

GR_GERICHTE V 2008 1 vom 15. April 2008

GR Gerichte, 2008-04-15, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_V_2008_1

FR: GR_GERICHTE V 2008 1 du 15 avril 2008

IT: GR_GERICHTE V 2008 1 del 15 aprile 2008

Regeste

Gesetz über die Kurtaxen sowie über die Tourismusförderungsabgabe | abstrakte Normenkontrolle

Erwägungen

E. 3

In der Vernehmlassung beantragte die Gemeinde (Vorinstanz) die kostenfällige Abweisung der Beschwerde. Den Einwänden und Vorbringen des Beschwerdeführers hielt sie im Detail entgegen, dass eine Verletzung des rechtlichen Gehörs (keine Akteneinsicht) nicht vorliege, da eine derartige Missachtung nicht konkret geltend gemacht worden sei und deshalb auch nicht Gegenstand der nun zu beurteilenden Beschwerde sein könne. Richtig sei indes, dass die Kurtaxe pro Logiernacht von bisher Fr. 2.30 (vgl. Art. 1 Anhang zum KTG) nicht erhöht und folglich nicht einmal der Teuerung angepasst worden sei. Das GKStG stelle bloss eine Rahmengesetzgebung dar, welche den Gemeinden einen begrenzten gesetzgeberischen Spielraum lasse. Diesen Spielraum habe sie mit der Festlegung der gewählten Pauschalisierung in Art. 1 des Anhangs zum KTG (z.B. neu Jahrespauschale generell Fr. 400.-- für eine 2-Zimmerwohnung (ZW) statt wie bisher eine Jahrespauschale Fr. 260.-- für Eigennutzung plus Einzelabrechnung pro Logiernacht für Fremdnutzung [à Fr. 2.30]) nicht missbraucht oder sonst irgendwie im Widerspruch zu übergeordnetem Recht (Art. 23 GKStG; Art. 8

BV) bzw. der dazu entwickelten Rechtsprechung (vgl. PVG 1997 Nr. 42, 2006 Nr. 19 sowie VGU A 05 89, veröffentlicht in ZGRG 3/06, S. 112 ff.) ausgefüllt, weshalb es am revidierten und nun zur Diskussion gestellten KTG inhaltlich auch nichts auszusetzen gebe. Die Rechtsprechung habe 30-40 Übernachtungen als Grundlage für eine Pauschale als verhältnismässig und zulässig erachtet, selbst 50 Übernachtungen seien noch toleriert worden, falls der Ansatz der Kurtaxe niedrig gewählt worden sei. Bei der kritisierten Tarifstruktur (z.B. 2-ZW. neu Fr. 400.-- bzw. je Schlafzimmer Fr. 200.-- [jeweils mind. 2 Betten à Fr. 100.--]) sowie einer Kurtaxe von derzeit bloss Fr. 2.30 pro Logiernacht hätte die neue Jahrespauschale rund 43 Übernachtungen entsprochen, was beweise, dass die Vorinstanz keineswegs in Willkür verfallen sei, als sie mit einer generellen Gesamtpauschale die Erhebung der Kurtaxen vereinfachen wollte und für die Vermieter (mangels finanzieller Differenzierung Eigen-/Fremdnutzung) ein für sie interessanteres Abrechnungsmodell schuf, indem sie nach Bezahlung der Gesamtpauschale (neu) die Einkünfte aus den Logiernächten für Dritte (Fremdnutzung) ab sofort für sich behalten dürften und darüber also neu nicht mehr einzeln abgerechnet werden müsste. Die erwähnten Sonderfälle für eine vollständige oder zumindest teilweise Befreiung von den Kurtaxen (z.B. für unbewohnte Objekte; im Winter kaum zugängliche Maiensässe mit Massenlager) liessen sich sachlich ebenfalls rechtfertigen. Auch treffe es nicht zu, dass die Kurtaxen für

Werbezwecke eingesetzt würden, da der Wortlaut von Art. 10 KTG praktisch jenem von Art. 22 Abs. 3 GKStG entspreche, der eine solche Verwendung verbiete. Für Werbezwecke würde nur die Tourismusförderungsabgabe eingesetzt.

E. 4

In seiner Replik machte der Beschwerdeführer darauf noch geltend, dass ihm die verlangte Akteneinsicht Ende Januar 2008 wieder verweigert worden sei. Laut Auskunft des örtlichen Tourismusvereins würden Kurtaxengelder von „mehreren Fr. 10'000.-- pro Jahr“ für Werbezwecke verwendet, was dem GKStG eindeutig widerspreche und daher auch im kommunalen KTG weiterhin ausdrücklich verboten bleiben müsste. Überdies würden im Ferienwohnungsprospekt des Tourismusvereins (mit Ausnahme REKA) in 65 Ferienwohnungen 203 Zimmer mit insgesamt 307 Betten angeboten, was pro

Zimmer 1.5 Betten (nicht 2 Betten wie von Vorinstanz behauptet) ergebe. Die tatsächliche Bettenbelegung dürfte sogar noch unter diesem theoretischen Höchstwert liegen, womit im Durchschnitt aber mindestens 65 Übernachtungen pro Jahr nötig wären, um die neu festgelegte Jahrespauschale zu erreichen; die höchstrichterliche Rechtsprechung habe aber bloss die Annahme von 30-40 Übernachtungen für die Festsetzung einer Pauschale als zulässig bzw. noch verhältnismässig erachtet, weshalb an der Gutheissung der Beschwerde und der geforderten Überarbeitung des angefochtenen KTG im Ergebnis kein Weg vorbeiführe.

E. 5

In ihrer Duplik bestritt die Vorinstanz erneut – unter Verweis auf ein eigenes Schreiben bezüglich Verweigerung Aktensicht vom 29. Januar 2008 – eine formelle Rechtsverweigerung begangen zu haben. Für Werbezwecke seien stets einzig und allein die Tourismusförderungsbeiträge (zur Gewinnung neuer Gäste) und nie die Kurtaxen (ausschliessliche Verwendung für schon gewonnene Gäste) eingesetzt worden. Das neue „Gesamtpauschalsystem“ sei eingeführt worden, weil Abweichungen und Korrekturen davon gerade nicht erwünscht seien. Die Eigentümer von Ferienwohnungen hätten wegen der kurzen Aufenthalte ihrer Gäste bisher erfahrungsgemäss oft nicht einzeln abgerechnet, was mit dem neuen Erfassungssystem aber eben nicht mehr nötig gewesen wäre. Das Gericht zieht in Erwägung: 1. a) Laut Art. 58 Abs. 1 VRG ist zur Verfassungsbeschwerde gegen rechtsetzende Erlasse legitimiert, wer durch die Anwendung der angefochtenen Vorschrift in absehbarer Zeit in seinen schutzwürdigen Interessen berührt werden könnte. Unterliegt der Erlass der Genehmigung durch die Regierung, ist die Beschwerde erst nach Mitteilung des Genehmigungsbeschlusses zulässig (Art. 57 Abs. 2 VRG). Die Beschwerde ist schriftlich innert 30 Tagen seit der amtlichen Veröffentlichung beim Verwaltungsgericht einzureichen (Art. 60 Abs. 1 VRG). – Im konkreten Fall sind die formellen Eintretensvoraussetzungen allesamt erfüllt, weil der Beschwerdeführer

Eigentümer einer Zweitwohnung im betreffenden Kurort ist und daher in absehbarer Zeit unmittelbar (wirtschaftlich) vom revidierten KTG in Form der Entrichtung von Kostenanlastungssteuern (wie der Kurtaxe und der Tourismusförderungsabgabe) betroffen sein wird. Sodann ist in zeitlicher Hinsicht weiter erstellt, dass der Gemeindeversammlungsbeschluss vom 25. Oktober 2007 betreffend Revision KTG von der Regierung mit Beschluss vom 11. Dezember 2007 genehmigt wurde und seit der amtlichen Publikation im „...“ am 10. Januar 2008 und der Erhebung der Verfassungsbeschwerde am 25. Januar 2008 weniger als 30 Tage verstrichen sind, womit die massgeblichen

Anfechtungsfristen klar eingehalten wurden und auf die Beschwerde somit einzutreten ist.

b) Zum verfahrensrechtlichen Einwand der Gehörsverweigerung (keine Akteneinsicht gewährt) gilt es vorliegend festzuhalten, dass die Vorinstanz in ihrem Antwortschreiben vom 29. Januar 2008 zwar eine Begründung lieferte, weshalb sie dem Beschwerdeführer keine Unterlagen zur Verfügung stellen wollte und namentlich die Protokolle der Gemeindeversammlung nur den Stimmberechtigten zur Einsicht offen stehen sollten. Selbstverständlich vermag diese Begründung aber nicht zu überzeugen, da keine öffentlichen Interessen erkennbar sind, welche es dem Beschwerdeführer als Privateigentümer einer Zweitwohnung und somit absehbar mit Zusatzkosten beschwerten Kurgast verbieten könnten, sich selbst über die aktuelle Sach- und Rechtslage ein möglichst gutes und umfassendes Bild machen zu können, wofür die entsprechenden Informationen der Vorinstanz eben unerlässlich sind; andernfalls er seine berechtigten Eigeninteressen betreffend KTG gar nicht vernünftig wahrnehmen kann. In derartigen und ähnlich gelagerten Fällen besteht von Seiten der Gemeinden folglich eine Pflicht, sachdienlich und angemessen Auskunft zu erteilen. Nachdem im konkreten Fall jedoch ein doppelter Schriftenwechsel durchgeführt wurde und sich der Beschwerdeführer daher in Kenntnis sämtlicher massgebenden Fakten vor dem Verwaltungsgericht äussern konnte, kann die allfällige Gehörsverweigerung durch die Vorinstanz ausnahmsweise als geheilt betrachtet werden, womit jener Einwand vor Gericht ohne Relevanz ist.

2. a) Materiell bildet Art. 1 des Anhangs zum KTG den Ausgangspunkt und die Grundlage für die Verfassungsbeschwerde. In der betreffenden Vorschrift wird die neue Jahrespauschale für die Kurtaxen (ohne Differenzierung Eigen- /Fremdnutzung) je nach Grösse der Wohneinheit bestimmt, wobei für eine 1- ZW. eine Pauschale von Fr. 200.-- (Annahme: mit 2-Betten belegt à Fr. 100.- -), für eine 1½-ZW. Fr. 300.--, für eine 2-ZW. Fr. 400.--, für eine 2½-ZW. Fr. 500.--, für eine 3-ZW. Fr. 600.--, für eine 3½-ZW. Fr. 700.--, für eine 4-ZW. Fr. 800.-- und für jedes weitere Zimmer noch zusätzlich Fr. 50.-- bezahlt werden sollte. Die [einzelne] Kurtaxe pro Logiernacht wurde für Erwachsene – wie bisher - unverändert auf Fr. 2.30 festgelegt (Art. 1 lit. a). Kinder und Jugendliche sollten in den Genuss einer Kurtaxenreduktion von 50% kommen. Eine solche Konzeption zur Festlegung von Kurtaxenansätzen samt undifferenzierten Jahrespauschalen hält vor der ständigen Rechtsprechung und Lehre bezüglich der Erhebung von Kurtaxen indessen nicht stand und muss daher von der Vorinstanz – aus nachfolgend genannten Gründen - im Resultat noch entsprechend präzisiert bzw. nochmals überarbeitet werden, was zur Konsequenz hat, dass das neue KTG nicht bereits per 1. Mai 2008 (geplantes Inkrafttreten laut Art. 29 Abs. 1 Schlussbestimmung zum revidierten KTG) in Kraft gesetzt werden kann, sondern bis zur amtlichen und rechtskräftigen Publikation des präzisierten KTG weiterhin das alte KTG (mit Jahrespauschale Fr. 260.-- für Eigennutzung; Fr. 2.30 pro Logiernacht Erwachsene bei Einzelabrechnung) Geltung beansprucht und anwendbar ist.

b) Nach gefestigter - und vom Bundesgericht schon mehrfach bestätigter - Praxis des Verwaltungsgerichts zählen die Kurtaxen und die Tourismusförderungsabgaben zu den Kostenanlastungssteuern. Diese stellen, da sie voraussetzungslos, d.h. unabhängig vom konkreten Nutzen oder konkreten Verursacheranteil des Pflichtigen erhoben werden, eine Steuer dar. Eine derartige Sondersteuer setzt voraus, dass sachlich haltbare Gründe bestehen, jene staatlichen Aufwendungen den individuell erfassten Personengruppen (potentiellen Nutzniessern) anzulasten. Eine Abgrenzung innerhalb verschiedener Kategorien bezüglich der Erhebung von Kurtaxen hat jeweils nach inhaltlich vernünftigen Kriterien zu erfolgen, andernfalls das Gebot der Rechtsgleichheit verletzt würde. Grundsätzlich gilt es klarzustellen,

dass bei Kurtaxen das Steuersubjekt der Kurgast und das Steuerobjekt die effektive Übernachtung ist. Um das Durchschnittsverhältnis für die Erhebung von Kurtaxenpauschalen zu erhalten, wird sodann anhand langjähriger Erfahrungswerte (für Berufstätige ca. 4-5 Wochen Ferien pro Jahr plus Aufenthalte an einzelnen Wochenenden infolge gesteigerter Mobilität; Annahme für Jahrespauschale deshalb 30-40 Tage bei Eigennutzung) auf eine vermutete Anzahl Übernachtungen pro Zeiteinheit abgestellt. Eine solche Durchschnittsbetrachtung ist jedoch nur bei einem individuell bestimmbar Kreis von Personen (Kurtaxensubjekte) möglich und kommt deshalb nur bei der Inhaber-, Familien- und Angehörigenpauschale (ausschliessliche Eigennutzung) in Betracht. Bei Gäste-, Gesamt- und Fremdbelegungspauschalen sind hingegen weder die Gäste zum Voraus bestimmt oder bestimmbar noch kann eine durchschnittliche Aufenthaltsdauer vermutet werden. Aus dem Gesagten haben Praxis und Lehre darauf geschlossen, dass eine obligatorische Jahrespauschale nur bei der Eigennutzung (Personenkreis: Eigentümer, Nutzniesser, Dauermieter, Ehe- /Konkubinatspartner, minderjährige Kinder und dgl.) denkbar ist und erhoben werden darf. Für alle anderen Personengruppen (wie Dritte, Gäste, Fremde) wurde die Erhebung einer obligatorischen Jahrespauschale aber nicht für zulässig erklärt. Bei Fremdnutzungen sei aus Praktikabilitätsgründen höchstens die Einführung und Festlegung einer freiwilligen Jahrespauschale für Zweitwohnungseigentümer bzw. Dauervermieter statthaft; andernfalls die fremden Gäste die Kurtaxen weiterhin selbst pro Logiernacht zu bezahlen hätten (zum Ganzen: PVG 1997 Nr. 42, 2006 Nr. 19; sowie Bundesgerichtsurteil vom 7. August 2006 [2P.194/2006] betreffend Urteil Verwaltungsgericht vom 25. April 2006 [VGU A 05 89]). c) Im Lichte der soeben erwähnten Gerichtspraxis gilt es unter Bezugnahme auf Art. 7 der Ausführungsbestimmungen zum revidierten KTG (ABzKTG) festzuhalten, dass die Vorinstanz in Art. 1 Anhang zum KTG (Festlegung der obligatorischen Jahrespauschale, gestaffelt nach Anzahl Wohneinheiten) nachweislich keine Unterscheidung zwischen Eigen- und Fremdnutzung getroffen hat. Mit Bekanntgabe der dort bezifferten Gesamtpauschale (z.B. für 2-ZW. neu Fr. 400.--; bisher 2-ZW. Eigenpauschale Fr. 260.-- plus

Einzelabrechnung für Gäste [à Fr. 2.30 pro Logiernacht]) sollten alle Kurtaxen abgegolten sein, wobei die Zweitwohnungseigentümer und Vermieter nach Art. 7 ABzKTG im Gegenzug neu berechtigt sein sollten, die laut Art. 1 lit. a (nicht lit. b) des Anhangs zum KTG gegenüber Dritten und Feriengästen erhobenen Kurtaxen am Ende selbst zu behalten. Entgegen den Darstellungen der Vorinstanz wurde dabei indes übersehen, dass gerade keine gesetzliche Regelung für den Fall getroffen wurde, indem ein Zweitwohnungsbesitzer und Vermieter die festgelegte „Gesamtpauschale“ für unrealistisch hoch einstuft und deshalb – wie bisher mit einer tieferen obligatorischen Eigenpauschale plus Einzelabrechnung für Fremdgäste – keine solche „undifferenzierte Gesamtpauschale“ akzeptieren wollte, da in jenem Gesamtpaket offenkundig auch ein „obligatorischer Pauschalanteil“ an Steuern bezüglich Fremdnutzung bereits mit enthalten gewesen wäre, was nach ständiger Praxis aber eben gerade als unzulässig taxiert wurde. Die von der Vorinstanz getroffene Lösung in Art. 1 des Anhangs zum KTG krankt namentlich an einer präzisen Bestimmung, worin ziffernmässig genau festgelegt wird, wie viel die Jahrespauschale bei reiner Eigennutzung beträgt bzw. wie viel von der jeweils neu festgelegten „Gesamtpauschale“ betragsmässig abgezogen bzw. dem Vermieter/Zweitwohnungsbesitzer gutgeschrieben werden darf, falls sich jener entschliessen sollte, weiterhin für Gäste nur einzeln pro Logiernacht [derzeit noch à Fr. 2.30] abrechnen zu wollen. Mangels aktenkundiger Übereinkunft für die Entrichtung

einer freiwilligen Jahrespauschale für Gäste/Fremde/Dritte muss es demzufolge auch dem Beschwerdeführer unbenommen sein, in Kenntnis der genauen Höhe der obligatorischen Jahrespauschale für die selbst bestimmbare Eigennutzung seiner Zweitwohnung abzuwägen, ob er die höhere Gesamtpauschale akzeptieren möchte oder er sonst eben weiterhin nichts desto trotz einzeln pro Logiernacht und Gast abrechnen möchte. Diese Wahlfreiheit muss ihm gewährt bleiben; die Vorinstanz ist daher noch verpflichtet, die neue obligatorische Jahrespauschale bei Eigennutzung pro Wohneinheit festzulegen oder sonst die Höhe des geldwerten Abzugs bei freiwilliger Akzeptanz einer Gesamtpauschale (mit Berechtigung des Selbstinkassos und Steuerrückbehalts für Dritte/Gäste/Fremde) noch verbindlich und exakt (mittels reduzierter Pauschale) im revidierten KTG festzulegen. d) Soweit der Beschwerdeführer überdies bemängelt, dass die frühere Fassung von Art. 10 KTG viel besser das Einsatzverbot der Kurtaxen für Werbezwecke umschrieben habe, ergibt sich, dass die Neufassung jenes Artikels im Wesentlichen nur der übergeordneten Vorschrift in Art. 22 Abs. 3 GKStG angepasst wurde, worin betreffend der Verwendung von Kurtaxen unmissverständlich was folgt stipuliert wurde: Die Erträge aus der Kurtaxe müssen zur Finanzierung von touristischen Einrichtungen und Veranstaltungen verwendet werden. Sie dürfen indessen nicht für die Finanzierung ordentlicher Gemeindeaufgaben eingesetzt werden. In beiden Gesetzen wurde also auf die ausdrückliche Nennung eines „Werbeverbots“ für den Einsatz jener Geldmittel verzichtet, da Kurtaxen schon von ihrer Natur her (zweckgebundene Mittelverwendung zugunsten bestehender Gästeschar) nicht dazu dienen, neue Gäste zu gewinnen. Jener Zweck ist ausschliesslich der Tourismusförderungsabgabe vorbehalten, was in Art. 23 Abs. 3 GKStG und Art. 16 KTG so auch einheitlich wie folgt geregelt wurde: Die Erträge sind im Interesse der steuerpflichtigen Personen und insbesondere für eine wirksame Marktbearbeitung sowie für Anlässe zu verwenden. Bei dieser klaren Abgrenzung zwischen der Unzulässigkeit der Geldmittelverwendung für Werbung (Kurtaxen) und der erlaubten Verwendung für Werbezwecke (Tourismusförderungsabgabe zur Gewinnung neuer Gäste und Erhöhung des eigenen Marktanteils am Feriendomizil) war ein Festhalten an der früheren Fassung von Art. 10 KTG nicht mehr nötig, um weiterhin die gleiche Klarheit über die künftige Verwendung der Kurtaxen zu erhalten. e) Schliesslich kritisiert der Beschwerdeführer noch, dass die Vorinstanz die Befreiung oder Reduktion von der Kurtaxe für Maiensässbesitzer oder andere Personen mit nicht dauerhaft bewohnbaren Ferieneinheiten im revidierten KTG nur ungenügend oder sonst gar rechtswidrig geregelt habe. Immerhin hat die Vorinstanz mit der Beibehaltung von Art. 10 lit. c KTG (laut Vorlage für GV) an einer griffigen Vorgabe festgehalten, über die auch „Sonderfälle“

betreffend Erfassung und Abrechnung der Kurtaxen sinnvoll abgewickelt werden können. In diesem Sinne schreibt besagte Bestimmung vor, dass Objekte, die aus baulichen Gründen offensichtlich nur teilweise bewohnt werden können, von der Kurtaxenpauschale im entsprechenden Umfang zu befreien sind. Bei pflichtgemäsem Ermessen lässt sich jene Bestimmung auch auf örtlich sehr abgelegene, topografisch besonders im Winter bloss sehr schwer zugängliche und nicht ganz jährlich bewohnbare Maiensässe (mit Massenlagern) anwenden, weshalb die entsprechenden Einwände als genügend berücksichtigt betrachtet werden können. f) Zusammengefasst ergibt sich somit, dass die Verfassungsbeschwerde insofern gutzuheissen ist, als die Vorinstanz anzuweisen ist, die Ergänzung bezüglich Pauschalansätze in Art. 1 des Anhangs zum KTG auch noch nur für den Teil der reduzierten Eigennutzung vorzunehmen; andernfalls ein Abzug für die Einzeleinkünfte aus

Fremdnutzung (hier bei einer Gesamtpauschale von Fr. 400.-- für eine Zweitwohnung) zum Voraus gar nicht möglich ist, da zuverlässige Angaben über die „obligatorische Jahrespauschale bei Eigennutzung“ gänzlich fehlen. 3. a) In sinngemässer Guttheissung der Beschwerde ist die Inkraftsetzung des zu ergänzenden Art. 1 des Anhangs zum KTG aufzuschieben, bis die Vorinstanz diese mit entsprechender Genehmigung durch die Regierung vorgenommen hat. Dementsprechend hat bis dahin diesbezüglich noch das bisherige Recht zur Anwendung zu gelangen. b) Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Gerichtskosten gestützt auf Art. 73 Abs. 1 VRG vollumfänglich der in der Hauptsache unterliegenden Vorinstanz (Gemeinde) aufzuerlegen. Auf die Zusprechung einer Parteientschädigung nach Art. 78 Abs. 1 VRG wird hier praxisgemäss verzichtet, weil der obsiegende Beschwerdeführer nicht anwaltlich vertreten war. Demnach erkennt das Gericht:

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen und die Gemeinde ... verpflichtet, die strittige Bestimmung (Art. 1 im Anhang zum Gesetz über die Kurtaxen sowie über die Tourismusförderungsabgabe der Gemeinde ...) im Sinne der Erwägungen anzupassen. Bis dahin gilt der bisherige Art. 1 des Anhangs zum KTG. 2. Die Gerichtskosten, bestehend - aus einer Staatsgebühr von Fr. 2'000.-- - und den Kanzleiauslagen von Fr. 314.-- zusammen Fr. 2'314.-- gehen zulasten der Gemeinde ... und sind innert 30 Tagen seit Zustellung dieses Entscheids an die Finanzverwaltung des Kantons Graubünden, Chur, zu bezahlen.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.