

BUNDESVERFASSUNGSGERICHT

- 1 BvR 871/13 -

- 1 BvR 1833/13 -



IM NAMEN DES VOLKES

**In den Verfahren
über
die Verfassungsbeschwerden**

1. des Herrn Dr. J...,

- gegen
- a) den Beschluss des Bayerischen Verwaltunggerichtshofs vom 20. Februar 2013 - 4 ZB 12.2606 -,
 - b) das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts München vom 18. Oktober 2012 - M 10 K 11.3852 -,
 - c) den Widerspruchsbescheid des Landratsamts Freising vom 27. Juli 2011,
 - d) den Zweitwohnungsteuerbescheid der Stadt Freising für die Jahre 2007, 2008 und 2009 vom 28. Dezember 2010

- 1 BvR 871/13 -,

2. der Frau H...,

- Bevollmächtigte: Rechtsanwaltssozietät Berndt, Schaar, Zabel & Kollegen,
Marktplatz 18, 06108 Halle -

- gegen
- a) den Beschluss des Bayerischen Verwaltunggerichtshofs vom 21. Februar 2013 - 4 ZB 12.2053 -,
 - b) das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts München vom 19. Juli 2012 - M 10 K 12.1447 -

- 1 BvR 1833/13 -

hat die 2. Kammer des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts durch

die Richter Gaier,
Schluckebier,
Paulus

am 31. Oktober 2016 einstimmig beschlossen:

1. **Der Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 20. Februar 2013 - 4 ZB 12.2606 -, das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts München vom 18. Oktober 2012 - M 10 K 11.3852 -, der Widerspruchsbescheid des Landratsamts Freising vom 27. Juli 2011 und der Zweitwohnungsteuerbescheid der Stadt Freising für die Jahre 2007, 2008 und 2009 vom 28. Dezember 2010 verletzen den Beschwerdeführer zu 1) in seinem Grundrecht aus Artikel 2 Absatz 1 des Grundgesetzes in Verbindung mit Artikel 20 Absatz 3 des Grundgesetzes. Der Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs wird aufgehoben und die Sache an diesen zurückverwiesen.**
2. **Der Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 21. Februar 2013 - 4 ZB 12.2053 - und das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts München vom 19. Juli 2012 - M 10 K 12.1447 - verletzen die Beschwerdeführerin zu 2) in ihrem Grundrecht aus Artikel 2 Absatz 1 des Grundgesetzes in Verbindung mit Artikel 20 Absatz 3 des Grundgesetzes. Der Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs wird aufgehoben und die Sache an diesen zurückverwiesen.**
3. **Der Freistaat Bayern hat den Beschwerdeführern ihre notwendigen Auslagen zu erstatten.**

G r ü n d e :

Die Beschwerdeführer wenden sich gegen ihre Heranziehung zur Zweitwohnungsteuer für Wohnungen, die sie halten, um ihrer Berufstätigkeit an einem anderen Ort als dem Ort ihrer ehelichen Wohnung nachzugehen, ohne die Wohnung am Beschäftigungsort vorwiegend zu nutzen. 1

I.

1. Der Beschwerdeführer im Verfahren 1 BvR 871/13 (im Folgenden: Beschwerdeführer zu 1) ist Rechtsanwalt. Zusammen mit seiner Ehefrau und den gemeinsamen - im maßgeblichen Zeitraum noch minderjährigen - Kindern hat er seinen Hauptwohnsitz in G.. Zudem ist er Eigentümer einer Wohnung am Sitz seiner Kanzlei in Freising, wo er im Veranlagungszeitraum mit Nebenwohnsitz gemeldet war und sich durchschnittlich an zwei Tagen die Woche aufhielt. 2

Die Stadt Freising erhob in dieser Zeit auf der Grundlage ihrer Satzung über die Erhebung einer Zweitwohnungsteuer vom 18. Oktober 2006 (im Folgenden: Zweitwohnungsteuersatzung Freising - ZwStS F) eine Zweitwohnungsteuer. Darin fand sich 3

unter anderem eine Regelung, wonach bestimmte Wohnungen nicht als Zweitwohnungen gelten. Diese lautete:

§ 2 Steuergegenstand

(...)

2. Als Zweitwohnungen gelten nicht:

(...) c. Wohnungen, die verheiratete und nicht dauernd getrennt lebende Personen aus beruflichen Gründen in der Stadt Freising innehaben, wenn sich die Hauptwohnung der Eheleute außerhalb der Stadt Freising befindet.

Mit Bescheid vom 28. Dezember 2010 zog die Stadt Freising den Beschwerdeführer zu 1) für die Jahre 2007 bis 2009 zur Zahlung einer Zweitwohnungsteuer in Höhe von insgesamt 1.230 € heran. Seinen hiergegen erhobenen Widerspruch wies das Landratsamt Freising mit Widerspruchsbescheid vom 27. Juli 2011 zurück.

4

Die gegen den Bescheid und den Widerspruchsbescheid erhobene Klage wies das Verwaltungsgericht ab. Die Voraussetzungen für die Erhebung einer Zweitwohnungsteuer seien erfüllt, da der Beschwerdeführer zu 1) im maßgeblichen Zeitraum eine Zweitwohnung in Freising innegehabt habe. Auf die Regelung des § 2 Nr. 2 Buchstabe c ZwStS F könne er sich nicht berufen, da er die Nebenwohnung nicht vorwiegend nutze.

5

Den hiergegen gerichteten Antrag auf Zulassung der Berufung lehnte der Verwaltungsgerichtshof ab. Die Ausnahmeregelung des § 2 Nr. 2 Buchstabe c ZwStS F sei allein mit dem Inhalt mit Verfassungsrecht vereinbar, dass eine Befreiung von der Steuerpflicht nur bei vorwiegender Nutzung der Nebenwohnung durch den Verheirateten eintrete, auch wenn die Vorschrift diesen Hinweis nicht ausdrücklich enthalte. Denn für den Fall, dass die Zweitwohnung nicht überwiegend genutzt werde, bestehe kein Grund für eine unterschiedliche Behandlung von verheirateten und ledigen Berufstätigen mit der Konsequenz, dass nur Ledige, nicht aber Verheiratete Zweitwohnungsteuer zahlen müssten. Allein der unterschiedliche Familienstand könne bei ansonsten melderechtlich gleich zu beurteilenden Umständen eine solche Ungleichbehandlung nicht rechtfertigen.

6

Etwas anderes könne auch der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 11. Oktober 2005 (BVerfGE 114, 316 ff.) nicht entnommen werden. Die Behauptung des Beschwerdeführers zu 1), die Ehe und die Unterhalts- und Fürsorgepflicht gegenüber seinen minderjährigen Kindern hinderten ihn daran, seinen Hauptwohnsitz an den Arbeitsort zu verlegen, treffe nicht zu. Aus seinen familiären Verpflichtungen ergebe sich keine der melderechtlichen Zwangslage ähnliche Situation. Die Zweitwohnung entfalte auch keinen direkten Einfluss auf die Entscheidung der Familie über die Gestaltung des Zusammenlebens, sondern vermöge lediglich mittelbar durch die zusätzliche finanzielle Belastung für das Innehaben eines auswärtigen

7

Wohnsitzes auf die Entscheidung der Familienmitglieder über ihr Wohnverhalten Einfluss zu nehmen.

2. Die Beschwerdeführerin im Verfahren 1 BvR 1833/13 (im Folgenden: Beschwerdeführerin zu 2) ist am Bundesfinanzhof tätig. Sie hat zusammen mit ihrem Ehemann ihren Hauptwohnsitz in der Gemeinde P.. Zudem ist sie Eigentümerin einer Wohnung in München, wo sie im hier maßgeblichen Zeitraum mit Nebenwohnsitz gemeldet war. In dieser Zeit hielt sie sich überwiegend in P. auf.

8

Die Landeshauptstadt München erhebt auf Grundlage ihrer Satzung über die Erhebung einer Zweitwohnungsteuer in der Landeshauptstadt München vom 22. Dezember 2006 (im Folgenden: Zweitwohnungsteuersatzung München - ZwStS M) eine Zweitwohnungsteuer. Darin findet sich folgende Regelung:

9

§ 2 Begriff der Zweitwohnung

(...)

(3) Als Zweitwohnungen gelten nicht:

(...) 3. Wohnungen, die verheiratete und nicht dauernd getrennt lebende Personen aus beruflichen Gründen in der Landeshauptstadt München innehaben, wenn sich die Hauptwohnung der Eheleute außerhalb der Landeshauptstadt München befindet.

Mit Bescheid vom 22. Dezember 2010 setzte die Landeshauptstadt München gegenüber der Beschwerdeführerin zu 2) die Zweitwohnungsteuer anteilig für das Jahr 2009 in Höhe von 99 € und ab dem Jahr 2010 in Höhe von 398 € jährlich fest. Den hiergegen erhobenen Widerspruch wies die Regierung von Oberbayern mit Widerspruchsbescheid vom 27. Februar 2012 zurück. Die gegen den Bescheid und den Widerspruchsbescheid gerichtete Klage wies das Verwaltungsgericht ab.

10

Den hiergegen gerichteten Antrag auf Zulassung der Berufung lehnte der Verwaltungsgerichtshof ab. Die Ausnahmeregelung des § 2 Abs. 3 Nr. 3 ZwStS M greife nicht ein, da sie ersichtlich der Umsetzung der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts im Beschluss vom 11. Oktober 2005 (BVerfGE 114, 316 ff.) diene. Nach Sinn und Zweck der Vorschrift trete daher eine Befreiung von der Steuerpflicht nur bei vorwiegender Nutzung der Nebenwohnung durch den Verheirateten ein. Nur diese Auslegung sei mit der Verfassung vereinbar. Anderenfalls würden verheiratete und ledige Berufstätige in verfassungswidriger Weise ungleich behandelt.

11

Die Erhebung einer Zweitwohnungsteuer in Höhe von 9 % der Kaltmiete stelle weder einen Eingriff in den Schutz der Ehe nach Art. 6 Abs. 1 GG dar, noch komme ihr eingriffsgleiche Wirkung zu. Die Besteuerung des für die Zweitwohnung getätigten Aufwands treffe weder typischerweise noch sonst in besonderer Weise Familien, sondern grundsätzlich in gleicher Weise alle Personen, die mehrere Wohnsitze innehätten, gleich aus welchem Grund sie den Zweitwohnsitz wählten. Es wäre der Beschwerdeführerin zu 2) zwar aufgrund melderechtlicher Vorschriften (vgl. Art. 15 Abs.

12

2 Satz 2 des bayerischen Gesetzes über das Meldewesen - Meldegesetz - MeldeG a.F. - vom 8. Dezember 2006, GVBl S. 990) verwehrt, die für berufliche Zwecke genutzte Wohnung als Hauptwohnung anzumelden. Im konkreten Fall erwachse ihr hieraus indes kein Nachteil, da sie die Münchner Wohnung unstreitig nicht überwiegend nutze.

II.

Der Beschwerdeführer zu 1) rügt eine Verletzung seiner Grundrechte aus Art. 3 Abs. 1, Art. 6 Abs. 1 und 2 Satz 1, Art. 14 Abs. 1 GG sowie aus Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 3 GG. Die Beschwerdeführerin zu 2) macht eine Verletzung ihrer Grundrechte aus Art. 3 Abs. 1, Art. 6 Abs. 1, Art. 12 Abs. 1 GG sowie aus Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 GG geltend. 13

III.

Das Bayerische Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr, die Landesanwaltschaft Bayern, die Stadt Freising und die Landeshauptstadt München hatten Gelegenheit, zu den Verfassungsbeschwerden Stellung zu nehmen. Die Akten der Ausgangsverfahren wurden beigezogen. 14

IV.

Die Kammer nimmt die Verfassungsbeschwerden zur Entscheidung an und gibt ihnen statt. Die Annahme ist zur Durchsetzung von in § 90 Abs. 1 BVerfGG genannten Rechten der Beschwerdeführer angezeigt (vgl. § 93c Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit § 93a Abs. 2 Buchstabe b BVerfGG). Das Bundesverfassungsgericht hat die für die Beurteilung der Verfassungsbeschwerden maßgeblichen verfassungsrechtlichen Fragen bereits entschieden. Die Verfassungsbeschwerden sind danach offensichtlich begründet (vgl. § 93c Abs. 1 Satz 1 BVerfGG). 15

1. Die angegriffenen Entscheidungen verletzen die Beschwerdeführer in ihren Grundrechten aus Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 3 GG. 16

a) Art. 2 Abs. 1 GG gewährleistet jedem allgemeine Handlungsfreiheit, soweit er nicht Rechte anderer verletzt und nicht gegen das Sittengesetz oder gegen die verfassungsmäßige Ordnung verstößt. Zu dieser Ordnung gehören nicht nur die vom Normgeber gesetzten verfassungsmäßigen Vorschriften, sondern auch deren Auslegung durch den Richter und ebenso die im Wege zulässiger richterlicher Rechtsfortbildung getroffenen Entscheidungen (BVerfGE 74, 129 <152>). Die Anwendung freiheitsbeschränkender Gesetze durch die Gerichte steht ihrerseits nur solange mit Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG) in Einklang, wie sie sich in den Grenzen vertretbarer Auslegung und zulässiger richterlicher Rechtsfortbildung bewegt (vgl. BVerfGE 128, 193 <209>). 17

Die Auslegung des einfachen Rechts, die Wahl der hierbei anzuwendenden Methoden sowie seine Anwendung auf den Einzelfall sind Sache der dafür zuständigen 18

Fachgerichte und vom Bundesverfassungsgericht nicht auf ihre Richtigkeit zu überprüfen. Nur wenn die Gerichte hierbei Verfassungsrecht verletzen, kann das Bundesverfassungsgericht auf eine Verfassungsbeschwerde hin eingreifen. Das ist nicht schon dann der Fall, wenn eine Entscheidung am einfachen Recht gemessen objektiv fehlerhaft ist (vgl. BVerfGE 1, 418 <420>; 18, 85 <92 f.>; 113, 88 <103>). Setzt sich die Auslegung jedoch in krassen Widerspruch zu den zur Anwendung gebrachten Normen und werden damit ohne entsprechende Grundlage im geltenden Recht Ansprüche begründet oder Rechtspositionen verkürzt, die der Gesetzgeber unter Konkretisierung allgemeiner verfassungsrechtlicher Prinzipien gewährt hat, so beanspruchen die Gerichte Befugnisse, die von der Verfassung dem Gesetzgeber übertragen sind (BVerfGE 128, 193 <209> m.w.N.).

Diese Verfassungsgrundsätze verbieten es dem Richter allerdings nicht, das Recht fortzuentwickeln. Angesichts des beschleunigten Wandels der gesellschaftlichen Verhältnisse und der begrenzten Reaktionsmöglichkeiten des Gesetzgebers sowie der offenen Formulierung zahlreicher Normen gehört die Anpassung des geltenden Rechts an veränderte Verhältnisse zu den Aufgaben der Dritten Gewalt (vgl. BVerfGE 49, 304 <318>; 82, 6 <12>; 96, 375 <394>; 122, 248 <267>; 128, 193 <210>). Aus dem in Art. 20 Abs. 3 GG angeordneten Vorrang des Gesetzes folgt kein Verbot für den Richter, gegebenenfalls vorhandene gesetzliche Lücken im Wege richterlicher Rechtsfortbildung zu schließen (vgl. BVerfGE 108, 150 <160>). Der Aufgabe und Befugnis zur schöpferischen Rechtsfindung und Rechtsfortbildung sind jedoch mit Rücksicht auf den aus Gründen der Rechtsstaatlichkeit unverzichtbaren Grundsatz der Gesetzesbindung der Rechtsprechung Grenzen gesetzt (vgl. BVerfGE 34, 269 <288>; 49, 304 <318>; 57, 220 <248>; 74, 129 <152>).

19

Die Grenzen richterlicher Rechtsfortbildung sind weiter, soweit die vom Gericht im Wege der Rechtsfortbildung gewählte Lösung dazu dient, der Verfassung, insbesondere verfassungsmäßigen Rechten des Einzelnen, zum Durchbruch zu verhelfen, da insoweit eine auch den Gesetzgeber treffende Vorgabe der höherrangigen Verfassung konkretisiert wird (vgl. BVerfGE 34, 269 <284 ff., 291>; 65, 182 <194 f.>; 122, 248 <286> - abw. M.; 138, 377 <392 Rn. 41>). Umgekehrt sind die Grenzen richterlicher Rechtsfortbildung demgemäß bei einer Verschlechterung der rechtlichen Situation des Einzelnen enger gesteckt (vgl. BVerfGE 65, 182 <194 f.>; 71, 354 <362 f.>; 122, 248 <286, 301> - abw. M.; 138, 377 <392 Rn. 41>); die Rechtsfindung muss sich umso stärker auf die Umsetzung bereits bestehender Vorgaben des einfachen Gesetzesrechts beschränken, je schwerer die beeinträchtigte Rechtsposition auch verfassungsrechtlich wiegt.

20

Im Bereich des Abgabenrechts werden die Anforderungen an eine über den Wortlaut hinausgehende Auslegung durch den aus dem Rechtsstaatsprinzip abzuleitenden Grundsatz der Tatbestandsmäßigkeit der Besteuerung verstärkt. Danach muss die eine Steuerpflicht begründende Norm nach Inhalt, Gegenstand, Zweck und Ausmaß hinreichend bestimmt und begrenzt sein, so dass eine Steuerlast in gewissem Umfang für den Bürger voraussehbar sowie überschaubar wird (vgl. BVerfGE 13, 153

21

<160>; 19, 253 <267>; 34, 348 <365>; 73, 388 <400>). Adressat dieses Grundsatzes ist zunächst der Gesetzgeber (vgl. BFH, Beschluss vom 1. April 2008 - XI B 223/07 -, juris, Rn. 3), der um möglichst klare, bestimmte, exakt formulierte und in ihren Folgen vorhersehbare Normen bemüht sein muss (vgl. BVerfGE 108, 52 <75>; 129, 1 <22 f.>; 133, 143 <158 Rn. 41>). Ein Verstoß eines Gerichts gegen den Grundsatz der Tatbestandsmäßigkeit der Besteuerung bei der Auslegung eines Steuergesetzes kommt dann in Betracht, wenn es einen gesetzlichen Steuertatbestand in verfassungswidriger Weise ausweitet (vgl. BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Zweiten Senats vom 24. April 1990 - 2 BvR 2/90 -, juris, Rn. 7). Dementsprechend dürfen Steuerbegünstigungsvorschriften nicht in verfassungswidriger Weise einengend ausgelegt werden.

Das Bundesverfassungsgericht beschränkt seine Kontrolle darauf, ob die rechtsfortbildende Auslegung durch die Fachgerichte die gesetzgeberische Grundentscheidung und dessen Ziele respektiert (vgl. BVerfGE 78, 20 <24>; 111, 54 <82>) und ob sie den anerkannten Methoden der Gesetzesauslegung folgt (vgl. BVerfGE 96, 375 <395>; 113, 88 <104>; 122, 248 <258>; 128, 193 <210 f.>). Dabei umreißt die Auffassung, ein Richter verletze seine Gesetzesbindung gemäß Art. 20 Abs. 3 GG durch jede Auslegung, die nicht im Wortlaut des Gesetzes vorgegeben ist, die Aufgabe der Rechtsprechung zu eng. Art. 20 Abs. 3 GG verpflichtet die Gerichte, nach Gesetz und Recht zu entscheiden. Eine bestimmte Auslegungsmethode oder gar eine reine Wortinterpretation schreibt die Verfassung nicht vor (vgl. BVerfGE 88, 145 <166 f.>). Der Wortlaut des Gesetzes zieht im Regelfall keine starre Auslegungsgrenze (vgl. BVerfGE 118, 212 <243>). Zu den anerkannten Methoden der Gesetzesauslegung gehört auch die teleologische Reduktion (vgl. BVerfGE 35, 263 <279>; 88, 145 <166 f.>). Sie ist dann vorzunehmen, wenn die auszulegende Vorschrift auf einen Teil der vom Wortlaut erfassten Fälle nicht angewandt werden soll, weil Sinn und Zweck der Norm, ihre Entstehungsgeschichte und der Gesamtzusammenhang der einschlägigen Regelungen gegen eine uneingeschränkte Anwendung sprechen (vgl. BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Ersten Senats vom 7. April 1997 - 1 BvL 11/96 -, NJW 1997, S. 2230 <2231>).

Eine verfassungsrechtlich unzulässige richterliche Rechtsfortbildung ist dadurch gekennzeichnet, dass sie, ausgehend von einer teleologischen Interpretation, den klaren Wortlaut des Gesetzes hintanstellt, ihren Widerhall nicht im Gesetz findet und vom Gesetzgeber nicht ausdrücklich oder - bei Vorliegen einer erkennbar planwidrigen Gesetzeslücke - stillschweigend gebilligt wird (vgl. BVerfGE 118, 212 <243>). Richterliche Rechtsfortbildung überschreitet die verfassungsrechtlichen Grenzen, wenn sie deutlich erkennbare, möglicherweise sogar ausdrücklich im Wortlaut dokumentierte gesetzliche Entscheidungen abändert oder ohne ausreichende Rückbindung an gesetzliche Aussagen neue Regelungen schafft (vgl. BVerfGE 126, 286 <306>). Auch darf sich der Rechtsanwender im gewaltenteilenden Rechtsstaat nicht über den klaren Wortlaut eines Gesetzes hinwegsetzen, um einem vermuteten Ziel des Gesetzgebers Wirkung zu verschaffen (vgl. BVerfGE 118, 212 <244>).

22

23

Diese Maßstäbe gelten auch in Bezug auf Satzungen als Gesetze im materiellen Sinne (vgl. BVerfGE 65, 196 <210 ff.>). 24

b) Damit ist die angegriffene Auslegung des § 2 Nr. 2 Buchstabe c ZwStS F und des § 2 Abs. 3 Nr. 3 ZwStS M nicht vereinbar. Die in den fachgerichtlichen Entscheidungen vertretene Auslegung dahingehend, dass eine Ausnahme von der Steuerpflicht nur im Falle der überwiegenden Nutzung der Nebenwohnung vorliegt, ist vom Wortlaut der Satzungen nicht gedeckt (aa). Die vorgenommene teleologische Reduktion kann sich weder auf den Willen des jeweiligen Satzungsgebers (bb) noch auf eine dem Zusammenhang der Satzungen innewohnende Zwecksetzung (cc) stützen. Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichtshofs ist sie auch nicht etwa verfassungsrechtlich geboten (dd). 25

aa) Die streitentscheidenden Satzungsregelungen sind eindeutig und lassen eine einengende Auslegung nicht zu. Dem Wortlaut der Ausnahmenvorschriften nach gelten solche Wohnungen nicht als Zweitwohnungen, die verheiratete und nicht dauernd getrennt lebende Personen aus beruflichen Gründen in der Stadt Freising beziehungsweise in der Landeshauptstadt München innehaben, wenn sich die Hauptwohnung der Eheleute außerhalb der Stadt Freising beziehungsweise der Landeshauptstadt München befindet. Der Satzungstext verlangt mithin nicht, dass die Nebenwohnung überwiegend genutzt werden muss. Er enthält auch keinerlei auslegungsfähige Rechtsbegriffe, die entsprechende Auslegungsspielräume eröffneten. Bei wortgetreuer Anwendung der streitentscheidenden Regelungen wären demnach die von den Beschwerdeführern gehaltenen Nebenwohnungen ohne weiteres von der Steuerpflicht ausgenommen. 26

bb) Der Ergänzung der streitentscheidenden Ausnahmetatbestände um das ungeschriebene Tatbestandsmerkmal der „überwiegenden Nutzung“ der Zweitwohnung mangelt es an der erforderlichen normativen Rückbindung. Der Normentstehungsgeschichte lässt sich die vom Verwaltungsgerichtshof lediglich unterstellte Annahme der jeweiligen Satzungsgeber, die streitgegenständlichen Ausnahmeregelungen sollten nicht voraussetzungslos gelten, nicht entnehmen. Die beiden Satzungsgeber haben keine belegbaren Erwägungen zu einer lediglich einschränkenden Auslegung der maßgeblichen Satzungsregelungen angestellt. 27

(1) Im Falle der Freisinger Satzung geben die zur Akte gereichten Beschlussvorlagen und Auszüge aus den Niederschriften über die öffentlichen Sitzungen des Hauptausschusses beziehungsweise des Stadtrates hierfür nicht ansatzweise etwas her. Das Gegenteil ist vielmehr der Fall: Den Beratungen um die Einführung einer Zweitwohnungsteuer in der Stadt Freising lässt sich entnehmen, dass sowohl die zuständige Verwaltungsbeamtin als auch die Stadträte durchweg und übereinstimmend davon ausgingen, dass Verheiratete ohne jede Einschränkung von der Zweitwohnungsteuer ausgenommen seien. So erklärte die zuständige Verwaltungsbeamtin in der öffentlichen Sitzung des Hauptausschusses vom 25. September 2006, verheiratete Pendler seien „ohnehin“ ausgenommen worden. Entsprechende Wort- 28

meldungen der zur Abstimmung berufenen Stadträte finden sich in der Niederschrift über die öffentliche Sitzung des Stadtrates vom 28. September 2006. Von einer Einschränkung dahingehend, dass die Ausnahmegvorschrift nur im Falle der überwiegenden Nutzung der Nebenwohnung gelten solle, ist an keiner Stelle die Rede. Vielmehr fasst ein Stadtrat in der öffentlichen Sitzung des Hauptausschusses vom 25. September 2006 - unwidersprochen - zusammen, die Zweitwohnungsteuer treffe Studenten, Auszubildende und Personen, welche nicht verheiratet seien und in Freising ihren Arbeitsplatz und einen Wohnsitz hätten. Auch dies deutet darauf hin, dass der Satzungsgeber davon ausging, Ehegatten seien einschränkungslos von der Zweitwohnungsteuer befreit.

(2) Ebenso wenig lassen sich den zur Verfügung stehenden Beschlussvorlagen für den Stadtrat der Landeshauptstadt München Erwägungen zum Umfang der Nutzung der Nebenwohnung eines Ehegatten entnehmen. In der Sitzungsvorlage zum Beschluss des Finanzausschusses vom 24. Januar 2006 wird unter Bezugnahme auf den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 11. Oktober 2005 (BVerfGE 114, 316 ff.) - ohne jede Einschränkung - ausgeführt, dass ein Verstoß gegen Art. 6 Abs. 1 GG vorliege, wenn „die Innehabung einer aus beruflichen Gründen gehaltenen Wohnung eines nicht dauernd getrennt lebenden Verheirateten, dessen eheliche Wohnung sich in einer anderen Gemeinde befindet, besteuert wird“ (vgl. Sitzungsvorlage 02-08/V 07530, S. 8). Grund hierfür sei, dass dem Verheirateten, anders als dem Nichtverheirateten, nicht die Möglichkeit offenstehe, seinen Hauptwohnsitz an den Ort seiner beruflich bedingten Zweitwohnung zu verlegen (vgl. Sitzungsvorlage 02-08/V 07530, S. 9). Die Erwägung, der Ausnahmetatbestand solle nur im Falle der überwiegenden Nutzung der Zweitwohnung gelten, ergibt sich aus den niedergelegten Regelungsmotiven nicht.

Sie kommt auch nicht aus der Bezugnahme auf den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 11. Oktober 2005 (BVerfGE 114, 316 ff.) zum Tragen. Hieraus kann nicht geschlossen werden, der Satzungsgeber habe nur verheiratete und nicht dauernd getrennt lebende Inhaber von Zweitwohnungen von der Steuerpflicht ausnehmen wollen, die sich in einer „melderechtlichen Zwangslage“ befinden, wie sie jener Entscheidung (BVerfGE 114, 316 ff.) zugrunde lag (vgl. auch BFHE 251, 569 <574 Rn. 24 f.>). Denn das Bundesverfassungsgericht hat dort ausdrücklich offengelassen, ob Art. 6 Abs. 1 GG auch in anderen Fallkonstellationen der Zweitwohnungsteuererhebung verletzt sein kann (vgl. BVerfGE 114, 316 <333>). Dem Satzungsgeber war es daher nicht verwehrt, die Ausnahmeregelung des § 2 Abs. 3 Nr. 3 ZwStS M über die Mindestanforderungen hinaus, die nach dem zitierten Beschluss des Bundesverfassungsgerichts zur Behebung des dort festgestellten Verfassungsverstoßes zu erfüllen waren, weiter zu fassen. Denkbar ist also auch, dass der Satzungsgeber Ehegatten umfassend von der Zweitwohnungsteuer ausnehmen wollte. Hinzu kommt, dass er - wie in anderen Kommunen geschehen (vgl. etwa § 2 Abs. 4 Buchstabe c der Satzung über die Erhebung einer Zweitwohnungsteuer in der Landeshauptstadt Dresden vom 24. Februar 2005 oder § 2 Abs. 5 Buchstabe e der Sat-

29

30

zung über die Erhebung einer Zweitwohnungsteuer in der Stadt Frankfurt (Oder) vom 20. Mai 2014) - ohne weiteres den Ausnahmetatbestand um das Tatbestandsmerkmal der „überwiegenden Nutzung“ hätte ergänzen können, hätte er die Befreiungsvorschrift entsprechend begrenzen wollen.

cc) Ebenso wenig lässt sich die teleologische Reduktion auf eine dem Zusammenhang der Satzungen innewohnende Zwecksetzung stützen. Eine Beschränkung der streitgegenständlichen Ausnahmenvorschriften auf lediglich „vorwiegend genutzte“ Nebenwohnungen ergibt sich weder aus Sinn und Zweck der Regelungen noch aus ihrem sonstigen systematischen Zusammenhang. Die Zweitwohnungsteuersatzungen der Stadt Freising und der Landeshauptstadt München enthalten keinerlei Vorschriften, die auf eine entsprechende Einschränkung des Ausnahmetatbestandes hindeuten.

31

Eine solche ergibt sich insbesondere nicht aus den jeweiligen Regelungen zum Steuergegenstand. Nach § 2 Nr. 1 ZwStS F ist Zweitwohnung jede Wohnung in der Stadt Freising, die eine Person, die in einem anderen Gebäude ihre Hauptwohnung hat, zu ihrer persönlichen Lebensführung oder der ihrer Familienangehörigen innehat. § 2 Abs. 2 ZwStS M bestimmt: „Zweitwohnung im Sinne der Satzung ist jede Wohnung, die melderechtlich als Nebenwohnung erfasst ist. Zweitwohnung ist weiterhin jede Wohnung im Stadtgebiet der Landeshauptstadt München, die eine Person, die in einem anderen Gebäude ihre Hauptwohnung hat, zu ihrer persönlichen Lebensführung oder der ihrer Familienangehörigen innehat. Die vorübergehende Nutzung zu anderen Zwecken, insbesondere zur Überlassung an Dritte, steht der Zweitwohnungseigenschaft nicht entgegen.“ Melderechtlich ist nach der hier maßgeblichen Vorschrift des Art. 15 Abs. 3 MeldeG a.F. Nebenwohnung jede weitere Wohnung des Einwohners neben der Hauptwohnung. Keiner dieser Regelungen lassen sich Anhaltspunkte dafür entnehmen, dass der zeitliche Umfang der Nutzung einer Nebenwohnung für die Erhebung der Zweitwohnungsteuer von Bedeutung ist (vgl. auch BFHE 251, 569 <572 f. Rn. 18>).

32

dd) Schließlich überschreitet auch die Annahme der Fachgerichte, die Einschränkung des Anwendungsbereichs der streitgegenständlichen Ausnahmenvorschriften sei im Wege verfassungskonformer Auslegung geboten, die Grenzen einer vertretbaren Interpretation und ist damit von verfassungsrechtlicher Relevanz.

33

(1) Die Grenzen verfassungskonformer Auslegung ergeben sich grundsätzlich aus dem ordnungsgemäßen Gebrauch der anerkannten Auslegungsmethoden (vgl. BVerfGE 119, 247 <274>; 138, 64 <93 Rn. 86>). Eine Norm ist nur dann für verfassungswidrig zu erklären, wenn keine nach den anerkannten Auslegungsgrundsätzen zulässige und mit der Verfassung vereinbare Auslegung möglich ist. Lassen der Wortlaut, die Entstehungsgeschichte, der Gesamtzusammenhang der einschlägigen Regelung und deren Sinn und Zweck mehrere Deutungen zu, von denen eine zu einem verfassungsmäßigen Ergebnis führt, so ist diese geboten (vgl. BVerfGE 88, 145 <166>; 119, 247 <274>). Die Möglichkeit einer verfassungskonformen Auslegung en-

34

det allerdings dort, wo sie mit dem Wortlaut und dem klar erkennbaren Willen des Normgebers in Widerspruch träte (vgl. BVerfGE 95, 64 <93>; 99, 341 <358>; 101, 312 <329> m.w.N.; 138, 64 <94 Rn. 86>; stRspr). Anderenfalls könnten die Gerichte der rechtspolitischen Entscheidung des demokratisch legitimierten Normgebers vorgreifen oder diese unterlaufen (vgl. BVerfGE 8, 71 <78 f.>; 112, 164 <183>). Das Ergebnis einer verfassungskonformen Auslegung muss demnach nicht nur vom Wortlaut des Gesetzes gedeckt sein, sondern auch die prinzipielle Zielsetzung des Normgebers wahren (vgl. BVerfGE 86, 288 <320>; 119, 247 <274>). Das gesetzgeberische Ziel darf nicht in einem wesentlichen Punkt verfehlt oder verfälscht werden (vgl. BVerfGE 119, 247 <274> m.w.N.; 138, 64 <94 Rn. 86>).

(2) Gemessen daran ist eine wortlauteinschränkende Auslegung des § 2 Nr. 2 Buchstabe c ZwStS F und des § 2 Abs. 3 Nr. 3 ZwStS M nicht verfassungsrechtlich geboten, zumal die von den Fachgerichten vorgenommene „verfassungskonforme“ Auslegung nicht zugunsten der Beschwerdeführer erfolgt, sondern zu ihren Lasten. 35

(a) Es fehlt bereits an einer normativen Grundlage, die Anlass und Anknüpfungspunkt für eine solche verfassungskonforme Auslegung sein könnte. Der Wortlaut der herangezogenen Satzungsnormen und die Systematik der maßgeblichen Zweitwohnungsteuersatzungen sind vielmehr eindeutig und lassen verschiedene Deutungsmöglichkeiten nicht zu. 36

(b) Die Annahme, die wortgetreue Auslegung der streitgegenständlichen Ausnahmenvorschriften führe unter Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG zu einer unzulässigen Privilegierung Verheirateter gegenüber Ledigen, ist verfassungsrechtlich nicht haltbar. Eine solche Auffassung verkennt das Schutzgebot des Art. 6 Abs. 1 GG. 37

(aa) Art. 3 Abs. 1 GG gebietet, alle Menschen vor dem Gesetz gleich zu behandeln. Das hieraus folgende Gebot, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln, gilt für ungleiche Belastungen und ungleiche Begünstigungen (vgl. BVerfGE 121, 108 <119>; 121, 317 <370>; 126, 400 <416>). Verboten ist daher auch ein gleichheitswidriger Begünstigungsausschluss, bei dem eine Begünstigung einem Personenkreis gewährt, einem anderen Personenkreis aber vorenthalten wird (vgl. BVerfGE 116, 164 <180>; 121, 108 <119>; 121, 317 <370>; 126, 400 <416>; 138, 136 <180 Rn. 121>). Dabei verwehrt Art. 3 Abs. 1 GG dem Normgeber nicht jede Differenzierung. Differenzierungen bedürfen jedoch stets der Rechtfertigung durch Sachgründe, die dem Ziel und dem Ausmaß der Ungleichbehandlung angemessen sind. Dabei gilt ein stufenloser am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit orientierter verfassungsrechtlicher Prüfungsmaßstab, dessen Inhalt und Grenzen sich nicht abstrakt, sondern nur nach den jeweils betroffenen unterschiedlichen Sach- und Regelungsbereichen bestimmen lassen (vgl. BVerfGE 75, 108 <157>; 93, 319 <348 f.>; 107, 27 <46>; 126, 400 <416>; 129, 49 <69>; 132, 179 <188 Rn. 30>; 138, 136 <180 Rn. 121>; 139, 285 <309 Rn. 70>). 38

Hinsichtlich der verfassungsrechtlichen Anforderungen an den die Ungleichbehandlung tragenden Sachgrund ergeben sich aus dem allgemeinen Gleichheitssatz je 39

nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen unterschiedliche Grenzen für den Normgeber, die von gelockerten auf das Willkürverbot beschränkten Bindungen bis hin zu strengen Verhältnismäßigkeitserfordernissen reichen können (vgl. BVerfGE 117, 1 <30>; 122, 1 <23>; 126, 400 <416>; 129, 49 <68>). Eine strengere Bindung des Normgebers kann sich aus den jeweils betroffenen Freiheitsrechten ergeben (vgl. BVerfGE 88, 87 <96>; 111, 176 <184>; 129, 49 <69>). Zudem verschärfen sich die verfassungsrechtlichen Anforderungen, je weniger die Merkmale, an die die gesetzliche Differenzierung anknüpft, für den Einzelnen verfügbar sind (vgl. BVerfGE 88, 87 <96>; 129, 49 <69>) oder je mehr sie sich denen des Art. 3 Abs. 3 GG annähern (vgl. BVerfGE 88, 87 <96>; 124, 199 <220>; 129, 49 <69>; 130, 240 <254>; 132, 179 <188 f. Rn. 31>; 138, 136 <180 f. Rn. 122>; 139, 285 <309 Rn. 71>).

(bb) Gleichheitsrechtlicher Ausgangspunkt im Steuerrecht ist der Grundsatz der Lastengleichheit. Die Steuerpflichtigen müssen dem Grundsatz nach durch ein Steuergesetz rechtlich und tatsächlich gleichmäßig belastet werden (vgl. BVerfGE 117, 1 <30>; 121, 108 <120>; 126, 400 <417>). Der Gleichheitssatz belässt dem Normgeber einen weit reichenden Entscheidungsspielraum sowohl bei der Auswahl des Steuergegenstandes als auch bei der Bestimmung des Steuersatzes (vgl. BVerfGE 123, 1 <19>; stRspr). Abweichungen von der mit der Wahl des Steuergegenstandes einmal getroffenen Belastungsentscheidung müssen sich indessen ihrerseits am Gleichheitssatz messen lassen (Gebot der folgerichtigen Ausgestaltung des steuerrechtlichen Ausgangstatbestands, vgl. BVerfGE 117, 1 <30 f.>; 120, 1 <29>; 121, 108 <120>; 126, 400 <417>; 139, 285 <309 f. Rn. 72>; BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 15. Dezember 2015 - 2 BvL 1/12 -, NJW 2016, S. 1295 <1304 Rn. 96>). Demgemäß bedürfen sie eines besonderen sachlichen Grundes (vgl. BVerfGE 117, 1 <31>; 120, 1 <29>; 126, 400 <417>; 132, 179 <189 Rn. 32>), der die Ungleichbehandlung zu rechtfertigen vermag (vgl. BVerfGE 139, 285 <310 Rn. 72>; BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 15. Dezember 2015 - 2 BvL 1/12 -, NJW 2016, S. 1295 <1304 Rn. 96>). Dabei steigen die Anforderungen an den Rechtfertigungsgrund mit Umfang und Ausmaß der Abweichung (vgl. dazu BVerfGE 117, 1 <32>; 138, 136 <181 Rn. 123>).

(cc) Das Grundgesetz stellt Ehe und Familie in Art. 6 Abs. 1 GG unter den besonderen Schutz der staatlichen Ordnung. Damit garantiert die Verfassung nicht nur das Institut der Ehe, sondern gebietet als verbindliche Wertentscheidung für den gesamten Bereich des Ehe und Familie betreffenden privaten und öffentlichen Rechts einen besonderen Schutz durch die staatliche Ordnung (vgl. BVerfGE 6, 55 <72>; 55, 114 <126>; 105, 313 <346>; 131, 239 <259>; 133, 377 <409 Rn. 81>). Um diesem Schutzauftrag Genüge zu tun, ist es insbesondere Aufgabe des Staates, alles zu unterlassen, was die Ehe beschädigt oder sonst beeinträchtigt, und sie durch geeignete Maßnahmen zu fördern (vgl. BVerfGE 6, 55 <76>; 28, 104 <113>; 53, 224 <248>; 76, 1 <41>; 80, 81 <92 f.>; 99, 216 <231 f.>; 131, 239 <259>; 133, 377 <409 f. Rn. 81>). Das gilt namentlich im Steuerrecht (vgl. BVerfGE 133, 377 <410 Rn. 81>).

40

41

Wegen des verfassungsrechtlichen Schutz- und Förderauftrages ist der Gesetzgeber grundsätzlich berechtigt, die Ehe als rechtlich verbindliche und in besonderer Weise mit gegenseitigen Einstandspflichten (etwa bei Krankheit oder Mittellosigkeit) ausgestattete dauerhafte Partnerschaft gegenüber anderen Lebensformen zu begünstigen (vgl. BVerfGE 6, 55 <76 f.>; 105, 313 <348>; 117, 316 <328 f.>; 124, 199 <225>; 131, 239 <259>; 133, 377 <410 Rn. 83>; stRspr). Dies gilt insbesondere im Verhältnis zu ungebundenen Partnerschaften (vgl. BVerfGE 117, 316 <327>; 133, 377 <411 Rn. 83>). Die Wertentscheidung des Art. 6 Abs. 1 GG bildet einen sachlichen Differenzierungsgrund, der in erster Linie zur Rechtfertigung einer Besserstellung der Ehe gegenüber anderen, durch ein geringeres Maß an wechselseitiger Pflichtbindung geprägten Lebensgemeinschaften geeignet ist (vgl. hierzu etwa BVerfGE 10, 59 <66>; 112, 50 <65>; 115, 1 <19>; 117, 316 <327>; 124, 199 <225>; 131, 239 <259>; 133, 377 <410 Rn. 83>). Daneben gestattet Art. 6 Abs. 1 GG dem Gesetzgeber aber auch, die besonderen, auch gesamtgesellschaftlich dienlichen Lasten, die jeder Ehegatte mit dem Eingehen der Ehe übernimmt, durch die Gewährung einfachgesetzlicher Privilegierungen etwa bei Unterhalt, Versorgung, im Pflichtteils- oder im Steuerrecht zumindest teilweise auszugleichen und damit die Ehe besser zu stellen als weniger verbindliche Partnerschaften.

(dd) Ausgehend von diesen Grundsätzen ist die mit einer wortlautgetreuen Anwendung der streitgegenständlichen Ausnahmetatbestände einhergehende Ungleichbehandlung von verheirateten, nicht dauernd getrennt lebenden Personen und Ledigen durch das Schutzgebot des Art. 6 Abs. 1 GG gerechtfertigt. Der besondere Schutz, unter den Art. 6 Abs. 1 GG die Ehe als besondere Verantwortungsbeziehung stellt, erlaubt es einem Satzungsgeber, bei der Zweitwohnungsteuererhebung - vorbehaltlich der Vermeidung anderweitiger Verstöße gegen höherrangiges Recht - verheiratete, nicht dauernd getrennt lebende Ehegatten im Verhältnis zu ungebundenen Partnerschaften besserzustellen (vgl. BVerfGE 117, 316 <327>), indem er sie von der Steuerpflicht ausnimmt.

Das von Art. 6 Abs. 1 GG geschützte eheliche Zusammenleben umfasst die Entscheidung der Eheleute, zusammenzuwohnen (vgl. BVerfGE 114, 316 <335>). Zur Ehe als einer auf Dauer angelegten Gemeinschaft (vgl. BVerfGE 10, 59 <66>; 31, 58 <82 f.>; 53, 224 <245>; 62, 323 <330>) gehört, dass diese Entscheidung zur gemeinsamen Wohnung auch bei einer beruflichen Veränderung eines Ehegatten, die mit einem Ortswechsel verbunden ist, aufrechterhalten bleibt. Ändert sich der Beschäftigungsort eines Ehegatten, so dass dieser seiner Arbeit nicht mehr von der bisherigen gemeinsamen Wohnung aus nachgehen kann, hat dies in aller Regel nicht zur Folge, dass die gemeinsame Wohnung aufgegeben wird. Entweder werden die Ehegatten ihre Wohnung an den neuen Arbeitsort verlegen oder der von der beruflichen Veränderung betroffene Ehegatte wird einen zusätzlichen Wohnsitz begründen, ohne den gemeinsamen Ehesitz aufzugeben. Gleiches gilt, wenn die Ehegatten schon bei der Eheschließung ihrer Berufstätigkeit nicht von einer Wohnung aus nachgehen können. Auch dann ist die Begründung einer gemeinsamen Wohnung durch die Ehe-

leute und die Nutzung der Zweitwohnung nur für die Berufsausübung eine spezifische Ausprägung des ehelichen Zusammenlebens (BVerfGE 114, 316 <335>). Die Innehabung einer Zweitwohnung ist sonach die notwendige Konsequenz der Entscheidung zu einer gemeinsamen Ehewohnung an einem anderen Ort. Gerade in der aus beruflichen Gründen gehaltenen Zweitwohnung manifestiert sich der Wunsch der Ehegatten nach gemeinsamem Zusammenleben (BVerfGE 114, 316 <336>).

Von der steuerlichen Belastung durch die Zweitwohnungsteuer werden solche Personen nicht erfasst, die nicht infolge einer ehelichen Bindung von der Verlegung ihres Hauptwohnsitzes an ihren Beschäftigungsort abgehalten werden (BVerfGE 114, 316 <336>). Die Zweitwohnungsteuer stellt daher eine besondere finanzielle Belastung einer von Art. 6 Abs. 1 GG geschützten Ausprägung des ehelichen Zusammenlebens dar. Bei den finanziellen Aufwendungen für die Innehabung einer Zweitwohnung handelt es sich um einen zwangsläufigen Aufwand für die Vereinbarkeit von Ehe und Beruf unter Bedingungen hoher Mobilität (vgl. BVerfGE 107, 27 <53>; 114, 316 <336>). Die Besteuerung führt zu einer ökonomischen Entwertung der Berufstätigkeit an einem anderen Ort als dem der Ehewohnung, die sich erschwerend auf die Vereinbarkeit von Ehe und Berufsausübung an unterschiedlichen Orten auswirkt (vgl. BVerfGE 107, 27 <56>; 114, 316 <316 f.>).

45

Es steht dem Satzungsgeber frei, verheiratete und nicht dauernd getrennt lebende Inhaber von Nebenwohnungen von diesen finanziellen Belastungen auszunehmen. Gegen die Annahme, dass familiäre Bindungen am Ort der gemeinsamen Wohnung der Eheleute verheiratete Personen regelmäßig daran hindern werden, ihren vorwiegenden Aufenthalt an den Ort der Beschäftigung zu verlegen, ist, da Ehe und Familie auf Zusammenleben ausgerichtet sind, verfassungsrechtlich nichts zu erinnern. Der Satzungsgeber darf in typisierender Betrachtung davon ausgehen, dass Verheirateten im Unterschied zu ungebundenen Personen nicht ohne Weiteres die Möglichkeit offensteht, durch schlichte Verlagerung des Lebensmittelpunkts an den Ort der Beschäftigung der Zweitwohnungsteuerpflicht zu entgehen. Dies gilt insbesondere dann, wenn - wie im Falle des Beschwerdeführers zu 1) - minderjährige Kinder vorhanden sind. Aber auch kinderlose Ehegatten, die an verschiedenen Orten berufstätig sind, müssen sich im Unterschied zu Ledigen bei der Wahl des Familienwohnsitzes in besonderer Weise abstimmen und aufeinander Rücksicht nehmen.

46

(c) Eine solche Privilegierung Verheirateter erfolgt nicht nach Kriterien, deren Verwendung bereits deshalb unzulässig wäre, weil sie dem Wesen einer Aufwandsteuer nicht entsprechen (vgl. hierzu BVerfGE 65, 325 <357>). Die streitgegenständlichen Befreiungstatbestände stellen bei wortlautgetreuer Anwendung nicht differenzierend auf den Zweck des Aufenthalts in den Gemeinden der Satzungsgeber ab.

47

Dem steht nicht entgegen, dass mit § 2 Nr. 2 Buchstabe c ZwStS F, § 2 Abs. 3 Nr. 3 ZwStS M solche Wohnungen nicht als Zweitwohnungen gelten, die „aus beruflichen Gründen“ gehalten werden (so - im Ergebnis - schon BVerfGE 114, 316 <335>). Hierbei handelt es sich nur scheinbar um eine wertende Berücksichtigung der Gründe für

48

den Aufenthalt zum Zwecke der Abgrenzung des Kreises der Steuerpflichtigen. Der maßgebliche Differenzierungsgrund liegt vielmehr darin, dass es sich um Nebenwohnungen handelt, die verheiratete und nicht dauernd getrennt lebende Personen in den Gemeinden der Satzungsgeber innehaben, sofern sich die Hauptwohnung der Eheleute außerhalb der jeweiligen Gemeinde befindet. Die streitgegenständlichen Ausnahmeregelungen knüpfen damit an den Familienstand und an die auswärtige Lage der Wohnung der Familie an. Die Vorschriften stellen daher keine Ausnahme von der Steuerpflicht wegen des mit dem Innehaben der Wohnung verfolgten Zwecks, das heißt der Erreichbarkeit der Arbeitsstelle, dar; vielmehr befreien die Vorschriften die von ihnen gekennzeichneten Personen von der Heranziehung zur Zweitwohnungsteuer wegen der bei ihnen bestehenden ehelichen und familiären Bindungen und der durch das Auseinanderfallen von Familienwohnort und Beschäftigungsort hervorgerufenen Belastungen (zutreffend so bereits VG Köln, Urteil vom 16. Juni 2010 - 21 K 5193/08 -, juris, Rn. 41).

2. Danach kann offenbleiben, ob auch ein Verstoß gegen die weiteren von den Beschwerdeführern als verletzt gerügten Rechte, insbesondere gegen Art. 6 Abs. 1 GG (in Verbindung mit Art. 105 Abs. 2a GG) vorliegt. 49

V.

Die angegriffenen Beschlüsse des Verwaltungsgerichtshofs sind gemäß § 93c Abs. 2, § 95 Abs. 2 BVerfGG aufzuheben und die Sachen an den Verwaltungsgerichtshof zurückzuverweisen. 50

Die Entscheidung über die Auslagenerstattung beruht auf § 34a Abs. 2 BVerfGG. 51

Gaier

Schluckebier

Paulus

**Bundesverfassungsgericht, Beschluss der 2. Kammer des Ersten Senats vom
31. Oktober 2016 - 1 BvR 871/13, 1 BvR 1833/13**

Zitiervorschlag BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Ersten Senats vom 31. Oktober 2016 - 1 BvR 871/13, 1 BvR 1833/13 - Rn. (1 - 51),
http://www.bverfg.de/e/rk20161031_1bvr087113.html

ECLI ECLI:DE:BVerfG:2016:rk20161031.1bvr087113