

# 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
<b>Schlussbetrachtung</b>	
<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 Restitutionsurrogat 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
<i>C. Kompensation als Reaktionsinhalt . . . . .</i>	<i>154</i>
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
<i>A. Grundlegende Unterscheidungen . . . . .</i>	<i>165</i>
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 Nichtigkeitfolge . . . . .	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
<i>A. Rechtmäßigkeitsrestitution bei der Verletzung deutschen Rechts durch die Verwaltung . . . . .</i>	<i>217</i>
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 Jellineks</i> . . . . .	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 Selbststand 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.</i>	<i>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
C. <i>Rechtmäßigkeitsrestitution bei der Verletzung von Unionsrecht durch die Verwaltung</i> . . . . .	278
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. Gegenründe 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>	295
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 Nichtigkeitserklärung 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 &amp; 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 Rechtmäßigkeitsrestitution</i> . . . . .	364
7. Kapitel: Umsetzung und Durchsetzung der Rechtmäßigkeitsrestitution im zweistufigen Reaktionsmodell . . . . .	365
<i>A. Modalitäten der Rechtmäßigkeitsrestitution im zweistufigen Reaktionsmodell</i> . . . . .	365
I. Rechtmäßigkeitsrestitution 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 Rechtmäßigkeitsrestitution 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) Prinzipaler 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

b) Durchsetzbarkeit von Restitutionsansprüchen mit der Verfassungsbeschwerde . . . . .	417
c) Durchsetzbarkeit von Restitutionsansprüchen vor dem Gerichtshof der Union und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte . . . . .	419
d) Ergebnis . . . . .	420
3. Analyse und Bewertung von Beschränkungen des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes im Einzelfall . . . . .	420
a) Verzicht auf die Durchsetzung des Restitutionsanspruchs . . . . .	420
b) Ausschluss der Durchsetzbarkeit des Restitutionsanspruchs auf der Grundlage von Obliegenheitsverletzungen des Betroffenen . . . . .	421
aa) Verjährung von Restitutionsansprüchen . . . . .	421
bb) Verwirkung von Rechtsbehelfen oder Bekanntgabefiktion in zweipoligen und in mehrpoligen Rechtsverhältnissen . . . . .	422
cc) Versäumung von Rechtsbehelfsfristen . . . . .	424
dd) Präklusion . . . . .	426
ee) Zur Anwendbarkeit der Arglisteinrede im öffentlichen Reaktionsrecht . . . . .	428
c) Die Beschränkung der Durchsetzbarkeit des Restitutionsanspruchs bei rechtswidrigen Verfahrenshandlungen nach § 44a VwGO . . . . .	429
d) Abschließende Bewertung der Grenzen der Durchsetzbarkeit von Restitutionsansprüchen . . . . .	431
III. Durchsetzbarkeit objektiver Restitutionspflichten . . . . .	432
1. Rechtliche Vorgaben für die Durchsetzbarkeit objektiver Restitutionspflichten . . . . .	432
a) Verfassungsrechtliche Vorgaben . . . . .	432
b) Unionsrechtliche Vorgaben . . . . .	435
2. Analyse der Möglichkeiten zur Durchsetzung objektiver Restitutionspflichten . . . . .	436
a) Die Durchsetzbarkeit objektiver Restitutionspflichten im Wege der Aufsicht . . . . .	436
aa) Die Nutzung von Weisungsverhältnissen in der unmittelbaren Staatsverwaltung zur Erfüllung von Restitutionspflichten . . . . .	436
bb) Die Durchsetzbarkeit der Rechtmäßigkeitsrestitution im Wege der Staatsaufsicht . . . . .	437
(1) Zur rechtsstaatlichen Funktion und Notwendigkeit der Rechtsaufsicht über verselbständigte Verwaltungsträger . . . . .	437
(2) Zur Geltung des Opportunitätsprinzips bei der Durchsetzung der Rechtmäßigkeitsrestitution im Wege der Rechtsaufsicht . . . . .	439
cc) Bundesaufsicht und Rechtmäßigkeitsrestitution . . . . .	441

dd) Die Überwachung der Unionsrechtskonformität mitgliedstaatlichen Handelns im Vertragsverletzungsverfahren . . . . .	442
ee) Zur fehlenden Subjektivierung der objektiv-rechtlichen Durchsetzungsmöglichkeiten im Bereich der Aufsicht . . . . .	443
b) Die gerichtliche Durchsetzbarkeit objektiver Restitutionspflichten . . . . .	444
aa) Die Durchsetzbarkeit objektiver Restitutionspflichten durch gerichtliche Beanstandungsverfahren auf hoheitliche Initiative . . . . .	444
(1) Behördenanträge im verwaltungsgerichtlichen Normenkontrollverfahren . . . . .	444
(2) Die abstrakte Normenkontrolle vor dem Bundesverfassungsgericht . . . . .	446
(3) Vertragsverletzungsklage der Europäischen Kommission . . . . .	447
bb) Die gerichtliche Durchsetzbarkeit objektiver Restitutionspflichten im Wege des überindividuellen Rechtsschutzes . . . . .	448
IV. Abschließende Bewertung der Durchsetzbarkeit der Rechtmäßigkeitsrestitution im zweistufigen Reaktionsmodell . . . . .	449
8. Kapitel: Grenzen der Rechtmäßigkeitsrestitution . . . . .	451
A. Entfallen der Verpflichtung der Verwaltung zur Rechtmäßigkeitsrestitution . . . . .	451
I. Der Untergang der Restitutionspflicht wegen Unmöglichkeit der Rechtmäßigkeitsrestitution bei rechtswidrigen Realakten . . . . .	451
1. Tatsächliche Unmöglichkeit . . . . .	451
2. Faktische Unmöglichkeit der Rechtmäßigkeitsrestitution: Unzumutbarkeit als Restitutionsausschluss oder als Übergang zur Folgenentschädigung . . . . .	452
3. Rechtliche Unmöglichkeit . . . . .	454
a) Rechtliche Unmöglichkeit wegen Rechten Dritter: zur Debatte um die Folgenbeseitigungslast in mehrpoligen Rechtsverhältnissen . . . . .	455
b) Überwindung der rechtlichen Unmöglichkeit zu Gunsten der Rechtmäßigkeitsrestitution durch Herstellung im Verwaltungsrecht . . . . .	456
aa) Zulässigkeit der Rechtmäßigkeitsrestitution durch Herstellung . . . . .	457
bb) Verpflichtung zur Rechtmäßigkeitsrestitution durch Herstellung im Sozialleistungsrecht und im übrigen Verwaltungsrecht . . . . .	458

II. Die Erledigung rechtswidriger Rechtsakte und ihre Auswirkungen auf die Restitutionspflicht . . . . .	459
1. Die Erledigung von Maßnahmen der Verwaltung . . . . .	460
a) Wesen der Erledigung . . . . .	460
b) Anwendungsbereich der Erledigung . . . . .	461
2. Erledigung und Rechtmäßigkeitsrestitution: die Erledigung als Erfüllungssurrogat oder als Unmöglichkeit Grund . . . . .	463
III. Kompensation statt Restitution: zur Frage des Anspruchswandels bei Unmöglichkeit . . . . .	464
1. Auf Feststellung der Rechtsverletzung gerichteter Kompensationsanspruch als Rechtsfortwirkungsanspruch . . . . .	464
2. Kein automatisches Stufenverhältnis zwischen Restitution und Kompensation in Anlehnung an § 251 Abs. 1 BGB im öffentlichen Reaktionsrecht . . . . .	465
IV. Zur Beseitigungssperre für rechtswidrige Folgen wirksamer Rechtsakte . . . . .	466
V. Ergebnisse . . . . .	468
<i>B. Erlöschen nur des Restitutionsanspruchs</i> . . . . .	468
I. Beschränkung auf nur subjektiv-rechtlich wirkende Ausschlussgründe . . . . .	468
II. Mögliche Erscheinungsformen des nur subjektiven Restitutionsausschlusses im öffentlichen Reaktionsrecht . . . . .	469
1. Verzicht und Verwirkung . . . . .	469
2. Mitverschulden . . . . .	469
III. Ergebnis . . . . .	470
<i>C. Ausschluss der Restitutionspflicht der Verwaltung</i> . . . . .	471
I. Anforderungen an den Ausschluss der Rechtmäßigkeitsrestitution . . . . .	471
1. Verfassungsrechtliche Anforderungen . . . . .	471
a) Materieller Maßstab für Ausschlussregelungen: Grenzen des Sanktionierungsspielraums des Gesetzgebers . . . . .	471
b) Kompetenzverteilung zwischen Gesetzgebung und Verwaltung . . . . .	473
aa) Gesetzesvorbehalt für den Ausschluss der Rechtmäßigkeitsrestitution bei Rechtsverletzungen der Verwaltung . . . . .	473
bb) Restitutionsbefugnis der Verwaltung nur bei Delegation der abschließenden Entscheidung über die Rechtmäßigkeitsrestitution auf die Verwaltung . . . . .	474
2. Unionsrechtliche Anforderungen . . . . .	476
II. Erscheinungsformen und Zulässigkeit abschließender Restitutionsausschlüsse im öffentlichen Reaktionsrecht . . . . .	478
1. Unbeachtlichkeit von Fehlern . . . . .	478



a) Absolute und relative Unbeachtlichkeit von Fehlern: Grundgedanke und Ausgestaltung am Beispiel des Bauplanungsrechts . . . . .	478
b) Die absolute Unbeachtlichkeit von Fehlern und ihre verfassungsrechtliche und unionsrechtliche Bewertung . . . . .	480
c) Die relative Unbeachtlichkeit von Fehlern im öffentlichen Reaktionsrecht . . . . .	482
aa) Typen von Unbeachtlichkeitsbedingungen im öffentlichen Reaktionsrecht . . . . .	482
(1) Unwesentlichkeit bestimmter Normverstöße als Unbeachtlichkeitsbedingung: § 214 Abs. 1–2a BauGB . . . . .	482
(2) Offensichtliche Ergebnisirrelevanz als Unbeachtlichkeitsbedingung: § 46 VwVfG sowie Kausalitätsrechtsprechung des Bundesverwaltungs- gerichts . . . . .	483
(3) Fehlende Offenkundigkeit und Ergebnisrelevanz von Abwägungsmängeln als Unbeachtlichkeitsbedingungen: § 75 Abs. 1a Satz 1 VwVfG und § 214 Abs. 3 Satz 2 BauGB . . . . .	486
(4) Fehlende Offenkundigkeit als Unbeachtlichkeits- bedingung: die Verfassungsrechtsprechung zu Fehlern im Normgebungsverfahren . . . . .	488
(5) Unterbliebene Rüge als Bedingung für das Unbeachtlichwerden beachtlicher Fehler: § 215 BauGB und kommunalrechtliche Parallelvorschriften . . . . .	489
bb) Verfassungsrechtliche Bewertung der relativen Unbeachtlichkeit von Fehlern anhand der einzelnen Unbeachtlichkeitsbedingungen . . . . .	489
(1) Vorrang der Rechtserhaltung bei konkreter Unwesentlichkeit bestimmter Rechtsverstöße in Bauleitplänen und baurechtlichen Satzungen . . . . .	489
(2) Vorrang der Rechtserhaltung bei offensichtlich ergebnisirrelevanten Verfahrens- oder Formfehlern des Verwaltungsakts . . . . .	490
(3) Vorrang der Rechtserhaltung bei nicht offensichtlichen oder nicht ergebnisrelevanten Mängeln im Abwägungsvorgang . . . . .	492
(4) Vorrang der Rechtserhaltung in Ermangelung einer fristgerechten Beanstandung beachtlicher Rechtsverletzungen . . . . .	496
cc) Unionsrechtliche Bewertung der relativen Unbeachtlichkeit von Fehlern anhand der einzelnen Unbeachtlichkeits- bedingungen . . . . .	499
(1) Vereinbarkeit von § 46 VwVfG mit dem Unionsrecht unter Berücksichtigung von § 4 Abs. 1 UmwRG . . . . .	500

(2) Vereinbarkeit von § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und 3 BauGB mit dem Unionsrecht . . . . .	502
dd) Ergebnisse . . . . .	504
d) Die Unbeachtlichkeit vormaliger Fehler als Implikation der Fehlerkorrektur . . . . .	504
2. Die Immunisierung rechtswidriger Rechtsakte im öffentlichen Reaktionsrecht . . . . .	505
a) Grundgedanke und Erscheinungsformen der Immunisierung . . . . .	505
aa) Der beamtenrechtliche Grundsatz der Ämterstabilität . . . . .	505
bb) Weitere mögliche Ausprägungen der Immunisierung rechtswidriger Rechtsakte . . . . .	508
(1) Einordnung der Doktrin der Mandatsrelevanz für fehlerhafte Wahlakte . . . . .	508
(2) Zuschlagsstabilität nach § 168 Abs. 2 Satz 1 GWB im Vergaberecht . . . . .	509
(3) § 79 Abs. 2 Satz 1 BVerfGG als konstitutive Immunisierungsregel oder deklaratorischer Verweis auf die Regelungen zum Restitutionsausschluss . . . . .	510
b) Verfassungsrechtliche Anforderungen an die Immunisierung rechtswidriger Rechtsakte . . . . .	512
III. Erscheinungsformen und Zulässigkeit von Restitutionsbefugnissen der Verwaltung beim Ausschluss der Restitutionspflicht . . . . .	513
1. Die Restitutionsbefugnis beim rechtswidrigen Verwaltungsakt . . . . .	513
a) Die Rücknahme nach § 48 VwVfG im Verhältnis zu Spezialregelungen . . . . .	513
b) Die Rechtslage vor Eintritt der Unanfechtbarkeit: Restitutionspflicht oder Restitutionsbefugnis? . . . . .	514
aa) Das herrschende Verständnis eines generellen Restitutionsausschlusses beim rechtswidrigen Verwaltungsakt . . . . .	514
bb) Einstufiges und zweistufiges Reaktionsmodell beim rechtswidrigen Verwaltungsakt . . . . .	515
cc) Behördliche und gerichtliche Aufhebung des Verwaltungsakts: die Anfechtungsklage als Rechtsbehelf zur Durchsetzung des materiellen Reaktionsrechts . . . . .	516
dd) Bestätigung der materiell-rechtlichen Bedeutung der Unanfechtbarkeit des Verwaltungsakts durch § 50 VwVfG . . . . .	518
c) Die Rechtslage nach Eintritt der Unanfechtbarkeit . . . . .	519
aa) Ersetzung der Restitutionspflicht durch eine Restitutionsbefugnis der Verwaltung als Regelfall . . . . .	519
bb) Ausschlussgründe für die Restitutionsbefugnis der Verwaltung . . . . .	520
(1) Vertrauensschutz als Schranke der Rücknahme . . . . .	520
(a) Grundlagen . . . . .	520

(b) Unionsrechtliche Schranken-Schranken: die Rückforderung von Beihilfen . . . . .	521
(2) Ausschluss der Rücknahme des Verwaltungsakts bei unbeachtlichen Fehlern . . . . .	522
(3) Kein Ausschluss der Rücknahme nach § 79 Abs. 2 Satz 1 BVerfGG . . . . .	523
cc) Zulässigkeit der Ersetzung der Restitutionspflicht durch eine Restitutionsbefugnis und Anforderungen an die Ermessensausübung . . . . .	524
(1) Verfassungsrechtliche Vorgaben . . . . .	524
(2) Unionsrechtliche Zulässigkeit des Ausschlusses der Restitutionspflicht bei bestandskräftigen unionsrechtswidrigen Verwaltungsentscheidungen . . . .	525
(a) Grundlagen und Grenzen des Schutzes der Bestandskraft von Verwaltungsentscheidungen . .	525
(b) Grundlagen und Grenzen des Schutzes der Rechtskraft gerichtlicher Entscheidungen zur Bestätigung unionsrechtswidriger Verwaltungsentscheidungen . . .	532
d) Ergebnis . . . . .	533
2. Die Restitutionsbefugnis bei der Ermessensentscheidung über die Rechtmäßigkeitsfiktion nach § 214 Abs. 4 BauGB . . . . .	534
3. Restitutionsbefugnis statt Restitutionspflicht beim verwaltungsrechtlichen Vertrag jenseits des Anwendungsbereichs der Nichtigkeitsgründe . . . . .	536
<i>D. Abschließende Bewertung zu den Grenzen     der Rechtmäßigkeitsrestitution . . . . .</i>	<i>537</i>

## Schlussbetrachtung

9. Kapitel: Gestalt und Perspektiven des öffentlichen Reaktionsrechts . . . . .	543
<i>A. Das öffentliche Reaktionsrecht als Rechtsgebiet:     Versuch einer Bilanz . . . . .</i>	<i>543</i>
<i>B. Überlegungen zur künftigen Gestalt des öffentlichen     Reaktionsrechts und zur Rollenverteilung bei seiner     Fortentwicklung . . . . .</i>	<i>548</i>
I. Die Aufgabe des Gesetzgebers: Handlungsbedarf und rechtspolitische Anfragen . . . . .	548
II. Die Ausgestaltung des öffentlichen Reaktionsrechts durch die rechtsprechende Gewalt . . . . .	549
III. Die Rolle der Rechtswissenschaft . . . . .	551

<i>C. Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse der Untersuchung</i> . . . . .	552
1. Kapitel: Gegenstand und Forschungsansatz der Untersuchung . . . . .	552
2. Kapitel: Theoretische Grundlegung des öffentlichen Reaktionsrechts . . . . .	553
3. Kapitel: Reaktionsinhalte . . . . .	554
4. Kapitel: Reaktionsmodi . . . . .	555
5. Kapitel: Rechtmäßigkeitsrestitution als Gebot des öffentlichen Reaktionsrechts . . . . .	557
6. Kapitel: Rechtmäßigkeitsrestitution im einstufigen Reaktionsmodell . . . . .	559
7. Kapitel: Rechtmäßigkeitsrestitution im zweistufigen Reaktionsmodell . . . . .	561
8. Kapitel: Grenzen der Rechtmäßigkeitsrestitution . . . . .	563
Literaturverzeichnis . . . . .	567
Stichwortverzeichnis . . . . .	601