



JURISTISCHE FAKULTÄT



UNIVERSITÄT
HEIDELBERG
ZUKUNFT
SEIT 1386

Zusammenfassung der Dissertation mit dem Titel

„Die gefestigte Rechtsposition als Maßstab des Rückwirkungsverbots“

Dissertation vorgelegt von Annika Sauter

Erstgutachter: Prof. Dr. Dres. h.c. Paul Kirchhof

Zweitgutachter: Prof. Dr. Ekkehart Reimer

Juristische Fakultät

Diese Arbeit widmet sich der Frage, wie sich Recht und daraus abgeleitete individuelle Rechtspositionen in der Zeit entwickeln. Am 7.7.2010 rückte das Bundesverfassungsgericht in drei Beschlüssen zur Rückwirkung den Maßstab einer gefestigten Rechtsposition in den Fokus. Diese Neuerung ist deshalb bedeutsam, da auf Grundlage der gefestigten Rechtsposition das Bundesverfassungsgericht erstmals für das Steuerrecht die Verfassungswidrigkeit einer unechten Rückwirkung festgestellt hat. Diese Rechtsprechung wurde in den Folgejahren weiterentwickelt. Welche weiteren Auswirkungen diese Rechtsprechung hat und wie ein Rückwirkungsverbot am Maßstab der gefestigten Rechtsposition aussehen kann, ist Thema der Dissertation.

Da es bei der Rückwirkung um die Frage geht, unter welchen Voraussetzungen bereits in der Vergangenheit liegende Sachverhalte in eine Neuregelung miteingebunden werden dürfen, muss die Rückwirkung im Kontext der Zeitgebundenheit des Rechts gesehen werden. Zunächst werden daher im Ersten Kapitel die Wechselwirkungen zwischen Recht und Zeit im Allgemeinen untersucht, im Verfassungsrecht, einfachen Recht und im Völkerrecht, um sodann in diesen zeitlichen Kontext die Rückwirkung und individuelle zeitfeste Rechtspositionen zu verorten.

Recht ist immer zeitgebunden. Zeitregelungen des Grundgesetzes dienen der Gewaltenkoordination, die Gewaltenteilung wird auch über zeitgerechtes Organhandeln verwirklicht. Die Gewaltenteilung hat selbst eine zeitliche Dimension: Die Gesetzgebung regelt die Zukunft, die Verwaltung bestimmt die Gegenwart, die Rechtsprechung widmet sich der Vergangenheit. Auch das Demokratieprinzip ist zeitgeprägt, bedeutet Herrschaft auf Zeit.

Grundrechte sind zeitgeprägt. Der persönliche Schutz begleitet den Menschen in jedem Alter. Art. 1 Abs. 1 GG wirkt bereits vor der Geburt und bis über den Tod hinaus. Der im Alter eines Menschen angelegte Zeitablauf wirkt auf grundrechtliche Rechtspositionen, lässt Rechte und Pflichten entstehen, wirkt rechtsstärkend oder schwächend, führt bei Altersgrenzen zum Erlöschen der Rechtsstellung. Die Chance zum Eigentumserwerb ist noch nicht geschützt, kann sich aber über die Zeit zum Eigentumsbestand verfestigen.

Auch das Grundgesetz selbst hat eine zeitliche Komponente. Es ist offen für neue Entwicklungen, wahrt über Art. 79 Abs. 3 GG identitätsstiftende Inhalte als zeitbeständigen Verfassungskern. Im einfachen Recht durchziehen zeitliche Regelungen alle Rechtsgebiete. Termine, Fristen, Stichtage und Altersstufen lassen Rechte entstehen, erlöschen oder verändern sie.

Völkerrecht ist ein Spiegel der Zeit, es ist eine Reaktion auf Geschehnisse der Vergangenheit. Völkerrechtliche Friedensverträge dienen zunächst dem Vergessen der alten Zeit, während heutzutage über eine Erinnerungskultur die Vergangenheit aufgearbeitet wird.

Zwischen Bürger und Staat bedeutet Zeit vor allem Erwartungssicherheit, d.h. Rechtssicherheit in der Zeit. Damit Recht dauerhaft Ordnung stiften kann (d.h. Sicherheit durch Recht gewährleistet ist) muss das Recht seinerseits sicher sein (d.h. die Sicherheit des Rechts). Denn nur wenn wer aufgrund des verbindlichen Rechts das Verhalten von Mitmenschen und Staat sicher einschätzen kann, wird auf dieser gesicherten Grundlage Entscheidungen treffen und sich selbst entfalten. Die Verlässlichkeit des Rechts ist Voraussetzung für die Freiheitsausübung. Die Rechtsordnung verwirklicht ihre Verlässlichkeit unter anderem über Art. 79 Abs. 3 GG,

grundrechtliche Bestandsgarantien, das auf Dauer angelegte Gesetz und das rechtskräftige Urteil. Verlässliches Recht ist nicht mit absolutem Bestandsschutz gleichzusetzen, denn der Staat muss auf neue Entwicklungen reagieren. Das Spannungsverhältnis zwischen Bestand und Flexibilität löst das objektive Kontinuitätsgebot, vermeidet den harten Bruch und schafft schonende Übergänge vom alten zum neuen Recht. Verfassungsrechtliche Grundlage ist das Rechtsstaatsprinzip in seiner Ausprägung als Gebot der Rechtssicherheit, sowie der Gleichheitssatz, in seiner Funktion als Gleichheit in der Zeit. Vertrauensschutz verwirklicht individuelle Erwartungssicherheit, wenn dem Einzelnen subjektive Vertrauenspositionen entstanden sind.

Das Zweite Kapitel widmet sich der Zeitgebundenheit des Rechts unter dem Aspekt der Rückwirkung. In diesem Kapitel wird die Entwicklung der Rückwirkungsrechtsprechung vom Dispositionsschutz zur gefestigten Rechtsposition aufgezeigt. Die Rückwirkungsdogmatik war bis zum Jahre 2010 von den Kategorien der echten und unechten Rückwirkung sowie der Rückbeziehung von Rechtsfolgen und tatbestandlichen Rückanknüpfung geprägt. Im Steuerrecht galt die Veranlagungszeitraum-Rechtsprechung, zudem vom Bürger wurde über die Vorhersehbarkeitsrechtsprechung erwartet, dass er das Recht stets beobachtet und sich über aktuelle rechtliche Entwicklungen informiert. Das Rückwirkungsverbot war subjektiv ausgeprägt: Voraussetzung war die Kenntnis der Vertrauensgrundlage und eine das Vertrauen betätigende Entscheidung. Vertrauensschutz genoss, wer sein Vertrauen tatsächlich ins Werk setzt, nicht jedoch passive Bürger, der darauf vertraut, der Rechtsstaat werde ihm schon sein Recht geben. Für Literatur und Rechtsprechung war Vertrauensschutz in erster Linie Dispositionsschutz.

Mit drei Beschlüssen vom 7.7.2010 hat das Bundesverfassungsgerichts eine Wende in der Rückwirkungsrechtsprechung eingeläutet. Namentlich geht es um die Entscheidungen Spekulationsfrist (BVerfGE 127, 1), Fünftel-Regelung (BVerfGE 127, 31) und Absenkung der Beteiligungsquote (BVerfGE 127, 61). Diese Rechtsprechung wurde in weiteren Entscheidungen, wie zur Streubesitzbeteiligung (BVerfGE 132, 302) und zu den Erbbauzinsen (BVerfGE 157, 177) weiterentwickelt. Die Verlässlichkeit des Rechts wurde in diesen Entscheidungen nicht durch Dispositionsschutz verbessert, sondern über den Schutz der im Gesetz angelegten gefestigten Rechtspositionen. Die Schutzlosigkeit der Disposition ist die Regel, nur in Ausnahmefällen wird die Disposition geschützt. Rückwirkungsschutz besteht bei einer gefestigten Rechtsposition. Nach den Beschlüssen liegt eine gefestigte Rechtsposition vor, wenn ein konkret verfestigter Vermögensbestand entstanden ist oder der materielle Tatbestand erfüllt ist. Im Steuerrecht ist das zum Zeitpunkt des Mittelzuflusses, Mittelabflusses und bei noch unter altem Recht steuerfrei erworbene Wertzuwachsen, der Fall.

Diese Rechtspositionen entstehen unabhängig vom Vorliegen einer Disposition, schützen allein aufgrund ihrer objektiven Rechtsgrundlagen. Es ist weder eine tatsächliche Kenntnis der Vertrauensgrundlage noch eine Vertrauensbetätigung erforderlich. Das Vertrauen muss nicht mehr aktiv ins Werk gesetzt werden, sondern geschützt ist auch der passive Bürger. Dieser objektive Vertrauensschutz ist zu bevorzugen, denn er entspricht einer Gleichheit vor dem Gesetz.

Die gefestigte Rechtsposition ist auch Ausdruck grundrechtlicher Gewährleistungen, vor allem der Eigentumsgarantie. Spätestens mit dem Zufluss der Einnahmen hat der Steuerpflichtige die Verfügungsmacht und damit Eigentum erworben. Der zugeflossene Betrag darf ihm nicht mehr

entzogen werden. Auch steuerfrei realisierte oder realisierbare Wertzuwächse sind als Eigentumspositionen vor einer Entwertung geschützt.

Mit dem Fokus auf die gefestigte Rechtspositionen haben sich weitere Entwicklungen und Verschiebungen in der Rückwirkungsdogmatik ergeben. Das Bundesverfassungsgericht hält an der Terminologie der echten und unechten Rückwirkung, sowie der Rückbewirkung von Rechtsfolgen und tatbestandlichen Rückanknüpfung, fest, tatsächlich leitet die gefestigte Rechtsposition den Maßstab.

Die größte Neuerung ist der neue Rechtfertigungsmaßstab. Vor den Entscheidungen war jedes gesetzgeberische Änderungsinteresse im Grundsatz zur Rechtfertigung einer unechten Rückwirkung geeignet. Das hat sich nun grundlegend geändert. Bei gefestigter Rechtsposition geltend erhöhte Rechtfertigungsanforderungen, es braucht besonderer Gründe, die gerade der Vergangenheit bezug der Norm rechtfertigen. D.h. das allgemeine Änderungsinteresse reicht gerade nicht mehr. Diese Rechtfertigungsanforderungen kommen einem Rückwirkungsverbot gleich.

Gleichzeitig wurde die Veranlagungszeitraum-Rechtsprechung gelockert, das Rückwirkungsverbot schützt vor einem Entzug gesicherter Rechtspositionen unabhängig vom Veranlagungszeitraum. Liegt eine schützenswerte Position vor, gilt nach Auffassung des Zweiten Senats zudem die Vorhersehbarkeitsrechtsprechung nicht mehr. Das Rückwirkungsverbot gilt unabhängig von der Vorhersehbarkeit einer Neuregelung bis zur Verkündung der gesetzlichen Neuregelung, während im Rahmen des Dispositionsschutzes ist die Vorhersehbarkeit weiterhin erheblich ist.

Ausgehend von dieser Rechtsprechungsentwicklung, die vor allem im Steuerrecht verankert ist, werden im Dritten Kapitel allgemeine Kriterien entwickelt, wann die Rechtsordnung den Betroffenen eine vor Rückwirkung schützende individuelle Rechtsposition gewährt und wann nur ein entwicklungs offenes Recht.

In diesem Zusammenhang wird auch das Verhältnis von gefestigter Rechtsposition und Disposition geklärt. Die Disposition ist Folge der im Gesetz angelegten gefestigten Rechtsposition, nicht aber deren Voraussetzung. Sie steht außerhalb des Gesetzes, ist nicht gesetzlich vorgezeichnet und hat keinen Einfluss auf die Rechtsposition. Erst wenn sich der Gesetzesadressat durch den Erwerb des gefestigten Rechts sicher ist, dass er diese Rechtsposition behalten darf, bildet er Vertrauen und setzt es durch eine Entscheidung ins Werk.

Zunächst müssen die Kategorien der echten/unechten Rückwirkung sowie der Rückbewirkung von Rechtsfolgen/tatbestandliche Rückanknüpfung aufgegeben werden. Denn die Vergangenheit ist nicht mehr änderbar, der Gesetzgeber kann nur die Zukunft gestalten. Rechtsfolgen können nicht zurückwirken. Eine Aufforderung, man solle gestern zahlen oder erklären, ist sinnlos. Es geht bei der Rückwirkung immer nur um die Abhängigkeit zukünftiger Rechtsfolgen von bereits Vergangenenem.

Ausgangspunkt des Rückwirkungsschutzes ist das Gesetz selbst und die hierüber gewährten individuellen Rechtspositionen. Eine Rückwirkung liegt nach diesem Konzept vor, wenn im Gesetz eine neue Rechtsfolge auch für Fälle gilt, in denen der Gesetzesadressat bereits vor Verkündung des Gesetzes die Voraussetzungen einer sich aus dem bisherigen Gesetz ergebenden

Rechtsposition erfüllt hat. Entscheidend ist, ob das neue Gesetz auf entstandene Rechtspositionen einwirkt, die im alten Gesetz angelegt und vom Bürger bereits erworben wurden.

Ob eine Rückwirkung zulässig ist, hängt vom Inhalt des Gesetzesrechts und der ausgestalteten Rechtsposition ab. Grundsätzlich sind gesetzliche Rechtspositionen entwicklungs offen ausgestaltet. Aufgrund des Erneuerungsauftrags Gesetzgebers müssen Rechtspositionen auch angepasst werden. Die Änderung ist demokratische Notwendigkeit. Besonders deutlich wird das bei Dauerrechtspositionen, die der Ehe oder dem Sozialversicherungsverhältnis. Hier kann nicht erwartet werden, dass jede Rechtsposition auf Dauer Bestand hat. Bei entwicklungs offenen Positionen gilt daher die Pflicht zu schonenden Übergängen, aber kein Bestandsschutz. Anders ist es, wenn das Gesetz eine gefestigten Rechtspositionen einräumt, hier wirkt das Rückwirkungsverbot, das einen Entzug der Rechtsposition verbietet. Wer eine solche gefestigte Rechtsposition erworben hat, muss das Recht nicht beobachten. Die gefestigte Rechtsposition wirkt abstrakt-objektiv. Jeder Gesetzesadressat ist gleichermaßen geschützt.

Im Vierten Kapitel wird die Frage geklärt, wie gefestigte Rechtspositionen begründet werden. Es wird zwischen drei Kategorien unterschieden: Der Gesetzgeber kann erstens den Betroffenen direkt im Gesetz eine gesicherte Individualrechtsposition einräumen. Zweitens kann das Gesetz ein Grundrecht ausprägen und hierüber eine grundrechtlich gesicherte Rechtsposition gewähren. Drittens kann auch die Verwaltung und die Rechtsprechung gefestigte Rechtspositionen begründen.

Bei der ersten Kategorie muss zunächst gefragt werden, ob das Gesetz direkt eine Individualrechtsposition einräumt. Das ist über die Schutznormtheorie zu ermitteln. Anspruchsnormen sind der deutlichste Fall einer durch Gesetz gewährten Rechtsposition. Das Rückwirkungsverbot greift, wenn eine gefestigte Zuordnung des subjektiven Rechts stattgefunden hat. Es handelt sich in Abgrenzung zu einer bloßen Erwartung um eine stabil zugeordnete Rechtsposition, wenn bei einem Sachverhalt über die Frage des Eintritts der konkreten Rechtswirkungen oder deren Umfang objektiv Gewissheit besteht. Das ist der Fall, wenn die Rechtsfolgen bereits eingetreten sind oder es bereits nach altem Recht gesichert ist, ob und in welchem konkreten Umfang der Sachverhalt Rechtsfolgen äußert. Die sich aus dem Gesetz ergebenden Rechtsfolgen müssen stabil zugeordnet sein. Das ist beispielsweise der Zeitpunkt der Anspruchsentstehung, wenn die Steuerschuld am Ende des Veranlagungszeitraums bei periodischen Steuern entsteht oder die Erfüllung des materiellen Tatbestands. Im Steuerrecht ist das der steuererheblichen Geschäftsvorgangs, d.h. Zufluss und Abfluss bei Überschusseinkünften, bei bilanzierenden Steuerpflichtigen die Realisierung. Zu diesem Zeitpunkt ist der Umfang der Abgabepflicht gesichert.

In stabil sind hingegen Rechtspositionen deren Erwerb zeitlich weit entfernt ist, vorläufige Regelungen und Ermessensnormen. Lenkungsnormen sind nicht auf dauerhafte Verpflichtungen ausgelegt. Ihr Fokus liegt auf dem Anreiz zur Vornahme der gelenkten Disposition, nicht jedoch auf der Einräumung einer individuellen Rechtsposition. Unredlich erworbene Rechtspositionen sind niemals gesichert einer Person zugeordnet.

Bei der zweiten Kategorie gestaltet das Gesetz eine grundrechtlich gefestigte Rechtsposition aus. Wenn der Gesetzgeber den Inhalt der Grundrechte einfachen Gesetz ausgestaltet, bedeutet

das nicht, das genau diese Ausgestaltung für alle Ewigkeit festgeschrieben ist, sondern die demokratische Erneuerung fordert auch die Umgestaltung. Es muss zwischen persönlichkeitsbezogenen und öffentlichkeitsbezogenen Rechten differenziert werden. Höchstpersönliche Grundrechtspositionen sind in gesteigertem Maße zeitfest sind, wohingegen Positionen mit Öffentlichkeitsbezug mehr einer Entwicklung unterliegen und Veränderungen zulassen. Gestaltet das Gesetz den würdegeprägten persönlichen Freiheitskern eines Grundrechts aus, ist diese Rechtsposition dauerhaft gesichert. Es gilt ein Rückwirkungsverbot. Wird eine öffentlichkeitsbezogene Grundrechtsposition ausgestaltet, ist diese sozial geprägte Rechtsposition mehr auf Entwicklung angelegt, es gilt nur das Gebot eines schonenden Übergangs.

Ob das Gesetz eine gefestigte Rechtsposition ausgestaltet, hängt vom Individualgehalt des Grundrechts und vom betroffenen Lebensbereich ab. Die Garantie der Menschenwürde, das allgemeine Persönlichkeitsrecht, das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit, die individuelle Glaubens- und Gewissensfreiheit sowie auch die Rechtsinstitute von Ehe und Familie zeichnen sich durch einen starken Persönlichkeitsbezug aus (persönlichkeitsbezogene Grundrechte). Im Strafrecht herrscht das Schuldprinzip, welches persönlichkeitsgeprägt ist, es gilt daher ein strenges Rückwirkungsverbot (Art. 103 Abs. 2 GG). Die Entscheidung über Glauben und Gewissen ist auf Dauerhaftigkeit und Verbindlichkeit angelegt, es handelt sich um eine Lebensentscheidung. Ehe und Familie (Art. 6 Abs. 1 GG) sind die höchstpersönlichsten Formen des Zusammenlebens, ihr Erhalt muss dauerhaft gewährleistet sein. Abseits des höchstpersönlichen Kernbereichs sind die Grundrechtspositionen entwicklungsoffen, wenn die Ehe und Familie oder auch die Glaubensfreiheit in ein soziales Umfeld, z.B. das Berufsrecht oder Steuerrecht, eingebettet ist.

Die Berufsfreiheit, die Eigentümerfreiheit, die Grundsätze des Berufsbeamtentums oder auch die Vereinigungsfreiheit, sehen den Menschen hingegen primär in seinem Sozialbezug (sozialbezogene Grundrechte). Die ausgestalteten Rechtspositionen sind entwicklungsoffen, können aber über den personale Kerngehalt gefestigte Rechtspositionen ausprägen.

Beim Eigentumsrecht sind das leistungs- und existenzsichernde Eigentum dauerhaft geschützt. Je mehr die eigene Leistung zum Erwerb der Eigentumsposition beiträgt oder die Position eine existenzsichernde Funktion aufweist, desto gefestigter ist die Rechtsposition. Wenn daher das Gesetz eine solche Rechtsposition ausgestaltet, z.B. dem Autor oder Erfinder ein Urheber oder Patentrecht zugesteht, so handelt es sich um eine gefestigte Rechtsposition. Rentenleistungen beruhen auf persönlicher Arbeit und dienen der Existenzsicherung, sind aber gleichzeitig in ein Sozialsystem eingebunden. Mit Laufzeit eines Versicherungsverhältnisses nimmt der personale Gehalt einer eigentumsrechtlichen Rentenposition zu. Die rentenrechtliche Anwartschaft und ein Versicherungsfall schaffen gefestigte Rechtspositionen, die nicht mehr rückgängig gemacht werden können. Die Höhe der einzelnen Rentenleistungen kann für die Zukunft in schonenden Übergängen angepasst werden. Immissionsschutzrechtliche und umweltrechtliche Regelungen haben einen gesteigerten Sozialbezug. Rechtspositionen sind in diesen Bereichen wenig gesichert. Das Recht ist auf ständige Entwicklung angelegt. Steuerrecht ist ebenfalls entwicklungsoffen. Je mehr jedoch der existenzsichernde und leistungsbezogene Kerngehalt des Eigentums in der Steuerposition betroffen ist, desto höher ist der Festigkeitsgrad. Der Zufluss begründet Leistungseigentum, kann dem Berechtigten nicht mehr rückwirkend genommen werden.

Bei der Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) ist der identitätsprägende Berufsstatus änderungsfest, nicht jedoch berufliche Rahmenbedingungen.

Bei der Vereinigungsfreiheit (Art. 9 Abs. 1 GG) darf das Recht nicht zu einem Wechsel der Organisationsform zwingen, da in diesem Fall der personale Kernbereich der Vereinigungsfreiheit als Persönlichkeitsentfaltung in Gruppenform betroffen ist. Bleibt die Organisationsform beibehalten, sind gesetzliche Anpassungen innerhalb des Vereinigungsstatus zulässig.

Die dritte Kategorie betrifft gefestigte Rechtspositionen, die über die Verwaltung und Rechtsprechung begründet werden. Wenn der Gesetzgeber das Gesetz mit seinem Wortlaut aus der Hand gegeben hat, wird es von der Verwaltung und Rechtsprechung angewandt, interpretiert und konkretisiert. Die Verwaltung ist dabei Erstinterpret, die Rechtsprechung Letztinterpret. Der genau Inhalt des Gesetzes ergibt sich daher auch über die Gesetzesanwendung.

Das rechtskräftige Urteil ist eine gefestigte Rechtsposition für die Parteien des Rechtsstreits. Eine gefestigte Rechtsposition kann aber auch für Dritte über eine zumindest faktische Präjudizwirkung von Leitsatzentscheidungen der obersten Gerichte begründet werden. Leitentscheidungen können gesetzesähnlich wirken, wenn sie durch richterliche Gesetzeskonkretisierung und Rechtsfortbildung in langjähriger höchstrichterlicher Rechtsprechung geprägt werden.

Es existiert bereits eine gefestigte Rechtsposition während des Auslegungsprozesses. Es gibt zwar kein Vertrauen, dass sich die günstige Auslegung durchsetzt. Aber es ist jedem Gesetz ist die gefestigte Rechtsposition immanent, dass nach Erlass des Gesetzes die Rechtsprechung den Gesetzesinhalt abschließend bestimmt und sich die Gesetzgebung nicht rückwirkend in den Auslegungsprozess einmisch. Die Rechtsprechung ist Letztinterpret. Der Gesetzgeber darf daher auch durch „klarstellende“ Regelungen den gerichtlichen Auslegungsprozess nicht unterlaufen.

Weiterhin gibt es eine gefestigte Rechtsposition in Bezug auf das richterliche Auslegungsergebnis. Aufgrund der Letztentscheidungsbefugnis der Rechtsprechung wird vermutet, dass die höchstrichterliche Entscheidung die Auslegungszweifel beseitigt und dadurch Stabilität und Rechtssicherheit herstellt. Die Vermutung ist widerlegt, wenn Unsicherheitsanzeichen für das getroffene Rechtsergebnis bestehen. Eine gefestigte höchstrichterliche Rechtsprechung ist stabil, ein Nichtanwendungsgesetz in diesem Fall unzulässig.

Problematischer ist das erste Urteil, das eine Auslegungsfrage entscheidet. Anzeichen für eine Instabilität des Rechtsergebnisses bestehen bei einer Auslegungsüberraschung oder wenn die unteren Gerichte, die Verwaltung die neue Rechtsprechung nicht anwenden. In diesen Fällen kann ein konservierendes Nichtanwendungsgesetz zulässig sein und die benötigte Rechtssicherheit wieder hergestellt werden. Ein Nichtanwendungserlass der Verwaltung muss eine Begründung erhalten, um auf eine nochmalige Überprüfung hinzuwirken. Die Rechtsprechung kann dann ihr Ergebnis nochmals auf Allgemeintauglichkeit überprüfen. Konkludente Nichtanwendungserlasse durch Nichtpublikation im Bundessteuerblatt oder Nichtanwendungserlasse ohne Begründung sind als Anstoß zur nochmaligen gerichtlichen Überprüfung ungeeignet, deshalb unzulässig.

Über den individuellen Verwaltungsakt und eine ständige Verwaltungspraxis können gefestigte verwaltungsrechtliche Positionen entstehen. Der bestandskräftige Verwaltungsakt hat eine stabilisierende Funktion für seinen Adressaten. Über eine gefestigte Verwaltungspraxis in Verwaltungsvorschriften räumt die Verwaltung dem Bürger in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 GG eine gefestigte Rechtsposition ein. Wenn die Verwaltung zur verbindlichen Konkretisierung des Gesetzesinhalts ermächtigt ist oder ihren eigenen Ermessensraum ausfüllt, hat sie das letzte Wort bei der Rechtskonkretisierung. Diese Befugnis gibt den aus der Verwaltungsvorschrift erworbenen Rechtspositionen eine besondere Festigkeit. Wird eine solche Verwaltungsvorschrift geändert, müssen die Altfälle ausgenommen werden.

Die Dissertation erscheint beim Verlag Duncker & Humblot GmbH, Berlin.