

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

2C 947/2019

Urteil vom 13. Februar 2020

II. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Seiler, Präsident,
Bundesrichterin Hänni,
Bundesrichter Beusch,
Gerichtsschreiber Hahn.

Verfahrensbeteiligte

1. A.A. _____,
2. B.A. _____,
3. C. _____,
4. D. _____,
5. E. _____,
6. F. _____,
7. G. _____,
8. H. _____,

Beschwerdeführer,
alle vertreten durch Rechtsanwalt Fabian Williner,

gegen

Gemeinde Naters,
Gemeindeverwaltung, Kirchstrasse 3, 3904 Naters.

Gegenstand

Kurtaxen,
Beschwerde gegen das Kurtaxenreglement der Gemeinde Naters/VS vom 22. Mai 2019

Sachverhalt:

A. Am 22. Mai 2019 verabschiedete die Urversammlung der Gemeinde Naters/VS auf Antrag des Gemeinderats ein revidiertes Reglement über die Kur- und Beherbergungstaxe (nachfolgend KTR oder Kurtaxenreglement). Zur Kurtaxe lässt sich dem Reglement entnehmen, dass die Eigentümer bzw. Dauermieter von Ferienobjekten (Ferienwohnungen und Maiensässen) die Kurtaxe mittels einer Jahrespauschale zu entrichten haben (Art. 4 Abs. 2 KTR), währenddem die übrigen Beherberger die Kurtaxe aufgrund der effektiven Übernachtungen abrechnen (Art. 4 Abs. 4 KTR). Mit der Jahrespauschale sind alle Übernachtungen im entsprechenden Objekt, einschliesslich der gelegentlichen Vermietung, abgegolten (Art. 4 Abs. 3 KTR). Im Rahmen der Revision wurde namentlich die Höhe der Kurtaxe je Übernachtung für Ferienwohnungen und Hotelbetriebe von Fr. 2.50.– auf Fr. 4.50.– erhöht (Art. 5 lit. a und lit. c KTR), wobei Kinder zwischen 6 und 16 Jahren die Hälfte des Ansatzes bezahlen (Art. 5 Abs. 2 KTR).

B.

Die Jahrespauschale für Ferienwohnungen enthält in Art. 6 KTR folgende weitere Regelung:

” 1 Die Jahrespauschale wird je Objekt und abgestuft nach Grösse erhoben.

2 Sie beträgt für Ferienwohnungen im Sektor 1 (gesamtes Gemeindegebiet ohne Birgisch und Mund) auf der Grundlage des Kurtaxenansatzes gemäss Art. 5 Abs. 1 lit. c und des durchschnittlichen Belegungsgrades der entsprechenden Unterkunfts-kategorie von 30 Nächten:

- a) für Wohnungen bis und mit 1.5 Zimmer (in der Regel zwei Betten = Faktor 2) Fr. 270.–
- b) für Wohnungen bis und mit 2.5 Zimmer (in der Regel drei Betten = Faktor 3) Fr. 405.–
- c) für Wohnungen bis und mit 3.5 Zimmer (in der Regel vier Betten = Faktor 4) Fr. 540.–
- d) für Wohnungen bis und mit 4.5 Zimmer (in der Regel fünf Betten = Faktor 5) Fr. 675.–
- e) für Wohnungen bis und mit 5.5 Zimmer und grösser (in der Regel sechs Betten = Faktor 6) Fr. 810.–

3 Sie beträgt für Ferienwohnungen im Sektor 2 (Birgisch und Mund) auf der Grundlage des Kurtaxenansatzes gemäss Art. 5 Abs. 1 lit. c und des durchschnittlichen Belegungsgrades der entsprechenden Unterkunfts-kategorie von 18 Nächten:

- a) für Wohnungen bis und mit 1.5 Zimmer (in der Regel zwei Betten = Faktor 2) Fr. 162.–
- b) für Wohnungen bis und mit 2.5 Zimmer (in der Regel drei Betten = Faktor 3) Fr. 243.–
- c) für Wohnungen bis und mit 3.5 Zimmer (in der Regel vier Betten = Faktor 4) Fr. 324.–
- d) für Wohnungen bis und mit 4.5 Zimmer (in der Regel fünf Betten = Faktor 5) Fr. 405.–
- e) für Wohnungen bis und mit 5.5 Zimmer und grösser (in der Regel sechs Betten = Faktor 6) Fr. 486.–”

Der Staatsrat des Kantons Wallis homologierte das Reglement am 2. Oktober 2019, was im Amtsblatt des Kantons Wallis vom 11. Oktober 2019 veröffentlicht wurde. Das Reglement trat am 1. November 2019 in Kraft.

C.

C.a. Mit Eingabe vom 11. November 2019 erheben A.A._____, B.A._____, C._____, D._____, E._____, F._____, G._____ und H._____ Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten. Sie beantragen, das Reglement über die Kur- und Beherbergungstaxe sei aufzuheben.

C.b. Die Gemeinde Naters/VS, handelnd durch den Gemeinderat, ersucht um Abweisung der Beschwerde. Der Staatsrat des Kantons Wallis verzichtet auf die Einreichung einer Stellungnahme.

D.

Mit Verfügung vom 14. November 2019 zog der Abteilungspräsident als Instruktionsrichter die kantonalen Vorakten bei und ordnete einen Schriftenwechsel an.

Mit Verfügung vom 30. Dezember 2019 sah der Abteilungspräsident von einem zweiten Schriftenwechsel ab und gab den Parteien Gelegenheit, bis zum 16. Januar 2020 allfällige zusätzliche Bemerkungen einzureichen. Die Beschwerdeführenden verzichteten mit Schreiben vom 16. Januar 2020, abgesehen von einer inhaltlichen Konkretisierung, auf die Einreichung einer ausführlichen Stellungnahme.

Erwägungen:

1.

1.1.

Das Bundesgericht beurteilt Beschwerden in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gegen kantonale und kommunale Erlasse (hauptfrageweise oder ”abstrakte” Normenkontrolle; Art. 82 lit. b BGG; BGE 143 I 1 E. 1.1 S. 4).

1.2.

1.2.1. Die Kantone sind weder durch die Bundesverfassung noch durch ein Bundesgesetz verpflichtet, kantonale Instanzen zur hauptfrageweisen (”abstrakten”) Überprüfung der Verfassungsmässigkeit ihrer kantonalen oder kommunalen Erlasse einzusetzen (Art. 87 Abs. 1 BGG; Urteil 2C 756/2015 vom 3. April 2017 E. 1.2.1, nicht publ. in: BGE 143 I 272).

1.2.2. Nach dem Recht des hier interessierenden Kantons Wallis sind Verfügungen über die Genehmigung von Erlassen vom Anwendungsbereich der Verwaltungsgerichtsbeschwerde grundsätzlich ausgenommen (Art. 75 lit. a des Gesetzes über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege vom 6. Oktober 1976 [VVRG/VS; SGS 172.6]). Ausnahmen von diesem Grundsatz finden sich namentlich auf dem Gebiet des Raumplanungsrechts. Diese innerkantonale Beschwerdemöglichkeit steht hier aber nicht zur Verfügung, da ein rein fiskalischer Erlass angefochten ist (vgl. Urteile 2C 519/2016 vom 4. September 2017 E. 1.2.2; 2C 13/2015 vom 14. Januar 2015 E. 2.3). Das Bundesgericht urteilt damit als erste und einzige Rechtsmittelinstanz (vgl. Urteil 2C 756/2015 vom 3. April 2017 E. 1.2, nicht publ. in: BGE 143 I 272).

1.2.3. Der Homologationsentscheid des Staatsrats ist am 11. Oktober 2019 veröffentlicht worden (Sachverhalt, lit. B). Dadurch wurde das Gesetzgebungsverfahren förmlich abgeschlossen und der Fristenlauf im Sinne von Art. 101 BGG ausgelöst (BGE 142 I 99 E. 1.3 S. 104). Die Beschwerde vom 11. November 2019 ist rechtzeitig erfolgt (Art. 101 BGG).

1.3.

1.3.1. Wird im bundesgerichtlichen Verfahren eine generell-abstrakte Norm des kantonalen oder kommunalen Rechts hauptfrageweise angefochten, beschränkt sich der Streitgegenstand auf die Vereinbarkeit der streit betroffenen Bestimmung mit dem übergeordneten kantonalen oder eidgenössischen Recht (Art. 82 lit. b BGG). Handelt es sich um einen neuen oder wie vorliegend um einen vollständig revidierten Erlass, kann jede einzelne Bestimmung hauptfrageweise angefochten werden (BGE 137 I 77 E. 1.2 S. 79; 135 I 28 E. 3.1.1 f. S. 31 f.). Anfechtungsobjekt ist, wenn das kantonale Recht keinen innerkantonalen Rechtsmittelweg vorsieht (Art. 87 Abs. 1 BGG), vor Bundesgericht unmittelbar der Rechtssatz. Der Homologationsentscheid des Staatsrats des Kantons Wallis als selbständiger organisatorischer Hoheitsakt im Rahmen der politischen Rechte ist weder Anfechtungsobjekt noch Streitgegenstand (BGE 138 I 171 E. 3.3.1 S. 178; Urteil 2C 519/2016 vom 4. September 2017 E. 1.3.1).

1.3.2. Das Bundesgericht entscheidet in Fällen der hauptfrageweisen Kontrolle einer kantonalen oder kommunalen Norm grundsätzlich kassatorisch. Erweist sich der angefochtene Rechtssatz als ganz oder teilweise verfassungswidrig, hebt das Bundesgericht bei Gutheissung der Beschwerde die angefochtene Norm regelmässig ganz oder teilweise auf (BGE 133 I 206 E. 13. 1 S. 232; 124 I 127 E. 6a S. 137).

1.4.

1.4.1. Gemäss Art. 89 Abs. 1 lit. b und c BGG ist zur Anfechtung eines kantonalen Erlasses legitimiert, wer durch den Erlass aktuell oder virtuell besonders berührt ist und ein schützenswertes Interesse an dessen Änderung oder Aufhebung hat. Das schutzwürdige Interesse kann rechtlicher oder tatsächlicher Natur sein. Virtuelles Berührtsein setzt voraus, dass der Beschwerdeführer von der angefochtenen Regelung früher oder später einmal mit einer minimalen Wahrscheinlichkeit unmittelbar betroffen ist (BGE 137 I 77 E. 1.4 S. 81; 136 I 17 E. 2.1 S. 21 mit Hinweisen). Die Beschwerdeführenden sind vorliegend entweder Inhaber oder Inhaberinnen von Beherbergungsbetrieben oder Eigentümer von Ferienwohnungen auf dem Gemeindegebiet von Naters/VS. Damit sind sie durch das angefochtene Reglement über die Kur- und Beherbergungstaxe zumindest virtuell betroffen und somit zur Beschwerde berechtigt.

1.4.2. Soweit die Beschwerdeführer beantragen, es sei festzustellen, dass die Höhe der Kurtaxe willkürlich (Art. 9 BV) festgelegt wurde, dass die identische Höhe der Kurtaxe das Gleichbehandlungsgebot verletze und dass die Berechnungsgrundlage der Jahrespauschale gegen übergeordnetes Recht verstosse, handelt es sich um Feststellungsbegehren. Solche Begehren sind im bundesgerichtlichen Verfahren zulässig, sofern an der Feststellung ein schutzwürdiges Interesse besteht und dieses nicht ebenso gut mit einem rechtsgestaltenden Begehren gewahrt werden kann (BGE 126 II 300 E. 2c. S. 303). Die im bundesgerichtlichen Verfahren gestellten Anträge auf Aufhebung des angefochtenen Reglements würden im Fall einer Gutheissung zum Ergebnis führen, dass die Bestimmungen betreffend die Festsetzung der Höhe der Kurtaxe sowie jene betreffend die Berechnungsgrund-

lage der Jahrespauschale aufgehoben werden (vorne E. 1.3.2). Damit würde implizit auch den vorgenannten Feststellungsbegehren entsprochen, weshalb auf sie nicht einzutreten ist.

1.5.

1.5.1. Das Bundesgericht prüft mit freier Kognition, ob ein angefochtener kantonaler oder kommunaler Erlass zur Verletzung von Bundesrecht, Völkerrecht, kantonalen verfassungsmässigen Rechten oder interkantonalem Recht führt (BGE 141 V 234 E. 2 S. 236). Im Unterschied dazu untersucht es, ob ein angefochtener kantonaler oder kommunaler Erlass anderes höherrangiges Recht - so namentlich kantonales Verfassungsrecht, das nicht unter die verfassungsmässigen Rechte fällt, kantonale und kommunale Gesetze und Rechtsverordnungen - verletzt, lediglich unter dem Gesichtspunkt des Verstosses gegen verfassungsmässige Rechte (BGE 142 V 94 E. 1.3 S. 96). Im Zentrum steht dabei die Verletzung des Willkürverbots (Art. 9 BV; BGE 142 V 513 E. 4.2 S. 516).

1.5.2. Die Verletzung von Bundesrecht prüft das Bundesgericht von Amtes wegen (Art. 106 Abs. 1 BGG; BGE 145 IV 228 E. 2.1 S. 231). Abweichend davon prüft das Bundesgericht die Verletzung verfassungsmässiger Rechte (unter Einschluss der Grundrechte) und von kantonalem (einschliesslich kommunalem) und interkantonalem Recht nur, falls eine solche Rüge in der Beschwerde überhaupt vorgebracht und ausreichend begründet worden ist (Art. 106 Abs. 2 BGG; qualifizierte Rüge- und Begründungsobliegenheit). Wird keine Verfassungsrüge erhoben, kann das Bundesgericht eine Beschwerde selbst dann nicht gutheissen, wenn eine Verfassungsverletzung tatsächlich vorliegt (BGE 142 I 99 E. 1.7.2 S. 106).

1.5.3. Das Bundesgericht urteilt vorliegend als einzige gerichtliche Instanz (Art. 87 Abs. 1 BGG), nachdem das Staatsrecht des Kantons Wallis keine hauptfrageweise Rechtsetzungskontrolle erlaubt (vorne E. 1.2.2). Ein von einer zulässigen Vorinstanz (Art. 86 Abs. 1 lit. d und Abs. 2 BGG) festgestellter Sachverhalt, der für das Bundesgericht grundsätzlich verbindlich wäre (Art. 105 Abs. 1 BGG), fehlt daher. Aus diesem Grund hat das Bundesgericht den Sachverhalt eigenständig zu erheben. Das Beweisverfahren richtet sich gemäss Art. 55 Abs. 1 BGG nach den dort genannten Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 4. Dezember 1947 über den Bundeszivilprozess (BZP; SR 273). Unter den gegebenen Umständen stützt das Bundesgericht sich einerseits auf die amtlichen Verlautbarungen, die dem Bundesgericht zugänglich gemacht wurden, andererseits auf notorische Tatsachen (Urteil 2C 1115/2014 vom 29. August 2016 E. 1.4.3, nicht publ. in: BGE 142 II 488) und die Beweismittel, welche die Parteien einreichen. Es unterzieht dies alles, insbesondere auch im Bestreitungsfall, der freien Beweiswürdigung (Art. 40 BZP; BGE 143 I 137 E. 2.3 S. 139 f.).

2.

Die Beschwerdeführer beantragen grundsätzlich die Aufhebung des gesamten revidierten Reglements über die Kur- und Beherbergungstaxe. Sinngemäss rügen sie aber einzig, dass die Bestimmungen von Art. 4 Abs. 2, Art. 5 Abs. 1 lit. a, Art. 6 und Art. 13 KTR gegen übergeordnetes Recht verstossen und deshalb aufzuheben seien. Streitig und zu prüfen ist somit im Rahmen einer hauptfrageweisen Rechtsetzungskontrolle, ob die vorgenannten Bestimmungen mit dem übergeordneten Recht vereinbar sind (BGE 143 I 1 E. 2.3 S. 6). Vorliegend stellt sich aufgrund der erhobenen Rügen die Frage nach der Vereinbarkeit des Kurtaxenreglements einerseits mit dem Gesetz (des Kantons Wallis) über den Tourismus vom 9. Februar 1996 (TG/VS; SGS 935.1), andererseits mit der Schweizerischen Bundesverfassung.

3.

3.1. Die Beschwerdeführer beanstanden zunächst, dass die Erhöhung der Kurtaxe von bisher Fr. 2.50.– auf neu Fr. 4.50.– (Art. 5 Abs. 1 lit. a KTR) willkürlich (Art. 9 BV) erfolgt sei. Sie argumentieren, dass eine Erhöhung der Kurtaxe nur zulässig sei, wenn bei der Gemeinde tourismusbedingte Mehrkosten anfallen, andernfalls keine sachlichen Gründe für die Erhöhung bestünden.

3.2. Die Parteien sind sich darüber einig, dass die Erhöhung der Kur- und Beherbergungstaxe auf Fr. 4.50.– bei der Beschwerdegegnerin zu Mehreinnahmen im Umfang von ca. Fr. 636'000.– führt. Die Beschwerdeführer bestreiten jedoch, dass bei der Beschwerdegegnerin neue tourismusbedingte Aufwände im gleichen Umfang

entstünden. Mangels ausgewiesener Mehrkosten sei die Erhöhung der Kurtaxe deshalb ohne sachliche Gründe und somit willkürlich (Art. 9 BV) erfolgt. Die Beschwerdeführer bestreiten insbesondere, dass die von der Beschwerdegegnerin neu eingeführte digitale Gästekarte Mehrkosten im Umfang von Fr. 575'000.– verursache. Diese budgetierten Mehrkosten seien massiv überhöht. Weiter sei auch nicht ersichtlich, warum das "Hexenland Belalp" zusätzlichen Aufwand generiere, da dieses seit jeher gratis genutzt werden könne und der Ausbau desselben mittels privaten Crowdfundings finanziert worden sei. Nach Ansicht der Beschwerdeführer dürften die Mehrkosten der Gemeinde Naters/VS im Bereich "Hexenland" deshalb maximal Fr. 25'000.– betragen.

3.3. Bei der zu beurteilenden Kur- und Beherbergungstaxe handelt es sich von der gesetzlichen Konzeption um eine Kostenanlastungssteuer (vgl. Urteile 2C 519/2016 vom 4. September 2017 E. 3.5.3 [Leukerbad/VS]; 2C 150/2015 vom 9. Juni 2015 E. 3.3.2 [Randogne/VS]). Die Kurtaxe wird natürlichen Personen, die in der Gemeinde Naters/VS übernachten und dort keinen Wohnsitz haben (vgl. zum Abgabekreis Art. 2 KTR) deshalb auferlegt, weil sie zu den tourismusbedingten Aufwendungen des Gemeinwesens in einer näheren Beziehung stehen als die übrigen Steuerpflichtigen (sog. einfache Gruppenäquivalenz). In Frage steht dabei nicht ein konkreter Leistungsaustausch, der für eine Kausalabgabe kennzeichnend ist. Entscheidend ist vielmehr der Umstand, dass die betreffenden Steuerpflichtigen von den tourismusbedingten Aufwendungen des Gemeinwesens generell stärker profitieren als andere ("abstrakte Nutzennähe") bzw. dass sie als hauptsächlicher Verursacher derselben erscheinen ("abstrakte Kostennähe") (BGE 124 I 289 E. 3b S. 291 f; Urteil 2C 1051/2017 vom 15. April 2019 E. 4.1; MARTIN KOCHER, Die bundesgerichtliche Kontrolle von Steuernormen, 2018, S. 505 f. Rz. 1347).

3.4. Als verfassungsrechtlich zulässige Kostenanlastungssteuer kann die Kurtaxe der Gemeinde Naters/VS nur solange qualifiziert werden, als sie ausschliesslich dem genannten Kostenanlastungszweck dient (Finanzierung der touristischen Infrastruktur und der touristischen Dienstleistungen; Art. 1 Abs. 2 KTR) und nicht zur Finanzierung allgemeiner Gemeindeaufgaben herangezogen wird, deren Kosten üblicherweise aus dem Ertrag der ordentlichen Steuern bestritten werden (Voraussetzung der Zweckgebundenheit). Fehlt es am Kriterium der Zweckgebundenheit, nähert sich die erhobene Kostenanlastungssteuer einer allgemeinen Aufenthaltssteuer, was unter den Gesichtspunkten der Rechtsgleichheit (Art. 8 Abs. 1 BV) und des interkantonalen Doppelbesteuerungsverbots (Art. 127 Abs. 3 BV; BGE 90 I 86 E. 4 S. 95) nicht angeht (zum Ganzen Urteil 2C 1051/2017 vom 15. April 2019 E. 4.2).

3.5. Der Gemeinderat zeigt in seiner Beschwerdevernehmlassung anhand eines Finanzierungskonzepts detailliert auf, welche Einnahmen budgetiert sind und in welcher Art und Weise der Kurtaxenertrag verwendet werden soll. Das Budget sowie das Finanzierungskonzept der Gemeinde wurde den Beschwerdeführern mit der Möglichkeit zur Stellungnahme zugestellt. Hierauf haben die Beschwerdeführer verzichtet, weshalb das Bundesgericht hinsichtlich der Beurteilung der Kurtaxenhöhe nachfolgend auf die Zahlen des kommunalen Budgets abstellt (vorne E. 1.5.3).

3.6. Den von der Gemeinde Naters/VS budgetierten Gesamteinnahmen aus den Kurtaxen von Fr. 1'079'000.– stehen ebenso viele Ausgaben gegenüber, was im Ergebnis zu einem ausgeglichenen Finanzhaushalt führt. Gemäss dem Finanzierungskonzept fliessen die Kurtaxeneinnahmen in die Sektoren "Betrieb Informations- und Reservationsdienst" (Fr. 281'000.–), "Animation am Ort" (Fr. 548'000.–) und "Infrastruktur und Betrieb touristische Anlagen" (Fr. 250'000.–). Der finanzielle Aufwand im Sektor "Animation am Ort" entspricht dabei vollumfänglich den Mehrkosten für die Einführung der neuen digitalen Gästekarte. Diesbezüglich hat der Gemeinderat im Finanzierungskonzept detailliert aufgeschlüsselt, aufgrund welcher einzelner Aufwandsposten sich die Gesamtkosten für die neue Gästekarte zusammenstellen. Dabei fällt auf, dass der grösste Teil der Mehrkosten (Fr. 405'000.– von insgesamt Fr. 548'000.–) auf den mit der Abgabe der neuen Gästekarte verbundenen kostenlosen Personentransport (Sportbus, Seilbahnanlage Blatten-Belalp; Simplon-Express) fällt. Der restliche Aufwand betrifft Reduktionen auf diverse sportliche und kulturelle Angebote im ganzen Kurort. Sämtliche Aufwände, die mit den Erträgen der Kurtaxe finanziert werden, erweisen sich somit als zweckmässige Mittelverwendung (vorne E. 3.4).

3.7. Entgegen der Behauptung der Beschwerdeführenden steht der zusätzliche Aufwand für das Angebot im

Hexenland Belalp gemäss dem Finanzierungskonzept sodann in keinem Zusammenhang zur neuen Gästekarte. Vielmehr betrifft dieser Aufwand den Bereich "Infrastruktur" und beläuft sich auf Fr. 25'000.–, was die Beschwerdeführenden selber gerade noch als angemessen erachten (vorne E. 3.2).

3.8. Im Ergebnis sieht das Finanzierungskonzept der neuen Gästekarte, wie auch das kommunale Budget, im Bereich der Kur- und Beherbergungstaxen keinen Gewinn vor; Steuerertrag und Kosten entsprechen sich. Mit andern Worten wäre einzig zu fragen, ob die ausgewiesenen Kosten gerechtfertigt sind. Dies zu beantworten ist aber nicht Sache des Bundesgerichts. Die Festsetzung der Höhe einer Kostenanlastungssteuer ist ganz allgemein in erster Linie ein politischer Entscheid (Urteile 2C 519/2017 vom 4. September 2017 E. 3.5.6; 2C 523/2015 vom 21. Dezember 2016 E. 6.1). Entsprechend liegt es in der alleinigen Verantwortung der örtlichen politischen Organe, darüber zu befinden, in welchem Ausmass der Fremdenverkehr gefördert werden soll. Vor dem Hintergrund, dass die Beschwerdeführer die Erhöhung der Kurtaxe einzig wegen des mangelhaften Nachweises der Mehrkosten beanstanden, jedoch nicht vorbringen, dass die finanzielle Belastung im Vergleich zur bisherigen Situation untragbar wäre, erweist sich die Rüge, die Beschwerdegegnerin habe die Höhe der Kurtaxe willkürlich (Art. 9 BV) erhöht, als unbegründet.

4.

4.1. Die Beschwerdeführer rügen sodann die Ungleichbehandlung (Art. 8 Abs. 1 BV) zwischen den Ferienwohnungeigentümern und den Hotelgästen. Sie beanstanden, dass die Hotelgäste im Vergleich zu den Ferienwohnungeigentümern keinen Zugang zu den Angeboten der neuen Gästekarte hätten. Zudem bestünden keine sachlichen Gründe, weshalb die Beherbergungsbetriebe die Kurtaxe aufgrund der effektiven Nutzung abrechnen müssen, währenddem die Kurtaxe bei den Eigentümern von Ferienwohnungen pauschal erhoben werde. Insbesondere sei es den Beherbergungsbetrieben aufgrund der unterschiedlichen Berechnungsmethoden anders als den Eigentümern von Ferienwohnungen nicht möglich, einen "Gewinn" zu erzielen. Dadurch würde das Rechtsgleichheitsgebot (Art. 8 Abs. 1 BV) verletzt. Weiter verletze die pauschale Erhebung der Kurtaxe bei den Eigentümern von Ferienwohnungen Art. 21 Abs. 3bis TG/VS, da sich die Berechnungsgrundlage nicht auf objektive Kriterien stütze.

4.2. Sowohl aus den Beschwerdebeilagen (Beilage 5) wie auch aus der Vernehmlassung des Gemeinderats geht hervor, dass sämtliche Gäste, die in einem vom Kurtaxenreglement erfassten Beherbergungsbetrieb übernachten, Zugang zur neuen Gästekarte haben. Der einzige Unterschied ist, dass die Gästekarten der Eigentümer von Ferienwohnungen personalisiert sind, während die Gäste von Beherbergungsbetrieben eine zeitlich befristete Gästekarte erhalten. Die Rüge, die Hotelgäste hätten keinen Zugang zur neuen Gästekarte, ist folglich unbegründet.

4.3. Die als unzulässig gerügte ungleiche Bemessungsgrundlage der Kurtaxe für Gäste von Beherbergungsbetrieben (Art. 4 Abs. 4 i.V.m. Art. 5 Abs. 1 lit. a und lit. b sowie lit. e-g KTR) und Eigentümern von Ferienwohnungen (Art. 4 Abs. 2 i.V.m. Art. 6 KTR) verletzt das Rechtsgleichheitsgebot ebenfalls nicht; sie ist sachlich haltbar und ist primär in der unterschiedlichen Benützungsstruktur von Beherbergungsbetrieben und Ferienliegenschaften begründet.

4.3.1. Auch wenn zur Bemessung der Kurtaxe bei Ferienwohnungen auf eine Pauschale abgestellt wird, bleibt wie bei der effektiven Abrechnungsmethode von Hotelgästen die konkrete Übernachtung von Gästen auf dem Gemeindegebiet von Naters/VS das Steuerobjekt (Art. 4 Abs. 1 KTR i.V.m. Art. 6 KTR). Lediglich aus Praktikabilitätsüberlegungen wird zur Bemessung auf eine schematisierende Pauschale abgestellt, die von den Gegebenheiten des konkreten Einzelfalls abstrahiert. Solche Schematisierungen sind zulässig und namentlich im Bereich der Kostenanlastungssteuern verbreitet (Urteile 2C 1049/2017 vom 15. April 2019 E. 6.2 [Gästetaxe Laax/GR]; 2C 519/2016 vom 4. September 2017 E. 3.6.4 [Kurtaxe Leukerbad/VS]; 2C 794/2015 vom 22. Februar 2016 E. 3.4.2 [Tourismusabgabe Kanton Obwalden]).

4.3.2. Unbehelflich ist auch der Einwand, das neue Kurtaxenreglement verunmögliche es den Beherbergungsbetrieben, im Vergleich zu den Eigentümern von Ferienwohnungen, einen Gewinn zu erzielen. Gewinn ist in

diesem Zusammenhang so zu verstehen, dass die Eigentümer von Ferienwohnungen aufgrund der pauschalen Abrechnungsmethode nach 30 Übernachtungen keine Kurtaxe mehr entrichten müssen. Einerseits sind die Gäste der Beherbergungsbetriebe das Abgabesubjekt der Kurtaxe und nicht die Betriebe selber, weshalb die Beherbergungsbetriebe unabhängig der Abrechnungsmethoden aus der Kurtaxe keinen "Gewinn" erzielen können (Art. 2 Abs. 2 KTR). Andererseits ist es zwar zutreffend, dass das neue Kurtaxenreglement vorsieht, dass die Eigentümer von Ferienwohnungen bei der pauschalen Abrechnungsmethode im Vergleich zur effektiven Abrechnung ab einer jährlichen Auslastung von 30 Übernachtungen (Gemeindegebiet 1; Art. 6 Abs. 2 KTR) bzw. 18 Übernachtungen (Gemeindegebiet 2; Art. 6 Abs. 3 KTR) keine Kurtaxe mehr bezahlen müssen. In diesem Zusammenhang gilt es aber auch zu beachten, dass der Eigentümer der seine Ferienwohnung nicht an 30 bzw. 18 Tagen pro Jahr nutzt und die Wohnung auch nicht vermietet, im Gegensatz zur effektiven Abrechnung einen Verlust erzielt, da das Kurtaxenreglement keine Reduktion der Abgabe vorsieht. Die unterschiedlichen Berechnungsmethoden sind darauf zurückzuführen, dass bei Ferienwohnungen aus Praktikabilitätsgründen eine Pauschalierung zulässig ist (vorne E. 4.3.1), während bei professionellen Beherbergungsbetrieben ohnehin die effektive Belegung erfasst wird. Sie führen nach dem Dargelegten zu keiner unsachlichen Ungleichbehandlung (Art. 8 Abs. 1 BV) zwischen den Ferienwohnungs-eigentümern und den Hotelgästen.

4.3.3. Im Zusammenhang mit der Rüge der Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots (Art. 8 Abs. 1 BV) geht sodann auch die Rüge fehl, dass das Kurtaxenreglement beim Kurtaxentarif nicht zwischen den Beherbergungsbetrieben auf der Alp und denjenigen im Tal unterscheide. Die Beschwerdeführer bemängeln diesbezüglich sinngemäss, dass die Beherbergungsbetriebe auf der Alp aufgrund ihrer geografischen Lage nur vom touristischen Winterangebot profitieren und darum durch die Kurtaxen finanziell stärker belastet werden als die Beherbergungsbetriebe im Tal, die auch aus dem Sommerangebot einen Nutzen ziehen. Diese Argumentation verkennt, dass wie bereits festgehalten, vorliegend nur die Gäste der Beherbergungsbetriebe Abgabesubjekt der Kurtaxe sind. Die Beherbergungsbetriebe sind lediglich dazu verpflichtet, die Kurtaxe bei den Gästen einzuziehen und an die Gemeinde abzugeben (Art. 2 Abs. 2 KTR). Entgegen der Rüge der Beschwerdeführenden führt das neue Kurtaxenreglement somit zu keiner finanziellen Mehrbelastung der Beherbergungsbetriebe auf der Alp, da sie, wie die Beherbergungsbetriebe im Tal, gar nicht Abgabesubjekt der Kurtaxe sind.

4.4. Es bleibt zu prüfen, ob die reglementarische Herangehensweise bei der pauschalen Abrechnungsmethode der Kurtaxe bei Ferienwohnungen mit dem übergeordneten Recht vereinbar ist. Gemäss Art. 21 Abs. 3bis TG/VS soll die Kurtaxenpauschale auf der Grundlage objektiver Kriterien berechnet werden, wobei namentlich der durchschnittliche Belegungsgrad der entsprechenden Beherbergungsform einschliesslich der gelegentlichen Vermietung zu beachten ist. Die konkrete Umsetzung der Pauschale lässt das kantonale Recht offen und überlässt dies den Gemeinden. Obwohl Pauschalisierungen im Bereich der Kostenanlastungssteuern verbreitet und zulässig sind (vorne E. 4.3.1), sind die Gemeinden bei der Ausgestaltung der Kurtaxe dennoch nicht gänzlich frei. Eine pauschale Abrechnung ist in möglichst enger Anlehnung an die tatsächlichen Verhältnisse auszugestalten (Urteile 2C 1049/2017 vom 15. April 2019 E. 6.2; 2C 519/2016 vom 4. September 2017 E. 3.6.4). Ob dies der Fall ist, prüft das Bundesgericht insbesondere unter dem Gesichtspunkt des Willkürverbots (Art. 9 BV); dieses ist verletzt, wenn sich die als verfassungswidrig gerügte Bestimmung nicht auf ernsthafte sachliche Gründe stützen lässt, sinn- und zwecklos ist, einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft (BGE 134 I 23 E. 8 S. 42; 131 I 1 E. 4.2 S. 6).

4.5. Für die Berechnung der Pauschale hat die Gemeinde Naters/VS im Kurtaxenreglement auf eine fingierte Durchschnittszahl von 30 (Gemeindegebiet 1, Art. 6 Abs. 2 und Art. 13 Abs. 2 KTR) bzw. 18 Logiernächte (Gemeindegebiet 2, Art. 6 Abs. 3 und Art. 13 Abs. 3 KTR) pro Ferienwohnung abgestellt. Diese Anzahl Logiernächte wird mit dem Kurtaxentarif von Fr. 4.50.– und je nach Grösse der Ferienwohnung mit einem reglementarisch vorgesehenen Faktor pro Bett ("Bettenfaktor") multipliziert (Sachverhalt, lit. B).

4.6. Nachdem sich der Kurtaxentarif von Fr. 4.50.– als verfassungsrechtlich haltbar herausgestellt hat (vorne E. 3.8), ist nur noch der angenommene Belegungsgrad von 30 (Gemeindegebiet 1) bzw. 18 Logiernächte (Gemeindegebiet 2) zu prüfen. Hinsichtlich der Belegungsgrade beanstanden die Beschwerdeführer, dass die fingierte Durchschnittszahl von 30 bzw. 18 Logiernächten nicht ausgewiesen sei. Aufgrund dessen berechne

sich die Pauschale nicht anhand von objektiven Berechnungskriterien, was eine Verletzung von Art. 21 Abs. 3 bis TG/VS darstelle.

4.6.1. Der Gemeinderat zeigt im Rahmen seiner Beschwerdevernehmlassung anhand von tabellarischen und statistischen Berechnungstabellen auf, aufgrund von welchen mathematischen Überlegungen sich die vorgenannten Belegungsgrade ergeben. Die Ausführungen des Gemeinderats sind dabei nachvollziehbar und entsprechen im Quervergleich den Berechnungsgrundlagen in ähnlichen Tourismusgemeinden des Kantons Wallis (Urteil 2C 519/2016 vom 4. September 2017 E. 2.3.3 und E. 3.6 [Kurtaxe Leukerbad]). Insbesondere sind auch die getroffenen Annahmen hinsichtlich der Anzahl Betten je Wohnungsgrösse (Bettenfaktor; vorne E. 4.5) deshalb nicht zu beanstanden (Sachverhalt, lit. B), zumal die Beschwerdeführer diese Zahlen auch nicht bestreiten.

4.6.2. Aufgrund der Tatsache, dass die weiteren Berechnungen des Gemeinderats auf statistischem Zahlenmaterial der Gemeinde Naters/VS basieren (Anzahl Wohnobjekte Gemeindegebiet; Anzahl Logiernächte Geschäftsjahr 2016/2017 [Beilage 1 Beschwerdevernehmlassung]) und von den Beschwerdeführern, trotz Möglichkeit zur Stellungnahme, nicht bestritten werden, ist davon auszugehen, dass das vorgebrachte Zahlenmaterial den effektiven anzutreffenden Umständen im Gemeindegebiet entspricht. Vor diesem Hintergrund erweisen sich auch die weiteren Ausführungen des Gemeinderats hinsichtlich der Berechnungsgrundlage der Jahrespauschale als plausibel und nachvollziehbar. Im Ergebnis hat die Gemeinde Naters/VS die fingierten Belegungsgrade somit hinreichend ausgewiesen und begründet. Mangels Bestreitung des vorgebrachten Zahlenmaterials ist deshalb davon auszugehen, dass die reglementarisch vorgesehenen durchschnittlichen Belegungsgrade den tatsächlichen örtlichen Begebenheiten hinreichend Rechnung tragen (vorne E. 4.4) und folglich im verfassungsrechtlich zulässigen Bereich liegen. Dass die fingierten Belegungsgrade verfassungsrechtlich haltbar sind, zeigt auch ein Quervergleich mit den Tourismusgemeinden Laax/GR und Leukerbad/VS, wo fingierte Belegungsgrade von 40 Logiernächten (Urteile 2C 1049/2017 vom 15. April 2019 E. 6.3 [Gästetaxe Laax]) bzw. 30 Logiernächte (2C 519/2016 vom 4. September 2017 E. 3.6.1 [Kurtaxe Leukerbad]) als zulässig erachtet wurden. Im Ergebnis erweist sich die Rüge, die fingierten Belegungsgrade seien durch die Gemeinde Naters/VS nicht hinreichend belegt, als unbegründet.

5.

5.1. Die Beschwerde ist nach dem Dargelegten als unbegründet abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

5.2. Die Beschwerdeführenden haben aufgrund ihres Unterliegens die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens zu tragen (Art. 66 Abs. 1 BGG), und zwar zu gleichen Teilen und unter solidarischer Haftung (Art. 66 Abs. 5 BGG). Der Gemeinde Naters, die in ihrem amtlichen Wirkungskreis obsiegt, steht keine Parteient-schädigung zu (Art. 68 Abs. 3 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens von Fr. 2'000.– werden zu gleichen Teilen und unter solidarischer Haftung den Beschwerdeführenden auferlegt.

3.

Dieses Urteil wird den Verfahrensbeteiligten und dem Staatsrat des Kantons Wallis schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 13. Februar 2020

Im Namen der II. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Seiler

Der Gerichtsschreiber: Hahn