

HEIKO SAUER

Öffentliches Reaktionsrecht

Jus Publicum

Mohr Siebeck

JUS PUBLICUM

Beiträge zum Öffentlichen Recht

Band 300



Heiko Sauer

Öffentliches Reaktionsrecht

Theorie und Dogmatik der Folgen
hoheitlicher Rechtsverletzungen

Mohr Siebeck

Heiko Sauer, geboren 1976; Studium der Rechtswissenschaft in Trier und Ferrara; 2001 Erstes Juristisches Staatsexamen; 2005 Promotion (Düsseldorf); 2006 Zweites Juristisches Staatsexamen; wissenschaftlicher Mitarbeiter beim Bundesverfassungsgericht; 2014 Habilitation (Düsseldorf); seit 2015 Inhaber des Lehrstuhls für deutsches und europäisches Verfassungs- und Verwaltungsrecht an der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn; seit 2017 Vertreter der Bundesrepublik Deutschland im Verwaltungsrat der Grundrechteagentur der Europäischen Union.

ISBN 978-3-16-160081-4 / eISBN 978-3-16-160119-4
DOI 10.1628/978-3-16-160119-4

ISSN 0941-0503 / eISSN 2568-8480 (Jus Publicum)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2021 Mohr Siebeck Tübingen. www.mohrsiebeck.com

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechts ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für die Verbreitung, Vervielfältigung, Übersetzung sowie die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Textservice Zink in Schwarzach gesetzt, von Gulde Druck in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und von der Buchbinderei Spinner in Ottersweier gebunden.

Printed in Germany.

Für *Kati, Benno* und *Ella*,
Christa, Aribert und *Volker*,
Lisa, Walter und *Jan*
und für *Mehrdad, Julian* und *Lothar*.

Vorwort

Dieses Buch ist eine gekürzte und aktualisierte Fassung meiner unter dem Titel „Folgen hoheitlicher Rechtsverletzungen“ verfassten Arbeit, die von der Juristischen Fakultät der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf im Sommersemester 2014 als Habilitationsschrift angenommen wurde. Ich habe oft bedauert, dass mir eine zügige Veröffentlichung damals nicht gelungen ist, und freue mich umso mehr, dass ich die Untersuchung jetzt vorlegen kann. Zum Glück hat mich die Frage nach dem Umgang mit rechtswidrigem Staatshandeln und nach der Möglichkeit einer Ordnung der so zahlreichen und so unterschiedlichen Regelungen und Bereichsdogmatiken zu diesem Thema nicht losgelassen. Das Buch befindet sich auf dem Stand von März 2021. Wahrscheinlich werde ich in den letzten Jahren nicht mehr jede thematisch einschlägige Veröffentlichung bemerkt haben – hierfür bitte ich die Autorinnen und Autoren um Nachsicht.

Es gibt eine Reihe von Menschen, ohne die ich weder diese Arbeit hätte verfasst noch den mit ihr beschlossenen Qualifikationsweg beschreiten geschweige denn erfolgreich hätte abschließen können. Für niemanden gilt das so sehr wie für meine Frau *Kati Nothdurft*, die stets die geringsten Zweifel am Gelingen des Vorhabens hatte und die mit ihm verbundenen Strapazen zumal des langen Schlussspurts mit mir zusammen durchgestanden hat. Ihr danke ich für alle Bestärkung, jedes Verständnis und die Freiheit, mich oft zum Denken zurückzuziehen. *Mehrdad Payandeh* und *Julian Krüper* waren mir nicht nur Weggefährten und Freunde. Es ist auch maßgeblich ihrem Zuspruch zu verdanken, dass ich nach langem Ringen mit dem Thema und einer Unzahl verworfener Gliederungsideen überhaupt angefangen habe, diese Arbeit zu schreiben. Ich danke ihnen ganz herzlich für das Vertrauen in den Sinn der Themenstellung, für viele Diskussionen, für die kritische Lektüre zahlloser Fragmente und für die ständige Mahnung, es mit den Eiswüsten nicht zu weit zu treiben. *Lothar Michael* hat die Betreuung der Arbeit übernommen, als sie schon fast fertig war. Ihm danke ich für die grenzenlose Bereitschaft, sich auf den langen Entwurf einzulassen, für viele kritische Rückfragen und gute Ratschläge – und für jahrelange akademische Begleitung und Freundschaft. Dass er mir angeboten hat, kurzfristig das bereits terminierte Habilitationsverfahren zu betreuen und für seine Durchführung zu sorgen, war nicht selbstverständlich. *Martin Morlok* danke ich für die engagierte und zügige Erstellung

des Zweitgutachtens, für die vorherigen Gespräche über das Vorhaben und für sein Interesse an meinem Werdegang; dass mich seine Überlegungen zur Rechtmäßigkeitsrestitution inspiriert haben, wird unschwer zu erkennen sein. Für den reibungslosen Ablauf des Habilitationsverfahrens ohne Verzögerungen während laufender Bewerbungsverfahren bin ich der Düsseldorfer Fakultät, an der ich mich immer sehr wohlgeföhlt habe, zu großem Dank verpflichtet. Die Grundlage für meinen Werdegang und den Rahmen für meine spätere Habilitation hat *Ralph Alexander Lorz* geschaffen, indem er meine Dissertation betreut und mich nach der Promotion und der Zeit am Bundesverfassungsgericht an seinem früheren Lehrstuhl als Akademischen Rat angestellt hat. Für die Förderung, die schöne Zeit an seinem Lehrstuhl und frühe Gespräche über das Habilitationsvorhaben bin ich ihm ebenso wie den damaligen Kolleginnen und Kollegen dauerhaft verbunden. *Andreas Funke* danke ich für wichtige Anregungen, für sein fortdauerndes Interesse an dem Vorhaben und nicht zuletzt für die Mahnung, das Buch nun auch endlich zu veröffentlichen. Für die Einladung, mein Vorhaben einem Kreis späterer Kollegen zu präsentieren, danke ich *Reiner Schmidt* herzlich; ich habe von der kritischen Diskussion damals sehr profitiert und die wichtigen Ratschläge namentlich von *Wolfgang Kahl* und *Hinnerk Wißmann* noch in guter Erinnerung. *Marten Breuer* und *Bernd Hartmann* stellten mir freundlicherweise vorab die Manuskripte ihrer thematisch verwandten Arbeiten zur Verfügung. Von meinem jetzigen Lehrstuhlteam konnte ich mit *Richard Luther* immer wieder darüber diskutieren, was sich noch verbessern ließe. *Pola Marie Brünger* hat mich bei der Aktualisierung der Fußnoten und bei der Schlussredaktion mit Einsatzfreude und größter Zuverlässigkeit unterstützt, vor allem *Claudio Bartmann* suchte mit Akribie nach Fehlern im Text und *Christine Pallasigui-Vinas* hat die Mühe der Erstellung des Literaturverzeichnisses auf sich genommen. Auch ihnen und dem gesamten Team möchte ich hierfür danken.

Großen Anteil an dieser Arbeit hatte nicht zuletzt meine Familie: Meine Kinder *Benno* und *Ella Sauer* haben das Schreiben dieser Arbeit nicht einfacher, aber schöner gemacht und vor allem auf ihre Weise dazu gemahnt, irgendwann auch einmal damit fertig zu werden. Meine Eltern *Christa* und *Ari- bert Sauer* haben nicht nur alle Voraussetzungen dafür geschaffen, irgendeine Arbeit schreiben zu können, sondern mich auch bei der Erstellung dieser Arbeit durch die Betreuung unserer Kinder oder das Zurverfügungstellen eines ruhigen Arbeitsplatzes ganz praktisch unterstützt. Das gilt auch und vor allem für meine Schwiegereltern *Lisa* und *Walter Nothdurft* sowie für meinen Schwager *Jan Nothdurft* und meinen Bruder *Volker Sauer*. Ich bin ihnen allen sehr dankbar – für alles.

Inhaltsübersicht

Vorwort	VII
Inhaltsverzeichnis	XI

Einleitung

<i>1. Kapitel: Gegenstand und Forschungsansatz der Untersuchung</i>	3
A. Die Folgen hoheitlicher Rechtsverletzungen als Rechtsproblem	3
B. Die Betrachtung des Rechtsfolgenproblems durch die Wissenschaft vom öffentlichen Recht	15
C. Folgerungen für die rechtswissenschaftliche Analyse des Rechtsfolgenproblems	31

1. Teil

Strukturanalyse des öffentlichen Reaktionsrechts

<i>2. Kapitel: Theoretische Grundlegung des öffentlichen Reaktionsrechts</i>	57
A. Primärrecht und Reaktionsrecht	57
B. Rechtswidrigkeit im öffentlichen Reaktionsrecht	66
<i>3. Kapitel: Reaktionsinhalte</i>	97
A. Mögliche Rechtsverletzungsreaktionen im öffentlichen Reaktionsrecht	97
B. Rechtmäßigkeitsrestitution als Reaktionsinhalt	111
C. Kompensation als Reaktionsinhalt	154
<i>4. Kapitel: Reaktionsmodi</i>	165
A. Grundlegende Unterscheidungen	165
B. Automatische Verletzungsreaktionen	175
C. Umsetzungsbedürftige Verletzungsreaktionen	206

2. Teil

Analyse des geltenden Reaktionsrechts anhand der Rechtmäßigkeitsrestitution bei Rechtsverletzungen der Verwaltung

<i>5. Kapitel: Rechtmäßigkeitsrestitution als Gebot des öffentlichen Reaktionsrechts</i>	217
--	-----

A. Rechtmäßigkeitsrestitution bei der Verletzung deutschen Rechts durch die Verwaltung	217
B. Rechtmäßigkeitsrestitution bei der Verletzung von Völkerrecht durch die Verwaltung	271
C. Rechtmäßigkeitsrestitution bei der Verletzung von Unionsrecht durch die Verwaltung	278
<i>6. Kapitel: Rechtmäßigkeitsrestitution im einstufigen Reaktionsmodell</i>	<i>295</i>
A. Automatische Rechtmäßigkeitsrestitution nach geltendem Reaktionsrecht	295
B. Realisierung der automatischen Rechtmäßigkeitsrestitution	355
C. Abschließende Bewertung der automatischen Rechtmäßigkeitsrestitution	364
<i>7. Kapitel: Umsetzung und Durchsetzung der Rechtmäßigkeitsrestitution im zweistufigen Reaktionsmodell</i>	<i>365</i>
A. Modalitäten der Rechtmäßigkeitsrestitution im zweistufigen Reaktionsmodell	365
B. Durchsetzung der Rechtmäßigkeitsrestitution im zweistufigen Reaktionsmodell	410
<i>8. Kapitel: Grenzen der Rechtmäßigkeitsrestitution</i>	<i>451</i>
A. Entfallen der Verpflichtung der Verwaltung zur Rechtmäßigkeitsrestitution	451
B. Erlöschen nur des Restitutionsanspruchs	468
C. Ausschluss der Restitutionspflicht der Verwaltung	471
D. Abschließende Bewertung zu den Grenzen der Rechtmäßigkeitsrestitution	537
Schlussbetrachtung	
<i>9. Kapitel: Gestalt und Perspektiven des öffentlichen Reaktionsrechts</i>	<i>543</i>
A. Das öffentliche Reaktionsrecht als Rechtsgebiet: Versuch einer Bilanz	543
B. Überlegungen zur künftigen Gestalt des öffentlichen Reaktionsrechts und zur Rollenverteilung bei seiner Fortentwicklung	548
C. Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse der Untersuchung	552
Literaturverzeichnis	567
Stichwortverzeichnis	601

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	VII
Inhaltsübersicht	IX

Einleitung

1. Kapitel: Gegenstand und Forschungsansatz der Untersuchung	3
<i>A. Die Folgen hoheitlicher Rechtsverletzungen als Rechtsproblem</i>	<i>3</i>
I. Die kategoriale Unterscheidung zwischen rechtmäßigem und rechtswidrigem hoheitlichen Handeln	3
1. Die Unrechtsfähigkeit des Staates als Grundlage der Unterscheidung zwischen rechtmäßigem und rechtswidrigem hoheitlichem Handeln	3
2. Unterschiedliche Rechtsfolgen als Kern der Unterscheidung zwischen rechtmäßigem und rechtswidrigem hoheitlichen Handeln	4
II. Unsicherheiten über die Folgen hoheitlicher Rechtsverletzungen	5
1. Inhaltliche Unsicherheiten über die Folgen hoheitlicher Rechtsverletzungen	6
2. Unsicherheiten über die Herangehensweise bei der Bestimmung der Folgen hoheitlicher Rechtsverletzungen	11
a) Positivierungsdefizite	11
b) Selbständige oder akzessorische Rechtsfolgenbestimmung	13
<i>B. Die Betrachtung des Rechtsfolgenproblems durch die Wissenschaft vom öffentlichen Recht</i>	<i>15</i>
I. Begriffsbildung: zur Problematik haftungsrechtlicher und rechtsschutzbezogener Begriffe	15
1. Staatshaftung und Staatshaftungsrecht	15
2. Sekundärrechtsschutz	16
II. Perspektivverengungen: Problemorientierung, Praxisorientierung und Orientierung am positiven Recht	18

III. Segmentierte Problembetrachtung: Fehlerfolgen, Rechtsschutz und Staatshaftung als voneinander getrennt betrachtete Rechtsbereiche . . .	21
IV. Die rechtswissenschaftliche Betrachtung des Rechtsfolgenproblems als Beleg für die erdrückende Dominanz der Rechtsdogmatik	25
<i>C. Folgerungen für die rechtswissenschaftliche Analyse des Rechtsfolgenproblems</i>	<i>31</i>
I. Rechtswissenschaftstheoretischer Ansatz der Untersuchung	31
1. Rechtswissenschaftliche Systembildung als Anliegen der Untersuchung: Grundlagen und Einwände	31
2. Rechtswissenschaftliche Systembildung durch Verbindung von juristischer Strukturtheorie und Analyse des geltenden Rechts . . .	34
3. Beschränkung der dogmatischen Entfaltung des Rechtsfolgenproblems auf die Wiederherstellung bei Rechtsverletzungen der Verwaltung	39
a) Zur Kombination zwischen allgemeiner Grundlegung und auf den Kernbereich beschränkter Ausdifferenzierung des Rechtsfolgenproblems	39
b) Die Folgen von Rechtsverletzungen der Verwaltung als Kernbereich des Rechtsfolgenproblems	40
c) Beschränkung der Analyse des geltenden Rechts auf die Wiederherstellung eines rechtmäßigen Zustands	42
II. Methodischer Ansatz der Untersuchung im Übrigen	42
1. Intradisziplinäre Perspektive der Untersuchung durch vergleichende Einbeziehung des Zivilrechts	42
2. Einbeziehung der Vorgaben des Unionsrechts und der Menschenrechtskonvention anstelle der Entwicklung einer gemeineuropäischen Rechtsfolgendogmatik	44
3. Verzicht auf interdisziplinäre Betrachtungen des Untersuchungsgegenstands	45
III. Inhaltliche Eingrenzungen des Untersuchungsgegenstands	46
1. Ausklammerungen	46
a) Keine Betrachtung individueller strafrechtlicher oder disziplinarrechtlicher Sanktionen	46
b) Keine Betrachtung von Innenrecht der Verwaltung	47
2. Schwierigkeiten der Zuordnung zum Rechtsfolgenproblem	50
a) Umgang mit dem verwaltungsrechtlichen Vertrag	50
b) Das Zuordnungsproblem bei der Unterlassungspflicht	50
IV. Überblick über den Gang der Untersuchung	54

1. Teil

Strukturanalyse des öffentlichen Reaktionsrechts

2. Kapitel: Theoretische Grundlegung des öffentlichen Reaktionsrechts	57
<i>A. Primärrecht und Reaktionsrecht</i>	57
I. Begriffliche Grundlegung des öffentlichen Reaktionsrechts	57
1. Reaktionsrecht als Recht der Verletzungsreaktionen	57
2. Reaktionsrecht als „Sekundärrecht“	59
3. Öffentliches Reaktionsrecht und Reaktionsrecht anderer Rechtsgebiete	60
4. Rechtmäßigkeitsrestitution als zentrale Kategorie des öffentlichen Reaktionsrechts	60
II. Analytische Unterscheidung und funktionale Korrelationen von Primärrecht und Reaktionsrecht	61
1. Verhaltensnormen und Reaktionsnormen	61
2. Die funktionale Bezogenheit des Reaktionsrechts auf die Integritätswahrung des Primärrechts	63
<i>B. Rechtswidrigkeit im öffentlichen Reaktionsrecht</i>	66
I. Rechtswidrigkeit als Basiskategorie des öffentlichen Reaktionsrechts	66
II. Begriffliche Grundlagen der Rechtswidrigkeit	67
1. Rechtswidrigkeit, Rechtsverletzung und Synonyme	67
2. Beschränkung der Untersuchung auf hoheitliche Rechtsverletzungen	69
III. Der Gegenstand des Rechtswidrigkeitsurteils im öffentlichen Recht	71
1. Die zivilrechtliche Unterscheidung zwischen Handlungs- und Erfolgsunrecht	71
2. Grundlagen und Grenzen der Unterscheidung von Handlungs- und Erfolgsunrecht im öffentlichen Recht	73
a) Die grundsätzliche Anknüpfung des öffentlich-rechtlichen Rechtswidrigkeitsurteils an das einem Hoheitsträger zurechenbare Verhalten	73
b) Defizite einer öffentlich-rechtlichen Lehre vom Handlungsunrecht	74
aa) Verhalten und Erfolg bei menschlichem und hoheitlichem Handeln	74
bb) Die Auswirkungen von Verfahrensfehlern auf die Rechtmäßigkeit von Rechtsakten	76
cc) Anknüpfungspunkt des Rechtswidrigkeitsurteils und Rechtswidrigkeitsbeurteilung in der Zeit	78

c) Defizite einer öffentlich-rechtlichen Lehre vom Erfolgsunrecht	81
3. Synthese: Vorschlag der Unterscheidung zwischen Handlung als solcher und Ingangsetzung eines Kausalverlaufs für das öffentliche Recht	84
4. Folgerungen zum Rechtswidrigwerden und zum Rechtmäßigwerden von Rechtsakten	86
a) Rechtswidrigwerden von Rechtsakten aufgrund nachträglicher Veränderungen der Rechtslage	86
b) Rechtmäßigwerden von Rechtsakten aufgrund nachträglicher Veränderungen der Sachlage oder der Rechtslage	89
c) Der entscheidungserhebliche Zeitpunkt als bloßes Annexproblem	91
IV. Rechtswidrigkeit oder konstitutive Rechtswidrigkeitsbeurteilung . . .	93
1. Das Problem der Rechtserkenntnis und seine reaktionsrechtliche Bedeutung	93
2. Grenzen des rechtserzeugenden Gehalts von Rechtsanwendungsakten	94
3. Die Haltung des geltenden Rechts zur Natur der Rechtswidrigkeitsbeurteilung	96
 3. Kapitel: Reaktionsinhalte	 97
 <i>A. Mögliche Rechtsverletzungsreaktionen im öffentlichen Reaktionsrecht</i>	 <i>97</i>
I. Restitution und Kompensation	97
1. Wiedergutmachung durch Restitution oder Kompensation	97
2. Die Beendigung der Rechtsverletzung als eigenständige Verletzungsreaktion oder als Bestandteil der Restitution	100
3. Zum Verhältnis zwischen Restitution und Kompensation	100
II. Reaktionsrechtliche Einordnung des Feststellungsrechtsschutzes	102
1. Restitution durch Feststellung: die Feststellung der Nichtigkeit von Rechtsakten	102
2. Feststellung statt Restitution: die Feststellung von Rechtsverletzungen als Restitutions-surrogat in Form der ideellen Kompensation	103
III. Die Erzwingbarkeit von Verhaltensnormen als Verletzungsreaktion bei der Verletzung von Gebotsnormen	105
IV. Selbsthilfebefugnisse zwischen eigenständiger Verletzungsreaktion und Durchsetzung der Rechtmäßigkeitsrestitution	108

V. Die Folgenlosigkeit von Rechtsverletzungen als unselbständige Kategorie des öffentlichen Reaktionsrechts	110
VI. Ergebnis	110
<i>B. Rechtmäßigkeitsrestitution als Reaktionsinhalt</i>	111
I. Wesen, Herstellungsoptionen und Problemstellungen der Rechtmäßigkeitsrestitution	111
1. Grundfragen der Wiederherstellung eines rechtmäßigen Zustands	111
2. Herstellung des rechtmäßigen status quo ante bei rechtswidrigen Rechtsakten	111
a) Aufhebung des rechtswidrigen Rechtsakts im Wege eines actus contrarius	111
b) Fehlerkorrektur	112
aa) Fehlerkorrektur als rechtsaktbezogenes Aufhebungssurrogat	112
bb) Typologie von Fehlerkorrekturinstitutionen	112
(1) Fehlerkorrektur durch bloße Nachholung ohne Entscheidung über die Änderung oder Aufrechterhaltung des Rechtsakts	112
(2) Fehlerkorrektur durch Abänderung oder Ergänzung von Rechtsakten	113
(3) Fehlerkorrektur durch Novation: Überdenkung und Bestätigung von Rechtsakten	114
c) Beseitigung rechtswidriger tatsächlicher Folgen des Rechtsakts und Problem der Reichweite	116
d) Beseitigung des Verlautbarungsakts als Rechtsscheinträger bei nichtigen Rechtsakten	116
3. Rechtmäßigkeitsrestitution bei rechtswidrigen Realakten: Beseitigung und Folgenbeseitigung	117
II. Inhalt und Reichweite der Rechtmäßigkeitsrestitution bei unterschiedlichen Kategorien verletzter Verhaltensnormen	117
1. Rechtmäßigkeitsrestitution bei der Verletzung von Verbotsnormen	118
a) Reaktionsrechtliche Besonderheiten der Verletzung von Verbotsnormen	118
b) Unsicherheiten über Inhalt und Reichweite der Rechtmäßigkeitsrestitution in der symptomatischen Diskussion über den Folgenbeseitigungsanspruch	119
c) Überlegungen zur Klärung von Inhalt und Reichweite der Rechtmäßigkeitsrestitution bei der Verletzung von Verbotsnormen	121
aa) Gemeinsamkeiten und Unterschiede der Abgrenzung von Restitution und Kompensation im Zivilrecht und im öffentlichen Recht	121

bb)	Genese des Folgenbeseitigungsanspruchs als Institut zur Ausfüllung der Restitutionslücke bei der Amtshaftung	125
cc)	Folgerungen für einzelne Problemstellungen des Anspruchsinhalts	127
	(1) Der Unterschied zwischen status quo ante und hypothetischem Zustand ohne Rechtsverletzung . . .	127
	(2) Volle oder teilweise Wiederherstellung des status quo ante: Ungereimtheiten bei der Unterscheidung zwischen unmittelbaren und mittelbaren Eingriffsfolgen	128
	(3) Zur Frage der Zurechenbarkeit von Eingriffsfolgen . . .	131
	(4) Herstellung des status quo ante oder Herstellung eines gleichwertigen Zustands	132
	(5) Zur Leistungsfähigkeit der Unterscheidung zwischen negatorischer und restitutorischer Beseitigung für das öffentliche Recht	133
dd)	Fazit zu Inhalt und Reichweite der Rechtmäßigkeitsrestitution im öffentlichen Recht	135
d)	Besonderheiten bei der Vornahme rechtsgrundloser Leistungen: zur Frage der Erstattung als Rechtmäßigkeitsrestitution	135
aa)	Problemstellung und Konstellationen	135
bb)	Rechtsgrundlose Leistungen eines Hoheitsträgers an Bürgerinnen und Bürger: Rechtmäßigkeitsrestitution als Hoheitsakt	137
cc)	Rechtsgrundlose Leistungen von Bürgerinnen und Bürgern an einen Hoheitsträger	138
dd)	Kostenerstattung zwischen Hoheitsträgern als Rechtmäßigkeitsrestitution	140
ee)	Ergebnis und Folgerungen für die reaktionsrechtliche Bedeutung des öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruchs . .	141
2.	Rechtmäßigkeitsrestitution bei der Verletzung von Gebotsnormen	142
a)	Besonderheiten der Rechtmäßigkeitsrestitution bei der Verletzung von Gebotsnormen	142
b)	Rechtmäßigkeitsrestitution bei der behördlichen Falschberatung im Hinblick auf die Verfolgung eines Leistungsanspruchs als Sonderfall	144
aa)	Ausgangslage, Problemstellungen und rechtliche Besonderheitender behördlichen Falschberatung im Hinblick auf einen Leistungsanspruch	144
bb)	Folgerungen für die reaktionsrechtliche Bedeutung und Einordnung des sozialrechtlichen Herstellungsanspruchs . .	147
3.	Rechtmäßigkeitsrestitution bei der Verletzung von Verfahrensanforderungen	149

a) Rechtmäßigkeitsrestitution bei der Verletzung verfahrensrechtlicher Verbotsnormen	150
b) Rechtmäßigkeitsrestitution bei der Verletzung verfahrensrechtlicher Gebotsnormen	151
aa) Rechtmäßigkeitsrestitution bei der Verletzung verfahrensrechtlicher Gebotsnormen durch den Erlass des Rechtsakts	151
bb) Rechtmäßigkeitsrestitution bei der Verletzung verfahrensrechtlicher Gebotsnormen vor dem Erlass des Rechtsakts	151
III. Die Möglichkeitsabhängigkeit der Rechtmäßigkeitsrestitution	152
IV. Ergebnisse	153
C. <i>Kompensation als Reaktionsinhalt</i>	154
I. Die Kompensation der Verletzung subjektiver Rechte	155
1. Wesentliche Differenzierungen	155
a) Bezugspunkte der Rechtsverletzung: Kompensation der Rechtsverletzung und Kompensation von Folgeschäden der Rechtsverletzung	155
b) Inhalte der Kompensationsleistung: Naturalkompensation, Pekunialkompensation und Feststellung der Rechtsverletzung	156
c) Keine Unterscheidung nach der Verletzung von Gebots- bzw. Verbotsnormen	156
2. Die Rechtsverletzung selbst als Gegenstand der Kompensation	157
a) Feststellung der Rechtsverletzung als möglicher Ausgleich bei allen subjektiven Rechtsverletzungen	157
b) Natural- und Pekunialkompensation bei der Verletzung geldwerter und ideeller subjektiver Rechte	157
3. Folgeschäden der Rechtsverletzung als Gegenstand der Kompensation: Schadenersatz in Geld oder in natura als Ausgleichsleistung	161
II. Die Kompensation objektiver Rechtsverletzungen	162
1. Die Feststellung objektiver Rechtsverletzungen	162
2. Pekunial- und Naturalkompensation bei der Verletzung objektiven Rechts	162
III. Ergebnisse	163
4. Kapitel: Reaktionsmodi	165
A. <i>Grundlegende Unterscheidungen</i>	165
I. Automatische und umsetzungsbedürftige Verletzungsreaktionen: die Unterscheidung zwischen einstufigem und zweistufigem Reaktionsmodell	165

II. Unbedingte und bedingte Verletzungsreaktionen:	
Reaktionsbedingungen und Ausschlussgründe	166
1. Absolute und relative Regelungsansätze durch	
Reaktionsbedingungen	166
2. Zum Verhältnis von Reaktionsbedingungen	
und Ausschlussgründen	167
III. Objektive und subjektive Verletzungsreaktionen im zweistufigen	
Reaktionsmodell	168
1. Objektive Verletzungsreaktionen	168
a) Die Reaktionspflicht als Basiskategorie des öffentlichen	
Reaktionsrechts	168
b) Ergänzung der Reaktionspflicht durch die Kategorie	
der Reaktionsbefugnis	171
2. Der Reaktionsanspruch als subjektive Verletzungsreaktion	172
3. Objektives und subjektives Recht im Verhältnis zwischen	
Primärrecht und Reaktionsrecht	173
a) Zum Zusammenhang zwischen objektiven Verhaltensnormen	
und objektiven Verletzungsreaktionen	173
b) Zum Zusammenhang zwischen subjektiven Verhaltensnormen	
und Reaktionsansprüchen	174
<i>B. Automatische Verletzungsreaktionen</i>	<i>175</i>
I. Anwendungsbereich, Typologie und Realisierung automatischer	
Verletzungsreaktionen	175
1. Die Beschränkung automatisch eintretender Rechtsfolgen	
auf die Rechtmäßigkeitsrestitution bei rechtswidrigen	
Rechtsakten	175
2. Automatische Wirksamkeitsänderungen rechtswidriger	
Rechtsakte	175
3. Automatische Inhaltsänderungen rechtswidriger Rechtsakte	176
4. Zum Verhältnis zwischen teilweiser Veränderung der Wirksamkeit	
und Inhaltsänderung rechtswidriger Rechtsakte	178
5. Die Realisierung automatischer Verletzungsreaktionen	179
II. Die Nichtigkeit rechtswidriger Rechtsakte als Kategorie	
des öffentlichen Reaktionsrechts	179
1. Nichtigkeit als Verletzungsreaktion	179
a) Die Nichtigkeit von Rechtsakten zwischen Nichtexistenz	
und Geltungsverlust	179
b) Das rechtstheoretische Verhältnis zwischen	
Entstehungsbedingungen und Rechtmäßigkeitsanforderungen	
von Rechtsakten	180
aa) Rechtliches Können und rechtliches Dürfen	180
bb) Mögliche Einwände gegen eine scharfe Unterscheidung	
zwischen Entstehungsvoraussetzungen und	
Rechtmäßigkeitsanforderungen	182

(1) Rechtsmacht und Kompetenz	182
(2) Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen und Entstehungsvoraussetzungen im Stufenbau der Rechtsordnung	184
(3) Konzeptionelle und zeitliche Konsequenzen des automatischen Eintritts der Nichtigkeitsfolge	185
c) Ergebnis	186
2. Nichtigkeit als Rechtmäßigkeitsrestitution: das Problem der scheinbaren Rechtsgeltung	186
3. Konzeptionelle und terminologische Folgerungen aus dem Wesen der Nichtigkeit	189
a) Unwirksamkeit, Nichtigkeit, Nichtexistenz und Nichtakte	189
b) Die Vernichtbarkeit von Rechtsakten als Kategorie des Reaktionsrechts?	190
4. Gestaltungsoptionen des öffentlichen Reaktionsrechts hinsichtlich der Nichtigkeit	192
a) Genereller oder fehlerspezifischer sowie voraussetzungsunabhängiger oder voraussetzungsabhängiger Eintritt der Nichtigkeit	192
b) Reichweite der Nichtigkeit in sachlicher, persönlicher und zeitlicher Hinsicht	192
aa) Teilnichtigkeit rechtswidriger Rechtsakte	192
bb) Wirkung erga omnes	193
cc) Nichtigkeit ex tunc und Nichtigkeit ex nunc	193
5. Ergebnis	194
III. Die Unanwendbarkeit rechtswidriger Rechtsakte als Kategorie des öffentlichen Reaktionsrechts	194
1. Grundfragen zum Wesen der Unanwendbarkeit von Rechtsakten	194
2. Unanwendbarkeit als Verletzungsreaktion	197
a) Unanwendbarkeit rechtmäßiger Rechtsakte	197
b) Unanwendbarkeit rechtswidriger Rechtsakte als Reaktion auf die Verletzung von Unionsrecht	197
3. Unanwendbarkeit als automatische Verletzungsreaktion	201
4. Unanwendbarkeit als Rechtmäßigkeitsrestitution	202
5. Folgerungen zum so genannten Anwendungsvorrang des Unionsrechts	204
6. Gestaltungsoptionen des öffentlichen Reaktionsrechts hinsichtlich der Unanwendbarkeit	205
7. Ergebnis	206
C. <i>Umsetzungsbedürftige Verletzungsreaktionen</i>	206
I. Beschränkung der selbständigen Reaktionspflicht und der Reaktionsbefugnis auf die Rechtmäßigkeitsrestitution als Reaktionsinhalt	206

II. Realisierung von Verletzungsreaktionen im zweistufigen Reaktionsmodell	207
1. Freiwillige Erfüllung von Reaktionspflichten und Reaktionsansprüchen sowie Wahrnehmung von Reaktionsbefugnissen	207
2. Möglichkeiten der Durchsetzung nicht freiwillig erfüllter Reaktionspflichten	207
a) Behördliche Durchsetzung	207
aa) Durchsetzung im Wege der repressiven Rechtsaufsicht	207
bb) Rechtsaufsicht aufgrund allgemeinen Gefahrenabwehrrechts: zur reaktionsrechtlichen Dimension der Polizeipflichtigkeit von Hoheitsträgern	208
b) Durchsetzung im Wege des objektiven Rechtsschutzes: objektive Beanstandungsverfahren und überindividueller Rechtsschutz	211
3. Die Durchsetzung nicht erfüllter Reaktionsansprüche	212
III. Bezugspunkte von Ausschlussgründen für Verletzungsreaktionen im zweistufigen Reaktionsmodell	212

2. Teil

Analyse des geltenden Reaktionsrechts anhand der Rechtmäßigkeitsrestitution bei Rechtsverletzungen der Verwaltung

5. Kapitel: Rechtmäßigkeitsrestitution als Gebot des öffentlichen Reaktionsrechts	217
A. <i>Rechtmäßigkeitsrestitution bei der Verletzung deutschen Rechts durch die Verwaltung</i>	217
I. Ansätze zur Begründung von Restitutionsansprüchen bei Rechtsverletzungen der Verwaltung	218
1. Selbständige Begründungsansätze: die Suche nach der Umschaltnorm	218
a) Prozessrechtliche Begründungsansätze: Rückschlüsse auf Reaktionsansprüche oder Denken in Klagerechten	218
aa) Aktionendenken im Verwaltungsrecht: zum Verhältnis zwischen materiellem Recht und Prozessrecht im öffentlichen Recht	219
bb) Reaktionsansprüche als prozessuale Ansprüche	226
b) Art. 34 Satz 1 GG als Staatshaftungsgrundnorm mit Restitutionsgehalt	226
c) Analoge Anwendung negatorischer Ansprüche des Zivilrechts im öffentlichen Recht	228

2. Unselbständige Begründungsansätze: Restitutionsansprüche aus der verletzten primären Verhaltensnorm	230
a) Restitutionsansprüche aus den Freiheitsgrundrechten	230
aa) Der Grundgedanke <i>Georg Jellinek</i> s	230
bb) Der grundrechtstheoretische Ansatz von <i>Bernd Grzeszick</i>	231
cc) Ansätze einer Umwandlung des Unterlassungsanspruchs in einen Beseitigungsanspruch	233
(1) Zur Bedeutung von Uneinigkeiten über das primärrechtliche Verständnis der Freiheitsgrundrechte als status oder als subjektive Rechte	233
(2) Zum normativen Selbstand von Sekundäransprüchen im Zivilrecht	234
(3) Die These vom Beseitigungsanspruch als Ausprägung des Unterlassungsanspruchs	236
(4) Die These von der Surrogation des untergegangenen Unterlassungsanspruchs durch den Beseitigungsanspruch	237
dd) Teleologisch-effizienzorientierte Begründungen des Restitutionsanspruchs aus den Grundrechten	239
(1) Grundgedanke	239
(2) Einwände	240
(a) Grundrechtsintegrität und Grundrechtsgehalt	240
(b) Die Vernachlässigung des Integritätsschutzes objektiven Rechts	242
(c) Von der Heterogenität der Freiheitsgrundrechte zur Heterogenisierung des öffentlichen Reaktionsrechts	243
b) Reaktionsansprüche aus dem Wesen des subjektiv-öffentlichen Rechts	244
3. Ergebnisse	245
II. Die Begründung objektiver Restitutionspflichten aus dem Rechtsstaatsprinzip	246
1. Bisherige rechtsstaatliche Ansätze der Begründung von Restitutionsansprüchen oder Restitutionspflichten	246
a) <i>Otto Bachofs</i> Verankerung des Folgenbeseitigungsanspruchs im Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung	246
b) Die Konkretisierungs- und Positivierungsbedürftigkeit der Idee der Gerechtigkeit als folgenauslösender Topos	247
c) Das staatliche Gewaltmonopol als unzureichender Begründungsansatz	248
2. Rechtsbindung und Rechtmäßigkeitsrestitution: Art. 20 Abs. 3 GG als verfassungsrechtliche Grundlagenbestimmung des öffentlichen Reaktionsrechts	249
a) Der Geltungsanspruch des Rechts zwischen Verfassungstheorie und Verfassungsrecht	250

b) Geltung und Wirksamkeit von Recht im Rechtsstaat des Grundgesetzes: zum reaktionsrechtlichen Gehalt von Art. 20 Abs. 3 GG	251
aa) Die rechtsstaatliche Notwendigkeit der Rechtsbewehrung: Art. 20 Abs. 3 GG zwischen Bindung und Appell	251
bb) Die begrenzte Bedeutung einer rein primärrechtlich verstandenen Bindungsanordnung	252
cc) Akzessorischer Integritätsschutz als Wirksamkeitsgarant und als Kerngehalt von Art. 20 Abs. 3 GG	253
c) Ergebnis	256
3. Folgefragen eines Art. 20 Abs. 3 GG entnommenen Rechtmäßigkeitsrestitutionsgebots	257
a) Von der objektiv-rechtlichen Restitutionspflicht zum Restitutionsanspruch	257
aa) Restitutionsansprüche durch sekundäre Subjektivierung von Restitutionspflichten	257
bb) Fehlende Übertragbarkeit des Begründungsansatzes auf Kompensationsansprüche	258
b) Kollidierendes Verfassungsrecht und Vorrangbestimmung	259
aa) Verfassungsrechtliche Gegengründe der Rechtmäßigkeitsrestitution	259
bb) Gewicht und Charakter des Restitutionsgebots als Regel und nicht als Prinzip	261
c) Adressaten des Rechtmäßigkeitsrestitutionsgebots	265
aa) Reaktionsrechtliche Wirkungen von Art. 20 Abs. 3 GG für die Gesetzgebung und die Rechtsprechung	265
bb) Die Bestimmung der Adressaten der Restitutionspflicht aus Art. 20 Abs. 3 GG bei Rechtsverletzungen der Verwaltung	268
(1) Das materiell-rechtliche Rechtsträgerprinzip im öffentlichen Reaktionsrecht	268
(2) Kurzer Überblick über die Zuordnung der Restitutionspflicht zum Rechtsträger und die Zurechnung von Rechtsverletzungen Privater	269
4. Ergebnisse	271
<i>B. Rechtmäßigkeitsrestitution bei der Verletzung von Völkerrecht durch die Verwaltung</i>	<i>271</i>
I. Verfassungsrechtliche Rechtmäßigkeitsrestitution bei der Verletzung unmittelbar anwendbaren Völkerrechts durch die Verwaltung	271
1. Die Erstreckung der verfassungsrechtlichen Restitutionspflicht auf die Verletzung unmittelbar anwendbaren Völkerrechts	271
2. Restitutionsansprüche kraft innerstaatlichen Rechts bei der Verletzung von Völkerrecht	274
II. Völkerrechtliche Vorgaben zur Rechtmäßigkeitsrestitution	275

1. Völkerrechtliche Restitutionsgebote	275
a) Die allgemeine Restitutionspflicht nach Art. 31 und Art. 35 des ILC-Entwurfs zur Staatenverantwortlichkeit	275
b) Die besondere Restitutionspflicht bei Verletzungen der Europäischen Menschenrechtskonvention aus Art. 46 Abs. 1 EMRK	276
2. Völkerrechtliche Restitutionsansprüche	277
III. Kollisionspotenziale zwischen völkerrechtlichen und innerstaatlichen Reaktionsvorgaben und ihre Bedeutung für den Fortgang der Untersuchung	277
<i>C. Rechtmäßigkeitsrestitution bei der Verletzung von Unionsrecht durch die Verwaltung</i>	<i>278</i>
I. Verfassungsrechtliche Rechtmäßigkeitsrestitution bei der Verletzung unmittelbar anwendbaren Unionsrechts durch die Verwaltung	279
1. Die Erstreckung der verfassungsrechtlichen Restitutionspflicht auf die Verletzung unmittelbar anwendbaren Unionsrechts	279
2. Restitutionsansprüche kraft innerstaatlichen Rechts bei der Verletzung von Unionsrecht	280
II. Unionsrechtliche Vorgaben zur Rechtmäßigkeitsrestitution	281
1. Art. 4 Abs. 3 EUV als Rechtmäßigkeitsrestitutionsgebot bei Unionsrechtsverletzungen der Mitgliedstaaten	281
a) Primärrechtliche und reaktionsrechtliche Funktionsäquivalenz von Art. 4 Abs. 3 EUV und Art. 20 Abs. 3 GG	281
b) Das reaktionsrechtliche Verständnis von Art. 4 Abs. 3 EUV in der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Union	283
c) Einstufiges und zweistufiges Reaktionsmodell im Unionsrecht	285
d) Rechtmäßigkeitsrestitution und Vertragsverletzungsverfahren: deklaratorische oder konstitutive Bedeutung der Restitutionspflicht aus Art. 260 Abs. 1 AEUV	285
2. Unionsrechtliche Restitutionsansprüche	287
a) Restitutionsansprüche aufgrund von Art. 47 Abs. 1 und Art. 51 Abs. 1 Satz 1 GRCh	287
b) Rechtmäßigkeitsrestitution und unionsrechtlicher Staatshaftungsanspruch	288
c) Subjektivierung des objektiv-rechtlichen Ansatzes nach Art. 4 Abs. 3 AEUV bei der Verletzung unionsrechtlicher Rechte des Einzelnen	289
3. Gegengründe der Rechtmäßigkeitsrestitution zwischen nationalem Recht und Unionsrecht	290
III. Mögliche Kollisionen zwischen unionsrechtlichen und innerstaatlichen Reaktionsvorgaben und ihre Bedeutung für den Fortgang der Untersuchung	292

6. Kapitel: Rechtmäßigkeitsrestitution im einstufigen Reaktionsmodell	295
<i>A. Automatische Rechtmäßigkeitsrestitution nach geltendem Reaktionsrecht</i>	<i>295</i>
I. Die Nichtigkeit rechtswidriger Rechtsakte der Verwaltung	295
1. Nichtigkeit von Rechtsnormen der Verwaltung	295
a) Rechtsnormen der Verwaltung; Bestandsaufnahme	295
b) Analyse der Sonderregelungen zu den Folgen der Rechtswidrigkeit von Rechtsnormen der Verwaltung	297
aa) Planerhaltung im Bauplanungsrecht: §§ 214 und 215 BauGB	297
bb) Kommunalrechtliche Rechtserhaltung am Beispiel von § 7 Abs. 6 GO NRW	303
c) Der allgemeine Streit über die Nichtigkeit rechtswidriger Normen	305
aa) Positive Regelungen zur Nichtigkeit verfassungswidriger Gesetze	305
(1) Verfassungsnormativität: Art. 1 Abs. 3, Art. 20 Abs. 3 und Art. 79 GG	305
(2) Die Geltungsbeendigung vorkonstitutionellen Rechts nach Art. 123 Abs. 1 GG	307
(3) Bundesrecht „bricht“ Landesrecht: Art. 31 GG als bloße Kollisionsnorm	308
(4) Rückschlüsse aus den verfassungsprozessrechtlichen Regelungen zur Nichtigkeitsklärung rechtswidriger Normen	309
(5) Zum Verständnis von Art. 100 Abs. 1 GG	311
bb) Die verfassungsgerichtliche Unvereinbarerklärung mit zeitweiser Weitergeltung der rechtswidrigen Norm als Bruch mit dem Nichtigkeitsdogma	315
cc) Diskussion der Stärken und Schwächen der beiden Ansätze zu den Folgen der Rechtswidrigkeit von Normen	316
(1) Der Vollzug rechtswidriger Normen nach dem Nichtigkeitsdogma und der Vernichtbarkeitslehre	317
(2) Betrachtung von Nichtigkeitsdogma und Vernichtbarkeitslehre unter dem Blickwinkel der Rechtssicherheit	318
(3) Folgen für rechtswidrige Normen und den Rechtsschutz nach dem Nichtigkeitsdogma und der Vernichtbarkeitslehre	319
(4) Schlussfolgerungen	322
d) Ergebnis	323
2. Nichtigkeit rechtswidriger Verwaltungsakte	323
a) Konzeption und Einzelfragen der Regelung in § 44 VwVfG	323

b) Vereinbarkeit der Nichtigkeitsregelung mit Verfassungsrecht und Unionsrecht	325
3. Nichtigkeit rechtswidriger verwaltungsrechtlicher Verträge	326
a) Ausdrückliche Nichtigkeitsgründe für den rechtswidrigen verwaltungsrechtlichen Vertrag nach § 59 VwVfG	326
b) Die Nichtigkeit qualifiziert rechtswidriger Verträge in Anlehnung an § 134 BGB nach dem herrschenden Ansatz	327
c) Die Beseitigung qualifiziert rechtswidriger Verträge als Alternative	329
aa) Die Möglichkeit der Beseitigung rechtswidriger verwaltungsrechtlicher Verträge als bestimmender Faktor für die Reichweite der Nichtigkeitsfolge	329
bb) Rechtmäßigkeitsrestitution durch Kündigung rechtswidriger Verträge nach § 60 Abs. 1 Satz 2 VwVfG	330
cc) Anspruch des Vertragspartners auf Abschluss eines Aufhebungs- oder Änderungsvertrags	332
d) Unionsrechtliche Vorgaben zur Nichtigkeit verwaltungsrechtlicher Verträge	334
e) Zusammenfassung	335
4. Ergebnisse	336
II. Die Unanwendbarkeit rechtswidriger Rechtsakte der Verwaltung	336
1. Unanwendbarkeit rechtswidriger Rechtsakte der Verwaltung nach innerstaatlichem Recht: die „Heilung“ von „nichtigen“ Beamtenernennungen	336
2. Unanwendbarkeit rechtswidriger Rechtsakte der Verwaltung kraft Unionsrechts	338
a) Unanwendbarkeit unionsrechtswidriger Rechtsnormen der Mitgliedstaaten	338
b) Unanwendbarkeit unionsrechtswidriger Einzelakte der Mitgliedstaaten	339
aa) Implikationen der Erstreckung der Unanwendbarkeitsfolge auf rechtswidrige Einzelakte	339
bb) Einordnung der Urteile des Gerichtshofs in Sachen <i>Ciola</i> und <i>Kühne & Heitz</i>	342
c) Sachliche und zeitliche Reichweite der Unanwendbarkeit	346
d) Grenzen des Vorrangs des Unionsrechts	346
aa) Grenzen der Unanwendbarkeit unionsrechtswidriger Rechtsakte nach nationalem Verfassungsrecht und ihre reaktionsrechtliche Bedeutung	346
bb) Unionsrechtliche Grenzen der Unanwendbarkeit unionsrechtswidriger Rechtsakte	347
(1) Unanwendbarkeitsfeststellungen des Gerichtshofs und Vertrauensschutz	347

(2) Unionsrechtliche Grenzen der Unanwendbarkeit von Rechtsnormen bei „indirekten Kollisionen“ von Unionsrecht und mitgliedstaatlichem Recht?	349
(3) Unionsrechtliche Grenzen der Unanwendbarkeit von Rechtsnormen bei Entstehung „inakzeptabler Regelungslücken“?	352
cc) Fazit	354
3. Ergebnisse	354
<i>B. Realisierung der automatischen Rechtmäßigkeitsrestitution</i>	<i>355</i>
I. Realisierung der Nichtigkeit rechtswidriger Rechtsakte der Verwaltung	355
1. Beurteilungskompetenz im Hinblick auf die Nichtigkeit von Rechtsakten	355
2. Verfahrensrechtliche Möglichkeiten der Realisierung der Nichtigkeit	355
a) Nichtige Verwaltungsakte	355
aa) Die behördliche Nichtigkeitsfeststellung und ihr Verhältnis zur Rücknahme des nichtigen Verwaltungsakts	355
bb) Das Verhältnis zwischen Anfechtungs- und Feststellungsklage bei der gerichtlichen Nichtigkeitsfeststellung	356
b) Nichtige verwaltungsrechtliche Verträge	357
3. Die Beseitigung des Rechtsscheins der Geltung als wesentliche Funktion der Nichtigkeitsfeststellung	358
II. Realisierung der Unanwendbarkeit rechtswidriger Normen der Verwaltung	358
1. Beurteilungskompetenz im Hinblick auf die Unanwendbarkeit von Normen	358
2. Verfahrensrechtliche Möglichkeiten der Realisierung der Unanwendbarkeit	360
a) Verfahren vor nationalen Gerichten	360
aa) Prinzipaler Rechtsschutz gegen die Anwendung einer unanwendbaren Norm	360
(1) Unionsrecht als Prüfungsmaßstab im verfassungsgerichtlichen Normenkontrollverfahren	360
(2) Unionsrecht als Prüfungsmaßstab im verwaltungsgerichtlichen Normenkontrollverfahren	361
bb) Inzidenter Rechtsschutz gegen die Anwendung einer unanwendbaren Norm	362
b) Vertragsverletzungsverfahren vor dem Gerichtshof der Union	363
3. Der Zusammenhang zwischen der Feststellung der Unanwendbarkeit einer Norm und der Beseitigung des Rechtsscheins ihrer Anwendbarkeit	363

<i>C. Abschließende Bewertung der automatischen Rechtmäßiger Restitution</i>	364
--	-----

7. Kapitel: Umsetzung und Durchsetzung der Rechtmäßiger Restitution im zweistufigen Reaktionsmodell	365
---	-----

<i>A. Modalitäten der Rechtmäßiger Restitution im zweistufigen Reaktionsmodell</i>	365
--	-----

I. Rechtmäßiger Restitution bei rechtswidrigen Rechtsakten der Verwaltung	365
1. Aufhebung des Rechtsakts durch Vornahme eines actus contrarius	365
a) Aufhebung rechtswidriger Rechtsnormen der Verwaltung	365
b) Aufhebung rechtswidriger Verwaltungsakte	366
aa) Rücknahme rechtswidriger Verwaltungsakte nach § 48 Abs. 1 Satz 1 VwVfG	366
bb) Wirksamkeitsverlust rechtswidriger Verwaltungsakte bei erfolgreichen Anträgen auf Wiederaufgreifen des Verwaltungsverfahrens nach § 51 VwVfG	366
c) Kündigung oder einvernehmliche Aufhebung rechtswidriger aber wirksamer verwaltungsrechtlicher Verträge	369
d) Die Reichweite der Aufhebung rechtswidriger Rechtsakte	369
aa) Sachliche Reichweite: Teilbarkeit von Rechtsakten und Teilaufhebung	369
bb) Zeitliche Reichweite: Aufhebung rechtswidriger Rechtsakte ex tunc	370
2. Fehlerkorrektur im Verwaltungsrecht	372
a) Fehlerkorrektur als Aufhebungssurrogat bei wirksamen Rechtsakten	372
b) Abgrenzung der Fehlerkorrektur von anderen Instituten des Verwaltungsrechts	373
aa) Fehlerkorrektur und Berichtigung von Rechtsakten: § 42 VwVfG und vergleichbare Vorschriften	373
bb) Fehlerkorrektur und Konformauslegung von Rechtsnormen	374
(1) Echte Konformauslegung von Rechtsnormen	375
(2) Unechte Konformauslegung von Rechtsnormen	375
cc) Fehlerkorrektur und Nachschieben von Gründen beim Verwaltungsakt	376
c) Rechtliche Anforderungen an die Rechtmäßiger Restitution in Form der Fehlerkorrektur	379
aa) Reale Fehlerheilung: die Fehlerkorrektur als nachträgliche Befolgung der verletzten Verhaltensnorm	379

bb) Fehlerkorrektur und Aufhebungsanspruch	380
cc) Erfordernis einer gesetzlichen Grundlage für die Fehlerkorrektur	381
(1) Gesetzesvorbehalt für die bloße Nachholung	382
(2) Gesetzesvorbehalt für die Veränderung von Rechtsakten: Einwände gegen das Nachbesserungsmodell von <i>Wolfgang Durner</i>	382
(3) Gesetzesvorbehalt für die Novation von Rechtsakten . . .	384
(4) Ergebnis	384
dd) Zur unionsrechtlichen Unbedenklichkeit von Fehlerkorrekturbefugnissen	385
d) Befugnisse der Verwaltung zur Fehlerkorrektur nach geltendem Reaktionsrecht	388
aa) Korrektur rechtswidriger Rechtsnormen der Verwaltung . .	388
(1) Einordnung der Abänderung oder Ergänzung rechtswidriger Normen in einem neuen Normsetzungsverfahren	388
(2) Das ergänzende Verfahren zur Fehlerbehebung nach § 214 Abs. 4 BauGB	388
(3) Zur Befugnis der Verwaltung zur Fehlerkorrektur von Rechtsnormen im Wege der unechten Konformauslegung	391
bb) Korrektur rechtswidriger Verwaltungsakte	391
(1) Die Heilung formell rechtswidriger Verwaltungsakte nach § 45 Abs. 1 VwVfG	392
(a) § 45 Abs. 1 VwVfG zwischen bloßer Nachholung und Novation des Verwaltungsakts	392
(b) Erlass und Bekanntgabe eines Korrekturverwaltungsakts im Fall der Novation . . .	395
(c) Vereinbarkeit von § 45 VwVfG mit Verfassungs- und Unionsrecht	397
(2) Die Umdeutung von Verwaltungsakten nach § 47 VwVfG	399
(3) Ergänzendes Verfahren und Planergänzung nach § 75 Abs. 1a Satz 2 und § 76 Abs. 2 VwVfG	400
(4) Die so genannte Ergänzung von Ermessenserwägungen als Neuerlass des Verwaltungsakts	403
cc) Korrektur rechtswidriger verwaltungsrechtlicher Verträge .	404
dd) Ergebnisse	405
3. Beseitigung des Rechtsscheins der Geltung bzw. Anwendbarkeit im Fall der Nichtigkeit bzw. Unanwendbarkeit eines rechtswidrigen Rechtsakts	406
a) Beseitigung des Rechtsscheins der Geltung durch die Feststellung der Nichtigkeit von Verwaltungsakten bzw. verwaltungsrechtlichen Verträgen	406

b) Beseitigung des Rechtsscheins der vollen Anwendbarkeit bei unionsrechtswidrigen Normen	406
4. Beseitigung rechtswidriger tatsächlicher Folgen des Rechtsakts	407
II. Rechtmäßigkeitsrestitution bei rechtswidrigen Realakten der Verwaltung	407
1. Rechtmäßigkeitsrestitution durch Beseitigung und Folgenbeseitigung	407
a) Abgrenzungs- und Zurechnungsfragen	407
b) Reichweite der Rechtmäßigkeitsrestitution	408
2. Rechtmäßigkeitsrestitution durch Herstellung als Frage der Überwindung eines Restitutionsausschlusses	408
III. Ergebnisse	409
<i>B. Durchsetzung der Rechtmäßigkeitsrestitution im zweistufigen Reaktionsmodell</i>	410
I. Bedeutung der Durchsetzbarkeit von Restitutionspflichten und Restitutionsansprüchen im öffentlichen Reaktionsrecht	410
II. Gerichtliche Durchsetzbarkeit von Restitutionsansprüchen	410
1. Vorgaben für die gerichtliche Durchsetzbarkeit von Restitutionsansprüchen	410
a) Verfassungsrechtliche Vorgaben	410
b) Unionsrechtliche Vorgaben	413
2. Analyse und Bewertung der Möglichkeiten zur gerichtlichen Durchsetzung von Restitutionsansprüchen	413
a) Durchsetzbarkeit von Restitutionsansprüchen im Wege des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes	413
aa) Prinzipialer und inzidenter Rechtsschutz gegen rechtswidrige Rechtsnormen der Verwaltung	413
bb) Rechtsschutz gegen rechtswidrige Verwaltungsakte	414
(1) Durchsetzung von Restitutionsansprüchen im Wege der Anfechtung rechtswidriger Verwaltungsakte	414
(2) Durchsetzung von Restitutionsansprüchen im Wege der Verpflichtungsklage auf Rücknahme rechtswidriger Verwaltungsakte	415
(3) Durchsetzung von Restitutionsansprüchen im Wege der stets zulässigen isolierten Anfechtung des Versagungsbescheids	415
(4) Besonderheiten bei der Anfechtung von Planfeststellungsbeschlüssen bzw. Plangenehmigungen in Abgrenzung zur Verpflichtungsklage auf Planergänzung	416
cc) Rechtsschutz gegen wirksame verwaltungsrechtliche Verträge im Wege der allgemeinen Leistungsklage	417
dd) Rechtsschutz gegen rechtswidrige Realakte im Wege der allgemeinen Leistungsklage	417