

A1 18 79

URTEIL VOM 5. OKTOBER 2018

**Kantonsgericht Wallis
Öffentlichrechtliche Abteilung**

Es wirken mit: Thomas Brunner, Präsident, Jean-Bernard Fournier und Christophe Joris, Richter, sowie Samira Stoffel, Gerichtsschreiberin,

in Sachen

EINWOHNERGEMEINDE A _____, vertreten durch Rechtsanwalt M _____,

gegen

STAATSRAT DES KANTONS WALLIS, 1950 Sitten,

X _____,

(Abgaben & Gebühren)

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den Entscheid vom 21. Februar 2018.

Sachverhalt

A. A _____ Tourismus stellte X _____ mit Rechnung vom 19. Mai 2016 die Pauschal-Kurtaxe für 2016/2017 in der Höhe von Fr. 660.-- in Rechnung. Gemäss aufgeführter Rechtsmittelbelehrung erhob er Beschwerde beim Gemeinderat der Gemeinde A _____ und rügte, dass weder das Gesetzes über den Tourismus vom 9. Februar 1996 vom 9. Februar 1996 (GTour; SGS/VS 935.1) noch das Reglement über die Kurtaxe der Gemeinde A _____ vom 13. Juli 2015 (nachfolgend Kurtaxenreglement) eine gesetzliche Grundlage enthalte, welche es dem Verein A _____ Tourismus erlaube, hoheitliche Verfügungen zu erlassen. Zudem stütze sich die Verfügung inhaltlich auf eine ungültige Rechtsgrundlage, zumal die Betroffenen nicht im Sinne von Art. 17 Abs. 2 Satz 2 GTour als betroffene Kreise konsultiert worden seien. Überdies sei der durchschnittliche Belegungsgrad von 60 Tagen realitätsfremd und willkürlich. Die Gemeinde wies die Einsprache mit Entscheid vom 16. August 2016 ab.

B. Gegen den Einspracheentscheid der Gemeinde erhob X _____ am 22. September 2016 Beschwerde beim Staatsrat des Kantons Wallis. Er rügte erneut, dass die Rechnung zwar als Verfügung bezeichnet worden sei, dem Verein A _____ Tourismus jedoch die Verfügungsbefugnis fehle. Der Gemeinderat habe sich mit dem Einspracheentscheid erstmal mit der Angelegenheit befasst, zumal ein Einspracheverfahren gesetzlich gar nicht vorgesehen sei. Werde die Rechnung als Verfügung qualifiziert, so habe die Gemeinde als Beschwerdeinstanz entschieden. Die Gemeinde habe sich mit seinen Vorbringen im Entscheid nicht auseinandergesetzt. Ihm sei nie Gelegenheit geboten worden, am Mitwirkungs- oder Vernehmlassungsverfahren teilzunehmen. So habe der Gemeinderat an der Urversammlung eine Frage betreffend den Einbezug von Zweitwohnungsbesitzern dahingegen beantwortet, als dass diese nicht explizit respektive nur vereinzelt stattgefunden habe. Der Referenzwert von durchschnittlich 60 Tagen sei zu hoch und könne nicht für ein kleines Studio gelten. Die „Verfügung“ vom 19. Mai 2016 sei daher wegen offensichtlich fehlender Verfügungskompetenz nichtig oder zumindest aufzuheben.

C. Der Staatsrat stellte mit Entscheid vom 21. Februar 2018 die Nichtigkeit der Verfügung vom 19. Mai 2016 fest, hob den Einspracheentscheid auf und hiess die Beschwerde gut. Der Staatsrat führte aus, die Erhebung der Kurtaxe falle in den Zuständigkeitsbereich des Gemeinderats und der Erlass der Verfügung dürfe nicht an den Verein A _____ Tourismus delegiert werden. Dem Verein A _____ Tourismus komme daher keine Verfügungskompetenz zur Veranlagung der Kurtaxenpau-

schale zu. Es sei davon auszugehen, dass die Veranlagung durch den Verein A _____ Tourismus erfolgt sei. Die funktionelle und sachliche Unzuständigkeit stelle einen schwerwiegenden Mangel und damit einen Nichtigkeitsgrund dar. Eine nichtige Verfügung entfalte keinerlei Rechtswirkungen. Die Veranlagungsverfügung vom 19. Mai 2016 sei nichtig und der Einspracheentscheid, für welchen es zudem keine gesetzliche Grundlage gebe, sei aufzuheben. Er hielt weiter fest, dass nach Art. 8 Abs. 1 des Kurtaxenreglements der Gemeinderat das Inkasso der Kurtaxe nach Art. 21 Abs. 3ter des GTour an den Verkehrsverein delegieren könne, in casu indes kein formeller Entscheid des Gemeinderats betreffend die Übertragung des Inkassos an A _____ Tourismus vorliege, aber offengelassen werden könne, ob A _____ Tourismus befugt gewesen sei, das Inkasso der Kurtaxenpauschale für die Gemeinde A _____ vorzunehmen. Auf die materiellen Rügen ging der Staatsrat nicht ein, wies jedoch darauf hin, dass der durchschnittliche Belegungsgrad von 60 Tagen für nicht gewerblich vermietete Ferienwohnungen einer materiellen Prüfung wohl kaum standhalten dürfte.

D. Gegen den Entscheid des Staatsrates vom 21. Februar 2018 erhob die Einwohnergemeinde A _____ (nachfolgend Beschwerdeführerin) am 12. April 2018 Verwaltungsgerichtsbeschwerde bei der öffentlichrechtlichen Abteilung des Kantonsgerichts und stellte folgende Rechtsbegehren:

- "1. Der Entscheid des Staatsrates vom 21. Februar 2018 sei aufzuheben und primär der Einspracheentscheid vom 08./16. August 2018 der Einwohnergemeinde A _____ zu schützen und subsidiär die Angelegenheit der Vorinstanz zur Neu beurteilung zuzustellen.
2. Im Sinne von Art. 11b Abs. 1 VVRG seien sämtliche Verfahren in Sachen Pauschalkurtaxe 2016/2017 und 2017/2018 betreffend die Einwohnergemeinde A _____ zu vereinigen.
3. Die Kosten- und Entschädigungsfolgen des Entscheides habe X _____ zu tragen."

Die Beschwerdeführerin führt aus, gemäss Botschaft des Staatsrats zum Tourismusgesetz habe die Gemeinde die Höhe der Kurtaxe zu bestimmen, wobei diese Aufgabe nicht delegiert werden könne. Im genehmigten Kurtaxenreglement habe der Gemeinderat die Höhe der Kurtaxen für jedes Objekt definiert, was als Erhebung der Kurtaxen zu verstehen und richtigerweise vom Gemeinderat ausgeführt worden sei. Was als gewerblich vermietet bzw. nicht oder nicht gewerblich vermietet gelte, habe der Gemeinderat mit Entscheid vom 22. Juni 2015 verbindlich geregelt, ebenso wie die Höhe der pauschalisierten Kurtaxe. Die Veranlagung sei daher durch den Gemeinderat erfolgt, A _____ Tourismus habe das Inkasso ausgeführt. Es sei keine unberechtigte Delegation der Veranlagung erfolgt. Das Inkasso erfolge aufgrund einer jährlich von der Gemeinde erstellten Liste, welche die eigentliche Veranlagung darstelle. Dass dieses Vorgehen einen (schweren) Mangel darstelle, sei nicht leicht erkennbar, zumal

dies der Botschaft des Staatsrats entspreche und gängiges Verfahren in fast allen Wal-liser Tourismusdestinationen sei. Das Inkasso sei A _____ Tourismus mit Ent-scheid des Gemeinderats vom 31. Januar 2000 übertragen worden und mit Ratsbe-schluss vom 22. Juni 2015, mit welchem die „Strategischen Leitlinien A _____“ genehmigt worden sei, bestätigt worden. A _____ Tourismus sei daher klar be-rechtigt gewesen, das Inkasso der Kurtaxen vorzunehmen.

E. X _____ (Beschwerdegegner) beantragte in seiner Stellungnahme vom 26. April 2018 die Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde. Die Beschwerdeführerin vermische das Inkasso der Pauschalkurtaxen mit der Kompetenz zum Erlass von Verfügungen auf diesem Gebiet. Im Gegensatz zur blossen Inkassohandlung kön-ne die Kompetenz zum Erlass der Abgabeverfügung nach den bestehenden gesetzli-chen Grundlagen nicht delegiert werden. Der Gemeinderat habe die vollstreckbare Einschätzungsverfügung zu treffen. Für ein Beschwerde- oder Einspracheverfahren vor dem Gemeinderat existiere keine gesetzliche Grundlage. Überdies habe sich der Ge-meinderat im Einspracheentscheid nicht mit dem von ihm vorgebrachten Rügen ausei-nergersetzt.

F. Der Staatsrat verzichtete mit Schreiben vom 9. Mai 2018 auf eine Stellungnahme und beantragte mit Verweis auf den angefochtenen Entscheid die vollumfängliche und kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde.

G. Die Beschwerdeführerin führte in der Replik vom 6. Juli 2018 aus, die Nichtigkeit einer Verfügung sei die Ausnahme. In Bezug auf die Wohnungsgrösse habe sich der Gemeinderat auf die Werte des von der Gemeinde angestellten Registerhalters ge-stützt. Mithin handle es sich nicht um unbekannte Listen, zumal dem Beschwerdegeg-ner die Werte als Steuergrundlage bekannt seien. Ohnehin sei ein allfälliger Mangel nicht besonders schwer und die Verfügung daher nicht nichtig. Zudem überwiege auf-grund der Vielzahl der Adressaten und der Tatsache, dass nicht einmal ein Prozent der Betroffenen angesprochen habe, die Rechtssicherheit. Die Feststellung der Nichtigkeit so erlassener Verfügungen habe weitreichende Konsequenzen, zumal in fast allen Tourismusdestinationen und -kantonen so vorgegangen werde. Im Übrigen basiere die Berechnungsgrundlage auf statistischen Werten und einer empirischen Grundlage, sodass von einer „Schlaumeierei“ nicht die Rede sein könne.

H. Mit Stellungnahme vom 27. August 2018 verzichtete der Beschwerdegegner auf eine Duplik und verwies auf das bereits Ausgeführte. Der Staatsrat liess sich innert Frist nicht vernehmen.

Weitere Sachverhaltsdarstellungen, Parteibehauptungen sowie Begründungen sind, soweit rechtlich von Bedeutung, in den nachfolgenden Erwägungen aufgeführt.

Erwägungen

1.

1.1 Der angefochtene Entscheid des Staatsrats stellt eine letztinstanzliche Verfügung im Sinne von Art. 72 des Gesetzes über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege vom 6. Oktober 1976 (VVRG; SGS/VS 172.6) dar, die mangels Ausschlusses in den Art. 74 bis Art. 77 VVRG der Verwaltungsgerichtsbeschwerde unterliegt. Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin des angefochtenen Staatsratsentscheids, durch diesen berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Änderung oder Aufhebung, so dass sie gemäss Art. 80 Abs. 1 lit. a i.V.m. Art. 44 Abs. 1 lit. a VVRG zur Beschwerdeführung legitimiert ist. Auf die im Übrigen form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist deshalb einzutreten (Art. 80 Abs. 1 lit. b und c i.V.m. Art. 46 und Art. 48 VVRG).

1.2 Die Beschwerdeführerin beantragt sämtliche Verfahren in Sachen Pauschalkurtaxe 2016/2017 und 2017/2018 betreffen die Einwohnergemeinde A _____ zu vereinigen. Die Behörde kann gestützt auf Art. 11b VVRG von Amtes wegen oder auf Gesuch hin die Vereinigung von Verfahren anordnen, die auf dem gleichen Sachverhalt oder auf gleicher rechtlicher Grundlage beruhen. Die Vereinigung von Verfahren mit einem engen inhaltlichen Zusammenhang kann aus Gründen der Verfahrensökonomie geboten sein und ist in jedem Verfahrensstadium möglich, wobei seitens der instruierenden Behörde ein grosser Ermessensspielraum besteht (vgl. André Moser/Michael Beusch/Lorenz Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. A., Basel 2013, Rz. 3.17; Alfred Kölz/Isabelle Häner/Martin Bertschi, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. A., Zürich 2013, N. 260). Die Verfahren A1 18 xxx - xxx betreffen allesamt Pauschalkurtaxen für den Zeitraum 2016/2017 oder 2017/2018 der Gemeinde A _____. Vorliegend betreffen die fünf genannten Verfahren indes fünf Staatsratsentscheide und unterschiedliche Beschwerdegegner. Die Verfahren werden vorliegend nicht vereinigt.

2. Das Gericht hat die Angelegenheit nicht unter allen Gesichtspunkten zu überprüfen, sondern kann sich im Wesentlichen auf die gerügten Punkte beschränken (Art. 48 Abs. 2 i.V.m. Art. 80 Abs. 1 lit. c VVRG). Es können zudem nur Rechtsverletzungen, einschliesslich Überschreitungen oder Missbrauch des Ermessens, sowie die unrichti-

ge oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts geltend gemacht werden. Die Unzweckmässigkeit der Verfügung kann jedoch nur in Fällen, die hier nicht zutreffen (Art. 78 VVRG), überprüft werden.

3. Die Gemeinde hat die Aufgabe, die Tourismustaxen zu erheben, deren Verwendung zu überwachen und der zuständigen kantonalen Behörde Missbräuche anzuzeigen (Art. 7 Abs. 1 lit. b GTour). Die Gemeinde bestimmt die Höhe der Kurtaxe, beispielsweise je nach Kategorie der Unterworfenen, je nach Tourismusintensität der Zonen etc. (Botschaft des Staatsrats vom 25. September 2013 betreffend den Entwurf zur Änderung des Gesetzes über den Tourismus vom 9. Februar 1996, S. 21). Nach Art. 33 des Gemeindegesetzes vom 5. Februar 2004 (GemG; SGS/VS 175.1) ist der Gemeinderat die ordentliche ausführende und verwaltende Behörde der Gemeinde und übt alle Befugnisse aus, die nicht durch Gesetz oder Reglement einem andern Gemeindeorgan übertragen sind. Nach Art. 1 Abs. 1 Kurtaxenreglement erhebt die Gemeinde A _____ eine Kurtaxe. Der Gemeinderat ist mithin die zuständige Behörde für die Veranlagung der Kurtaxen. Diese Aufgabe kann vom Gemeinderat nicht delegiert werden (Botschaft des Staatsrats vom 25. September 2013 betreffend den Entwurf zur Änderung des Gesetzes über den Tourismus vom 9. Februar 1996, S. 21). Die Gemeinde kann indes nach Art. 25 Abs. 3ter GTour sowie Art. 8 Abs. 1 des Kurtaxenreglements das Inkasso der Beherbergungstaxe an den Verkehrsverein oder an das kommunale oder interkommunale Tourismusunternehmen delegieren.

4. Nachfolgend ist zunächst zu prüfen, ob die Rechnung Nr. xxx vom 19. Mai 2016 der A _____ Tourismus als Verfügung zu qualifizieren ist.

4.1 Als Verfügungen gelten die Anordnungen der Behörden im Einzelfall, die die Begründung, Änderung oder Aufhebung von Rechten oder Pflichten, die Feststellung des Bestehens, Nichtbestehens oder Umfanges von Rechten oder Pflichten oder die Abweisung von Begehren auf Begründung, Änderung, Aufhebung oder Feststellung von Rechten oder Pflichten, oder Nichteintreten auf solche Begehren, zum Gegenstand haben (Art. 5 Abs. 1 VVRG, Art. 5 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren [VwVG; SR 172.021]; BGE 139 V 143 E. 1.2). Die Behörde eröffnet die Verfügung den Parteien schriftlich. Die Verfügung ist diesfalls als solche zu bezeichnen, auch wenn sie in Briefform eröffnet wird (Art. 29 Abs. 1 VVRG). Die schriftliche Verfügung ist in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht zu begründen. Sie ist zu datieren und zu unterzeichnen. Sie hat eine Belehrung über das zulässige ordentliche Rechtsmittel mit Einschluss der Frist zu enthalten (Art. 29 Abs. 3 VVRG).

4.2 Rechnungsstellungen sind in der Regel Realakte der Verwaltung, welche nicht auf Rechtswirkung ausgerichtet sind (Pierre Tschannen/ Ulrich Zimmerli/Markus Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. A., N. 26 zu §28, Begriff, Funktionen und Arten der Verfügung). Sie besitzen grundsätzlich keinen Verfügungscharakter, sondern sind lediglich die Vorstufe einer Verfügung oder ergehen aufgrund einer Verfügung (René Wiederkehr/Paul Richli, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Band I, 2012, N. 2324). Wird die Rechnung vor der Verfügung gestellt, so hat die Behörde bei Einsprache gegen die Rechnung oder bei deren Nichtbezahlen eine Verfügung zu erlassen (René Wiederkehr/Paul Richli, a.a.O., N. 2324; Urteil des Bundesgerichts 2A.511/2004 vom 17. März 2005 E. 4.3). Rechnungen können indes auch direkt als Verfügungen erlassen werden, wobei im Interesse der Rechtssicherheit erforderlich ist, dass dies für den Adressaten klar ersichtlich ist (Urteile des Bundesgerichts 2C_444/2015 vom 4. November 2015 E. 3.2.3 und 2C_339/2017 vom 24. Mai 2018 E. 4.3; René Wiederkehr/Paul Richli, a.a.O., N. 2324). Eine solche klare Ersichtlichkeit liegt etwa vor, wenn der Akt der Massenverwaltung eine Rechtsmittelbelehrung enthält (Urteile des Bundesgerichts 2C_339/2017 vom 24. Mai 2018 E. 4.3; 2C_444/2015 vom 4. November 2015 E. 3.2.3).

4.3 Die Rechnung Nr. xxx vom 19. Mai 2016 ist an X _____ adressiert und stützt sich auf das Kurtaxenreglement der Gemeinde. Sie hat die pauschale Kurtaxe für 2016/2017 zum Gegenstand, enthält eine Zahlungsfrist und ist mit einer Rechtsmittelbelehrung versehen. Die Rechnung wurde von A _____ Tourismus versandt und trägt deren Briefkopf. Die Beschwerdeführerin bestätigte, dass die A _____ Tourismus die Rechnungen aufgrund einer jährlich von der Gemeinde erstellten Liste erhob. Es ist zunächst zu prüfen, ob A _____ Tourismus eine Behörde ist.

4.3.1 Als Verwaltungsbehörden gelten die Organe der Verwaltung des Kantons, der Bezirke und der Gemeinden sowie der öffentlichrechtlichen Körperschaften und Anstalten (Art. 3 Abs. 1 VVRG). Als solche gelten auch Privatpersonen und private Organisationen, die mit der Erfüllung öffentlich-rechtlicher Aufgaben betraut sind (Art. 3 Abs. 2 VVRG) und soweit sie in Erfüllung der ihnen übertragenen öffentlichrechtlichen Aufgaben verfügen (BGE 121 II 454 E. 2/b; Urteil des Bundesgerichts 6B_982/2017 vom 14. Juni 2018 E. 2.4.1). Die Übertragung einer öffentlichen Aufgabe und der Verfügungsbefugnis an eine Privatperson oder eine private Organisation setzt eine hinreichende, formelle Gesetzesgrundlage voraus (BGE 137 II 409 E. 6.2). Der Verkehrsverein ist ein privatrechtlicher Verein von allgemeinem Interesse (Art. 13 Abs. 1 GTour). Das kommunale oder interkommunale Tourismusunternehmen ist nach Art. 16a Abs. 1 GTour

eine Aktiengesellschaft im Sinne von Art. 620 ff. des Schweizerischen Obligationenrechts vom 30. März 1911 (OR; SR 220).

4.3.2 Sowohl A _____ Tourismus als Verein als auch die A _____ Tourismus AG als Aktiengesellschaft sind privatrechtlich organisiert. Eine gesetzliche Grundlage für eine Delegation der Veranlagung der Kurtaxen an den Verein A _____ Tourismus oder die A _____ Tourismus AG besteht nicht; wobei eine Delegation gemäss obigen Ausführungen ohnehin nicht möglich wäre. Eine Delegation des Inkasso an A _____ Tourismus im Sinne von Art. 25 Abs. 3ter GTour umfasst die Veranlagung der Kurtaxen nicht. A _____ Tourismus hat mithin keine Verfügungsbefugnis zur Erhebung von Kurtaxen und ist somit in Bezug auf die Veranlagung von Kurtaxen keine Behörde im Sinne von Art. 3 Abs. 2 VVRG. Da eine Verfügung nach Art. 5 VVRG als Anordnung einer Behörde definiert wird und vorliegend die Rechnung nicht von einer Behörde gestellt wurde, ist die Rechnung nicht als Verfügung zu qualifizieren. Die Rechnung stellt mangels Verfügungscharakter eine rechtlich unverbindliche Mitteilung des Tourismusvereins als Inkassostelle dar.

4.4 Gemäss der Rechtsmittelbelehrung auf der Rechnung ist Beschwerde beim Gemeinderat einzureichen. Daraufhin erliess die Gemeinde einen Einspracheentscheid.

4.4.1 Nach Art. 46 Abs. 1 GTour können alle in Anwendung dieses Gesetzes getroffenen Entscheide Gegenstand einer Beschwerde an den Staatsrat sein. Die Gemeinde ist mithin nicht die zuständige Beschwerdeinstanz. Da die Rechnung jedoch keinen Verfügungscharakter aufweist, kann diese ohnehin nicht mit Beschwerde angefochten werden.

4.4.2 Nach Art. 34a Abs. 1 VVRG bestimmt die Gesetzgebung die Fälle, in welchen die Einsprache gegen eine Verfügung gegeben sind. Ein Einspracheverfahren gegen die Rechnung, aufgrund welcher eine Verfügung der Gemeinde erlassen wird, sieht weder das Tourismusgesetz noch das Kurtaxenreglement der Gemeinde vor. Eine Einsprache nach Art. 34a VVRG steht den Betroffenen entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführerin aufgrund der fehlenden gesetzlichen Grundlage gerade nicht offen.

5. Da sich die Gemeinde im Einspracheentscheid zum ersten Mal mit der Angelegenheit auseinandersetzt und verfügt, ist nachfolgend zu prüfen, ob die Gemeinde mit dem Entscheid vom 16. August 2016 die Kurtaxenpauschale veranlagte. Der Einspracheentscheid muss folglich sämtliche Strukturmerkmale einer Verfügung aufweisen (vgl. E. 3.1 hiervor).

5.1 Zunächst ist festzuhalten, dass die Gemeinde als zuständige Behörde (vgl. E. 3 hiervor) verfügt hat, die Verfügung vom Gemeindepräsident und dem Gemeindeschreiber unterzeichnet worden und diese mit einer korrekten Rechtsmittelbelehrung versehen ist. Der Einspracheentscheid vom 16. August 2016 wird indes weder als solcher, noch als Verfügung bezeichnet. Der Entscheid ist zudem weder tatsächlich noch rechtlich begründet.

5.2 Die Begründung der Verfügung ist Teilgehalt des Anspruchs auf rechtliches Gehörs (Art. 29 Abs. 2 BV). Der Sinn und Zweck der Begründungspflicht liegt darin, dass der Bürger wissen soll, warum eine Behörde entgegen seinem Antrag entschieden hat. Die Begründung eines Entscheids muss deshalb so abgefasst sein, dass die betroffene Person ihn gegebenenfalls sachgerecht anfechten kann. Dies ist nur möglich, wenn sowohl sie wie auch die Rechtsmittelinstanz sich über die Tragweite des Entscheids ein Bild machen können. Die Begründung des Entscheids muss die wesentlichen Überlegungen nennen, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sie ihren Entscheid stützt, sie muss sich jedoch nicht mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzen und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegen (BGE 141 III 28 E. 3.2.4; 136 I 184 E. 2.2.1; 133 III 439 E. 3.3; 123 I 31 E. 2c; Urteil des Kantonsgerichts A1 15 215 vom 12. August 2016 E. 4.1).

5.3 Die Begründung hat sich direkt aus der Verfügung zu ergeben. Abgesehen vom Adressaten und der aufgeführten Rechnungsnummer geht aus dem Entscheid nicht hervor, wessen Kurtaxe im Entscheid veranlagt werden soll. Dem Entscheid kann nicht entnommen werden, dass und warum der Beschwerdegegner zur Bezahlung einer Kurtaxe verpflichtet wird, wie diese im konkreten Fall berechnet bzw. aufgrund welcher Kategorie (Anzahl Zimmer der Wohnung) die veranlagte Pauschalkurtaxe festgelegt wird. Der Entscheid gibt einige allgemein Grundsätze wieder, nimmt jedoch nicht spezifisch auf den zu entscheidenden Einzelfall Bezug. Ebensowenig setzt sich die Verfügung mit den vorgebrachten Rügen des Beschwerdegegners auseinandersetzt. Als rechtliche Grundlage werden in der Verfügung der Gemeinde „die diversen Artikel des Reglements über die Kurtaxe der Gemeinde A _____“ aufgeführt, ohne jedoch die konkret massgeblichen Artikel aufzuführen. Die Begründungsdichte und der Umfang der Begründung richten sich nach den Umständen. Sind Sachlage und Normen klar, so können Hinweise auf die Rechtsgrundlagen genügen (Gerold Steinmann, in: Bernhard Ehrenzeller et. al. [Hrsg.], Die Schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 3. A., 2014, N. 49 zu Art. 29 BV). Der Verweis auf das Kurtaxenreglement ohne

Nennung der anwendbaren Artikel vermag der Begründungspflicht in keinem Falle zu genügen.

Das Dispositiv als Verfügungsformel bestimmt unter anderem die Rechte und Pflichten des Adressaten (Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli/Markus Müller, a.a.O., N. 16 zu §29 Form der Verfügung). Im Dispositiv der Verfügung der Gemeinde wird einzig der Beschluss des Gemeinderats, die Einsprache abzulehnen, aufgeführt. Das Dispositiv führt jedoch nicht auf, dass die Gemeinde verfügt, der Beschwerdegegner habe eine Kurtaxe in der von ihnen festgelegten Höhe zu bezahlen.

5.4 Das Fehlen eines Formerfordernisses verursacht eine mangelhafte Verfügung. Formell mangelhafte Verfügungen sind grundsätzlich anfechtbar, nicht nichtig. Nach der Rechtsprechung ist eine Verfügung nur ausnahmsweise nichtig, wenn der ihr anhaftende Mangel besonders schwer und offensichtlich oder zumindest leicht erkennbar ist und die Rechtssicherheit durch die Annahme der Nichtigkeit nicht ernsthaft gefährdet wird. Als Nichtigkeitsgrund fallen hauptsächlich funktionelle und sachliche Unzuständigkeit einer Behörde sowie schwerwiegende Verfahrensfehler in Betracht (anstatt vieler BGE 139 II 243 E. 11.2 mit Hinweisen). Eine fehlende oder ungenügende Begründung einer Verfügung ist kein Nichtigkeitsgrund (René Wiederkehr/Paul Richli, a.a.O., N. 2608; Häflin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. A., N. 1125). Auch eine unklare, unvollständige oder widersprüchliche Verfügungsformel (Dispositiv) kann nur dann zur Nichtigkeit der Verfügung führen, wenn die betroffene Person tatsächlich irregeführt und dadurch benachteiligt worden ist. Sofern dies nicht der Fall ist und durch Auslegung ermittelt werden kann, zu was der Adressat der Verfügung berechtigt oder verpflichtet ist, vermag auch ein unklares, unvollständiges oder widersprüchliches Dispositiv keine Nichtigkeit zu begründen (Urteil des Bundesgerichts 2A.61/2005 E. 2.2). Bei der Auslegung kann auf die Begründung in der Verfügung und auf die Akten mit den Korrespondenzen zurückgegriffen werden (Urteil des Bundesgerichts 2A.61/2005 E. 2.2 mit Hinweisen). Nach dem Vertrauensgrundsatz ist die Verfügungsformel so zu deuten, wie sie in guten Treuen vom Adressaten der Verfügung verstanden werden durfte und musste (vgl. BGE 122 I 97 E. 3a; Urteil des Bundesgerichts 2A.61/2005 E. 2.2).

5.5 Das Dispositiv weist im vorliegenden Fall einzig die Einsprache ab. Auch aus der Begründung der Verfügung ist nicht ersichtlich, was die Behörde mit der Verfügung anordnet bzw. wie hoch die zu bezahlende Kurtaxe festgelegt wird. Wird indes die Rechnung Nr. xxx, welche in der Überschrift der Verfügung genannt wird, berücksichtigt, so ergibt sich aus dieser, dass der Beschwerdegegner zur Bezahlung einer Kurta-

xenpauschale in der Höhe von Fr. 660.-- verpflichtet wird. Die Rechnung wurde zwar, soweit ersichtlich, nicht mit der Verfügung der Gemeinde mitgeschickt, indes wurde die Verfügung erst aufgrund dieser Rechnung gefällt, sodass diese als Gesamthaft zu betrachten sind. Die Unvollständigkeit der Verfügungsformel hat den Beschwerdegegner vorliegend nicht irregeführt und dadurch benachteiligt. Sie ist in casu kein qualifizierter Fehler, der eine Nichtigkeit der Verfügungen zu begründen vermag. Auch die fehlende Begründung führt nicht zur Nichtigkeit des Entscheids. Die Verfügung ist folglich anfechtbar, jedoch nicht nichtig. Der anfechtbare Einspracheentscheid genügt indes, wie hiervor ausgeführt, der Begründungspflicht nicht und ist mithin aufzuheben.

6. Soweit die Beschwerdeführerin ausführt, die Gemeinde habe die Höhe der Kurtaxen festgelegt, indem sie im Reglement Kategorien von Unterworfenen geschaffen habe, bzw. die jährlich von der Gemeinde erstellte und dem Verkehrsverein zur Verfügung gestellte Liste, aufgrund derer die Rechnungen gestellt worden seien, sei die eigentliche und vom Gesetz vorgesehene Veranlagung, kann dieser Argumentation nicht gefolgt werden.

6.1 Der Erlass des Kurtaxenreglements schafft erst die gesetzliche Grundlage für die Erhebung der Kurtaxen durch den Gemeinderat. Die Betroffenen bezahlen die Kurtaxen nicht bereits aufgrund des Vorhandenseins des Reglements, sondern aufgrund einer schriftlich eröffneten Verfügung, die gestützt auf das Kurtaxenreglement und dem massgeblichen Sachverhalt, die Höhe der Kurtaxe nachvollziehbar berechnet und für den Einzelfall festlegt.

6.2 Die interne Liste, welche den Akten nicht beiliegt, kann nicht als Veranlagung qualifiziert werden, zumal diese den betroffenen Personen nicht eröffnet worden ist. Eine Verfügung erlangt erst Rechtswirkung, wenn diese der Partei bzw. sämtlichen Parteien eröffnet worden ist. Nicht eröffnete Verfügungen gelten als nicht existent bzw. nichtig (BGE 122 I 97 E. 3a). Eine Liste, die behördenintern verwendet wird, entfaltet keine Rechtswirkung nach aussen und weist folglich keinen Verfügungscharakter auf.

7. Da die Rechnung keinen Verfügungscharakter aufweist und die Verfügung der Gemeinde von der Vorinstanz zu Recht aufgehoben wurde, ist die Beschwerde abzuweisen. Über die materiellen Rügen des Beschwerdegegners ist daher nicht zu befinden. Es ist jedoch anzumerken, dass fraglich ist, ob die Zahl durchschnittlicher Logiernächte von 60 Tagen einer Überprüfung standhält. Dem Charakter der in Form einer Pauschale auftretenden Fiktion entspricht es, dass sie den im individuell-konkreten Fall herrschenden Gegebenheiten zwangsläufig nicht in allen Teilen entspricht, was dem

Schöpfer der Pauschale jedoch keinen Freipass verschafft. Damit kein rechtsungleicher und willkürbehafteter Tarif geschaffen wird, ist die Pauschale in möglichst enger Anlehnung an die gegebenen Sachumstände auszugestalten (Urteil des Bundesgerichts 5C_519/216 vom 4. September 2017 E. 3.6.4). Es wäre mithin zu prüfen, ob die von der Gemeinde erwähnten statistischen Werte und empirischen Grundlagen diese Zahl für die selbst genutzten Wohnungen stützen. Allein aufgrund der im Vorverfahren eingereichten Unterlagen kann eine solche Überprüfung indes nicht erfolgen. Die in den Vorakten hinterlegten Statistiken (act. 104, 107) bezeichnen einzig die vermieteten Betten. Die Anzahl der nicht oder nicht gewerblich vermieteten Betten in der Gemeinde sind nicht ausgewiesen. In einer weiteren Statistik werden die nicht vermieteten Betten mit der Durchschnittszahl von 60 Logiernächten berücksichtigt (act. 131). Die von der Gemeinde in der Statistik angenommene Anzahl der durchschnittlichen Logiernächte von nicht oder nicht gewerblich vermieteten Wohnungen gilt es ja gerade statistisch zu belegen und deren Berechnung nachvollziehbar darzulegen. Es kann zudem nicht einzig von der durchschnittlichen Belegung vermieteter Objekte auf die durchschnittliche Belegung selbstgenutzter nicht oder nicht gewerblich vermieteter Wohnungen geschlossen werden (Urteil des Bundesgerichts 5C_519/216 vom 4. September 2017 E. 3.6.10).

Die Angelegenheit ist an die Gemeinde A _____ zurückzuweisen, welche die Pauschalkurtaxe in Berücksichtigung des hiervor Erwähnten zu veranlagern hat. Dem Beschwerdegegner ist mithin die Veranlagung der Gemeinde in einer entsprechenden Verfügungen zu eröffnen.

8. Die Beschwerde wird abgewiesen. Bei diesem Verfahrensausgang gilt die Beschwerdeführerin als unterliegende Partei mit den entsprechenden Folgen für die Tragung der Kosten und für die Zusprechung einer Parteientschädigung.

8.1 Im Beschwerdeverfahren hat in der Regel die unterliegende Partei die Kosten zu tragen (Art. 89 Abs. 1 VVRG). Ausnahmsweise können die Kosten ganz oder teilweise erlassen werden (Art. 89 Abs. 2 VVRG). Den Behörden des Bundes, des Kantons und der Gemeinden, die in ihrem amtlichen Wirkungskreis und ohne dass es sich um ihr Vermögensinteresse handelt, als Parteien oder Vorinstanzen in einem Verfahren auftreten, werden in der Regel keine Kosten auferlegt (Art. 89 Abs. 4 VVRG). Vorliegend bestehen keine Gründe, von dieser Regel abzuweichen, weshalb keine Gerichtskosten erhoben werden.

8.2 Die Beschwerdeinstanz gewährt der ganz oder teilweise obsiegenden Partei auf Begehren die Rückerstattung der notwendigen Kosten, die ihr entstanden sind (Art. 91 Abs. 1 VVRG). Die Entschädigung wird im Dispositiv beziffert und der Staats- oder Gemeindekasse auferlegt, soweit sie aus Billigkeitsgründen nicht der unterliegenden Partei auferlegt werden kann (Art. 91 Abs. 2 VVRG). Der Beschwerdegegner hat keine Parteientschädigung beantragt, sodass ihm auch keine zugesprochen wird.

Demnach erkennt das Kantonsgericht:

1. Die Verfahren A1 18 xxx - 79 werden nicht vereinigt.
2. Die Beschwerde wird im Sinne der Erwägungen abgewiesen und die Angelegenheit wird an die Gemeinde A _____ zurücküberwiesen.
3. Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.
4. Es werden keine Gerichtskosten erhoben.
5. Das Urteil wird der Beschwerdeführerin, dem Staatsrat des Kantons Wallis und dem Beschwerdegegner schriftlich mitgeteilt.

Sitten, 5. Oktober 2018