

Kleine Anfragen - große Wirkung?

Wie der Anti-NGO-Diskurs den parlamentarischen Raum erreicht

geschrieben von Finn Büttner & Siri Hummel

Zivilgesellschaftliche Organisationen gelten gemeinhin als ein zentraler Bestandteil demokratischer Gesellschaften. Sie bündeln Interessen, organisieren Engagement und tragen dazu bei, gesellschaftliche Konflikte öffentlich auszuhandeln. In Deutschland steht dieser Bereich jedoch zunehmend unter politischem Druck. Besonders seit der sogenannten »551-Anfrage« der CDU/CSU-Bundestagsfraktion vom Februar 2025 hat sich eine Debatte verschärft, in der zivilgesellschaftliche Organisationen verstärkt als problematische oder gar illegitime Akteure dargestellt werden.

Bislang wurde dieser Diskurs vor allem mit medialen Kampagnen, politischen Stellungnahmen oder Debatten in sozialen Netzwerken in Verbindung gebracht. Eine neue Studie des Maecenata Instituts für Philanthropie und Zivilgesellschaft, verfasst von Finn Büttner, Sascha Nicke und Siri Hummel, zeigt jedoch, dass auch der parlamentarische Raum selbst zu einer wichtigen Arena dieser Auseinandersetzung geworden ist. Unter dem Titel »Der Anti-NGO-Diskurs. Kleine Anfrage – große Wirkung?« untersucht sie, wie das parlamentarische Instrument der Kleinen Anfrage genutzt wird, um Zweifel an der Legitimität zivilgesellschaftlicher Organisationen zu säen.

Kleine Anfragen sind eigentlich ein klassisches Kontrollinstrument des Parlaments gegenüber der Regierung. Abgeordnete können damit Informationen anfordern, Missstände thematisieren oder politische Entscheidungen hinterfragen. Die Studie zeigt jedoch, dass dieses Instrument zunehmend auch genutzt wird, um Narrative über die Rolle der Zivilgesellschaft zu etablieren, die deren Legitimation infrage stellt.

Die Analyse umfasste alle Kleinen Anfragen im Bundestag zwischen Oktober 2017 und November 2025, in denen der Begriff »Nichtregierungsorganisation« vorkommt. Von diesen, insgesamt 560 Stück, konnten 114 Anfragen identifiziert werden, in denen zivilgesellschaftliche Organisationen in delegitimierender Weise dargestellt werden. Die zeitliche Entwicklung zeigt dabei eine deutliche Verschiebung. Während in der 19. Legislaturperiode noch knapp zehn Prozent der entsprechenden Anfragen eine delegitimierende Rahmung enthalten, steigt dieser Anteil in der 20. Legislaturperiode auf rund ein Drittel. In der noch jungen 21. Legislaturperiode liegt er bereits bei knapp 47 Prozent. Zivilgesellschaftliche Organisationen werden in parlamentarischen Anfragen also zunehmend als politisches Problem rekonstruiert.

Eine besondere, eskalative, Rolle spielt dabei die sogenannte »551-Anfrage« der CDU/CSU-Fraktion vom Februar 2025. Die zeitliche Auswertung zeigt, dass sich nach dieser Anfrage die durchschnittliche monatliche Zahl delegitimierender Anfragen deutlich erhöht hat. Lag der monatliche Durchschnitt zuvor bei rund 1,8 Anfragen, steigt er danach auf über drei pro Monat – ein Anstieg um rund 86 Prozent. Die Studie interpretiert diese Entwicklung als Hinweis darauf, dass bestimmte Narrative über Zivilgesellschaft im parlamentarischen Raum an Normalität gewonnen haben.

Auffällig ist außerdem die parteipolitische Verteilung der Anfragen. Von den 114 identifizierten delegitimierenden Kleinen Anfragen stammen 106 von der AfD-Fraktion. Weitere fünf wurden von der CDU/CSU und drei von der FDP eingebracht. Andere Fraktionen brachten im untersuchten Zeitraum keine vergleichbaren Anfragen ein. Die Studie zeigt damit deutlich, dass insbesondere die AfD mit einem Anteil von 93 Prozent das parlamentarische Instrument der Kleinen Anfrage nutzt, um Kritik an zivilgesellschaftlichen Organisationen systematisch zu artikulieren. Eine von Campact veröffentlichte Auswertung kommt mit einem errechneten AfD-Anteil von 94 Prozent zu einem nahezu identischen Ergebnis, was für die Robustheit der Befunde spricht.

Inhaltlich lassen sich dabei fünf wiederkehrende Argumentationsmuster – sogenannte Frames – identifizieren. In manchen Anfragen wird behauptet, deutsche Nichtregierungsorganisationen würden unzulässig Einfluss auf Regierungspolitik nehmen. In anderen wird vor angeblichem »ausländischem Einfluss« durch internationale NGOs gewarnt. Weitere Anfragen unterstellen

Organisationen, im Ausland gegen deutsche Interessen zu agieren. Besonders häufig findet sich jedoch der Vorwurf, zivilgesellschaftliche Organisationen würden zur gesellschaftlichen Polarisierung in Deutschland beitragen. Hinzu kommt die wiederkehrende Behauptung, NGOs leisteten indirekt Unterstützung für illegale Migration.

Gemeinsam ist diesen Argumentationsmustern die Zuschreibung illegitimer Einflussnahme.

Zivilgesellschaftliche Organisationen erscheinen in diesem Narrativ wahlweise als intransparent, fremdgesteuert, ideologisch motiviert oder als politisch unangemessen einflussreich. Die Delegitimierung erfolgt dabei selten durch offene Anklagen, sondern vielmehr durch wiederholte problematisierende Fragen, die bestimmte Zusammenhänge suggerieren.

Gerade in der kumulativen Wirkung wiederholter parlamentarischer Anfragen liegt ihre politische Bedeutung. Einzelne Anfragen mögen für sich genommen wenig Aufmerksamkeit erzeugen. In ihrer zeitlichen Häufung können sie jedoch dazu beitragen, bestimmte Narrative zu stabilisieren. Aus einzelnen Fragen entsteht so ein Deutungsmuster – und aus einem Deutungsmuster ein Generalverdacht gegenüber »der« Zivilgesellschaft insgesamt.

Die Studie weist zudem darauf hin, dass solche Diskurse nicht auf Deutschland beschränkt sind.

Ähnliche Argumentationsmuster finden sich auch in parlamentarischen Debatten anderer Länder, insbesondere in Staaten mit illiberalen oder autoritären Regierungssystemen. Vorwürfe wie »ausländischer Einfluss«, »ideologische Steuerung« oder eine angebliche Entkopplung zivilgesellschaftlicher Akteure vom »Volkswillen« gehören seit Jahren zu zentralen Elementen politischer Auseinandersetzungen über NGOs. Die deutsche Debatte fügt sich damit in einen breiteren internationalen Trend ein.

Die Wirkung solcher parlamentarischen Debatten beschränkt sich sodann nicht auf den politischen Diskurs selbst. Sie kann auch praktische Konsequenzen für die Zusammenarbeit zwischen Staat und Zivilgesellschaft haben. Wenn Ministerien damit rechnen müssen, dass Förderentscheidungen oder Kooperationen mit zivilgesellschaftlichen Organisationen parlamentarisch angegriffen werden, kann dies zu defensiveren Entscheidungen führen. Nicht notwendigerweise aufgrund inhaltlicher Bedenken, sondern aus der Erwartung zusätzlicher administrativer Belastung oder politischer Kontroversen.

In diesem Sinne entfalten Kleine Anfragen eine Wirkung, die weniger auf direkte politische Eingriffe als auf indirekte Effekte zielt. Sie erzeugen administrative Kosten und zusätzliche Rechtfertigungsanforderungen. Für staatliche Stellen kann die Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Organisationen dadurch zum politischen Risiko werden. Gleichzeitig tragen solche »offiziellen« parlamentarische Anfragen zur reputativen Delegitimierung dieser Organisationen im öffentlichen Diskurs bei. Selbst wenn die Vorwürfe entkräftet werden, es bleibt etwas hängen.

Gerade deshalb ist eine genaue Analyse dieser Entwicklungen wichtig. Die Studie macht deutlich, dass im parlamentarischen Alltag Narrative entstehen, die langfristig die Wahrnehmung und Legitimität zivilgesellschaftlicher Organisationen prägen können und eng mit anderen öffentlichen Diskursen verflochten sind. Parlamentarische Anfragen wirken dabei über den institutionellen Kontext hinaus, indem sie Themen, Deutungen und Verdachtsmomente in die Öffentlichkeit tragen, diese wirken jedoch auch wieder auf sie zurück, wie weitere Studien der Maecenata Instituts zeigen. Die zentrale Frage lautet daher nicht nur, welche Anfragen gestellt werden, sondern welche politischen Bedeutungen sie entfalten. Denn im Zusammenspiel von parlamentarischen Instrumenten, medialer Öffentlichkeit und politischer Kommunikation können auch scheinbar institutionell-technische Verfahren eine erhebliche diskursive Wirkung entwickeln.

Kleine Anfragen sind damit mehr als ein administratives Instrument der Informationsbeschaffung. In bestimmten politischen Kontexten können sie zu einem Werkzeug werden, mit dem gesellschaftliche Akteure symbolisch markiert, problematisiert oder delegitimiert werden.