

Titel:

Rechtsschutz einer Partei gegen ihre Aufnahme in das "Verzeichnis extremistischer oder extremistisch beeinflusster Organisationen"

Normenketten:

VwGO § 42 Abs. 2, § 44a, § 47 Abs. 6, § 123

VerföDBek

BayVSG Art. 27

GG Art. 21

BeamStG § 7

Leitsätze:

1. Die Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration über die Verfassungstreue im öffentlichen Dienst, aufgrund derer eine politische Partei in das "Verzeichnis extremistischer oder extremistisch beeinflusster Organisationen" aufgenommen wird, entfaltet keine Außenwirkung. Sie ist vielmehr eine norminterpretierende Verwaltungsvorschrift, die den nachgeordneten Behörden als Interpretationshilfe dient, um eine einheitliche Anwendung der Gesetze auf Bewerber im öffentlichen Dienst zu gewährleisten. (Rn. 22) (redaktioneller Leitsatz)
2. Die Aufnahme in das "Verzeichnis extremistischer oder extremistisch beeinflusster Organisationen" ist lediglich eine behördliche Verfahrenshandlung iSd § 44a VwGO, welche nur mit dem gegen die Sachentscheidung zulässigen Rechtsbehelf angefochten werden kann. (Rn. 22) (redaktioneller Leitsatz)
3. Allein die Veröffentlichung des "Verzeichnisses extremistischer oder extremistisch beeinflusster Organisationen" im Bayerischen Ministerialblatt und im Staatsanzeiger führt nicht dazu, dass diesem Verzeichnis eine Außenwirkung zukommt, die ein Rechtsmittel gegen das Verzeichnis eröffnet. (Rn. 24) (redaktioneller Leitsatz)
4. Die Umdeutung eines Antrags gem. § 123 VwGO in einen Normenkontrollantrag, gegebenenfalls nach § 47 Abs. 6 VwGO, ist unzulässig. (Rn. 28) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Partei „AfD“, Verzeichnis extremistischer oder extremistisch beeinflusster Organisationen, keine Antragsbefugnis für eine Streichung aus dem Verzeichnis, Auslegung des Verfahrensgegenstandes, Abgrenzung zur Normenkontrolle, Extremismusverzeichnis, norminterpretierende Verwaltungsvorschrift, Außenwirkung, Antragsbefugnis, AfD, Verfassungstreue im öffentlichen Dienst, Verfahrenshandlung, Ministerialblatt

Rechtsmittelinstanz:

VGH München, Beschluss vom 03.12.2025 – 3 CE 25.1805

Tenor

- I. Der Antrag wird abgelehnt.
- II. Die Antragstellerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.
- III. Der Streitwert wird auf 2.500,- EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Antragstellerin ist eine politische Partei und wendet sich gegen ihre namentliche Aufnahme in das „Verzeichnis extremistischer oder extremistisch beeinflusster Organisationen“, – dort in der Kategorie Nr. 2 Rechtsextremismus – in der Fassung der Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration (StMI) über die Verfassungstreue im öffentlichen Dienst vom 29. November

2007 (AllMBI. S. 695, StAnz. Nr. 51), die zuletzt durch Bekanntmachung vom 24. Juni 2025 (BayMBI. Nr. 270) geändert worden ist.

2

Die Bayerische Staatsregierung hat mit Bekanntmachung vom 3. Dezember 1991 mit dem Titel „Pflicht zur Verfassungstreue im öffentlichen Dienst (Verfassungstreue-Bekanntmachung – VerftöDBek)“, zuletzt geändert durch Bekanntmachung vom 27. September 2016, Grundsätze zur Überprüfung der Verfassungstreue von Bewerbern für den öffentlichen Dienst sowie Beamten und Richtern aufgestellt. Hiernach begründet die Mitgliedschaft eines Bewerbers in einer Organisation, die verfassungsfeindliche Ziele verfolgt, Zweifel an seiner Verfassungstreue (Teil 1 Nr. 2.2.2 VerftöDBek). Gemäß Teil 2 Nr. 2 VerftöDBek müssen derartige Zweifel vor einer Einstellung ausgeräumt werden. Zu diesem Zweck erfolgt eine nähere Prüfung des Bewerbers.

3

Teil 2 Nr. 8 der VerftöDBek bestimmt insofern, dass das Bayerische Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr (nunmehr: Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration) ein Verzeichnis extremistischer oder extremistisch beeinflusster Organisationen (im Folgenden „Verzeichnis“) erstellt, es im Allgemeinen Ministerialblatt (nunmehr: Bayerisches Ministerialblatt) und im Bayerischen Staatsanzeiger veröffentlicht und bei Bedarf fortschreibt.

4

Vor Einstellung in den öffentlichen Dienst wird einem Bewerber unter anderem dieses „Verzeichnis“ vorgelegt. In einem Fragebogen hat er u.a. zu bestätigen, von dem „Verzeichnis“ Kenntnis genommen zu haben, und Fragen zur Mitgliedschaft bei bzw. Unterstützung von den in dem „Verzeichnis“ genannten oder anderen extremistischen oder extremistisch beeinflussten Organisationen zu beantworten.

5

Das StMI hat das „Verzeichnis“ zu Teil 2 Nr. 8 zuletzt mit Bekanntmachung vom 24. Juni 2025 geändert (BayMBI. 2025 Nr. 270 sowie Bayerischer Staatsanzeiger Nr. 27 vom 4. Juli 2025). Im Zuge dieser Änderung wurde auch die Antragstellerin in Abschnitt 2 „Rechtsextremismus“ in das „Verzeichnis“ aufgenommen.

6

Mit Pressemitteilung vom 24. Juni 2025 ließ der Bayerische Staatsminister des Innern, für Sport und Integration ... mitteilen, der Ministerrat habe heute seinem Vorschlag zugestimmt, die AfD in das „Verzeichnis extremistischer und extremistisch beeinflusster Organisationen“ aufzunehmen, das Teil der Bekanntmachung über die Pflicht zur Verfassungstreue im öffentlichen Dienst (VerftöDBek) sei. Das Verfahren nach der Verfassungstreue-Bekanntmachung sieht nach den Worten des Ministers vor, dass Bewerber für den öffentlichen Dienst insbesondere die Frage beantworten müssen, ob sie Mitglied in einer der im Verzeichnis aufgeführten Organisation waren oder sind oder eine solche unterstützt haben oder noch unterstützen. „Eine derartige Mitgliedschaft gibt Anlass, im Einzelfall näher zu prüfen, ob der Bewerber tatsächlich geeignet ist. Für diese Einzelfallentscheidung können dann beispielsweise auch weitere verfassungsschutzrelevante Erkenntnisse abgefragt und einbezogen werden“, so der Minister. Die Aufnahme der AfD in das derzeit über 200 Organisationen umfassende Verzeichnis sei dabei laut dem Innenminister zum aktuellen Zeitpunkt in Bayern geboten. „Diese Entscheidung stützt sich in erster Linie auf die Erkenntnisse des Bayerischen Landesamtes für Verfassungsschutz, die sich überwiegend auf Aktivitäten und Äußerungen mit bayerischem Bezug konzentrieren.“ Das Landesamt beobachte die AfD seit Sommer 2022, um aufzuklären, ob sie als Gesamtpartei von einer verfassungsfeindlichen Grundtendenz beherrscht werde. „Das Verwaltungsgericht München hat die Einschätzung des Landesamtes, dass eine fortwährende Beobachtung aufgrund des Einflusses von rechtsextremistischen Aktivisten und Strömungen in der AfD sachlich begründet ist, bestätigt“, erläuterte Derzeit sei laut den Verfassungsschützern weder ein Rückgang dieser extremistischen Äußerungen und Tätigkeiten zu erkennen noch zu erwarten, dass sich die gemäßigten Strömungen innerhalb der Gesamtpartei AfD in absehbarer Zeit durchsetzen werden. „Daher ist es erforderlich, die AfD in das Verzeichnis extremistischer oder extremistisch beeinflusster Organisationen aufzunehmen und bei Bewerbern für den öffentlichen Dienst, die Mitglied der AfD sind, genau hinzuschauen“, erläuterte

7

Mit Schriftsatz vom 23. Juli 2025 erhob die Antragstellerin Klage gegen ihre Aufnahme in das Verzeichnis (M 30 K 25.4479) mit dem Antrag, den Beklagten zu verpflichten, „die Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern über die Verfassungstreue im öffentlichen Dienst vom 29. November 2007 (AllMBI. S. 695, StAnz. Nr. 51), die zuletzt durch Bekanntmachung vom 24. Juni 2025 (BayMBI. Nr. 270) geändert worden ist, dergestalt fortzuschreiben, dass die Partei „Alternative für Deutschland (AfD)“ aus dem „Verzeichnis extremistischer oder extremistisch beeinflusster Organisationen“ zu streichen ist.“

8

Zugleich stellt sie einen Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 123 VwGO.

9

Zur Begründung wird im Wesentlichen vorgetragen, dass durch die Aufnahme in das „Verzeichnis extremistischer oder extremistisch beeinflusster Organisationen“ und die Mitteilung der Aufnahme an die Öffentlichkeit in das Grundrecht auf Gleichbehandlung der verschiedenen politischen Parteien nach Art. 3 Abs. 1 GG i.V.m Art. 21 Abs. 1 GG eingegriffen werde. In das Verzeichnis unter Nummer „2. Rechtsextremismus“ seien im Hinblick auf politische Parteien bisher stets und ausschließlich solche Parteien aufgenommen, die zuvor auch im bayerischen Verfassungsschutzbericht als rechtsextremistische Parteien aufgeführt wurden. Die Antragstellerin hingegen sei lediglich Beobachtungsobjekt des Verfassungsschutzes und werde nicht im Verfassungsschutzbericht als rechtsextremistische Partei aufgeführt. Durch die Nennung im „Verzeichnis extremistischer oder extremistisch beeinflusster Organisationen“ werde jedoch suggeriert, die Antragstellerin sei erwiesenermaßen eine rechtsextremistische Partei. Daneben bestehe die Möglichkeit eines isolierten Verstoßes gegen Art. 3 Abs. 1 GG i. V. m. dem Grundsatz der Selbstbindung der Verwaltung. Die Aufnahme eines bloßen Beobachtungsobjektes in das Verzeichnis widerspreche der jahrzehntelangen Verwaltungspraxis des Antragsgegners und sei willkürlich. Das streitgegenständliche Verzeichnis sei kein beliebiges Erzeugnis staatlicher Öffentlichkeitsarbeit. Die Nennung habe den Charakter einer Warnung vor der Antragstellerin und ihrer politischen Tätigkeit. Eine mittelbar faktische Wirkung liege darin, dass Bewerber um ein Beamtenverhältnis aufgrund der Nennung im Verzeichnis von einem Engagement für die Antragstellerin abkommen oder aus der Partei austreten könnten. Ein derartiger Eingriff sei nicht gerechtfertigt, insbesondere fehle es an einer hinreichend bestimmten Rechtsgrundlage, wie es sie auch bei der Nennung im Verfassungsschutzbericht bedürfe.

10

Die Antragstellerin beantragt nach Konkretisierung ihres ursprünglich gestellten Antrags zuletzt:

Der Antragsgegner wird im Wege der einstweiligen Anordnung vorläufig bis zu einer rechtskräftigen Entscheidung in der Hauptsache verpflichtet, es zu unterlassen, das „Verzeichnis extremistischer oder extremistisch beeinflusster Organisationen“ in der Fassung der Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern über die Verfassungstreue im öffentlichen Dienst vom 29. November 2007 (AllMBI. S. 695, StAnz. Nr. 51), die zuletzt durch Bekanntmachung vom 24. Juni 2025 (BayMBI. Nr. 270) geändert worden ist, in der Weise zu verwenden, dass die „Alternative für Deutschland (AfD)“ darin genannt wird.

11

Demgegenüber beantragt der Antragsgegner, den Antrag abzulehnen.

12

Der Antrag sei bereits unzulässig. Es fehle die – analog § 42 Abs. 2 VwGO – erforderliche Antragsbefugnis, da die Antragstellerin nicht die Verletzung eigener Rechte geltend machen könne. Die erforderliche Antragsbefugnis ergebe sich insbesondere nicht aus etwaigen Nachteilen, die potentielle Bewerber um eine Einstellung in den öffentlichen Dienst als Mitglieder der Antragstellerin zu befürchten hätten. Antragsteller sei im vorliegenden Verfahren die AfD (Landesverband Bayern), nicht hingegen einzelne Parteimitglieder, die sich um eine Einstellung in den öffentlichen Dienst bewerben. Weder die hier streitgegenständliche Bekanntmachung vom 24. Juni 2025 noch die VerftöDBek würden regulatorische Außenwirkung gegenüber der Antragstellerin entfalten. Die angegriffene Bekanntmachung vom 24. Juni 2025 sei kein Verwaltungsakt im Sinne von Art. 35 Abs. 1 BayVwVfG. Aus der ausdrücklichen Bezugnahme dieser Bekanntmachung auf Teil 2 Nr. 8 der VerftöDBek ergebe sich, dass sie sich ausschließlich an öffentlichrechtliche Dienstherren und Arbeitgeber richte, von denen ein Tätigwerden im Hinblick auf die Mitgliedschaft eines Bewerbers in einer extremistischen oder extremistisch beeinflussten Organisation verlangt werde. Die in der

Bekanntmachung vorgesehene Anwendung des Verzeichnisses stelle einen unabhängigen Verfahrensschritt zur Ermittlung des Sachverhalts im Hinblick auf die Überprüfung der Verfassungstreue eines Bewerbers um ein Beamtenverhältnis dar. Erst der Dienstherr oder Arbeitgeber habe aufgrund des jeweils zu ermittelnden Sachverhalts die erforderlichen Konsequenzen zu ziehen und gegebenenfalls gegen den Bewerber (oder Beamten bzw. Richter), unter Umständen mittels eines Verwaltungsaktes, vorzugehen. Dass bei der Antragstellerin der auf konkrete Tatsachen gestützte Verdacht bestehe, „extremistisch“ zu sein, werde auch seit längerem nicht nur in den Verfassungsschutzberichten des Bundes und des StMI ausführlich dargestellt, sondern sei mittlerweile auch gerichtlich mehrfach bestätigt worden. Insofern beziehe sich die angegriffene Bekanntmachung lediglich in einem anderen Kontext, nämlich zum Zwecke der Überprüfung von Bewerbern für den öffentlichen Dienst, auf öffentlich längst bekannte Feststellungen. Letztlich sei der Antrag jedenfalls unbegründet. Weder ein Anordnungsanspruch noch ein Anordnungsgrund seien glaubhaft gemacht worden. Ein Unterlassungsanspruch folge weder aus verfassungsrechtlichen Normen, die die Freiheit und Gleichheit politischer Parteien zum Inhalt haben noch könne ein solcher aus Art. 3 Abs. 1 GG i. V. m. einer ständigen Verwaltungspraxis gefolgert werden.

13

Bezüglich der Einzelheiten wird auf die Gerichtsakte sowie die Akte der Hauptsache M 30 K 25.4479 verwiesen.

II.

14

Das antragstellerische Begehren bleibt ohne Erfolg.

15

A. Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gem. § 123 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) ist unzulässig. Der Antragstellerin fehlt die – analog § 42 Abs. 2 VwGO – erforderliche Antragsbefugnis (2./3.), da sie nach gefestigter Rechtsprechung im Hinblick auf das allein streitgegenständliche (1.) Verzeichnis extremistischer und extremistisch beeinflusster Organisationen nicht die Verletzung eigener Rechte geltend machen kann (vgl. VG München, U.v. 14.5.2024 – M 5 K 13.1806 –, juris; VG München, B.v. 13.12.2010 – M 5 E 10.4818 –, juris.). Über die Rechtmäßigkeit der Äußerung seitens des Antragsgegners, die Antragstellerin sei eine extremistisch beeinflusste Organisation, hat das Gericht nicht zu entscheiden (4.)

16

1. Herauszustellen ist vorab, dass sich die Antragstellerin ausschließlich gegen ihre Nennung im „Verzeichnis extremistischer oder extremistisch beeinflusster Organisationen“ in der Fassung der Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern über die Verfassungstreue im öffentlichen Dienst vom 29. November 2007 (AllMBI. S. 695, StAnz. Nr. 51), die zuletzt durch Bekanntmachung vom 24. Juni 2025 (BayMBI. Nr. 270) geändert worden ist, wendet und nicht gegen die Pressemitteilung vom gleichen Tag bzw. die mit der Pressemitteilung verbundene öffentliche Äußerung des Beklagten, die Antragstellerin werde als extremistisch beeinflusste Organisation eingestuft.

17

Zwar ergibt sich der Streitgegenstand, über welchen das Gericht zu entscheiden hat, aus dem gesamten Vortrag der Antragstellerin und das Gericht ist an die Fassung der gestellten Anträge gem. §§ 88, 122 Abs. 1 VwGO nicht gebunden. Das Gericht darf das von der Antragstellerin Erklärte aber nur auslegen, nicht darüber hinausgehen. Dies ist Ausdruck des Dispositionsgrundsatzes und begrenzt zugleich den Verfahrensstoff (Beschleunigungsmaxime). §§ 122 Abs. 1, 88 VwGO eröffnen dem Gericht nicht, den Wesensgehalt der Auslegung zu überschreiten und an die Stelle dessen, was ein Verfahrensbeteiligter erklärtermaßen will, das zu setzen, was er – nach Meinung des Gerichts – zur Verwirklichung seines Bestrebens wollen sollte. Ratio der in § 88 VwGO enthaltenen Regelung ist, dass es dem juristischen Laien vielfach Mühe bereitet, im Verwaltungsrecht den sachdienlichen Antrag richtig zu formulieren; hieraus sollen dem Kläger bzw. Antragsteller keine Nachteile erwachsen. Ist der Rechtsschutzsuchende hingegen anwaltlich vertreten, kommt der Antragsformulierung eine gesteigerte Bedeutung für die Ermittlung des tatsächlich Gewollten zu (BayVG, B.v. 24.06.2019 – 8 CS 19.817 –, juris Rn. 12). Eine Auslegung kann nur dann vom Antragswortlaut abweichen, wenn die Begründung oder sonstige Umstände eindeutig erkennen lassen, dass das wirkliche Rechtsschutzziel von der Antragsfassung abweicht (vgl. BVerwG, B.v. 12.3.2012 – 9 B 7.12 –, juris Rn. 6; BayVG, U.v. 1.06.2022 – 5 N 20.1331 –, juris Rn. 20).

18

In Anwendung obiger Grundsätze umfasst das Begehren der Antragstellerin ausschließlich ihre namentliche Aufnahme als rechtsextremistisch oder rechtsextremistisch beeinflusste Organisation in das „Verzeichnis extremistischer oder extremistisch beeinflusster Organisationen“ und eine entsprechende Verwendung dieses Verzeichnisses bzw. deren Unterlassung.

19

Dies ergibt sich zum einen aus der expliziten Formulierung des Antrags der anwaltlich vertretenen Antragstellerin, welche den Antrag während des Verfahrens inhaltlich noch konkretisiert hat. Insofern bestand für sie – insbesondere nach der Erwidern des Antragsgegners mit deutlichen Ausführungen zur Rechtsprechung fehlender Antragsbefugnis im Hinblick auf das Verzeichnis – Gelegenheit, den Antrag auf das konkret begehrte Rechtsschutzziel anzupassen.

20

Zum anderen ergibt sich weder aus der Antragsbegründung noch aus sonstigen Umständen, dass das wirkliche Rechtsschutzziel von der Antragsfassung abweichen würde. Soweit sich die Antragstellerin in ihren Ausführungen auch auf die Erwähnung in der vorgelegten Pressemitteilung vom 24. Juni 2025 bezüglich der Neufassung des „Verzeichnisses extremistischer oder extremistisch beeinflusster Organisationen“ bezieht und hierin eine gezielte Information bzw. Warnung der Öffentlichkeit durch den Antragsgegner vor der Antragstellerin sieht, dient dies lediglich der ergänzenden Begründung, warum nach Auffassung der Antragstellerin bereits in der Aufnahme in das „Verzeichnis extremistischer oder extremistisch beeinflusster Organisationen“ das Grundrecht auf Gleichbehandlung der verschiedenen politischen Parteien nach Art. 3 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 21 Abs. 1 GG verletzt werde. Einen diesbezüglichen Unterlassungsanspruch, einen Widerruf bzw. eine Richtigstellung hinsichtlich der in der Pressemitteilung getätigten Aussagen begehrt die Antragstellerin hingegen nicht. Vielmehr bezieht sich die Antragstellerin ausschließlich auf die Nennung in dem Verzeichnis, wenn sie beispielsweise in der Antragsbegründung vom 23. Juli 2025 darauf abstellt, dass ihr ein öffentlichrechtlicher Folgenbeseitigungsanspruch gemäß § 1004 Abs. 1 S. 1 BGB analog zustehe, aus dem „Verzeichnis extremistischer oder extremistisch beeinflusster Organisationen“ gestrichen zu werden (Klage- und Antragsschrift vom 23. Juli 2025, S. 17). Auch erläutert sie, dass die Hauptsache durch die beantragte Nichtverwendung des Verzeichnisses in der derzeit gültigen Fassung nicht vorweggenommen werde (Klage- und Antragsschrift vom 23. Juli 2025, S. 17). Eine Auslegung des Antrags gem. §§ 86 I, 88, 122 Abs. 1 VwGO dahingehend, dass er sich (auch) gegen die Pressemitteilung vom 24. Juni 2025 bzw. die darin getätigten Äußerungen richtet, kommt angesichts dessen sowie der anwaltlichen Vertretung der Antragstellerin nicht in Betracht. Vielmehr verbietet § 88 VwGO es dem Gericht, mehr oder andersartiges zuzusprechen, als begehrt wurde (*ne ultra petita*).

21

2. Dem so verstandenen Antrag fehlt die notwendige Antragsbefugnis gem. § 42 Abs. 2 VwGO analog.

22

a) Die für eine Anordnung nach § 123 VwGO erforderliche Antragsbefugnis ergibt sich insbesondere nicht aus etwaigen Nachteilen, welche potentielle Bewerber bzw. Bewerberinnen um eine Einstellung in den öffentlichen Dienst als Mitglieder der Antragstellerin zu befürchten hätten. Die Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern über die Verfassungstreue im öffentlichen Dienst vom 29. November 2007 (AllMBI. S. 695, StAnz. Nr. 51), zuletzt geändert durch Bekanntmachung vom 24. Juni 2025 (BayMBI. Nr. 270) entfaltet weder Außenwirkung gegenüber diesem Personenkreis noch gegenüber der Antragstellerin selbst. Sie ist vielmehr eine norminterpretierende Verwaltungsvorschrift, die den nachgeordneten Behörden als Interpretationshilfe dient, um eine einheitliche Anwendung der Gesetze, insbesondere bei der Prüfung der Anforderungen des § 33 Abs. 1 Satz 3 BeamStG bzw. § 3 Abs. 1 Satz 2 TV-L bei Bewerbern im öffentlichen Dienst, zu gewährleisten. Norminterpretierende Verwaltungsvorschriften entfalten keine Außenwirkung und sind im Übrigen auch für die Gerichte nicht bindend (vgl. BVerwG, U.v. 1.12.2009 – 4 B 37.09 –, juris Rn. 5 m.w.N.; Schübel-Pfister in Eyermann, VwGO, 16. Auflage 2022, § 114 Rn. 58 m.w.N.). Wenn norminterpretierende Verwaltungsvorschriften das Gesetz zutreffend auslegen, bestimmen sie ohnehin nur das, was gesetzlich festgelegt ist, ein Betroffener kann sich unmittelbar auf das Gesetz berufen. Wenn die Verwaltungsvorschriften das Gesetz unzutreffend auslegen, besteht insofern eine Rechtsschutzmöglichkeit gegen die eigentliche behördliche Maßnahme. Aus der ausdrücklichen Bezugnahme der streitgegenständlichen Bekanntmachung auf Abschnitt II Nr. 8 bzw. derzeit Teil 2 Nr. 8 sowie Teil 4 der Bekanntmachung der Bayerischen Staatsregierung vom 3. Dezember 1991, zuletzt

geändert durch Bekanntmachung vom 27. September 2016 ergibt sich, dass sich die Bekanntmachung vom 27. September 2016 ausschließlich an öffentlichrechtliche Dienstherren und Arbeitgeber richtet, von denen ein Tätigwerden im Hinblick auf die Mitgliedschaft eines Bewerbers oder einer Bewerberin in einer extremistischen oder extremistisch beeinflussten Organisation verlangt wird. Dies verdeutlicht sich auch in Teil 4 VerftöDBek, wonach den Gemeinden, Gemeindeverbänden und sonstigen der Aufsicht des Freistaates Bayern unterliegenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts empfohlen wird, nach den Teilen 1 und 2 zu verfahren. Erst der Dienstherr oder Arbeitgeber hat aufgrund des jeweils im Einzelfall zu ermittelnden Sachverhaltes (Teil 1 Nr. 2.1 VerftöDBek) die erforderlichen Konsequenzen zu ziehen und gegebenenfalls gegen den Beamten, die Beamtin oder Anwärter oder Anwärterin bzw. Bewerber und Bewerberin, unter Umständen mittels eines Verwaltungsaktes, vorzugehen. Teil 2 Nr. 1 VerftöDBek stellt zudem klar, dass ein nicht oder nicht vollständig ausgefüllt oder nicht unterschriebener Fragebogen zwar Zweifel an der Verfassungstreue begründen kann, diese Zweifel aber beispielsweise durch Anfrage beim Landesamt für Verfassungsschutz ausgeräumt werden können (Teil 2 Nr. 1 VerftöDBek). Sollten sodann weiterhin Zweifel an der Verfassungstreue des Bewerbers bestehen, so ist gem. Teil 2 Nr. 5 VerftöDBek dem Bewerber unter schriftlicher Mitteilung der erheblichen zugrundeliegenden Tatsachen Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Nachdem die abgegebene Stellungnahme hinsichtlich der Entscheidung über das Vorliegen von Zweifeln zu berücksichtigen ist, ist die Aufnahme einer Organisation in das Verzeichnis lediglich eine behördliche Verfahrenshandlung im Sinne des § 44a VwGO, welche nur mit dem gegen die Sachentscheidung zulässigen Rechtsbehelf angefochten werden kann (vgl. Teil 2 Nr. 6 VerftöDBek). Dementsprechend hat auch der Bayerische Verwaltungsgerichtshof im Beschluss vom 18. Februar 1997 (Az. 3 N 96.1087, -beckonline-) ausgeführt, dass Abschnitt II und die darin enthaltene Benennung als extremistische oder extremistisch beeinflusste Organisation keine sogenannte „Außenwirkung“ enthält (vgl. hierzu auch BayVGh, B. v. 18.2.1997 – 3 N 95.3326 – beckonline-).

23

b) Eine Antragsbefugnis kann auch nicht daraus abgeleitet werden, dass das Verzeichnis bzw. dessen Änderung bekanntgemacht und damit öffentlich gemacht wurden.

24

Allein die Veröffentlichung des Verzeichnisses im Bayerischen Ministerialblatt und im Staatsanzeiger führt nicht dazu, dass dem Verzeichnis eine Außenwirkung zukommt, die ein Rechtsmittel gegen das Verzeichnis eröffnet. Die Veröffentlichung beruht vielmehr auf der Vorgabe von Teil 2 Nr. 8 VerftöDBek und verfolgt den Zweck, den öffentlichrechtlichen Dienstherren die Verwaltungsvorschrift bekanntzugeben. Dass Verwaltungsvorschriften über das Bayerische Ministerialblatt veröffentlicht werden, ergibt sich aus Nr. 3 der Veröffentlichungsbekanntmachung (VeröffBek) vom 15. Dezember 2015 (AllMBL. S. 541), die zuletzt durch Bekanntmachung vom 24. Juni 2025 (BayMBL. Nr. 289) geändert worden ist. Die Bekanntmachung im Bayerischen Ministerialblatt entspricht daher dem üblichen Vorgehen und stellt (noch) keine Öffentlichkeitsarbeit gegenüber der Allgemeinheit dar, insbesondere nicht auf der Grundlage von Art. 27 BayVSG. Das Bayerische Ministerialblatt wäre hierzu auch nicht das geeignete Medium (anders als ein Verfassungsschutzbericht, hierzu sogleich), denn Adressat sind primär die Verwaltung und Behörden im Freistaat Bayern (vgl. hierzu beispielhaft die Änderung der Hilfsmittelbekanntmachung für die Erste Juristische Staatsprüfung (BayMBL. 2025 Nr. 270) sowie Stellenausschreibungen in der Verwaltungsgerichtsbarkeit (BayMBL. 2025 Nr. 323)). Die Tatsache, dass das Bayerische Ministerialblatt auch für die Allgemeinheit abrufbar ist, macht die Öffentlichkeit nicht zum Adressaten des Inhalts der Bekanntmachungen.

25

c) Soweit die Antragstellerin umfangreich eine Ungleichbehandlung durch die Aufnahme in das Verzeichnis und eine sich daraus ergebende Rechtsverletzung ins Feld führt, vermag sie damit noch keine Antragsbefugnis im Hinblick auf Rechtsschutz gegen das – dennoch verwaltungsinterne – Verzeichnis zu begründen. Wie ausgeführt, bedarf es erst der Anwendung des Verzeichnisses, um im konkreten Einzelfall entsprechenden Rechtsschutz hiergegen zu eröffnen (siehe zuvor).

26

3. Selbst bei Annahme einer Außenwirkung der VerftöDBek, wäre der Antrag gem. § 123 VwGO bereits nicht statthaft (a). Eine Umdeutung in einen Normenkontrollantrag käme nicht in Betracht (b).

27

a) Unterstellt, der VerftöDBek käme den antragstellerischen Ausführungen folgend Außenwirkung zu, und sie würde auf diese Weise subjektivöffentliche Rechte unmittelbar berühren und dadurch als „Schlussstein“ die gesetzlichen Vorgaben konkretisieren (vgl. BVerwG, B.v. 30.11.2017 – 6 BN 1.17 – juris Rn. 7), wäre sie eine Rechtsvorschrift im Sinne von § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO und könnte der verwaltungsgerichtlichen Prüfung im Wege einer Normenkontrolle gem. § 47 VwGO beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof zugänglich gemacht werden. Insofern sei darauf hingewiesen, dass etwa auch die zitierte Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 18.2.1997 (Az.: 3 N 95.3326) im Wege einer Normenkontrolle erging. Eine Unterlassungsklage zu den Verwaltungsgerichten mit dem Ziel der Verwerfung bzw. Nichtanwendung der Regelung dürfe dann hingegen nicht eröffnet sein (vgl. HessVGH, B. v. 6.5.2021 – 7 B 870/21 –, juris Rn. 3). Der vorliegend begehrte einstweilige Rechtsschutz wäre dann nur über einen Antrag nach § 47 Abs. 6 VwGO statthaft (vgl. BayVGH, B.v. 18.6.2020 – 20 CE 20.1388 – juris Rn. 2; strittig).

28

b) Eine Umdeutung des vorliegend gestellten Antrages gem. § 123 VwGO in einen Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz nach § 47 Abs. 6 VwGO käme aufgrund des eindeutigen Rechtsschutzbegehrens (siehe hierzu unter 1.) der anwaltlich vertretenen Antragstellerin nicht in Betracht (vgl. BayVGH, U.v. 1.06.2022 – 5 N 20.1331 –, juris Rn. 21). Unabhängig davon dürfte eine Umdeutung eines Antrags gem. § 123 VwGO in einen Normenkontrollantrag, gegebenenfalls nach § 47 Abs. 6 VwGO, generell unzulässig sein, weil die Rechtsbehelfe unterschiedlich ausgestaltet sind. Auch zielen die der § 123 VwGO zugrundeliegenden allgemeine Leistungsklage und Normenkontrolle ersichtlich auf unterschiedliche Rechtswirkungen ab; die zusprechende Entscheidung im Normenkontrollverfahren ist gemäß § 47 Abs. 5 Satz 2 VwGO allgemein verbindlich (vgl. BayVGH, U.v. 1.06.2022 – 5 N 20.1331 –, juris Rn. 22).

29

4. Aufgrund des durch die Antragstellerin im Rahmen ihrer Dispositionsmaxime gewählten Antragsbegehrens beschränkt sich dieses auf Rechtsschutz gegen das „Verzeichnis extremistischer oder extremistisch beeinflusster Organisationen“ bzw. deren Anwendung (siehe oben unter 1). Insofern war nicht darüber zu entscheiden, ob die Pressemitteilung vom 24. Juni 2025 bzw. die damit verbundene Äußerung, die Antragstellerin werde als extremistisch beeinflusste Organisation eingestuft, einem Rechtsmittel im Wege eines Unterlassungsanspruchs zugänglich wäre. Wie dargestellt, ist gerade nicht Streitgegenstand, ob die Äußerung, die Antragstellerin werde als extremistisch beeinflusste Organisation eingestuft, einen rechtswidrigen Eingriff in grundgesetzlich geschützte Rechtspositionen der Antragstellerin als politische Partei darstellt und sich daraus ein Unterlassungsanspruch für die Antragstellerin ergeben kann. Damit ist insbesondere auch nicht zu prüfen, ob mit der getätigten Äußerung eine gesonderte Beschwerde der Antragstellerin verbunden ist oder die Pressemitteilung im Wesentlichen (lediglich) die Gründe für die Aufnahme der Antragstellerin in das Verzeichnis darlegt, welche der Öffentlichkeit ohnehin bereits bekannt sein dürften, bzw. ob die Einstufung als extremistisch beeinflusste Organisation eine zusätzliche Beschwerde gegenüber den Ausführungen im Verfassungsschutzbericht und der Einstufung als Verdachtsfall darstellt. Auch die von der Antragstellerin aufgeworfene Frage, ob die Pressekonferenz vom 24. Juni 2025 hinsichtlich der Nennung im Verzeichnis mit einer Nennung im Verfassungsschutzbericht gem. Art. 27 Abs. 2 BayVSG gleichgestellt werden müsse bzw. den Charakter einer Warnung vor der Antragstellerin und ihrer politischen Tätigkeit habe, ist nicht Gegenstand des Begehrens der Antragstellerin. Insofern bedarf es weder einer Entscheidung, ob Art. 27 BayVSG als Rechtsgrundlage für die Äußerung der Einstufung als extremistisch beeinflusste Organisation herangezogen werden kann, noch ob es sich hierbei um eine abweichende oder weitere Kategorie gegenüber der im verfassungsschutzrechtlichen Sprachgebrauch üblichen Prüf- bzw. Verdachts- und gesichteter Fälle verfassungsfeindlicher Bestrebungen handelt.

30

B. Der Antrag war deshalb mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 1 VwGO abzuweisen, ohne dass es noch darauf ankommt, ob ein Anordnungsgrund oder ein Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht werden konnte.

31

Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 53 Abs. 2 Nr. 1, 52 Abs. 2 GKG i.V.m. Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit.