

Titel:

Unsubstantiierte Verfassungsbeschwerde einer Beamtin gegen ihre Abordnung

Normenketten:

BayVfGHG Art. 51 Abs. 1

BayBG Art. 47 Abs. 1

BV Art. 27 Abs. 1 S. 2, Art. 91 Abs. 1, Art. 95 Abs. 1 S. 2

Leitsatz:

Der Dienstherr kann aus jedem sachlichen Grund den Aufgabenbereich des Beamten verändern, solange diesem ein amtsangemessener Aufgabenbereich verbleibt; Besonderheiten des bisherigen Aufgabenbereichs des dem Beamten übertragenen Amtes, wie hier eine Leitungsfunktion, kommt keine das Ermessen des Dienstherrn bei der Änderung des Aufgabenbereichs einschränkende Wirkung zu. (Rn. 44) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Unzulässige Verfassungsbeschwerde gegen einen beamtenrechtlichen Bescheid des Dienstherrn sowie gegen verwaltungsgerichtliche Entscheidungen im Zusammenhang mit der Abordnung der Beschwerdeführerin an eine andere Dienststelle, Verfassungsbeschwerde, Substantiierung, Abordnung, Beamter, Dienstposten, Amt

Vorinstanzen:

VGH München, Beschluss vom 28.11.2018 – 3 ZB 18.2484

VGH München, Beschluss vom 26.10.2018 – 3 ZB 17.164

VG Augsburg, Urteil vom 15.12.2016 – Au 2 K 15.822

Fundstellen:

BayVBI 2023, 155

LSK 2022, 17510

Tenor

1. Die Verfassungsbeschwerde wird abgewiesen.
2. Der Beschwerdeführerin wird eine Gebühr von 750 € auferlegt.

Entscheidungsgründe

I.

1

Die Beschwerdeführerin, eine Beamtin im Dienst des Freistaates Bayern, wendet sich mit der Verfassungsbeschwerde gegen ihre mit Bescheid des Bayerischen Staatsministeriums der Justiz vom 4. Mai 2015 Gz. 5 p B 1132 verfügte Abordnung an die Justizvollzugsanstalt A, weiter gegen die Abweisung der hiergegen gerichteten Klage durch das Urteil des Verwaltungsgerichts Augsburg vom 15. Dezember 2016 Az. Au 2 K 15.822, ferner gegen den Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 26. Oktober 2018 Az. 3 ZB 17.164, mit dem ihr Antrag auf Zulassung der Berufung abgelehnt worden ist, und schließlich gegen die Verwerfung ihrer Anhörungsrüge durch den Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 28. November 2018 Az. 3 ZB 18.2484.

2

1. Die Beschwerdeführerin wurde am 1. Februar 2009 unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit zur Sozialinspektorin ernannt und in ein entsprechendes Amt bei der Justizvollzugsanstalt B eingewiesen. Am 1. Februar 2012 wurde sie zur Sozialoberinspektorin befördert. Zu dem ihr bei der Justizvollzugsanstalt B übertragenen Aufgabenbereich gehörte die Leitung des Referats Sozialdienst. Wegen längerer krankheitsbedingter Fehlzeiten der Beschwerdeführerin beauftragte die

Justizvollzugsanstalt B die Medizinische Untersuchungsstelle der Regierung von Schwaben mit der Erstellung eines Gutachtens zur Frage der Dienstfähigkeit. Mit Stellungnahme vom 18. November 2014 teilte der Amtsarzt Dr. G. der Beschäftigungsbehörde im Wesentlichen mit, dass die Dienstausschfallzeiten durch eine psychoreaktive Belastungsstörung infolge von Arbeitsplatzkonflikten bedingt seien. Die Beschwerdeführerin sei für den Einsatz an der bisherigen Dienststelle als dienstunfähig anzusehen. Für einen anderweitigen Einsatz oder für einen Einsatz an einer anderen Dienststelle sei sie als voll dienstfähig einzuschätzen. Die Beschwerdeführerin erhob gegen das Gutachten Einwendungen und beanstandete unter anderem, dass auf die von ihr behaupteten Mobbinghandlungen des Dienstherrn als Ursache für die Belastungsreaktion nicht eingegangen werde.

3

Im Rahmen einer Anhörung der Beschwerdeführerin zu einer Abordnung an die Justizvollzugsanstalten A oder C wies der Dienstherr darauf hin, dass eine Leitungsfunktion im Bereich des Sozialdienstes in den bayerischen Justizvollzugsanstalten grundsätzlich nicht vorgesehen sei. Dass die Beschwerdeführerin im Geschäftsverteilungsplan der Justizvollzugsanstalt B als „Leiterin“ benannt worden sei, sei einer besonderen konfliktbelasteten Situation in dieser Einrichtung geschuldet gewesen. Die Notwendigkeit dafür, eine Person als „Leitung“ zu installieren, sei inzwischen entfallen. In den Justizvollzugsanstalten A und C sei keine Leitung des Sozialdienstes vorgesehen. Es sei daher nicht möglich, die Beschwerdeführerin mit Leitungsfunktionen zu betrauen. Die Beschwerdeführerin erklärte sich mit einer Abordnung an die Justizvollzugsanstalt A unter dem ausdrücklichen Vorbehalt einverstanden, dass sie dort mit den gleichen Leitungsfunktionen im Bereich des Sozialdienstes wie in der Justizvollzugsanstalt B betraut werde.

4

Mit Bescheid des Bayerischen Staatsministeriums der Justiz vom 4. Mai 2015 wurde die Beschwerdeführerin - nach Zustimmung des Hauptpersonalrats - mit Wirkung vom 18. Mai 2015 bis auf Weiteres an die Justizvollzugsanstalt A abgeordnet. Zur Begründung wurde ausgeführt: Die Abordnung erfolge gemäß Art. 47 Abs. 1 BayBG, weil ein dienstliches Bedürfnis bestehe, das in der Person der Beschwerdeführerin begründet sei. Es bestehe ein Interesse des Dienstherrn an der Dienstleistung der Beschwerdeführerin, die nach dem amtsärztlichen Gutachten an einer anderen Dienststelle als voll dienstfähig eingeschätzt werde. Sie werde im Sozialdienst der aufnehmenden Justizvollzugsanstalt mit einer ihrem Amt entsprechenden Tätigkeit betraut. Der Aufgabenbereich des neuen Dienstpostens sei auch ohne Leitungsfunktion amtsangemessen. Persönliche Belange, die der Abordnung entgegenstehen würden, seien mit Ausnahme des Wunsches nach einer Leitungsfunktion nicht vorgetragen. Eine Leitungsfunktion im Sozialdienst sei aber nicht vorgesehen und könne nicht beansprucht werden.

5

2. Die Beschwerdeführerin erhob hiergegen Klage zum Verwaltungsgericht Augsburg und machte insbesondere geltend, die Abordnung treffe sie unzumutbar hart. Der Entzug der bislang zugewiesenen Leitungsfunktion sei mit einer Degradierung ihrer Tätigkeit und dem Verlust von Beförderungsaussichten verbunden. Kombiniert mit den fortgesetzten Schikanemaßnahmen des Dienstherrn laufe dies ihrer Gesundheit zuwider. Der Dienstherr versuche immer noch, gestützt auf die unter Verletzung der ärztlichen Schweigepflicht bekannt gewordene Stellungnahme des Dr. G., ihr eine nicht vorhandene psychische Erkrankung anzudichten. Es handle sich nicht um einen Arbeitsplatzkonflikt unter mehreren Personen, sondern um einseitige, vom Dienstherrn ausgehende Handlungen. Das Verschulden am Entstehen und Fortbestehen der dienstlichen Spannungen liege eindeutig nicht auf Seiten der Beschwerdeführerin, was das Ermessen des Dienstherrn zwingend zu ihren Gunsten einschränke.

6

Das Verwaltungsgericht Augsburg wies die Klage mit dem angegriffenen Urteil vom 15. Dezember 2016 ab. Die Abordnung sei in formaler und materieller Hinsicht nicht zu beanstanden. Die Tatbestandsvoraussetzungen des Art. 47 Abs. 1 BayBG für eine Abordnung seien erfüllt. Ein dienstliches Bedürfnis, das ausschließlich aus Sicht des Dienstherrn zu verstehen sei, liege vor, weil der Beschwerdeführerin eine Rückkehr an den bisherigen Arbeitsplatz nicht nur nach dem amtsärztlichen Gutachten des Dr. G., sondern auch nach den von ihr vorgelegten ärztlichen Bescheinigungen gesundheitlich nicht zuzumuten sei. Damit bestehe auch aus Fürsorgegesichtspunkten ein Bedürfnis für ihre Abordnung. Es komme in diesem Zusammenhang nicht darauf an, ob für das Entstehen dieser Situation und die Erkrankung der Beschwerdeführerin ein Verschulden vorliege oder wer hierfür einen Verursachungsbeitrag gesetzt habe. Die Beschwerdeführerin werde an der aufnehmenden Dienststelle

amtsangemessen, nämlich entsprechend ihrem statusrechtlichen Amt einer Sozialoberinspektorin, eingesetzt. In diesem Zusammenhang komme es nicht darauf an, ob der bisherige und der neue Dienstposten gleichartig seien, etwa ob der neue Dienstposten ebenso wie der bisherige mit Vorgesetztenfunktionen und der gleichen Mitarbeiterzahl verbunden sei. Lügen - wie damit hier - die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Abordnung vor, stehe die Entscheidung im weiten, gerichtlich nur eingeschränkt überprüfbareren Ermessen des Dienstherrn. Dieser habe sein Ermessen ohne Rechtsfehler ausgeübt. Besondere Umstände, die das Ermessen einschränken könnten, lägen nicht vor.

7

3. Den Antrag der Beschwerdeführerin auf Zulassung der Berufung gegen dieses Urteil lehnte der Bayerische Verwaltungsgerichtshof durch den ebenfalls angegriffenen Beschluss vom 26. Oktober 2018, dem Prozessbevollmächtigten der Beschwerdeführerin zugestellt am 12. November 2018, ab. Der Zulassungsgrund der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des verwaltungsgerichtlichen Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) liege nicht vor. Die Berufung sei auch nicht gemäß § 124 Abs. 3 Nr. 4 VwGO wegen der behaupteten Abweichung von im Einzelnen aufgeführten Gerichtsentscheidungen zuzulassen. Die weiter geltend gemachten Zulassungsgründe der besonderen rechtlichen oder tatsächlichen Schwierigkeiten bzw. der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache und eines Verfahrensfehlers (§ 124 Abs. 2 Nrn. 2, 3 und 5 VwGO) seien bereits nicht in der erforderlichen Weise dargelegt.

8

4. Die von der Beschwerdeführerin erhobene Anhörungsrüge verwarf der Verwaltungsgerichtshof mit Beschluss vom 28. November 2018, dem Prozessbevollmächtigten der Beschwerdeführerin zugestellt am 5. Dezember 2018, als unzulässig. Eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör werde nicht einmal im Ansatz aufgezeigt. Das Vorbringen der Beschwerdeführerin beschränke sich im Wesentlichen auf Wiederholung der Rechtsmeinungen aus dem Zulassungsverfahren. Dass das Gericht sich ihrer Rechtsauffassung nicht angeschlossen habe, bedeute aber nicht, dass es den Sachvortrag nicht zur Kenntnis genommen habe. Auf die weiter geltend gemachten Verstöße gegen andere Verfahrensgrundrechte sei die Vorschrift des § 152 a VwGO über die Anhörungsrüge nicht analog anwendbar.

II.

9

1. Mit der am 11. Januar 2019 eingegangenen, mit weiteren Schreiben ergänzten Verfassungsbeschwerde rügt die Beschwerdeführerin eine Verletzung ihrer Grundrechte aus Art. 91 Abs. 1, Art. 94 Abs. 2, Art. 95 Abs. 1, Art. 100, 101 (i. V. m. Art. 166 Abs. 1 und Art. 167 Abs. 1), Art. 103 Abs. 1, Art. 118 Abs. 1 BV sowie all dieser Grundrechte i. V. m. dem Rechtsstaats- und Sozialstaatsgebot, dem hieraus resultierenden Verhältnismäßigkeitsgrundsatz (Art. 3 Abs. 1 BV) und den Grundsätzen des Berufsbeamtentums (Art. 95 Abs. 1 BV).

10

a) Der Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs vom 28. November 2018 über die Anhörungsrüge verletze ihren Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 91 Abs. 1 BV).

11

Das Gericht gehe davon aus, dass die mit der Anhörungsrüge vorgetragenen Ausführungen sich im Wesentlichen auf die Wiederholung der Rechtsmeinungen beschränkten, welche die Beschwerdeführerin schon im Zulassungsverfahren vorgetragen habe. Diese Begründung sei falsch, weil das Gericht trotz entsprechenden erst- und zweitinstanzlichen Vortrags nicht zur Kenntnis nehmen wolle, dass die Justizvollzugsanstalt B bereits mit der Probezeitbeurteilung der Beschwerdeführerin von 2009 Kenntnis von der Zuweisung der Referatsleitung und deren Koppelung mit der Ernennung zur Beamtin gehabt habe. Dass der Verwaltungsgerichtshof sich weigere, diese Tatsache zu berücksichtigen, sei in verfassungsrechtlicher Hinsicht völlig unvertretbar.

12

Übersehen habe das Gericht weiter, dass für die Abordnung überhaupt kein dienstliches Bedürfnis bestehe und dass die mit der Abordnung verbundene Aberkennung der Leitungsfunktionen im Vergleich zum Sicherheitsdienst der Justizvollzugsanstalt, wo derartige Leitungsfunktionen durchaus üblich seien, die

Beschwerdeführerin diskriminiere. Ferner werde verkannt, dass die Beschwerdeführerin in ihrem Zulassungsantrag alle gesetzlichen Zulassungsgründe substantiiert dargelegt habe.

13

Soweit der Verwaltungsgerichtshof die Rechtsauffassung ablehne, wonach § 152 a VwGO nicht nur bei Gehörsverstößen Anwendung finde, sondern analog auch bei Verstößen gegen andere Verfahrensgrundrechte und bei offenkundigem vorprozessualen Unrecht, übersehe er, dass insoweit eine unerträgliche Rechtsschutzlücke bestehe.

14

Der Verwaltungsgerichtshof habe weiter übersehen, dass nach der aktuellen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ein Beamter jederzeit Anspruch auf amtsangemessene Beschäftigung habe und der verfassungsmäßige Schutz nicht nur für die Änderungen des Statusamts gelte, sondern sich auch auf die Funktionsämter erstrecke. Der Verwaltungsgerichtshof hätte erkennen müssen, dass der Entzug der Leitungsfunktion ohne sachlichen Grund und völlig willkürlich erfolgt sei. Der Dienstherr habe die Leitungsfunktion nicht einseitig entziehen können, weil sie der Beschwerdeführerin gekoppelt mit der Beamtenernennung zugesichert worden sei und bereits zu einer rechtlich gesicherten Anwartschaft, verbunden mit Beförderungschancen, erstarkt gewesen sei. Schließlich habe der Verwaltungsgerichtshof zu dem umfangreichen Vortrag der Beschwerdeführerin in der Anhörungsrüge ohne jegliche Begründung Feststellungen nicht für nötig erachtet, was ebenfalls eindeutig einen Gehörsverstoß darstelle.

15

b) Der Beschluss vom 26. Oktober 2018, mit dem der Verwaltungsgerichtshof den Antrag auf Zulassung der Berufung fälschlicherweise abgelehnt habe, verletze ebenfalls die verfassungsmäßigen Rechte der Beschwerdeführerin.

16

aa) Die Annahme, an der Richtigkeit des erstinstanzlichen Urteils bestünden keine ernstlichen Zweifel, verletze nicht nur den Anspruch auf rechtliches Gehör, sondern auch zahlreiche andere Grundrechte. So habe der Verwaltungsgerichtshof das Eigentumsgrundrecht verkannt, weil er nicht berücksichtigt habe, dass die Beschwerdeführerin ein eigentumsrechtlich verfestigtes, mit Beförderungschancen verbundenes Recht darauf habe, ihre Leitungsfunktion an die neue Dienststelle mitzunehmen. Wegen dieser verfassungsrechtlich gesicherten und zur Rechtsanwartschaft erstarkten Leitungsfunktion hätte der Dienstherr das angebliche dienstliche Interesse an einer Abordnung nicht damit begründen dürfen, dass die Beschwerdeführerin vom Amtsarzt für den Einsatz in der bisherigen Dienststelle als dienstunfähig erachtet, für den Einsatz an einer anderen Dienststelle aber als dienstfähig eingeschätzt worden sei. Das hätten sowohl der Verwaltungsgerichtshof als auch das Verwaltungsgericht pflichtwidrig übersehen.

17

Aus diesem Grund verletze der Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs zugleich die grundrechtlich geschützte Handlungsfreiheit, die Berufsausübungsfreiheit und das Willkürverbot, weil es für einen nachträglichen einseitigen Entzug der Leitungsfunktion weder einen sachlich einleuchtenden Grund noch eine gesetzliche Grundlage gebe. Auch hätten Fachgerichtsbarkeit und Dienstherr verkannt, dass eine dauerhafte Trennung von Statusamt und Funktion mit dem beamtenrechtlichen Anspruch auf amtsangemessene Beschäftigung nicht vereinbar sei. Schließlich verstoße die Abordnung unter Entzug der Leitungsfunktion gegen das Willkürverbot des Art. 118 Abs. 1 BV.

18

bb) Der Verwaltungsgerichtshof sei ferner in rechtswidriger Weise darüber hinweggegangen, dass ein Berufungszulassungsgrund wegen besonderer tatsächlicher oder rechtlicher Schwierigkeiten nach § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO vorliege. Wie bereits der Verfahrensablauf und insbesondere die vorgelegten Schriftstücke zeigten, wiesen die gegen die Beschwerdeführerin gerichteten Schikanemaßnahmen, die falsche amtsärztliche Begutachtung, die Verknüpfung von Beamtenernennung und Übertragung von Leitungsfunktionen, die falsche dienstliche Beurteilung und Weiteres besondere Schwierigkeiten auf. Nichts anderes gelte für den Zulassungsgrund der grundsätzlichen Bedeutung im Sinn von § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO. Mit der Antragsbegründung seien sehr wohl konkrete und entscheidungserhebliche Rechts- und Tatsachenfragen formuliert worden.

19

cc) Zum geltend gemachten Zulassungsgrund der Divergenz (§ 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO) gehe der Verwaltungsgerichtshof überhaupt nicht darauf ein, dass die Beschwerdeführerin die divergierenden Sätze einander so gegenübergestellt habe, dass die Divergenz erkennbar geworden sei. Die Beschwerdeführerin habe ihre Argumentation darauf abgestellt, dass das Verwaltungsgericht von der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts dadurch abgewichen sei, dass es das dienstliche Bedürfnis für die Abordnung der Beschwerdeführerin unabhängig von der Verschuldensfrage bejaht und die Abordnung als ermessensfehlerfrei qualifiziert habe. Hätte aber das Verwaltungsgericht das Verschulden des Dienstherrn bei dem Mobbing der Beschwerdeführerin und deren Opferrolle berücksichtigt, hätte es die Abordnung nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 25. August 2016 (BayVBI 2017, 16) aufheben müssen.

20

dd) Schließlich habe der Verwaltungsgerichtshof übersehen, dass die Beschwerdeführerin einen Verfahrensfehler nach § 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO substantiiert dargelegt habe und ein solcher vorliege. Die Beschwerdeführerin habe in erster Instanz Beweisanträge auf Vernehmung mehrerer Zeugen gestellt und die Einholung eines medizinischen Sachverständigengutachtens angeboten. Hätte das Verwaltungsgericht die angebotenen Beweise erhoben, wäre das Vorbringen der Beschwerdeführerin voraussichtlich vollumfänglich bestätigt und der Abordnungsbescheid zwangsläufig aufgehoben worden. Denn die Beweisaufnahme hätte ergeben, dass zwischen der streitigen Abordnung einerseits und den Mobbingmaßnahmen des Dienstherrn sowie dem Entzug der ursprünglich zugebilligten Leitungsfunktion andererseits ein unmittelbarer Zusammenhang bestehe, mit der Folge, dass diese einzelnen Maßnahmen nicht isoliert betrachtet werden könnten. Das Verwaltungsgericht habe sich um die erforderliche Beweisaufnahme „herumgemogelt“, um kurzen Prozess zu machen, und sei vor einem absoluten Fehlurteil nicht zurückgeschreckt.

21

c) Sowohl der Verwaltungsgerichtshof als auch das Verwaltungsgericht hätten das Willkürverbot (Art. 118 Abs. 1 BV) verletzt. Aus alledem ergebe sich, dass auch das Urteil des Verwaltungsgericht Augsburg vom 15. Dezember 2016 und der Abordnungsbescheid des Bayerischen Staatsministeriums der Justiz vom 4. Mai 2015 die verfassungsmäßigen Rechte der Beschwerdeführerin verletzen.

22

2. Das Bayerische Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration hält die Verfassungsbeschwerde in Abstimmung mit dem Bayerischen Staatsministerium der Justiz in Teilen für unzulässig, im Übrigen für unbegründet.

23

a) Unzulässig sei die Verfassungsbeschwerde, soweit sie sich gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs vom 28. November 2018 über die Anhörungsrüge der Beschwerdeführerin richte. Denn diese Entscheidung schaffe keine eigenständige Beschwerde.

24

Die Zulässigkeit sei auch zu verneinen, soweit die Verfassungsbeschwerde sich auf das Rechtsstaatsprinzip (Art. 3 Abs. 1 BV) sowie auf Art. 166, 167 und 168 BV stütze. Diese Bestimmungen enthielten keine subjektiven Rechte und Verstöße dagegen könnten daher nicht mit der Verfassungsbeschwerde gerügt werden.

25

Soweit eine Verletzung des Rechts auf rechtliches Gehör durch das Urteil des Verwaltungsgerichts geltend gemacht werde, sei diese Rüge aufgrund des Subsidiaritätsprinzips unzulässig.

26

b) Im Übrigen sei die Verfassungsbeschwerde unbegründet.

27

Soweit sich die Beschwerdeführerin gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs vom 26. Oktober 2018 über die Ablehnung der Zulassung der Berufung wende, könne diese Entscheidung, weil ihr die Anwendung von Bundesrecht zugrunde liege, nur am Maßstab des Willkürverbots sowie solcher Verfahrensgrundrechte gemessen werden, die mit gleichem Inhalt auch im Grundgesetz gewährleistet

seien. Anhand dieses Maßstabs sei keine Verletzung subjektiver Verfassungsrechtspositionen der Beschwerdeführerin erkennbar.

28

Soweit sich die Verfassungsbeschwerde gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 15. Dezember 2016 wende, ergäben sich ebenfalls keine Grundrechtsverletzungen. Der Schutzbereich des Eigentumsgrundrechts sei nicht eröffnet. Das Verwaltungsgericht habe rechtsfehlerfrei festgestellt, dass kein Recht des Beamten auf unveränderte und ungeschmälernte Ausübung der ihm übertragenen dienstlichen Aufgaben und damit auch kein Anspruch auf einen bestimmten Dienstposten bestehe. Folglich könne die Übertragung eines Dienstpostens auch keine eigentumsähnliche Position herbeiführen, die dem Schutz des Eigentumsgrundrechts unterliege.

29

Die Rechte aus Art. 94 ff. BV seien nicht verletzt. Aus den Grundsätzen des Berufsbeamtentums folge das Recht auf eine amtsangemessene Beschäftigung, welche nach den Feststellungen des Verwaltungsgerichts bei der Beschwerdeführerin auch nach der Abordnung an die Justizvollzugsanstalt A vorliege. Zu den Grundsätzen des Berufsbeamtentums gehöre aber gerade nicht das Recht auf unveränderte und ungeschmälernte Ausübung der einem Beamten übertragenen dienstlichen Aufgaben. Die allgemeine Handlungsfreiheit und die Berufsausübungsfreiheit seien aus diesem Grund ebenfalls nicht verletzt.

30

Das Verwaltungsgericht habe auch nicht gegen das Willkürverbot des Art. 118 Abs. 1 BV verstoßen. Es habe die Rechtmäßigkeit der Abordnung nachvollziehbar begründet. Die Einwände der Beschwerdeführerin zielten zwar darauf ab, dass eine andere Rechtsauffassung für richtig gehalten werde, gäben aber keine Anhaltspunkte für Willkür.

31

Eine Verletzung des Rechts auf rechtliches Gehör liege nicht vor. Das Verwaltungsgericht habe sich ausführlich mit den Argumenten und dem Vorbringen der Beschwerdeführerin auseinandergesetzt. Die Verfassungsbeschwerde wende sich in erster Linie gegen die materielle Richtigkeit der vom Verwaltungsgericht vertretenen Rechtsauffassung. Das könne einen Gehörsverstoß nicht begründen.

III.

32

Die Verfassungsbeschwerde ist unzulässig.

33

1. Unzulässig ist sie zunächst, soweit sie sich gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs vom 28. November 2018 richtet. Denn diese Entscheidung, mit der der Verwaltungsgerichtshof die Anhörungsrüge (§ 152 a VwGO) der Beschwerdeführerin gegen seinen Beschluss vom 26. Oktober 2018 verworfen hat, schafft keine eigenständige Beschwer. Sie lässt allenfalls eine bereits durch die Ausgangsentscheidung eingetretene Verletzung des rechtlichen Gehörs fortbestehen, indem eine „Selbstkorrektur“ durch die Fachgerichte unterbleibt (ständige Rechtsprechung; VerfGH vom 2.10.2013 VerfGHE 66, 179/186; vom 23.3.2022 - Vf. 36-VI-21 - juris Rn. 25 m. w. N.).

34

2. Unzulässig ist die Verfassungsbeschwerde auch, soweit sie sich gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs vom 26. Oktober 2018 richtet, mit dem der Antrag der Beschwerdeführerin auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts abgelehnt wurde.

35

Sie erfüllt die Substanziierungsanforderungen des Art. 51 Abs. 1 Satz 1 VfGHG nicht.

36

a) Die Zulässigkeit einer Verfassungsbeschwerde setzt voraus, dass die behauptete Verletzung verfassungsmäßiger Rechte im Einzelnen dargelegt wird. Der Beschwerdeführer darf sich nicht damit begnügen, irgendeine ein verfassungsmäßiges Recht verbürgende Norm der Bayerischen Verfassung anzuführen und als verletzt zu bezeichnen. Es muss vielmehr - mindestens in groben Umrissen - zu erkennen sein, inwiefern durch eine Maßnahme oder Entscheidung ein solches Recht verletzt sein soll. Auf der Grundlage des Vortrags in der Verfassungsbeschwerde muss die behauptete Grundrechtsverletzung

zumindest möglich erscheinen. Die bloße Behauptung, eine gerichtliche Entscheidung sei unrichtig oder fehlerhaft, genügt den Anforderungen an die Begründung einer Verfassungsbeschwerde dagegen nicht (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGH vom 14.2.2006 VerfGHE 59, 47/50 f.; vom 27.2.2017 BayVBI 2018, 34 Rn. 17; vom 28.1.2020 - Vf. 80-VI-18 - juris Rn. 19).

37

b) Diesen Anforderungen entspricht die Verfassungsbeschwerde nicht. Die Beschwerdeführerin rügt zwar ausführlich, dass der Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs vom 26. Oktober 2018 aus ihrer Sicht eine Vielzahl materieller und prozessualer Grundrechte verletze. Dabei berücksichtigt sie aber nicht ausreichend, dass sie insoweit lediglich rügen kann, die Nichtzulassung der Berufung als solche verletze ein in der Bayerischen Verfassung gewährleistetetes Grundrecht (vgl. VerfGH vom 16.11.2021 - Vf. 51-VI-20 - juris Rn. 31 ff.).

38

Der Verwaltungsgerichtshof entscheidet im Zulassungsverfahren nicht umfassend über das materielle Ergebnis des Ausgangsverfahrens, sondern nur über die Zulassungsgründe, die der erstinstanzlich unterlegene Rechtsmittelführer form- und fristgemäß geltend macht (vgl. VerfGH vom 23.9.2015 VerfGHE 68, 180 Rn. 52). Dem wiederum liegt die Anwendung der bundesrechtlichen Vorschriften § 124 Abs. 2 i.V. m. § 124 a Abs. 4 VwGO zugrunde. Gegenüber der Anwendung von Bundesrecht, das wegen seines höheren Rangs nicht am Maßstab der Bayerischen Verfassung überprüft werden kann, beschränkt sich die materielle Prüfung im Verfassungsbeschwerdeverfahren darauf, ob das Gericht willkürlich gehandelt hat (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGHE 68, 180 Rn. 31 m. w. N.; VerfGH vom 25.10.2016 - Vf. 83-VI-14 - juris Rn. 26). Diese Beschränkung gilt auch mit Blick auf die Anwendung der bundesrechtlichen Vorschriften gemäß § 124 Abs. 2, § 124 a Abs. 4 VwGO über die Zulassung der Berufung durch den Verwaltungsgerichtshof im verwaltungsgerichtlichen Verfahren (VerfGH vom 9.2.2015 VerfGHE 68, 10 Rn. 56; vom 15.10.2020 - Vf. 49-VI-18 - juris Rn. 17; vom 16.11.2021 - Vf. 51-VI-20 - juris Rn. 32). In verfahrensrechtlicher Hinsicht überprüft der Verwaltungsgerichtshof Entscheidungen, die in einem bundesrechtlich geregelten Verfahren ergangen sind, bei entsprechender Rüge auch daraufhin, ob ein Verfahrensgrundrecht der Bayerischen Verfassung verletzt wurde, das, wie z. B. das Recht auf den gesetzlichen Richter (Art. 86 Abs. 1 Satz 2 BV) oder der Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 91 Abs. 1 BV), mit gleichem Inhalt im Grundgesetz gewährleistet ist (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGH vom 26.6.2013 VerfGHE 66, 94/96 ff.; vom 23.9.2015 BayVBI 2016, 49 Rn. 31, jeweils m. w. N.).

39

Die Beschwerdeführerin behauptet zwar eine grundrechtswidrige Anwendung von § 124 Abs. 2 und § 124 a Abs. 4 VwGO, zeigt aber für keinen der angesprochenen Zulassungsgründe in der gebotenen substantiierten Weise auf, inwiefern die Nichtzulassung der Berufung als solche ein in der Bayerischen Verfassung gewährleistetetes Grundrecht verletzt haben könnte. Der Sache nach wendet sie sich gegen das materielle Ergebnis des Ausgangsverfahrens, also das Urteil des Verwaltungsgerichts, mit dem ihre Klage gegen die Abordnung an die Justizvollzugsanstalt A durch den Bescheid des Bayerischen Staatsministeriums der Justiz vom 4. Mai 2015 als unbegründet abgewiesen worden ist.

40

3. Auch soweit sich die Verfassungsbeschwerde gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts und die zugrundeliegende behördliche Entscheidung (zur deren Einbeziehung vgl. z. B. VerfGHE 68, 180 Rn. 33) richtet, ist sie unzulässig.

41

a) Sie entspricht - auch insoweit - nicht den Substanziierungsanforderungen des Art. 51 Abs. 1 Satz 1 VfGHG.

42

Hinsichtlich der Anwendung von Landesrecht - hier im Ausgangsverfahren vor dem Verwaltungsgericht vor allem von Art. 47 Abs. 1 BayBG über die Abordnung von Beamten und Beamtinnen - ist vom Verfassungsgerichtshof zu prüfen, ob maßgebende Rechtssätze der Bayerischen Verfassung außer Acht gelassen wurden. Letzteres ist der Fall, wenn das Gericht den Wertgehalt einer ein subjektives Recht verbürgenden Norm der Bayerischen Verfassung und ihre in das einfache Recht hineinwirkende Bedeutung - ihre Ausstrahlungswirkung - verkannt hat (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGHE 68, 10 Rn. 57; VerfGH vom 24.5.2019 NVwZ-RR 2019, 881 Rn. 43 m. w. N.; vom 7.12.2021 - Vf. 87-VI-19 - juris Rn. 17).

43

Für die Möglichkeit eines solchen Verfassungsverstoßes durch das Verwaltungsgericht werden in der Verfassungsbeschwerde keine stichhaltigen Gründe dargelegt. Die Beschwerdeführerin, der es eigenem Bekunden nach nicht um den Verbleib auf dem bisherigen Dienstposten bei der Justizvollzugsanstalt B geht, „sondern um eine Aufrechterhaltung der Leitungsfunktionen bei Abordnung an eine andere Dienststelle“, stützt ihre Grundrechtsrügen im Wesentlichen auf die Annahme, die ihr schon als Beamtin zur Probe übertragene Leitungsfunktion für den Sozialdienst sei grundrechtlich uneingeschränkt geschützt und dürfe durch die streitige Abordnung nicht entzogen werden. Dieser Vortrag zeigt keine mögliche Verletzung subjektiver verfassungsmäßiger Rechte der Beschwerdeführerin auf.

44

Die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums (Art. 95 Abs. 1 Satz 2 BV) umfassen keinen Anspruch auf unveränderte und ungeschmälerte Ausübung der einmal übertragenen Aufgaben, geben mit anderen Worten kein „Recht am Amt“ im funktionellen Sinn. Beamtinnen und Beamte müssen vielmehr eine Änderung ihres dienstlichen Aufgabenbereichs nach Maßgabe ihres Amtes im statusrechtlichen Sinn hinnehmen (vgl. BVerfG vom 30.1.2008 NVwZ 2008, 547/548 zu Art. 33 Abs. 5 GG). Danach kann der Dienstherr aus jedem sachlichen Grund den Aufgabenbereich des Beamten verändern, solange diesem ein amtsangemessener Aufgabenbereich verbleibt. Besonderheiten des bisherigen Aufgabenbereichs des dem Beamten übertragenen Amtes, wie etwa der Vorgesetztenfunktion, Beförderungsmöglichkeiten oder einem etwaigen gesellschaftlichen Ansehen, kommt keine das Ermessen des Dienstherrn bei der Änderung des Aufgabenbereichs einschränkende Wirkung zu (vgl. BVerwG vom 28.11.1991 BVerwGE 89, 199/201 zu Art. 33 Abs. 5 GG). Aus den in der Verfassungsbeschwerde angeführten Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts ergibt sich nichts anderes.

45

Für die Beschwerdeführerin war die ihr ursprünglich (unter anderem) übertragene Aufgabe „Leitung des Sozialdienstes der Justizvollzugsanstalt B“ lediglich Teil ihres Amtes im funktionellen Sinn (ihres Dienstpostens), nicht aber ihres Statusamts zunächst als Sozialinspektorin (Besoldungsgruppe A 9), später als Sozialoberinspektorin (Besoldungsgruppe A 10) im Dienst des Freistaates Bayern. Das hat das Verwaltungsgericht in Anwendung der verschiedenen Amtsbegriffe und unter Berücksichtigung der einschlägigen beamtenrechtlichen Vorschriften, des fachgesetzlich in Art. 181 BayStVollzG verankerten Aufgabenbereichs für den Sozialdienst sowie der Verwaltungsvorschriften zum Bayerischen Strafvollzugsgesetz ausführlich dargelegt.

46

Dass das Verwaltungsgericht bei dieser Zuordnung maßgebende Rechtssätze der Bayerischen Verfassung verkannt haben könnte, ist weder substantiiert dargelegt noch sonst ersichtlich. Nicht nachvollziehbar ist der mit der Verfassungsbeschwerde wiederholte Vortrag, dass die Justizvollzugsanstalt bereits mit der Probezeitbeurteilung der Beschwerdeführerin aus dem Jahr 2009 „Kenntnis von der Zuweisung der Referatsleitung und deren Koppelung mit der Ernennung zur Beamtin“ gehabt habe, und dass aufgrund der „Verknüpfung der Beamtenernennung und Einräumung der Leitungsfunktion eine verwaltungsrechtliche Zusicherung im Sinn von Art. 38 BayVwVfG“ bestehe, an die der Dienstherr zeitlich unbefristet gebunden sei. Für ein solches Verständnis geben weder die beamtenrechtlichen Vorschriften zur Ernennung (§§ 8 ff. BeamStG, Art. 18 ff. BayBG) noch die die Beschwerdeführerin betreffenden Ernennungsurkunden mit den dazugehörigen Begleitschreiben etwas her.

47

Dementsprechend können auch die auf diesem Fehlverständnis (vom Umfang des Statusamts) aufbauenden weiteren Rügen, die Abordnung verletze wegen des mit ihr bewirkten Verlusts der Leitungsfunktion die Berufsfreiheit (Art. 101 BV), das Eigentumsgrundrecht (Art. 103 Abs. 1 BV) und das Willkürverbot (Art. 118 BV), dem Darlegungsgebot schon im Ausgangspunkt nicht genügen. Das gilt auch mit Blick auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu den verfassungsrechtlichen Anforderungen bei personellen Maßnahmen wegen innerdienstlicher Spannungen (BVerfG vom 25.8.2016 BayVBI 2017, 16).

48

b) Soweit die Beschwerdeführerin geltend macht, das Verwaltungsgericht hätte im Ausgangsverfahren die von ihr angebotenen Beweise erheben müssen, und damit sinngemäß rügt, dass das Verwaltungsgericht

das Recht auf rechtliches Gehör (Art. 91 Abs. 1 BV) verletzt habe, ist die Verfassungsbeschwerde ebenfalls unsubstanziert.

49

Eine Verletzung des Gehörsanspruchs käme - unter dem Gesichtspunkt der unzureichenden Berücksichtigung von Beteiligtenvorbringen - allenfalls bei Ablehnung eines entscheidungserheblichen Beweisantrags in Betracht, wenn das Gericht das Prozessrecht in einer Weise ausgelegt und gehandhabt hätte, die unter Berücksichtigung des Anspruchs auf rechtliches Gehör unvertretbar gewesen wäre (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGH vom 30.1.2007 VerfGHE 60,14/23; vom 27.1.2016 VerfGHE 69, 24 Rn. 26 m. w. N.; vom 7.7.2020 - Vf. 68-VI-19 - juris Rn. 35; vgl. auch BVerfG vom 30.1.1985 BVerfGE 69, 141/143 f.; vom 22.9.2009 - 1 BvR 3501/08 - juris Rn. 13 m. w. N.).

50

Ein Beteiligter ist jedoch zur Abwehr einer Gehörsverletzung verpflichtet, von sich aus alle sich bietenden prozessualen Mittel und tatsächlichen Möglichkeiten zu nutzen, um sich das rechtliche Gehör zu verschaffen und eine Schmälerung dieses Rechts zu verhindern (vgl. VerfGH vom 15.7.2005 VerfGHE 58, 178/181; vom 5.12.2006 VerfGHE 59, 232/237; vom 18.3.2010 VerfGHE 63, 39/50; vom 22.2.2017 - Vf. 82-VI-15 - juris Rn. 32). Dies ist letztlich Ausfluss des in Art. 51 Abs. 2 Satz 1 VfGHG zum Ausdruck kommenden Grundsatzes der materiellen Subsidiarität. Dieser erfordert insbesondere, dass ein Beschwerdeführer vor Erhebung der Verfassungsbeschwerde jede tatsächliche und prozessuale Möglichkeit ausschöpft, um eine Verletzung seiner verfassungsmäßigen Rechte abzuwenden. Er muss das ihm Mögliche tun, damit eine Grundrechtsverletzung im fachgerichtlichen Instanzenzug unterbleibt oder beseitigt wird, und alle nach Lage der Sache zur Verfügung stehenden und zumutbaren prozessualen Möglichkeiten ergreifen, um die geltend gemachte Grundrechtsverletzung in dem unmittelbar mit ihr zusammenhängenden sachnächsten Verfahren zu verhindern oder zu beseitigen (vgl. VerfGH vom 2.2.2017 - Vf. 36-VI-14 - juris Rn. 23; vom 13.1.2022 - Vf. 61-VI-19 - juris Rn. 39, jeweils m. w. N.; vgl. auch BVerfG vom 10.3.2016 - 2 BvR 408/16 - juris Rn. 3; vom 22.5.2017 NJW 2017, 3141 Rn. 3, jeweils m. w. N.). Ist im verwaltungsgerichtlichen Verfahren ein Beweisantrag zwar in einem Schriftsatz enthalten, wird er aber in der mündlichen Verhandlung nicht gestellt, ist er auch nicht durch Vorabbeschluss des Gerichts zu verbescheiden. Damit verzichtet der Prozessbeteiligte darauf, das Gericht zu veranlassen, vor Erlass der Sachentscheidung Überlegungen über die Entscheidungserheblichkeit eines Beweisantrags anzustellen. Wird diese prozessuale Möglichkeit nicht genutzt, liegt eine Gehörsverletzung nicht vor (VerfGHE 63, 39/50). Die Beschwerdeführerin trägt nicht vor, dass sie im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht einen förmlichen Beweisantrag im Sinn des § 86 Abs. 2 VwGO gestellt hätte; auch aus der Sitzungsniederschrift vom 15. Dezember 2016 geht dies gerade nicht hervor (vgl. § 105 VwGO i.V. m. § 160 Abs. 2 ZPO). Damit wurde eine ohne Weiteres zumutbare prozessuale Möglichkeit ausgelassen, sich selbst Gehör zu verschaffen und eine förmliche, zu begründende gerichtliche Entscheidung über die Beweisanträge herbeizuführen; ein Gehörsverstoß ist somit weder mit dem Beschwerdevorbringen substantiiert dargelegt noch sonst ersichtlich.

IV.

51

Es ist angemessen, der Beschwerdeführerin eine Gebühr von 750 € aufzuerlegen (Art. 27 Abs. 1 Satz 2 VfGHG).