

Prof. Dr. Dr. h.c. Klaus Rennert  
Präsident des Bundesverwaltungsgerichts  
Leipzig, Deutschland

## **Vertrauensschutz im deutschen Verwaltungsrecht**

**Vortrag**  
**anlässlich des Seminars zum Vertrauensschutz**  
**der Association of Councils of State and Supreme Administrative Jurisdictions**  
**of the European Union**  
**(ACA-Europe)**  
**am 21. April 2016 in Vilnius, Litauen**

### **1. Der Grundgedanke des Vertrauensschutzes**

Die staatliche Rechtsordnung steht unter zwei leitenden Ideen. Auf der einen Seite soll sie inhaltlich gerecht sein. Insofern orientiert sie sich an der Leitidee der Gerechtigkeit. Auf der anderen Seite soll sie verlässlich sein. Insofern orientiert sie sich an der Leitidee der Rechtssicherheit. Die Idee der Gerechtigkeit kann mit der Idee der Rechtssicherheit in Widerstreit geraten. Es ist eine immer wiederkehrende Anforderung an jeden, der an der staatlichen Rechtsordnung mitwirkt, zwischen diesen beiden Ideen einen Ausgleich zu finden. Das gilt für alle drei Staatsgewalten, wenngleich in unterschiedlicher Weise: für die Gesetzgebung, für die Verwaltung, auch für die Rechtsprechung.

Der Gedanke des Vertrauensschutzes formuliert einen wichtigen Teilaspekt der Idee der Rechtssicherheit, und zwar aus der Sicht des Bürgers. Der Gedanke geht davon aus, dass der Bürger sich auf die aktuelle Rechtslage einstellt und darauf vertraut,

dass diese Rechtslage eine bestimmte Zeitspanne unverändert fortbesteht. Auf dieser Grundlage trifft er seine Dispositionen, indem er etwa wirtschaftliche Investitionen tätigt, einen bestimmten Beruf ergreift oder einen Prozess beginnt. Wird die Rechtslage vorzeitig zu seinem Nachteil verändert, so wird sein Vertrauen enttäuscht, und ihm entsteht vielleicht ein Schaden. Es ist zu überlegen, ob der Bürger das hinnehmen muss. Nach deutschem Recht stellen sich hier grundsätzlich drei Fragen. Zunächst ist zu klären, ob das Vertrauen des Bürgers in den Fortbestand der alten Rechtslage schutzwürdig ist. Nicht jedes Vertrauen ist begründet, nicht jedes erscheint als schutzwürdig. Wenn das Vertrauen aber schutzwürdig ist, so ist als zweites zu prüfen, ob der Staat deshalb auf die beabsichtigte Veränderung der Rechtslage verzichten muss. Das ist regelmäßig Gegenstand einer Abwägung zwischen dem individuellen Interesse am Fortbestand der alten Rechtslage und dem öffentlichen Interesse des Staates an ihrer Veränderung. Muss der Bürger hiernach die Rechtsänderung hinnehmen, so ist als drittes zu überlegen, ob er immerhin einen Ausgleich für den Schaden verlangen kann, der ihm daraus entstanden ist, dass er auf den Fortbestand der alten Rechtslage vertraut hat.

## **2. Zur Geschichte des Vertrauensschutzkonzepts**

Diese Überlegungen finden ihre Ursprünge im Strafrecht und gehen hier schon auf das Römische Recht zurück. Das Allgemeine Landrecht für die Preußischen Staaten, das 1794 - zur Zeit der Französischen Revolution - erlassen, aber schon in den Jahren und Jahrzehnten zuvor erarbeitet wurde, bestimmte, dass neue Strafgesetze nicht auf schon zuvor begangene Taten Anwendung finden dürfen. In der nachnapoleonischen Zeit, im sogenannten „Vormärz“ der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts wurde dieser Gedanke verallgemeinert und mit dem Prinzip des Rechtsstaats verknüpft: Es sei im Rechtsstaat nicht zulässig, Gesetzen rückwirkende Kraft beizulegen. Allerdings wurde dieser Grundsatz in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts wieder aufgegeben: Die drängenden sozialen Regelungsprobleme, welche die industrielle Revolution und dann insbesondere die Bewältigung der Folgen des Ersten Weltkriegs mit sich brachten, erlaubten es in den Augen der damaligen Doktrin des Positivismus nicht länger, dem regelnden Gesetzgeber Fesseln anzulegen. Nur das Strafrecht machte die traditionelle Ausnahme.

Dann kamen der Zweite Weltkrieg und nach dessen Ende die Gründung der Bundesrepublik Deutschland. Das Grundgesetz brachte zwei Neuerungen von großer Tragweite für unser Thema: den Katalog von Grundrechten, die nunmehr mit Verfassungsrang galten, und die Installation einer starken Gerichtsbarkeit mit dem Bundesverfassungsgericht einerseits und einer in drei Instanzen ausgebauten Verwaltungsgerichtsbarkeit andererseits. Und über alles stellte die neue Verfassung das Rechtsstaatsprinzip, zu dessen Bestandteilen seit jeher die Leitidee der Rechtssicherheit gerechnet wurde. Das führte dazu, dass alsbald nach 1949 in der Rechtsprechung der Grundsatz des Vertrauensschutzes entfaltet wurde, zunächst für die Exekutive durch das Bundesverwaltungsgericht, kurz darauf aber auch für die Legislative durch das Bundesverfassungsgericht.

### **3. Vertrauensschutz gegenüber der Exekutive**

Vertrauensschutz soll ein Vertrauen schützen, das sich auf den unveränderten Fortbestand einer geltenden Rechtslage bezieht. Eine geltende Rechtslage kann nicht nur durch Normen - durch Gesetze, Verordnungen oder Satzungen - definiert werden. Der Verwaltung ist vielmehr ein Instrument an die Hand gegeben, mit welchem sie auch für einen Einzelfall eine geltende Rechtslage definieren kann: der Verwaltungsakt. Das deutsche Recht hat dieses Instrument schon vor dem Ersten Weltkrieg aus dem französischen Verwaltungsrecht übernommen. Der Verwaltungsakt hat sich im Laufe der Jahrzehnte als die wichtigste rechtliche Handlungsform der Verwaltung erwiesen.

Der Verwaltungsakt richtet sich an einen Bürger, den Adressaten, und verschafft ihm häufig einen Vorteil: eine Genehmigung oder Konzession, vielleicht auch eine Subvention oder andere geldwerte Zuwendung. Der Bürger ist deshalb am Fortbestand des Verwaltungsakts interessiert. Demgegenüber kann die Verwaltung ein Interesse daran entwickeln, den Verwaltungsakt zu ändern oder gänzlich aufzuheben. Dieses Interesse kann grundsätzlich zwei verschiedene Motive haben, die sorgsam unterschieden werden müssen. Entweder kann die Verwaltung nachträglich feststellen, dass sie sich geirrt hat, dass sie den Verwaltungsakt gar nicht hätte erlassen dürfen, weil er im Gesetz keine Grundlage findet. Oder aber die Umstände ändern sich, und die Verwaltung möchte auf diese Veränderung flexibel reagieren. Im ersten Fall ist

die Verwaltung daran interessiert, einen von Anfang an rechtswidrigen Verwaltungsakt zu beseitigen; in Deutschland sprechen wir dann von „Rücknahme“ des Verwaltungsakts. Im zweiten Fall möchte die Verwaltung den Verwaltungsakt an veränderte Umstände anpassen; dann sprechen wir von seinem „Widerruf“.

a) Das Bundesverwaltungsgericht hatte sich zunächst mit der Situation der Rücknahme eines fehlerhaften Verwaltungsakts zu befassen. Noch in den ersten Jahren der Geltung des Grundgesetzes gingen die Gerichte davon aus, dass rechtswidrige Verwaltungsakte grundsätzlich ohne Einschränkung zurückgenommen werden können. Der Verwaltung ging es um die Herstellung - oder Wiederherstellung - gesetzmäßiger Zustände; das hatte schlechterdings immer Vorrang vor einem individuellen Interesse am Bestand des Verwaltungsakts. Diese Rechtsprechung änderte sich freilich in den späteren 1950er Jahren. Anlass war eine Flut von Verfahren auf den Gebieten des Lastenausgleichs-, des Flüchtlings- und des Beamtenbesoldungs- und -versorgungsrechts. Hier waren in zahlreichen Fällen Verwaltungsakte ergangen, die den Adressaten Leistungen zusprachen, welche Grundlage für ihren Lebensunterhalt waren; teilweise datierten diese Verwaltungsakte aus der unmittelbaren Nachkriegszeit oder gar noch aus Kriegsjahren. Den Wendepunkt markierte ein Fall aus dem Jahr 1956, als einer Beamtenwitwe die Pension gekürzt wurde. Hier erkannten die Verwaltungsgerichte, dass die Kürzung auf das Vertrauen der Witwe in die Fortgewährung der monatlichen Zahlungen Rücksicht nehmen müsse. Das Bundesverwaltungsgericht formulierte im Oktober 1957 dann die Leitsätze, die im Grundsatz noch heute gelten: „Ein infolge irrtümlicher Gesetzesanwendung von Anfang an fehlerhafter begünstigender Verwaltungsakt (kann) jedenfalls nicht in allen Fällen zurückgenommen werden“; „vielmehr (ist) abzuwägen ... zwischen dem grundsätzlich zu bejahenden öffentlichen Interesse an der gleichmäßigen Gewährleistung eines dem Gesetz entsprechenden Rechtszustandes, das an sich die Beseitigung der Folgen irrtümlicher Gesetzesanwendung durch die Verwaltung wünschenswert, ja notwendig, erscheinen lässt, und den Einzelinteressen des begünstigten Bürgers, der in seinem Vertrauen auf die Beständigkeit behördlicher Entscheidungen mit Recht nicht getäuscht sein will“.

In den Folgejahren faltete das Bundesverwaltungsgericht diese Rechtsprechung aus. Es fand dabei auch Antworten auf die drei eingangs gestellten Fragen. Wie erwähnt,

muss zuerst geprüft werden, ob das Vertrauen des Einzelnen in den Fortbestand des Verwaltungsakts überhaupt schutzwürdig ist. Daran fehlt es, wenn der Einzelne den Verwaltungsakt durch arglistige Täuschung, Drohung oder Bestechung erwirkt hat; wenn er ihn durch unzutreffende Angaben erwirkt hat; oder wenn er die Rechtswidrigkeit kannte oder doch jedenfalls erkennen musste. Mit einem Wort: Der Begünstigte muss gutgläubig sein. Ist das der Fall, so muss - zweitens - sein Interesse am Fortbestand des Verwaltungsakts mit dem gegenläufigen öffentlichen Interesse an einer Wiederherstellung gesetzmäßiger Zustände abgewogen werden. Hier unterscheidet das deutsche Recht: Das individuelle Interesse genießt tendenziell Vorrang, wenn es „nur“ um Geld geht, also bei Geldleistungsakten; das gegenläufige öffentliche Interesse genießt hingegen den Vorrang bei nichtmonetären Vergünstigungen, also bei Konzessionen oder Genehmigungen. Darf der Verwaltungsakt hiernach zurückgenommen werden, so stellt sich - drittens - die Frage nach einem geldwerten Ausgleich des Nachteils, den der Einzelne daraus hat, dass er auf den Fortbestand vertraut hat. Der Betroffene darf also seinen Vertrauensschaden auflisten. Dem kann die Behörde lediglich überwiegende fiskalische Interessen des Staates entgegenhalten; damit wird sie nur durchdringen, wenn die nachteiligen Folgen für den Staatshaushalt dramatisch wären, so dass sie von dem Bürger ein Sonderopfer verlangen kann.

b) Parallel hierzu trieb das Bundesverwaltungsgericht die Rechtsprechung zum Widerruf rechtmäßiger Verwaltungsakte voran. Wie erwähnt, geht es hier nicht darum, einen fehlerhaften Verwaltungsakt zu beseitigen und damit dem Gebot der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung Rechnung zu tragen. Vielmehr möchte die Verwaltung den begünstigenden Verwaltungsakt aus anderen Gründen beseitigen.

Wiederum ging die herrschende Doktrin bis zur Gründung der Bundesrepublik Deutschland davon aus, dass auch rechtmäßige Verwaltungsakte im Grundsatz frei widerruflich seien. Allerdings kannte dieser Grundsatz schon drei Durchbrechungen. Zum einen sollte ein Verwaltungsakt nicht widerrufen werden können, wenn er ein subjektives Recht begründet hatte. Dahinter steht die Lehre von den „wohlerworbenen Rechten“. Derartige „Rechte“ haben die Kategorie dinglicher Rechte aus dem zivilen Sachenrecht zum Vorbild; sie unterscheiden sich von bloßen „Befugnissen“, wie sie aus gewöhnlichen Genehmigungen und Konzessionen fließen. All dies spielt

im öffentlichen Sachenrecht unverändert eine gewisse Rolle, also etwa im Wasserrecht oder im Straßenrecht; für unseren Zusammenhang handelt es sich um ein Randthema ohne systemprägende Wirkung. Wichtiger wurden die beiden anderen Durchbrechungen. So durfte - zweitens - ein Verwaltungsakt auch dann nicht frei widerrufen werden, wenn er eine bloße Befugnis verliehen hatte, sofern der Begünstigte auf der Grundlage dieser Befugnis schon etwas „ins Werk gesetzt“ hatte, also etwa aufgrund einer Baugenehmigung ein Bauwerk errichtet hatte. Hier zeigt sich deutlich der Gedanke des Vertrauensschutzes: Im Vertrauen auf den Fortbestand der Baugenehmigung hat der Adressat des Verwaltungsakts bereits Investitionen getätigt, nämlich mit dem Bau begonnen. Und schließlich hat der Gesetzgeber selbst in wachsender Zahl Regelungen geschaffen, welche den Widerruf vom Vorliegen bestimmter Widerrufsgründe abhängig machten. Damit wurde der zuvor freie Widerruf begünstigender Verwaltungsakte konditioniert.

Die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts hat dies aufgegriffen und verallgemeinert. Zum einen hat das Gericht entschieden, dass die Verwaltung einen begünstigenden Verwaltungsakt überhaupt nicht widerrufen darf, wenn sie hierzu nicht durch das Gesetz ausdrücklich ermächtigt wird. Gestattet das Gesetz den Widerruf, ohne aber die Voraussetzungen dafür zu bestimmen, kommt es auf eine Abwägung mit den Interessen des Begünstigten an. Das Interesse des Begünstigten muss zurücktreten, wenn er bestimmte Auflagen nicht erfüllt hat, die mit dem Verwaltungsakt verbunden waren. Ein Widerruf kommt ferner auch dann in Betracht, wenn sich die tatsächlichen Umstände nach Erlass des Verwaltungsakts geändert haben und der Verwaltungsakt jetzt nicht mehr erlassen werden dürfte; allerdings muss auch dann das Widerrufsinteresse der Verwaltung gegen das Bestandsinteresse des Begünstigten abgewogen werden.

c) 1976 wurde die Thematik schließlich gesetzlich geregelt, und zwar weitgehend gleichlautend im Bund und in den Ländern. Dabei haben die Gesetzgeber die bis zu diesem Zeitpunkt entwickelte Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zum Thema „Rücknahme rechtswidriger Verwaltungsakte“ weitgehend unverändert kodifiziert. Zum anderen Thema des Widerrufs haben die Gesetzgeber sich an die Judikatur angelehnt, aber bestimmte Modifikationen angeordnet. Namentlich haben sie den Widerruf begünstigender Verwaltungsakte mit Rücksicht auf veränderte tatsächliche

oder rechtliche Umstände erleichtert, insofern also die Flexibilität der Verwaltung angesichts der Zeitläufte erhöht. Zugleich aber haben sie die Verwaltung, wenn diese wegen veränderter Umstände widerruft, zum geldwerten Ausgleich des Vertrauensschadens verpflichtet. Der Vertrauensschutz wirkt hier also nicht auf der Primärebene - im Sinne einer Bestandssicherung -, sondern auf der Sekundärebene - im Sinne einer Wertsicherung.

#### **4. Vertrauensschutz gegenüber der Legislative**

Der Bürger kann in seinem Vertrauen auf den Fortbestand einer Rechtslage nicht nur durch die Verwaltung enttäuscht werden, sondern auch durch den Gesetzgeber. Wie erwähnt, war die Anwendung eines Strafgesetzes auf Taten, die vor seinem Erlass begangen worden waren, schon seit geraumer Zeit als unzulässig angesehen worden. Mit anderen Worten war - und ist - der Erlass rückwirkender Gesetze im Bereich des materiellen Strafrechts unzulässig; das Grundgesetz verbietet das ausdrücklich. Wie ebenfalls bereits erwähnt, war aber die Geltung eines vergleichbaren Rückwirkungsverbots für Gesetze außerhalb des materiellen Strafrechts umstritten. Einigkeit bestand lediglich darin, dass ein solches Verbot seine Grundlage im Rechtsstaatsprinzip finden müsste; Uneinigkeit herrschte aber, ob es sich hieraus überhaupt begründen ließe, und wie weit dies gegebenenfalls reichte.

Rechtliche Schranken für die Gesetzgebung können sich - abgesehen vom europäischen Unionsrecht - nur aus Verfassungsrecht ergeben. Die Formulierung derartiger Schranken obliegt dem Bundesverfassungsgericht. Dieses hat sich dem Thema schon alsbald nach seiner Gründung im Jahre 1952 angenommen, freilich zunächst in sehr allgemeinen Wendungen. So erkannte es, dass rückwirkende Gesetze „nicht schlechthin unzulässig“ seien. Offenbar ging das Gericht davon aus, dass mehr gegen die Zulässigkeit rückwirkender Gesetze spricht als dafür.

In seinem Beschluss vom 11. Mai 1960 führte das Bundesverfassungsgericht dann die Unterscheidung zwischen echter (retroaktiver) und unechter (retrospektiver) Rückwirkung ein, die für seine weitere Rechtsprechung prägend werden sollte. Echte Rückwirkung liegt vor, „wenn das Gesetz nachträglich ändernd in abgewinkelte, der Vergangenheit angehörende Tatbestände eingreift“; das Problem der Rückwirkung

stellt sich hingegen nicht - oder nicht in gleicher Weise - in Fällen sogenannter unechter Rückwirkung, in denen das Gesetz „nur auf gegenwärtige, noch nicht abgeschlossene Sachverhalte und Rechtsbeziehungen für die Zukunft einwirkt“.

a) Eine echte Rückwirkung ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts im Grundsatz verfassungswidrig und unzulässig. Zur Begründung hebt das Gericht maßgeblich auf den Gedanken des Vertrauensschutzes ab, der Bestandteil des verfassungsrechtlichen Rechtsstaatsgebots sei. In einem Rechtsstaat muss der Bürger darauf vertrauen können, dass sein dem geltenden Recht entsprechendes Handeln von der Rechtsordnung anerkannt bleibt, und zwar mit sämtlichen ursprünglich damit verbundenen Rechtsfolgen. Dem Staat ist nicht erlaubt, diese Rechtsposition nachträglich rückwirkend zu entziehen oder zu entwerten. Nichts anderes gilt, wenn der Gesetzgeber ein befristetes Gesetz - etwa ein Gesetz über eine Steuervergünstigung für eine bestimmte Anzahl von Steuerjahren - erlassen hat, selbst wenn diese Frist noch nicht abgelaufen ist und die Gesetzesänderung nur den noch offenen Rest der Frist betrifft.

Allerdings kennt dieser Grundsatz einige - sehr eng gefasste - Ausnahmen. Diese Ausnahmen lassen sich überwiegend auf die erste der eingangs formulierten drei Fragen zum Vertrauensschutz zurückführen, nämlich auf die Frage, ob das Vertrauen des Bürgers überhaupt schutzwürdig ist. Daran fehlt es, wenn der Bürger mit der Neuregelung rechnen musste, weil sie im politischen Raum angekündigt war oder weil die alte Rechtslage unklar und verworren war und durch die Neuregelung die gebotene Klarheit geschaffen werden sollte. Daran fehlt es auch, wenn die Neuregelung für den Bürger zu gar keinem Nachteil führt, so wenn eine ungültige Bestimmung durch eine inhaltsgleiche gültige Bestimmung ersetzt wird; das hat das Gericht später dahin ausgeweitet, dass der Bürger auch Bagatellnachteile hinnehmen muss. Schließlich hat das Bundesverfassungsgericht auch die zweite unserer drei Eingangsfragen thematisiert; hiernach akzeptiert es ein retroaktives Gesetz selbst bei entgegenstehendem schützenswertem Vertrauen, wenn eine Abwägung ergibt, dass das öffentliche Interesse an der Neuregelung überwiegt. Allerdings muss dieses öffentliche Interesse sehr deutlich überwiegen; das Bundesverfassungsgericht verlangt hier „zwingende Gemeinwohlgründe“ und meint das Wort „zwingend“ völlig ernst.



b) Ist die echte Rückwirkung von Gesetzen hiernach im Zweifel verfassungsrechtlich unzulässig, so ist die sogenannte unechte Rückwirkung im Zweifel zulässig. Es ist daran zu erinnern, dass das Bundesverfassungsgericht damit ein Gesetz bezeichnet, welches in einen bereits begonnenen, aber noch nicht abgeschlossenen Lebensvorgang mit Wirkung für die Zukunft verändernd eingreift. Derartige Rechtsänderungen sind verbreitet und üblich; sie zu verbieten, würde jede Gesetzgebung lähmen. Deshalb genießt die bloße Erwartung, das geltende Recht werde sich in Zukunft nicht ändern, keinen verfassungsrechtlichen Schutz. Allerdings ist der Grundsatz des Vertrauensschutzes auch hier nicht völlig ohne Bedeutung. Er kann den Gesetzgeber vielmehr dazu zwingen, eine angemessene Übergangsregelung zu schaffen, die eine abrupte Rechtsänderung vermeidet und ihre nachteiligen Folgen für die Betroffenen nach Maßgabe des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit abfedert.

## **5. Vertrauensschutz gegenüber der Judikative?**

Die geschilderten Grundsätze zur Reichweite des Vertrauensschutzes gegenüber der Exekutive und gegenüber der Legislative sind weitgehend anerkannt und gefestigt; Modifikationen betreffen heute nur noch Details. Demgegenüber ist die Frage, ob und ggf. inwiefern auch die Judikative Einschränkungen unter dem Gesichtspunkt des Vertrauensschutzes unterliegt, völlig ungeklärt und umstritten. Von den fünf obersten Gerichtshöfen des Bundes haben sich vier zu derartigen Einschränkungen bekannt, mit unterschiedlicher Begründung und unterschiedlicher Reichweite; nur vom Bundesverwaltungsgericht fehlt eine dahingehende Judikatur. Das Bundesverfassungsgericht hat die Frage bislang offen gelassen. In der Literatur werden so gut wie sämtliche denkbaren Positionen vertreten.

Die Unklarheit hängt mit einer unterschiedlichen Einschätzung von Aufgaben und Wirkungen der Rechtsprechung zusammen. Es lässt sich nicht bestreiten, dass auch die Rechtsprechung - zumal die höchstrichterliche - ein Vertrauen in den Fortbestand einer bestimmten Gesetzesauslegung begründen kann und dass dieses Vertrauen durch eine Änderung der Rechtsprechung enttäuscht wird. Daraus wird der Schluss gezogen, dass die obersten Gerichtshöfe ihre Rechtsprechung nicht ohne weiteres ändern dürften, sondern eine dahingehende Absicht gegen Vertrauensschutzgesichtspunkte abwägen, vielleicht gar eine beabsichtigte Änderung zunächst einmal

ankündigen müssten. Dem wird entgegen gehalten, dass die Gerichte nach deutschem Verständnis nicht wie ein Gesetzgeber rechtsetzend tätig seien, sondern lediglich einzelne Streitfälle zu entscheiden hätten, mit Verbindlichkeit nur für die dortigen Streitparteien, und dass eine Auslegung des Gesetzes lediglich ein Element der Entscheidungsbegründung darstelle. Deshalb könne sich allenfalls ein Vertrauen darauf bilden, dass dasselbe Gericht künftig vergleichbare Fälle genauso entscheiden werde. Gerade hierfür gebe es aber gerade keine Garantie, zumal die Richter unabhängig seien und obendrein wechseln könnten, was auch jedermann wisse. Ein Vertrauen in die Kontinuität der Rechtsprechung bestehe daher auf unsicherer Grundlage und sei deshalb nicht schützenswert. Zudem dürfe kein Gericht eine Klage, die eigentlich begründet sei, allein deshalb abweisen, weil damit eine Änderung der Rechtsprechung verbunden sei, die man dritten Personen nicht zumuten wolle, die gar nicht am Prozess beteiligt seien.

Wie vielleicht schon deutlich geworden ist, halte ich die letztgenannte Position für zutreffend. Rechtsprechung ist „konstitutionell uneinheitlich“, und ein „overruling“ bisheriger Weisheiten ist unbenommen. Allerdings sollte kein Richter eine gefestigte Rechtsprechung leichter Hand aufgeben. Hier gewinnt der Grundsatz des Vertrauensschutzes eine ethische Dimension, die den Richter zu Zurückhaltung und Vorsicht mahnt.

Prof. Dr. Dr. h.c. Klaus Rennert  
Präsident des Bundesverwaltungsgerichts  
Leipzig, Deutschland

## **Vertrauensschutz im deutschen Verwaltungsrecht**

*Vortrag  
anlässlich des Seminars zum Vertrauensschutz  
der Association of Councils of State and Supreme Administrative Jurisdictions of the  
European Union (ACA-Europe)  
am 21. April 2016 in Vilnius, Litauen*

- Gliederung -

- 1. Der Grundgedanke des Vertrauensschutzes**
- 2. Zur Geschichte des Vertrauensschutzkonzepts**
- 3. Vertrauensschutz gegenüber der Exekutive**
  - a) Rücknahme rechtswidriger Verwaltungsakte
  - b) Widerruf rechtmäßiger Verwaltungsakte
  - c) Die Verwaltungsverfahrensgesetze von 1976
- 4. Vertrauensschutz gegenüber der Legislative**
  - a) Echte Rückwirkung von Gesetzen (retroaktive Gesetze)
  - b) Unechte Rückwirkung von Gesetzen (retrospektive Gesetze)
- 5. Vertrauensschutz gegenüber der Judikative?**