anderer Studien zu politischen Aussagen und zur Medienberichterstattung im untersuchten Themenfeld (z. B. Lavanex, 2001; van Gorp, 2005). In der geführten Debatte um die Flüchtlingskrise werden humanitäre Aspekte, Fragen der inneren Sicherheit und der Fremdenfeind-

lichkeit als Problem behandelt. Diese Aspekte erfüllen alle den Nachrichtenfaktor der Negativität und des Konflikts. Daher ist auch nicht verwunderlich, dass fast alle Frames eine negative moralische Färbung besitzen (Maurer & Reinemann, 2006, S. 153). Der Maßnahmeframe und der Ideologiefame zeigen aber auch, dass parteipolitische Positionen und parlamentarische Aspekte benannt werden.

Im Folgenden gilt es nun zu klären, in welchen Arenen welche Frames zum Einsatz kamen. Hierfür wird im ersten Schritt ein Aggregatvergleich über den gesamten Untersuchungszeitraum zwischen den Pressemitteilungen der Fraktionen und den beiden Parlamentsmagazinen vorgenommen. Im zweiten Schritt interessiert das Framing in beiden Arenen zu unterschiedlichen Zeitpunkten der Flüchtlingskrise.

Die Auszählung der Perspektivierung über den gesamten Zeitraum macht deutlich, dass beide Arenen die Flüchtlingskrise unterschiedlich rahmen (siehe Tabelle 1). In der parlamentarischen Arena wird der Maßnahmeframe mit einem Anteil von 45 Prozent am häufigsten verwendet, gefolgt vom Humanitätsframe (33%). In der Politikdarstellung in *Berlin direkt* und *Bericht aus Berlin* ist dagegen eine Dominanz des Konfliktframes (34 Prozent) zu beobachten. Der ebenfalls sehr deutlich auf Konflikte abzielende Ideologiefame sowie der Maßnahmeframe folgen in der Medienberichterstattung mit Anteilen von 19 Prozent bzw. 18 Prozent. Dieser Befund steht im Einklang mit der Literaturlage und ergänzt diese um Befunde von Parlamentsmagazinen. Auch in den Magazinsendungen, in denen die Berichterstattung aus dem Parlament im Mittelpunkt steht, dominieren wie in anderen massenmedialen Angeboten mit dem Konfliktframe und dem Ideologiefame Deutungsmuster, in denen der Nachrichtenfaktor Negativität besonders ausgeprägt ist. In den Pressemitteilungen der Fraktionen hingegen steht die Politikherstellung mit dem Maßnahmeframe im Mittelpunkt. Es wird also weitaus stärker darauf verwiesen, dass die Politik angesichts der Herausforderungen durch die humanitäre Situation (Humanitätsframe) zum Handeln gezwungen wird bzw. bereits mit (der Planung von) Maßnahmen begonnen hat.

Tabelle 1: Verteilung der Frames in Pressemitteilungen und Parlamentsmagazinen

	Pressemitteilungen (n = 320)	Parlamentsmagazine (n = 303)	Gesamt (n = 623)	F-Werte
Humanitätsframe	33%	17%	25%	25,47**
Konfliktframe	13%	34%	23%	40,97**
Maßnahmeframe	45%	18%	32%	50,07**
Law-and-Order-Frame	4%	13%	8%	17,27**
Ideologiefame	5%	19%	12%	29,25**

** p < 0.01

Nach der statischen Analyse über den gesamten Zeitraum interessiert zudem, ob die parlamentarische und die mediale Deutung zu jeder Zeit unterschiedlich waren, oder ob es Zeitpunkte gab, an denen das massenmediale und das politische Framing übereinstimmen. Folgt man dem theoretischen Ansatz der Schlüsselereignisse, dann können Ereignisse mit besonderer Tragweite die Berichterstattung über ein Thema sowie das Framing verändern. Für die Medienberichterstattung konnten solche veränderten Deutungsmuster vielfach nachgewiesen werden (u. a. Brosius & Eps, 1995). Offen blieb bislang die Frage, ob solche Ereignisse auch die Selbstdarstellungen politischer Akteure beeinflussen.

Für diese Auswertung wurden im Untersuchungszeitraum bestimmte Ereignisse identifiziert, die das Potenzial haben, die politische und mediale Deutung eines Themas zu verändern. Neben dem Schiffsuntergang vor Lampedusa im Oktober 2013, das den Beginn des Untersuchungszeitraums markiert, fielen

folgende Ereignisse mit direktem Bezug zur Flüchtlingskrise in den Untersuchungszeitraum: das Aufkommen der Pegida-Bewegung in Dresden im Herbst 2014, der Anschlag auf die Satirezeitschrift Charlie Hebdo in Paris im Januar 2015, der Brandanschlag auf eine geplante Flüchtlingsunterkunft in Sachsen im April 2015, die „Wir schaffen das“-Aussage von Angela Merkel im Spätsommer 2015, der an mehreren Orten in Paris verübte Terroranschlag im November 2015, die Kölner Silvesternacht 2015/2016 und das EU-Türkei-Abkommen im März 2016.

Der Vergleich zwischen parlamentarischer und medialer Agenda macht deutlich, dass nur zu einem Zeitpunkt, und zwar nach dem Schiffsuntergang vor Lampedusa, das Framing beider Arenen weitgehend identisch war (siehe Tabelle 2). Sowohl in den Pressemitteilungen als auch in der Medienberichterstattung dominierte der Humanitätsframe mit einem Anteil von 71 Prozent bzw. 83 Prozent in den untersuchten Angeboten. Ab dem Aufkommen der Pegida-Bewe-

Tabelle 2: Verteilung der Frames in Pressemitteilungen und Parlamentsmagazinen im Zeitverlauf

Frame	Akteur	Nach Lampedusa	Nach Aufkommen von Pegida	Nach Charlie Hebdo	Nach Brandanschlag	Nach Merkel „Wir schaffen das“	Nach Terroranschlag in Paris	Nach Kölner Silvesternacht	Nach EU-Türkei-Abkommen
Humanitätsframe	Pressemitteilungen	71%	40%	57%	34%	18%	14%	30%	24%
	Parlamentsmagazine	83%	50%	0%	37%	16%	12%	2%	2%
Konfliktframe	Pressemitteilungen	5%	16%	0%	16%	16%	10%	13%	11%
	Parlamentsmagazine	17%	29%	18%	27%	37%	33%	37%	41%
Maßnahmenframe	Pressemitteilungen	20%	44%	36%	48%	61%	71%	40%	33%
	Parlamentsmagazine	0%	14%	24%	33%	25%	12%	10%	13%
Law-and-Order-Frame	Pressemitteilungen	2%	0%	0%	2%	0%	0%	10%	16%
	Parlamentsmagazine	0%	7%	59%	3%	6%	19%	25%	2%
Ideologieframe	Pressemitteilungen	2%	0%	7%	0%	5%	5%	7%	16%
	Parlamentsmagazine	0%	0%	0%	0%	17%	26%	27%	41%
Gesamt	Pressemitteilungen	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
	Parlamentsmagazine	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Pressemitteilungen: n = 320; Parlamentsmagazine: n = 303; Prozentangaben innerhalb einer Phase

gung liefern jedoch die Deutungen in parlamentarischer und medialer Arena auseinander. Der Humanitätsframe war zwar weiterhin die insgesamt häufigste Deutung der Flüchtlingskrise, nur wurde dieser nun in den Pressemitteilungen durch den Maßnahmeframe (44%) ergänzt, während die Parlamentsmagazine den Konfliktframe (29%), und hier den Konflikt zwischen den Demonstranten und der Politik stärker betonten. Auch auf die Ereignisse um den Anschlag auf die Satirezeitschrift *Charlie Hebdo* reagierten mediale und parlamentarische Arena unterschiedlich: Während in den Parlamentsmagazinen primär der Law-and-Order-Frame zur Rahmung des Themas eingesetzt wurde, blieb in den Pressemitteilungen der Humanitätsframe neben dem Maßnahmeframe führend. Diese Differenzen im Framing zeigen sich ebenso für die Zeit nach den Brandanschlägen auf die geplante Flüchtlingsunterkunft, nach Angela Merkels „Wir schaffen das“-Rede, nach dem Terroranschlag in Paris, nach der Kölner Silvesternacht sowie nach dem EU-Türkei-Abkommen. Während die Fraktionen in ihren Selbstdarstellungen mit dem Maßnahmeframe vor allem auf diese Ereignisse mit Vorschlägen zur Politikherstellung reagierten, spielte in der Medienberichterstattung der Konfliktframe, also der Konflikt zwischen den politischen Akteuren, eine zentrale Rolle. Zudem gewann der ebenfalls konfliktbetonende Ideologiefame in der Medienberichterstattung eine zunehmende Bedeutung.

Fazit

Die Befunde der vorliegenden Studie lassen sich aus drei Perspektiven diskutieren: Erstens bestätigt die Analyse den Forschungsstand zur Debatte um die Flüchtlingskrise in anderen europäischen Ländern und zu früheren Zeitpunkten. Zwischen parlamentarischer und medialer Agenda, zwischen politischer Selbstdarstellung und einer Fremddarstellung durch Medien gibt es nur einen geringen Konsens (Vliegenthart & Roggeband, 2007, S. 309). Dies gilt sowohl für den gesamten Untersuchungszeitraum als auch mit einer Ausnahme für die Berichterstattung in Zeiträumen, die nach sehr unterschiedlichen Schlüsselereignissen liegen. Die Parlamentsmagazine konzentrieren ihre Themenrahmung der Flüchtlingskrise wie andere massenmediale Angebote auch auf den Nachrichtenfaktor der Negativität, indem sie neben negativen genuinen Ereignissen mit dem Konfliktframe auch noch den Konflikt zwischen politischen Akteuren ins Zentrum rücken. Der Maßnahmeframe, anhand dessen Verhandlungs- und Abstimmungsprozesse im Parlament verdeutlicht werden können, spielt in der Medienberichterstattung nur eine untergeordnete Rolle.

Zweitens ist zu konstatieren, dass der theoretische Ansatz der Schlüsselereignisse nicht nur für die Beschreibung der Medienberichterstattung, sondern auch für die Analyse der Selbstdarstellung von politischen Akteuren geeignet ist. Die Aussage von Fröhlich et al. (2007), dass Medienframes nicht stabil, sondern vielmehr leicht veränderbar sind, kann für die Berichterstattung der Parlamentsmagazine voll und ganz und für die Selbstdarstellungen der Fraktionen in abgestufter Form bestätigt werden. Im Untersuchungszeitraum gibt es mit dem Schiffsuntergang vor Lampedusa zudem nur ein Ereignis, das von beiden untersuchten Quellen zumindest annähernd identisch geframt wurde. Alle anderen Ereignisse ziehen ein nach Selbstdarstellungen und Medienberichterstattung differenziertes Framing nach sich. Dabei wird deutlich, dass im Gegensatz zur medialen Arena die parlamentarische Arena – auch dieser Befund steht im Einklang mit der Literatur (Wood & Peake, 1998, S. 181f.) – weniger anfällig für externe Ereignisse ist. So ist zum Beispiel der Maßnahmeframe, also die Suche nach politischen Lösungen zur Bewältigung der Krise, fast durchgängig der am häufigsten verwendete Frame.

Drittens lässt sich mit den Befunden dieser Studie ebenso zeigen, dass der Anpassung der Öffentlichkeitsarbeit der Fraktionen des Deutschen Bundestages an die Medienlogik Grenzen gesetzt sind (Oberreuter, 2013, S. 47f.). Die Fraktionen sind bemüht, den Journalisten und Bürgern zu vermitteln, welche politischen Maßnahmen zur Lösung bzw. Bewältigung der Flüchtlingskrise sie für richtig finden bzw. ergreifen wollen. In den Parlamentsmagazinen wird jedoch auf der Ebene der Politikdarstellung ein abweichendes Bild von diesen Bemühungen gezeichnet – der Maßnahmeframe wurde kaum aufgegriffen. Nun kann es nicht Anspruch der Parlamentsmagazine sein, das Framing der Flüchtlingskrise durch die Fraktionen des Bundestags widerzuspiegeln. Eine geringere Konfliktorientierung und eine intensivere Betrachtung der von den Akteuren vorgeschlagenen Maßnahmen könnte jedoch ein valideres Bild von der politischen Diskussionslage im Bundestag zeichnen und somit einen Beitrag leisten, die „kommunikativen Beziehungsprobleme“ zwischen Parlament und Bevölkerung zu verringern.

Am Ende des Beitrages noch einige Anmerkungen zu den Limitationen der Studie. Die Pressemitteilungen der Bundestagesfraktionen bilden nur einen kleinen Ausschnitt aller Verlautbarungen politischer Akteure zur Flüchtlingskrise. Und aus der Berichterstattung der beiden Parlamentsmagazine lassen sich kei-

ne direkten Rückschlüsse auf das Medienframing anderer massenmedialer Angebote ziehen. Ein Vergleich von *Bericht aus Berlin* und *Berlin direkt* mit anderen journalistischen Angeboten war im Rahmen der vorliegenden Untersuchung nicht möglich. In weiteren Studien könnte dies ebenso umgesetzt werden wie eine Ergänzung um andere Verlautbarungen politischer Akteure. Ebenso sollten weitere Studien untersuchen, wie sich die Rezipientenframes während der Flüchtlingskrise entwickelt haben. Diese Auswertung ließe Schlüsse zum Verhältnis zwischen dem Framing der Fraktionen im Parlament und der Bevölkerung zu. Mit der AfD und der FDP sind zwei weitere Parteien in Fraktionsstärke in den 19. Bundestag eingezogen. In diesem Kontext interessiert, wie sich das Framing der Flüchtlingskrise im Bundestag nach 2017 verändert hat.

Literatur

- Arendt, F., Brosius, H.-B., & Hauck, P. (2017). Die Auswirkung des Schlüsselereignisses „Silvesternacht in Köln“ auf die Kriminalitätsberichterstattung. *Publizistik*, 62, 135–152.
- Boomgaarden, H., & Vliegthart, R. (2009). How news content influences anti-immigration attitudes. Germany, 1993–2005. *European Journal of Political Research*, 48, 516–542.
- Brosius, H.-B., & Eps, P. (1993). Verändern Schlüsselereignisse journalistische Selektionskriterien? Framing am Beispiel der Berichterstattung über Anschläge gegen Ausländer und Asylanten. *Rundfunk und Fernsehen*, 41, 512–530.
- Brosius, H.-B., & Eps, P. (1995). Prototyping through key events. News selection in the case of violence against aliens and asylum seekers in Germany. *European Journal of Communication*, 10, 391–412.
- Chang, Y.-I. (2015). Framing of the immigration reform in 2006. *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 92, 839–856.
- Coole, C. (2002). A warm welcome? Scottish and UK media reporting of an asylum-seeker murder. *Media, Culture & Society*, 24, 839–852.
- Eilders, C., & Hagen, L. (2005). Kriegsberichterstattung als Thema kommunikationswissenschaftlicher Forschung. *Medien & Kommunikationswissenschaft*, 53, 205–221.
- Entman, R. (1993). Framing: Toward clarification of a fractured paradigm. *Journal of Communication*, 43, 51–58.
- Entman, R. M. (2003). Cascading activation: Contesting the White House's frame after 9/11. *Political Communication*, 20, 415–432.
- Entman, R. M. (2004). *Projections of power: Framing news, public opinion, and U.S. foreign policy*. *Studies in communication, media, and public opinion*. Chicago: University of Chicago Press.
- Fröhlich, R., Scherer, H., & Scheufele, B. (2007). Kriegsberichterstattung in deutschen Qualitätszeitungen. *Publizistik*, 52, 11–32.
- Gamson, W. A., & Modigliani, A. (1989). Media discourse and public opinion on nuclear power: A constructionist approach. *American Journal of Sociology*, 95, 1–37.
- Jainsch, R. (2011). *Im Schatten der Talkshows? Der Wandel der Parlamentsberichterstattung in Deutschland und Großbritannien*. Baden-Baden: Nomos.
- Jandura, O. (2007). *Kleinparteien in der Mediendemokratie*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Jandura, O., Gladitz, P., & Nitsch, C. (2016). Parlamente in non-fiktionalen und fiktionalen Angeboten. *Publizistik*, 61, 287–304.
- Kepplinger, H. (2001). Der Ereignisbegriff in der Publizistikwissenschaft. *Publizistik*, 46, 117–139.
- Lavenex, S. (2001). Migration and the EU's new eastern border: Between realism and liberalism. *Journal of European Public Policy*, 8, 24–42.
- Marcinkowski, F. (2000). Die Medien-Öffentlichkeit des Parlaments in der „Verhandlungsdemokratie“. In O. Jarren, K. Imhof, & R. Blum (Hrsg.), *Zerfall der Öffentlichkeit?* (S. 49–73). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Marschall, S. (2013). Parlamentarische Kommunikation in der repräsentativen Demokratie der Bundesrepublik Deutschland. In E. Czerwick (Hrsg.), *Politische Kommunikation in der repräsentativen Demokratie der Bundesrepublik Deutschland* (S. 195–206). Wiesbaden: Springer.
- Marschall, S. (2014). *Das politische System Deutschlands* (3. Aufl.). Konstanz: UVK.
- Matthes, J. (2007). *Framing-Effekte: Zum Einfluss der Politikberichterstattung auf die Einstellungen der Rezipienten*. München: Verlag Reinhard Fischer.
- Matthes, J. (2014). *Framing*. Baden-Baden: Nomos.
- Matthes, J., & Kohring, M. (2004). Die empirische Erfassung von Medien-Frames. *Medien & Kommunikationswissenschaft*, 52, 56–75.

- Maurer, M., & Reinemann, C. (2006). *Medieninhalte: Eine Einführung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Mayntz, G. (2002). Der unbekannt Star: Die Präsenz des Bundestages in den Medien. In H. Oberreuter, U. Kranenpohl, & M. Sebaldt (Hrsg.), *Der Deutsche Bundestag im Wandel. Ergebnisse neuerer Parlamentarismusforschung* (S. 200–214). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Nickels, H. C. (2007). Framing asylum discourse in Luxembourg. *Journal of Refugee Studies*, 20, 37–59.
- Oberreuter, H. (2013). Öffentlichkeit, Politik, Demokratie – Interdependenzen der Macht. In E. Czerwick (Hrsg.), *Politische Kommunikation in der repräsentativen Demokratie der Bundesrepublik Deutschland* (S. 43–51). Wiesbaden: Springer.
- Roggeband, C., & Vliegenthart, R. (2007). Divergent framing: The public debate on migration in the Dutch parliament and media, 1995-2004. *West European Politics*, 30, 524–548.
- Scheufele, B. (1999). (Visual) Media Framing und Politik. Zur Brauchbarkeit des Framing-Ansatzes im Kontext (visuell) vermittelter politischer Kommunikation und Meinungsbildung. In W. Hofmann (Hrsg.), *Die Sichtbarkeit der Macht. Theoretische und empirische Untersuchungen zur visuellen Politik* (S. 91–105). Baden-Baden: Nomos.
- Schiller, D. (2002). *Brennpunkt Plenum*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Semetko, H., & Valkenburg, P. (2000). Framing European politics: A content analysis of press and television news. *Journal of Communication*, 50, 93–109.
- van Gorp, B. (2005). Where is the frame? Victims and intruders in the Belgian press coverage of the asylum issue. *European Journal of Communication*, 20, 484–507.
- Vliegenthart, R., & Roggeband, C. (2007). Framing immigration and integration. *The International Communication Gazette*, 69, 295–319.
- Vowe, G., & Dohle, M. (2009). Weltsicht und Medienbild des Parlaments im Wandel. Eine Inhaltsanalyse von Bundestagsdebatten aus 50 Jahren. In F. Marcinkowski & B. Pfetsch (Hrsg.), *Politik in der Mediendemokratie* (S. 224–250). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Wood, B. D., & Peake, J. S. (1998). The dynamics of foreign policy agenda setting. *American Political Science Review*, 92, 173–184.
- Zmerli, S. (2012). Soziales und politisches Vertrauen. In J. W. van Deth & S. I. Keil (Hrsg.), *Deutschlands Metamorphosen* (S. 139–173). Baden-Baden: Nomos.