VGH München, Beschluss v. 03.12.2025 – 3 CE 25.1805

Titel:

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

Normenketten:

GG Art. 3 Abs. 1, Art. 21, Art. 33 Abs. 5
BeamtStG § 7 Abs. 1 S. 1 Nr. 2
VwGO § 42 Abs. 2
VerftöDBek

Leitsätze:

1. Der Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration über die Verfassungstreue im öffentlichen Dienst und der hierauf beruhenden Aufnahme einer Partei in das "Verzeichnis extremistischer oder extremistisch beeinflusster Organisationen" kommt keine regulatorische Außenwirkung zu, sondern es handelt sich um Verwaltungsvorschriften als Handlungs- und Ermessensdirektiven der Exekutivspitze bei der Interpretation und Ausführung von Rechtsnormen. Etwas anderes folgt auch nicht daraus, dass dieses Verzeichnis im Bayerischen Ministerialblatt veröffentlicht wird. (Rn. 12 – 13) (redaktioneller Leitsatz)
2. Das Recht der politischen Parteien auf Chancengleichheit wird durch die Aufnahme in das "Verzeichnis extremistischer oder extremistisch beeinflusster Organisationen" nicht verletzt, da das Verzeichnis keine eigenständig greifbare Bedeutung für den politischen Wettbewerb hat und ausschließlich verwaltungsintern verwendet wird. (Rn. 17 und 20 – 21) (redaktioneller Leitsatz)
3. Art. 21 Abs. 2 iVm Abs. 4 GG steht einer Berücksichtigung von Mitgliedschaft und Aktivität in einer nicht vom Bundesverfassungsgericht verbotenen Partei bei der Bewertung der charakterlichen Eignung durch den Dienstherrn nicht entgegen. (Rn. 26) (redaktioneller Leitsatz)
4. Das Gebot der Gewährung effektiven Rechtsschutzes erfordert nicht, dass Parteien ihre Aufnahme in das "Verzeichnis extremistischer oder extremistisch beeinflusster Organisationen" gerichtlich überprüfen lassen können, da die verfassungsschutzrechtliche Einstufung und die Entscheidung über die Nichteinstellung eines Bewerbers einer gerichtlichen Prüfung zugeführt werden können. (Rn. 33) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Verfassungstreue im öffentlichen Dienst, Aufnahme einer Partei in das Verzeichnis extremistischer oder extremistisch beeinflusster Organisationen, Antragsbefugnis (verneint), Keine Außenwirkung, Unabhängiger Verfahrensschritt zur Ermittlung des Sachverhalts, Gebot der Chancengleichheit der Parteien, Parteienprivileg, Selbstbindung der Verwaltung, Chancengleichheit der Parteien, Extremismus, Verfassungstreue, Extremismusverzeichnis, Verwaltungsvorschrift, AfD, öffentlicher Dienst

Vorinstanz:

VG München, Beschluss vom 02.09.2025 – M 30 E 25.4481

Fundstellen:

NVwZ 2026, 523
LSK 2025, 36293

Tenor

I. Die Beschwerde des Antragstellers wird zurückgewiesen.

II. Der Antragsteller hat die Kosten des Beschwerdeverfahrens zu tragen.

III. Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf 2.500 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1
Der Landesverband Bayern der Partei „Alternative für Deutschland“ (AfD) wendet sich gegen die mit der Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration über die Verfassungstreue im öffentlichen Dienst vom 24. Juni 2025 (BayMBl. Nr. 270) erfolgte Aufnahme der AfD in das „Verzeichnis extremistischer oder extremistisch beeinflusster Organisationen“ (v. 29.11.2007 – AllMBl. S. 695, zuletzt geändert d. Bek. v. 14.11.2023 – BayMBl. Nr. 579) – dort in die Kategorie Nr. 2 Rechtsextremismus.

2
Das in Teil 2 der Bekanntmachung der Bayerischen Staatsregierung über die Pflicht zur Verfassungstreue im öffentlichen Dienst – VerftöDBek – vom 3. Dezember 1991 (AllMBl S. 895), zuletzt geändert durch Bekanntmachung vom 27. September 2016 (AllMBl S. 2138) geregelte Verfahren sieht im Wesentlichen vor, dass Bewerber für den öffentlichen Dienst vor ihrer Einstellung umfassend über die Pflicht zur Verfassungstreue belehrt werden, wobei ihnen das vom Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration erstellte, bei Bedarf aktualisierte und veröffentlichte (vgl. Teil 2 Nr. 8 VerftöDBek) Verzeichnis extremistischer oder extremistisch beeinflusster Organisationen übergeben wird. Im Anschluss hat der Bewerber einen Fragebogen (Anlage 2 zur VerftöDBek) zu Mitgliedschaften oder Unterstützungen extremistischer oder extremistisch beeinflusster Organisationen auszufüllen sowie eine Erklärung gemäß Anlage 3 zur VerftöDBek zu unterzeichnen. Diese Erklärung umfasst die Bejahung der Grundsätze der freiheitlichen demokratischen Grundordnung und die Versicherung, keine verfassungsfeindlichen Bestrebungen zu unterstützen oder Mitglied einer entsprechenden Organisation zu sein. Nach der VerftöDBek begründet die Mitgliedschaft eines Bewerbers in einer Organisation, die verfassungsfeindliche Ziele verfolgt, Zweifel an seiner Verfassungstreue (Teil 1 Nr. 2.2.2 VerftöDBek). Derartige Zweifel haben keine zwangsläufige Abweisung, sondern eine nähere Prüfung des Bewerbers (u.a. durch eine Anfrage beim Bayerischen Landesamt für Verfassungsschutz – BayLfV) zur Folge, bei deren Abschluss die Zweifel an der Verfassungstreue ausgeräumt sein müssen, um den Bewerber in ein Beamten- bzw. Richterverhältnis berufen bzw. mit dem Bewerber ein Arbeitsverhältnis eingehen zu können.

3
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. Eine derartige Mitgliedschaft gebe Anlass, im Einzelfall näher zu prüfen, ob der Bewerber tatsächlich geeignet sei. Für diese Einzelfallentscheidung könnten dann beispielsweise auch weitere verfassungsschutzrelevante Erkenntnisse abgefragt und einbezogen werden.

4
Das Verwaltungsgericht hat den Antrag, den Antragsgegner im Wege der einstweiligen Anordnung gemäß § 123 VwGO vorläufig bis zu einer rechtskräftigen Entscheidung in der Hauptsache zu verpflichten, die Verwendung des Verzeichnisses extremistischer oder extremistisch beeinflusster Organisationen zu unterlassen, soweit darin die AfD genannt wird, als unzulässig abgelehnt, weil dem Antragsteller die Antragsbefugnis gemäß § 42 Abs. 2 VwGO analog fehle.

5
Hiergegen wendet sich der Antragsteller mit seiner Beschwerde.

II.

6
Die zulässige Beschwerde bleibt ohne Erfolg.

7
Die fristgerecht dargelegten Beschwerdegründe, auf die sich die Prüfung des Senats beschränkt (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO), rechtfertigen es nicht, dem Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung (§ 123 VwGO) unter Abänderung des erstinstanzlichen Beschlusses zu entsprechen.

8
1. Maßgebend für die Bestimmung des Streitgegenstandes im einstweiligen Anordnungsverfahren sind auf Grund der Dispositionsmaxime der Rechtsschutzantrag und nach Maßgabe des (eine Begrenzungsfunktion ausübenden) objektiven Rechts das (erlaubte) Rechtsschutzziel (Schoch in Schoch/Schneider, VwGO,

Stand Februar 2025, § 123 Rn. 59). Indem das Verwaltungsgericht (vgl. BA Rn. 20) zunächst feststellte, dass sich der Antragsteller ausschließlich gegen die Nennung der AfD im „Verzeichnis extremistischer oder extremistisch beeinflusster Organisationen“ wendet und nicht gegen die Pressemitteilung des Staatsministers des Innern, für Sport und Integration vom gleichen Tag bzw. die mit der Pressemitteilung verbundene öffentliche Äußerung, die AfD werde als extremistisch beeinflusste Organisation eingestuft, hat es nicht etwa unzulässig „sein Prüfprogramm“ beschränkt, sondern den Streitgegenstand (Rn. 17, 15 „streitgegenständlich“) anhand § 122 Abs. 1, § 88 Halbsatz 1 VwGO in rechtlich zutreffender Weise definiert. Die Beschwerdebegründung (S. 3) stellt dies nicht in Abrede, wenn sie darauf hinweist, dass „das Begehren […] klar formuliert [sei]: Es geht um die Aufnahme in das Verzeichnis und nicht um die Feststellung der Rechtswidrigkeit von deren Mitteilung an die Öffentlichkeit.“ Ein Unterlassungsantrag gegen die Pressemitteilung nütze dem Antragsteller erkennbar nichts, da die Bekanntgabe der Aufnahme in das Verzeichnis bereits in der Welt und nicht reversibel sei, solange nicht zugleich dessen beantragte Nichtverwendung erfolge (Beschwerdebegründung S. 4).

9
Entgegen der Beschwerdebegründung sind die Aufnahme der AfD in das Verzeichnis extremistischer oder extremistisch beeinflusster Organisationen, deren Bekanntgabe sowie die Pressemitteilung nicht untrennbar miteinander verbunden. Streitgegenstand ist nur die Aufnahme in das Verzeichnis. Damit geht das Verwaltungsgericht (BA Rn. 29) zu Recht davon aus, dass insbesondere auch nicht zu prüfen ist, ob mit der getätigten Äußerung, die AfD werde als extremistisch beeinflusste Organisation eingestuft, eine gesonderte Beschwer des Antragstellers verbunden ist oder die Pressemitteilung im Wesentlichen (lediglich) die Gründe für die Aufnahme in das Verzeichnis darlegt.

10
2. Der Antrag ist in der Form der Regelungsanordnung nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO zwar statthaft, da das Rechtsschutzziel in der Hauptsache mittels einer allgemeinen Leistungsklage zu verfolgen ist. Allerdings fehlt dem Antragsteller die erforderliche Antragsbefugnis nach § 42 Abs. 2 VwGO analog, weil ihm die geltend gemachte subjektive Rechtsposition offensichtlich und eindeutig nach keiner Betrachtungsweise zustehen kann.

11
Gegenüber dem Antragsteller entfaltet das Verzeichnis extremistischer oder extremistisch beeinflusster Organisationen keine regulatorische Außenwirkung, da es sich ausschließlich an öffentlichrechtliche Dienstherren und Arbeitgeber richtet, von denen ein Tätigwerden im Hinblick auf die Mitgliedschaft eines Bewerbers in einer extremistischen oder extremistisch beeinflussten Organisation verlangt wird (2.1). Eine subjektivrechtliche Position wird ihm auch nicht dadurch vermittelt, dass das Verzeichnis ihm gegenüber eine grundrechtliche Wirkung auslösen würde (2.2). Dies gilt insbesondere in Anbetracht des geltend gemachten Schutzbereichs seines Grundrechts auf Gleichbehandlung der politischen Parteien nach Art. 3 Abs. 1 GG i.V.m Art. 21 Abs. 1 GG (2.2.1) und des Grundrechts aus Art. 3 Abs. 1 GG i.V.m. der Selbstbindung der Verwaltung (2.2.2). Schließlich erfordert auch das Gebot des Art. 19 Abs. 4 GG auf Gewährung effektiven Rechtsschutzes es nicht, die Aufnahme in das verwaltungsintern verwendete Verzeichnis extremistischer oder extremistisch beeinflusster Organisationen gerichtlich zu überprüfen (2.2.3).

12
2.1. Der Senat hält an seiner Rechtsprechung (vgl. BayVGH, B.v. 18.2.1997 – 3 N 96.1087 – BeckRS 1997, 22786) fest, dass dem Verzeichnis extremistischer oder extremistisch beeinflusster Organisationen und der zum Verständnis notwendig heranzuziehenden VerftöDBek die Funktion von Verwaltungsvorschriften als Handlungs- und Ermessensdirektiven der Exekutivspitze bei der Interpretation und Ausführung von Rechtsnormen zukommt. Aus der ausdrücklichen wechselseitigen Bezugnahme der beiden Bekanntmachungen (vgl. Teil 2 Nr. 8 der VerftöDBek) ergibt sich, dass sie nicht an den Antragsteller adressiert sind, sondern unmittelbar nur öffentlichrechtliche Dienstherren und Arbeitgeber betreffen, von denen ein Tätigwerden im Hinblick auf die Mitgliedschaft eines Bewerbers in einer extremistischen oder extremistisch beeinflussten Organisation verlangt wird. Diese Bekanntmachungen enthalten keine Regelungen mit sog. Außenwirkung, da die Dienstbehörden darin zunächst lediglich zur Ermittlung des jeweiligen Sachverhalts und im Anschluss daran zur Prüfung der „gesetzlich vorgesehenen Maßnahmen“ (Teil 2 Nr. 7 VerftöDBek) angewiesen werden (vgl. BayVGH, B.v. 18.2.1997 – 3 N 96.1087 – BeckRS 1997, 22786; B.v. 18.2.1997 – 3 N 95.3326 – BayVBl 1997, 692; VG München U.v. 13.10.1998 – M 5 K 96.5786 –

BeckRS 1998, 24223; B.v. 13.12.2010 – M 5 E 10.4818 – BeckRS 2010, 36499; U.v. 14.05.2014 – M 5 K 13.1806 – BeckRS 2014, 53902).

13
Etwas anderes folgt auch nicht daraus, dass das Verzeichnis extremistischer oder extremistisch beeinflusster Organisationen in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. Juni 2025 im Bayerischen Ministerialblatt Nr. 270 veröffentlicht wurde. Das Verwaltungsgericht hat zutreffend erkannt (BA Rn. 24), dass eine entsprechende Veröffentlichung keine unmittelbaren Rechtswirkungen nach außen entfaltet. Sie beruht auf der Vorgabe von Teil 2 Nr. 8 VerftöDBek sowie Nr. 3 der Veröffentlichungsbekanntmachung der Bayerischen Staatsregierung vom 15. Dezember 2015 (AllMBl. S. 541), zuletzt geändert durch Bekanntmachung vom 24. Juni 2025 (BayMBl. Nr. 289) und verfolgt den Zweck, den öffentlichrechtlichen Dienstherren und Arbeitgebern die Verwaltungsvorschrift bekanntzugeben. Die Bekanntmachung schafft Transparenz, ändert aber nicht den Charakter des Verzeichnisses als rein verwaltungsinterne norminterpretierende Verwaltungsvorschrift.

14
2.2 Die Auffassung des Antragstellers, auch Verwaltungsvorschriften könnten Außenwirkung mit subjektivrechtlicher Bedeutung entfalten, ist zwar insoweit zutreffend, als zur Auslösung einer grundrechtlichen Wirkung je nach Art und Ausmaß auch tatsächliche Auswirkungen staatlicher Maßnahmen genügen können, wenn schon dadurch der Schutzbereich des jeweiligen Grundrechts berührt wird (so BVerwG, U.v. 18.4.1985 – 3 C 34.84 – BVerwGE 71, 183 – juris Rn. 41, 43; B.v. 9.6.2023 – 10 B 13.22 – juris Rn. 10; U.v. 19.12.2023 – 10 C 3.22 – juris Rn. 12). Hierfür ist indes nichts ersichtlich.

15
Das Verzeichnis extremistischer oder extremistisch beeinflusster Organisationen wird im Rahmen des Verfahrens zur Überprüfung von Bewerbern für den öffentlichen Dienst zur Klärung der Frage verwendet (vgl. Teil 2 Nr. 1 VerftöDBek), ob diese die verfassungsrechtlich (Art. 33 Abs. 5 GG, Art. 96 Satz 2 BV) und einfachgesetzlich (§ 7 Abs. 1 Nr. 2, § 33 Abs. 1 Satz 3 BeamtStG, § 9 Nr. 2, § 71 DRiG) geforderte Gewähr dafür bieten, dass sie jederzeit für die freiheitliche demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes und der Verfassung eintreten. Beamte und Richter sind verpflichtet, sich jederzeit aktiv innerhalb und außerhalb des Dienstes für die Erhaltung dieser Grundordnung einzusetzen; für Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst gelten entsprechend den jeweiligen tariflichen Bestimmungen dieselben Grundsätze.

16
Die in der Bekanntmachung vorgesehene Anwendung des Verzeichnisses stellt in seiner Ausgestaltung damit lediglich einen unabhängigen Verfahrensschritt zur Ermittlung des Sachverhalts im Hinblick auf die Überprüfung der Verfassungstreue eines Bewerbers um ein Beamtenverhältnis dar (vgl. VG München, U.v. 14.5.2014 – M 5 K 13.1806 – BeckRS 2014, 53902). Erst der Dienstherr oder Arbeitgeber hat aufgrund des jeweils zu ermittelnden Sachverhalts zu prüfen, ob gegebenenfalls der Antrag eines Bewerbers auf Einstellung in den öffentlichen Dienst abzulehnen ist (vgl. Teil 2 Nrn. 1, 5 und 6 VerftöDBek). Damit ist die Anwendung des Verzeichnisses allein darauf gerichtet, Maßnahmen vorzubereiten, die dann von den jeweiligen Personalverwaltungen unter Berücksichtigung der erst durchzuführenden Überprüfung des Bewerbers getroffen werden. Da sich aus § 7 Abs. 1 Nr. 2, § 33 Abs. 1 Satz 3 BeamtStG nicht ergibt (und aufgrund der stets wandelbaren Verhältnisse im Extremismusbereich auch nicht ergeben kann), welche Organisationen verfassungsfeindlich oder verfassungsfeindlich beeinflusst sind, bedarf § 7 Abs. 1 Nr. 2, § 33 Abs. 1 Satz 3 BeamtStG einer Konkretisierung, um von den Einstellungsbehörden sinnvoll gehandhabt werden zu können. Diesem Zweck dient das streitgegenständliche Verzeichnis, das auf der Grundlage des Handlungsauftrags an das Bayerische Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration in Teil 2 Nr. 8 VerftöDBek von diesem unter Einbeziehung der Verfassungsschutzbehörden erstellt und bekanntgemacht wird. Dazu ist es aufgrund der Leitungs- und Vollzugskompetenz der Staatsregierung, die den Erlass einheitlicher verwaltungsinterner Verwaltungsvorschriften umfasst, befugt (Art. 43 Abs. 1, Art. 55 Nr. 2 BV). Erst auf dem Hintergrund einer evtl. bejahenden Antwort des Bewerbers auf die Frage nach seiner Mitgliedschaft in einer extremistischen oder extremistisch beeinflussten Organisation kann die Einstellungsbehörde weitere Fragen nach dem Verfassungsverständnis des Bewerbers und seiner Haltung zu einer freiheitlichen und demokratischen Ordnung stellen und sich eine zuverlässige Meinung bilden (BAG, B.v. 16.9.1981 – 5 AZR 557/79 – juris Rn. 18). Die Pflicht, von Amts wegen den Sachverhalt zu ermitteln (Art. 24 BayVwVfG), dient sowohl der Gesetzesbindung der Verwaltung als auch dem Rechtsschutz der Beteiligten. Die Behörde trägt die Verantwortung für die Sachverhaltsaufklärung, ohne

dass dies per se einen Eingriff in Rechte der Beteiligten darstellen würde. Die Prüfung von Verdachtselementen kann ähnlich wie die Feststellung des Sachverhalts für sich allein noch keine Rechtsbeeinträchtigung darstellen. Erst das daraus gewonnene rechtliche Ergebnis, welches jedoch ausschließlich auf der Subsumtion gesetzlicher Vorschriften, insbesondere des § 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BeamtStG und § 33 Abs. 1 Satz 3 BeamtStG beruht, kann im Einzelfall Rechte des Bewerbers um ein Beamten- oder Richterverhältnis verletzen (vgl. BayVGH, B.v. 18.2.1997 – 3 N 96.1087 – BeckRS 1997, 22786).

17
2.2.1 Durch die Aufnahme der AfD in das Verzeichnis extremistischer oder extremistisch beeinflusster Organisationen kann der Antragsteller insbesondere nicht in seiner grundgesetzlich geschützten Rechtsposition aus Art. 21 Abs. 1 i.V.m. Art. 3 Abs. 1 GG (Gebot der Chancengleichheit der Parteien) verletzt sein.

18
a) Der Antragsteller meint, durch die Aufnahme der AfD in das Verzeichnis werde nachteilig zu seinen Lasten in den grundsätzlich staatsfreien Meinungs- und Willensbildungsprozess eingewirkt. Das Vorgehen sei stigmatisierend und geeignet, potentielle neue Wähler und Mitglieder abzuschrecken und so seine Chancen im Parteienwettbewerb zu mindern. Den Verwaltungsvorschriften komme damit faktische Außenwirkung zu. Denn neben der Bekanntmachung im Bayerischen Ministerialblatt, deren Adressat primär die Verwaltung und Behörden im Freistaat Bayern sind, sei eine bewusste Öffentlichkeitsarbeit, deren Adressat die Allgemeinheit ist, zu berücksichtigen, aufgrund der bundesweit über die Aufnahme in das Verzeichnis berichtet worden sei. Das Verzeichnis und dessen Bekanntgabe führe zu einer das Parteienprivileg und den Gleichbehandlungsgrundsatz beeinträchtigenden Wirkung in der Öffentlichkeit.

19
b) Damit vermag der Antragsteller nicht durchzudringen.

20
Das Recht der politischen Parteien auf Chancengleichheit aus Art. 21 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 3 Abs. 1 GG schützt die Mitwirkung an der politischen Willensbildung auf der Basis gleicher Rechte und gleicher Chancen. Die Parteien müssen, soweit irgend möglich, gleichberechtigt am politischen Wettbewerb teilnehmen können (BVerfG, U.v. 27.2.2018 – 2 BvE 1/16 – BVerfGE 148, 11 – juris Rn. 42; U.v. 9.6.2020 – 2 BvE 1/19 – BVerfGE 154, 320 – juris Rn. 46). Daher sind die Parteien gleich zu behandeln. Das gilt für das gesamte Wahlverfahren (BVerfG, B.v. 19.9.2017 – 2 BvC 46/14 – BVerfGE 146, 327 – juris Rn. 60) sowie für das Vorfeld der Wahlen und damit letztlich für die gesamte Tätigkeit der Parteien (BVerfG, U.v. 9.4.1992 – 2 BvE 2/89 – BVerfGE 85, 264 – juris Rn. 90; U.v. 16.12.2014 – 2 BvE 2/14 – BVerfGE 138, 102 – juris Rn. 30; Jarass in Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 18. Aufl. 2024, Art. 21 Rn. 22). Dieses Recht wird verletzt, wenn Staatsorgane als solche parteiergreifend zugunsten oder zu Lasten einer politischen Partei oder von Wahlbewerbern in den Wahlkampf einwirken (BVerfG, U.v. 2.3.1977 – 2 BvE 1/76 – BVerfGE 44, 125 – juris Rn. 61). Eine die Gleichheit ihrer Wettbewerbschancen beeinträchtigende Wirkung kann für eine Partei auch von der Kundgabe negativer Werturteile über ihre Ziele und Betätigungen ausgehen. Wann dies der Fall ist, hängt von der jeweiligen Fallgestaltung ab (BVerfG, U.v. 10.6.2014 – 2 BvE 4/13 – BVerfGE 136, 323 – juris Rn. 25).

21
Dass das verwaltungsinterne Verzeichnis für den „Kampf um Wählerstimmen“ eine eigenständig greifbare Bedeutung hätte, legt die Beschwerdebegründung nicht dar. Eine „nachhaltige Minderung“ von Erfolgsaussichten des Antragstellers am Wahlwettbewerb (vgl. dazu auch BVerfG, B.v. 30.8.2002 – 2 BvR 1332/02 – juris Rn. 7) ist nicht zu erkennen. Im Gegensatz zur Berichterstattung in Verfassungsschutzberichten, mit denen eine Abschreckung oder Warnung der Allgemeinheit verbunden ist (vgl. BVerfG, B.v. 24.5.2005 – 1 BvR 1072/01 – juris Rn. 55; BayVGH, U.v. 6.7.2017 – 10 BV 16.1237 – juris Rn. 17), richtet sich das Verzeichnis – wie dargestellt – gerade nicht an die Öffentlichkeit. Vielmehr zeichnet es lediglich in einem anderen Kontext, nämlich zum Zwecke der Überprüfung von Bewerbern für den öffentlichen Dienst, diese öffentlich längst bekannten und in den Verfassungsschutzberichten enthaltenen Feststellungen (z.B. Verfassungsschutzbericht Bayern 2024, S. 191 bis 201) nach, führt aber ungeachtet des Umstandes, dass es ohnehin keine angreifbare Regelungswirkung gegenüber dem Antragsteller hat und ausschließlich an öffentlichrechtliche Dienstherren und Arbeitgeber gerichtet ist, in der

Sache zu keiner darüber hinausgehenden, die Gleichheit ihrer Wettbewerbschancen beeinträchtigenden Wirkung.

22
Auch mit Blick auf die von der Beschwerde thematisierte mögliche Abschreckung potentieller neuer Mitglieder entfaltet die Aufnahme der AfD in das Verzeichnis keine diskriminierende Wirkung, da ihr Status als Beobachtungsobjekt des Verfassungsschutzes hierfür hinreichenden Anlass bietet und die verfassungsschutzrechtliche Einstufung gerichtlich infrage gestellt werden kann (vgl. BayVGH, B.v. 18.2.1997 – 3 N 96.1087 – BeckRS 1997, 22786). Diese beruht auf einer gesetzlichen Grundlage, die auch für die (akzessorisch) nachfolgende Aufnahme in das Verzeichnis der extremistischen oder extremistisch beeinflussten Organisationen ausreicht. Gegenüber dem Beamten(bewerber) findet die Vorgehensweise nach der VerftöDBek ihre Grundlage in § 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BeamtStG. Soweit daraus für eine Partei faktische Nachteile (bei der Gewinnung von Mitgliedern oder Anhängern) entstehen, ist sie dagegen nicht durch Art. 21 GG geschützt. Dies gilt ausdrücklich auch für faktisch nachteilige Auswirkungen, die sich mittelbar aus den Schranken, die Art. 33 Abs. 5 GG für den Zugang zum Staatsdienst und für die Belassung im Staatsdienst aufrichtet, ergeben (BVerfG, B.v. 22.5.1975 – 2 BvL 13/73 – BVerfGE 39, 334 – juris Rn. 62). Verfassungsfeindliche Parteien und Parteien, die Beobachtungsobjekte des Verfassungsschutzes sind, müssen es sich gefallen lassen, in der öffentlichen Auseinandersetzung als solche bezeichnet zu werden (Heintzen in Stern/Sodan/Möstl, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland im europäischen Staatenverbund, 2. Aufl. 2022, § 32 Rn. 92). Dieser Kritik müssen sie sich stellen und hinnehmen, dass ihre Ziele aufgedeckt und ausgesprochen werden. Die Verwendung des Begriffs „extremistisch oder extremistisch beeinflusst“ ist dabei unbedenklich, weil es sich nicht um einen Rechtsbegriff handelt (vgl. Klein in Dürig/Herzog/Scholz, GG, Stand März 2025, Art. 21 Rn. 575). Das Verzeichnis stellt weder ein administratives Einschreiten gegen die Partei dar, noch wird dadurch eine Verfassungswidrigkeit der AfD geltend gemacht (BVerfG, B.v. 25.3.1981 – 2 BvE 1/79 – BVerfGE 57, 1 – juris Rn. 19). Die Dogmatik der klassischen Freiheitsrechte ist auf Parteien nicht übertragbar (näher Lindner ZBR 2006, 402/411 f.).

23
aa) Dass bei der AfD der auf konkrete Tatsachen gestützte Verdacht besteht, „extremistisch“ zu sein, wird bereits seit längerem nicht nur in den Verfassungsschutzberichten des Bundes und des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration ausführlich dargestellt, sondern wurde mittlerweile auch gerichtlich mehrfach bestätigt (vgl. VG München, B.v. 17.4.2023 – M 30 E 22.4913; BayVGH, B.v. 14.9.2023 – 10 CE 23.796; VG München, U.v. 1.7.2024 – M 30 K 22.4912; VG Köln, U.v. 8.3.2022 – 13 K 326/21; OVG NW, B.v. 13.5.2024 – 5 A 1218/22; BVerwG, B.v. 20.5.2025 – 6 B 23.24 – jeweils juris; vgl. des Weiteren BVerwG, B.v. 20.5.2025 – 6 B 22.24 – zur Jugendorganisation der AfD). Das BayLfV darf nach dem noch nicht rechtskräftigen Urteil des Verwaltungsgerichts München vom 1. Juli 2024 (Az.: M 30 K 22.4912 – juris) die AfD als Gesamtpartei beobachten und auch die Öffentlichkeit darüber sachlich informieren; der in zweiter Instanz noch anhängigen Klage kommt keine aufschiebende Wirkung zu. Voraussetzung für eine Beobachtung ist nach Art. 5a Abs. 1 BayVSG, dass tatsächliche Anhaltspunkte für beobachtungsbedürftige Bestrebungen oder Tätigkeiten nach Art. 4 Abs. 2 BayVSG vorliegen. Beobachtungsbedürftig sind gemäß Art. 4 Abs. 2 Nr. 1 BayVSG unter anderem Bestrebungen nach § 3 Abs. 1 Nr. 1 BVerfSchG, also insbesondere Bestrebungen, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung gerichtet sind. Es lägen – jeweils selbstständig tragend – tatsächliche Anhaltspunkte für Bestrebungen gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung in Ausprägung der Menschenwürde und des Demokratie- und Rechtsstaatsprinzips vor (VG München, U.v. 1.7.2025 – M 30 K 22.4912 – juris Rn. 84 ff.).

24
bb) Soweit das Bayerische Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration dies nunmehr verwaltungsintern aufgreift und anhand des Verzeichnisses zum Ausdruck bringt, dass es sich bei der AfD seiner Auffassung nach (jedenfalls) um eine „extremistisch beeinflusste Organisation“ im Sinne der VerftöDBek handelt (Antragserwiderung S. 14), liegt keine (darüber hinausgehende) stigmatisierende Wirkung vor. Unter extremistisch beeinflussten Organisationen sind Organisationen zu verstehen, die zwar nicht in Gänze als verfassungsfeindlich eingestuft werden können, zu denen es jedoch Erkenntnisse gibt, wonach extremistische Strömungen vorhanden sind, die versuchen, auf die Gesamtpartei Einfluss zu nehmen. Da die Möglichkeit besteht, dass sich gerade eines der verfassungsfeindlich orientierten Mitglieder um Einstellung in den öffentlichen Dienst bewirbt, ist es rechtlich nicht zu beanstanden, wenn das

konkretisierende „Verzeichnis extremistischer oder extremistisch beeinflusster Organisationen“ möglichst sämtliche Organisationen erfasst, bei denen extremistische Strömungen vorhanden sind.

25
Mit dem streitgegenständlichen Verzeichnis sind damit keine unzulässigen parteiergreifenden Einwirkungen von Staatsorgangen verbunden. Vielmehr sind die darin enthaltenen verwaltungsinternen Verfahrensvorgaben zur Ermittlung von Anlässen für eine eingehende Prüfung im Einzelfall, ob trotz der Zugehörigkeit oder Unterstützung einer extremistischen oder extremistisch beeinflussten Organisation davon ausgegangen werden kann, dass ein Bewerber für den öffentlichen Dienst jederzeit für die freiheitliche demokratische Grundordnung eintritt, im Rahmen der verfassungsrechtlichen Pflicht zum Schutz der freiheitlichdemokratischen Grundordnung grundsätzlich zulässig und erforderlich. Denn die Verpflichtung auf die Verfassung und ihre fundamentalen Prinzipien gehört zu den tragenden und hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums nach Art. 33 Abs. 5 GG (vgl. BVerfG, U.v. 27.4.1959 – 2 BvF 2/58 – BVerfGE 9, 268; B.v. 22.5.1975 – 2 BvL 13/73 – BVerfGE 39, 334; B.v. 6.5.2008 – 2 BvR 337/08 – NJW 2008, 2568 Rn. 16 f.; BVerwG, U.v. 10.10.2024 – 2 C 15.23 – BVerwGE 183, 207 – juris Rn. 31; U.v. 17.11.2017 – 2 C 25.17 – BVerwGE 160, 370 Rn. 14 f.). Im Staatsdienst können nicht solche Personen tätig werden, die die freiheitliche demokratische Grundordnung des Grundgesetzes ablehnen und bekämpfen. Diesen Personen fehlt die Eignung für die Ausübung eines öffentlichen Amtes (vgl. BVerwG, U.v. 2.12.2021 – 2 A 7.21 – BVerwGE 174, 219 – juris Rn. 27).

26
Art. 21 Abs. 2 i. V. m. Abs. 4 GG steht einer Berücksichtigung von Mitgliedschaft und Aktivität in einer nicht vom Bundesverfassungsgericht verbotenen Partei bei der Bewertung der charakterlichen Eignung durch den Dienstherrn nicht entgegen (vgl. BVerfG, B.v. 22.5.1975 – 2 BvL 13/73 – BVerfGE 39, 334 – juris Rn. 61). Das „Parteienprivileg“ verlangt nicht, jedes Parteimitglied bis zum Parteiverbot als verfassungstreu zu behandeln (vgl. BVerwG, U.v. 6.2.1975 – 2 C 68.73 – BVerwGE 47, 330 – juris Rn. 73 ff.). Eine derartige „Sperrwirkung“ kommt Art. 21 Abs. 2 i. V. m. Abs. 4 GG bereits deshalb nicht zu, weil sich die Regelung in Voraussetzungen, Funktion und Rechtsfolge grundlegend von der Beurteilung der Anforderungen an die Verfassungstreuepflicht von Bewerbern um Aufnahme in den öffentlichen Dienst unterscheidet (vgl. BVerwG, U.v. 10.10.2024 – 2 C 15-23 – BVerwGE 183, 207 – juris Rn. 48).

27
Ausgeschlossen ist zwar ein Automatismus, wonach die Mitgliedschaft immer zu einem Ausschluss aus dem öffentlichen Dienst führt. Die Unterstützung oder Mitgliedschaft in einer extremistischen oder extremistisch beeinflussten Organisation gibt in der Konsequenz aber auch dann, wenn die Partei nicht verboten ist, berechtigten Anlass dazu, im Einzelfall nachzuprüfen, ob trotz der Zugehörigkeit zu einer extremistischen oder extremistisch beeinflussten Partei davon ausgegangen werden kann, dass das Mitglied jederzeit für die freiheitliche demokratische Grundordnung eintritt.

28
An diese Maßgaben hält sich das in der VerftöDBek festgelegte Prozedere der Überprüfung der Verfassungstreue. Aus ihr geht hervor, dass es bei der Befragung eines Bewerbers nach einer Mitgliedschaft in einer extremistischen oder extremistisch beeinflussten Organisation anhand des ihm ausgehändigten Verzeichnisses lediglich darum geht, im Eingangsstadium des Verfahrens zur Überprüfung der Verfassungstreue Anhaltspunkte zu gewinnen, die Anlass für eine nähere Überprüfung des Bewerbers geben. Wie das Bayerische Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration (Antragserwiderung S. 13) selbst ausführt, dient das Verzeichnis nicht dazu, Ausschlusskriterien zu definieren, also die von vornherein ungeeigneten Bewerber auszusondern oder auch nur dem Dienstherrn ein Entscheidungskriterium zu liefern in dem Sinne, dass die Mitgliedschaft in einer im Verzeichnis genannten Organisation stets gegen die Verfassungstreue des Bewerbers spräche. Es soll vielmehr eine Hilfestellung dafür bieten, Personen zu identifizieren, bei denen möglicherweise Anhaltspunkte für eine Überprüfung der Verfassungstreue bestehen. Nach der Mitteilung einer relevanten Mitgliedschaft erfolge daher lediglich eine ergebnisoffene Prüfung. Entscheidend für das Prüfungsergebnis sei letztlich immer der Einzelfall (vgl. Teil 1 Nr. 2 VerftöDBek).

29

2.2.2 Eine Verletzung des Grundrechts aus Art. 3 Abs. 1 GG i.V.m. der Selbstbindung der Verwaltung kommt unter Berücksichtigung des Beschwerdevorbringens gleichfalls unter keinem denkbaren Gesichtspunkt in Betracht.

30
Der Antragsteller meint, die Aufnahme der AfD in das Verzeichnis widerspreche der jahrzehntelangen Verwaltungspraxis des Antragsgegners. Die AfD sei lediglich Beobachtungsobjekt des Verfassungsschutzes und nicht im Verfassungsschutzbericht als rechtsextremistische Partei aufgeführt. Bisher seien ausschließlich Parteien, die zuvor auch im Verfassungsschutzbericht als rechtsextremistisch aufgeführt worden seien, in das Verzeichnis aufgenommen worden. Ein rechtsmissbräuchliches Verhalten des Antragsgegners könne daher nicht ausgeschlossen werden.

31
Auch hiermit vermag der Antragsteller bereits im Ansatz nicht durchzudringen.

32
Eine Selbstbindung der Verwaltung als Ausprägung der Rechtsanwendungsgleichheit kann grundsätzlich nur hinsichtlich einer etablierten Verwaltungspraxis und nur dort entstehen, wo Handlungsspielräume der Verwaltung vorhanden sind (Kluckert, JuS 2019, 536; Thiele in Dreier, GG, 4. Aufl. 2023, Art. 3 Rn. 70 ff.). Bei dem Verzeichnis extremistischer und extremistisch beeinflusster Organisationen handelt es sich um eine norminterpretierende Verwaltungsvorschrift, die ohne Verstoß gegen den Gleichheitssatz aus sachlichen Gründen jederzeit geändert werden kann (vgl. BVerfG, B.v. 10.6.2020 – 2 BvR 2389/18 – juris Rn. 19 m.w.N.; Jarass in Jarass/Pieroth a.a.O. Art. 3 Rn. 45). Eine fortlaufende Anpassung des Verzeichnisses ist im Rahmen der Prüfung der Verfassungstreue von Bewerbern für den öffentlichen Dienst erforderlich, um den stets wandelbaren Verhältnissen im Extremismusbereich Rechnung tragen zu können. Eine Selbstbindung begründet nicht etwa eine Verstarrung des Verwaltungshandelns (Thiele a.a.O. Rn. 72). Mit den in den Verfassungsschutzberichten des Bundes und des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration aufgezeigten tatsächlichen Anhaltspunkten für Bestrebungen gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung besteht ein hinreichend sachlicher Grund für die Aufnahme der AfD in das Verzeichnis. Die Aufnahme nicht nur „extremistischer“, sondern auch „extremistisch beeinflusster Organisationen“ rechtfertigt sich – wie bereits dargestellt – daraus, dass sich gerade eines der verfassungsfeindlich orientierten Mitglieder um die Einstellung in den öffentlichen Dienst bewerben könnte, so dass es rechtlich nicht zu beanstanden ist, wenn das konkretisierende „Verzeichnis extremistischer oder extremistisch beeinflusster Organisationen“ möglichst sämtliche Organisationen erfasst, bei denen extremistische Strömungen vorhanden sind.

33
2.2.3 Das Gebot der Gewährung effektiven Rechtsschutzes erfordert es auch nicht, dass Parteien und Organisationen die Möglichkeit haben müssen, ihre Aufnahme in das Verzeichnis gerichtlich überprüfen zu lassen. Denn Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG setzt voraus, dass der Betroffene die Verletzung von eigenen Rechten geltend macht (BVerwG, U.v. 3.2.2021 – 2 C 29.20 – juris Rn. 14), begründet aber selbst keine subjektiven Rechte (Jarass in Jarass/Pieroth a.a.O. Art. 19 Rn. 40 m.w.N.). Entgegen den Ausführungen des Antragstellers (vgl. Beschwerdebegründung S. 8 f.) verlangt das Gebot effektiven Rechtsschutzes nicht, das Organisationsverzeichnis einer abstrakten Überprüfung zuzuführen. Ausreichend ist vielmehr, dass die Sachentscheidungen, hier die der Aufnahme in das Verzeichnis zugrunde liegende verfassungsschutzrechtliche Einstufung der Partei sowie eine etwaige Entscheidung über die Nichteinstellung eines Bewerbers, einer gerichtlichen Prüfung zugeführt werden können. Dies ist vorliegend der Fall.

34
3. Die Beschwerde war daher mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 2 VwGO zurückzuweisen. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 40, § 47 Abs. 1, § 53 Abs. 2 Nr. 1, § 52 Abs. 2 GKG i.V.m. Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (wie Vorinstanz).

35
Diese Entscheidung ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).