

einem Instrument allgemeiner Ausforschung der Anbietersphäre auszuweiten.

Gelingt dieser Ausgleich nicht, bleibt ein dogmatisch stimmiges, praktisch aber zunehmend schwer durchsetzbares

Recht: Die Kopie liegt vor dem Output - der Beweis jedoch hinter der technischen Blackbox.

Bedeutung von nachrichtendienstlichen Erkenntnissen im Einbürgerungsverfahren

Ministerialdirigent Dr. Wilfried Peters, Potsdam*

Der Beitrag zeigt auf, in welchem Umfang Erkenntnisse der Nachrichtendienste, insbesondere der Ämter für Verfassungsschutz, im Verfahren der Einbürgerung in den deutschen Staatsverband Relevanz haben und wie damit im behördlichen und verwaltungsgerichtlichen Verfahren umzugehen ist.

1. Entwicklung der Einbürgerungen in Deutschland

Die Zahl der Einbürgerungen von Ausländern hat im abgelaufenen Jahr 2025 mit 332.500 einen neuen Höchststand erreicht. Im Vorjahr (2024) waren 292.000 Personen eingebürgert worden.¹ Damit ist die Zahl der Einbürgerungen im fünften Jahr in Folge gestiegen. Die wichtigsten Herkunftsländer sind weiterhin Syrien, Türkei und Russische Föderation. Am häufigsten waren auch im Jahr 2025 die sogenannte Regelfalleinbürgerungen nach § 10 Abs. 1 StAG (72 %), die unter anderem eine Mindestaufenthaltsdauer von fünf Jahren voraussetzen, sowie Miteinbürgerungen von Ehegatten und Kindern nach § 10 Abs. 2 StAG (19 %). Auch wenn 2025 nur 3% der Einbürgerungsanträge abgelehnt worden sind², bleibt die Frage nach Verfahren und Rechtsschutzmöglichkeiten in diesen Fällen.

2. Einbürgerungsvoraussetzung: Bekenntnis zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung

Unter den zahlreichen Voraussetzungen für die Einbürgerung eines Ausländers nach § 10 Abs. 1 StAG soll hier ein besonderes Augenmerk auf S. 1 Nr. 1 dieser Norm gelegt werden. Danach hat sich der Antragsteller zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung des Grundgesetzes zu bekennen und u. a. zu erklären, dass er keine Bestrebungen verfolgt, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind. Dieses Bekenntnis zur Rechtsordnung des Grundgesetzes, das schriftlich gegenüber der Behörde abzugeben ist, begründet die – freilich widerlegliche – Vermutung der Verfassungstreue des Einbürgerungsbewerbers. Widerlegt ist diese Vermutung nach dem Gesetzeswortlaut des § 11 S. 1 Nr. 1 a StAG bereits dann, wenn tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass das Bekenntnis, das der Ausländer nach § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 StAG abgegeben hat, inhaltlich unrichtig ist. Eine solche inhaltliche Unrichtigkeit liegt vor, wenn tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass der Ausländer Bestrebungen verfolgt, die gegen die freiheitliche demokrati-

sche Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind (§ 11 S. 1 Nr. 1 StAG).

3. Überprüfung der Einbürgerungsvoraussetzungen nach § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 StAG

Die Staatsangehörigkeitsbehörde ist aufgrund des Amtsermittlungsgrundsatzes (§ 24 Abs. 1 S. 1 VwVfG) gehalten, alle ihr für eine Überprüfung zur Verfügung stehenden Erkenntnismöglichkeiten auszuschöpfen. Sie hat etwa Anhaltspunkte aus dem behördlichen Verfahren aufzudecken, die Anlass für Zweifel an der Richtigkeit des Bekenntnisses zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung geben und das Vorliegen eines Ausschlussgrundes nach § 11 S. 1 Nr. 1 StAG nahelegen. Dies können etwa Antworten auf einschlägige Fragen im Einbürgerungstest sein.³ Die Behörde wird dann regelmäßig im Rahmen einer Anhörung den Antragsteller mit solchen Widersprüchen und Zweifeln konfrontieren um zu klären, ob tatsächliche Anhaltspunkte für einen Ausschlussgrund vorliegen. Für die weitere Prüfung kann die Staatsangehörigkeitsbehörde auch die Veröffentlichungen der Verfassungsschutzämter, insbesondere deren jährliche Verfassungsschutzberichte, heranziehen.⁴ Dort sind u. a. Angaben zu Strukturen und Organisationen enthalten, die von den Verfassungsschutzbehörden als extremistisch eingestuft werden. Anknüpfend etwa an eine Mitgliedschaft oder ein Näheverhältnis eines Antragstellers zu einer einzelnen Organisation lassen sich ggf. weitere Ermittlungsansätze finden.

4. Beteiligung der Verfassungsschutzbehörden

Daneben sind die Verfassungsschutzbehörden bei der Ermittlung des Vorliegens von Ausschlussgründen zu beteiligen.

* Der Autor ist Abteilungsleiter Verfassungsschutz im Ministerium des Innern und für Kommunales des Landes Brandenburg. Alle Internetquellen wurden zuletzt abgerufen am 17. Juli 2026.

1 Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes vom 3. Juni 2026, https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2026/06/PD26_186_125.html.

2 Pressemitteilung ebd.

3 Vgl. Fragenkatalog, <https://oet.bamf.de/ords/oetut/f?p=514:1>.

4 Verfassungsschutzbericht 2025 des BMI: <https://www.verfassungsschutz.de/SharedDocs/publikationen/DE/verfassungsschutzberichte/2026-06-30-verfassungsschutzbericht-2025.html>.

Die Staatsangehörigkeitsbehörden übersenden hierzu die bei ihnen gespeicherten personenbezogenen Daten der Antragsteller, die das 16. Lebensjahr vollendet haben. Die Verfassungsschutzbehörden unterrichten die anfragende Stelle über das Ergebnis der Abfrage (§ 37 StAG).⁵ Damit hat der Gesetzgeber hier eine Regelanfrage schaffen wollen, die als Datenbankabfrage beim örtlich zuständigen Landesamt für Verfassungsschutz erfolgt.⁶ Anhaltspunkte für Bestrebungen i. S. d. § 11 S. 1 Nr. 1 StAG sind für die Abfrage nicht erforderlich.⁷ Antwortet die Verfassungsschutzbehörde zunächst allgemein, dass tatsächliche Anhaltspunkte für Ausschlussgründe nach § 11 S. 1 Nr. 1 StAG vorliegen, sind weitere Angaben mit einer gesonderten Anfrage einzuholen.⁸ Dabei werden offene Informationen, die nicht mit nachrichtendienstlichen Mitteln gewonnen worden sind, regelmäßig unproblematisch übermittelt werden können. Informationen, die mit nachrichtendienstlichen Mitteln – wie Observation, Auskunft von V-Personen oder Abhören bzw. Mitlesen von Telefonaten und elektronischer Kommunikation – erlangt worden sind, wird der Verfassungsschutz dagegen regelmäßig nicht ohne weiteres an die Staatsangehörigkeitsbehörde übermitteln. Gründe sind hierfür der Quellen- und sonstige Erkenntnismittelschutz sowie die notwendige Geheimhaltung von Methoden und Arbeitsweisen der Verfassungsschutzbehörden. Insoweit besteht allenfalls die Möglichkeit durch ein Behördenzeugnis (vgl. § 256 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. a StPO) als amtlicher Mitteilung einzelne Tatsachen offenzulegen. Die Behörde gibt hierbei anstelle eines nicht vorzulegenden Beweismittels Auskunft über dessen Inhalt.⁹ Als schlichte Behördenzeugnisse werden dabei solche bezeichnet, die sich in pauschalen Darlegungen erschöpfen und nicht durch die Angabe konkreter, eine Einschätzung der Verlässlichkeit ermöglichender Tatsachen untermauert werden.¹⁰ Eine solche Mitteilung ist naturgemäß wenig aussagekräftig, erst recht wenn die dortigen Tatsachenbehauptungen substantiiert bestritten werden.¹¹

Erst in einem nachfolgenden verwaltungsgerichtlichen Verfahren besteht die Möglichkeit, die Beziehung der geheimen Unterlagen der Verfassungsschutzbehörde nach § 99 Abs. 1 S. 1 VwGO zu beantragen. Insofern kommt es nicht darauf an, ob die Verfassungsschutzbehörde selbst an dem gerichtlichen Verfahren beteiligt ist, denn die Norm konkretisiert allgemein die Amtshilfepflicht der Behörden gegenüber den Verwaltungsgerichten (§ 14 VwGO).¹² Die Vorlage dieser Akten wird die zuständige oberste Aufsichtsbehörde indes regelmäßig unter Hinweis auf deren Geheimhaltungsbedürftigkeit verweigern (§ 99 Abs. 1 S. 2 VwGO). Die Berechtigung dieser Verweigerung kann nachfolgend in einem In-camera-Verfahren durch den zuständigen Fachsenat beim OVG/VGH bzw. BVerwG nachgeprüft werden (§ 99 Abs. 2 VwGO).

Für den Kläger, der sich gegen die Ablehnung seines Einbürgerungsantrages wendet, wird sich häufig die Frage stellen, ob ein Antrag auf Durchführung eines In-camera-Verfahrens prozessual sinnvoll ist. Die Erfolgsaussichten in diesem Zwischenverfahren sind naturgemäß nicht überschaubar, weil die als geheimhaltungsbedürftig bezeichneten Unterlagen der Klägerseite unbekannt sind und die Berechtigung der Sper-

rerklärung deshalb nicht eingeschätzt werden kann. Auch ist die Dauer eines solchen Zwischenverfahrens häufig nicht zuverlässig absehbar. Schließlich ist offen, ob der geheim gehaltene Inhalt tatsächlich für den Kläger rechtlich vorteilhaft ist.

Der Verzicht auf einen Antrag nach § 99 Abs. 2 VwGO kann dem Kläger im weiteren gerichtlichen Verfahren nicht entgegengehalten werden. Es ist höchstrichterlich geklärt, dass das Unterlassen eines solchen Antrages keinen Verstoß gegen eine Mitwirkungspflicht darstellt. § 99 VwGO ordnet ebenso wenig eine materielle Beweislastverteilung an. Das in § 99 Abs. 2 VwGO geregelte Verfahren betrifft nur die Prüfung der Rechtmäßigkeit der angeordneten Verweigerung der Aktenvorlage.¹³

Es bleibt deshalb bei der Formel des Bundesverwaltungsgerichts zu den Rechtsfolgen einer Sperrerklärung: Sind bestimmte Umstände nicht aufklärbar, so hat das Gericht der Hauptsache dies angemessen unter Berücksichtigung der gesetzlichen Verteilung der materiellen Beweislast zu würdigen.¹⁴

Aus der Gesetzessystematik der Ausschlussgründe des § 11 StAG ergibt sich eine Darlegungs- und Beweislast der beklagten Behörde. Die Beweislast richtet sich insofern nach dem Normbegünstigungsprinzip, so dass die Behörde für anspruchsausschließende Umstände darlegungs- und beweisbelastet ist. Danach ist es Sache der Einbürgerungsbehörde, das Vorliegen eines Ausschlussgrundes im Einzelfall zu prüfen und bei Bestreiten darzulegen und nachzuweisen. Dies gilt auch dann, wenn wegen der Geheimhaltungsbedürftigkeit von Erkenntnisquellen ein sachtypischer Beweisnotstand gegeben ist. Für die Feststellung von solchen bestrittenen Tatsachen bleibt es grundsätzlich beim Regelbeweismaß der vollen richterlichen Überzeugung nach § 108 Abs. 1 VwGO.¹⁵

5 Vgl. VGH Kassel, Beschl. v. 20. August 2024 – 3 B 1062/24, BeckRS 2024, 29308 (Rn. 14 f.); VG München, Urt. v. 9. Januar 2025 – M 27 K 23.2106, BeckRS 2025, 29159 (Rn. 19).

6 Vgl. BT-Drs. 15/955, 44.

7 BeckOK AuslR/Kluth/Bohley, § 37 StAG, Rn. 5 m. w. N.

8 BeckOK AuslR/Kluth/Bohley, § 37 StAG, Rn. 9; vgl. zu den verfassungsrechtlichen Anforderungen: BVerfG, Urt. v. 26. April 2022 – 1 BvR 1619/17, NJW 2022, 1583 (Rn. 363 ff.).

9 BVerwG, Urt. v. 3. Dezember 2004 – 6 A 10/02, NVwZ 2005, 1435 (1436); OVG Münster, Beschl. v. 16. April 2014 – 19 B 59/14, NVwZ-RR 2014, 593 (595).

10 Schenke/Graulich/Ruthig/Roth, 2. Aufl. 2019, VereinsG § 3 VereinsG, Rn. 323.

11 Schenke/Graulich/Ruthig/Roth (Fn. 10), § 3 VereinsG, Rn. 325.

12 VGH Kassel, Beschl. v. 21. Juli 1983 – 1 TE 14/83, NJW 1985, 216; Redeker in: Redeker/von Oertzen, VwGO, 17. Aufl. 2022, § 99 VwGO, Rn. 2; Lang in: Sodan/Ziekow, VwGO, 6. Aufl. 2025, § 99 VwGO, Rn. 12; W.-R. Schenke in: Kopp/Schenke, VwGO, 31. Aufl. 2025, § 99 VwGO, Rn. 1 a, 4.

13 BVerwG, Urt. v. 30. Oktober 2013 – 6 C 22.12, BeckRS 2014, 46796 (Rn. 16).

14 BVerwG, Urt. v. 27. September 2006 – 3 C 34/05, NJW 2007, 789 (792), Urt. v. 14. Dezember 2020, NVwZ 2021, 1703 (1707); ausführlich: Ilal, Der Geheimhaltungskonflikt im Verwaltungsprozess, 2023, S. 104 f.

15 VGH München, Urt. v. 27. Februar 2013 – 5 B 11.2418, BeckRS 2013, 49688, Rn. 34; VG Saarlouis, Urt. v. 28. Februar 2012 – 2 K 895/10, BeckRS 2012, 49788; vgl. auch VG Bremen, Urt. v. 30. April 2025 – 4 K 1386/24, BeckRS 2025, 10432; VG Braunschweig, Urt. v. 16. Dezember 2015 – 5 A 76/14, BeckRS 2016, 43385.