

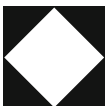
# NomosStudienbuch

Hufen | Jutzi | Hofmann [Hrsg.]

# Landesrecht Rheinland-Pfalz

Studienbuch

9. Auflage



**Nomos**

# NomosStudienbuch

Friedhelm Hufen | Siegfried Jutzi  
Ekkehard Hofmann [Hrsg.]

# Landesrecht Rheinland-Pfalz Studienbuch

9. Auflage

begründet von Dr. Richard Ley

bearbeitet von:

**Prof. Dr. Dieter Dörr**, Universität Mainz | **Prof. Dr. Elke Gurlit**, Universität Mainz |  
**Prof. Dr. Ekkehard Hofmann**, Universität Trier | **Prof. Dr. Friedhelm Hufen**, Universität Mainz | **Prof. Dr. Siegfried Jutzi**, Universität Mainz | **Prof. Dr. Jochen Kerkmann**,  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Andernach | **Prof. Dr. Josef Ruthig**, Universität Mainz | **Prof. Dr. Meinhard Schröder**, Universität Trier | **Prof. Dr. Markus Winkler**,  
Universität Mainz



Nomos

**Die Deutsche Nationalbibliothek** verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8487-6184-5 (Print)

ISBN 978-3-7489-0303-1 (ePDF)

9. Auflage 2021

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2021. Gesamtverantwortung für Druck und Herstellung bei der Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten.

## Vorwort

Das von *Dr. Richard Ley* begründete Werk erschien in 5. Auflage (2009) erstmals mit neuen Herausgebern und grundlegender Neuausrichtung auf das universitäre Studium als Studienbuch. Es liegt nun gründlich überarbeitet und umfangreich aktualisiert in 9. Auflage vor.

Als Mitherausgeber und Mitautor des Beitrags zum Umweltrecht ist an die Stelle von *Univ.-Prof. Dr. Alexander Proelß* nach dessen Wechsel an die Universität Hamburg *Univ.-Prof. Dr. Ekkehard Hofmann* (Universität Trier) getreten.

Aus dem Landesrecht behandelt das Studienbuch die Kernbereiche des Öffentlichen Rechts der staatlichen Pflichtfachprüfung – Staatsrecht (*Jutzi*), Grundlagen der Verwaltungsorganisation und des Verwaltungshandelns (*Schröder*), Kommunalrecht (*Winkler*), Polizei- und Ordnungsrecht (*Ruthig*) und Baurecht (*Gurlit*) – sowie weitere Sachgebiete, die vor allem für die juristischen Schwerpunktbereiche der rheinland-pfälzischen Universitäten bedeutsam sind – Öffentliches Wirtschaftsrecht (*Ruthig*), Umweltrecht (*Hofmann/Kerkmann*), Landesplanungsrecht (*Gurlit*), Kulturrecht (*Hufen*) und Medienrecht (*Dörr*).

Das Studienbuch enthält eine kompakte Darstellung der genannten Rechtsgebiete, geht aber auch auf aktuelle und speziellere Fragestellungen ein. Die in den Voraufgaben enthaltene Beschränkung des Baurechts auf das Bauordnungsrecht (*Gurlit*) wurde aufgegeben, um das Bauplanungsrecht in seinen examensrelevanten Grundzügen darzustellen und ein Studium des öffentlichen Baurechts »aus einer Hand« zu ermöglichen.

In der Neuauflage werden außerdem zahlreiche aktuelle Entscheidungen, Entwicklungen und Veröffentlichungen berücksichtigt, die für das Studium und die Praxis besonders wichtig sind. Neben zahlreichen Beispielen, insbesondere aus der Rechtsprechung, wird auf weiterführendes Schrifttum hingewiesen. Nützliche Klausurhinweise für das jeweilige Rechtsgebiet runden das Werk ab.

Das Studienbuch richtet sich primär an Studierende der Universitäten und Fachhochschulen und Rechtsreferendare. Es soll aber allen, die mit Fragen des Landesrechts befasst sind, insbesondere bei Gerichten, in Verwaltung, Anwaltschaft und Verbänden, hilfreich sein. Wir würden uns schließlich freuen, würde es über diese juristischen Kreise hinaus gewinnbringend genutzt werden können.

Die Herausgeber danken den Autoren, die ihre Kompetenz zum Gelingen des Werks eingebracht haben. Kritik und Anregungen sind Autoren und Herausgebern gleichermaßen willkommen.

Mainz/Trier, im Februar 2021

*Friedhelm Hufen  
Siegfried Jutzi  
Ekkehard Hofmann*



## Inhalt

|                                                                                 |     |
|---------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Vorwort .....                                                                   | 5   |
| Autorenverzeichnis .....                                                        | 9   |
| Abkürzungsverzeichnis .....                                                     | 11  |
| § 1 Staatsrecht .....                                                           | 23  |
| § 2 Grundlagen der Verwaltungsorganisation<br>und des Verwaltungshandelns ..... | 80  |
| § 3 Kommunalrecht .....                                                         | 106 |
| § 4 Polizei- und Ordnungsrecht .....                                            | 163 |
| § 5 Öffentliches Baurecht .....                                                 | 245 |
| § 6 Öffentliches Wirtschaftsrecht .....                                         | 324 |
| § 7 Umweltrecht .....                                                           | 340 |
| § 8 Landesplanungsrecht .....                                                   | 384 |
| § 9 Kulturrecht .....                                                           | 403 |
| § 10 Medienrecht .....                                                          | 434 |
| Stichwortverzeichnis .....                                                      | 467 |



## **Autorenverzeichnis**

### **Univ.-Prof. Dr. Dieter Dörr**

Seniorforschungsprofessur am Fachbereich 03  
Johannes Gutenberg-Universität Mainz  
Direktor des Mainzer Medieninstituts

### **Univ.-Prof. Dr. Elke Gurlit**

Professur für Staats- und Verwaltungsrecht, Rechtsvergleichung, Europarecht  
Johannes Gutenberg-Universität Mainz

### **Univ.-Prof. Dr. Ekkehard Hofmann**

Professur für Öffentliches Recht, insbesondere Umweltrecht  
Universität Trier

### **Univ.-Prof. Dr. Friedhelm Hufen**

Professur für Öffentliches Recht, Staats- und Verwaltungsrecht  
Johannes Gutenberg-Universität Mainz  
Mitglied des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz a.D.

### **Prof. Dr. Siegfried Jutzi**

Ministerialdirigent a.D.  
Honorarprofessor Johannes Gutenberg-Universität Mainz

### **Prof. Dr. Jochen Kerkmann**

Jeromin & Kerkmann, Kanzlei für Verwaltungsrecht, Andernach  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
Honorarprofessor Universität Trier

### **Univ.-Prof. Dr. Josef Ruthig**

Professur für Öffentliches Recht, Europarecht und Rechtsvergleichung  
Johannes Gutenberg-Universität Mainz

### **Univ.-Prof. Dr. Meinhard Schröder**

Professur für Öffentliches Recht  
Universität Trier

### **Prof. Dr. Markus Winkler**

Referent im Hessischen Kultusministerium  
Außerplanmäßiger Professor Johannes Gutenberg-Universität Mainz



## Abkürzungsverzeichnis

|                      |                                                                                                                                      |
|----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| a.a.O.               | am angegebenen Ort                                                                                                                   |
| a.A.                 | anderer Ansicht                                                                                                                      |
| a.E.                 | am Ende                                                                                                                              |
| a.F.                 | alte Fassung                                                                                                                         |
| AbgG                 | Abgeordnetengesetz Rheinland-Pfalz (BS 1101-4)                                                                                       |
| abl.                 | ablehnend                                                                                                                            |
| ABl.                 | Amtsblatt                                                                                                                            |
| Abs.                 | Absatz                                                                                                                               |
| Abschn.              | Abschnitt                                                                                                                            |
| abw.                 | abweichend                                                                                                                           |
| ADD                  | Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion                                                                                              |
| AEUV                 | Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union                                                                                 |
| AfP                  | Archiv für Presserecht                                                                                                               |
| AG                   | Aktiengesellschaft; Amtsgericht; Ausführungsgesetz                                                                                   |
| AGG                  | Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz                                                                                                  |
| AGBtR                | Landesgesetz zur Ausführung des Betreuungsrechts (BS 404-1)                                                                          |
| ÄG-LV                | Gesetz zur Änderung der Landesverfassung                                                                                             |
| AGVwGO               | Landesgesetz zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung (BS 303-1; <i>H/J/W</i> , Nr. 71)                                         |
| ähnl.                | ähnlich                                                                                                                              |
| AK                   | Denninger u.a., Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Reihe Alternativkommentare), 3. Aufl. (Stand: 08/2002) |
| AktG                 | Aktiengesetz                                                                                                                         |
| allg.                | allgemein                                                                                                                            |
| allg. M.             | allgemeine Meinung                                                                                                                   |
| Alt.                 | Alternative                                                                                                                          |
| ÄndG                 | Änderungsgesetz                                                                                                                      |
| Anm.                 | Anmerkung                                                                                                                            |
| AO                   | Abgabenordnung                                                                                                                       |
| AöR                  | Archiv des öffentlichen Rechts                                                                                                       |
| ARD                  | Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten                                                                     |
| Art.                 | Artikel                                                                                                                              |
| AS                   | Entscheidungen der Oberverwaltungsgerichte Rheinland-Pfalz und Saarland                                                              |
| Aufl.                | Auflage                                                                                                                              |
| ausf.                | ausführlich                                                                                                                          |
| AVR                  | Archiv des Völkerrechts                                                                                                              |
| Az.                  | Aktenzeichen                                                                                                                         |
| bad.                 | badisch                                                                                                                              |
| BadVGh               | Badischer Verwaltungsgerichtshof                                                                                                     |
| BadWürtt., badwürtt. | Baden-Württemberg, baden-württembergisch                                                                                             |
| BadWürttStGH         | Staatsgerichtshof Baden-Württemberg                                                                                                  |
| BadWürttVerf.        | Verfassung des Landes Baden-Württemberg                                                                                              |
| BadWürttVerfGH       | Verfassungsgerichtshof des Landes Baden-Württemberg (seit 5.12.2015)                                                                 |
| BAG                  | Bundesarbeitsgericht                                                                                                                 |
| BAGE                 | Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts                                                                                             |
| BauGB                | Baugesetzbuch                                                                                                                        |
| BauNVO               | Baunutzungsverordnung                                                                                                                |
| BauR                 | Baurecht, Zeitschrift für das gesamte öffentliche und zivile Baurecht                                                                |
| Bay., bayern.        | Bayern, bayerisch                                                                                                                    |

|                  |                                                                           |
|------------------|---------------------------------------------------------------------------|
| BayBO            | Bayerische Bauordnung                                                     |
| BayNatSchG       | Bayerisches Naturschutzgesetz                                             |
| BayVBl.          | Bayerische Verwaltungsblätter                                             |
| BayVerf.         | Verfassung des Freistaates Bayern                                         |
| BayVerfGH        | Bayerischer Verfassungsgerichtshof                                        |
| BayVerfGHE       | Entscheidungen des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs                    |
| BayVGH           | Bayerischer Verwaltungsgerichtshof                                        |
| BayVGHE          | Entscheidungen des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs                    |
| BBG              | Bundesbeamtengesetz                                                       |
| BBodSchG         | Bundes-Bodenschutzgesetz                                                  |
| Bd.              | Band                                                                      |
| B/D/J            | Brocker/Droege/Jutzi, Verfassung für Rheinland-Pfalz, Kommentar, 2014     |
| BeamStG          | Beamtenstatusgesetz                                                       |
| Bearb., bearb.   | Bearbeiter, bearbeitet                                                    |
| BeckOK           | Beck Online-Kommentar                                                     |
| BeckRS           | beck-online.Rechtsprechung                                                |
| Bekm.            | Bekanntmachung                                                            |
| Bem.             | Bemerkung                                                                 |
| Berl., berl.     | Berlin, berlinerisch                                                      |
| BerlVerf.        | Verfassung von Berlin                                                     |
| BerlVerfGH       | Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin                                  |
| bes.             | besonders                                                                 |
| Beschl.          | Beschluss                                                                 |
| Bespr.           | Besprechung                                                               |
| BestG            | Bestattungsgesetz (BS 2127-1)                                             |
| betr.            | betreffend, betrifft                                                      |
| BezO             | Bezirksordnung für den Bezirksverband Pfalz (BS 2020-3; H//W, Nr. 35)     |
| Bf.              | Beschwerdeführer(in)                                                      |
| BFH              | Bundesfinanzhof                                                           |
| BFHE             | Sammlung der Entscheidungen und Gutachten des Bundesfinanzhofs            |
| BGB              | Bürgerliches Gesetzbuch                                                   |
| BGBI.            | Bundesgesetzblatt                                                         |
| BGH              | Bundesgerichtshof                                                         |
| BGHR             | Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs                                     |
| BGHSt            | Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Strafsachen                      |
| BGHZ             | Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen                      |
| BGSG             | Bundesgrenzschutzgesetz                                                   |
| BHO              | Bundeshaushaltsordnung                                                    |
| BImSchG          | Bundesimmissionsschutzgesetz                                              |
| BImSchV          | Bundesimmissionsschutzverordnung                                          |
| BK               | Kahl/Waldhoff/Walter, Kommentar zum Bonner Grundgesetz (Bonner Kommentar) |
| BKA              | Bundeskriminalamt                                                         |
| BKAG             | Bundeskriminalamtgesetz                                                   |
| BMG              | Bundesmeldegesetz                                                         |
| BNatSchG         | Bundesnaturschutzgesetz                                                   |
| BR               | Bundesrat; Bayrischer Rundfunk                                            |
| Brandb., brandb. | Brandenburg, brandenburgisch                                              |
| BrandbVerf.      | Verfassung des Landes Brandenburg                                         |
| BrandbVerfG      | Verfassungsgericht des Landes Brandenburg                                 |
| BRAO             | Bundesrechtsanwaltsordnung                                                |
| BReg.            | Bundesregierung                                                           |

|              |                                                                                                          |
|--------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Brem., brem. | Bremen, bremisch                                                                                         |
| BremStGH     | Staatsgerichtshof der Freien und Hansestadt Bremen                                                       |
| BremVerf.    | Landesverfassung der Freien und Hansestadt Bremen                                                        |
| BRRG         | Beamtenrechtsrahmengesetz                                                                                |
| BRSt         | Baurechtssammlung                                                                                        |
| BS           | Sammlung des bereinigten Landesrechts Rheinland-Pfalz                                                    |
| BSG          | Bundessozialgericht                                                                                      |
| BSGE         | Entscheidungen des Bundessozialgerichts                                                                  |
| BT           | Bundestag                                                                                                |
| Buchst.      | Buchstabe                                                                                                |
| BVerfG       | Bundesverfassungsgericht                                                                                 |
| BVerfGE      | Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts                                                             |
| BVerfGG      | Bundesverfassungsgerichtsgesetz                                                                          |
| BVerfSchG    | Bundesverfassungsschutzgesetz                                                                            |
| BVerwG       | Bundesverwaltungsgericht                                                                                 |
| BVerwGE      | Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts                                                             |
| BWG          | Bundeswahlgesetz                                                                                         |
| bzgl.        | bezüglich                                                                                                |
| bzw.         | beziehungsweise                                                                                          |
| CR           | Computer und Recht                                                                                       |
| d.h.         | das heißt                                                                                                |
| ders.        | derselbe                                                                                                 |
| dies.        | dieselbe                                                                                                 |
| Diss.        | Dissertation                                                                                             |
| DJT          | Deutscher Juristentag                                                                                    |
| DÖD          | Der Öffentliche Dienst                                                                                   |
| DÖV          | Die Öffentliche Verwaltung                                                                               |
| DRiG         | Deutsches Richtergesetz                                                                                  |
| DRiZ         | Deutsche Richterzeitung                                                                                  |
| Drucks.      | Drucksache                                                                                               |
| DRZ          | Deutsche Rechtszeitschrift                                                                               |
| DS           | Der Staat (Zeitschrift)                                                                                  |
| DSchG        | Denkmalschutzgesetz (BS 224-2; H/J/W, Nr. 28)                                                            |
| DStZ         | Deutsche Steuer-Zeitung                                                                                  |
| DtZ          | Deutsch-Deutsche Rechtszeitschrift                                                                       |
| DuR          | Demokratie und Recht                                                                                     |
| DV           | Deutsche Verwaltung                                                                                      |
| DVBl.        | Deutsches Verwaltungsblatt                                                                               |
| DVB-T        | Digital Video Broadcasting – Terrestrial                                                                 |
| DVD          | Digital Versatile Disc                                                                                   |
| DVP          | Deutsche Verwaltungspraxis                                                                               |
| DVP-RLP      | Deutsche Verwaltungspraxis-Landesausgabe Rheinland-Pfalz                                                 |
| DVR          | Datenverarbeitung im Recht                                                                               |
| E            | Entscheidung(en); Entscheidungssammlung                                                                  |
| ebd.         | ebenda                                                                                                   |
| EEWärmeG     | Gesetz zur Förderung Erneuerbarer Energien im Wärmebereich                                               |
| EG           | Einführungsgesetz, Europäische Gemeinschaft(en)                                                          |
| EGMR         | Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte                                                              |
| EGV          | Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft                                                       |
| E/H          | Epping/Hillgruber, BeckOK GG                                                                             |
| Einf.        | Einführung                                                                                               |
| EingrVO      | Landesverordnung über die Bestimmung von Eingriffen in Natur und Landschaft (BS 791-1-12; H/J/W, Nr. 57) |
| Einl.        | Einleitung                                                                                               |

|             |                                                                                                                         |
|-------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| EMRK        | Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten                                                |
| Entsch.     | Entscheidung                                                                                                            |
| entspr.     | entsprechend                                                                                                            |
| epd medien  | Evangelischer Pressedienst medien                                                                                       |
| Erl.        | Erläuterung(en)                                                                                                         |
| Erstb.      | Erstbearbeiter; Erstbearbeitung                                                                                         |
| EStG        | Einkommensteuergesetz                                                                                                   |
| ESVGH       | Entscheidungssammlung des Hessischen und des Württemberg Badischen Verwaltungsgerichtshofs                              |
| EuGH        | Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften                                                                             |
| EuGH Slg.   | Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften (ab 1990: und des Gerichts erster Instanz) |
| EuGRZ       | Europäische Grundrechtezeitschrift                                                                                      |
| EuR         | Europarecht                                                                                                             |
| EuRat       | Europarat                                                                                                               |
| EUV         | Vertrag über die Europäische Union                                                                                      |
| EuZW        | Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht                                                                            |
| f., ff.     | folgende Seite(n)                                                                                                       |
| FernStrG    | Fernstraßengesetz (des Bundes)                                                                                          |
| FG          | Finanzgericht                                                                                                           |
| Fg. f.      | Festgabe für                                                                                                            |
| FGG         | Gesetz über die Angelegenheiten der Freiwilligen Gerichtsbarkeit                                                        |
| FGO         | Finanzgerichtsordnung                                                                                                   |
| Fn.         | Fußnote (n)                                                                                                             |
| FRAG        | Freie Rundfunk-AG                                                                                                       |
| FraktG      | Fraktionsgesetz Rheinland-Pfalz (BS 1101-6)                                                                             |
| frz.        | französisch                                                                                                             |
| Fs. f.      | Festschrift für                                                                                                         |
| G           | Gesetz                                                                                                                  |
| GA          | Goldammer's Archiv für Strafrecht                                                                                       |
| GaststG     | Gaststättengesetz (des Bundes)                                                                                          |
| GastVO      | Gaststättenverordnung (BS 711-7; H//W, Nr. 102)                                                                         |
| GBO         | Grundbuchordnung                                                                                                        |
| G/C         | Grimm/Caesar, Verfassung für Rheinland-Pfalz, Kommentar, 2001                                                           |
| geänd.      | geändert                                                                                                                |
| gem.        | gemäß                                                                                                                   |
| GemHVO      | Gemeindehaushaltsverordnung (BS 2020-1-2; H//W, Nr. 32)                                                                 |
| GemO        | Gemeindeordnung (BS 2020-1; H//W, Nr. 30)                                                                               |
| GemODVO     | Landesverordnung zur Durchführung der Gemeindeordnung (BS 2020-1-1; H//W, Nr. 31)                                       |
| GenTG       | Gesetz zur Regelung der Gentechnik (Gentechnikgesetz)                                                                   |
| GewArch     | Gewerbearchiv                                                                                                           |
| GewO        | Gewerbeordnung                                                                                                          |
| GewSchG     | Gewaltschutzgesetz                                                                                                      |
| GG          | Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland                                                                          |
| GK          | Gemischte Kommission                                                                                                    |
| GK-BNatSchG | Schlacke, Gemeinschaftskommentar zum Bundesnaturschutzgesetz, 2. Aufl. 2016                                             |
| GlüÄndStV   | Glückspieländerungsstaatsvertrag                                                                                        |
| GlüStV      | Glücksspielstaatsvertrag                                                                                                |
| GmbHG       | Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung                                                           |
| GMBL        | Gemeinsames Ministerialblatt                                                                                            |
| GmSOGB      | Gemeinsamer Senat der Obersten Gerichtshöfe des Bundes                                                                  |
| GO          | Geschäftsordnung                                                                                                        |

|              |                                                                                                        |
|--------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| GOBReg.      | Geschäftsordnung der Bundesregierung                                                                   |
| GOBT         | Geschäftsordnung des Bundestages                                                                       |
| GOLT         | Geschäftsordnung des Landtags Rheinland-Pfalz (BS 1101-2)                                              |
| GRCh         | Charta der Grundrechte der Europäischen Union                                                          |
| GS           | Gesetzessammlung                                                                                       |
| Gs. f.       | Gedächtnisschrift für                                                                                  |
| GVBl.        | Gesetz- und Verordnungsblatt für Rheinland-Pfalz                                                       |
| GVG          | Gerichtsverfassungsgesetz                                                                              |
| GVK          | Gremienvorsitzendenkonferenz                                                                           |
| GWB          | Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen                                                                 |
| G 10         | Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Gesetz zu Artikel 10 Grundgesetz) |
| Halbs.       | Halbsatz                                                                                               |
| HandwO       | Handwerksordnung                                                                                       |
| Hbg., hbg.   | Hamburg, hamburgisch                                                                                   |
| HbgVerf.     | Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg                                                           |
| HbgVerfG     | Hamburgisches Verfassungsgericht                                                                       |
| Hdb.         | Handbuch                                                                                               |
| HdbStR       | Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland                             |
| HdbVerfR     | Benda/Maihofer/Vogel, Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 2. Aufl. 1994     |
| Hess., hess. | Hessen, hessisch                                                                                       |
| HessStGH     | Staatsgerichtshof des Landes Hessen                                                                    |
| HessVerf.    | Verfassung des Landes Hessen                                                                           |
| HessVGH      | Hessischer Verwaltungsgerichtshof                                                                      |
| HessVGRspr.  | Rechtsprechung der Hessischen Verwaltungsgerichte                                                      |
| HGB          | Handelsgesetzbuch                                                                                      |
| HGO          | Hessische Gemeindeordnung                                                                              |
| HGR          | Merten/Papier, Handbuch der Grundrechte                                                                |
| HGrG         | Gesetz über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder (Haushaltsgrundsätzegesetz)   |
| HGZ          | Hanseatische Rechts- und Gerichtszeitschrift                                                           |
| H/J/W        | Hufen/Jutzi/Westenberger, Landesrecht Rheinland-Pfalz, Textausgabe, 29. Aufl. 2020                     |
| h.L.         | herrschende Lehre                                                                                      |
| h.M.         | herrschende Meinung                                                                                    |
| HochSchG     | Hochschulgesetz (BS 223-41; H/J/W, Nr. 81)                                                             |
| HRG          | Hochschulrahmengesetz                                                                                  |
| Hrsg., hrsg. | Herausgeber, herausgegeben                                                                             |
| i.d.F.       | in der Fassung                                                                                         |
| i.d.R.       | in der Regel                                                                                           |
| i. Erg.      | im Ergebnis                                                                                            |
| i.S.(v.)     | im Sinne (von)                                                                                         |
| i.V.m.       | in Verbindung mit                                                                                      |
| i.w.S.       | im weiteren Sinne                                                                                      |
| i.(e.) S.    | im (engeren) Sinne                                                                                     |
| insb.        | insbesondere                                                                                           |
| IuKDG        | Informations- und Kommunikationsdienste-Gesetz                                                         |
| JA           | Juristische Arbeitsblätter                                                                             |
| JAG          | Landesgesetz über die juristische Ausbildung (BS 315-1; H/J/W, Nr. 76)                                 |
| JAPO         | Juristische Ausbildungs- und Prüfungsordnung (BS 315-1-1; H/J/W, Nr. 77)                               |
| Jb.          | Jahrbuch                                                                                               |

|           |                                                                                           |
|-----------|-------------------------------------------------------------------------------------------|
| JBl.      | Juristische Blätter; Justizblatt Rheinland-Pfalz                                          |
| JMStV     | Jugendmedienschutz-Staatsvertrag                                                          |
| JöR       | Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart                                            |
| J/P       | Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Kommentar, 16. Aufl. 2020 |
| JR        | Juristische Rundschau                                                                     |
| Jura      | Juristische Ausbildung                                                                    |
| JuS       | Juristische Schulung                                                                      |
| JuSchG    | Jugendschutzgesetz                                                                        |
| JW        | Juristische Wochenschrift                                                                 |
| JZ        | Juristenzeitung                                                                           |
| KAG       | Kommunalabgabengesetz (BS 610-10; H//W, Nr. 38)                                           |
| Kap.      | Kapitel                                                                                   |
| KEF       | Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten                         |
| KEK       | Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich                              |
| KG        | Kammergericht; Kommanditgesellschaft                                                      |
| KitaG     | Kindertagesstättengesetz (BS 216-10)                                                      |
| KJM       | Kommission für Jugendmedienschutz                                                         |
| Komm.     | Kommentar                                                                                 |
| KomZG     | Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit (BS 2020-20; H//W, Nr. 36)                       |
| krit.     | kritisch                                                                                  |
| KritJ     | Kritische Justiz                                                                          |
| KritV     | Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft                    |
| KrW-/AbfG | Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz                                                    |
| KStZ      | Kommunale Steuerzeitschrift                                                               |
| KUG       | Kunsturhebergesetz                                                                        |
| K&R       | Kommunikation & Recht (Zeitschrift)                                                       |
| KWG       | Kommunalwahlgesetz (BS 2021-1; H//W, Nr. 37)                                              |
| l.        | linke, links                                                                              |
| LadöffnG  | Ladenöffnungsgesetz (BS 8050-3; H//W, Nr. 100)                                            |
| LAG       | Landesarbeitsgericht                                                                      |
| LBauO     | Landesbauordnung (BS 213-1; H//W, Nr. 60)                                                 |
| LBG       | Landesbeamtengezet (BS 2030-1; H//W, Nr. 24)                                              |
| LBKG      | Landesbrand- und Katastrophenschutzgesetz (BS 213-50)                                     |
| LDIG      | Landesgesetz zur Errichtung des Landesbetriebs Daten und Information (BS 200-1)           |
| LD SG     | Landesdatenschutzgesetz (BS 204-1; H//W, Nr. 28)                                          |
| LFAG      | Landesfinanzausgleichsgesetz (BS 6022-1)                                                  |
| LFtG      | Landesgesetz über den Schutz der Sonn- und Feiertage (BS 113-10; H//W, Nr. 14)            |
| LG        | Landesgesetz; Landgericht                                                                 |
| LGebG     | Landesgebührengesetz (BS 2013-1; H//W, Nr. 23)                                            |
| LGlüG     | Landesglücksspielgesetz RhPf. (BS Anhang-I-154)                                           |
| LHO       | Landeshaushaltsordnung (BS 63-1)                                                          |
| LImSchG   | Landes-Immissionsschutzgesetz (BS 2129-4; H//W, Nr. 51)                                   |
| lit.      | litera (Buchstabe)                                                                        |
| Lit.      | Literatur                                                                                 |
| LKG       | Landeskrankenhausgesetz (BS 216-3)                                                        |
| LKO       | Landkreisordnung (BS 2020-2; H//W, Nr. 33)                                                |
| LKODVO    | Landesverordnung zur Durchführung der Landkreisordnung (BS 2020-2-1)                      |
| LKrWG     | Landeskreislaufwirtschaftsgesetz (BS 2129-1; H//W, Nr. 50)                                |

|            |                                                                                    |
|------------|------------------------------------------------------------------------------------|
| LKRZ       | Zeitschrift für Landes- und Kommunalrecht Hessen/Rheinland-Pfalz/Saarland          |
| LKSG       | Landesklimaschutzgesetz (BS 2129-3)                                                |
| LKV        | Landes- und Kommunalverwaltung                                                     |
| LMAMG      | Landesgesetz über Messen, Ausstellungen und Märkte (BS 711-10; H/J/W, Nr. 105)     |
| LMG        | Landesmediengesetz (BS 225-1; H/J/W, Nr. 90)                                       |
| LMK        | Landeszentrale für Medien und Kommunikation                                        |
| LNatSchG   | Landesnaturenschutzgesetz (BS 791-1)                                               |
| LOG NW     | Landesorganisationsgesetz Nordrhein-Westfalen                                      |
| LPAuswG    | Landespersonalausweisgesetz (BS 210-1)                                             |
| LPIG       | Landesplanungsgesetz (BS 230-1; H/J/W, Nr. 63)                                     |
| LReg       | Landesregierung                                                                    |
| LS         | Leitsatz                                                                           |
| LStiftG    | Landesstiftungsgesetz (BS 401-1)                                                   |
| LSVG       | Landesgesetz über die Errichtung des Landesbetriebs Straßen und Verkehr (BS 200-7) |
| LStrG      | Landesstraßengesetz (BS 91-1; H/J/W, Nr. 110)                                      |
| LT         | Landtag                                                                            |
| lt.        | laut                                                                               |
| LTranspG   | Landestransparenzgesetz (BS 2010-10; H/J/W, Nr. 29)                                |
| LV         | Verfassung für Rheinland-Pfalz (BS 100-1; H/J/W, Nr. 10)                           |
| LVerfG     | Landesverfassungsgericht                                                           |
| LVO        | Landesverordnung                                                                   |
| LVwVfG     | Landesverwaltungsverfahrensgesetz (BS 2010-3; H/J/W, Nr. 22)                       |
| LVwVG      | Landesverwaltungsvollstreckungsgesetz (BS 2010-2; H/J/W, Nr. 21)                   |
| LVwZG      | Landesverwaltungszustellungsgesetz (BS 2010-1; H/J/W, Nr. 20)                      |
| LWahlG     | Landeswahlgesetz (BS 1110-1; H/J/W, Nr. 12)                                        |
| LWG        | Landeswassergesetz (BS 75-50; H/J/W, Nr. 54)                                       |
| LWPG       | Landeswahlprüfungsgesetz (BS 1110-2)                                               |
| m.a.W.     | mit anderen Worten                                                                 |
| m. Anm.    | mit Anmerkung                                                                      |
| m. Hinw.   | mit Hinweis(en)                                                                    |
| m. Nachw.  | mit Nachweisen                                                                     |
| m.         | mit                                                                                |
| m.w.N.     | mit weiteren Nachweisen                                                            |
| MAD        | Militärischer Abschirmdienst                                                       |
| M/D        | Maunz/Dürig u.a., Grundgesetz                                                      |
| MDR        | Mitteldeutscher Rundfunk                                                           |
| MDR        | Monatsschrift für Deutsches Recht                                                  |
| MDStV      | Mediendienste-Staatsvertrag                                                        |
| MeldeG     | Meldegesetz (BS 210-20)                                                            |
| MinBl.     | Ministerialblatt der Landesregierung von Rheinland-Pfalz                           |
| MinisterG  | Ministergesetz (BS 113-1)                                                          |
| MMR        | Multimedia und Recht                                                               |
| M/S/K/B    | Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, Bundesverfassungsgerichtsgesetz              |
| MoStV      | Staatsvertrag zur Modernisierung der Medienordnung in Deutschland                  |
| MStV       | Medienstaatsvertrag                                                                |
| MV., mv.   | Mecklenburg-Vorpommern, mecklenburg-vorpommersch                                   |
| MVLVerfG   | Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern                                    |
| MVVerf.    | Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern                                       |
| n.F.; NF   | neue Fassung; neue Folge                                                           |
| N., Nachw. | Nachweis(e)                                                                        |

|             |                                                                                       |
|-------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| NDR         | Norddeutscher Rundfunk                                                                |
| Nds., nds.  | Niedersachsen, niedersächsisch                                                        |
| NdsBauO     | Niedersächsische Bauordnung                                                           |
| NdsOVG      | Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht                                              |
| NdsStGH     | Niedersächsischer Staatsgerichtshof                                                   |
| NdsVerf.    | Niedersächsische Verfassung                                                           |
| NdsVBl.     | Niedersächsische Verwaltungsblätter                                                   |
| NJ          | Neue Justiz                                                                           |
| NJOZ        | Neue Juristische Online-Zeitschrift                                                   |
| NJW         | Neue Juristische Wochenschrift                                                        |
| NJW-RR      | NJW-Rechtsprechungsreport                                                             |
| NordÖR      | Zeitschrift für öffentliches Recht in Norddeutschland                                 |
| Nr.         | Nummer                                                                                |
| NRSG        | Nichttraucherschutzgesetz RhPf. (BS 212-2; H/J/W, Nr. 104)                            |
| NRW, nrw.   | Nordrhein-Westfalen, nordrhein-westfälisch                                            |
| NRWVerf.    | Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen                                           |
| NRWVerfGH   | Verfassungsgerichtshof des Landes Nordrhein-Westfalen                                 |
| NVG         | Nahverkehrsgesetz (BS 934-8)                                                          |
| NVwZ        | Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht                                                 |
| NVwZ-RR     | NVwZ-Rechtsprechungs-Report-Verwaltungsrecht                                          |
| NWVBl.      | Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter                                             |
| NZA         | Neue Zeitschrift für Arbeits- und Sozialrecht                                         |
| NZS         | Neue Zeitschrift für Sozialrecht                                                      |
| o.          | oben                                                                                  |
| öff.        | öffentlich                                                                            |
| o.g.        | oben genannt                                                                          |
| OGG         | Landesgesetz über den Öffentlichen Gesundheitsdienst (BS 2120-1)                      |
| OGd         | Entscheidungen der Oberlandesgerichte in Zivilsachen                                  |
| OHG         | Offene Handelsgesellschaft                                                            |
| OLG         | Oberlandesgericht                                                                     |
| ORB         | Ostdeutscher Rundfunk Brandenburg                                                     |
| OVG         | Oberverwaltungsgericht                                                                |
| OVGE        | Entscheidungen der Oberverwaltungsgerichte Münster und Lüneburg                       |
| OWiG        | Gesetz über Ordnungswidrigkeiten                                                      |
| PartG       | Parteiengesetz                                                                        |
| PaßG        | Paßgesetz                                                                             |
| PC          | Personal Computer                                                                     |
| PdW         | Prüfe dein Wissen (Schriftenreihe)                                                    |
| Plen. Prot. | Plenarprotokoll                                                                       |
| POG         | Polizei- und Ordnungsbehördengesetz (BS 2012-1; H/J/W, Nr. 40)                        |
| Pr., pr.    | Preußen, preußisch                                                                    |
| PrivatSchG  | Privatschulgesetz (BS 223-7)                                                          |
| ProdSG      | Gesetz über die Bereitstellung von Produkten auf dem Markt (Produktsicherheitsgesetz) |
| Prot.       | Protokoll                                                                             |
| PrPVG       | Preußisches Polizeiverwaltungsgesetz                                                  |
| PVG         | Polizeiverwaltungsgesetz                                                              |
| RÄStV       | Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge                         |
| RBB         | Rundfunk Berlin-Brandenburg                                                           |
| RBStV       | Rundfunkbeitragsstaatsvertrag                                                         |
| RdE         | Recht der Energiewirtschaft                                                           |
| RdJB        | Recht der Jugend und des Bildungswesens                                               |
| RdL         | Recht der Landwirtschaft                                                              |
| RdSchr.     | Rundschreiben                                                                         |

|                  |                                                               |
|------------------|---------------------------------------------------------------|
| RegE.            | Regierungsentwurf                                             |
| RG               | Reichsgericht                                                 |
| RGBL             | Reichsgesetzblatt                                             |
| RGSt             | Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen              |
| RGZ              | Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen              |
| Rh.-Pf. VerwBl.  | Rheinisch-Pfälzisches Verwaltungsblatt                        |
| RHG              | Landesgesetz über den Rechnungshof Rheinland-Pfalz (BS 63-10) |
| RhPf., rhpf.     | Rheinland-Pfalz, rheinland-pfälzisch                          |
| RhPfVerfGH       | Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz                        |
| RiA              | Recht im Amt                                                  |
| RL               | Richtlinie                                                    |
| Rn.              | Randnummer                                                    |
| ROG              | Raumordnungsgesetz                                            |
| Rs.              | Rechtssache                                                   |
| Rspr.            | Rechtsprechung                                                |
| RStV             | Rundfunkstaatsvertrag                                         |
| RuP              | Recht und Politik                                             |
| RVO              | Rechtsverordnung                                              |
| S.               | Satz; Seite                                                   |
| s.               | siehe                                                         |
| s.a.             | siehe auch                                                    |
| s.o.             | siehe oben                                                    |
| Saarl., saarl.   | Saarland, saarländisch                                        |
| SaarlVerf.       | Verfassung des Saarlandes                                     |
| SaarlVerfGH      | Verfassungsgerichtshof des Saarlandes                         |
| Sachs., sächs.   | Sachsen, sächsisch                                            |
| SachsA., sachsA. | Sachsen-Anhalt, sachsen-anhaltinisch                          |
| SachsAVerf.      | Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt                          |
| SachsAVerfG      | Landesverfassungsgericht Sachsen-Anhalt                       |
| SächsBauO        | Sächsische Bauordnung                                         |
| SächsOVG         | Sächsisches Oberverwaltungsgericht                            |
| SachsVerf.       | Verfassung des Freistaates Sachsen                            |
| SächsVerfGH      | Sächsischer Verfassungsgerichtshof                            |
| SächsVBl.        | Sächsische Verwaltungsblätter                                 |
| SchlH., schlh.   | Schleswig-Holstein, schleswig-holsteinisch                    |
| SchlHOVG         | Schleswig-Holsteinisches Oberverwaltungsgericht               |
| SchlHVerf.       | Verfassung des Landes Schleswig-Holstein                      |
| SchulG           | Schulgesetz (BS 223-1; H//W, Nr. 80)                          |
| SDR              | Süddeutscher Rundfunk                                         |
| SFB              | Sender Freies Berlin                                          |
| SGb              | Die Sozialgerichtsbarkeit                                     |
| SGB              | Sozialgesetzbuch                                              |
| SGD              | Struktur- und Genehmigungsbehörde(n)                          |
| SGG              | Sozialgerichtsgesetz                                          |
| sog.             | sogenannte(r)                                                 |
| Sp.              | Spalte                                                        |
| SpielbankG       | Spielbankgesetz RhPf. (BS 716-6)                              |
| SpkG             | Sparkassengesetz (BS 76-3)                                    |
| SportFG          | Sportförderungsgesetz (BS 217-11)                             |
| st. Rspr.        | ständige Rechtsprechung                                       |
| Staat            | Der Staat                                                     |
| StaatsR          | Staatsrecht                                                   |
| StAnz.           | Staatsanzeiger für Rheinland-Pfalz                            |
| StenBer.         | Stenographische Berichte                                      |
| StenProt.        | Stenographische Protokolle                                    |

|              |                                                                                                            |
|--------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| StGB         | Strafgesetzbuch                                                                                            |
| StGH         | Staatsgerichtshof                                                                                          |
| StiftG       | Stiftungsgesetz (BS 401-1)                                                                                 |
| StPO         | Strafprozessordnung                                                                                        |
| str.         | streitig                                                                                                   |
| StVO         | Straßenverkehrs-Ordnung                                                                                    |
| StwStP       | Staatswissenschaften und Staatspraxis                                                                      |
| SWR          | Südwestrundfunk                                                                                            |
| SWR-StV      | Staatsvertrag über den Südwestrundfunk (BS Anhang-I-156)                                                   |
| TDDSG        | Teledienstedatenschutzgesetz                                                                               |
| TDG          | Teledienstegesetz                                                                                          |
| Thür., thür. | Thüringen, thüringisch                                                                                     |
| ThürVBl.     | Thüringer Verwaltungsblätter                                                                               |
| ThürVerf.    | Verfassung des Freistaats Thüringen                                                                        |
| ThürVerfGH   | Thüringer Verfassungsgerichtshof                                                                           |
| TierSchG     | Tierschutzgesetz                                                                                           |
| TKG          | Telekommunikationsgesetz                                                                                   |
| TMG          | Telemediengesetz                                                                                           |
| TVG          | Tarifvertragsgesetz                                                                                        |
| u. a. (m.)   | und andere (mehr); unter anderem                                                                           |
| u. Ä.        | und Ähnliches                                                                                              |
| u.           | und; unten                                                                                                 |
| UAG          | Untersuchungsausschussgesetz (BS 1101-5)                                                                   |
| UDRL         | Universaldienststrichlinie                                                                                 |
| UIG          | Umweltinformationsgesetz                                                                                   |
| umstr.       | umstritten                                                                                                 |
| UMTS         | Universal Mobile Telecommunications System                                                                 |
| UmwHG        | Umwelthaftungsgesetz                                                                                       |
| UmwRBG       | Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz                                                                                 |
| unstr.       | unstreitig                                                                                                 |
| UPR          | Umwelt- und Planungsrecht                                                                                  |
| Urt.         | Urteil                                                                                                     |
| UTR          | Umwelt- und Technikrecht (Schriftenreihe des Instituts für Umwelt- und Technikrecht der Universität Trier) |
| UVP          | Umweltverträglichkeitsprüfung                                                                              |
| UVPg         | Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung                                                              |
| UZwG         | Gesetz über die Anwendung unmittelbaren Zwangs                                                             |
| v. H.        | vom Hundert                                                                                                |
| v.           | von; vom                                                                                                   |
| VA           | Verwaltungsakt                                                                                             |
| Var.         | Variante                                                                                                   |
| VBIBW        | Verwaltungsblätter Baden-Württemberg                                                                       |
| Verf.        | Verfassung                                                                                                 |
| VerfÄndG     | Verfassungsänderungsgesetz                                                                                 |
| VerfGH       | Verfassungsgerichtshof (Rheinland-Pfalz)                                                                   |
| VerfGHG      | Landesgesetz über den Verfassungsgerichtshof (BS 1104-1; H//W, Nr. 11)                                     |
| VerfProzessR | Verfassungsprozessrecht                                                                                    |
| Verh. d. DJT | Verhandlungen des Deutschen Juristentages                                                                  |
| VerkündG     | Verkündungsgesetz (BS 114-1; H//W, Nr. 13)                                                                 |
| VersG        | Versammlungsgesetz                                                                                         |
| VerwArch     | Verwaltungsarchiv                                                                                          |
| VerwR        | Verwaltungsrecht                                                                                           |
| VG           | Verwaltungsgericht                                                                                         |
| VGH          | Verwaltungsgerichtshof                                                                                     |

|               |                                                                          |
|---------------|--------------------------------------------------------------------------|
| vgl.          | vergleiche                                                               |
| VHS           | Video Home System                                                        |
| vM/K/S        | v. Mangoldt/Klein/Starck, Kommentar zum Grundgesetz,<br>7. Auflage 2018  |
| vM/K          | v. Münch/Kunig, Grundgesetz, Kommentar 6. Aufl. 2012                     |
| VO            | Verordnung                                                               |
| VOBl.         | Verordnungsblatt                                                         |
| Vorb.         | Vorbemerkung(en)                                                         |
| Vorspr.       | Vorspruch                                                                |
| VPRT          | Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation                          |
| VR            | Verwaltungs-rundschau                                                    |
| VVDStRL       | Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechts-<br>lehrer |
| VwGO          | Verwaltungsgerichtsordnung                                               |
| VwORG         | Verwaltungsorganisationsreformgesetz (BS 200-4)                          |
| VwRspr.       | Verwaltungsrechtsprechung (Sammlung)                                     |
| VwVfG         | Verwaltungsverfahrensgesetz                                              |
| VwVG          | Verwaltungsvollstreckungsgesetz                                          |
| WDR           | Westdeutscher Rundfunk                                                   |
| W/G           | Walter/Grünwald, Beck OK BVerfG                                          |
| WHG           | Wasserhaushaltsgesetz                                                    |
| WissR         | Wissenschaftsrecht (Zeitschrift)                                         |
| WM            | Wertpapier-Mitteilungen, Zeitschrift für Wirtschafts- und Bankrecht      |
| w. N.         | weitere Nachweise                                                        |
| WRRL          | Wasserrahmenrichtlinie                                                   |
| WRV           | Verfassung des Deutschen Reichs (Weimarer Reichsverfassung)              |
| WürttBadVerf. | Verfassung für Württemberg-Baden                                         |
| WürttBadVGH   | Württembergisch-Badischer Verwaltungsgerichtshof                         |
| z.B.          | zum Beispiel                                                             |
| z.T.          | zum Teil                                                                 |
| ZAK           | Kommission für Zulassung und Aufsicht                                    |
| ZaöRV         | Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht         |
| ZBR           | Zeitschrift für Beamtenrecht                                             |
| ZDF           | Zweites Deutsches Fernsehen                                              |
| ZfP           | Zeitschrift für Politik                                                  |
| ZfWG          | Zeitschrift für Wett- und Glücksspielrecht                               |
| ZG            | Zeitschrift für Gesetzgebung                                             |
| Ziff.         | Ziffer                                                                   |
| ZLR           | Zeitschrift für das gesamte Lebensmittelrecht                            |
| ZParl         | Zeitschrift für Parlamentsfragen                                         |
| ZPO           | Zivilprozeßordnung                                                       |
| ZPol          | Zeitschrift für Politikwissenschaft                                      |
| ZRP           | Zeitschrift für Rechtspolitik                                            |
| zul.          | zuletzt                                                                  |
| ZUM           | Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht, Film und Recht                 |
| zust.         | zustimmend                                                               |
| ZustVO        | Zuständigkeitsverordnung                                                 |
| zutr.         | zutreffend                                                               |



# § 1 Staatsrecht

von *Siegfried Jutzi*

**Literatur:** Die in diesem Verzeichnis enthaltenen Werke werden in den Fußnoten lediglich mit dem Namen der Autoren oder Herausgeber (erforderlichenfalls mit einem unterscheidenden Zusatz) zitiert.

*Barczak*, BVerfGG, Komm., 2018; *Benda/Klein*, Lehrbuch des Verfassungsprozessrechts, 3. Aufl. 2012; *Brocker*, Die Bindungswirkung von Entscheidungen des VerfGH RhPf., in: *Fs. f. Bamberger*, 2017, S. 13 (zit. ohne Zusatz); *Brocker/Droegel/Jutzi* (zit.: B/D/J), Verf. f. RhPf., Komm., 2014; *Brocker/Emmenegger*, Landesverfassungsgerichtsbarkeit und Verfassungswandel: Entwicklungslinien aus 70 Jahren Verfassungsrechtsprechung in RhPf., NVwZ-Extra 5/2018; *Burkiczak/Dollinger/Schorkopf* (Hrsg.), BVerfGG, Komm., 2015; *Dederer/Schweitzer*, Staatsrecht III, 11. Aufl. 2016; *Degenhart*, Staatsrecht I, Staatsorganisationsrecht, 32. Aufl. 2016; *Dreier*, GG, Komm., 3. Aufl., Bd. I: 2013, Bd. II: 2015, Bd. III: 2018; *Engels/Krausnick*, Kommunalrecht, 2. Aufl. 2020; *Gärditz*, Das strafprozessuale Ermittlungsverfahren unter Kontrolle der Landesverfassungsgerichtsbarkeit, LKRZ 2014, 187; *Gröpl*, Staatsrecht I, 11. Aufl. 2019; *Grimm/Caesar* (zit.: G/C), Verf. f. RhPf., Komm., 2001; *Held*, Die Verfassungsbeschwerde zum VerfGH RhPf., NVwZ 1995, 534; *Hensgen*, Organisation, Zuständigkeiten und Verfahren des VerfGH von RhPf., Diss. Mainz, 1986; *Hillgruber/Goos*, Verfassungsprozessrecht, 4. Aufl. 2015; *Ipsen*, Staatsrecht I, Staatsorganisationsrecht, 31. Aufl. 2019; *Jutzi*, Leitlinie GG – Zu Unitarisierungstendenzen in der Rspr. des VerfGH RhPf., LKRZ 2011, 286; *ders.*, Einwirkung des Unionsrechts auf Verfahren des VerfGH RhPf., LKRZ 2014, 7; *ders.*, Neuausrichtung des Art. 130 Abs. 1 der Verf. für RhPf. durch den VerfGH des Landes; *Kämmerer*, Staatsorganisationsrecht, 3. Aufl. 2016; *Klaas*, Die Entstehung der Verf. f. RhPf., 1978; *Lange*, Kommunalrecht, 2. Aufl. 2019; *Lechner/Zuck*, BVerfGG, Komm., 8. Aufl. 2019; *Lenz/Hansel*, BVerfGG, Komm., 3. Aufl. 2020; *Morlok/Michael*, Staatsorganisationsrecht, 5. Aufl. 2020; *Sachs*, GG, Komm., 8. Aufl. 2018; *Schlaich/Koriotb*, Das BVerfG, 11. Aufl. 2018; *Stern*, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. I (2. Aufl. 1984), Bd. II (1980), Bd. III/1 (1988), Bd. III/2 (1994), Bd. IV/1 (2006), Bd. IV/2 (2011), Bd. V (1999); *Stüsterhenn/Schäfer*, Komm. der Verf. f. RhPf., 1950; *Walter/Grünwald*, BeckOK BVerfGG (zit.: W/G).

|                                                                          |           |                                                                         |           |
|--------------------------------------------------------------------------|-----------|-------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>I. Stellung des Landes im Verfassungsgefüge des Grundgesetzes ...</b> | <b>1</b>  | <b>3. Gesetzgebung .....</b>                                            | <b>55</b> |
| 1. Staatsrecht und Verfassungsrecht .....                                | 2         | a) Gesetzgebungskompetenz .....                                         | 55        |
| 2. Staatlichkeit .....                                                   | 3         | b) Parlamentarische Gesetzgebung .....                                  | 56        |
| 3. Verfassungsautonomie des Landes .....                                 | 6         | c) Exekutivgesetzgebung ....                                            | 65        |
| <b>II. Rechtsquellen .....</b>                                           | <b>14</b> | d) Volksgesetzgebung .....                                              | 67        |
| <b>III. Staatsorganisationsrecht .....</b>                               | <b>16</b> | e) Staatsverträge .....                                                 | 79        |
| 1. Grundlagen des Staates .....                                          | 16        | <b>4. Finanzwesen .....</b>                                             | <b>88</b> |
| a) Gliedstaat .....                                                      | 17        | <b>5. Rechtsprechung und Verwaltung .....</b>                           | <b>89</b> |
| b) Demokratie, Republik ....                                             | 18        | <b>6. Kommunale Selbstverwaltung .....</b>                              | <b>90</b> |
| c) Sozialstaat .....                                                     | 21        | a) Selbstverwaltungsgarantie und Finanzausstattung ....                 | 90        |
| d) Gewaltenteilung, Rechtsstaat .....                                    | 22        | b) Wahl der Vertretungskörperschaften, Bürgermeister und Landräte ..... | 96        |
| e) Wahlrechtsgrundsätze ....                                             | 23        | <b>IV. Grundrechte und Grundpflichten .....</b>                         | <b>98</b> |
| f) Staatsgebiet .....                                                    | 24        | 1. Allgemeines .....                                                    | 98        |
| g) Landesfarben und Landeswappen .....                                   | 27        | 2. Zu den Grundrechten insgesamt .....                                  | 100       |
| 2. Verfassungsorgane .....                                               | 28        | a) Grundrechtsträger .....                                              | 101       |
| a) Landtag .....                                                         | 30        |                                                                         |           |
| b) Landesregierung .....                                                 | 44        |                                                                         |           |
| c) Verfassungsgerichtshof ....                                           | 53        |                                                                         |           |

|                                                                     |     |                                                                         |     |
|---------------------------------------------------------------------|-----|-------------------------------------------------------------------------|-----|
| b) Schutzbereich, Beeinträchtigungen, Grundrechtsschranken .....    | 102 | f) Frist, Begründung, Form ..                                           | 130 |
| 3. Einzelne Grundrechte .....                                       | 104 | g) Rechtsschutzbedürfnis ....                                           | 131 |
| a) Freiheit des Menschen (Art. 1 LV) .....                          | 104 | h) Verfahren, Ausschuss des VerfGH .....                                | 132 |
| b) Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit (Art. 3 LV) ..... | 107 | 3. Organstreit (Art. 130 Abs. 1 LV) .....                               | 135 |
| c) Datenschutz (Art. 4 a LV) .....                                  | 108 | a) Parteifähigkeit (Antragsberechtigung) ....                           | 136 |
| d) Unverletzlichkeit der Wohnung (Art. 7 LV) .....                  | 109 | b) Prüfungsgegenstand .....                                             | 138 |
| e) Vereinigungsfreiheit (Art. 13 Abs. 1 LV) .....                   | 110 | c) Antragsbefugnis, Klarstellungsinteresse, Rechtsschutzbedürfnis ..... | 141 |
| f) Gleichheit (Art. 17 ff. LV) .....                                | 111 | d) Rechtswegerschöpfung, Subsidiarität .....                            | 145 |
| g) Ehe und Familie (Art. 23 ff. LV) .....                           | 112 | e) Frist, Begründung, Form ..                                           | 146 |
| h) Schule, Bildung und Kulturpflege (Art. 27 ff. LV) .....          | 113 | f) Antragsgegner .....                                                  | 147 |
| i) Wirtschaftliche Freiheiten, Eigentum (Art. 52, 58, 60 LV) .....  | 115 | g) Prüfungsmaßstab, Entscheidung .....                                  | 148 |
| 4. Grundpflichten (Art. 20 bis 22 LV) .....                         | 116 | 4. Abstrakte Normenkontrolle (Art. 130 Abs. 1 LV) .....                 | 149 |
| V. Verfassungsprozessrecht .....                                    | 117 | a) Prüfungsgegenstand .....                                             | 150 |
| 1. Allgemeines .....                                                | 117 | b) Weitere Voraussetzungen .....                                        | 152 |
| 2. Verfassungsbeschwerde (Art. 130 a LV) .....                      | 119 | c) Begründetheit .....                                                  | 154 |
| a) Beschwerdefähigkeit .....                                        | 120 | 5. Konkrete Normenkontrolle (Art. 130 Abs. 3 LV) .....                  | 155 |
| b) Prozess- und Postulationsfähigkeit .....                         | 122 | 6. Einstweilige Anordnung (§ 19 a VerfGHG) .....                        | 158 |
| c) Beschwerdegegenstand ....                                        | 123 | VI. Klausurhinweise .....                                               | 161 |
| d) Beschwerdebefugnis .....                                         | 127 | 1. Prüfung der Verfassungsmäßigkeit einer Rechtsnorm des Landes .....   | 161 |
| e) Rechtswegerschöpfung, Subsidiarität .....                        | 128 | 2. Prüfung landesverfassungsgerichtlicher Verfahren .....               | 163 |
|                                                                     |     | 3. Prüfung im Rahmen verwaltungsprozessualer Verfahren ..               | 164 |

## I. Stellung des Landes<sup>1</sup> im Verfassungsgefüge des Grundgesetzes

- Die gedrängte Darstellung des Staatsrechts macht – examensrelevante – **Schwerpunktsetzungen** unausweichlich. Nach Erörterung einiger bundesstaatlicher Aspekte (I.) und der Rechtsquellen (II.) werden landesrechtliche Besonderheiten des Staatsorganisationsrechts (III.), der Grundrechte und Grundpflichten (IV.) sowie des Verfassungsprozessrechts (V.) im Vordergrund stehen.
- 1. Staatsrecht und Verfassungsrecht.** Als Teil der Rechtsordnung umfasst das Staatsrecht jene Normen des öff. Rechts, die »das Funktionieren des entwickelten Staates im Innern in seinen tragenden Prinzipien, in seiner wesentlichen Organisation und in seinem Grundverhältnis zum Bürger erfassen und ordnen.«<sup>2</sup> Unter (formellem)<sup>3</sup> **Verfassungsrecht** (oder Staatsrecht i.e.S.)<sup>4</sup> versteht man das in der Verfassungsurkunde nie-

1 Zur Entstehung des Landes und seiner Verfassung vgl. *Rudolf*, in: *G/C*, Einl. A u. B; *Ley*, in: *ders./Jutzi*, Teil A; *Hennig*, in: *B/D/J*, Einl.; *Jutzi*, in: *Hendler/Hufen/Jutzi*, *Landesrecht RhPf.*, 6. Aufl. 2011, § 1 Rn. 1 ff.

2 *Stern*, *StaatsR I*, § 1 II 2 m.w.N.

3 Zum Begriff *Jellinek*, *Allg. Staatslehre*, 5. Aufl. 1929, S. 505, 534; *Ipsen*, *Rn. 21*; *Kämmerer*, *Rn. 20*; *Morlok/Michael*, *Rn. 56*.

4 *Stern*, *StaatsR I*, § 1 III 2 m.w.N.

dergelegte höchstrangige Recht im Staat. Der Begriff des Staatsrechts ist danach weiter als der des (formellen) Verfassungsrechts, da dem Staatsrecht auch einfaches Recht (z.B. Wahlgesetze), Geschäftsordnungen oberster Staatsorgane oder Verfassungsgewohnheitsrecht unterfallen (sog. materielles Verfassungsrecht).

**2. Staatlichkeit.** Nach Art. 20 Abs. 1 GG ist die »Bundesrepublik Deutschland ein Bundesstaat«.<sup>5</sup> Dies ist ein Staat, der sich aus mehreren Staaten zusammensetzt, wobei sowohl dem Bund als auch seinen Gliedern **Staatscharakter** zukommt.<sup>6</sup>

Von der **Staatlichkeit** des Landes geht auch die LV aus. Bereits im Vorspruch erwähnt sie als ein Wesensmerkmal des Staates das **Volk von Rheinland-Pfalz**.<sup>7</sup> Näher definiert wird das Volk in Art. 75 Abs. 2 S. 1 LV: »**Staatsbürger** sind alle Deutschen, die in Rheinland-Pfalz wohnen oder sich sonst gewöhnlich dort aufhalten.«

Die weiteren Wesensmerkmale des Staates<sup>8</sup> – **Staatsgewalt und Staatsgebiet** – werden in den Art. 74 Abs. 2 und Art. 78 Abs. 1 LV angesprochen. Zentralnorm ist **Art. 74 Abs. 1 LV**: »Rheinland-Pfalz ist ein demokratischer und sozialer Gliedstaat Deutschlands« (dazu Rn. 17).

**3. Verfassungsautonomie des Landes.** Die Rechtsordnungen von Bund und Ländern sind prinzipiell selbstständig und gleichwertig. In diesem Sinne konkretisiert das Homogenitätsgebot des Art. 28 Abs. 1 GG das Bundesstaatsprinzip. Art. 28 Abs. 1 GG setzt einerseits die Verfassungsautonomie der Länder voraus, die er andererseits begrenzt. Die Länder werden lediglich an bestimmte Vorgaben gebunden, verfügen im Übrigen aber über **Gestaltungsfreiheit**.<sup>9</sup>

**a) Homogenitätsgebot:** Nach Art. 28 Abs. 1 GG muss die verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern den Grundsätzen des republikanischen, demokratischen und sozialen Rechtsstaats i. S. des GG entsprechen. Art. 28 Abs. 1 GG erzwingt keine »Konformität oder Uniformität«,<sup>10</sup> lediglich ein **Mindestmaß an Homogenität** wird verlangt. Erheblichen Gestaltungsspielraum genießen die Länder insb. in den Bereichen Wahlrecht, Landesparlaments- und Statusrecht der Abgeordneten,<sup>11</sup> Volksgesetzgebung, Verfassungsgerichtsbarkeit und Grundrechtsschutz.<sup>12</sup>

#### Beispiele:

- Die Länder können die Legislaturperiode abweichend von der des Bundes regeln (vgl. Art. 39 Abs. 1 S. 1 GG und Art. 83 Abs. 1 S. 1 LV).
- Ein Selbstauflösungsrecht des Landtags (Art. 84 LV) ist zulässig.<sup>13</sup>

<sup>5</sup> Zu früheren Zweifeln am Bundesstaatscharakter Deutschlands *Rudolf*, Bund und Länder im aktuellen deutschen Verfassungsrecht, 1968, S. 6; *Jutzi*, in: Fs. f. W. Rudolf, 2001, S. 265 f. m.w.N.

<sup>6</sup> *Isensee*, HdbStR VI, 3. Aufl. 2008, § 126 Rn. 65 ff.; *Jestaedt*, HdbStR II, 3. Aufl. 2004, § 29 Rn. 65. Die Annahme eines zweigliedrig strukturierten deutschen Bundesstaates ist weitgehend (vgl. jedoch *Grzeszick*, in: M/D, Art. 20 [Stand: 03/2006] unter IV. Rn. 58 ff.) unangefochten.

<sup>7</sup> Zum Zusammenhang zwischen Landesstaatsangehörigkeit und Staatlichkeit der Länder *Sachs*, AöR 108 (1983), 69 ff. (74); *Jachmann-Michel/Kaiser*, in: vM/K/S, Art. 33 Rn. 6 f.

<sup>8</sup> Zur Drei-Elemente-Lehre vgl. nur *Ipsen*, Rn. 5 ff.

<sup>9</sup> BVerfGE 4, 178 (189); 64, 301 (317); vgl. auch *Dittmann*, HdbStR VI, 3. Aufl. 2008, § 127; *Bartelsberger*, ebd., § 128.

<sup>10</sup> BVerfGE 9, 268 (279); vgl. auch BVerfGE 103, 332 (350); 107, 1 (10); NVwZ-RR 2016, 521 Rn. 41, 57.

<sup>11</sup> BVerfGE 98, 145 (197 f.); *Brocker*, BK, Art. 40 (Stand: 09/2019), Rn. 1 ff. m.w.N.

<sup>12</sup> Vgl. *Peine*, LKV 2012, 385 (388 ff.). Zu einem Spezialproblem *Brocker*, NVwZ 2014, 1357.

<sup>13</sup> BerlVerfGH, LVVerfGE 12, 75 (78 ff.) m.w.N.

- Elemente unmittelbarer Demokratie (Art. 108 a, 109 LV) sind in allen Landesverfassungen stärker ausgebaut als im GG.<sup>14</sup>
- Aus Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 GG folgt im Grundsatz, »dass ein Land interne – grundrechtlich geschützte Rechte nicht berührende – Streitigkeiten unter Funktionsträgern der Staatsgewalt im Land aufgrund eigener Verfassungsgerichtsbarkeit – ohne jede bundesverfassungsgerichtliche Einwirkung – in der Sache abschließend entscheiden kann.«<sup>15</sup>
- Das Zitiergebot des Art. 80 Abs. 1 S. 3 GG sieht das BVerwG nicht vom Homogenitätsgebot erfasst.<sup>16</sup>

- 8 b) **Gesetzgebungskompetenznormen:** Nach einer Auffassung setzen auch die Kompetenznormen des GG dem Verfassungsrecht der Länder Grenzen.<sup>17</sup> Diese Auffassung respektiert jedoch nicht genügend die Verfassungsautonomie der Länder und »deutet auf ein elementares Fehlverständnis der ‚Staatsqualität‘ der Gliedstaaten in der Bundesrepublik hin.«<sup>18</sup> Der LV ist es lediglich verwehrt, Bundesverfassungsrecht zu setzen oder Gegenstände regeln, die ihrer Natur nach allein Sache des Bundes oder anderer Länder sind.<sup>19</sup>

### Beispiele:

- Art. 11 LV (Petitionsrecht) wendet sich lediglich an staatliche und kommunale Stellen des Landes und nicht – wie Art. 17 GG – an solche des Bundes und aller Länder.
- Eine LV kann keine Bestimmung zur Hauptstadt oder zum Wahlrecht des Bundes (Art. 22 Abs. 1, Art. 38 Abs. 3 GG) oder anderer Länder treffen.

- 9 c) **Grundrechte:** Die von den Ländern ausgeübte Staatsgewalt ist an die Grundrechte des GG gebunden (Art. 1 Abs. 3 GG). Zudem muss die verfassungsmäßige Ordnung der Länder den Grundrechten des GG entsprechen (Art. 28 Abs. 3 GG). Nach Art. 142 GG bleiben ungeachtet der Vorschrift des Art. 31 GG (»Bundesrecht bricht Landesrecht.«) Bestimmungen der Landesverfassungen insoweit in Kraft, als sie in Übereinstimmung mit den Art. 1 bis 18 GG Grundrechte gewährleisten.<sup>20</sup> Damit konkretisiert Art. 142 GG die sich schon aus Art. 31 GG ergebende Verfassungsrechtslage, wonach eine Kollisionslage vorliegen muss. Daran fehlt es, wenn Landesverfassungsrecht mit Bundesrecht inhaltsgleich ist.<sup>21</sup> Grundrechte der LV sind außerdem nicht darauf beschränkt, die Grundrechte des GG thematisch zu spiegeln.

### Beispiele:

- Art. 18 Abs. 1 LV (Stand, Adelsbezeichnungen)
- Art. 52 LV (allgemeine Wirtschaftsfreiheit)

14 BVerfGE 60, 175 (208); vgl. auch BerlVerfGH, NVwZ-RR 2010, 169 (171 ff.); zu weiteren Beispielen *Jarass*, in: J/P, Art. 28 Rn. 7 ff.; *Jutzi*, KritV 1996, 140 f.; *Dreier*, BayVBl. 1999, 514 f.

15 BVerfGE 96, 231 (244); zu Grenzen vgl. jedoch u. Rn. 119 u. Fn. 285.

16 BVerwG, NWVBl. 2017, 289 Rn. 28 ff. u. LS 5. In BVerfGE 101, 1 (42 f.), wird das Zitiergebot jedoch als »unerlässliches Element des demokratischen Rechtsstaats« bezeichnet.

17 *Korioth*, in: M/D, Art. 31 (Stand: 06/2007) Rn. 24; *Starck*, ThürVBl. 1992, 10; *Stern*, StaatsR III/2, § 93 VI 2 c; *Merten*, DÖV 1993, 375; a.A. *Jutzi*, in: G/C, Einl. C Rn. 12; *Pietzcker*, HdbStR VI, 3. Aufl. 2008, § 134 Rn. 57; *Tjarks*, Zur Bedeutung der Landesgrundrechte, 1999, S. 80 ff.; *Wernecke*, Der erweiterte Grundrechtsschutz in den Landesverfassungen, 2000, S. 79 ff.; *differenzierend Huber*, in: Sachs, Art. 31 Rn. 15 ff.

18 Vgl. *Denninger*, in: Eichel/Möller, 50 Jahre HessVerf., 1997, S. 346.

19 *Discher*, Die Landesverfassungsgerichte in der bundesstaatlichen Rechtsprechungskompetenzordnung, 1997, S. 64.

20 Art. 142 GG betrifft nicht nur Art. 1 bis 18 GG, sondern alle Grundrechte und grundrechtsgleichen Rechte und gilt auch für Landesverfassungsrecht, das nach Inkrafttreten des GG erlassen wurde und wird. Vgl. BVerfGE 96, 345 (364 f.); *Korioth*, in: M/D, Art. 142 (Stand: 10/2008) Rn. 12; *Dreier*, in: ders. III, Art. 142 Rn. 33 ff.

21 Vgl. BVerfGE 36, 342 (363 f.) für das Verhältnis zum Bundesverfassungsrecht; *Gubelt*, in: vM/K II, Art. 31 Rn. 23; *Huber*, in: Sachs, Art. 31 Rn. 18; *Jutzi*, Landesverfassungsrecht und Bundesrecht, 1982, S. 19.

Ob die Grundrechte der LV mit denen des GG übereinstimmen, bemisst sich nach dem **sachlichen und persönlichen Schutzbereich** und dem Umfang der Beschränkungsmöglichkeiten. Allein das Fehlen eines **Zitiergebots** i.S.v. Art. 19 Abs. 1 S. 2 GG in der LV bewirkt keinen geringeren Schutzstandard eines Landesgrundrechts.

Aus dem Wortlaut des Art. 142 GG (»auch«), der Auslegung des Art. 31 GG sowie aus Art. 1 Abs. 3 und Art. 28 Abs. 3 GG folgt die prinzipielle Zulässigkeit **weiter reichender Grundrechtsverbürgungen in Landesverfassungen**, wenn Bundesrecht den Ländern dies nicht verwehrt.<sup>22</sup> Steht Bundesrecht entgegen, ging die früher wohl h. M. von der Nichtigkeit der landesverfassungsrechtlichen Norm aus. Unter Berücksichtigung der Rspr. des BVerfG<sup>23</sup> wird im Interesse der Verfassungsautonomie der Länder zu differenzieren sein: Widerspricht ein günstigeres Landesgrundrecht dem GG, ist es nichtig. Ein Widerspruch ist dabei nur anzunehmen, wenn das Bundesgrundrecht nicht nur als Mindestgarantie zu verstehen ist, sondern ausnahmsweise einen weiter reichenden Schutz ausschließt.

#### Beispiele:

- Art. 13 Abs. 1 LV gewährleistet die Vereinigungsfreiheit anders als Art. 9 Abs. 1 GG nicht nur Deutschen, was unbedenklich ist.<sup>24</sup>
- Art. 16 Abs. 1 LV gewährleistet das Verbot der Auslieferung ohne Vorbehalt. Die Norm ist daher mit Art. 16 Abs. 2 S. 2 GG, der (nicht ausschließbare) Ausnahmen zulässt, nicht vereinbar und daher nichtig.<sup>25</sup>
- Das in Art. 16 Abs. 2 LV verankerte Asylrecht reicht weiter als das des Art. 16 a GG, ist aber nichtig, da Art. 16 a GG das Höchstmaß an Asylrecht verbindlich festlegt.<sup>26</sup>
- Art. 19 a LV ist im Verhältnis zu den Deutschengrundrechten des GG günstiger und wirksam.<sup>27</sup>

Steht das Landesgrundrecht dagegen mit *einfachem* Bundesrecht nicht in Einklang, wird es im konkreten Fall »durch Art. 31 GG verdrängt«,<sup>28</sup> es besteht lediglich ein Anwendungsvorrang des Bundesrechts.

Das Schicksal der **hinter dem GG zurückbleibenden Landesgrundrechte** wird besonders kontrovers beurteilt.<sup>29</sup>

Früher wurde überwiegend angenommen, Art. 142 GG gewährleiste einen Mindeststandard an Grundrechtsschutz, den eine LV nicht unterschreiten darf. Das BVerfG<sup>30</sup> hat demgegenüber – wie es u.a. der st. Rspr. des BayVerfGH entspricht<sup>31</sup> – hinter den Grundrechten des Grundgesetzes zurückbleibende landesverfassungsrechtliche Grundrechte akzeptiert. Für eine **Reservefunktion** zurückbleibender Landesgrundrechte spricht die »Schonung« der Verfassungen der Länder. Außerdem haben Grundrechte

22 BVerfGE 96, 345 (365 f.); *Jutzi*, in: G/C, Einl. C Rn. 19, *Wermackes* (Fn. 17), S. 79 ff. jew. m.w.N; krit. *Dreier*, in: ders. III, Art. 142 Rn. 46 ff. m.w.N.

23 BVerfGE 96, 345 (363 ff.); *Jutzi*, JA 1999, 904; früher schon *Endter*, EuGRZ 1995, 229 ff.

24 *Bickenbach*, in: B/D/J, Art. 13 Rn. 4, 21; zu den Schranken näher u. Rn. 110.

25 *Edinger*, in: B/D/J, Art. 16 Rn. 8.

26 *Edinger*, in: B/D/J, Art. 16 Rn. 9; *Lücke*, in: G/C, Art. 16 Rn. 16; zum vergleichbaren Art. 7 S. 2 HessVerf. s. VG Darmstadt, NVwZ 1993, 22 (24); a.A. *Göbel-Zimmermann*, NVwZ 1995, 765.

27 *Weiß*, in: B/D/J, Art. 19 a Rn. 10; *Caesar*, in: G/C, Art. 19 a Rn. 1 ff. Zur unionsrechtskonformen Auslegung des GG vgl. u. Fn. 223.

28 BVerfGE 96, 345 (365); vgl. auch *Tjarks*, Zur Bedeutung der Landesgrundrechte, 1999, S. 74 ff.

29 *Jutzi*, in: G/C, Einl. C Rn. 20 m.w.N.

30 BVerfGE 96, 345 (365); ebenso *Maurer*, in: HGR III, 2009, § 82 Rn. 62 ff.; *Grawert*, ebd., § 81 Rn. 104 ff.; *Jarass*, in: J/P, Art. 142 Rn. 4 jew. m.w.N.

31 Nachw. bei *Meder*, BayVerf., Komm. 4. Aufl. 1992, Vorb. Art. 98 Rn. 7.

i.d.R. nicht den Sinn, einen günstigeren Grundrechtsschutz zu verhindern. Die Reservfunktion dürfte bei lebensnaher Betrachtung jedoch weitgehend ineffektiv bleiben, weil sie nur zum Zuge käme, wenn Bund und Länder die sie bindende Verfassungsordnung nicht mehr ernst nähmen.<sup>32</sup> Die »Reservetheorie« hat weiter die **negative Konsequenz**, es den Verfassungsgerichten der Länder zuzugestehen, Staatsgewalt am Maßstab der LV unterhalb des Niveaus der Bundesgrundrechte auszuüben. Das ist mit Art. 1 Abs. 3 und Art. 28 Abs. 3 GG kaum zu vereinbaren.<sup>33</sup>

**Beispiele:**

- Die Vereinigungsfreiheit nach Art. 13 Abs. 1 LV steht unter dem generellen Vorbehalt gesetzswidriger Zwecke, während Art. 9 Abs. 2 GG näher qualifizierte Verstöße verlangt.<sup>34</sup>
- Art. 15 S. 3 LV erlaubt weitergehende Einschränkung der Freizügigkeit als Art. 11 Abs. 2 GG.<sup>35</sup>

- 12 Der VerfGH vermeidet diese negative Konsequenz durch eine »grundrechtsfreundliche« Auslegung i. S. des GG. Diese Konstruktion führt auf der Ebene des Landesverfassungsrechts zu einer am GG haftenden Dynamisierung des Verfassungsinhalts. Die Rspr. greift damit – ohne darauf hinzuweisen – auf die ältere sog. **Ergänzungslehre**<sup>36</sup> zurück, nach der das Grundrecht der LV um den Rückstand zum Grundgesetz ergänzt wird.

**Beispiel (RhPfVerfGH, AS 34, 169, 186 ff.):**

Art. 7 Abs. 3 LV lässt durch Gesetz zur Behebung öffentlicher Notstände »Eingriffe und Einschränkungen« in die Unverletzlichkeit der Wohnung zu. Die Schrankensystematik des Art. 13 Abs. 3–7 GG ist demgegenüber sehr viel differenzierter. Um den landesverfassungsrechtlichen Schutz nicht unter den des GG absinken zu lassen, legt der VerfGH bezüglich der präventiv-polizeilichen Wohnraumüberwachung Art. 7 Abs. 3 LV »grundrechtsfreundlich« (vgl. nur LS 2) i.S. des Art. 13 Abs. 4 GG aus.

- 13 d) **Bestandteilsnormen:** Neben Normen wie Art. 1 Abs. 3 und Art. 28 Abs. 2 GG, die unmittelbar verbindliche Vorgaben für die Verfassungsordnung in den Ländern enthalten (sog. **Durchgriffsnormen**),<sup>37</sup> sehen das BVerfG, Teile der Lit.<sup>38</sup> und der VerfGH<sup>39</sup> Normen des GG als ungeschriebene Bestandteile der LV an (sog. **Bestandteilsnormen**). Es werden genannt Art. 3, Art. 20 Abs. 3 und Art. 25 GG, vor allem aber Art. 21 GG<sup>40</sup> sowie – wegen landesverfassungsrechtlicher Bekenntnisse zur Gliedstaatlichkeit (wie in Art. 74 Abs. 1 LV) – die Gesetzgebungskompetenznormen des GG.<sup>41</sup> Auch den Grundsatz des bundesfreundlichen Verhaltens wird man ange-

32 Näher *Jutzi*, LKRZ 2011, 286 (298 f.).

33 *Jutzi*, NJ 1998, 253; *ders.*, LKRZ 2011, 286 (290); *Martina*, Die Grundrechte der NRWVerf. im Verhältnis zu den Grundrechten des GG, 1999, S. 23 m.w.N. Das BVerfG (E 97, 298, 314 f.; NVwZ-RR 2016, 521 Rn. 42, 48) hat daher die Verpflichtung des BayVerfGH aus Art. 1 Abs. 3 u. Art. 20 Abs. 3 GG abgeleitet, bei Auslegung und Anwendung der BayVerf. Grundrechte und andere den Landesverfassungsgeber unmittelbar bindende Bestimmungen des GG zu beachten.

34 *Bickenbach*, in: B/D/J, Art. 13 Rn. 21 m.w.N.; näher u. Rn. 110.

35 *Lücke*, in: G/C, Art. 15 Rn. 21.

36 Vgl. näher *Jutzi*, LKRZ 2011, 289 (290) m.w.N.

37 *Dreier*, in: *ders.* II, Art. 28 Rn. 44 m.w.N.

38 BVerfGE 1, 208 (232); NVwZ-RR 2016, 521 Rn. 54 m.w.N.; *Nierhaus/Engels*, in: *Sachs*, Art. 28 Rn. 5; a.A. *Dreier* in: *ders.* II, Art. 28 Rn. 45.

39 RhPfVerfGH, AS 35, 263 (266).

40 Vgl. BVerfGE 66, 107 (114); 103, 332 (353); RhPfVerfGH, AS 35, 263 (266); ThürVerfGH, LVerfGE 25, 585 (593 f.); BeckRS 2020, 15854 Rn. 71.

41 Vgl. nur RhPfVerfGH, AS 28, 440 (443 f.); 33, 74 (79); ; a.A. BayVerfGH, NJW 2020, 3429 Rn. 55 (evtl. aber Verletzung des Rechtsstaatsprinzips in Art. 3 Abs. 1 S. 1 BayVerf.); weitere Nachw. auch zu Verfassungsgerichten anderer Länder und abw. Auffassungen *Jutzi*, in: B/D/J, Art. 130 Rn. 45 Fn. 103.

sichts der betont gliedstaatlichen Ausrichtung der LV (Art. 74 Abs. 1, Art. 141) dazu zählen müssen.

## II. Rechtsquellen

Wichtigste Rechtsquelle des Staats- und Verfassungsrechts des Landes ist die **Verfassung für Rheinland-Pfalz** v. 18.5.1947 (VOBl. S. 209) in der jeweils aktuellen Fassung. Neben dieses **formelle** tritt das **materielle Verfassungsrecht** (vgl. Rn. 2) als weitere Rechtsquelle des Staatsrechts.

Wichtigste geschriebene Rechtsquellen außerhalb der LV sind: **LWahlG** (BS 1110–1; HJ/W, Nr. 12); **LWahlO** (BS 1110–1–1); **LWPG** (BS 1110–2); **GOLT** (BS 1101–2); **AbgG** (BS 1101–4); **UAG** (BS 1101–5); **FraktG** (BS 1101–6); **MinisterG** (BS 1103–1); **VerfGHG** (BS 1104–1; HJ/W, Nr. 11); **Wappen- und FlaggenG** (BS 113–1).

## III. Staatsorganisationsrecht

**1. Grundlagen des Staates.** Im zweiten Hauptteil regelt die LV Aufbau und Aufgaben des Staates. Die Grundlagen finden sich in den Art. 74 bis 78 LV. **Zentralnorm** ist der partiell mit Art. 20 Abs. 1 GG vergleichbare **Art. 74 LV**.

**a) Gliedstaat.** Art. 74 Abs. 1 LV bezeichnet Rheinland-Pfalz als Gliedstaat Deutschlands. Der Vorspruch sieht das Land als Teil eines neuen demokratischen Deutschlands<sup>42</sup> und **Art. 141 LV** unterwarf die LV von Anfang an der künftigen Deutschen Verfassung. Damit ist die Staatsqualität des Landes und dessen Einbindung in einen deutschen Bundesstaat (Bundestreue) festgelegt.<sup>43</sup> Aus dem Bekenntnis der LV zum »demokratischen Gliedstaat Deutschlands« folgt die Pflicht der Organe des Landes, nicht nur das Demokratieprinzip landesintern, sondern auch im Verfassungsleben der Bundesrepublik Deutschland zu wahren.<sup>44</sup> Der später eingefügte Art. 74 a LV normiert das Staatsziel der Förderung der europäischen »Vereinigung«<sup>45</sup> und der Mitwirkung bei der EU (zur möglichen Bedeutung bei der Verfassungsbeschwerde vgl. Rn. 133).

**b) Demokratie, Republik.** Das bereits im ersten Absatz des Art. 74 LV angesprochene Demokratieprinzip erschließt sich aus dessen Absatz 2, wonach **Träger der Staatsgewalt das Volk** ist. Zu deren Ausübung sind nur die Staatsbürger und die von ihm bestellten Organe berufen (Art. 75 Abs. 1 LV).

Das Demokratieprinzip verlangt für die unmittelbare und mittelbare (z.B. Kommunen) Staatsverwaltung eine **ununterbrochene Legitimationskette** vom Volk zu den mit hoheitlichen Aufgaben betrauten Organen und Amtswaltern. Es hat auch Bedeutung für die organisierte Beteiligung der sachnahen Betroffenen an den sie berührenden Entscheidungen – sog. **funktionale Selbstverwaltung** (z.B. berufsständische Kammern).<sup>46</sup>

Obwohl die LV das **republikanische Prinzip** – anders als Art. 20 Abs. 1 GG (Bundesrepublik) – nicht ausdrücklich erwähnt, kann aus der exklusiven Trägerschaft der

<sup>42</sup> Dazu auch *Brocker*, in: B/D/J, Vorspruch Rn. 23.

<sup>43</sup> Ein Austritt des Landes aus der Bundesrepublik setzte daher neben der Änderungen des GG auch die Änderung der LV voraus; vgl. zu Art. 178 BayVerf. *Lindner*, BayVbl. 2014, 97 ff.

<sup>44</sup> RhPfVerfGH, AS 33, 376 (384) betr. die Öffentlichkeitsarbeit der LReg.; dazu *Hufen*, LKRZ 2007, 41 ff.

<sup>45</sup> Besser »Einigung«; vgl. *Schröder*, in: B/D/J, Art. 74 a Rn. 2.

<sup>46</sup> Dazu BVerfGE 107, 59 (94); 146, 164 Rn. 114 m.w.N.

Staatsgewalt durch das Volk (Art. 74 Abs. 2 LV) auf die landesverfassungsrechtliche Absicherung dieses Prinzips geschlossen werden.<sup>47</sup>

- 21 c) **Sozialstaat.** Wie das GG (Art. 20 Abs. 1) verbürgt die LV (Art. 74 Abs. 1) einen **sozialen Staat**. Im Unterschied zum GG<sup>48</sup> wird dieser offene Rechtsbegriff jedoch in der LV näher konkretisiert.

**Beispiele:**

- Art. 24 S. 2 LV: »Die staatliche Gemeinschaft schützt und fördert die Rechte des Kindes.«
- Art. 25 Abs. 2 S. 2 LV: Schutz der Jugend gegen Ausbeutung sowie gegen sittliche, geistige und körperliche Verwahrlosung.
- Art. 51 ff. LV: Wirtschafts- und Sozialordnung.

- 22 d) **Gewaltenteilung, Rechtsstaat.** Art. 77 LV verlangt in Absatz 1 die **Trennung der gesetzgebenden, rechtsprechenden und vollziehenden Gewalt** und in Absatz 2 – ebenso wie Art. 20 Abs. 3 GG – die Bindung der Gesetzgebung an die verfassungsmäßige Ordnung sowie der Rspr. und vollziehenden Gewalt an Recht und Gesetz. Das nicht ausdrücklich erwähnte<sup>49</sup> **Rechtsstaatsprinzip** zählt der VerFGH zu den tragenden Säulen der LV und sieht es in Art. 77 Abs. 2 verankert.<sup>50</sup> Der darin ebenfalls eingeschlossene **Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes** hat bereits in Art. 2 LV prägnant Ausdruck gefunden.<sup>51</sup> Dem Rechtsstaatsprinzip kann – neben dem für Einzelpersonen und Personengruppen geltenden Willkürverbot nach Art. 17 Abs. 2 LV – auch ein allgemeines Willkürverbot entnommen werden, das im Verhältnis zwischen Hoheitsträgern zu beachten ist.<sup>52</sup>

- 23 e) **Wahlrechtsgrundsätze.** In Übereinstimmung mit den Vorgaben des Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG regelt Art. 76 LV die **Grundsätze der Allgemeinheit, Gleichheit, Unmittelbarkeit, Geheimheit und Freiheit der Wahl**<sup>53</sup> sowie außerdem das **Wahlalter** (18. Lebensjahr) und die Möglichkeit, einen Wohnsitz bzw. **Aufenthalt** im Land verlangen zu können, was § 2 Abs. 1 Nr. 2 LWahlG vorsieht. Aus Art. 76 i.V.m. Art. 74 Abs. 1 u. 2, Art. 75 Abs. 1 LV folgt zudem der Grundsatz der **Öffentlichkeit der Wahl** als eine Grundvoraussetzung für eine demokratische politische Willensbildung.<sup>54</sup> Die genannten Grundsätze enthalten sowohl objektiv-rechtliche Verfassungsgebote als auch **subjektive Rechte** zugunsten der Bürger, die ihr aktives oder passives Wahlrecht ausüben. Die Rechtsstellung reicht jedoch nicht so weit, jedem Wahlberechtigten ungeachtet seines eigenen Betroffenseins die Möglichkeit der Verfassungsbeschwerde zu eröffnen.<sup>55</sup>

47 Schröder, in: B/D/J, Art. 74 Rn. 9; zum Inhalt vgl. Morlok/Michael, Rn. 309 ff. m.w.N.

48 Dazu Gröpl, Rn. 662 ff.

49 Auch im GG wird es nicht bereits in Art. 20, sondern erst in Art. 28 Abs. 1 erwähnt.

50 RhPfVerfGH, AS 3, 1 (15); 24, 321 (346); BeckRS 2019, 30257 Rn. 29.

51 Windoffer, in: B/D/J, Art. 2 Rn. 4, 12 ff. Der in Art. 2 LV nicht erwähnte Grundsatz des Vorrangs des Gesetzes (Windoffer, a.a.O., Rn. 5) ergibt sich aus Art. 77 Abs. 2 LV; Cornils, in: B/D/J, Art. 77 Rn. 23.

52 BVerfGE 56, 298 (313); RhPfVerfGH, AS 24, 321 (333); 26, 391 (395 f.); 27, 231 (252).

53 Dazu näher Magiera, in: Sachs, Art. 38 Rn. 81 ff. m.w.N. Zu Parité-Gesetzen bzgl. Freiheit u. Gleichheit der Wahl und der Parteienfreiheit s. RhPfVerfGH, NVwZ 2014, 1089; ThürVerfGH, BeckRS 2020, 1584 = JuS 2020, 994 (Sachs); dazu Jutzi, ZParl 2020, 639 ff.; BandbVerfGH, NJW 2020, 3579 ff. u. 3590 ff. = JuS 2020, 1230 (Sachs); dazu Hecker, NJW 2020, 2563 ff.

54 Vgl. BVerfGE 121, 266 (291 ff.); 123, 39 (68 ff.).

55 RhPfVerfGH, AS 29, 207 ff. Hierfür sieht die Rechtsordnung das Wahlprüfungsverfahren vor, das von jedem Wahlberechtigten eingeleitet werden kann; vgl. Art. 82 LV i.V.m. § 13 Abs. 1 Nr. 1 u. § 3 LWPG; Glauben, in: B/D/J, Art. 82 Rn. 12; ders., BK, Art. 41 (Stand: 03/2017) Rn. 88.

f) **Staatsgebiet**. In Art. 78 Abs. 1 LV ist von **Bezirken** die Rede, die heute so nicht mehr existieren. Nach Art. 78 Abs. 2 LV befindet das Gesetz über **Selbstverwaltungsrechte** der einzelnen Landesteile, wobei die Pfalz besonders erwähnt wird. Die Vorschrift wird manchmal als Organisationsnorm missverstanden. Tatsächlich umschreibt sie in Absatz 1 lediglich das **Staatsgebiet des Landes** durch Benennung der im Jahre 1947 maßgeblichen Gliederung in (Regierungs-)Bezirke.<sup>56</sup>

Die Umschreibung des Staatsgebiets erlangt in der **Staatspraxis** gleichwohl Relevanz. Wird aufgrund eines Staatsvertrags nach Art. 29 Abs. 7 GG das Staatsgebiet verändert, soll das gem. Art. 101 S. 2 LV erforderliche Zustimmungsgesetz der Zweidrittelmehrheit im LT nach Art. 129 Abs. 1 LV bedürfen.<sup>57</sup> Wäre dies richtig, müsste nach Art. 129 Abs. 1 S. 1 LV zugleich der Text der LV geändert werden (s. Rn. 60). Dies ist bisher stets unterblieben.

Die besondere **Erwähnung der Pfalz** in Art. 78 Abs. 2 LV bereitet interpretatorische Schwierigkeiten. In der Pfalz ist es als einzigem Landesteil zu einem **Bezirksverband Pfalz**, einer Selbstverwaltungskörperschaft, gekommen.<sup>58</sup>

g) **Landesfarben und Landeswappen**. Art. 74 Abs. 3 LV verlangt ein Gesetz, das Landesfarben und Landeswappen bestimmt. Das **Wappen- und Flaggen-gesetz** des Landes bestimmte bereits 1948 wie Art. 22 Abs. 2 GG schwarz-rot-gold als Landesfarben, anknüpfend an den Farben der demokratischen Einigungsbewegung des 19. Jh. (Wartburgfest 1817, Hambacher Fest 1832, Paulskirche 1848/49).<sup>59</sup>

2. **Verfassungsorgane**. Der II. Abschnitt des zweiten Hauptteils der LV ist überschrieben mit »Organe des Volkswillens«. Damit sind ausweislich der Überschriften der Unterabschnitte **LT** und **LReg** angesprochen, jedoch die Organe des Volkswillens, in Art. 130 Abs. 1 LV als Verfassungsorgane<sup>60</sup> bezeichnet, nicht abschließend umschrieben. »Nach seinem Wortsinn umfasst der **Begriff** des Verfassungsorgans diejenigen Institutionen des Landes, die durch die Verfassung selbst eingerichtet und mit verfassungsmäßig geordneten Aufgaben und Befugnissen ausgestattet sind.«<sup>61</sup> Weitere Verfassungsorgane sind:

- **Ministerpräsident** und einzelne **Minister** (näher Rn. 47)
- **Zwischenausschuss** (Art. 92 LV; s. Rn. 40)
- **Wahlprüfungsausschuss** (Art. 82 Abs. 1 S. 1 LV)
- **VerfGH**.

56 *Süsterhenn/Schäfer*, Art. 78 Anm. 2; *Schröder*, in: *G/C*, Art. 78 Rn. 1; *Jutzi*, in: *B/D/J*, Art. 78 Rn. 4.

57 Vgl. die G zu den Grenzänderungsverträgen mit BadWürtt. (1971), NRW (1991) u. dem Saar. (2003), BS Anh. I 42, 93 u. 133.

58 Vgl. *BezO*; näher dazu *Jutzi*, in: *B/D/J*, Art. 78 Rn. 5 m.w.N.

59 Vgl. *Schröder*, in: *B/D/J*, Art. 74 Rn. 14; *Huber*, in: *Sachs*, Art. 22 Rn. 7 ff.

60 Krit. zum Begriff *Ipsen*, Rn. 21, da es um oberste Staatsorgane geht. Art. 130 Abs. 1 LV sprach in seiner Ursprungsfassung von »Staatsorgan«; dazu *RhPfVerfGH*, AS 2, 245 (252) u. LS 2; 10, 122 (126).

61 *RhPfVerfGH*, AS 29, 215 (216) m.w.N.