

Le i t s a t z

zum Beschluss des Ersten Senats vom 11. Oktober 2005

- 1 BvR 1232/00 -

- 1 BvR 2627/03 -

Die Erhebung einer Zweitwohnungsteuer auf die Innehabung einer aus beruflichen Gründen gehaltenen Wohnung eines nicht dauernd getrennt lebenden Verheiraten, dessen eheliche Wohnung sich in einer anderen Gemeinde befindet, diskriminiert die Ehe und verstößt gegen Art. 6 Abs. 1 GG.

BUNDESVERFASSUNGSGERICHT

- 1 BVR 1232/00 -

- 1 BVR 2627/03 -



Im Namen des Volkes

**In den Verfahren
über
die Verfassungsbeschwerden**

1. des Herrn O...,

- Bevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. Hans-Joachim Gottschalk,
Parkstraße 24, 26382 Wilhelmshaven -

gegen das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 12. April 2000 - BVerwG 11
C 12.99 (8 C 18.99) -

- 1 BVR 1232/00 -,

2. des Herrn G...,

gegen a) den Beschluss des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-
Westfalen vom 12. November 2003 - 14 A 2917/03 -,

b) das Urteil des Verwaltungsgerichts Gelsenkirchen
vom 22. Mai 2003 - 16 K 941/02 -,

c) den Widerspruchsbescheid der Stadt Dortmund vom 21. Februar 2002 –
StA 21/4 -,

d) die Bescheide über die Festsetzung zur Zweitwohnungsteuer (Festset-
zungsbescheide) der Stadt Dortmund vom 12. Dezember 2001 und 15.
Januar 2002 - Kassenzzeichen 051 037 009 -,

e) die Satzung über die Erhebung der Zweitwohnungssteuer in der Stadt
Dortmund (Zweitwohnungssteuersatzung) vom 23. April 1998 (Dortmun-
der Bekanntmachungen Nr. 18, 54. Jahrgang)

- 1 BVR 2627/03 -

hat das Bundesverfassungsgericht - Erster Senat - unter Mitwirkung

des Präsidenten Papier,
der Richterin Haas,
der Richter Hömig,
Steiner,
der Richterin Hohmann-Dennhardt
und der Richter Hoffmann-Riem,
Bryde,
Gaier

am 11. Oktober 2005 beschlossen:

I. 1. § 1 Absatz 1 der Satzung über die Erhebung einer Zweitwohnungssteuer der Landeshauptstadt Hannover vom 10. März 1994 (Amtsblatt für den Regierungsbezirk Hannover vom 30. März 1994 Seite 187) ist insoweit mit Artikel 6 Absatz 1 des Grundgesetzes unvereinbar und nichtig, als nach § 1 Absatz 2 in Verbindung mit § 2 Absatz 1 Satz 2 der Satzung auch 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.

2. Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 12. April 2000 - BVerwG 11 C 12.99 (8 C 18.99) - verletzt den Beschwerdeführer zu 1 in seinem Grundrecht aus Artikel 6 Absatz 1 des Grundgesetzes. Es wird aufgehoben. Das Verfahren wird an das Bundesverwaltungsgericht zurückverwiesen.

3. Die Bundesrepublik Deutschland und die Landeshauptstadt Hannover haben dem Beschwerdeführer zu 1 seine notwendigen Auslagen je zur Hälfte zu erstatten.

II. 1. § 1 der Satzung über die Erhebung der Zweitwohnungssteuer in der Stadt Dortmund vom 23. April 1998 (Dortmunder Bekanntmachungen Nr. 18, 54. Jahrgang) ist insoweit mit Artikel 6 Absatz 1 des Grundgesetzes unvereinbar und nichtig, als nach § 2 Absatz 1 in Verbindung mit § 3 Absatz 1 Satz 2 der Satzung auch 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.

2. Der Beschluss des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 12. November 2003 – 14 A 2917/03 –, das Urteil des Verwaltungsgerichts Gelsenkirchen vom 22. Mai 2003 – 16 K 941/02 –, der Widerspruchsbescheid der Stadt Dortmund vom 21. Februar 2002 – StA 21/4 – und die Bescheide der Stadt Dortmund vom 12. Dezember 2001 - Kassenzzeichen 051 037 009 - verletzen den Beschwerdeführer zu 2 in seinem Grundrecht aus Artikel 6 Absatz 1 des Grundgesetzes. Sie werden aufgehoben. Das Verfahren wird an das Oberverwaltungsgericht zur Entscheidung über die Kosten zurückverwiesen.

3. Im Übrigen wird die Verfassungsbeschwerde verworfen.

4. Das Land Nordrhein-Westfalen und die Stadt Dortmund haben dem Beschwerdeführer zu 2 drei Viertel seiner notwendigen Auslagen je zur Hälfte zu erstatten.

Gründe:

Mit den Verfassungsbeschwerden wenden die Beschwerdeführer sich gegen ihre Heranziehung zur Zweitwohnungsteuer für Wohnungen, die sie gemietet haben, um ihrer Berufstätigkeit an einem anderen Ort als dem Ort ihrer ehelichen Wohnung nachzugehen.

1

I.

1. Der Beschwerdeführer im Verfahren 1 BvR 1232/00 ist in Hannover als Beamter in einem Ministerium beschäftigt. Er hat in Hannover eine Wohnung gemietet, von der aus er werktags seiner Arbeit nachgeht. Außerdem bewohnt er gemeinsam mit seiner Ehefrau und seiner Tochter eine als Hauptwohnung angemeldete Wohnung in E., wo seine Ehefrau als Beamtin in der Kommunalverwaltung berufstätig ist und seine Tochter die Schule besucht.

2

2. Die Landeshauptstadt Hannover erhebt seit 1994 eine Zweitwohnungsteuer für das Innehaben einer Zweitwohnung im Stadtgebiet (Satzung über die Erhebung einer Zweitwohnungssteuer der Landeshauptstadt Hannover vom 10. März 1994, Amtsblatt für den Regierungsbezirk Hannover vom 30. März 1994 S. 187; im Folgenden: Zweitwohnungsteuersatzung Hannover). Die Satzung definiert den Begriff der Zweitwohnung in Anknüpfung an das Melderecht. Zweitwohnung ist nach § 1 Abs. 2 Buchstabe a der Zweitwohnungsteuersatzung Hannover jede Wohnung, die dem Eigentümer oder Hauptmieter als Nebenwohnung im Sinne des Niedersächsischen Meldegesetzes (NMG) vom 2. Juli 1985 in der Fassung vom 25. Januar 1998 (Nds. GVBl. S. 56) dient. Nach § 8 Abs. 2 NMG ist Nebenwohnung jede weitere Wohnung neben der Hauptwohnung. Der Begriff der Hauptwohnung wird in § 8 Abs. 1 NMG bestimmt. Unter mehreren Wohnungen ist die vorwiegend benutzte Wohnung die Hauptwohnung (§ 8 Abs. 1 Satz 1 NMG). In Zweifelsfällen ist die vorwiegend benutzte Wohnung dort, wo der Schwerpunkt der Lebensbeziehungen liegt (§ 8 Abs. 1 Satz 3 NMG). Bei einer verheirateten Person, die nicht dauernd getrennt von ihrer Familie lebt, ist jedoch nicht die von ihr, sondern die von der Familie vorwiegend benutzte Wohnung die Hauptwohnung (§ 8 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 NMG).

3

Weiterhin bestimmte die Zweitwohnungsteuersatzung Hannover ursprünglich auch noch solche Wohnungen als Zweitwohnung, die jemand neben seiner Hauptwohnung zu Zwecken des eigenen persönlichen Lebensbedarfs oder des persönlichen Lebensbedarfs seiner Familie innehat (§ 1 Abs. 2 Buchstabe c Zweitwohnungsteuersatzung Hannover). Diese Vorschrift ist mit Wirkung vom 1. Februar 1999 aufgehoben worden.

4

Die Zweitwohnungsteuer bemisst sich nach der im Besteuerungszeitraum (das Kalenderjahr oder der Teil des Kalenderjahres, in dem die Steuerpflicht besteht; § 5 Abs. 1 Zweitwohnungsteuersatzung Hannover) geschuldeten Nettokaltmiete (§ 3 Abs. 1 Satz 1 Zweitwohnungsteuersatzung Hannover). Als im Besteuerungszeitraum geschuldete Nettokaltmiete ist die für den ersten vollen Monat des Besteuerungszeit-

5

raumes geschuldete Nettokaltmiete multipliziert mit der Zahl der in den Besteuerungszeitraum fallenden Monate anzusetzen (§ 3 Abs. 1 Satz 2 Zweitwohnungsteuersatzung Hannover). Für eigengenutzte Wohnungen gilt als Nettokaltmiete die übliche Miete (§ 3 Abs. 2 Zweitwohnungsteuersatzung Hannover). Der Steuersatz beträgt 8 vom Hundert der Bemessungsgrundlage (§ 4 Zweitwohnungsteuersatzung Hannover).

3. a) Die Zweitwohnungsteuersatzung Hannover vom 10. März 1994 hat auszugsweise folgenden Wortlaut: 6

§ 1 7

Allgemeines, Begriffsbestimmungen 8

(1) Die Landeshauptstadt Hannover erhebt eine Zweitwohnungssteuer für das Innehaben einer Zweitwohnung im Stadtgebiet. 9

(2) Zweitwohnung ist jede Wohnung im Sinne des Absatzes 3, 10

a) die dem Eigentümer oder Hauptmieter als Nebenwohnung im Sinne des Nieders. Meldegesetzes vom 02.07.1985 (Nieders. GVBl. S. 192), zuletzt geändert am 17.06.1993 (Nieders. GVBl. S. 150), dient, 11

b) die der Eigentümer oder Hauptmieter unmittelbar oder mittelbar einem Dritten entgeltlich oder unentgeltlich überlässt und die diesem als Nebenwohnung im vorgenannten Sinne dient oder 12

c) *die jemand neben seiner Hauptwohnung zu Zwecken des eigenen persönlichen Lebensbedarfs oder des persönlichen Lebensbedarfs seiner Familie innehat. Dies gilt auch für steuerlich anerkannte Wohnungen im eigengenutzten Wohnhaus.* (Buchstabe c durch Änderungssatzung vom 26. Januar 1999 mit Wirkung vom 1. Februar 1999 gestrichen.) 13

(3) Wohnungen im Sinne dieser Satzung ist jede Gesamtheit von Räumen, die zum Wohnen oder Schlafen benutzt wird und den Anforderungen des § 44 der Nieders. Bauordnung i.d.F. vom 06.06.1986 (Nds. GVBl. S. 157), zuletzt geändert durch Gesetz vom 07.11.1991 (Nds. GVBl. S. 295) genügt. 14

(4) Keine Zweitwohnungen im Sinne dieser Satzung sind 15

a) Wohnungen, die von freien Trägern der Wohlfahrtspflege aus therapeutischen Gründen entgeltlich oder unentgeltlich zur Verfügung gestellt werden. 16

b) Wohnungen, die von Trägern der öffentlichen und der freien Jugendhilfe entgeltlich oder unentgeltlich zur Verfügung gestellt werden und Erziehungszwecken dienen. 17

§ 2 18

Steuerpflichtige 19

(1) Steuerpflichtig ist, wer im Stadtgebiet eine Zweitwohnung innehat. Inhaber einer Zweitwohnung ist derjenige, dessen melderechtliche Verhältnisse die Beurteilung der Wohnung als Zweitwohnung bewirken oder der Inhaber einer Zweitwohnung im Sinne von § 1 Abs. 2 Buchstabe c) ist.	20
(2) ...	21
§ 3	22
Bemessungsgrundlage	23
(1) Die Steuer bemißt sich nach der aufgrund des Mietvertrages im Besteuerungszeitraum gemäß § 5 Abs. 1 geschuldeten Nettokaltmiete. Als im Besteuerungszeitraum geschuldete Nettokaltmiete ist die für den ersten vollen Monat des Besteuerungszeitraumes geschuldete Nettokaltmiete multipliziert mit der Zahl der in den Besteuerungszeitraum fallenden Monate anzusetzen.	24
(2) Statt des Betrages nach Absatz 1 gilt als jährliche Nettokaltmiete für solche Wohnungen, die eigengenutzt, ungenutzt, zum vorübergehenden Gebrauch unentgeltlich oder unterhalb der ortsüblichen Miete überlassen sind, die übliche Miete. Die übliche Miete wird in Anlehnung an die Nettokaltmiete geschätzt, die für die Räume gleicher oder ähnlicher Art, Lage und Ausstattung regelmäßig gezahlt wird.	25
(3) Die bei der Schätzung der üblichen Miete maßgebliche Wohnfläche ist im Zweifelsfall die sich nach der Zweiten Berechnungsverordnung vom 12.10.1990 (BGBl. I S. 2178), zuletzt geändert am 13.07.1992 (BGBl. I S. 1250), ergebende Wohnfläche.	26
§ 4	27
Steuersatz	28
Die Steuer beträgt 8 v.H. der Bemessungsgrundlage.	29
§ 7	30
Anzeigepflicht	31
(1) Wer bei Inkrafttreten dieser Satzung eine Zweitwohnung innehat, hat dies der Landeshauptstadt Hannover innerhalb einer Woche anzuzeigen.	32
(2) Wer im Erhebungsgebiet Inhaber einer Zweitwohnung wird oder eine Zweitwohnung aufgibt, hat dies der Landeshauptstadt Hannover innerhalb einer Woche anzuzeigen.	33
(3) Die Anmeldung oder Abmeldung von Personen nach dem Nieders. Meldegesetz gilt als Anzeige im Sinne dieser Vorschrift.	34
b) Der hier maßgebliche § 8 NMG hat auszugsweise folgenden Wortlaut:	35

Mehrere Wohnungen	36
(1) Hat eine Person mehrere Wohnungen im Inland, so ist die vorwiegend benutzte Wohnung die Hauptwohnung. Hauptwohnung ist	37
1. bei einer verheirateten Person, die nicht dauernd getrennt von ihrer Familie lebt, die von der Familie vorwiegend benutzte Wohnung,	38
2. ...,	39
3. ...	40
In Zweifelsfällen ist die vorwiegend benutzte Wohnung dort, wo der Schwerpunkt der Lebensbeziehungen liegt.	41
(2) Nebenwohnung ist jede weitere Wohnung einer Person.	42
4. Im Jahr 1996 veranlagte die Landeshauptstadt Hannover den Beschwerdeführer zu 1 für seine in Hannover gemietete Wohnung zu einer Zweitwohnungsteuer. Für den Zeitraum vom 1. April 1994 bis 30. September 1996 forderte sie eine Nachzahlung in Höhe von 1.800 DM und setzte für die Zeit ab dem 1. Oktober 1996 einen Betrag von 720 DM pro Jahr fest. Den gegen den Bescheid eingelegten Widerspruch beschied die Stadt nicht. Die vom Beschwerdeführer erhobene Klage wies das Verwaltungsgericht durch Gerichtsbescheid ab.	43
Gegen diese Entscheidung legte der Beschwerdeführer die vom Oberverwaltungsgericht zugelassene Berufung ein. Das Oberverwaltungsgericht hob den Zweitwohnungsteuerbescheid auf. Die vom Beschwerdeführer gemietete Wohnung sei keine Wohnung im Sinne des – damals noch geltenden - § 1 Abs. 2 Buchstabe c Satz 1 Zweitwohnungsteuersatzung Hannover. Als Aufwandsteuer im Sinne des Art. 105 Abs. 2 a GG dürfe die Zweitwohnungsteuer nur eine Einkommensverwendung für Zwecke des persönlichen Lebensbedarfs erfassen. Die Anmietung sei keine Einkommensverwendung für den persönlichen Lebensbedarf, sondern diene allein der Einkommenserzielung. Eine Erfassung auch solcher unmittelbar der Einkommenserzielung dienender Erwerbswohnungen verletze zudem das Prinzip der Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung, da sie Sachverhalte einbeziehe, die unter die doppelte Haushaltsführung im Sinne des § 9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 5 EStG fielen und damit den Abzug der Aufwendungen als Werbungskosten ermöglichten. Die Heranziehung des Beschwerdeführers finde auch nicht in § 1 Abs. 2 Buchstabe a oder Buchstabe b Zweitwohnungsteuersatzung Hannover eine tragfähige Grundlage. Die Vorschriften der Satzung seien rechtswidrig, soweit danach auch eine "Nebenwohnung" am Arbeitsort der Steuer unterworfen werde, der diese melderechtliche Qualifikation nur deshalb zukomme, weil ihr Mieter - als verheiratete, nicht dauernd von der Familie getrennt lebende Person - seine Hauptwohnung im melderechtlichen Sinne gemäß § 8 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 NMG am Wohnsitz seiner Familie habe.	44
Gegen dieses Urteil legte die Landeshauptstadt Hannover, die Beklagte des Ausgangsverfahrens, Revision ein. Das Bundesverwaltungsgericht hob das Berufungs-	45

urteil auf und wies die Berufung zurück. Die Zweitwohnungsteuer sei als Aufwandsteuer im Sinne von Art. 105 Abs. 2 a GG eine Steuer auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, die in der Verwendung des Einkommens für den persönlichen Lebensbedarf sichtbar werde. Das Innehaben einer weiteren Wohnung für den persönlichen Lebensbedarf (Zweitwohnung) neben der Hauptwohnung sei ein besonderer Aufwand, der gewöhnlich die Verwendung von finanziellen Mitteln erfordere und in der Regel wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zum Ausdruck bringe. Es handele sich dabei um einen Sachverhalt, der sich einerseits von der Inanspruchnahme einer Erstwohnung, die keinen besonderen Aufwand gemäß Art. 105 Abs. 2 a GG darstelle, unterscheide, andererseits aber keineswegs eine besonders aufwendige oder luxuriöse Einkommensverwendung voraussetze. Solle zulässigerweise die in dem Aufwand für eine Zweitwohnung zum Ausdruck gebrachte wirtschaftliche Leistungsfähigkeit getroffen werden, komme es schon aus Gründen der Praktikabilität nicht darauf an, diese Leistungsfähigkeit in jedem einzelnen Fall konkret festzustellen. Ausschlaggebendes Merkmal sei vielmehr der Konsum in Form eines äußerlich erkennbaren Zustands, für den finanzielle Mittel verwendet würden. Das Bundesverfassungsgericht habe in der Entscheidung BVerfGE 65, 325 ausdrücklich festgestellt, dass eine Veranlagung zur Zweitwohnungsteuer, die ohne Berücksichtigung des Zwecks für das Innehaben einer Zweitwohnung allein auf den dafür erforderlichen Aufwand abstelle, mit Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar sei. An die Rechtsauffassung des Bundesverfassungsgerichts sei das Bundesverwaltungsgericht gemäß § 31 Abs. 1 BVerfGG gebunden.

Die Veranlagung reiner Erwerbszweitwohnungen zur Zweitwohnungsteuer verstoße nicht gegen den Grundsatz der Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung. Es mache die Rechtsordnung von vornherein nicht in einem rechtlich erheblichen Sinn widersprüchlich, wenn die Zweitwohnungsteuer als eine Steuer, die an die Einkommensverwendung und nicht an die Einkommenserzielung anknüpfe, Tatbestände erfasse, die bei der Einkommensbesteuerung einkommensmindernd berücksichtigt werden könnten, wie dies bei den Kosten der doppelten Haushaltsführung nach § 9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 5 EStG der Fall sein könne.

46

Der Beschwerdeführer werde auch nicht in seinen Grundrechten aus Art. 2 Abs. 1, Art. 11 Abs. 1 und Art. 12 Abs. 1 GG verletzt. Auch ein Verstoß gegen Art. 6 Abs. 1 GG scheide aus. Die Zweitwohnungsteuer knüpfe nicht an den Personenstand des Steuerpflichtigen an. Soweit der Beschwerdeführer geltend machen wolle, er werde wegen der melderechtlichen Vorgaben als Verheirateter schlechter gestellt, könne dies in bestimmten Konstellationen als unbeabsichtigte Nebenfolge ausnahmsweise der Fall sein; doch schütze das in Art. 6 Abs. 1 GG enthaltene Diskriminierungsverbot nicht vor jeder Rechtsfolge, die sich mittelbar negativ auf das Familieneinkommen auswirken könne.

47

II.

1. Das Verfahren 1 BvR 2627/03 betrifft die Satzung über die Erhebung der Zweit-

48

wohnungssteuer in der Stadt Dortmund vom 23. April 1998 (Dortmunder Bekanntmachungen Nr. 18, 54. Jahrgang; im Folgenden: Zweitwohnungsteuersatzung Dortmund). Die Zweitwohnungsteuersatzung Dortmund ist mit der Zweitwohnungsteuersatzung Hannover inhaltlich weitgehend identisch. Die Regelung über den Begriff der Zweitwohnung findet sich in § 2 der Satzung, der auf das Meldegesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (MG NW) vom 13. Juli 1982 in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. September 1997 (GV.NW S. 332, S. 386), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes zur Änderung des Meldegesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (GV.NW S. 263) verweist. Nach § 16 Abs. 2 Satz 1 MG NW ist Hauptwohnung die vorwiegend benutzte Wohnung eines Einwohners. Hauptwohnung eines verheirateten Einwohners, der nicht dauernd getrennt von seiner Familie lebt, ist nach § 16 Abs. 2 Satz 2 MG NW die vorwiegend benutzte Wohnung der Familie. Nebenwohnung ist jede weitere Wohnung des Einwohners (§ 16 Abs. 3 MG NW). Die Steuer beträgt 12 vom Hundert der Bemessungsgrundlage (§ 5 Zweitwohnungsteuersatzung Dortmund).

2. a) Die Zweitwohnungsteuersatzung Dortmund vom 23. April 1998 hat auszugsweise folgenden Wortlaut: 49

§ 1 50

Steuergegenstand 51

Die Stadt Dortmund erhebt eine Zweitwohnungssteuer für das Innehaben einer Zweitwohnung im Stadtgebiet. 52

§ 2 53

Begriff der Zweitwohnung 54

(1) Zweitwohnung ist jede Wohnung im Sinne des Absatzes 3, die 55

a) dem Eigentümer oder Hauptmieter als Nebenwohnung im Sinne des Meldegesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung vom 13. Juli 1982 (GV NW S. 474) zuletzt geändert am 22. November 1994 (GV NW S. 1064) dient, 56

b) der Eigentümer oder Hauptmieter unmittelbar oder mittelbar einem Dritten entgeltlich oder unentgeltlich überläßt und die diesem als Nebenwohnung im vorgenannten Sinne dient oder 57

c) jemand neben seiner Hauptwohnung zu Zwecken des eigenen persönlichen Lebensbedarfs oder des persönlichen Lebensbedarfs seiner Familie innehat. Dieses gilt auch für steuerlich anerkannte Wohnungen im eigengenutzten Wohnhaus. 58

(2) bis (5) ... 59

§ 3 60

Steuerpflichtige 61

(1) Steuerpflichtig ist, wer im Stadtgebiet eine Zweitwohnung oder mehrere Wohnungen innehat. Inhaber einer Zweitwohnung ist derjenige, dessen melderechtliche Verhältnisse die Beurteilung der Wohnung als Zweitwohnung bewirken oder der Inhaber einer Zweitwohnung im Sinne von § 2 Abs. 1 Buchstabe c) ist. 62

(2) ... 63

§ 4 64

Bemessungsgrundlage 65

(1) Die Steuer bemißt sich nach der aufgrund des Mietvertrages im Besteuerungszeitraum gem. § 6 Abs. 1 geschuldeten Nettokaltmiete. Als im Besteuerungszeitraum geschuldete Nettokaltmiete ist die für den ersten vollen Monat des Besteuerungszeitraumes geschuldete Nettokaltmiete multipliziert mit der Zahl der in den Besteuerungszeitraum fallenden Monate anzusetzen. 66

(2) Statt des Betrages nach Abs. 1 gilt als jährliche Nettokaltmiete für solche Wohnungen, die eigengenutzt, ungenutzt, zum vorübergehenden Gebrauch unentgeltlich oder unterhalb der ortsüblichen Miete überlassen sind, die übliche Miete. Die übliche Miete wird in Anlehnung an die Nettokaltmiete geschätzt, die für Räume gleicher oder ähnlicher Art, Lage und Ausstattung regelmäßig gezahlt wird. 67

b) Der hier maßgebliche § 16 MG NW hat auszugsweise folgenden Wortlaut: 68

Mehrere Wohnungen 69

(1) Hat ein Einwohner mehrere Wohnungen im Inland, so ist eine dieser Wohnungen seine Hauptwohnung. 70

(2) Hauptwohnung ist die vorwiegend benutzte Wohnung des Einwohners. Hauptwohnung eines verheirateten oder eine Lebenspartnerschaft führenden Einwohners, der nicht dauernd getrennt von seiner Familie oder seinem Lebenspartner lebt, ist die vorwiegend benutzte Wohnung der Familie oder der Lebenspartner. ... 71

(3) Nebenwohnung ist jede weitere Wohnung des Einwohners. 72

(4) ... 73

3. Der in Dortmund berufstätige Beschwerdeführer zu 2 ist mit Nebenwohnsitz in Dortmund und mit Hauptwohnsitz in M., wo seine Ehefrau berufstätig ist, gemeldet. Mit zwei Bescheiden vom 12. Dezember 2001 setzte die Stadt Dortmund, die Beklagte des Ausgangsverfahrens, die Zweitwohnungsteuer für die Jahre 1999 und 2000 sowie für das Jahr 2001 auf 324 DM (165,66 Euro) pro Jahr fest. Der Widerspruch des Beschwerdeführers zu 2 wurde durch Widerspruchsbescheid vom 21. Februar 2002 zurückgewiesen. 74

Die Klage gegen die Zweitwohnungsteuerbescheide vom 12. Dezember 2001 wies das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 22. Mai 2003 ab. Ein Verstoß der Zweitwohnungsteuersatzung gegen höherrangiges Recht sei nicht ersichtlich. Die Vorausset- 75

zungen für die Heranziehung des Beschwerdeführers zu 2 zur Zweitwohnungsteuer nach § 2 Abs. 1 Buchstabe a der Zweitwohnungssteuersatzung Dortmund seien erfüllt.

Den Antrag auf Zulassung der Berufung lehnte das Oberverwaltungsgericht mit Beschluss vom 12. November 2003 ab. Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des verwaltungsgerichtlichen Urteils bestünden nicht. Dass eine Veranlagung zur Zweitwohnungsteuer, die ohne Berücksichtigung der Zwecke für das Innehaben einer Zweitwohnung aus persönlichen Gründen allein auf den dafür erforderlichen Aufwand abstellt, mit Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar sei, habe das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich festgestellt.

76

Mit Bescheid vom 15. Januar 2002 setzte die Stadt Dortmund die Zweitwohnungsteuer für das Jahr 2002 in Höhe von 156 Euro fest. Hiergegen hat der Beschwerdeführer zu 2 keinen Widerspruch erhoben.

77

III.

1. Im Verfahren 1 BvR 1232/00 wendet sich der Beschwerdeführer mit seiner Verfassungsbeschwerde gegen das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts. Zur Begründung trägt er vor, Art. 2 Abs. 1, Art. 11 Abs. 1 und Art. 12 Abs. 1 GG gewährleisteten die freie Wahl des Arbeitsplatzes. Angesichts der heutzutage geforderten hohen beruflichen Mobilität dürfe die freie Wahl des Arbeitsplatzes nicht durch ortsgesetzliche negative Randbedingungen beeinträchtigt werden. Zusätzliche Kosten beeinträchtigten angesichts der ohnehin aufwendigen doppelten Haushaltsführung bei beiderseits berufstätigen Arbeitnehmern deren Entscheidung über einen Arbeitsplatzwechsel so nachhaltig, dass Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG verletzt werde. Das gelte auch bei einem verhältnismäßig geringen Betrag wie vorliegend.

78

Zudem verletze die Erhebung der Zweitwohnungsteuer für verheiratete Berufstätige den Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG. Anders als für den ledigen Berufstätigen bestehe für den verheirateten Berufstätigen bei der Bestimmung des Hauptwohnsitzes aufgrund der melderechtlichen Fiktion der Hauptwohnung des Familienverbandes keine Wahlmöglichkeit. Dem Beschwerdeführer stehe es auch nicht frei, seinen Hauptwohnsitz an den Ort der Beschäftigung zu verlegen. Denn seine Ehefrau könne nicht kurzerhand an seinen Beschäftigungsort wechseln; ebenso wenig könne das Kind ohne weiteres aus schulischen Bindungen herausgerissen werden.

79

Die Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts zur gleichheitswidrigen Unterscheidung zwischen Zweitwohnungsinhabern aus außerberuflichen Gründen und solchen aus beruflichen Gründen oder Ausbildungszwecken beträfen lediglich solche Berufstätige, die aus rein persönlichen Gründen von einer Zweitwohnung aus ihrer Arbeit nachgingen. Familiäre Gründe für die Arbeitsaufnahme vom melderechtlichen Zweitwohnungssitz aus seien dagegen nicht an Art. 3 Abs. 1, sondern an Art. 6 Abs. 1 GG zu messen. Die Ungleichbehandlung zwischen berufstätigen Verheirateten und berufstätigen Ledigen lasse nicht nur den gebotenen sachlichen Differenzie-

80

rungsgrund vermissen, sondern verstoße auch gegen Art. 6 Abs. 1 GG; denn aus der familiären Bindung entfalte sich infolge der ausnahmslosen Anwendung der melderechtlichen Vorschrift auf das Zweitwohnungsteuerrecht ein Nachteil, der nicht lediglich eine unbeabsichtigte Nebenfolge in Einzelfällen darstelle, sondern der Melde-rechtssystematik generell immanent sei.

Die angegriffene Entscheidung verletze Art. 105 Abs. 2 a GG. In dem Begriff des Aufwandes im Sinne des Art. 105 Abs. 2 a GG sei die Vorhaltung eines Wirtschaftsgutes für Zwecke der persönlichen und privaten Lebensführung angelegt. Er nutze seine Wohnung allein zur Einkommenserzielung, sie diene nicht der persönlichen und privaten Lebensführung. Gegen den Grundsatz der Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung verstoße, dass die Zweitwohnungsteuer auf beruflich genutzte Wohnungen erhoben werde, deren Kosten im Rahmen der Einkommensteuer als Werbungskosten absetzbar seien.

81

Eine Neubewertung werde auch erforderlich hinsichtlich der Prüfung der Gleichartigkeit mit der bundesgesetzlich geregelten Umsatzsteuer. Durch die Beteiligung der Gemeinden am Umsatzsteueraufkommen seit dem 1. August 1998 (Art. 106 Abs. 5 a GG) verbiete sich nunmehr eine gesonderte örtliche Verbrauchsbesteuerung der Mieten von Zweitwohnungsinhabern entgegen der bundesrechtlichen Freistellung der Mieten von der Mehrwertsteuer gemäß § 4 Nr. 12 Buchstabe a UStG.

82

2. Im Verfahren 1 BvR 2627/03 wendet sich der Beschwerdeführer mit seiner Verfassungsbeschwerde gegen die Zweitwohnungsteuersatzung Dortmund, gegen den Beschluss des Oberverwaltungsgerichts und die vorangegangenen Entscheidungen sowie gegen den Bescheid über die Festsetzung zur Zweitwohnungsteuer vom 15. Januar 2002.

83

Er und seine Ehefrau seien berufstätig. Zur beruflichen Weiterentwicklung habe er in Dortmund eine Stelle als Auftragsleiter in einem international tätigen Anlagenbauunternehmen angenommen, während seine Ehefrau am ehelichen Hauptwohnsitz in M. weiterhin freiberuflich tätig sei. Wegen der großen Entfernung zwischen seinem Erwerbsort und dem Hauptwohnsitz der Familie habe er in Dortmund eine Wohnung zur werktäglichen Nutzung bezogen, die allein aus beruflicher Veranlassung zur Sicherung seines Erwerbes erforderlich sei.

84

Die angegriffenen Hoheitsakte verletzten Art. 105 Abs. 2 a GG. In dem Begriff des Aufwandes im Sinne des Art. 105 Abs. 2 a GG sei die Vorhaltung eines Wirtschaftsgutes für Zwecke der persönlichen und privaten Lebensführung angelegt. Er nutze seine Wohnung allein zur Einkommenserzielung, sie diene nicht der persönlichen und privaten Lebensführung. Art. 2 Abs. 1, Art. 6 Abs. 1, Art. 11 Abs. 1 und Art. 12 Abs. 1 GG schützten seine Handlungsfreiheit auf wirtschaftlichem Gebiet im Sinne der Weiterentwicklung der Berufstätigkeit und der Erzielung von Einkommen zur Sicherung der Existenz. Daher dürfe er in seinen Entscheidungen hinsichtlich der Wahl des Erwerbsortes nicht eingeschränkt oder einer unterschiedlichen Behandlung im Bundesgebiet ausgesetzt werden. Zudem würden durch die Anknüpfung an die mel-

85

derechlichen Vorschriften Verheiratete gegenüber Ledigen benachteiligt. Gegen den Grundsatz der Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung verstoße, dass die Zweitwohnungsteuer auf beruflich genutzte Wohnungen erhoben werde, deren Kosten im Rahmen der Einkommensteuer als Werbungskosten absetzbar seien.

IV.

Im Verfahren 1 BvR 1232/00 haben die Niedersächsische Landesregierung, der Deutsche Städte- und Gemeindebund sowie der Bundesfinanzhof Stellung genommen, Letzterer auch im Verfahren 1 BvR 2627/03. 86

1. Die Niedersächsische Landesregierung hält die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts und die Zweitwohnungsteuersatzung Hannover für mit dem Grundgesetz vereinbar. Die Zweitwohnungsteuer werde in Niedersachsen ganz überwiegend von Fremdenverkehrsgemeinden erhoben, aber auch von großen Städten, nämlich der Landeshauptstadt Hannover und der Stadt Göttingen. In den Städten Hannover und Göttingen würden von der Steuerpflicht überwiegend Zweitwohnungsinhaber erfasst, die eine Zweitwohnung am Beschäftigungsort innehätten, um von ihr aus werktags ihre Arbeitsstelle zu erreichen, während sie an den Wochenenden und an arbeitsfreien Tagen an einem anderen Ort wohnten. 87

Die von der Stadt Hannover erhobene Zweitwohnungsteuer sei eine örtliche Aufwandsteuer. Nach den Gründen für den Aufenthalt der Steuerpflichtigen in der Stadt könne nicht differenziert werden. Als Gegenstand einer örtlichen Aufwandsteuer schieden nur solche Wohnungen aus, die nicht der Einkommensverwendung, sondern allein der Einkommenserzielung dienten, wie dies bei Immobilienbesitz, der als reine Geld- oder Vermögensanlage gehalten werde, der Fall sei. 88

Auch für einen Verstoß der Satzung gegen Art. 3 Abs. 1 GG gebe es keine Anhaltspunkte. Mit der Einführung einer generellen Steuerpflicht für alle Wohnungen, die unter § 1 Abs. 2 Zweitwohnungsteuersatzung fielen, besteuere die Stadt diese Wohnungen ohne Differenzierung nach dem Zweck und den damit verfolgten Zielen des Innehabens der Zweitwohnung. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts wäre gerade die Nichtberücksichtigung von zu Berufszwecken gehaltenen Zweitwohnungen mit Art. 3 Abs. 1 GG unvereinbar. Der Gleichheitssatz sei auch nicht deshalb verletzt, weil zur Abgrenzung des Kreises der Steuerpflichtigen an das Melderecht angeknüpft werde. Das Melderecht habe Tatbestandswirkung hinsichtlich der Frage der Hauptwohnung. Darin erschöpfe sich die Übertragbarkeit der melderechtlichen Verhältnisse auf die Zweitwohnungsteuerpflicht. Durch diese Anknüpfung werde auch Art. 6 Abs. 1 GG nicht verletzt. Die Zweitwohnungsteuerpflicht knüpfe nicht an die familienrechtlichen Verhältnisse an, sondern gelte für jedermann, der im Besteuerungsgebiet eine Zweitwohnung innehave. Das in Art. 6 Abs. 1 GG enthaltene Diskriminierungsverbot schütze nicht vor jeder Rechtsfolge, die sich mittelbar negativ auf das Familieneinkommen auswirken könne. Die Zweitwohnungsteuer der Landeshauptstadt Hannover verstoße ferner nicht gegen den Grundsatz der Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung. Es mache die Rechtsordnung nicht in einem 89

rechtlich erheblichen Sinne widersprüchlich, wenn die Zweitwohnungsteuer als eine Steuer, die an die Einkommensverwendung und nicht an die Einkommenserzielung anknüpfe, Tatbestände erfasse, die bei der Einkommensbesteuerung wegen des hier geltenden Nettoprinzips einkommensmindernd berücksichtigt würden.

2. Nach Auffassung des Deutschen Städte- und Gemeindebundes ist die Zweitwohnungsteuer als Aufwandsteuer gemäß Art. 105 Abs. 2 a GG einzuordnen. Die Steuer betreffe die Einkommensverwendung für den persönlichen Lebensbedarf über die normale Bedarfsdeckung hinaus. Dass auch Erwerbszweitwohnungen der Steuerpflicht unterfielen, stehe dem nicht entgegen. Der Zweitwohnungsteuer komme im Zusammenhang der Belastungen, die durch Zweitwohnungen im Gemeindegebiet entstünden, auch eine Kostenausgleichsfunktion zu. Die Belastungen ergäben sich aus den Aufwendungen für nicht genutzte, gleichwohl vorzuhaltende Infrastruktur. Da die Zweitwohnungsinhaber nicht in gleicher Weise am Steueraufkommen der Kommunen beteiligt seien wie die Einwohner mit erstem Wohnsitz, könne eine gewisse Kostenkompensation durch die Besteuerung erreicht werden. Dass Zweitwohnungsinhaber auch geringere Lasten als Ersteinwohner verursachten, weil sie nicht alle Infrastruktureinrichtungen wie Kindergärten, Schulen, Krankenhäuser oder Friedhöfe in gleicher Weise benötigten, sei angesichts der vergleichsweise geringen Höhe der Steuersätze nach den Zweitwohnungsteuersatzungen der Kommune nicht entscheidend. Gerade im Interesse der Steuergerechtigkeit sei es nicht geboten, die Erwerbszweitwohnungen von der Steuerpflicht auszunehmen.

90

Die Besteuerung der Erwerbszweitwohnung eines Verheirateten verstoße nicht gegen Art. 3 Abs. 1 GG. In der Nichtberücksichtigung der mit dem Aufwand für die Zweitwohnung verfolgten Zwecke und der Einbeziehung verheirateter Berufstätiger liege keine ungerechtfertigte Gleichbehandlung verschiedener Sachverhalte. Denn die für den Bereich des Steuerrechts maßgeblichen Differenzierungskriterien seien durch die Zweitwohnungsteuersatzung eingehalten worden. Die generalisierende Erfassung der Zweitwohnungen sei auch aus verwaltungstechnischen Gründen geboten. Der Verwaltungsaufwand würde sich beträchtlich erhöhen, wenn bereits vorab in jedem Einzelfall nachgeprüft werden müsste, ob es sich bei der angemeldeten Zweitwohnung um eine zu rein privaten oder zu beruflichen Zwecken vorgehaltene Wohnung handele.

91

Die Anknüpfung der Steuerpflicht an die melderechtlichen Vorschriften enthalte keine gleichheitswidrige Benachteiligung. Den melderechtlichen Vorschriften komme in diesem Zusammenhang vorrangig eine Ordnungsfunktion zu. Die Übernahme des melderechtlichen Hauptwohnungsbegriffs sei grundsätzlich zulässig.

92

3. Für den Bundesfinanzhof hat der II. Senat Stellung genommen. Er habe sich in mehreren Entscheidungen mit den Zweitwohnungsteuergesetzen von Hamburg und Berlin befasst. Dabei habe er die Verfassungsmäßigkeit der Zweitwohnungsteuergesetze, insbesondere die Gesetzgebungskompetenz der Länder, bejaht. Bei der Zweitwohnungsteuer handele es sich um eine örtliche Aufwandsteuer, die keiner

93

bundesgesetzlich geregelten Steuer gleichartig sei. Die Anknüpfung des Steuertatbestands der Zweitwohnungsteuer an den melderechtlichen Nebenwohnsitz halte er für verfassungsrechtlich unbedenklich. Zwar führe das Gesetz zu einer Schlechterstellung verheirateter gegenüber ledigen und getrennt lebenden Personen, wenn trotz gleicher Nutzung einer Wohnung diese für den Verheirateten nur deshalb Nebenwohnung sei, weil melderechtlich zur Bestimmung der Hauptwohnung auf die vorwiegende Wohnnutzung durch die Familie abzustellen sei. Die Ungleichbehandlung halte sich jedoch im Rahmen der dem Gesetzgeber eingeräumten Gestaltungsfreiheit.

B.

Die Verfassungsbeschwerde im Verfahren 1 BvR 2627/03 ist unzulässig, soweit sie sich auch gegen den Zweitwohnungsteuerbescheid vom 15. Januar 2002 richtet. Gegen diesen Bescheid hat der Beschwerdeführer zu 2 nicht den Rechtsweg beschritten. Im Übrigen sind die Verfassungsbeschwerden zulässig.

94

C.

Die Verfassungsbeschwerden sind begründet. § 1 Abs. 1 in Verbindung mit § 2 Abs. 1 Satz 2 der Zweitwohnungsteuersatzung Hannover und § 1 in Verbindung mit § 3 Abs. 1 Satz 2 der Zweitwohnungsteuersatzung Dortmund sind mit Art. 6 Abs. 1 GG unvereinbar und nichtig, soweit nach § 1 Abs. 2 der Zweitwohnungsteuersatzung Hannover und nach § 2 Abs. 1 der Zweitwohnungsteuersatzung Dortmund die aus beruflichen Gründen gehaltene Wohnung eines nicht dauernd getrennt lebenden Verheirateten, dessen eheliche Wohnung sich in einer anderen Gemeinde befindet, besteuert wird.

95

I.

Art. 6 Abs. 1 GG, der Ehe und Familie unter den besonderen Schutz der staatlichen Ordnung stellt, enthält einen besonderen Gleichheitssatz. Er verbietet, Ehe und Familie gegenüber anderen Lebens- und Erziehungsgemeinschaften schlechter zu stellen (Diskriminierungsverbot, vgl. BVerfGE 76, 1 <72>; 99, 216 <232>). Insbesondere untersagt Art. 6 Abs. 1 GG eine Benachteiligung von Ehegatten gegenüber Ledigen (vgl. BVerfGE 28, 324 <347>; 69, 188 <205 f.>; 87, 234 <259>; 99, 216 <232>). Die eheliche Lebens- und Wirtschaftsgemeinschaft kann zwar zum Anknüpfungspunkt wirtschaftlicher Rechtsfolgen genommen werden (vgl. BVerfGE 28, 324 <347>). Insbesondere darf der Gesetzgeber Verheiratete steuerlich anders behandeln als Ledige (vgl. BVerfGE 32, 260 <268>). Jedoch müssen sich für eine Differenzierung zu Lasten Verheirateter aus der Natur des geregelten Lebensverhältnisses oder aus den finanzverfassungsrechtlichen Vorgaben für eine bestimmte Steuerart (vgl. BVerfGE 93, 121 <133 f.>) einleuchtende Sachgründe ergeben. Die Berücksichtigung der durch die eheliche Lebens- und Wirtschaftsgemeinschaft gekennzeichneten besonderen Lage der Ehegatten darf gerade bei der konkreten Maßnahme die Ehe nicht diskriminieren (vgl. BVerfGE 28, 324 <347>; stRspr).

96

II.

Gegen dieses Diskriminierungsverbot des Art. 6 Abs. 1 GG verstoßen die Zweitwohnungsteuersatzungen Hannover und Dortmund, soweit 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. Ob Art. 6 Abs. 1 GG auch in anderen Fallkonstellationen der Zweitwohnungsteuererhebung verletzt sein kann, bedarf hier keiner Entscheidung. 97

1. Die Prüfung einer steuerrechtlichen Bestimmung am Maßstab des Art. 6 Abs. 1 GG als eines besonderen Gleichheitssatzes erfordert zunächst die Klärung, ob die Vorschrift den finanzverfassungsrechtlichen Vorgaben des Grundgesetzes genügt, insbesondere auch kompetenzgemäß erlassen worden ist. 98

a) Die von den Kommunen erhobene Zweitwohnungsteuer ist eine Aufwandsteuer im Sinne des Art. 105 Abs. 2 a GG. 99

aa) Der Begriff der Aufwandsteuer wird im Grundgesetz nicht bestimmt, sondern vorausgesetzt (vgl. BVerfGE 65, 325 <345>). Aufwandsteuern sind Steuern auf die Einkommensverwendung für den persönlichen Lebensbedarf, in der die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zum Ausdruck kommt (vgl. BVerfGE 65, 325 <347 f.>; BVerwG, NVwZ 1998, S. 178; BFHE 182, 243 <245 f.>). Der Aufwand als ein äußerlich erkennbarer Zustand, für den finanzielle Mittel verwendet werden, ist typischerweise Ausdruck und Indikator der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, ohne dass es darauf ankäme, von wem und mit welchen Mitteln dieser finanziert wird und welchen Zwecken er des Näheren dient. Ob der Aufwand im Einzelfall die Leistungsfähigkeit überschreitet, ist für die Steuerpflicht unerheblich (vgl. BVerfGE 65, 325 <347 f.>). 100

bb) Die Zweitwohnungsteuersatzungen Hannover und Dortmund erfassen eine nach Art. 105 Abs. 2 a GG steuerbare Einkommensverwendung. Die Satzungen knüpfen die Zweitwohnungsteuerpflicht an die Innehabung jedweder Zweitwohnung an; sie enthalten insoweit eine offene Formulierung, die keine Unterscheidung hinsichtlich des konkreten Aufwands im Blick auf die Gründe des Aufenthalts in der Zweitwohnung vornimmt. 101

Das Innehaben einer Zweitwohnung ist ein Zustand, der gewöhnlich die Verwendung von finanziellen Mitteln erfordert und in der Regel wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zum Ausdruck bringt (vgl. BVerfGE 65, 325 <348>). Eine Einkommensverwendung für den persönlichen Lebensbedarf liegt vor, wenn - wie in den vorliegenden Fällen - der Steuerpflichtige die Zweitwohnung selbst bewohnt. Dass das Innehaben der Zweitwohnung durch die Berufsausübung an einem anderen Ort als dem der Hauptwohnung veranlasst worden ist und daher die Kosten der Zweitwohnung bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 5 EStG als Werbungskosten geltend gemacht werden können, ist ohne Einfluss auf die verfassungsrechtliche Einordnung der 102

Zweitwohnungsteuer als Aufwandsteuer im Sinne des Art. 105 Abs. 2 a GG. 103

b) Das Bundesverfassungsgericht hat bereits entschieden, dass es sich bei der Zweitwohnungsteuer um eine örtliche Steuer im Sinne des Art. 105 Abs. 2 a GG handelt (vgl. BVerfGE 65, 325 <349 f.>) und die Zweitwohnungsteuer auch nicht bundesrechtlich geregelten Steuern gleichartig ist (zur Einkommensteuer und Grundsteuer vgl. BVerfGE 65, 325 <351 ff.>; zur Umsatzsteuer vgl. Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats vom 12. Februar 1986 – 2 BvR 36/86 –, Der Wohnungseigentümer 1986, S. 54; vgl. auch BFHE 182, 243 <247>). 104

2. Die Erhebung der Zweitwohnungsteuer auf die Innehabung von Erwerbszweitwohnungen durch Verheiratete stellt eine gegen Art. 6 Abs. 1 GG verstoßende Diskriminierung der Ehe dar. 105

a) Zum von Art. 6 Abs. 1 GG geschützten ehelichen Zusammenleben gehört die Entscheidung der Eheleute, zusammenzuwohnen (zur ehelichen Lebensgemeinschaft als Schutzgut des Art. 6 Abs. 1 GG vgl. BVerfGE 10, 59 <66>; 53, 224 <245>; 62, 323 <330>; 76, 1 <42 f.>). Staatliche Maßnahmen, die das räumliche Zusammenleben der Ehegatten erschweren, greifen in den Schutzbereich des Art. 6 Abs. 1 GG ein (vgl. Robbers, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Das Bonner Grundgesetz, Band 1, 5. Auflage 2005, Art. 6 Rn. 74). 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 Ehewohnsitz 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 Eheleute und die Nutzung der Zweitwohnung nur für die Berufsausübung eine spezifische Ausprägung des ehelichen Zusammenlebens. 106

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. Indem die Zweitwohnungsteuer an das Halten einer Wohnung anknüpft, die im melderechtlichen Sinne eine Zweitwohnung ist, liegt ihr daher ein Steuergegenstand zugrunde, in dem sich das eheliche Zusammenleben in spezifischer Weise verwirklicht. Steuerlich belastet wird die Entscheidung, die gemeinsame eheliche Wohnung nicht aufzulösen und bei Wahrung des Fortbestands der gemeinsamen Wohnung am bisherigen Ort nur eine Zweitwohnung zu begründen. Es ist nämlich durch die melderechtlichen Regelungen für Verheiratete ausgeschlossen, die Wohnung am Beschäftigungsort trotz deren 107

vorwiegender Nutzung zum Hauptwohnsitz zu bestimmen und damit der Heranziehung zur Zweitwohnungsteuer zu entgehen; für sie bestimmen § 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 NMG und § 16 Abs. 2 Satz 2 MG NW zwingend die vorwiegend genutzte Wohnung der Familie zum Hauptwohnsitz.

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. Auch auf jene Erwerbstätigen, die neben ihrer am ursprünglichen Wohnort belegenen Wohnung noch eine Wohnung am Ort der Beschäftigung halten, die entsprechend § 8 Abs. 1 Satz 1 NMG und § 16 Abs. 2 Satz 1 MG NW als Hauptwohnung geführt wird, erstreckt sich die Belastung nicht.

108

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>). 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>).

109

b) Die Benachteiligung durch die Zweitwohnungsteuer ist nicht gerechtfertigt. Allein die Tatsache, dass die Steuer als Aufwandsteuer von allen Inhabern von Zweitwohnungen ungeachtet ihres Personenstandes und des Zwecks der Innehabung erhoben wird, reicht dafür nicht aus. Die formal eheneutrale Anknüpfung der Steuer ist hier keine hinreichende Rechtfertigung. Denn es wird für den steuerlichen Tatbestand an ein Verhalten angeknüpft, das spezifischer Ausdruck einer verfassungsrechtlich geschützten Form des ehelichen Zusammenlebens ist. Die Verweisung in den Satzungen auf die melderechtlichen Regelungen über die Definition der "Hauptwohnung" bewirkt, dass verheiratete Personen anders als nicht Verheiratete zur Zweitwohnungsteuer für die von ihnen vorwiegend benutzte Wohnung herangezogen werden, soweit die Familie im Übrigen eine andere Wohnung vorwiegend nutzt. Die melderechtlichen Regelungen, die eigentlich auf Besonderheiten familiären Zusammenlebens Rücksicht nehmen wollen, wirken sich durch ihre Inbezugnahme in den Satzungen nunmehr als eine Benachteiligung Verheirateter aus. Während nicht verheiratete Personen keine Zweitwohnungsteuer für die vorwiegend benutzte Wohnung zu entrichten haben, können Verheiratete die Besteuerung nicht vermeiden, wenn die Familie, von der sie nicht dauernd getrennt leben, die andere Wohnung vorwiegend benutzt.

110

Die Benachteiligung durch die Zweitwohnungsteuer kann auch nicht mit der Erwägung gerechtfertigt werden, die Steuer stelle eine Kompensation dafür dar, dass bei der Berechnung des Einkommensteueranteils der Gemeinden Einwohner mit Nebenwohnsitz nicht berücksichtigt werden, obwohl auch sie den Gemeinden Kosten etwa

111

für allgemeine Infrastrukturaufwendungen verursachen. Das ist eine Folge der durch den Bund geregelten Einkommensteuerverteilung. Das grundsätzlich legitime Interesse der Gemeinden an der Erzielung von Einnahmen, um Maßnahmen im allgemeinen Interesse vornehmen zu können, rechtfertigt allerdings nicht die Ausgestaltung der Zweitwohnungsteuer in einer Weise, die Verheiratete auf gleichheitswidrige Weise benachteiligt.

III.

Die Unvereinbarkeit von § 1 Abs. 1 der Zweitwohnungsteuersatzung Hannover und von § 1 der Zweitwohnungsteuersatzung Dortmund mit Art. 6 Abs. 1 GG in dem genannten Umfang führt zur Nichtigkeit der Satzungsregelungen. Verletzt eine gesetzliche Regelung das Grundgesetz, so hat das grundsätzlich zur Folge, dass sie für nichtig zu erklären ist (vgl. BVerfGE 65, 325 <357>). Davon ist abzusehen, wenn für den Gesetzgeber mehrere Möglichkeiten bestehen, den verfassungswidrigen Zustand zu beseitigen (vgl. BVerfGE 99, 69 <83>; vgl. auch BVerfGE 22, 349 <361>; 65, 325 <357 f.>). Dies kommt hier nicht in Betracht. Auch die Satzungsgeber könnten die bis zu einer Neuregelung fortbestehende verfassungswidrige Benachteiligung verheirateter Zweitwohnungsinhaber nur durch die rückwirkende Aufhebung der Zweitwohnungsteuerpflicht beseitigen. 112

Das im Verfahren 1 BvR 1232/00 angegriffene Urteil des Bundesverwaltungsgerichts sowie die im Verfahren 1 BvR 2627/03 angegriffenen Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts, des Verwaltungsgerichts und der Stadt Dortmund (Bescheid vom 12. Dezember 2001 und Widerspruchsbescheid vom 21. Februar 2002) beruhen auf den verfassungswidrigen Satzungen. Sie sind deshalb aufzuheben. Die Sachen werden im Verfahren 1 BvR 1232/00 an das Bundesverwaltungsgericht und im Verfahren 1 BvR 2627/03 an das Oberverwaltungsgericht zur Entscheidung über die Kosten des Rechtsstreits zurückverwiesen. 113

Die Entscheidung über die Erstattung der Auslagen beruht auf § 34 a Abs. 2 BVerfGG. 114

Papier	Haas	Hömig
Steiner	Hohmann-Dennhardt	Hoffmann-Riem
Bryde		Gaier

**Bundesverfassungsgericht, Beschluss des Ersten Senats vom 11. Oktober 2005 -
1 BvR 1232/00**

Zitiervorschlag BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 11. Oktober 2005 -
1 BvR 1232/00 - Rn. (1 - 114), [http://www.bverfg.de/e/
rs20051011_1bvr123200.html](http://www.bverfg.de/e/rs20051011_1bvr123200.html)

ECLI ECLI:DE:BVerfG:2005:rs20051011.1bvr123200