

NomosStudienbuch

Brocker | Gurlit | Hofmann [Hrsg.]

Landesrecht **Rheinland-Pfalz**

10. Auflage



Nomos

NomosStudienbuch

Lars Brocker | Elke Gurlit | Ekkehard Hofmann [Hrsg.]

Landesrecht Rheinland-Pfalz

10. Auflage

begründet von Dr. Richard Ley

bearbeitet von:

Prof. Dr. Dr. h.c. (NLU Charkiw) Lars Brocker, Präsident des Verfassungsgerichts-
hofs Rheinland-Pfalz und des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz/Univer-
sität Mainz | **Prof. Dr. Dieter Dörr**, Universität Mainz | **VRiOVG Johannes Göbel**, Ober-
verwaltungsgericht Rheinland-Pfalz | **Prof. Dr. Elke Gurlit**, Universität Mainz |
Prof. Dr. Ekkehard Hofmann, Universität Trier | **Prof. Dr. Albert Ingold**, Universität
Mainz | **Prof. Dr. Siegfried Jutzi**, Universität Mainz | **Prof. Dr. Jochen Kerkmann**, Fach-
anwalt für Verwaltungsrecht, Andernach | **Prof. Dr. Josef Ruthig**, Universität Mainz |
Prof. Dr. Meinhard Schröder, Universität Trier | **Prof. Dr. Markus Winkler**, Universität
Gießen



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 978-3-7560-2461-2 (Print)

ISBN 978-3-7489-5203-9 (ePDF)

10. Auflage 2026

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2026. 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 10. Auflage vor.

Als Mitherausgeber und Mitautoren sind an die Stelle von *Univ.-Prof. Dr. Friedhelm Hufen* und *Prof. Dr. Siegfried Jutzi* Frau Univ.-Professorin *Elke Gurlit* und Prof. Dr. *Lars Brocker* getreten.

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

In der Neuauflage werden auch diesmal 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 die jeweiligen Kapitel 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.

Koblenz/Mainz/Trier, im Januar 2026

Lars Brocker
Elke Gurlit
Ekkehard Hofmann

Inhalt

Vorwort	5
Autorenverzeichnis	9
Abkürzungsverzeichnis	11
§ 1 Staatsrecht	19
§ 2 Grundlagen der Verwaltungsorganisation und des Verwaltungshandelns	78
§ 3 Kommunalrecht	105
§ 4 Polizei- und Ordnungsrecht	163
§ 5 Öffentliches Baurecht	258
§ 6 Öffentliches Wirtschaftsrecht	336
§ 7 Umweltrecht	352
§ 8 Landesplanungsrecht	397
§ 9 Medienrecht	418
Stichwortverzeichnis	453

Autorenverzeichnis

Prof. Dr. Dr. h.c. (NLU Charkiw) Lars Brocker

Präsident des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz und des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz

Honorarprofessor Johannes Gutenberg-Universität Mainz

Univ.-Prof. Dr. Dieter Dörr

bis 2017 Professur für Öffentliches Recht, Völker- und Europarecht sowie Medienrecht

Johannes Gutenberg-Universität Mainz

bis 2018 Direktor des Mainzer Medieninstituts

Johannes Göbel

Vorsitzender Richter am Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz

Univ.-Prof. em. Dr. Elke Gurlit

Professur für Staats- und Verwaltungsrecht, Rechtsvergleichung, Europarecht

Johannes Gutenberg-Universität Mainz

Univ.-Prof. Dr. Ekkehard Hofmann

Professur für Öffentliches Recht, insbes. Umweltrecht

Universität Trier

Univ.-Prof. Dr. Albert Ingold

Professur für Öffentliches Recht, insbes. Kommunikationsrecht und Recht der Neuen Medien

Johannes Gutenberg-Universität Mainz

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 Justus-Liebig-Universität Gießen

§ 1 Staatsrecht

von Siegfried Jutzi und Lars Brocker

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, 4. Aufl. 2020; Brocker, Die Bindungswirkung von Entscheidungen des VerfGH RhPf., in: FS f. Bamberger, 2017, S. 13 (zit. ohne Zusatz); ders., Landesverfassungsgerichtsbarkeit(en): Von Verbundstrategien und Gravitationsfeldern, DÖV 2021, 1; ders., Landesverfassungsgerichte als funktionale Unionsgerichte: Folgerungen aus »Recht auf Vergessen I und II« sowie »Europäischer Haftbefehl III« für die Landesverfassungsgerichtsbarkeit, in: FS f. Dörr, 2022, S. 229; Brocker/Droege/Jutzi (zit.: B/D/J), Verf. f. RhPf., Komm., 2. Aufl. 2022; Brocker/Emmenegger, Landesverfassungsgerichtsbarkeit und Verfassungswandel: Entwicklungslinien aus 70 Jahren Verfassungsrechtsprechung in RhPf., NVwZ-Extra 5/2018; Dreier, GG, Komm., Bd. I: 4. Aufl. 2023; Bd. II: 3. Aufl. 2015, Bd. III: 3. Aufl. 2018; Engels/Krausnick, Kommunalrecht, 2. Aufl. 2020; Gärditz, Das strafprozessuale Ermittlungsverfahren unter Kontrolle der Landesverfassungsgerichtsbarkeit, LKRZ 2014, 187; 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, 5. Aufl. 2020; 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, 4. Aufl. 2022; Klaas, Die Entstehung der Verf. f. RhPf., 1978; Kaufhold/Wischmeyer, Staatsorganisationsrecht, 36. Aufl. 2014; Lechner/Zuck, BVerfGG, Komm., 8. Aufl. 2019; Lenz/Hansel, BVerfGG, Komm., 4. Aufl. 2024; Maurer/Schwarz, Staatsrecht I, 7. Aufl. 2023; Morlok/Michael, Staatsorganisationsrecht, 6. Aufl. 2023; Sachs, GG, Komm., 10. Aufl. 2024; Schlaich/Korioth, Das BVerfG, 13. Aufl. 2025; Schweitzer/Dederer, Staatsrecht III, 13. Aufl., 2024; 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); Süsterhenn/Schäfer, Komm. der Verf. f. RhPf., 1950.

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

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. 4a 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. 130a 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 (§ 19a 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 Landes¹ im Verfassungsgefüge des Grundgesetzes

- 1 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.
- 2 **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.«² Unter (formellem)³ **Verfassungsrecht** (oder Staatsrecht i.e.S.)⁴ versteht man das in der Verfassungsurkunde

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: Hendl/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.

niedergelegte höchstrangige Recht im Staat. Der Begriff des Staatsrechts ist danach weiter als der des (formellen) Verfassungsrechts, da dem Staatsrecht auch einfaches Recht (zB Wahlgesetz), Geschäftsordnungen oberster Staatsorgane oder Verfassungsgewohnheitsrecht unterfallen (sog. materielles Verfassungsrecht). Kurz gesagt: Unter dem Grundgesetz ist alles Verfassungsrecht Staatsrecht, aber nicht alles Staatsrecht ist Verfassungsrecht.⁵

2. Staatlichkeit. Nach Art. 20 Abs. 1 GG ist die »Bundesrepublik Deutschland ein **Bundesstaat**«. ⁶ Dies ist ein Staat, der sich aus mehreren Staaten zusammensetzt, wobei sowohl dem Bund als auch seinen Gliedern **Staatscharakter** zukommt.⁷

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**.⁸ 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.« ⁴

Die weiteren Wesensmerkmale des Staates⁹ – **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). ⁵

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**.¹⁰ ⁶

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«, ¹¹ sondern es wird lediglich ein **Mindestmaß an Homogenität** verlangt. Erheblichen Gestaltungsspielraum genießen die Länder insbes. in den Bereichen Wahlrecht einschließlich der Wahlprüfung,¹² Landesparlaments- und Statusrecht ⁷

⁵ Vgl. auch *Maurer/Schwarz*, Staatsrecht I, § 1 Rn. 73

⁶ 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.

⁷ *Isensee*, HdbStR VI, 3. Aufl. 2008, § 126 Rn. 65 ff.; *Jestaedt*, HdbStR II, 3. Aufl. 2004, § 29 Rn. 65; *Maurer/Schwarz*, Staatsrecht I, § 7 Rn. 1 ff. Die Annahme eines zweigliedrig strukturierten deutschen Bundesstaates ist weitgehend (vgl. jedoch *Grzeszick*, in: D/H/S, Art. 20 [Stand: 01/2022] unter IV. Bundesstaat, Rn. 65 ff.) unangefochten.

⁸ Zum Zusammenhang zwischen Landesstaatsangehörigkeit und Staatlichkeit der Länder *Sachs*, AöR 108 (1983), 69 ff. (74); *Kaiser*, in: H/V, Art. 33 Rn. 6 f.

⁹ Zur Drei-Elemente-Lehre vgl. nur *Ipsen*, Rn. 5 ff.; *Maurer/Schwarz*, Staatsrecht I, § 1 Rn. 5 ff.

¹⁰ BVerfGE 4, 178 (189); 64, 301 (317); 165, 296 (331 Rn. 114) = JuS 2023, 892 (*Wischmeyer*); BVerfG, NVwZ 2025, 1416 f. m. Anm. *Drossel*; vgl. auch *Dittmann*, HdbStR VI, 3. Aufl. 2008, § 127; *Bartelsberger*, ebd., § 128; *Brüning/Thomsen*, NVwZ 2025, 1396 ff.

¹¹ BVerfGE 9, 268 (279); vgl. auch BVerfGE 103, 332 (350); 107, 1 (10); 165, 296 (341 Rn. 133) = JuS 2023, 892 (*Wischmeyer*); NVwZ-RR 2016, 521 Rn. 41, 57.

¹² BVerfGE 165, 296 (329 Rn. 109 ff.) = JuS 2023, 892 (*Wischmeyer*), dort auch zur „Unantastbarkeit landesverfassungsgerichtlicher Wahlprüfungsentscheidungen; *Glauben*, NVwZ-Beilage 1/2024, 3 (6).

§ 1 Staatsrecht

der Abgeordneten,¹³ Volksgesetzgebung, Verfassungsgerichtsbarkeit und Grundrechtsschutz.¹⁴

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.¹⁵
- Die Wahlprüfung kann auf der ersten Stufe anstatt dem Parlament als Ganzem einem Wahlprüfungsausschuss zugewiesen werden (Art. 82 Abs. 1 S. 1 LV).¹⁶
- Elemente unmittelbarer Demokratie (Art. 108a, 109 LV) sind in allen Landesverfassungen stärker ausgebaut als im GG.¹⁷
- 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.«¹⁸
- Das Zitiergebot des Art. 80 Abs. 1 S. 3 GG sieht das BVerfG nicht vom Homogenitätsgebot erfasst.¹⁹

- 8 b) **Gesetzgebungskompetenznormen:** Nach einer Auffassung setzen auch die Kompetenznormen des GG dem Verfassungsrecht der Länder Grenzen.²⁰ Diese Auffassung respektiert jedoch nicht genügend die Verfassungsautonomie der Länder und »deutet auf ein elementares Fehlverständnis der ›Staatsqualität‹ der Gliedstaaten in der Bundesrepublik hin.«²¹ Der LV ist es lediglich verwehrt, Bundesverfassungsrecht zu setzen oder Gegenstände zu regeln, die ihrer Natur nach allein Sache des Bundes oder anderer Länder sind.²²

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. 1 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

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

14 Vgl. *Peine*, LKV 2012, 385 (388 ff.). Zu einem Spezialproblem *Brocker*, NVwZ 2014, 1357.

15 BerlVerfGH, LVVerfGE 12, 75 (78 ff.) m.w.N.

16 Vgl. auch BVerfGE 165, 296 (346 Rn. 144) = JuS 2023, 892 (*Wischmeyer*); *Kuhn*, DÖV 2023, 829 (834 f.).

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

18 BVerfGE 96, 231 (244); 165, 296 (333 Rn. 117) = JuS 2023, 892 (*Wischmeyer*); BVerfG, NVwZ 2025, 1416 f. m. Anm. *Drossel*; zu Grenzen vgl. jedoch u. Rn. 119 u. Fn. 296.

19 BVerfG, 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.

20 *Korioth*, in: *D/H/S*, 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.; *Werneckes*, Der erweiterte Grundrechtsschutz in den Landesverfassungen, 2000, S. 79 ff.; *differenzierend Huber*, in: *Sachs*, Art. 31 Rn. 15 ff.

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

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

Übereinstimmung mit den Art. 1 bis 18 GG Grundrechte gewährleisten.²³ 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.²⁴ 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)

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. 1 GG folgt die prinzipielle Zulässigkeit **weiter reichender Grundrechtsverbürgungen in Landesverfassungen**, wenn Bundesrecht den Ländern dies nicht verwehrt.²⁵ Steht Bundesrecht entgegen, ging die früher wohl h. M. von der Nichtigkeit der landesverfassungsrechtlichen Norm aus. Unter Berücksichtigung der Rspr. des BVerfG²⁶ 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.²⁷
- 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.²⁸
- Das in Art. 16 Abs. 2 LV verankerte Asylrecht reicht weiter als das des Art. 16a GG, ist aber nichtig, da Art. 16a GG das Höchstmaß an Asylrecht verbindlich festlegt.²⁹
- Art. 19a LV ist im Verhältnis zu den Deutschengrundrechten des GG günstiger und wirksam.³⁰

23 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: D/H/S, Art. 142 (Stand: 10/2008) Rn. 12; *Dreier*, in: ders. III, Art. 142 Rn. 33 ff.

24 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.

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

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

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

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

29 *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.

30 *Weiß*, in: B/D/J, Art. 19a Rn. 10; *Caesar*, in: G/C, Art. 19a Rn. 1 ff. Zur unionsrechtskonformen Auslegung des GG vgl. u. Fn. 234.

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

- 11 Das Schicksal der **hinter dem GG zurückbleibenden Landesgrundrechte** wird besonders kontrovers beurteilt.³²

Früher wurde überwiegend angenommen, Art. 142 GG gewährleiste einen Mindeststandard an Grundrechtsschutz, den eine LV nicht unterschreiten darf. Das BVerfG³³ hat demgegenüber – wie es ua der st. Rspr. des BayVerfGH entspricht³⁴ – hinter den Grundrechten des Grundgesetzes zurückbleibende landesverfassungsrechtliche Grundrechte akzeptiert. Für eine **Reservfunktion** zurückbleibender Landesgrundrechte spricht die »Schonung« der Verfassungen der Länder. Außerdem haben Grundrechte idR 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.³⁵ 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.³⁶

Beispiele:

- Die Vereinigungsfreiheit nach Art. 13 Abs. 1 LV steht unter dem generellen Vorbehalt gesetzeswidriger Zwecke, während Art. 9 Abs. 2 GG näher qualifizierte Verstöße verlangt.³⁷
- Art. 15 S. 3 LV erlaubt weitergehende Einschränkung der Freizügigkeit als Art. 11 Abs. 2 GG.³⁸

- 12 Der VerfGH vermeidet diese negative Konsequenz durch eine »grundrechtsfreundliche« Auslegung iS 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**³⁹ 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

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

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

33 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.

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

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

36 *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.

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

38 *Lücke*, in: G/C, Art. 15 Rn. 21.

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

Wohnraumüberwachung Art. 7 Abs. 3 LV »grundrechtsfreundlich« (vgl. nur Ls. 2) iS des Art. 13 Abs. 4 GG aus.

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),⁴⁰ sehen das BVerfG, Teile der Lit.⁴¹ und der VerfGH⁴² 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 GG⁴³ sowie – wegen landesverfassungsrechtlicher Bekenntnisse zur Gliedstaatlichkeit (wie in Art. 74 Abs. 1 LV) – die Gesetzgebungskompetenznormen des GG.⁴⁴ Auch den Grundsatz des bundesfreundlichen Verhaltens wird man angesichts der betont gliedstaatlichen Ausrichtung der LV (Art. 74 Abs. 1, Art. 141) dazu zählen müssen.⁴⁵ Die Bestandteilsnormen sind unmittelbar (auch) Landesverfassungsrecht und gehören damit zum originären Prüfungsmaßstab des RhPfVerfGH.⁴⁶

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 diese **formelle** tritt das **materielle Verfassungsrecht** (vgl. Rn. 2) als weitere Rechtsquelle des Staatsrechts.

Wichtigste geschriebene Rechtsquellen außerhalb der LV sind: **LWahlG** (BS 1110–1; H/J/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; H/J/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 Deutschlands⁴⁷ 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.⁴⁸ Aus dem Bekenntnis der LV zum

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

41 BVerfGE 1, 208 (232); NVwZ-RR 2016, 521 Rn. 54 m.w.N.; Engels, in: Sachs, Art. 28 Rn. 5; Brocker, DÖV 2021, 1 (6 f.); a.A. Dreier in: ders. II, Art. 28 Rn. 45.

42 RhPfVerfGH, AS 35, 263 (266).

43 Vgl. BVerfGE 66, 107 (114); 103, 332 (353); RhPfVerfGH, AS 35, 263 (266); 42, 229 (248); 42, 316 (318); 48, 128 (136 f.); 49, 430 (435 f.) = JuS 2025, 894 (Hufen); ThürVerfGH, LVerfGE 25, 585 (593 f.); BeckRS 2020, 15854 Rn. 71.

44 Vgl. nur RhPfVerfGH, AS 28, 440 (443 f.); 32, 74 (79); 42, 258 (272 ff.); 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.

45 RhPfVerfGH, AS 42, 258 (271 f.).

46 Brocker, DÖV 2021, 1 (6 f.).

47 Dazu auch Brocker, in: B/D/J, Vorspruch Rn. 23.

48 Ein Austritt des Landes aus der Bundesrepublik setzte daher neben der Änderung des GG auch die Änderung der LV voraus; vgl. zu Art. 178 BayVerf. Lindner, BayVBl. 2014, 97 ff.

»demokratischen Gliedstaat Deutschlands« folgt die Pflicht der Organe des Landes, nicht nur das Demokratieprinzip landesintern, sondern auch im Verfassungsleben der Bundesrepublik Deutschland zu wahren.⁴⁹ Der später eingefügte Art. 74a LV normiert das Staatsziel der Förderung der europäischen »Vereinigung«⁵⁰ und der Mitwirkung bei der EU (zur möglichen Bedeutung bei der Verfassungsbeschwerde vgl. Rn. 133).

- 18 **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).
- 19 Das Demokratieprinzip verlangt für die unmittelbare und mittelbare (zB 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** (zB berufsständische Kammern).⁵¹
- 20 Obwohl die LV das **republikanische Prinzip** – anders als Art. 20 Abs. 1 GG (Bundesrepublik) – nicht ausdrücklich erwähnt, kann aus der exklusiven Trägerschaft der Staatsgewalt durch das Volk (Art. 74 Abs. 2 LV) auf die landesverfassungsrechtliche Absicherung dieses Prinzips geschlossen werden.⁵²
- 21 **c) Sozialstaat.** Wie das GG (Art. 20 Abs. 1) verbürgt die LV (Art. 74 Abs. 1) einen **sozialen Staat**. Im Unterschied zum GG⁵³ 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 gewährleistet 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 erwähnte⁵⁴ **Rechtsstaatsprinzip** zählt der VerFGH zu den tragenden Säulen der LV und sieht es in Art. 77 Abs. 2 verankert.⁵⁵ Der darin ebenfalls eingeschlossene **Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes** hat bereits in Art. 2 LV prägnant Ausdruck gefunden.⁵⁶ Dem Rechtsstaatsprinzip kann – neben dem für Einzelpersonen und Personengruppen geltenden Willkürverbot nach Art. 17 Abs. 2 LV –

49 RhPfVerfGH, AS 33, 376 (384) betr. die Öffentlichkeitsarbeit der LReg.; dazu *Hufen*, LKRZ 2007, 41 ff.

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

51 Dazu BVerfGE 107, 59 (94); 146, 164 Rn. 114 m.w.N.

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

53 Dazu *Maurer/Schwarz*, § 9 Rn. 1 ff.

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

55 RhPfVerfGH, AS 3, 1 (15); 24, 321 (346); 41, 110 (114); 47, 299 (307).

56 *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.

auch ein allgemeines Willkürverbot entnommen werden, das im Verhältnis zwischen Hoheitsträgern zu beachten ist.⁵⁷

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**⁵⁸ 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 iVm Art. 74 Abs. 1 u. 2, Art. 75 Abs. 1 LV folgt zudem der ungeschriebene Grundsatz der **Öffentlichkeit der Wahl** als eine Grundvoraussetzung für eine demokratische politische Willensbildung, der die Nachvollziehbarkeit und Nachprüfbarkeit der Wahl »vor den Augen der Öffentlichkeit« gewährleistet.⁵⁹ Die genannten Grundsätze enthalten sowohl objektivrechtliche 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.⁶⁰

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.⁶¹

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.⁶² 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.⁶³

g) **Landesfarben und Landeswappen.** Art. 74 Abs. 3 LV verlangt ein Gesetz, das Landesfarben und Landeswappen bestimmt. Das **Wappen- und Flaggengesetz** des Landes

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

58 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, AS 42, 229 ff. = JuS 2014, 1144 (*Sachs*); ThürVerfGH, BeckRS 2020, 1584 = JuS 2020, 994 (*Sachs*); dazu *Jutzi*, ZParl 2020, 639 ff.; BrandbVerfGH, NJW 2020, 3579 ff. u. 3590 ff. = JuS 2020, 1230 (*Sachs*); dazu *Hecker*, NJW 2020, 2563 ff.; zur Wahlkreiseinteilung und Wahlchancengleichheit vgl. RhPfVerfGH, AS 44, 156 ff.; zur Festlegung der notwendigen Zahl von Unterstützerunterschriften vgl. RhPfVerfGH, AS 48, 128 ff.

59 Vgl. BVerfGE 121, 266 (291 ff.); 123, 39 (68 ff.); *Butzer*, in: E/H, Art. 38 Rn. 101 m.w.N.

60 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; vgl. dazu auch RhPfVerfGH, AS 48, 111 ff.; 48, 395; 48, 396 f.; 48, 397 ff.; 48, 400 ff.

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

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

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

bestimmte bereits 1948 wie später Art. 22 Abs. 2 GG Schwarz-Rot-Gold als Landesfarben, anknüpfend an die Farben der demokratischen Einigungsbewegung des 19. Jh. (Wartburgfest 1817, Hambacher Fest 1832, Paulskirche 1848/49).⁶⁴

- 28 **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 Verfassungsorgane⁶⁵ 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.«⁶⁶ Zu diesem formellen Merkmal tritt als materielles Merkmal hinzu, dass Verfassungsorgane nur solche Staatsorgane sind, die durch die Verfassung mit der Staatsleitung betraut – oder zumindest mittelbar in die Staatsleitung eingebunden – sind.⁶⁷ Weitere Verfassungsorgane sind danach:
- **Ministerpräsident** und einzelne **Minister** (näher Rn. 47)
 - **Zwischenausschuss** (Art. 92 LV; s. Rn. 40)
 - **Wahlprüfungsausschuss** (Art. 82 Abs. 1 S. 1 LV)
 - **VerfGH.**
- 29 Die Verfassungsorganqualität des **Staatsvolkes** begegnet trotz seiner Funktionen bei der Volksgesetzgebung Zweifeln.⁶⁸ Der **Landesrechnungshof** ist mangels Aufgaben und Befugnissen im Bereich der politischen Staatsgestaltung kein Verfassungsorgan.⁶⁹
- 30 a) **Landtag.** aa) **Zentralnorm: Art. 79 Abs. 1 LV** beschreibt die **Aufgaben des LT** (Repräsentations-, Wahl- und Gesetzgebungsfunktion einschließlich Budgetrecht sowie Kontroll-, Debatten- und Öffentlichkeitsfunktion) und bezeichnet ihn als »das vom Volk gewählte oberste Organ der politischen Willensbildung«. Dies setzt die in der LV enthaltene Kompetenzverteilung der Verfassungsorgane nicht außer Kraft.⁷⁰ Art. 79 Abs. 2 LV garantiert – wie Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG – das sog. **freie Mandat der Abgeordneten**.
- 31 bb) **Wahl, Wahlperiode, Selbstauflösung: Art. 80 LV** trifft **wesentliche Festlegungen für die Wahl des LT**. Die Norm ist konkreter als die vergleichbaren Regelungen in Art. 38, 39 GG. Dies gilt in Bezug auf das Wahlsystem (Abs. 1), eine mögliche Sperrklausel (Abs. 4) und die Bestimmung des Sonntags als Wahltag (Abs. 3). Das Mindestalter für die Wählbarkeit und die Verpflichtung des einfachen Gesetzgebers, das Nähere zu regeln, finden sich auch im GG (Art. 38 Abs. 2 und 3). Die **Wählbarkeit** knüpft nach Art. 80 Abs. 2 LV an die Stimmberechtigung an; daraus folgt das Erfordernis ei-

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

65 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).

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

67 *Kloepfer*, Handbuch der Verfassungsorgane im GG, 2022, § 1 Rn. 45 f. m.w.N.

68 Wohl verneinend *RhPfVerfGH*, AS 10, 124 (127); bejahend *RhPfVerfGH*, AS 2, 245 (252); *Süsterhenn/Schäfer*, Art. 130 Anm. 3 b cc.

69 Vgl. *Janz*, in: B/D/J, Art. 120 Rn. 17; *Jutzi*, ebd., Art. 130 Rn. 170; *BbgVerfG*, NVwZ-RR 1998, 209; *Siekmann*, in: Sachs, Art. 114 Rn. 25 m.w.N. Zur Parteifähigkeit im Organstreitverfahren Rn. 136.

70 *Gebauer*, in: G/C, Art. 98 Rn. 4 f. m.w.N.

Stichwortverzeichnis

Die Angaben verweisen auf die Kapitel des Buches (**fette Zahlen**) sowie die Randnummern innerhalb der einzelnen Kapitel (magere Zahlen).

- Abfall (Begriff) 7 121
- Abfallbehörde, Organisation und Zuständigkeit 7 119 f.
- Abfallbeitrag 7 127
- Abfallentsorgungsanlage 7 130, 133
- Abfallhierarchie 7 122
- Abfallüberlassungspflicht 7 124, 127, 129
- Abfallüberwachung 7 133
- Abfallvermeidungsprogramme 7 132
- Abfallverwertung 7 127, 129
- Abfallwirtschaftspläne 7 131 f.
- Abgaben
 - Abwasserbeseitigung 7 104
 - kommunale 3 45 ff.
- Abgeordnete
 - Fraktionen 1 34
 - Fraktionsausschluss 1 34
 - Parteifähigkeit im Organstreit 1 136 f.
- Abrissverfügung 5 64, 75 ff., 80, 84, 87
- Abschleppen von Kraftfahrzeugen 4 216 ff.
 - Sicherstellung 4 134
- Abstandsflächen 5 92 ff., 187
- Abstimmungen, kommunale, Teilnahme 3 180
- Abstrakte Normenkontrolle 1 135, 149 ff.
 - § 4 AGVwGO 1 153
 - außer Kraft getretene Normen 1 151
 - Begründetheit 1 154
 - Normbestätigungsverfahren 1 151 f.
 - Parallelität von Verfahren 1 155
 - präventive 1 151
 - Prüfungsgegenstand 1 150 f., 157
 - Rechtswegerschöpfung 1 153
 - Subsidiarität 1 153
 - Unionsrecht 1 154, 157
 - Vorlagegrund 1 157
 - weitere Zulässigkeitsvoraussetzungen 1 152 f.
- Abteilung 2 9
- Abwägungsgebot (Bauplanungsrecht) 5 131 ff.
 - Abwägungsfehler 5 134
 - als materiellrechtliches Gebot 5 132
 - Konfliktbewältigung 5 135
 - Rechtsschutz 5 199
- Abwasserabgabe 7 104
- Abwasseranlage, Genehmigungsbedürftigkeit 7 100
- Abwasserbeseitigung 7 94 ff.
 - Anlage 7 100
 - Ausnahmen 7 98
 - Begriff 7 95 f.
 - Einleitung 7 101 f.
 - Selbstüberwachung 7 103
 - Übertragbarkeit 7 99
- Abweichungen (Baurecht) 5 21, 32, 65, 107 f., 187
- Allgemeine Handlungs- und Entwicklungsfreiheit 1 104 ff.
- Allgemeiner Gleichheitssatz 1 111
- Allgemeines Persönlichkeitsrecht 1 104
- Amt 2 7, 9
- Ämter, kommunale, Inkompatibilität 3 69
- Amtsblatt 3 31, 127
- Anhörungsrüge 1 128
- Anlage
 - Begriff 7 111
 - Genehmigungsbedürftigkeit 7 111 f.

- Anlage (oberirdische Gewässer) 7 110 ff.
- Anpassungsgebot 8 52
- Anscheinsgefahr 4 38
- Anscheinsstörer 4 63 ff., 251 f.
- Anstalt, kommunale 3 27, 61
- Arbeitsgemeinschaft, kommunale 3 64
- Arbeitsschutz 6 3, 12
- Artenschutz 7 5, 9, 29
- Asylrecht 1 10
- Aufenthaltsverbot 4 111 f.
- Aufenthaltsvorgaben | Kontaktverbot 4 114
- Aufgabenkritik 2 20
- Aufsichtsklage 2 64 ff., 3 172
- Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion 2 7, 3 166, 168
- Ausbildungsstoff, öffentliches Baurecht 5 6
- Ausfertigung kommunaler Normen 3 124
- Ausgleichaufgabe, Landkreise 3 11
- Ausgleichsmandat 1 32
- Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen 7 20
- Auskunftsverweigerungsrecht 4 94, 143, 229
- Auslieferungsverbot 1 10
- Ausschüsse
 - des Gemeinderats 3 88 ff.
 - Rechnungsprüfungsausschuss 3 92 f.
 - Vorsitz 3 92
- Außenbereich (Bauplanungsrecht) 5 160, 167 ff.
 - Konzentrationszone 5 115 f., 176 ff., 196
 - öffentliche Belange 5 174 f.
 - privilegierte Vorhaben 5 145, 168 ff.
 - sonstige Vorhaben 5 172 f.
 - Splittersiedlung 5 161, 174
 - teilprivilegierte Vorhaben 5 173
- Aussetzung
 - von Gemeinderatsbeschlüssen 3 145
 - von Gesetzen 1 62
- Auswahlmessen 4 162
- Bauantrag 5 28
- Bauaufsichtsbehörden 5 16 ff.
- Baueinstellung 5 60 ff., 74, 79, 84, 87, 184
- Baufreiheit 5 20
- Baugenehmigung
 - Anspruch auf Erteilung 5 21
 - Deregulierung 5 18 f., 39
 - Form der Genehmigung 5 41
 - Geltungsdauer 5 47
 - Genehmigungsbedürftigkeit 5 22 ff.
 - Genehmigungsfiktion 5 38
 - Genehmigungsverfahren 5 28 ff.
 - Nebenbestimmungen 5 21, 46, 65, 181
 - Rechtswirkung 5 42
 - Regelungsinhalt 5 28, 40, 44
 - Sachbescheidungsinteresse 5 30 f., 40
 - vereinfachtes Genehmigungsverfahren 5 38, 44, 62, 107, 184
 - Verhältnis zu anderen Verfahren 5 23, 30, 37
- Bauherrin 5 31, 81, 179 ff.
- Baulast 5 98 f.
- Bauleitplan
 - formelle Rechtmäßigkeit 5 121 ff.
 - materielle Rechtmäßigkeit 5 126 ff.
 - Planerforderlichkeit 5 127 f.
- Bauleitplanung
 - Abgrenzung zum Bauordnungsrecht 5 2 f.
 - als Maßstab im Genehmigungsverfahren 5 30, 38, 48
 - Anspruch auf Bauleitplanung 5 128
 - Aufstellungsbeschluss 5 122, 142, 157 f.
 - Behördenbeteiligung 5 123

- interkommunales Abstimmungsgebot 5 133
- Negativplanung 5 127, 143
- Nutzungsänderung 5 25
- Öffentlichkeitsbeteiligung 5 123
- Planreife 5 158 f.
- Planungsermessen 5 126
- und Landesplanung 8 50 ff.
- Verfahren 5 122 ff.
- Verhältnis zum Abstandsflächenrecht 5 94
- Zweistufigkeit 5 113 ff.
- Bauliche Anlage
 - fiktive bauliche Anlagen 5 15
 - im bauordnungsrechtlichen Sinne 5 10 ff.
 - im bauplanungsrechtlichen Sinne 5 15, 146 f.
 - mehrere Anlagen 5 27
- Baumschutzsatzung 7 22
- Baupolizeirecht 5 2
- Bauprodukte 5 12
- Bauüberwachung
 - Aufgaben 5 57
 - Befugnisse 5 59 ff.
 - Rechtsschutz der Bauherrin 5 182
 - Rechtsschutz der Nachbarin 5 184 f., 191
- Bauunterlagen 5 28, 39
- Bauvorbescheid 5 48 ff., 183
- Bauzustandsbesichtigung 5 59
- Beamte 1 89
- Beanstandungsklage 2 64 ff., 3 172
- Bebauungsplan 5 113 ff.
 - Ausnahme von Festsetzungen 5 154
 - Befreiung von Festsetzungen 5 155
 - einfacher Bebauungsplan 5 149
 - Festsetzungen 5 118 ff., 150 ff.
 - Gebietserhaltungsanspruch 5 151, 156, 187
 - qualifizierter Bebauungsplan 5 118, 149
 - Rechtsschutz 5 196 ff.
 - Verhältnis zur Fachplanung 5 148
 - vorhabenbezogener Bebauungsplan 5 117, 149
- Befangenheit, Bürgermeister 3 74 f.
- Begnadigungsrecht 1 50
- Behörde 2 7, 9
- Behördenleitervorbehalt 4 160, 180
- Beigeordnete, Geschäftsbereiche 3 77
- Beisitzer in Rechtsausschüssen 2 55
- Beitreibungsverfahren 2 32
- Bekanntmachung kommunaler Normen 3 125 ff.
- Benutzungsgebühr 7 127
- Benutzungsuntersagung 5 68, 75, 84, 87
- Berufsfreiheit 1 115, 6 21
- Berufsheimnisträger 4 143
- Beseitigungsanordnung 5 64, 75 ff., 80, 84, 87
- Besorgnisgrundsatz 7 91
- Bestandsschutz 5 42, 66 f.
- Betretungsrecht
 - der Bauaufsichtsbehörden 5 70
 - Flur und Wald 7 47
- Betretungsverbot 4 113
- Bewilligung 7 63, 65
 - Befristung 7 68
 - Verfahren 7 66
- Bewirtschaftungsermessen 7 63, 65
- Bewirtschaftungsplan 7 69 f., 72 ff.
 - Naturschutz- und Landschaftspflegerecht 7 31
 - Verbindlichkeit 7 74
- Bezirke 1 24 ff.
- Bezirksverband Pfalz 1 26
- Bindungsklausel 1 22
- Biosphärenreservat 7 21
- Biotopschutz, gesetzlicher 7 9
- Budgetkontrolle 1 88
- Budgetrecht 1 78 ff., 101 ff.

- Bundesfreundliches Verhalten, s. Bundesstreue 1 87
- Bundesrat, Stimmverhalten der LReg 1 52
- Bundesrecht
- Anwendungsvorrang 1 10
 - Bestandteilsnorm 1 13
- Bundesrechtskonforme Auslegung 1 13
- Bundesstaat 1 2 f., 6, 17, 55
- Bundesstreue 1 13, 17, 87
 - Gliedstaatlichkeit 1 17
 - Homogenitätsgebot 1 6 f.
 - Kompetenzen 1 8
 - Struktur 1 3
- Bundestreue 1 13, 17, 87
- Bürgerbegehren und Bürgerentscheid 3 182 ff.
- amtliche Abstimmungsbeeinflussung 3 190
 - Gegenstände 3 188 f.
 - gerichtliche Durchsetzung 3 190
 - Grundsatzbeschluss 3 187
 - kassatorische 3 186
 - Unterschriftenquorum 3 185
 - Unterstützungsunterschriften 3 185
- Bürgermeister 1 96 f., 3 66 ff.
- Unionsbürger 1 97
 - Vertretungsmacht 3 137
- Chancengleichheit im Wettbewerb 6 12, 18
- Dämme 7 109
- Datenanalyse 4 177
- Datenerhebung, polizeiliche 4 140 ff.
- Datenerhebung, vorbeugende Bekämpfung von Straftaten 4 147
- Datenschutz 1 104, 108
- Datenübermittlung 4 174
 - Prüffristen 4 173
 - Speicherung und Verwendung von Daten 4 173
 - Zweckbindung 4 173
- Deiche 7 109
- Demokratie
- Demokratieprinzip 1 18 f.
 - funktionale Selbstverwaltung 1 19
 - unmittelbare 1 10, 67 ff.
- Deutschengrundrechte 1 10, 101
- Dezentralisation 2 6
- Dienstleistungspflichten 1 116
- Direkteinleitung 7 101 f.
- Doppelfunktionale Maßnahmen der Polizei 4 190
- Drittenschutz im Baurecht 5 32, 49, 69, 78, 92, 100, 103, 106, 108, 151, 153, 156, 164 f., 174, 183
- Drohnenabwehr 4 98
- Duldung im Baurecht 5 77
- Duldungsverfügung im Baurecht 5 85
- Durchsuchung
- elektronische Medien 4 127
 - von Personen 4 122 f.
 - von Sachen 4 125 f.
 - von Wohnungen 4 128 ff.
- Ehe und Familie 1 112
- Ehrenamt 1 116
- kommunales 3 180
- Ehrenbürgerrecht, kommunales 3 180
- Eigenbetrieb, kommunaler 3 27
- Eigenentsorgung, Grundsatz 7 123
- Eigentum 1 99, 115 f.
- Eigentumsschutz, naturschutzrechtlicher 7 42 ff.
- Befreiung 7 43
 - Entschädigung 7 42 ff.
 - Inhalts- und Schrankenbestimmung 7 42
- Eingriff in Natur und Landschaft 7 19 ff.
- Beeinträchtigung 7 20 ff.
 - Ersatzgeld 7 20
 - Kompensationsflächenkataster 7 19
 - Ökokonto 7 19 f.
- Einstweilige Anordnung 1 158 ff.
- Begründetheit 1 160

- Unionsrecht 1 160
- Zulässigkeit 1 159 f.
- Einstweilige Sicherstellung 7 28
- Einwohnerantrag 3 178 ff.
- Elektronische Aufenthaltsüberwachung
 - | Fußfessel 4 158
- Enteignung 1 115, 7 44
- Entpolizeilichung 4 3, 20
- Entschädigungs- und Ersatzansprüche
 - im POG 4 244 ff.
 - Landesplanerische 8 53
- Entschließungsermessens 4 79
- Entsorgungsträger, öffentlich-rechtliche 7 126 ff.
- Erfordernisse der Raumordnung 8 13
- Ergänzungsaufgabe, Landkreise 3 11
- Erholung in Natur und Landschaft 7 33 ff.
 - Betreten von Flur und Wald 7 37
 - Erholungswert 7 33
- Erlaubnis (Gewässerbewirtschaftung) 7 63 ff.
 - Befristung 7 68
 - Verfahren 7 66
- Ermessen 4 79 ff.
 - Anspruch auf Einschreiten 4 82 ff.
 - Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung 4 81
 - Auswahlermessens 4 80
 - der Bauaufsichtsbehörden 5 73 ff.
 - Entschließungsermessens 4 79
 - Gefahrenabwehrverordnung 4 239
- Ersatzgeld 7 20
- Ersatzvornahme
 - kommunalaufsichtliche 3 160
 - nach POG 4 198
- Erschließung 5 54, 91, 159, 166, 171
- Erstplanungsgebot 8 52
- Erziehung
 - Erziehungsziele 1 113
 - Ethikunterricht 1 114
- Europol (Europäisches Polizeiamt) 4 10
- Ewigkeitsgarantie 1 59 f., 72
- Fachbeirat für Naturschutz 7 24, 27
- Familie 1 112
- FFH-Gebiet 7 30
- FFH-Verträglichkeitsprüfung 7 32
- Film 9 63 ff.
 - Begriff 9 63
 - Filmfreiheit 9 64 f.
 - Geschichte 9 63
 - Rechtsgrundlagen 9 67
 - Zensur 9 65
- Finanzwesen 1 88
- Flächennutzungsplan 5 114 f.
 - Außenbereichssteuerung 5 174
 - Entwicklungsgebot 5 113
 - Genehmigung 5 125
 - Konzentrationszone 5 176 ff.
 - landesplanerische Stellungnahme 8 52
 - Rechtsschutz 5 196 ff.
- Fliegende Bauten 5 52
- Flussgebietseinheit 7 69, 72 f.
- Föderalgemeinde 3 55
- Föderalismusreform 6 2 f.
- Folter 4 228 ff.
- Fracking 7 82 f.
- Fraktionen
 - Antragsbefugnis im Organstreit 1 141
 - Ausschluss 1 34, 140
 - im LT 1 34 f.
- Fraktionen im LT 1 136
- Freiheit des Menschen 1 104 ff.
- Freistellungsverfahren 5 54 ff., 61, 79, 185, 191
 - Negativerklärung 5 55
 - Positiverklärung 5 56
 - vorläufige Untersagung 5 145
- Freizügigkeit 1 4, 11, 115
- Funktionale Selbstverwaltung 1 19

- Fürsorgepflicht, beamtenrechtliche 1 89
- Gaststättenrecht 6 2
- Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung 7 30
- Gebietsfestsetzung 7 76 ff.
- Gebietskörperschaft
 - kommunale 3 1
 - verfassungsgerichtliche Verfahren 1 136
- Gefahr
 - abstrakte Gefahr 4 45, 237
 - Gefahrbegriffe 4 36 ff., 237
 - Gefahrenabwehr, Abgrenzung von Strafverfolgung 4 7, 189 ff.
 - Gefahrenabwehr, Vorsorgeprinzip 4 7
 - Gefahrenabwehr im Baurecht 5 2, 57 ff., 100 ff.
 - Gefahrenabwehrverordnungen 4 231 ff.
 - Gefahrenverdacht 4 40
 - Gefahrenvorsorge 4 7
 - Gefahrerforschung 4 96
 - Gefahr im Verzug 4 43
 - gemeine 4 43
- Gefahr | BKAG-Urteil | drohende Gefahr konkretisierte Gefahr 4 44
- Gegenstromprinzip 8 12, 24 f.
- Gehobene Erlaubnis 7 64
- Gemeinde 3 2
 - Ortsgemeinde 1 91, 3 54 ff.
 - verbandsfreie 3 3
 - Verbandsgemeinde 1 91, 3 54 ff.
- Gemeinderat
 - Akteneinsicht 3 83
 - Ältestenrat 3 88
 - Ausschluss 3 106
 - Ausschüsse 3 88 ff.
 - Beschlussfähigkeit 3 110
 - Fraktionen 3 96 ff.
 - Geschäftsordnung 3 109
 - Mitglieder 3 95 ff.
 - Öffentlichkeit 3 110 ff.
 - Organrechte 3 80 ff.
 - Pflichten der Mitglieder 3 106 f.
 - Prozessstandschaft 3 148
 - Prozessvertretung 3 148
 - Rechte der Mitglieder 3 100 ff.
 - Rechtsstatus 3 79
 - Tagesordnung 3 71, 97
 - Unterrichtung 3 82 ff.
 - Verfahrensfehler 3 115 f., 122 ff.
 - Verschwiegenheitspflicht der Mitglieder 3 105
 - Vorsitz 3 71, 86 f.
- Gemeindliches Einvernehmen 5 154 f., 159, 166, 171
 - Erfordernis 5 34, 50
 - Ersetzung 5 35 f.
 - Rechtsschutz der Bauherrin 5 179
 - Rechtsschutz der Gemeinde 5 192 ff.
- Gemeingebrauch 7 61
- Generalklausel, polizeiliche
 - Abgrenzung von spezialgesetzlichen Ermächtigungsgrundlagen 4 92 f.
 - Abgrenzung von Standardmaßnahmen 4 91 ff.
 - Tatbestandsvoraussetzungen 4 31 ff.
- Generalklausel im Baurecht
 - Befugnisgeneralklausel 5 71 ff.
 - materielle Generalklausel 5 106
- Gesamtplanung, Abgrenzung zur Fachplanung 8 3, 6
- Geschäftsordnung
 - Gemeinderat 3 109
 - Landesregierung 1 51
 - Landtag 1 37 f., 56 ff.
- Gesellschaften, kommunale 3 28 f.
- Gesetz
 - Ausfertigung und -verkündung 1 61 f.
 - Gesetz nach Art. 80 Abs. 4 GG 1 63 f.
 - Haushaltsgesetz 1 56, 74
 - Gesetzesvorbehalt 1 22, 48, 89

- Gesetzgebung
 - Anforderungen an Gesetzesinitiative 1 57, 71 ff.
 - Anhörung von Arbeitnehmer- und Arbeitgebervereinigungen 1 58
 - Ausfertigung und Verkündung von Gesetzen 1 61 f.
 - Folgerichtigkeit 6 21
 - gemäß Art. 80 Abs. 4 GG 1 63 f.
 - Initiativberechtigte 1 56
 - Notstandsgesetzgebung 1 65
 - Verfahren 1 59
 - Volksgesetzgebung 1 67 ff.
- Gesetzgebungskompetenzen
 - Abgrenzung 1 8
 - Bauordnungsrecht 5 4
 - Bauplanungsrecht 5 4 f.
 - Bedeutung für LV 1 8
 - Bundeskompetenzen im Polizeirecht 4 2, 10, 186 f.
 - Glücksspiel 6 1 f., 4
 - Ladenöffnungsgesetz 6 3
 - Naturschutz- und Landschaftspflege-recht 7 7 ff.
 - Prüfungskompetenz des Ministerprä-sidenten 1 61
 - räumlicher Zuständigkeitsbe-reich 1 8, 55
 - Raumordnungsrecht 5 5
 - Recht der Wirtschaft 6 1 ff.
 - Umweltrecht 7 2
 - Volksgesetzgebung 1 71
- Gesetzmäßigkeit 1 9, 22
- Gewaltenteilung 1 22, 37
- Gewässer
 - Anlage 7 110 ff.
 - Ausbau 7 105 ff.
 - Begriff 7 57 f.
 - Benutzungsordnung 7 61 ff.
 - Bewirtschaftung 7 69 ff.
 - Eigentumsverhältnisse 7 59
 - Rechtsstatus 7 60
- Gewässeraufsicht 7 114 ff.
- Zuständigkeit 7 115
- Gewässerausbau
 - Anforderungen 7 107
 - Zuständigkeit 7 106
- Gewässerbenutzungen, Zulassungs-pflicht 7 62
- Gewässerrandstreifen 7 76, 88 ff., 116
 - Abweichungen im Landesrecht 7 89 ff.
- Gewässerunterhaltung 7 108
- Gewerbefreiheit 1 115
- Gewerberecht 4 186, 6 1
- Gewohnheitsrecht 1 2, 26
- Gleichbehandlung
 - Gleichheitssatz 1 111
 - Landeszugehörigkeit 1 4
 - Stand, Adelsbezeichnungen 1 9
 - Willkürverbot 1 111
- Gliederung des Landes 1 24 ff.
- Gliedstaatlichkeit 1 17
- Glücksspiel
 - Abgrenzung vom Gewerberecht 6 23 ff.
 - ErlaubnisZuständigkeitOnline-Glücksspiel 6 25
 - Gesetzgebungskompetenz 6 1, 4
 - Lotterien 6 26
 - Spielbanken 6 28
 - Spielhallen 6 29
 - Sportwetten 6 27
- Großer Lauschangriff 4 161 ff.
- Grundmandatsklausel 1 32
- Grundpflichten 1 116
 - als Grundrechtsschranken 1 103
- Grundrechte 1 4
 - allgemein 1 98 f.
 - allgemeine Handlungs- und Ent-wicklungsfreiheit 1 104 ff.
 - allgemeines Persönlichkeits-recht 1 104
 - allgemeine Wirtschaftsfreiheit 1 9
 - Asyl 1 10
 - Auslieferungsverbot 1 10
 - Beeinträchtigung 1 102

- Berufsfreiheit 1 115, 6 21
- Datenschutz 1 104, 108, 4 140 ff.
- Deutschengrundrechte 1 10, 101
- effektiver Rechtsschutz 1 22, 89
- Ehe und Familie 1 112
- Eigentum 1 99, 115
- Eingriff durch VO mit Gesetzeskraft 1 65
- Filmfreiheit 9 64 f.
- Folterverbot 4 228 ff.
- Freiheit des Menschen 1 104 ff.
- Freiheitsentziehung 4 115
- Freizügigkeit 1 11, 115
- Gewerbefreiheit 1 115
- Gleichheit 1 111
- Grundrechtsberechtigung 1 120
- Grundrechtsbindung der Kommunen 3 46
- Grundrechtscharta 1 133
- grundrechtsfreundliche Auslegung 1 10 f., 109 f.
- Grundrechtsmündigkeit 1 122
- Grundrechtsträger 1 101, 112
- informationelle Selbstbestimmung 1 104, 108, 4 140 ff.
- Justizgrundrechte 1 125
- Kernbereich privater Lebensgestaltung 4 143
- Kinder 1 21, 112
- Petitionsrecht 1 8
- Pressefreiheit 9 10
- Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit 1 107
- rechtliches Gehör 1 128
- Religionsfreiheit 1 114
- Rundfunkfreiheit 9 25 ff.
- Schranken 1 102 f.
- Schutzbereich 1 102
- Unionsbürger 1 101
- Unverletzlichkeit der Wohnung 1 11
- Vereinigungsfreiheit 1 11
- Verfassungskonzept 1 99
- Verhältnis von GG und LV 1 9 ff.
- Vertragsfreiheit 1 115
- Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme 1 108, 4 140
- Willkürverbot 1 126, 133
- Wirtschaftsfreiheit 1 115
- Würde des Menschen 1 105 f.
- Zitiergebot 1 9, 103
- Zugang zum Studium 1 115
- Grundrechtsberechtigung 1 120
- Grundrechtscharta, Prüfungsmaßstab bei Verfassungsbeschwerde 1 133
- Grundsatz der Raumordnung 8 14, 26
- Grundsatz des fairen Verfahrens 1 125
- Grundsätze der Raumordnung
 - Adressierte 8 15 ff.
 - Berücksichtigungspflicht 8 15 f.
 - Rechtsschutz 8 36
- Haftung, Kommunen 3 14, 133
- Handlungs- und Entwicklungsfreiheit 1 104 ff.
- Hauptstadt 1 27
- Heiliger Stuhl 1 80
- Heilquellenschutzgebiet 7 76, 116
 - Festsetzung 7 84 f.
 - Verfahren 7 85
- Hochschulen, Zugang zum Hochschulstudium 1 115
- Hochwasserschutz 7 109
- Homogenitätsgebot 1 6 f., 78, 97
- Illegalität im Baurecht
 - formelle 5 61, 64, 68
 - materielle 5 62, 64
- Immissionsschutz
 - gebietsbezogener 7 136
 - verhaltensbezogener 7 136, 139
- Immissionsschutzrecht 7 139 f.
 - Gesetzgebungskompetenz 7 134 ff.
 - Grundpflichten 7 140
 - Organisation und Zuständigkeit 7 137 f.
 - Verhältnis zum POG 4 187
- Immunität 1 43

- Indemnität 1 43
- Indirekteinleitung 7 102
- Informationelle Selbstbestimmung 1 104, 108, 4 140
 - Auskunfts- und Lösungsansprüche 4 144 f.
 - Verwertungsverbote 4 181
- Informationstechnische Systeme 4 170
- Informationsverwaltungsrecht 2 24
- Innenbereich (Bauplanungsrecht) 5 160 f/ff.
 - Bebauungszusammenhang 5 161
 - Eigenart der näheren Umgebung 5 163
 - Einfügensgebot 5 164
 - faktisches Baugebiet 5 165
 - Ortsteil 5 161
- Institutionelle Garantie 1 91
- Interpellationsrecht 1 40
- Interpol 4 10
- Juristische Personen
 - Beschwerdefähigkeit bei Verfassungsbeschwerde 1 120
 - Grundrechtsträgerschaft 1 101
- Justizgrundrechte 1 125
- Kernbereich privater Lebensgestaltung 4 143
- Kinder 1 21, 112
- Koalitionsvereinbarungen 1 52
- Kommunalabgaben 3 45 ff.
- Kommunalaufsicht 3 16, 151 ff., 197
 - Anordnung 3 159
 - Beanstandung 3 158
 - Beratung 3 155
 - Ersatzvornahme 3 160
 - Genehmigung 3 132 f., 154
 - Unterrichtung 3 157
 - Verhältnismäßigkeit 3 156
 - Widerspruch 3 168
 - zivilrechtliche Verpflichtungen 3 153
- Kommunaler Rat 1 56
- Kommunale Selbstverwaltung 1 90 ff., 3 17 ff.
- Kommunale Zusammenarbeit 3 52 ff.
- Kommunalverfassungsbeschwerde 1 119, 3 21
- Kommunalverfassungsstreit 3 85
- Kommunalverwaltung
 - Geschäftsbereiche 3 25
 - Gliederung 3 24
 - leitender staatlicher Beamter 3 26
 - Personal 3 26
 - Verfahren 3 25
- Kommunalwahl 1 96 f., 3 192 ff.
 - amtliche Wahlbeeinflussung 3 193
 - Unionsbürger 1 97, 3 183
 - Unterstützungsunterschriften 3 194
 - Wahlprüfung 3 197 ff.
 - Wahlrechtsgrundsätze 1 96, 3 192 f.
- Kommunen
 - Abwahl der Bürgermeister, Landräte, Beigeordneten 3 196
 - Amtszeit der Bürgermeister/Beigeordneten 3 68
 - Anstalt des öffentlichen Rechts 3 61
 - Antragsbefugnis im Organstreit 1 143
 - Aufgabengarantie 1 91 f.
 - Aufsichtsbehörde 3 148 f., 162 f.
 - Aufichtsklage 3 172
 - Auftragsangelegenheiten 1 92, 95, 3 7, 12 f., 72, 152, 163 ff.
 - Beigeordnete 3 76 f.
 - Beiräte 3 94
 - Beratung der Einwohner 3 175
 - Bezirksverband Pfalz 1 26, 3 2
 - Bürger 3 173, 180 f.
 - Bürgerbegehren und Bürgerentscheid 1 97, 3 182 ff.
 - Bürgermeister 1 96
 - Ehrenamt 3 174, 180
 - Eilentscheidung von Bürgermeister/Landrat 3 73
 - Einwohner 3 174 ff.
 - Einwohnerantrag 3 178 f.
 - Einwohnerversammlung 3 176

- Entzug kommunaler Aufgaben 1 91 ff.
- Fachaufsicht 3 163 ff.
- Finanzausstattung 1 95
- Finanzhoheit 3 18 f.
- Forensen 3 174
- Fragestunde 3 177
- freies Mandat 3 102
- Gemeinderat 3 79 ff.
- Geschäfte der laufenden Verwaltung 3 70
- große kreisangehörige Stadt 3 3
- Grundrechtsbindung 3 46
- institutionelle Garantie 1 91
- Jugendvertretung 3 177
- Kernbereich der Selbstverwaltung 1 93 f.
- Kommunalverfassungsbeschwerde 1 119
- Konnexitätsprinzip 1 95
- kreisfreie Stadt 3 2
- Kreisrechtsausschuss 3 93
- Kreisvorstand 3 78
- Landkreis 3 2, 10 f.
- Landrat 1 96, 2 16, 3 66
- Mindestfinanzausstattung 1 95
- natürliches Recht zur Selbstverwaltung 1 90
- Organisationshoheit 3 18 f., 23, 61
- Organstreit 1 136
- Organwalter 3 65
- Ortsgemeinde 1 91, 3 3
- Personalhoheit 3 18 f., 192
- Petitionsrecht 3 175
- Pflichtaufgaben 1 92, 95, 3 9 ff.
- Planungshoheit 3 18 f.
- Rechnungsprüfung 3 150 f.
- Rechtsaufsicht 3 152 ff.
- Rechtsetzungshoheit 3 18 f., 121
- Rechtsverordnungen 3 119 f., 128 f.
- Satzungen 3 73, 119 ff., 5 9
- Selbstverwaltungsaufgaben 3 7 ff., 5 9
- Selbstverwaltungsgarantie 1 90 ff., 143, 3 17 ff.
- Stadtvorstand 3 78
- Unterrichtung der Einwohner 3 176
- verbandsfreie Gemeinde 3 3
- Verbandsgemeinde 1 91, 3 3
- verfassungsgerichtliche Verfahren 1 119 f.
- Vermögen 3 44
- Verpflichtungserklärungen 3 138 ff.
- Vertretung 3 72, 134 ff.
- Wirtschaftsunternehmen 3 47 ff.
- Zivilrecht 3 131 ff.
- Kompensationsflächenkataster 7 19
- Konkordate 1 81
- Konkrete Normenkontrolle 1 155 ff.
 - Vorlageberechtigung 1 156
- Kontakt und Begleitpersonen 4 147, 160, 162
 - Begleiter 4 171
- Kontrolle 4 171
- Kontrolle, kommunalinterne 3 144
- Körperschaften des öffentlichen Rechts
 - kommunale 3 1
 - Organstreit 1 135 f.
 - verfassungsgerichtliche Verfahren 1 120
- Kreislaufwirtschaftsrecht 7 118 ff.
 - Abfallbegriff 7 121
 - Abfallbehörde 7 119 f.
 - Abfallbeitrag 7 127
 - Abfallbeseitigung 7 121 ff.
 - Abfallbilanz 7 128
 - Abfallentsorgung, rechtswidrige 7 133
 - Abfallentsorgungsanlage 7 133
 - Abfallentsorgungsanlagen 7 130
 - Abfallhierarchie 7 122
 - Abfallüberlassungspflicht 7 124 f., 127, 129
 - Abfallüberwachung 7 128, 133
 - Abfallvermeidung 7 122, 131
 - Abfallverwertung 7 127, 129
 - Abfallwirtschaftspläne 7 131
 - Benutzungsgebühr 7 127
 - Gesetzgebungskompetenzen 7 118
 - Grundkonzeption 7 121 ff.