



28.11.2016

Wichtige neue Entscheidung

Kommunalabgabenrecht: Satzungsbestimmungen, wonach nicht nur Zweitwohnungsinhaber, sondern auch deren Ehegatten und die zuzurechnenden Kinder einen jährlichen Kurbeitrag zu entrichten haben, sind unwirksam

§ 47 VwGO, Art. 7 KAG

Normenkontrollantrag gegen Kurbeitragssatzung

Zweitwohnungsinhaber

Pauschalierung

Einbeziehung der Familienangehörigen des Zweitwohnungsinhabers (verneint)

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 30.09.2016, Az. 4 N 14.546

Leitsatz:

Eine Kurbeitragssatzung kann nur den Inhaber einer Zweitwohnung selbst zur Zahlung eines pauschalierten Jahreskurbeitrags verpflichten. Die Einbeziehung seines Ehegatten oder seiner Kinder ist von der Satzungsermächtigung des Art. 7 Abs. 2 Satz 5 KAG nicht gedeckt (Änderung der Rechtsprechung).

Hinweis: Diese Entscheidung wird gleichzeitig auf unserer Internetseite eingestellt.

www.landesanwaltschaft.bayern.de

Hinweise:

1. Der Kläger ist Eigentümer einer Zweitwohnung im Gebiet der beklagten Kommune. Er wendet sich gegen deren Kurbeitragssatzung, die u.a. für Zweitwohnungsinhaber sowie deren Ehegatten und deren einkommenssteuerrechtlich dem Haushalt zugerechneten Kinder zwingend die Entrichtung eines jährlichen pauschalen Kurbeitrags vorsieht. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof (BayVGH) hat die entsprechende Satzungsregelung im Hinblick auf Ehegatten und Kinder für unwirksam erklärt, im Übrigen hat er den Normenkontrollantrag abgelehnt.

Der BayVGH weicht mit der Entscheidung von seiner bisherigen Rechtsprechung (vgl. Urteil vom 13.08.1999, Az. 4B 97.973, juris, Rn. 32 ff.) zur Heranziehung von Ehegatten von Zweitwohnungsinhabern zum Kurbeitrag ab.

Nach dem klaren und eindeutigen Wortlaut des Art. 7 Abs. 2 KAG gilt die Vermutung, dass der Eigentümer einer Zweitwohnung diese auch als Zweitwohnung innehat, dass er sich dort aufhält und dass damit die Möglichkeit zur Benutzung der Kureinrichtungen und zur Teilnahme an den Kurveranstaltungen verbunden ist, nur für den Zweitwohnungsinhaber selbst.

Eine Erweiterung des Adressatenkreises ist vom Wortlaut des Art. 7 Abs. 2 Satz 5 KAG nicht gedeckt. Soweit der Senat in seiner früheren Rechtsprechung die Erstreckung eines pauschalierten Kurbeitrags auf Familienangehörige mit teleologischen Erwägungen gebilligt hat, wird daran angesichts der gewandelten tatsächlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen nicht mehr festgehalten.

Außerdem stellt der Senat klar, dass auch eine Satzungsbestimmung, wonach „einkommensteuerrechtlich dem Haushalt des Beitragspflichtigen zugerechnete Kinder“ in die Zwangspauschalierung einbezogen werden, unwirksam ist.

Zum einen kennt das Einkommensteuerrecht eine haushaltsmäßige Zurechnung begrifflich nicht (mehr), zum anderen sei eine altersunabhängige Einbeziehung nicht einmal von der bisherigen Rechtsprechung des Senats gedeckt.

2. Der BayVGH hat sich in der Entscheidung, unter Bezugnahme auf sein Urteil vom 01.08.2016 (Az. 4 BV 15.844, juris), auch erneut mit der Frage der Kurbeitragspflicht

von Tagesgästen befasst und entschieden, dass eine Kommune von der Heranziehung von Tagesgästen absehen darf, wenn diese nicht mit vertretbarem Verwaltungsaufwand erfasst werden können.

Die Kurbeitragspflicht der Übernachtungsgäste bleibt hiervon unberührt.

Die Entscheidung ist insbesondere auch deshalb lesenswert, da sie aufgrund der Ausführungen zu den zahlreich erhobenen Rügen einen guten Überblick über die aktuelle Rechtsprechung des BayVGH zum Kurbeitragsrecht gibt.

Simmerlein
Oberlandesanwältin

4 N 14.546

*Großes Staats-
wappen*

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

Im Namen des Volkes

In der Normenkontrollsache

** . **** ***** ,
***** . ** * , ***** ***** ,

- ***** -

*****.
*****.
***** ***** . ***** ,
***** . ** , ***** ***** ,

gegen

Markt Garmisch-Partenkirchen,
vertreten durch den ersten Bürgermeister,
Rathausplatz 1, 82467 Garmisch-Partenkirchen,

- Antragsgegner -

beteiligt:

Landesanwaltschaft Bayern
als Vertreter des öffentlichen Interesses,
Ludwigstr. 23, 80539 München,

wegen

Normenkontrolle, Kurbeitragssatzung;

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 4. Senat,
durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Zöllner,

den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Peitek,
die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Dr. Schübel-Pfister

aufgrund mündlicher Verhandlung vom 28. September 2016

am 30. September 2016

folgendes

Urteil:

- I. § 7 Abs. 1 Satz 1 der Satzung des Antragsgegners für die Erhebung eines Kurbeitrages vom 14. März 2013 wird für unwirksam erklärt, soweit Ehegatten und einkommensteuerrechtlich dem Haushalt des Beitragspflichtigen zugerechnete Kinder einen jährlichen pauschalen Kurbeitrag zu entrichten haben. Im Übrigen wird der Normenkontrollantrag abgelehnt.
- II. Der Antragsteller hat neun Zehntel, der Antragsgegner ein Zehntel der Kosten des Verfahrens zu tragen.
- III. Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten des Verfahrens vorläufig vollstreckbar. Die Streitparteien dürfen die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags abwenden, wenn nicht die jeweils andere Streitpartei zuvor Sicherheit in gleicher Höhe leistet.
- IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand:

- 1 Der Antragsteller wendet sich im Wege der Normenkontrolle gegen verschiedene Bestimmungen der Satzung für die Erhebung eines Kurbeitrages (Kurbeitragsatzung – KBS) des Antragsgegners vom 14. März 2013. Die Satzung wurde im Amtsblatt des Antragsgegners Nr. 4/2013 (Kreisbote vom 23.3.2013, S. 11) bekannt gemacht und trat am 1. April 2013 in Kraft. Der Antragsgegner ist als heilklimatischer Luftkurort staatlich anerkannt. Der Antragsteller ist Eigentümer einer Zweitwohnung im Geltungsbereich der Satzung.
- 2 Die Kurbeitragsatzung enthält gegenüber der Vorgängersatzung vom 17. Dezember 2009 verschiedene Neuregelungen. Dies betrifft namentlich die besonderen Vorschriften für Zweitwohnungsbesitzer nach § 7 KBS, der im Unterschied zur früheren

Satzung zwingend die Entrichtung eines jährlichen pauschalen Kurbeitrags vorsieht. Nach der früheren Kurbeitragssatzung (§ 7 KBS a.F.) hatten Zweitwohnungsbesitzer die Wahl zwischen der Vereinbarung eines Jahrespauschalkurbeitrags und der Einzelanmeldung jedes Aufenthalts beim Antragsgegner. Der Antragsteller hatte sich in der Vergangenheit stets einzeln angemeldet und nicht vom Angebot der Pauschalierung Gebrauch gemacht.

3 Der neue § 7 KBS lautet wie folgt:

§ 7

4 **Besondere Vorschriften für Zweitwohnungsbesitzer**

5 (1) Personen, die eine zweite oder weitere Wohnung in der Gemeinde innehaben, sowie deren Ehegatten und deren einkommensteuerrechtlich dem Haushalt des Beitragspflichtigen zugerechnete Kinder, die nach § 1 kurbeitragspflichtig sind, haben einen jährlichen pauschalen Kurbeitrag zu entrichten. Als zweite oder weitere Wohnung gelten auch Mobilheime, Wohnmobile, Wohn- und Campingwägen, die länger als drei Monate im Kalenderjahr nicht oder nur unerheblich fortbewegt werden.

6 (2) Der jährliche pauschale Kurbeitrag beträgt

- | | | |
|---|--|-----------|
| 7 | 1. für Personen ab dem vollendeten 16. Lebensjahr | 92,00 EUR |
| 8 | 2. für Kinder und Jugendliche ab dem vollendeten 6. Lebensjahr | |
| 9 | bis zum vollendeten 16. Lebensjahr | 46,00 EUR |

10 Personen nach § 4 Abs. 5 Ziffern 1-3 sind vom jährlichen pauschalen Kurbeitrag befreit.

11 (3) Inhaber von Zweitwohnungen haben Beginn und Ende des Haltens jeder Zweitwohnung im Gemeindegebiet sowie Veränderungen, die eine Auswirkung auf die Festsetzung des pauschalen Jahreskurbeitrags haben, der Gemeinde innerhalb eines Monats nach Beginn und Ende schriftlich anzuzeigen.

12 (4) Die Beitragspflicht für den pauschalen Kurbeitrag entsteht jeweils am 1. Januar. Tritt die Beitragspflicht erst nach dem 1. Januar ein, so entsteht die Beitragspflicht mit dem ersten Tag des auf diesen Zeitpunkt folgenden Monats. Die Beitragspflicht endet mit Ablauf des Monats, in dem die Voraussetzungen des Absatzes 1 nicht mehr vorliegen.

13 (5) Der pauschale Kurbeitrag wird erstmals einen Monat nach Bekanntgabe des Beitragsbescheids zur Zahlung fällig. Bis zur Bekanntgabe eines neuen Beitragsbescheides ist der pauschale Kurbeitrag jeweils zum 30. März eines jeden Jahres fällig. Endet die Beitragspflicht, ist der zu viel gezahlte Beitrag zu erstatten.

14 (6) Die Gemeinde kann zur Feststellung der Kurbeitragspflicht verlangen, dass Inhaber von Zweitwohnungen ihr über die Benutzung der Zweitwohnung Auskunft geben. Weist eine nach Abs. 1 vom Pauschalbeitrag erfasste Person nach, dass sie sich im Veranlagungszeitraum nicht zu Kur- und Erholungszwecken in der Gemeinde aufgehalten hat, wird ihr der Pauschalbetrag zurückerstattet.

- 15 Am 11. März 2014 stellte der Antragsteller einen Normenkontrollantrag gegen die Kurbeitragssatzung vom 14. März 2013 und beantragte zunächst, die Kurbeitragssatzung vollumfänglich, hilfsweise ihren § 7, für unwirksam zu erklären. In der mündlichen Verhandlung beantragt er zuletzt,
- 16 die §§ 1, 4, 7 und 9 der Kurbeitragssatzung für unwirksam zu erklären.
- 17 Zur Begründung führt der Antragsteller aus: Nach der Formulierung des § 1 Abs. 1 KBS („Teilnahme an den Veranstaltungen“) sei eine Beschränkung auf Veranstaltungen zu Kur- und Erholungszwecken nicht ersichtlich. Die Einbeziehung aller Veranstaltungen verstoße gegen Art. 7 Abs. 2 Satz 1 i.V.m. Abs. 1 KAG sowie gegen das Äquivalenzprinzip. Im Unterschied zur Vorgängersatzung, in der von einem Formblatt für Tagesgäste die Rede gewesen sei, enthalte die jetzige Kurbeitragssatzung keine Regelung über die Erklärungs-, Melde- und Abführungspflicht von Tagesgästen mehr. Diese würden somit nicht zum Kurbeitrag herangezogen. Dies stelle eine Ungleichbehandlung gegenüber Übernachtungsgästen dar und verletze – infolge des zu erwartenden Wegfalls der Einnahmen – ebenfalls das Äquivalenzprinzip.
- 18 Insbesondere verstoße § 7 KBS gegen höherrangiges Recht, was zur Unwirksamkeit der gesamten Kurbeitragssatzung führe. § 7 Abs. 1 Satz 1 KBS mache Ehegatten und Kinder des Zweitwohnungsinhabers persönlich für den pauschalen Kurbeitrag entrichtungspflichtig, obwohl die pauschale Abgeltung nach Art. 7 Abs. 2 Satz 5 KAG („für“) grundsätzlich nur den Zweitwohnungsinhaber treffe. Nach dem Kommunalabgabengesetz seien Familienangehörige zwar Beitrags-, nicht aber Entrichtungsschuldner. Dies verkenne die Satzung, die – wie auch § 7 Abs. 6 Satz 2 KBS zeige – nicht zureichend zwischen Kurbeitragspflicht und Entrichtungspflicht für den Kurbeitrag unterscheide. Die Einbeziehung von einkommensteuerrechtlich dem Haushalt des Beitragspflichtigen zugerechneten Kindern verletze den Grundsatz der Tatbestandsmäßigkeit der Abgabenerhebung. Mit dieser Formulierung knüpfe § 7 Abs. 1 Satz 1 KBS an Begriffe an, die im Einkommensteuerrecht seit Jahrzehnten nicht mehr existierten.
- 19 Des Weiteren könne es nicht sein, dass der Pauschalbetrag auch dann in voller Höhe zu entrichten sei, wenn die Beitragspflicht erst während des Jahres begründet werde oder im Laufe des Jahres ent falle. Dies gelte auch für das Inkrafttreten der Satzung zum 1. April 2013. Des Weiteren werde § 3 Abs. 1 AO i.V.m. Art. 13 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. b KAG durch das Zusammenspiel von § 7 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 4 Sätze 2 und 3 KBS verletzt. Nach § 7 Abs. 4 Sätze 2 und 3 KBS entstehe bei eintägigen Aufenthalten oder bei mehrtägigen Aufenthalten während eines einzelnen Monats keine Beitragspflicht. Auch hier fehle es an einer Regelung für die anteilige Festsetzung des pauschalen Beitrags. Die in § 7 Abs. 3 KBS geregelten Anzeige-

pflichten verletzen Art. 7 Abs. 2 Satz 4 Hs. 2 KAG. Nach dem Kommunalabgabengesetz sei die Auskunftspflicht allein auf die Nutzung der Wohnung beschränkt und erfasse das Halten von Zweitwohnungen nicht. Diese Informationen könne die Gemeinde auch anderweitig, etwa über die Finanzämter oder die Meldebehörde, gewinnen. Auch auf Art. 7 Abs. 2 Satz 4 Hs. 1 KAG könne sich die Gemeinde nicht stützen, weil das Kommunalabgabengesetz streng zwischen kurbeitragspflichtigen Personen und Zweitwohnungsinhabern unterscheide. Es sei nicht erkennbar, welche Veränderungen eine Auswirkung auf die Festsetzung des pauschalen Jahreskurbeitrags hätten und deshalb anzeigepflichtig seien. Von Art. 7 Abs. 2 Satz 4 Hs. 2 KAG sei nur die Verpflichtung zur Erteilung von Auskünften im Nachhinein auf Anfrage, nicht aber eine Anzeigepflicht im Voraus gedeckt. Die Beitragspflichtigen könnten nicht auf die Rückerstattung der Pauschale verwiesen werden, wenn die Voraussetzungen der Pauschalierung von Anfang an nicht vorgelegen hätten.

20 § 7 Abs. 2 Satz 1 KBS verletze Art. 7 Abs. 2 Satz 5 KAG dadurch, dass sich der pauschalierte Kurbeitrag nicht an der tatsächlichen durchschnittlichen Aufenthaltsdauer der Zweitwohnungsinhaber orientiere. Aus dem Vergleich der Pauschalbeträge nach § 7 Abs. 2 Satz 1 KBS mit den Sätzen bei den Einzelmeldungen ergebe sich, dass der Antragsgegner eine durchschnittliche Aufenthaltsdauer der Zweitwohnungsbesitzer und ihrer Familienangehörigen von 46 Tagen/Jahr zugrunde gelegt habe. Wie der Antragsgegner die durchschnittliche Aufenthaltsdauer ermittelt habe, sei nicht erkennbar; offensichtlich habe man die bisherige Praxis bei den Jahreszahlern in die Satzung übernommen. Diese Annahme beruhe auf einer groben Schätzung und sei viel zu hoch. Mangels weiterer durchgeführter Ermittlungen liege ein Erhebungsdefizit des Antragsgegners vor. Zumindest hätte dieser bei der Schätzung demographische und soziale Gegebenheiten berücksichtigen müssen. Der Antragsgegner möge Unterlagen vorlegen, aus denen sich ergebe, dass sich die Ehegatten der Zweitwohnungsinhaber genauso oft in den Wohnungen aufgehalten hätten wie die Zweitwohnungsinhaber selbst. Bei den Aufenthaltstagen der Kinder sei eine Abstufung nach dem Alter und der Ausbildungsart geboten.

21 Weitere Ungleichbehandlungen ergäben sich daraus, dass nur Ehegatten der Zweitwohnungsinhaber einem pauschalen Jahresbeitrag unterworfen würden, während für die Partner einer Lebenspartnerschaft weiterhin Einzelanmeldungen erfolgten. Ohnehin dürften nicht alle verheirateten Personen dem pauschalierten Kurbeitrag unterworfen werden; schließlich könnten Ehegatten auch dauernd getrennt leben. Ein Verweis auf § 7 Abs. 6 Satz 2 KBS helfe wegen der Vorleistungspflicht und der fehlenden Verzinsung im Erstattungsfall nicht weiter. Schließlich verletze die unterschiedliche Ausstattung von Einzel- und Jahreskurkarten den Gleichheitssatz und das Äquivalenzprinzip. Auch wenn die Vergünstigungen in der Satzung selbst nicht festgelegt seien, könnten sie gerichtlich überprüft werden.

22 Der Antragsgegner beantragt,

23 den Antrag abzulehnen.

24 Zur Begründung wird vorgetragen, man habe mangels aktueller amtlicher Mustersatzung auf das Satzungsmuster des Bayerischen Gemeindetags zurückgegriffen. § 1 Abs. 1 KBS gebe zur Frage, wer Schuldner (Beitragspflichtiger) sei, den Inhalt von Art. 7 Abs. 2 Satz 1 KAG wieder. Für welche Veranstaltungen der Kurbeitrag erhoben werde, sei keine Frage der Beitragspflicht, sondern der Beitragskalkulation. In deren Rahmen werde Art. 7 Abs. 2 Satz 1 i.V.m. Abs. 1 KAG beachtet. Der mögliche Kreis der Kurbeitragspflichtigen werde durch das Kommunalabgabengesetz abschließend festgelegt. Meldepflichten gehörten nicht zum zwingenden Inhalt einer Kurbeitragsatzung. Wie der Vergleich von § 5 KBS mit der Vorgängerregelung ergebe, sei der Antragsgegner aus Praktikabilitätsgründen sowohl bei Übernachtungs- als auch bei Tagesgästen davon abgekommen, diese unmittelbar ihm gegenüber zu den erforderlichen Angaben zu verpflichten. Man setze in § 6 KBS die von Art. 7 Abs. 4 KAG eröffnete Möglichkeit um, Übernachtungsgäste und Tagesgäste mithilfe von Beherbergungsbetrieben und Kuranstalten zum Kurbeitrag heranzuziehen. Den Vollzug stelle der Antragsgegner durch den Einsatz von Kontrolleuren sicher. Der Antragsgegner setze das Äquivalenzprinzip um, indem er etwa die Anzahl der Aufenthaltstage und das Alter des Beitragspflichtigen berücksichtige.

25 Die besonderen Vorschriften für Zweitwohnungsbesitzer in § 7 KBS stellten keinen so wesentlichen Teil der Kurbeitragssatzung dar, dass deren Unwirksamkeit zur Unwirksamkeit der Satzung insgesamt führen könnte. Der Antragsteller gehe zu Unrecht davon aus, dass nur der Eigentümer einer Zweitwohnung, nicht auch dessen Ehegatte und Kinder gemäß § 1 KBS kurbeitragspflichtig sein könnten. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs umfasse Art. 7 Abs. 2 Satz 5 KAG die Ermächtigung des Satzungsgebers, auch Ehegatten und Kinder des Zweitwohnungsinhabers zur Entrichtung des pauschalierten Jahreskurbeitrags zu verpflichten. Die Einbeziehung von einkommensteuerrechtlich dem Haushalt des Beitragspflichtigen zugerechneten Kindern in die Pauschalierung verstoße auch nicht gegen den Grundsatz der Tatbestandsbestimmtheit. Der pauschale Kurbeitrag habe sich an der durchschnittlichen, nicht an der tatsächlichen Aufenthaltsdauer des Zweitwohnungsinhabers in der Gemeinde zu orientieren. Unvereinbar mit dem einen tatsächlichen Aufenthalt voraussetzenden Wortlaut des Art. 7 Abs. 1 Satz 1 KAG wäre erst eine unwiderlegbare Vermutung oder Fiktion zu Lasten des Kurbeitragspflichtigen. Die Höhe des pauschalen Kurbeitrags ergebe sich hinreichend bestimmt aus § 7 Abs. 2 Satz 1 KBS. Der Antragsteller gehe zu Unrecht davon aus, dass bei eintägigen Aufenthalten über-

haupt keine Beitragspflicht entstehe.

- 26 Der Antragsgegner könne im Rahmen seines Satzungsrechts beitragspflichtige Personen und Dritte zur Mitwirkung bei der Erhebung des Kurbeitrags verpflichtet. Die Anzeigepflicht nach § 7 Abs. 2 KBS sei von Art. 7 Abs. 2 Satz 4 Hs. 1 KAG gedeckt. Entgegen der Ansicht des Antragstellers kenne das Kommunalabgabengesetz keine strenge Unterscheidung zwischen kurbeitragspflichtigen Personen und Zweitwohnungsinhabern; vielmehr sei auch bei letzteren die Kurbeitragspflicht grundsätzliche Voraussetzung für die Inanspruchnahme. Unerheblich sei, ob der Antragsgegner die für die Beitragserhebung notwendigen Informationen anderen nicht allgemein zugänglichen Quellen entnehmen könnte. § 7 Abs. 2 KBS sei auch hinreichend bestimmt. Der Antragsgegner verwechsle Auskunfts- und Anzeigepflichten nicht. Er habe von der Ermächtigung nach Art. 7 Abs. 2 Satz 4 Hs. 2 KAG in § 7 Abs. 6 Satz 1 KBS, nicht jedoch in § 7 Abs. 3 KBS Gebrauch gemacht. Die Rückerstattungsregelung des § 7 Abs. 6 Satz 2 KBS beruhe auf Art. 7 Abs. 2 Satz 5 KAG. Angesichts der widerlegbaren Vermutung des Aufenthalts zur Kurzwecken erweise sich der vom Antragsteller konstruierte Widerspruch als gegenstandslos. Die in § 7 Abs. 6 Satz 2 KBS vorgesehene Nachweismöglichkeit beruhe nicht auf Art. 7 Abs. 2 Satz 5 KAG, sondern ergebe sich unmittelbar aus Art. 7 Abs. 2 Satz 6 KAG.
- 27 Bei der Ermittlung der durchschnittlichen Aufenthaltsdauer für die Pauschalierung gälten keine strengen Anforderungen. Ausgehend von den mit den Zweitwohnungsinhabern abgeschlossenen freiwilligen Pauschalverträgen habe sich für das Jahr 2013 eine durchschnittliche Aufenthaltsdauer von 46 Tagen ergeben. Ersichtlich hätten viele Betroffene die Pauschale gewählt, weil ihre tatsächliche Aufenthaltsdauer mehr als 46 Tage betragen habe. Dafür spreche auch die Zahl der mit Nebenwohnsitz in der Gemeinde gemeldeten Zweitwohnungsinhaber.
- 28 Mit Schriftsatz vom 14. September 2016 ergänzte und vertiefte der Antragsgegner sein Vorbringen. Auf gerichtliche Anfrage nahm der Antragsgegner mit Schriftsatz vom 27. September 2016 erneut zur Ermittlung der durchschnittlichen Aufenthaltsdauer Stellung.
- 29 In der mündlichen Verhandlung am 28. September 2016 wurde mit den Beteiligten die Sach- und Rechtslage erörtert. Der Antragsteller erklärte, der Normenkontrollantrag werde auf die §§ 1, 4, 7 und 9 KBS beschränkt. Der Vertreter des öffentlichen Interesses schloss sich – ohne eigene Antragstellung – den Ausführungen des Antragsgegners an. Hinsichtlich des Verlaufs der mündlichen Verhandlung wird auf die hierzu erstellte Niederschrift Bezug genommen. Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakten und die Akten zum Normaufstellungsverfahren verwiesen.

Entscheidungsgründe:

- 30 Der Antrag des Antragstellers, die Kurbeitragssatzung des Antragsgegners vom 14. März 2013 für unwirksam zu erklären, hat teilweise Erfolg. Der Antrag ist zulässig (dazu 1.), aber nur zu einem geringen Teil begründet. Weder sind formelle Fehler der Satzung erkennbar (dazu 2.), noch greifen die vom Antragsteller gegen die §§ 1, 4 und 9 KBS erhobenen Rügen durch (dazu 3.). Hingegen verstößt die im Tenor genannte Vorschrift des § 7 Abs. 1 Satz 1 KBS insoweit gegen höherrangiges Recht, als sie bestimmt, dass Ehegatten und einkommensteuerrechtlich dem Haushalt des Beitragspflichtigen zugerechnete Kinder einen jährlichen pauschalen Kurbeitrag zu entrichten haben (dazu 4.). Hinsichtlich der übrigen in § 7 KBS getroffenen Regelungen ist die Vorschrift nicht zu beanstanden (dazu 5.), so dass sich die Ungültigerklärung auf den genannten Teilsatz des § 7 Abs. 1 Satz 1 KBS beschränkt (dazu 6. und 7.).
- 31 1. Der Normenkontrollantrag ist in seiner zuletzt gestellten Fassung zulässig. Insbesondere ist der Antragsteller für die den Antragsgegenstand bildenden Satzungsbestimmungen (dazu a) antragsbefugt (dazu b).
- 32 a) Der innerhalb der Jahresfrist (§ 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO) gestellte Normenkontrollantrag gegen die Kurbeitragssatzung als unterlandesgesetzliche Norm ist statthaft (§ 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO, Art. 5 Satz 1 AGVwGO). Antragsgegenstand im Sinn des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO sind nach der Konkretisierung des Antragstellers in der mündlichen Verhandlung die §§ 1, 4, 7 und 9 KBS. Hierbei handelt es sich nicht um eine teilweise Antragsrücknahme gegenüber dem – einschränkungslos auf die gesamte Satzung bezogenen – Hauptantrag im Antragschriftsatz vom 10. März 2014, sondern lediglich um eine Klarstellung des Antragsbegehrens. Dies ergibt sich bereits daraus, dass der Antragsteller in seinem Schriftsatz die genannten Satzungsbestimmungen im Wortlaut zitiert hat und sich argumentativ ausschließlich mit diesen Vorschriften auseinandergesetzt hat. Dementsprechend hat der Antragsteller in der mündlichen Verhandlung am 28. September klargestellt, dass er die §§ 1, 4, 7 und 9 KBS zur Überprüfung gestellt wissen will. § 1 KBS regelt die Beitragspflicht, § 4 die Höhe des Kurbeitrags und § 9 das Inkrafttreten der Satzung. Die besonderen Vorschriften für Zweitwohnungsbesitzer in § 7 bilden den Kern des Vorbringens des Antragstellers.
- 33 Nicht Gegenstand der Normenkontrolle ist die konkrete Ausgestaltung der (Einzel- und Jahres-)Kurkarten, mit deren unterschiedlichem Leistungsumfang sich der Antragsteller ausführlich auseinandersetzt. Existenz und Ausstattung der Kurkarten sind

in der Kurbeitragssatzung nicht erwähnt. Der Kurbeitrag wird als Gegenleistung dafür erhoben, dass ortsfremden Besuchern eines Kurorts die Möglichkeit geboten wird, die in erster Linie für sie vorgehaltenen gemeindlichen Kur- oder Erholungseinrichtungen zu benutzen und an den angebotenen Veranstaltungen teilzunehmen. Die Kurkarte stellt den Zahlungsnachweis, also die Quittung für die Entrichtung des Kurbeitrags dar und betrifft damit lediglich den Verwaltungsvollzug. Zusätzlich kann die Kurkarte – ohne dass dies in der Satzung vorgegeben wäre – Ermäßigungen bei der Inanspruchnahme von Leistungen vorsehen, für die Einzelentgelte erhoben werden. Hierzu gehören regelmäßig nicht nur gemeindliche Angebote, sondern auch Rabatte privater Gewerbetreibender oder Vergünstigungen bei der Inanspruchnahme staatlicher Einrichtungen wie etwa die im Gemeindegebiet des Antragsgegners gelegene Spielbank. Die konkrete Ausgestaltung der Kurkarten ist damit allenfalls eine Frage des interkommunalen Wettbewerbs zwischen den verschiedenen Kurorten, nicht aber einer Überprüfung im Normenkontrollverfahren zugänglich.

- 34 b) Für die genannten Satzungsbestimmungen ist der Antragsteller antragsbefugt. Nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO kann einen Normenkontrollantrag jede natürliche oder juristische Person stellen, die geltend macht, durch die Rechtsvorschrift oder deren Anwendung in ihren Rechten verletzt zu sein oder in absehbarer Zeit verletzt zu werden. Der Antragsteller ist Eigentümer einer Zweitwohnung im Geltungsbereich der Satzung und aufgrund dessen von den angegriffenen Bestimmungen unmittelbar rechtlich betroffen. Dies gilt zunächst hinsichtlich § 7 KBS, der sich speziell an Inhaber von Zweitwohnungen wendet und für diese – neben der eigentlichen Pauschalierung – weitere Sonderregelungen, etwa bestimmte Anzeige- und Auskunftspflichten, vorsieht. Dies gilt aber ebenso für die übrigen angegriffenen Satzungsbestimmungen insbesondere zur Beitragspflicht und -höhe, die den Antragsteller als Inhaber einer Zweitwohnung im Kurgebiet ebenfalls in eigenen Rechten betreffen.
- 35 2. Formelle Fehler der Satzung sind weder vorgetragen noch sonst ersichtlich. Die Satzung wurde ausweislich der vom Antragsgegner vorgelegten Unterlagen mit Gemeinderatsbeschluss vom 13. März 2013 beschlossen. Sie wurde vom ersten Bürgermeister des Antragsgegners ausgefertigt und gemäß Art. 26 Abs. 2 Satz 1 GO durch Veröffentlichung im Amtsblatt des Antragsgegners bekannt gemacht.
- 36 3. Die vom Antragsteller gegen die §§ 1, 4 und 9 KBS erhobenen Rügen greifen nicht durch. Die Kurbeitragspflicht nach § 1 KBS knüpft bei sachgerechter Auslegung an die Möglichkeit zur Benutzung der Kureinrichtungen und zur Teilnahme an den Kurveranstaltungen an (dazu a). Die in § 4 KBS sowie in § 3 Abs. 3, § 5 und § 6 KBS zum Ausdruck kommende Neuregelung der Behandlung von Tagesgästen hat auf die

Kurbeitragspflicht der Übernachtungsgäste und die Wirksamkeit der Satzung in ihrer Gesamtheit keine Auswirkungen (dazu b). Auch das in § 9 KBS bestimmte Inkrafttreten der Satzung begegnet keinen Bedenken (dazu c).

- 37 a) Nach Art. 7 Abs. 1 KAG können Gemeinden, die ganz oder teilweise als Kurort anerkannt sind, im Rahmen der Anerkennung zur Deckung ihres Aufwands für ihre Einrichtungen und Veranstaltungen, die Kur- oder Erholungszwecken dienen, einen Betrag erheben. Gemäß § 1 KBS besteht die Beitragspflicht für Personen, die sich zu Kur- oder Erholungszwecken im Kurgebiet der Gemeinde aufhalten, ohne dort ihre Hauptwohnung im Sinne des Melderechts zu haben, und denen die „Möglichkeit zur Benutzung der Kureinrichtungen und zur Teilnahme an den Veranstaltungen“ geboten wird. Soweit der Antragsteller aufgrund dieser Formulierung die Einbeziehung aller denkbaren Veranstaltungen auch ohne Kurbezug in die Kurbeitragspflicht befürchtet, handelt es sich um ein Scheinproblem. Diese Wendung in der Satzung knüpft an Art. 7 Abs. 2 Satz 1 KAG an, der von der „Möglichkeit zur Benutzung der Einrichtungen und zur Teilnahme an den Veranstaltungen“ spricht. Wie sich aus dem systematischen Zusammenhang mit Art. 7 Abs. 1 KAG sowie aus dem Sinn und Zweck des Kurbeitrags ergibt, bezieht sich dieser auf die gemeindlichen „Einrichtungen und Veranstaltungen, die Kur- oder Erholungszwecken dienen“. Der Kurbeitrag ist somit begriffsnotwendig auf „Kureinrichtungen“ und „Kurveranstaltungen“ bezogen und beschränkt. Die Formulierung in § 1 KBS, die sich sprachlich klarer als „Kureinrichtungen“ und „-veranstaltungen“ fassen ließe, kann ohne weiteres in diesem Sinn ausgelegt und verstanden werden.
- 38 b) Die im Vergleich zur Vorgängersatzung neu geregelte Behandlung der Tagesgäste wirkt sich nicht auf die Kurbeitragspflicht der Übernachtungsgäste aus und macht die Satzung nicht unwirksam. Während nach der Vorgängersatzung (§ 5 Abs. 1 KBS vom 17.12.2009) Tagesgäste am ersten Tag ihres Aufenthalts mittels eines hierfür bei der Gemeinde erhältlichem Formblatts die erforderlichen Angaben zu machen hatten, ist der entsprechende Passus im jetzigen § 5 KBS nicht mehr enthalten. Dieser regelt nur noch die Meldepflicht für Übernachtungsgäste, wenngleich § 4 Abs. 3 KBS weiterhin von der Kurbeitragspflicht (auch) von Tagesgästen ausgeht. Ausweislich seiner Angaben ist der Antragsgegner aus Praktikabilitätsgründen sowohl bei Übernachtungs- als auch bei Tagesgästen davon abgekommen, diese unmittelbar ihm gegenüber zu den erforderlichen Angaben zu verpflichten. Vielmehr setze man in § 6 KBS die von Art. 7 Abs. 4 KAG eröffnete Möglichkeit um, Übernachtungsgäste und Tagesgäste mithilfe von Beherbergungsbetrieben und Kuranstalten zum Kurbeitrag heranzuziehen, und stelle den Vollzug durch Einsatz von Kontrolleuren sicher.

- 39 Diese – durch die praktischen Vollzugsschwierigkeiten des Antragsgegners bei der Erfassung von Tagesgästen veranlasste – Neuerung ist nicht zu beanstanden. Allein der Umstand, dass es kein Formblatt für Tagesgäste mehr gibt, besagt weder, dass diese von vornherein nicht mehr kurbeitragspflichtig im Sinn des § 1 KBS wären, noch dass sie nicht – sei es über freiwillige Zahlungen oder über § 6 KBS – erfasst werden könnten. Im Übrigen sind nach der Rechtsprechung des Senats (BayVGH, U.v. 1.8.2016 – 4 BV 15.844 – juris Rn. 29 m.w.N.) Tagesgäste nicht kurbeitragspflichtig, wenn sie nicht mit vertretbarem Verwaltungsaufwand erfasst werden können. Die in der Kurbeitragssatzung enthaltene Beitragspflicht ist in diesen Fällen einschränkend dahingehend auszulegen, dass die verwaltungspraktisch nicht erfassbaren Tagesgäste vom Kreis der Beitragspflichtigen ausgenommen sind. Die Kurbeitragspflicht der Übernachtungsgäste bleibt hiervon jedoch unberührt, zumindest wenn – wie hier – keine Anhaltspunkte für eine Überdeckung zu Lasten der Übernachtungsgäste bestehen. Es kann einem Kurort nicht angesonnen werden, den Kurbeitrag von vornherein defizitär zu kalkulieren, weil die Erhebung des Kurbeitrags bei den Tagesgästen verwaltungspraktisch ausgeschlossen ist und Tagesgäste deshalb von der Kurbeitragspflicht ausgenommen sind (OVG MV, U.v. 26.11.2014 – 1 K 14/11 – juris Rn. 43).
- 40 c) Das in § 9 KBS geregelte Inkrafttreten der Satzung ist nicht zu beanstanden. Soweit der Antragsteller rügt, dass trotz unterjährigen Inkrafttretens der Satzung der volle Pauschalierungsbetrag für ein ganzes Jahr zu zahlen sei, handelt es sich hierbei um eine Frage der Auslegung von § 7 KBS. Die diesbezüglichen Bedenken greifen im Ergebnis nicht durch (s. dazu unter 5. d).
- 41 4. § 7 Abs. 1 Satz 1 KBS verstößt insoweit gegen höherrangiges Recht, als danach nicht nur Zweitwohnungsinhaber, sondern auch deren Ehegatten und deren einkommensteuerrechtlich dem Haushalt des Beitragspflichtigen zugerechnete Kinder einen jährlichen pauschalen Kurbeitrag zu entrichten haben. Diese Erstreckung der zwingend vorgesehenen Pauschalierung auf Familienangehörige des Zweitwohnungsinhabers ist vom eindeutigen Wortlaut des Art. 7 Abs. 2 Satz 5 KAG nicht gedeckt (dazu a). Dieser kann angesichts der bestehenden verfassungsrechtlichen Bedenken, Wertungswidersprüche und Abgrenzungsschwierigkeiten nicht mit dem Hinweis auf teleologische Erwägungen überspielt werden (dazu b). Die Pauschalierung ist daher auf ihren Kern, die Anknüpfung an das Innehaben der Zweitwohnung, zurückzuführen (dazu c).
- 42 a) Der Kreis der Kurbeitragspflichtigen wird durch Art. 7 Abs. 2 Satz 1 KAG unmittelbar und abschließend vorgegeben (vgl. BayVGH, U.v. 19.6.2008 – 4 N 07.555 –

BayVBI 2009, 725/726). Hierzu können auch Inhaber von Zweitwohnungen zählen, wie der Gesetzgeber selbst mit den Sonderregelungen für diesen Personenkreis in Art. 7 Abs. 2 Satz 4 Hs. 2, Satz 5 und 6 KAG voraussetzt. Den Inhabern von Zweitwohnungen bietet sich typischerweise – zumal durch eine eigene Wohnung verfestigt – die Möglichkeit, von dem gemeindlichen Kur- und Erholungsangebot Gebrauch zu machen. Seit der Einführung der genannten Sonderregelungen durch Gesetzesänderung vom 28. Dezember 1992 (GVBl S. 775) sieht der Verwaltungsgerichtshof die Erhebung eines pauschalen Kurbeitrags für Zweitwohnungsinhaber als grundsätzlich zulässig an (BayVGH, U.v. 30.12.1993 – 4 N 92.2513 – GK 1994 Rn. 150). Die in der gesetzlichen Typisierung angelegte Vermutungsregel (aa) ist nach ihrem Wortlaut auf den Zweitwohnungsinhaber beschränkt (bb).

- 43 aa) Gemäß Art. 7 Abs. 2 Satz 5 KAG können die Gemeinden für Inhaber von Zweitwohnungen in der Abgabesatzung eine pauschale Abgeltung des Kurbeitrags vorschreiben. Nach ständiger Rechtsprechung (vgl. etwa BayVGH, U.v. 30.1.2008 – 4 B 05.3218 – juris Rn. 19 f. m.w.N.) lehnt sich das kurbeitragsrechtliche Merkmal des „Innehabens einer Zweitwohnung“, das die Pauschalierung auslöst, an das Melde-recht an (vgl. Art. 13 ff. MeldeG in der bis 31.10.2015 geltenden Fassung bzw. nunmehr §§ 17 ff. BMG). Wie sich aus der Beweislastregel des Art. 7 Abs. 2 Satz 6 KAG ergibt, muss nicht die Gemeinde den Nachweis für den Bezug der Zweitwohnung führen; vielmehr begründet das Eigentum an einer Zweitwohnung im Kurgebiet – ebenso wie die dauerhafte Anmietung oder sonstige Inbesitznahme einer solchen Wohnung – die Vermutung eines Aufenthalts zu Kurzwecken. Diese an den Erwerb der Wohnung anknüpfende Vermutung erstreckt sich darauf, dass die Wohnung – erstens – als Zweitwohnung innegehabt wird, dass sich ihr Inhaber dort – zweitens – aufhält und dass damit – drittens – die Möglichkeit zur Benutzung der Kureinrichtungen und zur Teilnahme an den Kurveranstaltungen verbunden ist. Die durch den Erwerb der Zweitwohnung begründete Vermutung kann auf jeder der drei Ebenen widerlegt werden, indem der Betroffene substantiiert darlegt, dass er sich im Erhebungszeitraum nicht (d.h. an keinem Tag) in einer die Kurbeitragspflicht auslösenden Weise in der Wohnung aufgehalten hat. An die Widerlegung der Vermutung dürfen, zumal es sich um einen Negativbeweis handelt, keine überspannten Anforderungen gestellt werden (vgl. BayVGH, U.v. 6.2.2007 – 4 BV 05.2550 – ZKF 2007, 142; U.v. 30.1.2008 – 4 B 05.3218 – juris Rn. 25). Eine plausible Erklärung des Beitragspflichtigen wird hierfür regelmäßig ausreichen.
- 44 bb) Nach ihrem klaren und eindeutigen Wortlaut gilt die Vermutung nur für den Zweitwohnungsinhaber selbst. Dementsprechend ist die Ermächtigungsgrundlage für die satzungsmäßige Pauschalierung auf „Inhaber von Zweitwohnungen“ beschränkt.

Demgegenüber sieht der streitgegenständliche § 7 Abs. 1 Satz 1 KBS die zwangsweise Pauschalierung auch für Ehegatten und einkommensteuerrechtlich dem Haushalt des Beitragspflichtigen zugerechnete Kinder vor. Diese Erweiterung des Adressatenkreises der Pauschalierung ist vom Wortlaut der Satzungsermächtigung des Art. 7 Abs. 2 Satz 5 KAG nicht gedeckt. Dem Gesetzeswortlaut kommt im Abgaberecht eine erhebliche Bedeutung zu (vgl. nur BVerwG, U.v. 26.11.2003 – 9 C 4.03 – BVerwGE 119, 258/260 = NVwZ 2004, 481/482). Dies gilt auch bei der streitgegenständlichen Pauschalierung, die zwar nicht die Kurbeitragspflicht als solche, aber die Art und Höhe der Beitragserhebung betrifft und zu einem deutlich veränderten abgabenrechtlichen Ergebnis gegenüber der Abrechnung im Einzelfall führen kann (vgl. BayVGh, U.v. 3.3.1993 – 4 B 92.2612 – ZKF 1993, 180). Soweit der Senat in seiner früheren Rechtsprechung die Erstreckung der Pauschalierung auf Familienangehörige mit teleologischen Erwägungen gebilligt hat (BayVGh, U.v. 13.8.1999 – 4 B 97.973 – VGh n.F. 53, 8/12 = NVwZ 2000, 225/226; bestätigt etwa durch BayVGh, U.v. 4.5.2006 – 4 BV 06.341 – ZKF 2007, 117), geschah dies unter ausdrücklichem Hinweis auf den entgegenstehenden Wortlaut der Norm.

- 45 b) An dieser Rechtsprechung hält der Senat angesichts der gewandelten tatsächlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen nicht mehr fest. Die satzungsmäßige Einbeziehung von Familienangehörigen in die Zwangspauschalierung lässt sich nicht durch teleologische Erwägungen rechtfertigen. Die insoweit ins Feld geführten Argumente der Praktikabilität und Verwaltungsvereinfachung erweisen sich als nicht tragfähig. Die Einbeziehung von Ehegatten begegnet angesichts verschiedener Wertungswidersprüche verfassungsrechtlichen Bedenken (aa). Die Erstreckung der Zwangspauschalierung auf Kinder führt zu unüberwindlichen Abgrenzungsschwierigkeiten (bb).
- 46 aa) Die Verpflichtung der Ehegatten von Zweitwohnungsinhabern, die nicht zugleich selbst (Mit-)Inhaber der Zweitwohnung sind, zur Entrichtung des pauschalierten Jahreskurbeitrags erweist sich gleichzeitig als zu eng und zu weit. Die unterschiedliche Behandlung von Ehegatten und Lebenspartnern ist verfassungswidrig (1). Auch im Übrigen führt die pauschale Anknüpfung an das formale Band der Ehe zu Wertungswidersprüchen (2).
- 47 (1) Die Erstreckung der Zwangspauschalierung auf Verheiratete, nicht aber auf Lebenspartner im Sinn des Gesetzes über die Eingetragene Lebenspartnerschaft (Lebenspartnerschaftsgesetz – im Folgenden: LPartG) kann sich generalisierend betrachtet – je nach der Zahl der tatsächlich in der Zweitwohnung verbrachten Aufenthaltstage – zugunsten oder zulasten der jeweiligen Personengruppen auswirken.

Auch wenn sie nicht speziell die Ehe belastet und damit den besonderen Gleichheitssatz des Art. 6 Abs. 1 GG nicht verletzt (vgl. BVerfG, B.v. 15.11.1994 – 1 BvR 1675/91 – BayVBl 1995, 112), erweist sie sich als verfassungswidrig, weil sie als Ungleichbehandlung im Sinn von Art. 3 Abs. 1 GG nicht durch sachliche Gründe gerechtfertigt ist. Der Senat hatte die Einbeziehung von Ehegatten maßgeblich damit begründet, dass nach dem in § 1353 Abs. 1 Satz 2 BGB zum Ausdruck kommenden gesetzlichen Leitbild der Ehe eine Vermutung dahingehend bestehe, dass Ehegatten die Freizeit, in der man sich typischerweise in der Zweitwohnung aufhalte, überwiegend gemeinsam verbrächten (vgl. BayVGh, U.v. 13.8.1999 – 4 B 97.973 – VGh n.F. 53, 8/12 = NVwZ 2000, 225/226; U.v. 4.5.2006 – 4 BV 06.341 – ZKF 2007, 117 ff.). Angesichts gewandelter Lebensverhältnisse erscheint es schon in tatsächlicher Hinsicht zweifelhaft, ob diese Vermutung heute noch Geltung beanspruchen kann. Sollte man ihre Tragfähigkeit weiterhin anerkennen, müsste die Annahme jedenfalls – angesichts der parallelen Formulierung von § 1353 Abs. 1 Satz 2 BGB und § 2 LPartG – für Lebenspartner in gleicher Weise gelten. Nach der gesetzlichen Ausgestaltung stellen Ehe und eingetragene Lebenspartnerschaft in vergleichbarer Weise verbindlich gefasste Lebensformen dar (vgl. neben § 2 etwa auch § 1 Abs. 1 Satz 1 und § 11 Abs. 1 LPartG). Die satzungsrechtliche Ungleichbehandlung von Verheirateten und Lebenspartnern kann sonach – ebenso wie beispielsweise beim Ehegattensplitting im Einkommensteuerrecht (BVerfG, B.v. 7.5.2013 – 2 BvR 909/06 u.a. – BVerfGE 133, 377) – verfassungsrechtlich keinen Bestand haben.

- 48 (2) Auch im Übrigen führt die Anknüpfung an das formale Band der Ehe zu Wertungswidersprüchen. Zwar ist die Heranziehung von Ehegatten zum pauschalen Jahreskurbetrag nicht schon deshalb verfassungswidrig, weil Partner nichtehelicher Lebensgemeinschaften nicht dem pauschalierten Jahreskurbeitrag unterliegen. Diese in weniger verbindlichen Paarbeziehungen zusammenlebenden Personen wollen die mit einer Eheschließung verbundenen Rechtsfolgen – also auch eine etwaige Begünstigung durch die Pauschalierung bei langen Zweitwohnungsaufenthalten – bewusst nicht eintreten lassen (vgl. etwa BVerfG, B.v. 17.11.2010 – 1 BvR 1883/10 – BVerfGK 18, 249 = NJW 2011, 1663 m.w.N.). Die pauschale Anbindung an den Ehestand erweist sich jedoch insoweit als problematisch, als sie den Sonderstatus von dauernd getrennt lebenden Ehepartnern (vgl. etwa § 26 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 EStG; Art. 3 Abs. 3 Satz 3 KAG) nicht hinreichend berücksichtigt. Die mit dem Leitbild der Ehe begründete Vermutung, dass Ehegatten Urlaub und Freizeit in der Zweitwohnung gemeinsam verbringen, wird – unabhängig von seiner generellen Fragwürdigkeit – jedenfalls bei dauernd getrennt lebenden Ehegatten widerlegt (vgl. auch § 1353 Abs. 2, § 1361 bis § 1361b BGB). Selbst wenn der getrennt lebende Ehegatte des Zweitwohnungsinhabers nach wie vor Zugriff auf die Zweitwohnung haben sollte,

wird er diese typischerweise zu anderen Zeiten als der Inhaber selbst nutzen. Das für die Erstreckung der Pauschalierung ins Feld geführte Argument der Verwaltungsvereinfachung bei gleichzeitigem Aufenthalt der Ehegatten im Kurgebiet greift daher in dieser Fallkonstellation nicht durch.

- 49 bb) Vor diesem Hintergrund kann die Kurbeitragssatzung auch „einkommensteuerrechtlich dem Haushalt des Beitragspflichtigen zugerechnete Kinder“ nicht in die Zwangspauschalierung einbeziehen. Der Antragsteller hat in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass das Einkommensteuerrecht eine haushaltsmäßige Zurechnung begrifflich nicht (mehr) kennt (vgl. §§ 32, 63, 64 EStG). Unabhängig davon ist die satzungsmäßige Erstreckung schon deswegen nicht möglich, weil sie auf vergleichbare Bedenken wie bei den Ehegatten trifft. Dies gilt umso mehr, als die Erstreckung auf die dem Haushalt der Beitragspflichtigen zugerechneten Kinder nach dem Satzungswortlaut altersmäßig nicht beschränkt ist. Insbesondere zeigt die in § 7 Abs. 2 KBS vorgesehene Staffelung, wonach Personen ab dem vollendeten 16. Lebensjahr den jährlichen pauschalen Kurbeitrag in voller Höhe schulden, dass auch ältere bzw. erwachsene Kinder von der Zwangspauschalierung erfasst werden sollen. Dies ist nicht einmal von der bisherigen Rechtsprechung des Senats gedeckt, der eine dem § 1353 Abs. 1 Satz 2 BGB vergleichbare gesetzliche Vermutung (siehe § 1626 BGB) und Lebenserfahrung nur für jüngere Kinder anerkennen wollte (BayVGH, U. v. 13.8.1999 – 4 B 97.973 – VGH n.F. 53, 8/12 = NVwZ 2000, 225/226; U.v. 6.2.2007 – 4 BV 05.2550 – ZKF 2007, 142; U.v. 30.1.2008 – 4 B 05.3218 – juris Rn. 20). Ohne dies weiter zu vertiefen, hatte der Senat bereits seinerzeit darauf hingewiesen, dass ältere Kinder die Wochenenden und Ferien häufig nicht mit ihren Eltern, sondern eher im Kreise von Gleichaltrigen verbringen. Eine – im Satzungswortlaut ohnehin nicht vorgesehene – Differenzierung zwischen „jüngeren“ und „älteren“ Kindern führt jedoch zu unüberwindlichen Abgrenzungsschwierigkeiten und vermag an der Überdehnung des Art. 7 Abs. 2 Satz 5 KAG nichts zu ändern.
- 50 c) Die dargelegten Verfassungsverstöße und Wertungswidersprüche führen dazu, dass Familienangehörige von Zweitwohnungsinhabern generell nicht in die Pauschalierung einbezogen werden können. Insbesondere ist es weder möglich, die Pauschalierungsnorm analog auf Lebenspartner anzuwenden, noch kann sie dahingehend teleologisch reduziert werden, dass sie nur für gelebte eheliche Lebensgemeinschaften gilt (dazu VG München, U.v. 3.3.2016 – M 10 K 15.1340 – juris Rn. 32 ff.; U.v. 7.5.2015 – M 10 K 14.719 – juris Rn. 37 ff.). Auch müssen sich die Familienangehörigen von Zweitwohnungsinhabern nicht auf die Rückerstattungsnorm des § 7 Abs. 6 Satz 2 KBS verweisen lassen. Es kann ihnen nicht angesonnen werden, die für Zweitwohnungsinhaber geltende Kuraufenthaltsvermutung im Einzelfall zu widerlegen. Vielmehr ist die Zwangspauschalierung als Sonderregelung (vgl.

BayVGH, U.v. 30.1.2008 – 4 B 05.3218 – juris Rn. 18) auf ihren Kern, die örtliche Radizierung in Form des Innehabens der Zweitwohnung, zurückzuführen. Die Möglichkeit des Antragsgegners, die kurbeitragspflichtigen (§ 1 KBS) Familienmitglieder des Wohnungsinhabers nach den allgemeinen Satzungsbestimmungen individuell zum Kurbeitrag heranzuziehen (vgl. §§ 5 und 6 KBS), bleibt hiervon unberührt.

- 51 5. Die übrigen Bestimmungen des § 7 sind hingegen nicht zu beanstanden, und zwar weder isoliert betrachtet noch angesichts der Teilnichtigkeit des § 7 Abs. 1 Satz 1 KBS. Sie bleiben daher vom Nichtigkeitsausspruch unberührt. Der in § 7 Abs. 1 Satz 1 KBS verwendete Begriff „entrichten“ behält auch für die Zweitwohnungsinhaber seinen Sinn (dazu a). Gleiches gilt für die Höhe des jährlichen pauschalen Kurbeitrags nach § 7 Abs. 2 KBS, die auf zutreffenden Ermittlungen des Antragsgegners beruht (dazu b). Die in § 7 Abs. 3 und Abs. 6 KBS vorgesehenen Anzeige- und Auskunftspflichten begegnen keinen rechtlichen Bedenken (dazu c). Beim Erwerb oder bei der Aufgabe der Zweitwohnung während des laufenden Kalenderjahres ist nach § 7 Abs. 4 und 5 KBS nur ein anteiliger Pauschalbetrag zu zahlen (dazu d).
- 52 a) Der in § 7 Abs. 1 Satz 1 KBS verwendete Begriff des „Entrichtens“ behält – nach dem Wegfall der Pauschalierung für Familienangehörige – auch für Zweitwohnungsinhaber selbst seinen Sinn. Soweit der Antragsteller diesem Terminus eine spezifisch steuerrechtliche Bedeutung beimessen und ihn auf das Entstehen für fremde Verbindlichkeiten (vgl. § 43 Satz 2 AO) verengen will, verkennt er, dass die kommunalabgabenrechtliche Terminologie weder an die steuerrechtliche Begrifflichkeit anknüpft noch an diese gebunden ist. Wie sich aus allgemeinen Auslegungsgrundsätzen ergibt, wird der Terminus „entrichten“ in der Satzung nicht nur für die Heranziehung zur Entrichtung des von einem Dritten geschuldeten Kurbeitrags, sondern als allgemeiner Rechtsbegriff im Sinn von „zahlen“ verwendet. Diese Begrifflichkeit findet sich nicht nur im Kommunalabgabenrecht (vgl. Art. 5 Abs. 10 Satz 2 KAG), sondern beispielsweise auch im Zivilrecht, wo vom „Entrichten“ von Miete, Pacht, Werklohn etc. die Rede ist (vgl. §§ 535 ff., §§ 581 ff., § 631 BGB). Das „Entrichten“ erfasst somit die Begleichung von fremden und von eigenen Schulden gleichermaßen.
- 53 b) Ebenfalls nicht zu beanstanden ist die in § 7 Abs. 2 KBS geregelte Höhe des jährlichen pauschalen Kurbeitrags, die mit ihrer Festsetzung auf 92,00 Euro bzw. 46,00 Euro – im Zusammenspiel mit der Beitragshöhe für Einzelanmelder nach § 4 Abs. 2 KBS – an einen Aufenthalt von 46 Tagen im Kurgebiet anknüpft. Sie behält auch für Kinder weiterhin ihren Sinn, nämlich dann, wenn diese selbst Inhaber von Zweitwohnungen sind. Die an die Ermittlung der durchschnittlichen Aufenthaltsdauer zu stellenden Anforderungen (aa) hat der Antragsgegner durch Auswertung der ihm

vorliegenden Pauschalierungsvereinbarungen erfüllt (bb).

- 54 aa) Nach Art. 7 Abs. 2 Satz 5 KAG hat sich die pauschale Abgeltung des Kurbeitrags an der durchschnittlichen Aufenthaltsdauer der Zweitwohnungsinhaber in der Gemeinde zu orientieren. Das Gesetz schreibt nicht vor, wann und auf welche Weise die Gemeinde die durchschnittliche Aufenthaltsdauer zu ermitteln hat. Für die Art der Ermittlung können sich verschiedene Methoden anbieten, etwa die Befragung bzw. sonstige Angaben von Zweitwohnungsinhabern oder die Berücksichtigung von Erfahrungswerten, die sich z.B. aus einer großen Anzahl von abgeschlossenen Pauschalierungsvereinbarungen mit Zweitwohnungsinhabern ergeben haben (BayVGH, U.v. 13.8.1999 – 4 B 97.973 – BayVGH n.F. 53, 8/12 f. = NVwZ 2000, 225/226). Eine nachträgliche Kalkulation, bezogen auf den Zeitpunkt des Satzungserlasses, ist zur Rechtfertigung der vorgefundenen oder gegriffenen Beitragssätze ausreichend. Aus dem Gesetzeswortlaut („zu orientieren hat“) ergibt sich, dass Art. 7 Abs. 2 Satz 5 KAG keine mathematisch genaue Ermittlung der durchschnittlichen Aufenthaltsdauer verlangt, sondern den Gemeinden einen Beurteilungsspielraum eröffnet (stRspr; grundlegend BayVGH, U.v. 30.12.1993 – 4 N 92.2513 – GK 1994 Rn. 150; U.v. 13.8.1999 – 4 B 97.973 – BayVGH n.F. 53, 8/13 f. = NVwZ 2000, 225/226).
- 55 bb) Hieran gemessen ist die Höhe des pauschalierten Jahreskurbeitrags bzw. die zugrunde liegende Ermittlung der durchschnittlichen Aufenthaltsdauer nicht zu beanstanden. Der Antragsgegner hat schriftsätzlich sowie in der mündlichen Verhandlung vom 28. September 2016 seine Vorgehensweise zur Ermittlung einer durchschnittlichen Aufenthaltsdauer von 46 Tagen im Einzelnen dargelegt. Er nahm die von Zweitwohnungsinhabern freiwillig abgeschlossenen Pauschalierungsvereinbarungen über 46 Aufenthaltstage zum Ausgangspunkt seiner Überlegungen und legte damit eine geeignete Ermittlungsmethode zugrunde. Diese Methode erscheint sogar verlässlicher und aussagekräftiger als unverbindliche Selbstauskünfte bzw. Befragungen der Kurgäste, bei denen sich Fragen der Repräsentativität und der datenschutzrechtlichen Zulässigkeit stellen können (vgl. auch BayVGH, U.v. 13.8.1999 – 4 B 97.975 – juris Rn. 31). Konkret zog der Antragsgegner die ihm im Kalenderjahr 2013 vorliegenden 733 Vereinbarungen heran und wählte damit – bei insgesamt gut 1.000 erfassten Zweitwohnungen – einen repräsentativen Ausschnitt. Auch wenn nach der damaligen Vertragsgestaltung überhaupt nur Pauschalierungsvereinbarungen über 46 Tage angeboten wurden, liegt in deren Abschluss gerade nicht der vom Antragsteller monierte Zwang. Vielmehr veranschaulicht die große Zahl der abgeschlossenen Vereinbarungen, dass ein hoher Prozentsatz der Zweitwohnungsinhaber von einem für sie attraktiven Angebot Gebrauch gemacht hat.

- 56 Anhaltspunkte dafür, dass die Zahlen angesichts demografischer und sozialer Veränderungen bzw. eines geänderten Urlaubs- und Freizeitverhaltens nicht (mehr) valide gewesen sein könnten, sind weder vom Antragsteller plausibel vorgetragen noch sonst ersichtlich. Überdies hat der Antragsgegner unwidersprochen auf die große Zahl der mit einem Nebenwohnsitz gemeldeten Personen (ca. 1/3 der Beitragspflichtigen) hingewiesen, die sich nach melderechtlichem Verständnis (vgl. Art. 22 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 MeldeG in der bis 31.10.2015 geltenden Fassung) mehr als zwei Monate jährlich im Gemeindegebiet aufhalten. Im Übrigen muss angesichts der Geringfügigkeit des Kurbeitrags (vgl. zu diesem Kriterium BVerfG, B.v. 15.11.1994 – 1 BvR 1675/91 – BayVBl 1995, 112) der Aufklärungs- und Ermittlungsaufwand überschaubar bleiben und darf nicht zu einer unverhältnismäßigen Belastung der Gemeinde führen. Insbesondere kann angesichts des sich hier anbietenden Rückgriffs auf zahlenmäßig repräsentative, inhaltlich aussagekräftige und hinreichend aktuelle Pauschalierungsvereinbarungen keine aufwändige Einzelbefragung aller Zweitwohnungsinhaber oder eine fortlaufende Aktualisierung des zugrunde Datenmaterials verlangt werden. Andernfalls liefe der Sinn und Zweck der Pauschalierung leer, die gerade an die durchschnittliche und nicht die tatsächliche Aufenthaltsdauer anknüpft.
- 57 c) Keinen rechtlichen Bedenken begegnen weiter die in § 7 Abs. 3 und Abs. 6 KBS vorgesehenen Anzeige- und Auskunftspflichten. Die Auskunftspflicht des § 7 Abs. 6 Satz 1 KBS findet ihre Rechtsgrundlage in dem speziell für Zweitwohnungsinhaber geltenden Art. 7 Abs. 2 Satz 4 Hs. 2 KBS; sie kann in der Satzung (deklaratorisch) wiederholt werden. Nach Art. 7 Abs. 2 Satz 4 Hs. 1 KAG können alle Kurbeitragspflichtigen – also auch Zweitwohnungsinhaber – verpflichtet werden, der Gemeinde unverzüglich die für die Feststellung der Beitragspflicht notwendigen Angaben zu machen. Zumindest von dieser Grundlage sind die Anzeigepflichten des § 7 Abs. 3 KBS gedeckt. Auf die Frage, ob die Gemeinde die Daten auch anderweitig gewinnen könnte, kommt es nicht an. Die in der Satzung normierten Anzeige- und Auskunftspflichten behalten trotz der Teilnichtigkeit des § 7 Abs. 1 Satz 1 KBS ihren Sinn, weil die Gemeinde gleichwohl – dann eben für die individuelle Heranziehung der Familienangehörigen oder auch sonstiger Zweitwohnungsnutzer zum Kurbeitrag – Kenntnis von den Wohn- und Nutzungsverhältnissen haben muss.
- 58 d) Soweit der Antragsteller Unzulänglichkeiten der Pauschalierung bei unterjährigen Veränderungen rügt, ist gegen die diesbezüglichen Bestimmungen des § 7 Abs. 4 und Abs. 5 KBS, auch im Zusammenspiel mit § 7 Abs. 2 KBS sowie mit der Regelung zum Inkrafttreten nach § 9 KBS, nichts zu erinnern. Entgegen der Ansicht des Antragstellers ergibt eine gesetzes- und verfassungskonforme Auslegung der Satzungsbestimmungen, dass in diesen Fällen – also bei unterjährigem Entstehen oder

Entfallen der Beitragspflicht sowie im Jahr des Inkrafttretens der Satzung – der jährliche pauschale Kurbeitrag nicht in voller Höhe, sondern nur anteilig zu entrichten ist. Dieses Ergebnis folgt aus einer Gesamtschau der einschlägigen Bestimmungen, insbesondere aus den Regelungen zum Beginn und Ende der Beitragspflicht in § 7 Abs. 4 Sätze 2 und 3 KBS. Es wird durch die – den Festsetzungsmodalitäten geschuldete – Erstattungsnorm des § 7 Abs. 5 Satz 3 KBS nicht widerlegt, sondern gerade bestätigt. Dementsprechend hat auch der Antragsgegner in der mündlichen Verhandlung erklärt, dass im Fall eines Erwerbs oder einer Aufgabe der Zweitwohnung während des laufenden Kalenderjahres nur ein monatsbezogener Anteil vom Inhaber gefordert werde. Die (anteilige) Pauschalierung für das Kalenderjahr 2013 hat der Antragsgegner aufgrund technischer Probleme bisher nicht vollzogen.

59 6. Die vom Senat festgestellte Unwirksamkeit der einzelnen Satzungsteilnorm hat nicht die Ungültigkeit aller vom Antragsteller angegriffenen Bestimmungen der Satzung und erst recht nicht die Ungültigkeit der gesamten Satzung zur Folge. § 7 Abs. 1 Satz 1 KBS stellt eine Sonderregelung betreffend die Art der Beitragserhebung bei einer speziellen Personengruppe dar. Die vom Senat für unwirksam erklärte Bestimmung ist im Vergleich zum Gesamtinhalt der Satzung nur von untergeordneter Bedeutung. Es ist ohne weiteres anzunehmen, dass der Antragsgegner die Kurbeitragsatzung auch ohne die beanstandete Norm erlassen hätte, denn die Restregelung bleibt ohne den unwirksamen Teil sinnvoll (zu diesem Maßstab Schmidt in Eyermann, VwGO, 14. Aufl. 2014, § 47 Rn. 93). Dies hat der Antragsgegner im Übrigen auch schriftsätzlich bestätigt.

60 7. Der Antragsgegner hat die Entscheidungsformel hinsichtlich der für unwirksam erklärten Rechtsvorschrift in derselben Weise zu veröffentlichen wie die Rechtsvorschrift bekannt zu machen wäre (§ 47 Abs. 5 Satz 2 Hs. 2 VwGO).

61 8. Da lediglich eine Teilbestimmung des § 7 der angegriffenen Satzung nicht mit höherrangigem Recht im Einklang steht, war dem – auf die §§ 1, 4, 7 und 9 KBS bezogenen – Normenkontrollantrag mit der Kostenfolge aus § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO nur teilweise stattzugeben. Angesichts des nur untergeordneten Erfolgs des Antragstellers hält der Senat eine Belastung des Antragsgegners mit den Verfahrenskosten in Höhe von einem Zehntel für angemessen. Die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 Abs. 2 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.

62 Die Revision ist nicht zuzulassen, weil kein Zulassungsgrund nach § 132 Abs. 2 VwGO vorliegt.

Rechtsmittelbelehrung

63 Nach § 133 VwGO kann die Nichtzulassung der Revision durch Beschwerde zum Bundesverwaltungsgericht in Leipzig angefochten werden. Die Beschwerde ist beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof (in München Hausanschrift: Ludwigstraße 23, 80539 München; Postfachanschrift: Postfach 34 01 48, 80098 München; in Ansbach: Montgelasplatz 1, 91522 Ansbach) innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung einzulegen und innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die Beschwerde muss die angefochtene Entscheidung bezeichnen. In der Beschwerdebegründung muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der die Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

64 Vor dem Bundesverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer in Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Prozessbevollmächtigte zugelassen sind neben Rechtsanwälten und Rechtslehrern an den in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Hochschulen mit Befähigung zum Richteramt nur die in § 67 Abs. 4 Satz 4 VwGO und in §§ 3, 5 RDGEG bezeichneten Personen. Für die in § 67 Abs. 4 Satz 5 VwGO genannten Angelegenheiten (u.a. Verfahren mit Bezügen zu Dienst- und Arbeitsverhältnissen) sind auch die dort bezeichneten Organisationen und juristischen Personen als Bevollmächtigte zugelassen. Sie müssen in Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

65 Dr. Zöllner Dr. Peitek Dr. Schübel-Pfister

66 **Beschluss:**

67 Der Streitwert wird auf 10.000 Euro festgesetzt (§ 52 Abs. 1 GKG).

68 Dr. Zöllner Dr. Peitek Dr. Schübel-Pfister