Az.: 5 C 19/19

SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

der

- Antragstellerin -

prozessbevollmächtigt:

gegen

die Stadt Leipzig
vertreten durch den Oberbürgermeister
Martin-Luther-Ring 4-6, 04109 Leipzig

- Antragsgegnerin -

prozessbevollmächtigt:

wegen

Unwirksamkeit der Gästetaxesatzung der Stadt Leipzig
hier: Normenkontrolle

hat der 5. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht Munzinger, die Richterin am Oberverwaltungsgericht Dr. Helmert, den Richter am Landessozialgericht Guericke, den Richter am Oberverwaltungsgericht Groschupp und die Richterin am Oberverwaltungsgericht Drehwald aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 2. Februar 2022

am 9. Februar 2022

für Recht erkannt:

Die Gästetaxesatzung der Stadt Leipzig (Beschluss der Ratsversammlung vom 27. September 2018, veröffentlicht im Leipziger Amtsblatt Nr. 18 vom 13. Oktober 2018), zuletzt geändert durch Beschluss der Ratsversammlung vom 9. Juli 2020 (veröffentlicht im Leipziger Amtsblatt Nr. 14 vom 18. Juli 2020), wird mit Ausnahme des § 9 für unwirksam erklärt.

Die Antragsgegnerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

1 Die Antragstellerin, die im Stadtgebiet der Antragsgegnerin einen Beherbergungsbetrieb mit insgesamt 163 Einzel-, Zweibett-, Doppel- und Vierbettzimmern betreibt, wendet sich mit ihrem Normenkontrollantrag gegen die Gästetaxesatzung der Stadt Leipzig.

2 In seiner Sitzung am 27. September 2018 beschloss der Stadtrat der Antragsgegnerin die Gästetaxesatzung der Stadt Leipzig, die im Amtsblatt der Antragsgegnerin vom 13. Oktober 2018 bekannt gemacht wurde. Diese lautet in der Fassung der letzten Änderung mit Beschluss der Ratsversammlung vom 9. Juli 2020 (veröffentlicht im Amtsblatt der Antragsgegnerin vom 18. Juli 2020) wie folgt:

„§ 1 Erhebung einer Gästetaxe

(1) Die Stadt Leipzig, Martin-Luther-Ring 4-6, 04109 Leipzig erhebt zur Deckung ihrer besonderen Kosten, die ihr

1. für die Herstellung, Anschaffung, Erweiterung und Unterhaltung der zu touristischen Zwecken bereitgestellten Einrichtungen und Anlagen und

2. für die zu touristischen Zwecken durchgeführten Veranstaltungen

entstehen, eine Gästetaxe. Sie wird unabhängig davon erhoben, ob und in welchem Umfang die zur Verfügung gestellten Einrichtungen, Anlagen und Veranstaltungen tatsächlich in Anspruch genommen werden. Zu den Kosten im Sinne des Satzes 1 zählen auch die Kosten, die einem Dritten entstehen, dessen sich die Stadt bedient, soweit sie dem Dritten von der Stadt geschuldet werden.

(2) Die Gästetaxe wird als Gegenleistung dafür erhoben, dass den abgabepflichtigen Personen die Möglichkeit geboten wird, die zu touristischen Zwecken bereitgestellten Einrichtungen und Anlagen im Sinne des Absatzes 1 Satz 1 Nr. 1 in Anspruch zu nehmen und an den zu touristischen Zwecken durchgeführten Veranstaltungen im Sinne des Absatzes 1 Satz 1 Nr. 2 teilzunehmen.

(3) Die Erhebung von Benutzungsgebühren und sonstigen Entgelten für öffentliche Einrichtungen und Veranstaltungen der Stadt bleibt unberührt.

§ 2 Schuldner der Gästetaxe

(1) Die Gästetaxepflicht besteht für Personen, die in der Stadt entgeltlich Unterkunft nehmen, aber nicht Einwohner der Stadt sind.

(2) Gästetaxepflichtig sind auch Personen, die, obwohl sie Einwohner sind, den Schwerpunkt der Lebensbeziehungen in einer anderen Gemeinde haben und nicht in der die Gästetaxe erhebenden Gemeinde arbeiten oder in Ausbildung stehen. Ausgenommen von der Gästetaxepflicht sind diese jedoch, sofern sie der Zweitwohnung-
steuer der Stadt Leipzig unterliegen.

(3) Keine Gästetaxepflicht besteht für Personen, die in der Stadt zum vorübergehenden Besuch ohne Zahlung eines Entgeltes Unterkunft nehmen, wenn dies als sozialadäquat anzusehen ist, insbesondere bei Verwandtschaftsbesuchen.

(4) Schuldner der Gästetaxe und Leistungsempfänger können sowohl natürliche als auch juristische Personen sein.

§ 3 Gästetaxesatz, Ermäßigung und Befreiungen

(1) Die Gästetaxe beträgt je Person und Aufenthaltstag 3,00 € incl. der gesetzlichen Umsatzsteuer (19 %). Ankunfts- und Abreisetag werden als ein Tag berechnet.

(2) Die Gästetaxe wird auf 1,00 € incl. der gesetzlichen Umsatzsteuer (19 %) je Person und Aufenthaltstag ermäßigt, wenn das Entgelt für die Übernachtung nicht mehr als 30,00 € inkl. Umsatzsteuer beträgt.

(3) Von der Gästetaxe befreit sind:

a) Kinder und Jugendliche bis zum vollendeten 18. Lebensjahr,

b) Schüler, Studenten und Auszubildende vom 18. bis zum vollendeten 25. Lebensjahr,

c) Schwerbehinderte im Sinne des SGB IX,

d) Begleitpersonen von Schwerbehinderten, wenn die Notwendigkeit der Begleitung durch amtsärztliche Bescheinigung, Schwerbehindertenausweis oder Rentenbescheid nachgewiesen wird,

e) Kranke, die ihre Unterkunft nicht verlassen können, nachdem der Betroffene die Dauer der Verhinderung durch Vorlage eines ärztlichen Zeugnisses nachgewiesen hat.

(4) Die Voraussetzungen für die Befreiung von der Gästetaxepflicht sind, sofern sie nicht offensichtlich vorliegen, durch die Vorlage eines geeigneten Nachweises zu bestätigen. Der Nachweis ist dem Betroffenen nach Einsichtnahme zurückzugeben.

§ 4 Entstehung der Gästetaxe

Die Gästetaxeschuld entsteht mit dem Tag des Eintreffens in der Stadt.

§ 5 Fälligkeit der Gästetaxe

Die Gästetaxe wird am letzten Tag des Aufenthaltes in der Stadt zur Zahlung fällig.

§ 6 Meldepflichten

(1) Wer eine nach § 2 der Satzung gästetaxepflichtige Person beherbergt (Unterkunftgeber), ist verpflichtet, die bei ihm Unterkunft nehmende, ortsfremde Person zur Gästetaxe anzumelden. Zu den Unterkünften im Sinne dieser Satzung gehören Hotels, Hostels, Pensionen, Jugendherbergen, Übernachtungshäuser, Ferienhäuser, Ferienwohnungen, Gästezimmer, Campingplätze, Wohnmobilstellplätze, Schiffs- und Bootsanlegeplätze und ähnliche Einrichtungen. Keine Unterkünfte im Sinne dieser Satzung sind Krankenhäuser, Vorsorge- und Rehabilitationskliniken, stationäre Einrichtungen der Hilfe für behinderte Menschen und ähnliche Einrichtungen.

(2) Wer als gästetaxepflichtige Person bei einem Unterkunftgeber im Sinne des Abs. 1 übernachtet, hat am Tag der Ankunft das amtliche Meldeformular richtig und vollständig auszufüllen und handschriftlich zu unterschreiben. Der Unterkunftgeber gemäß Abs. 1 hat die vorgeschriebenen Meldeformulare bereitzuhalten und darauf hinzuwirken, dass die von ihm aufgenommenen gästetaxepflichtigen Gäste ihre Pflichten erfüllen. Das Original des Meldeformulars ist vom Tag der Anreise der beherbergten Person an ein Jahr aufzubewahren und innerhalb von drei Monaten nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist zu vernichten.

(3) Meldungen nach dieser Satzung sind unter Verwendung der von der Stadt bereitgestellten amtlichen Formulare vorzunehmen. Bestehende Verpflichtungen nach dem Bundesmeldegesetz bleiben unberührt.

(4) Der Unterkunftgeber muss die Gästetaxesatzung für jeden Gast zur Einsichtnahme am Ort der Beherbergung oder sonstigen Unterkunft bereithalten.

§ 6a Rechnungsausstellungs- und -aufbewahrungspflicht

…

§ 7 Anzeige- und Entrichtungspflichten

(1) Wer innerhalb der Stadt Leipzig Unterkünfte nach § 6 Abs. 1 Satz 2 der Satzung eröffnet oder endgültig aufgibt, hat dies der Stadt innerhalb eines Monats unter Verwendung des elektronischen Formulars anzuzeigen.

(2) Der Unterkunftgeber gemäß § 6 Abs. 1 der Satzung hat die Gästetaxe von den gästetaxepflichtigen Personen einzuziehen und monatlich bis zum zehnten Tag des Folgemonats an die Stadt abzuführen. Die gewährten Gästeübernachtungen und die eingezogenen Beträge sind monatlich unter Verwendung des elektronischen Formulars ebenfalls bis zum zehnten Werktag des Folgemonats an die Stadt zu übergeben. Dies gilt auch, sofern der Unterkunftgeber in einem Monat keine Person beherbergt hat; in diesem Fall hat eine Fehlanzeige („Nullmeldung“) zu erfolgen.

(3) Wenn die Gästetaxe bereits in dem Entgelt enthalten ist, das die Reiseteilnehmer an ein Reiseunternehmen zu entrichten haben, ist die Gästetaxe durch das Reiseunternehmen einzuziehen und nach Ankunft unverzüglich an die Unterkunftgeber im Sinne von § 6 Abs. 1 der Satzung abzuführen. Der weitere Vollzug in Form der Entrichtung der Gästetaxe an die Stadt obliegt in Anwendung des Abs. 1 dem Unterkunftgeber.

(4) Die Aufbewahrung und Abrechnung der Gästetaxe durch den Unterkunftgeber hat getrennt vom Betriebsvermögen zu erfolgen. Dies gilt sowohl für die Kassen- als auch für die Kontoführung.

(5) Der Unterkunftgeber haftet gegenüber der Stadt für die Einziehung und Abführung der Gästetaxe nach Maßgabe dieser Satzung.

§ 7a Rückerstattung der Gästetaxe

Personen, für die in einer Unterkunft die Gästetaxe nach § 3 Abs. 1 eingezogen wurde, für die jedoch nach § 2 Abs. 1 oder Abs. 2 der Satzung keine Gästetaxepflicht besteht oder für die nach § 3 Abs. 2 der Satzung nur eine ermäßigte Gästetaxe zu zahlen ist oder für die nach § 3 Abs. 3 der Satzung ein Befreiungstatbestand vorliegt, können bei der Stadt Leipzig unter entsprechender Nachweisführung die Rückerstattung der eingezogenen Gästetaxe beantragen. Der entsprechende Antrag kann auch durch den Schuldner der Gästetaxe gestellt werden.

§ 8 Gästetaxeaufsicht

(1) Die Unterkunftgeber und die von ihnen betrauten Personen haben auf Verlangen der Stadt die erforderlichen Auskünfte zu erteilen und die Aufzeichnungen, Bücher, Geschäftspapiere zur Einsicht und Prüfung vorzulegen, die zur Erhebung der Gästetaxe erforderlich sind. Nach Aufforderung sind die Geschäftsunterlagen an Amtsstelle vorzulegen.

(2) Zur Sicherung der vollständigen Erhebung der Gästetaxe ist den Bediensteten der Stadt auch ohne vorherige Ankündigung der Zutritt zu den Geschäftsgrundstücken und -räumen der Unterkunftgeber sowie zu den Unterkünften zu gewähren, um Kontrollen zur Einhaltung der Regelungen der Gästetaxesatzung durchzuführen.

(3) Weitergehende gesetzliche Prüfungsrechte bleiben unberührt.

§ 9 Ordnungswidrigkeiten

…

§ 10 Sprachliche Gleichstellung

…

§ 11 Inkrafttreten

(1) Diese Satzung tritt mit ihrer öffentlichen Bekanntmachung in Kraft und findet Anwendung auf alle entgeltlichen Beherbergungsleistungen, die ab dem 01.01.2019 erfolgen.

(2) Unterkünfte nach § 6 Abs. 1 Satz 2 der Satzung, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Satzung bereits betrieben werden, sind der Stadt durch ihren Inhaber innerhalb eines Monats nach Inkrafttreten der Satzung unter Verwendung des elektronischen Formulars anzuzeigen."

Ziffer 2 des Beschlusses der Ratsversammlung vom 27. September 2018 zur Vorlage „Einführung der Gästetaxe" lautet:

„2. Der Oberbürgermeister wird zur Erhöhung der Rechtssicherheit der Erhebung der Gästetaxe zu folgenden Maßnahmen beauftragt:

2.1 Fortschreibung des Touristischen Entwicklungsplans (TEP) ab 2019

2.2 Entwicklung eines Konzepts für eine koordinierte und repräsentative Befragung, die alle touristisch relevanten Einrichtungen und Angebote der Stadt Leipzig umfasst, bis zum 01.01.2019

2.3 Implementierung einer einheitlichen Methodik für die Kalkulation bis zum 31.12.2018."

Die Stadtratsvorlage enthielt eine Sachverhaltsschilderung u. a. folgenden Inhalts:

„3.1 Methodik

… Für die Ermittlung der tatsächlichen Nutzung durch Übernachtungsgäste wurden die Besucherauswertungen 2017, Schätzungen und zukünftige Erwartungen/Annahmen

zugrunde gelegt. … Für die Erhöhung der Belastbarkeit sowie der Rechtssicherheit der Kalkulation ist die Qualität der Datenerhebung zwingend zu erhöhen! …

3.2 Verifizierung der Einrichtungen, Anlagen und Veranstaltungen mit touristischem Zweck

Der Gesetzgeber stellt in der Begründung zur Änderung des § 34 SächsKAG klar, dass es sich um Einrichtungen und Angebote handeln muss, mit denen zielgerichtet und vordergründig touristische Bedarfe gedeckt werden. Einrichtungen, die der allgemeinen Daseinsvorsorge dienen, sind nicht berücksichtigungsfähig. Anhaltspunkte dafür, welche Messe- und Kongresstourismuseinrichtungen und -veranstaltungen, welche kulturtouristischen Anlagen, Einrichtungen und Veranstaltungen, aber auch welche sport- und erlebnistouristischen Anlagen, Einrichtungen und Veranstaltungen in der Stadt Leipzig vorhanden sind, ergeben sich aus dem Touristischen Entwicklungsplan (TEP) der Stadt Leipzig. Der TEP ist das zusammenfassende Tourismuskonzept der Stadt Leipzig!

Derzeit allerdings sind dort die zumindest auch dem Tourismus dienenden Angebote der Stadt zumeist nur beispielhaft angesprochen. Ausschließlich die Motivlage der Stadt, also ihr Wille, dass die jeweilige Einrichtung hauptsächlich touristischen Zwecken dient, ist für diese Überlegung jedoch nicht ausreichend. Für die Ermittlung des touristischen Nutzungsanteils bedarf es mindestens einer an den konkreten örtlichen und insoweit auch einrichtungsbezogenen Verhältnissen orientierten Schätzung, für die plausible Argumente in der Kalkulation benannt werden müssen. Dazu wurde folgende Kontrollfrage gestellt: „Gäbe es die Einrichtung - in diesem Umfang und in dieser Qualität - auch, wenn der Ort kein besonderes touristisches Profil hätte?“. Soweit wie diese Frage verneint wurde, wurde der für diese Einrichtung/Veranstaltung geplante Aufwand kalkulatorisch in Ansatz gebracht.

Es ist zwingend erforderlich, das touristische Leitbild klar zu definieren und zu kommunizieren. Im Touristischen Entwicklungsplan sind Maßnahmen zu implementieren, die zielgerichtet der Erhöhung der touristischen Strahlkraft der Stadt Leipzig dienen. Dazu wird gegenwärtig unter der Leitung des Koordinators für Tourismus im Amt für Wirtschaftsförderung ein Programm an Maßnahmen und Einzelprojekten aus dem TEP entwickelt, das im Herbst 2018 der Ratsversammlung zur Beschlussfassung vorgelegt wird. Nachfolgend ist der TEP in Übereinstimmung mit der Tourismusstrategie des Freistaates Sachsen fortzuschreiben. …

3.3 Inanspruchnahme Dritter

Grundsätzlich kann sich die Stadt, um Einrichtungen/Anlagen zu touristischen Zwecken bereitzustellen oder solchen Zwecken dienende Veranstaltungen durchzuführen, auch eines Dritten bedienen. § 34 Abs. 1 Satz 2 SächsKAG erlaubt es, die Kostenbeteiligung der Stadt an Unternehmungen eines Dritten in die Kalkulation einzustellen.

Voraussetzung dafür ist aber, dass 1. die Stadt dem Dritten eine finanzielle Beteiligung schuldet, 2. der Dritte eine gästetaxefähige Leistung erbringt und 3. zudem sichergestellt ist, dass die Stadt ein sog. „Einwirkungsrecht“ auf die Tätigkeiten des Dritten besitzt.

Konkret wurde im Gutachten die Beauftragung und Förderung der LTM GmbH untersucht. Demnach scheint die derzeitige institutionelle Förderung hier momentan nicht über die Gästetaxe refinanzierbar zu sein. Der gleiche Sachverhalt liegt bei der Zoo Leipzig GmbH, der Leipziger Messe GmbH und der Leipziger Dok-Filmwochen GmbH vor. Deshalb wurde ergänzend eine „Alternative Kalkulation“ ohne diese 4 Gesellschaften erstellt.

Allerdings hätte das zur Folge, dass diese Unternehmen nicht von den Einnahmen aus der Gästetaxe partizipieren können. Hier ist nochmals zu prüfen, ob die im Gutachten benannten Kriterien für die Berücksichtigungsfähigkeit des Zuschusses als kalkulationsfähiger Aufwand für die Gästetaxe erfüllt werden können.

3.4 Datenerhebung zur touristischen Nutzung

Die Datenerhebung spielt im Rahmen der Kalkulation eine nicht unerhebliche Rolle. Sie dient regelmäßig als Beleg dafür, dass die im Rahmen der Kalkulation anzustellenden Bewertungen und Prognosen auf sachgerechten Erwägungen beruhen. Für die genaue Abgrenzung der touristischen Nutzung wird die Definition der World Tourism Organization (UNWTO) herangezogen. „Tourismus umfasst die Aktivitäten von Personen, die an Orte außerhalb ihrer gewohnten Umgebung reisen und sich dort zu Frei-zeit-, Geschäfts- oder bestimmten anderen Zwecken nicht länger als ein Jahr ohne Unterbrechung aufhalten.“

Erforderlich ist deshalb u.a. bei allen Einrichtungen und Veranstaltungen gegen Entgelt eine Postleitzahlenabfrage der Besucher zu integrieren. Sofern Veranstaltungen, Einrichtungen und Anlagen entgeltfrei genutzt werden, ist der Anteil der Touristen mittels Besucherbefragungen zu ermitteln. Unter Leitung des Koordinators für Tourismus wird dazu ein Konzept für eine koordinierte und repräsentative Befragung entwickelt, die alle touristisch relevanten Einrichtungen und Angebote der Stadt Leipzig umfasst.

3.5 Ergebnis der Vorkalkulation

In der Vorkalkulation wurde ein gästetaxfähiger Aufwand von 5,77 € je Übernachtung ermittelt. In der Satzung wird die Gästetaxe in Höhe von 3,00 € brutto/2,52 € netto festgesetzt. Mit dem Sicherheitsabschlag in Höhe von 2,77 € wird den noch vorhandenen Prognoserisiken in der Kalkulation Rechnung getragen. Dies sind derzeit u.a.:

- unzureichende Darstellung der zielgerichteten und vordergründigen touristischen Nutzung der Einrichtungen, Anlagen und Veranstaltungen,
- keine einheitliche Erhebung der Besucherzahlen,
- keine detaillierte Erfassung der Besucher nach Einwohner/Tagestourist/Übernachtungstourist,
- kein gästetaxekonformer Ausweis der Zuschüsse,
- fehlende einheitliche Methodik für die Erstellung der Kalkulation.

Ergänzend wurde eine „Alternative Kalkulation“ ohne die 4 GmbH’s (siehe 3.3) durchgeführt. Im Ergebnis beträgt der gästetaxefähige Aufwand 4,31 €. Der Sicherheitsabschlag in Höhe von 1,31 € wird als ausreichend angesehen.“

3 Die Kalkulation gemäß der Stadtratsvorlage mit den vier GmbH‘s stellt sich - verkürzt - wie folgt dar:

Einrichtung	Gesamtaufwendungen (Kosten ./. Erträge für 2019-2000	kommunaler Anteil in %	gästetaxfähiger Aufwand in €
Bach Museum	227.611 €	30 %	159.327,70
Bachfest	960.000 €	15 %	816.000,00
Gedenkstätte in der Runden Ecke	155.000 €	20 %	124.000,00
Zoo Leipzig Zuschuss	2.800.000 €	67 %	933.333,33
Stadthafen Leipzig	543,75 €	50 %	271,88
Störstelle (Wasseranlage)	25.522,50 €	50 %	12.761,25
Gewässerverbindung SEK-LiHa	693,75 €	60 %	277,50
Einstiegstelle Ritter-Pflug-Str.	125,00 €	50 %	62,50
Einstiegstelle Sportplatz LVB	312,50 €	50 %	156,25
Umtrageeinrichtung Wehr Großzsch.	187,50 €	50 %	93,75
Einstiegstelle AGRA Park	187,50 €	50 %	93,75
Elstermühlgraben	828,13 €	95 %	41,41
Monitoring wassertour. Nutzungsk.	50.000 €	25 %	37.500,00
Marathon	20.000 €	87 %	2.526,32
Neuseen Classics	50.000 €	72 %	13.888,89
Sachsenbeach	30.000 €	87 %	4.000,00
Triathlon	6.000 €	82 %	1.090,91
Leipzig Messe GmbH	3.500.000 €	25 %	2.625.000,00
Leipziger Dok-Filmwochen GmbH	421.300 €	25 %	315.975,00
Museum der bildenden Künste	5.991.241 €	77 %	1.399.704,89
Stadtgeschichtliches Museum	3.221.708 €	60 %	1.288.683,47
GRASSI MUSEUM	4.008.830 €	70 %	1.202.649,00
Oper	52.993.000 €	78 %	11.402.857,24
Gewandhaus	21.086.500 €	90 %	2.108.650,00
LTM Tourismusinformation	523.000 €	10 %	470.700,00
LTM Lichtfest	859.500 €	65 %	300.825,00
Stadtkämmerei Verw. Gästetaxe	450.000 €	0 %	450.000,00
Summe			23.670.470,03
Abzug Kulturlastenausgleich			- 5.220.763,38
gästetaxfähiger Aufwand			18.449.706,65
Übernachtungen in Leipzig / Jahr			3.200.000
Kosten je Übernachtung			5,77 €
geplante Taxe pro Übernachtung:			3,00 €
Abschlag für Prognoserisiko je Übern.			2,77 €

4 Gemäß der Darstellung der Kalkulationsmethodik in der Vorkalkulation wurden für die Grundlagenermittlung der Kalkulation die auf Basis des Touristischen Entwicklungsplans verifizierten touristischen Einrichtungen, Anlagen und Veranstaltungen befragt um zu ermitteln, welche Angebote der allgemeinen Daseinsvorsorge dienen und mit welchen Angeboten und in welchem Umfang jeweils zielgerichtet und vordergründig touristische Bedarfe abgedeckt werden. Die

maßgebliche Kontrollfrage lautete, ob es die Einrichtung bzw. Veranstaltung - in diesem Umfang und in dieser Qualität - auch ohne touristische Nutzung gebe. Weiter wurden die Einrichtungen aufgefordert, den touristischen Anteil für ihre Maßnahmen nachvollziehbar zu bewerten bzw. zu schätzen. Hinsichtlich der Zuarbeiten der Einrichtungen wird auf die Verwaltungsakte II und hinsichtlich der Auswertung durch das Dezernat Finanzen wird auf die Ausführungen in der Vorkalkulation verwiesen.

5 Am 26. September 2019 hat die Antragstellerin beim Sächsischen Oberverwaltungsgericht einen Normenkontrollantrag gestellt, mit dem sie begehrt, die Gästetaxesatzung der Antragsgegnerin für unwirksam zu erklären. Zur Begründung ihres Antrags trägt sie vor:

6 Die Ermächtigungsnorm des § 34 SächsKAG verstoße gegen das in Art. 3 Abs. 1 GG angelegte Abgabengerechtigkeitsprinzip, da nach § 34 Abs. 2 Satz 2 SächsKAG ausschließlich Übernachtungstouristen zur Finanzierung kommunaler touristischer Infrastrukturen und Angebote herangezogen werden könnten, während Tagestouristen von vornherein ausgeschlossen seien. Die Erhebung einer Gästetaxe erfolge ausdrücklich als Gegenleistung für die Möglichkeit der Nutzung der touristischen Angebote. Der spezifische Vorteil der Nutzungsmöglichkeit bestehe aber nicht nur zugunsten von Übernachtungsgästen, sondern gleichermaßen auch für Tagestouristen, die eine um ein Vielfaches größere Gruppe potentieller Nutzer darstelle.

7 Auch unabhängig hiervon sei die Gästetaxesatzung nichtig. Sie verstoße gegen den Grundsatz der Vorteilsgerechtigkeit. Bei 3,2 Mio. Übernachtungen in gewerblichen Beherbergungsstätten, 30,72 Mio. Tagesreisen und 3,15 Mio. Übernachtungen in Privathaushalten gemäß der Tourismusstudie der Antragsgegnerin entfielen auf Übernachtungsgäste in gewerblichen Beherbergungsstätten nur rund 8,6 % der Touristen. Zusätzlich müsse noch ein kommunaler Eigenanteil berücksichtigt werden. Der durch die Gästetaxe finanzierbare Anteil liege deshalb deutlich unterhalb von 8,6 %. Die Kalkulation sei keine geeignete Grundlage für die Erhebung der Gästetaxe, wie sich bereits aus Ziffer 2 des Beschlusses der Ratsversammlung vom 27. September 2018 ergebe. Auch werde in der Begründung der Vorlage auf verschiedene Probleme hingewiesen. Die in der Variante 1 der Kalkulation berücksichtigten Einrichtungen Zoo Leipzig, Messe Leipzig GmbH, LTM und Leipziger Dok-Filmwochen GmbH seien schon nach der in der Kalkulation dargestellten Auffassung der Antragsgegnerin nicht berücksichtigungsfähig. Mit allgemeinen

Prognoseunsicherheiten, wie sie jeder Kalkulation inhärent seien, hätten die tatsächlichen Mängel in der Grundlagenermittlung nichts zu tun. In die Kalkulation würden weiter eine Vielzahl an Positionen eingestellt, bei denen es sich von vornherein nicht um spezifisch zu touristischen Zwecken bereitgestellten oder durchgeführten Einrichtungen, Anlagen oder Veranstaltungen handele. Zwar setze die Zweckrichtung nicht voraus, dass ein jeweiliges Angebot ausschließlich dem Tourismus dient. Erforderlich sei aber nach der Gesetzesbegründung, dass die jeweilige Einrichtung, Anlage oder Veranstaltung jedenfalls vordergründig, also in ihrem Hauptzweck, maßgeblich auf die Befriedung touristischer Bedarfe gerichtet sei. Das sei bei einem touristischen Anteil von weit unter 50 % nicht der Fall. Die von der Antragsgegnerin herangezogene Kontrollfrage sei zur Klärung der hier maßgeblichen Frage nicht geeignet. Abschläge für Befreiungen seien in der Kalkulation nicht enthalten. Das Merkmal der Entgeltlichkeit oder Unentgeltlichkeit einer Übernachtung könne kein taugliches Differenzierungskriterium für die Heranziehung zur Gästetaxe sein, wenn sich die Gästetaxe in Abgrenzung zur sog. Bettensteuer nicht durch die Belastung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Abgabenschuldners auszeichne, sondern als Gegenleistung für die Möglichkeit erhoben werde, tourismusspezifische Einrichtungen und Veranstaltungen in Anspruch zu nehmen.

8 Die Gästetaxesatzung verstoße weiter gegen das Zweckbindungs- und Kostendeckungsprinzip. So sei der Verwendungsbeschluss vom 13. Februar 2019 rechtswidrig. Die Befreiungstatbestände seien mit höherrangigem Recht unvereinbar. Dies betreffe insbesondere die Herausnahme von unentgeltlich nächtigenden Übernachtungsgästen mit vermeintlich „sozialadäquaten“ Reisezwecken gemäß § 2 Abs. 3 GTS, die Vorprogrammierung eines Vollzugsdefizits bei entgeltlich nächtigenden Übernachtungsgästen nicht-betrieblicher Unterkunftsgeber und die Festlegung des vollendeten 25. Lebensjahres von Schülern, Studenten und Auszubildenden. Andererseits fehle ein Befreiungstatbestand zugunsten von Berufs- und Geschäftsreisenden; die Antragsgegnerin sei unzutreffend davon ausgegangen, zu einer Ausnahme nicht berechtigt gewesen zu sein. Schließlich überschreite die in § 6 Abs. 2 GTS statuierte Meldepflicht und Datenerhebung die Reichweite der hierfür zugrunde zu legenden Ermächtigungsnorm gemäß §§ 29 f. BMG. § 10 Abs. 1 Satz 1 SächsAGBMG berechtige allein zur Erhebung zusätzlicher Daten, nicht aber zur Ausweitung der Meldepflichten und Meldeprozeduren.

9 Die Antragstellerin beantragt,

die Gästetaxesatzung der Stadt Leipzig (Beschluss der Ratsversammlung vom 27. September 2018, veröffentlicht im Leipziger Amtsblatt Nr. 18 vom 13. Oktober 2018), zuletzt geändert durch Beschluss der Ratsversammlung vom 9. Juli 2020 (veröffentlicht im Leipziger Amtsblatt Nr. 14 vom 18. Juli 2020), mit Ausnahme des § 9 für unwirksam zu erklären.

10 Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag abzulehnen.

11 Zur Begründung führt sie aus:

12 § 34 SächsKAG sei verfassungsgemäß. Insbesondere sei Prüfungsmaßstab nicht die von der Antragstellerin herangezogene Dogmatik des Bundesverfassungsgerichts zu den Sonderabgaben, da es sich bei der Gästetaxe um eine Kommunalabgabe eigener Art handele, die auf beitrags- und gebührenrechtlichen Elementen beruhe.

13 Die Gästetaxesatzung sei nicht unwirksam. Sie verstoße nicht gegen den Grundsatz der Vorteilsgerechtigkeit. Aus dem Beschluss vom 13. Februar 2019 zur Mittelverwendung könne sich kein Verstoß gegen das Kostendeckungs- und Zweckbindungsprinzip ergeben. Auch die Ermäßigungs- und Befreiungstatbestände seien mit höherrangigem Recht vereinbar. Mit der Befreiung von unentgeltlichen Übernachtungen werde der Lebenswirklichkeit entsprochen. Ein mit einer unentgeltlichen Übernachtung verbundener Freundes- oder Verwandtschaftsbesuch diene nach der Lebenserfahrung typischerweise vordergründig nur dem sozialen Austausch, der Kommunikation und der Pflege sozialer und familiärer Bindungen und Kontakte und erfolge im Übrigen - weil nicht tourismusgeleitet - gleichermaßen auch andernorts, wo es keine vergleichbaren touristischen Angebote gebe. Er solle deshalb nicht zu einer Gästetaxepflicht führen. Von einer willkürlichen Ungleichbehandlung könne nicht gesprochen werden. Unabhängig davon bestehe aus verwaltungspraktischen Erwägungen die Notwendigkeit zur Differenzierung. Es fehle eine gesetzliche Ermächtigung, um den besuchten Gastgeber mit einer Melde- und Einziehungspflicht zu belegen, denn § 34 Abs. 3 Satz 1 SächsKAG verpflichte nur Personen, die entgeltlich Unterkunft geben. Auch die Befreiungstatbestände nach § 3 Abs. 3 GTS verstießen nicht gegen höherrangiges Recht. Der Satzungsgeber entscheide - auch unter haushaltspolitischen Erwägungen -, in welchem Maße er sich Befreiungen leisten könne, denn für die Befreiten seien entsprechende Abschläge in der Kalkulation vorzusehen, um die Abgabepflichtigen damit nicht zu belasten. Die Ermäßigungs- und Befreiungstatbestände nach § 3 Abs. 3 GTS seien erst in der letzten

Stadtratssitzung aufgenommen worden und seien deshalb in der Vorkalkulation nicht berücksichtigt. Die Ermäßigungs- und Befreiungstatbestände verletzten jedoch nicht das Aufwandsüberschreitungsverbot, wie sich aus der - am 28. Januar 2022 übersandten - Nachkalkulation ergebe. Die Satzung verstoße auch nicht deshalb gegen das Äquivalenzprinzip, weil sie keine Befreiung von Berufs- und Geschäftsreisen vorsieht. Mangels sozialer oder tourismuspolitischer Gründe wäre eine Befreiung auch nicht zulässig (§ 34 Abs. 2 Satz 4 SächsKAG). Ein Vollzugsdefizit hinsichtlich entgeltlicher nicht-betrieblicher Privatunterkünfte sei nicht ersichtlich. Die Meldepflicht gemäß § 6 Abs. 2 GTS verstoße nicht gegen höherrangiges Recht. Die in § 6 Abs. 2 und 3 GTS normierte Meldepflicht weiche ausweislich des amtlichen Formulars inhaltlich nur geringfügig gegenüber den Daten gemäß § 30 Abs. 2 BMG ab. Die erweiterten satzungsrechtlichen Meldepflichten fänden ihre Ermächtigung in § 10 Satz 1 SächsAGBMG i. V. m. § 30 Abs. 3 BMG.

14 Die in der Kalkulation eingestellten Einrichtungen, Anlagen und Veranstaltungen dienten auch touristischen Zwecken. Dass solche Einrichtungen, Anlagen und Veranstaltungen auch von Einheimischen genutzt werden, spreche nicht per se gegen die touristische Zweckbestimmung. Andernfalls wäre eine durch § 34 SächsKAG ermöglichte Erhebung tourismusspezifischer Abgaben gänzlich unmöglich, sofern die Einrichtung (tatsächlich) mehrheitlich von Einheimischen genutzt würde. Selbstverständlich sei etwa der Aufwand für die touristische Nutzung der Oper durch (im Jahr 2017) ca. 80.000 Touristen nicht deshalb nicht gästetaxefähig, weil die Oper im selben Jahr auch von ca. 100.000 Einwohnern besucht wurde.

15 Dem Senat liegen die zur Sache gehörenden Akten der Antragsgegnerin (2 Ordner) vor. Auf sie sowie auf die zwischen den Beteiligten gewechselten Schriftsätze wird wegen weiterer Einzelheiten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

16 Der Normenkontrollantrag hat Erfolg.

17 A. Der Antrag ist zulässig. Die Gästetaxesatzung unterliegt im angefochtenen Umfang als im Rang unter dem Landesgesetz stehende Rechtsvorschrift der Kontrolle des Oberverwaltungsgerichts (§ 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO i. V. m. § 24 Abs. 1 SächsJG). Die Antragstellerin ist antragsbefugt (§ 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO). Zwar trifft die

Gästetaxepflicht die Übernachtungsgäste, die die Gästetaxe zu entrichten haben, und nicht die Antragstellerin als Betreiberin einer Beherbergungseinrichtung. Die Antragstellerin wird aber durch die in der Satzung geregelten Meldepflichten, die Verpflichtung, die Gästetaxe von den Gästen einzuziehen und abzuführen, und die diesbezügliche Haftung belastet.

18 B. Der Antrag ist auch begründet. Die Gästetaxesatzung der Antragsgegnerin (Beschluss der Ratsversammlung vom 27. September 2018), zuletzt geändert durch Beschluss der Ratsversammlung vom 9. Juli 2020, ist mit Ausnahme des vom Senat nicht geprüften § 9 rechtswidrig und deshalb gemäß § 47 Abs. 5 Satz 2 VwGO für unwirksam zu erklären. Jedenfalls bei den in die Vorkalkulation der Antragsgegnerin aufgenommenen betragsmäßig bedeutsamen Einrichtungen, Anlagen und Veranstaltungen wie dem Zoo, der Messe, den Museen, der Oper und dem Gewandhaus handelt es sich zwar um im Sinne des § 34 Abs. 1 Satz 1 SächsKAG zu touristischen Zwecken bereitgestellte Einrichtungen, Anlagen und Veranstaltungen (1.). Auch begegnen weder der Umstand, dass unentgeltlich im Gebiet der Antragsgegnerin Übernachtende von der Gästetaxepflicht ausgenommen sind, noch die Ermäßigungs- und Befreiungstatbestände nach § 3 Abs. 2 und 3 GTS und auch nicht der Umstand, dass die Gästetaxesatzung keine Befreiungsmöglichkeit zugunsten von Berufs- und Geschäftsreisenden vorsieht, rechtlichen Bedenken (2.). Die Gästetaxesatzung ist aber deshalb nichtig, weil der notwendigen Kalkulation auch unter Berücksichtigung von § 2 Abs. 2 Satz 1 SächsKAG keine hinreichend validen Daten zugrunde liegen (3.). Auf die übrigen zwischen den Beteiligten streitigen Fragen kommt es deshalb nicht an.

19 1. Gemäß § 34 Abs. 1 Satz 1 SächsKAG können Gemeinden zur Deckung ihrer besonderen Kosten, die ihnen - erstens - für die Herstellung, Anschaffung, Erweiterung und Unterhaltung der zu touristischen Zwecken bereitgestellten Einrichtungen und Anlagen und - zweitens - für die zu touristischen Zwecken durchgeführten Veranstaltungen entstehen, eine Gästetaxe erheben. Nach § 34 Abs. 1 Satz 2 SächsKAG zählen zu den Kosten im Sinne des Satzes 1 auch die Kosten, die einem Dritten entstehen, dessen sich die Gemeinde bedient, soweit sie dem Dritten von der Gemeinde geschuldet werden.

20 a) Bei den zu touristischen Zwecken bereitgestellten Einrichtungen, Anlagen und Veranstaltungen muss es sich nicht um solche handeln, die tatsächlich gänzlich oder überwiegend von Touristen besucht werden. Es genügt vielmehr, dass der Tourismus

ein besonderer Zweck der Einrichtungen ist und dieser Zweck der Einrichtung eine bestimmte Prägung gibt unabhängig von der Besucherquote durch Touristen einerseits und Einwohner aus dem Gebiet der Antragstellerin und dem Umland andererseits. Eine solche Auslegung ist vom Wortlaut der Norm gedeckt und im Hinblick auf die Entstehungsgeschichte der Norm und die Gesetzesbegründung geboten.

21 aa) Der Wortlaut des § 34 Abs. 1 Satz 1 SächsKAG ist insoweit offen. Anders als § 12 Abs. 2 Satz 1 KAG des Landes Rheinland-Pfalz, wonach die Gemeinden für die Herstellung, den Betrieb und die Unterhaltung der ganz oder teilweise touristischen Zwecken dienenden Einrichtungen einen Gästebeitrag erheben dürfen (vgl. hierzu OVG Rh.-Pf., Urt. v. 27. September 2018 - 6 C 10515/18 -, juris Rn. 28 ff. [Eine Einrichtung oder Veranstaltung muss dabei nicht überwiegend touristischen Zwecken dienen, es genügt vielmehr - wie aus der Gesetzesformulierung „ganz oder teilweise" in § 12 Abs. 2 Satz 1 KAG hervorgeht - dass sie auch nur anteilig touristischen Zwecken dient] und Urt. v. 20. April 2021 - 6 C 11131/20 -, juris [das OVG hat dort Einrichtungen, deren Gemeindeanteil bei 80% lag, berücksichtigt]), enthält § 34 Abs. 1 Satz 1 SächsKAG die Konkretisierung „ganz oder teilweise“ nicht. Es ist dort aber auch nicht formuliert „ganz“ oder „ausschließlich“. Angesichts dieses offenen Wortlauts ist maßgeblich auf die Entstehungsgeschichte der Norm und den in der Gesetzesbegründung zum Ausdruck gebrachten gesetzgeberischen Willen abzustellen.

22 bb) Die jetzige Fassung hat § 34 SächsKAG durch Art. 1 Nr. 17 des Gesetzes zur Änderung des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes vom 26. Oktober 2016 (SächsGVBl. S. 504) erhalten. Bis dahin war der Anwendungsbereich auf Kurorte, Erholungsorte und sonstige Fremdenverkehrsgemeinden beschränkt. Die damalige Kurtaxe konnte für die Herstellung, Anschaffung, Erweiterung und Unterhaltung der zu Heil-, Kur- oder sonstigen Fremdenverkehrszwecken bereitgestellten Einrichtungen und Anlagen sowie für die zu diesem Zweck durchgeführten Veranstaltungen erhoben werden. Die Gesetzesänderung ist Folge des Urteils des Senats vom 9. Oktober 2014 - 5 C 1/14 -, mit dem die Kurtaxsatzung der Landeshauptstadt Dresden für unwirksam erklärt wurde. Der Senat hat dies damit begründet, dass die Stadt Dresden keine „sonstige Fremdenverkehrsgemeinde“ im Sinne von § 34 Abs. 1 Satz 1 SächsKAG sei. „Sonstige Fremdenverkehrsgemeinden“ im Sinne von § 34 Abs. 1 Satz 1 SächsKAG seien Gemeinden, die überwiegend vom Fremdenverkehr geprägt sind, weil der Fremdenverkehr der dominierende Wirtschaftszweig oder zumindest einer von wenigen dominierenden Wirtschaftszweigen sei und der Ortscharakter sowie die

öffentliche und private Infrastruktur auf den Fremdenverkehr ausgerichtet seien. Das sei bei der Landeshauptstadt Dresden nicht der Fall. In der dortigen Kalkulation wurden Einrichtungen berücksichtigt, deren kurtaxpflichtiger Besucheranteil zwischen 1% und 41% lag.

23 In der Gesetzesbegründung der Staatsregierung zum Gesetz zur Änderung des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes vom 26. Oktober 2016 (LT-Drs. 6/4787) heißt es u.a. (S. 15 ff.):

„Mit der Änderung des § 34 soll sichergestellt werden, dass künftig die Gemeinden, denen durch den Tourismus ein besonderer finanzieller Aufwand entsteht, berechtigt sind, eine Kurtaxe (künftig `Gästetaxe´) sowie eine Fremdenverkehrsabgabe (künftig `Tourismusabgabe´) zu erheben. Dabei kommt es nicht darauf an, ob der Tourismus zu den dominierenden Wirtschaftszweigen einer Gemeinde zählt.

Die vorgesehenen Änderungen in § 34 sind nicht mit einer Änderung des Charakters dieser Abgabe verbunden. Die künftig als `Gästetaxe´ bezeichnete Kommunalabgabe ist wie die bisherige Kurtaxe eine `Abgabe eigener Art´, ein Vorteilsentgelt für die Möglichkeit der Inanspruchnahme touristischer Einrichtungen und Veranstaltungen.

Am Kreis der Abgabenpflichtigen ändert sich ebenfalls nichts. Zudem bleibt es auch künftig bei der strengen Zweckbindung der Abgabe, d. h. die Erträge aus der Gästetaxe können nur zur Deckung des touristischen Aufwandes einer Gemeinde verwendet werden. Aus Gründen der Transparenz und zur Vermeidung einer Kostenüberdeckung ist eine Kalkulation zu erstellen.

a) Änderung in Absatz 1 Satz 1 Halbsatz 1:

Die Gästetaxe soll grundsätzlich von jeder Gemeinde erhoben werden können, die touristische Angebote und Einrichtungen vorhält oder systematisch Maßnahmen zur Förderung des Tourismus durchführt.

Das Vorhandensein einer touristischen Infrastruktur (vgl. dazu die Ausführungen unter Buchstabe b) sowie die Feststellung eines kausalen finanziellen Aufwands rechtfertigen bereits für sich eine Abgabenerhebung. Ob und in welchem Umfang von der Ermächtigung Gebrauch gemacht wird, liegt im Ermessen der Gemeinde und richtet sich im Übrigen nach den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit und der Wirtschaftlichkeit.

…

Mit der Formulierung `für touristische Zwecke bereitgestellte Einrichtungen´ bzw. `zu touristischen Zwecken durchgeführte Veranstaltungen´ wird klargestellt, dass jedenfalls Einrichtungen, die der allgemeinen Daseinsvorsorge dienen, nicht berücksichtigungsfähig sind. Es muss sich vielmehr um Einrichtungen und Angebote handeln, mit denen zielgerichtet und vordergründig touristische Bedarfe gedeckt werden. Einrichtungen oder Angebote der Daseinsvorsorge können im Regelfall nicht

mehr als `für touristische Zwecke bereitgestellt´ angesehen werden, weil bei ihnen der Tourismus gerade nicht im Vordergrund steht.“

24 cc) Die Entstehungsgeschichte ergibt, dass der Gesetzgeber einen weiten Anwendungsbereich der Regelung wollte. Hätte der Gesetzgeber gewollt, dass nur Einrichtungen berücksichtigt werden können, die mindestens zur Hälfte von Touristen besucht werden, hätte aufgrund des der Entscheidung des Senats vom 9. Oktober 2014 zugrunde liegenden Sachverhalts keine unmittelbare Veranlassung zur Änderung des Gesetzes bestanden. Der Gesetzgeber wollte gerade auch Großstädten die Möglichkeit der Erhebung der Gästetaxe ermöglichen.

25 Dem steht nicht entgegen, dass es sich nach der Gesetzesbegründung bei den für touristische Zwecke bereitgestellten Einrichtungen und Angebote um solche handeln muss, mit denen zielgerichtet und vordergründig touristische Bedarfe gedeckt werden. Das Wort „vordergründig“ ist hierbei nicht quantitativ in dem Sinne zu verstehen, dass Touristen mehr als die Hälfte der Besucher ausmachen müssen. Der Normwortlaut stellt auf den touristischen Zweck ab. Die Einrichtung muss sich deshalb hinsichtlich ihres Programms sowie des Umfangs und der Qualität des Angebots vordergründig auch an Touristen wenden unabhängig davon, wie viele Einwohner und Personen aus dem Umland der Antragsgegnerin davon tatsächlich Gebrauch machen.

26 Das Tatbestandsmerkmal „zu touristischen Zwecken bereitgestellt“ dient der Abgrenzung von Einrichtungen, Anlagen und Veranstaltungen, die der allgemeinen Daseinsvorsorge dienen. Nach dem Ziel 6.1.1 der Verordnung der Sächsischen Staatsregierung über den Landesentwicklungsplan Sachsen (Landesentwicklungsplan 2013 - LEP 2013) sind Einrichtungen und Leistungen der Daseinsvorsorge in allen Teilräumen des Freistaates zu sichern. Dazu sind öffentliche Einrichtungen für die örtliche Versorgung in allen Gemeinden und zentralörtliche Einrichtungen in Zentralen Orten entsprechend zentral-örtlicher Funktionszuweisung vorzuhalten. Nach der Begründung zum Ziel 6.1.1 zählen zur Daseinsvorsorge neben der technischen Infrastruktur u. a. Sport- und Kulturangebote. Nach dem Grundsatz 6.4.1 soll die kulturelle Vielfalt und Bedeutung Sachsens mit seinem Netz der Kultureinrichtungen und Denkmale, verbunden mit den regionalen kulturellen Traditionen, in den Zentralen Orten und in der Fläche in ihrer historisch gewachsenen Vielfalt und identitätsstiftenden Wirkung durch bedarfsgerechte, leistungsstarke und finanzierbare Strukturen gefördert, erhalten und weiterentwickelt werden. Nach der Begründung hierzu ist die Pflege von Kunst und Kultur und die Gewährleistung eines vielfältigen qualitäts- und publikumsorientierten kulturellen Angebotes für die Bevölkerung ein wichtiger

Bestandteil der Lebensqualität und zugleich ein bedeutendes Standortpotenzial für Wirtschaft und Tourismus Sachsens. Nach der Begründung zum Grundsatz 6.4.2 zeichnet sich die kulturelle Landschaft Sachsens unter anderem durch ein dichtes Netz von Theatern, Orchestern, Museen, Bibliotheken, Musikschulen und anderen kulturellen Einrichtungen aus. Hierzu tragen ein differenziertes Kulturangebot in den größeren Städten und kleinteilige Angebote im ländlichen Raum bei.

27 Kultureinrichtungen in den Zentralen Orten, zu denen die Antragsgegnerin gehört, dienen damit stets der oberzentralen kulturellen Daseinsvorsorge und - bei entsprechender Zielsetzung und deren Umsetzung - auch dem Tourismus unabhängig vom Umfang der touristischen Nutzung.

28 b) Die Prüffrage der Antragsgegnerin „Gäbe es die Einrichtung - in diesem Umfang und in dieser Qualität - auch, wenn der Ort kein besonderes touristisches Profil hätte?“, bei deren Verneinung die Einrichtung, Anlage oder Veranstaltung gemäß § 34 Abs. 1 Satz 1 SächsKAG dem Grunde nach gästetaxfähig ist, wird den vorgenannten Kriterien gerecht. Denn es entstehen der Antragsgegnerin dann gerade zusätzliche Kosten für den dem Tourismus geschuldeten Umfang bzw. die dem Tourismus geschuldete Qualität.

29 c) Jedenfalls hinsichtlich der betragsmäßig bedeutsamen Einrichtungen Zoo, Messe, Oper, Gewandhaus und der Museen liegen diese Voraussetzungen unzweifelhaft vor.

30 2. Weder der Umstand, dass unentgeltlich im Gebiet der Antragsgegnerin Übernachtende von der Gästetaxepflicht ausgenommen sind, noch die Ermäßigungs- und Befreiungstatbestände nach § 3 Abs. 2 und 3 GTS begegnen rechtlichen Bedenken. Die Gästetaxesatzung ist auch nicht deshalb nichtig, weil sie keine Befreiungsmöglichkeit zugunsten von Berufs- und Geschäftsreisenden vorsieht.

31 a) Die Herausnahme der im Gebiet der Antragsgegnerin unentgeltlich nächtigenden Gäste aus der Gästetaxepflicht ist rechtlich nicht zu beanstanden.

32 Entgegen dem Wortlaut des § 2 Abs. 3 GTS, wonach nicht gästetaxepflichtig Personen sind, die in der Stadt zum vorübergehenden Besuch ohne Zahlung eines Entgeltes Unterkunft nehmen, wenn dies als sozialadäquat anzusehen ist, insbesondere bei Verwandtschaftsbesuchen, bedarf es der Prüfung der Sozialadäquanz nicht. Nach § 2 Abs. 1 GTS sind Schuldner der Gästetaxe (nur) Personen, die in der Stadt entgeltlich

Unterkunft nehmen, aber nicht Einwohner der Stadt sind. Für im Gebiet der Antragsgegnerin unentgeltlich Übernachtende gibt es somit keinen Abgabentatbestand in der Satzung. § 2 Abs. 3 GTS kommt somit kein Regelungsgehalt zu. Die Norm enthält lediglich eine Begründung dafür, warum nur die entgeltlich Übernachtenden gästetaxepflichtig sein sollen. Mit der Sozialadäquanz knüpft der Satzungsgeber in zulässiger Weise an die in § 34 Abs. 2 Satz 4 SächsKAG vorgesehene Befreiungsmöglichkeit aus sozialen Gründen an.

33 Die Regelung des § 2 GTS, nach der nur Personen gästetaxepflichtig sind, die im Gebiet der Antragsgegnerin entgeltlich übernachten, dient zudem der Vermeidung eines strukturellen Vollzugsdefizits. Zwar sind nach § 34 Abs. 2 Satz 2 SächsKAG abgabepflichtig Personen, die in der Gemeinde Unterkunft nehmen, aber nicht Einwohner der Gemeinde sind. Es erfolgt hier also keine Unterscheidung zwischen entgeltlicher und unentgeltlicher Übernachtung. Es fehlt aber eine Regelungsbefugnis für den Satzungsgeber, eine Meldepflicht für die Personen, die anderen eine unentgeltliche Übernachtungsmöglichkeit zur Verfügung stellen, zu normieren. Denn nach § 34 Abs. 3 Satz 1 SächsKAG kann nur derjenige, der Personen gegen Entgelt beherbergt oder zu Heil- oder Kurzwecken betreut, einen Campingplatz oder eine Hafenanlage mit Schiffsliegeplatz betreibt, durch Satzung verpflichtet werden, die bei ihm verweilenden oder in Behandlung befindlichen ortsfremden Personen der Gemeinde zu melden sowie die Gästetaxe einzuziehen und an die Gemeinde abzuführen. Nach Satz 2 können durch Satzung die in Satz 1 genannten Pflichten Reiseunternehmen auferlegt werden, wenn die Gästetaxe in dem Entgelt enthalten ist, das die Reiseteilnehmer an die Reiseunternehmer zu entrichten haben. Diese Regelung ist abschließend. Der Satzungsgeber ist nicht befugt, den Gastgebern, die Gästen unentgeltlich Unterkunft gewähren, eine Melde- und Abführungspflicht aufzuerlegen. Er ist lediglich gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b SächsKAG i. V. m. § 149 Abs. 1 und 2 AO befugt, die unentgeltlich Unterkunft Nehmenden selber zur Abgabe entsprechender Erklärungen zu verpflichten. Eine solche Regelung wäre kaum kontrollierbar und trägt damit das Risiko eines strukturellen Vollzugsdefizits in sich. Ob § 34 Abs. 3 SächsKAG entnommen werden kann, dass entgegen dem weiter formulierten § 34 Abs. 2 Satz 2 SächsKAG nur entgeltlich im Gemeindegebiet Übernachtende gästetaxepflichtig sein können, bedarf hier deshalb keiner Entscheidung.

34 b) Die Befreiung von Schülern, Studenten und Auszubildenden vom 18. bis zum vollendeten 25. Lebensjahr gemäß § 3 Abs. 3 Buchst. b GTS begegnet keinen

rechtlichen Bedenken. Sie ist von der gesetzlichen Ermächtigung des § 34 Abs. 2 Satz 4 SächsKAG gedeckt, insbesondere aus sozialen Gründen Befreiungstatbestände zu bestimmen. Dieser Personenkreis befindet sich noch in der Ausbildung, weshalb ihm typischerweise geringe finanzielle Mittel zur Verfügung stehen. Auch die Altersgrenze von 25 Jahren ist rechtlich unproblematisch. Der von der Antragstellerin angesprochene Grundsatz der Wahrung der Einheit der Rechtsordnung gebietet keine Regelung bis zum vollendeten 27. Lebensjahr. Der Satzungsgeber hat insoweit ein weites normgeberisches Ermessen. Auch ist die Rechtsordnung, wie die von der Antragstellerin und der Antragsgegnerin vorgetragenen Beispiele zeigen, nicht einheitlich. Zwar ist gemäß § 7 Abs. 1 Nr. 4 SGB VIII im Sinne dieses Buches ein junger Mensch, wer noch nicht 27 Jahre alt ist. Gemäß §§ 31 f. und 62 f. EStG sowie § 2 Abs. 2 Nr. 2 BKGG geht der Bundesgesetzgeber aber davon aus, dass die Eltern von Kindern, die das 25. Lebensjahr überschritten haben, wegen deren Ausbildung keiner steuerlichen Entlastung mehr bedürfen. Es ist vom normgeberischen Ermessen der Antragsgegnerin ohne Weiteres gedeckt, diese Wertung auf die Entlastung der jungen Menschen bei der Gästetaxe zu übertragen. § 3 Abs. 3 Buchst. b GTS ist auch nicht deshalb rechtswidrig, weil junge Menschen, die das 18. Lebensjahr vollendet haben und sich weder in einer Berufsausbildung befinden noch eine Schule besuchen oder studieren, nicht befreit sind. Typischerweise nehmen junge Menschen im Alter von 18 bis 25 Jahren entweder am Erwerbsleben teil oder befinden sich in der Ausbildung. Dass es in dieser Altersgruppe auch Menschen gibt, die weder das eine noch das andere machen, darf unberücksichtigt bleiben.

35 Auch die in § 3 Abs. 2 GTS normierte Ermäßigung und die übrigen in § 3 Abs. 3 GTS normierten Befreiungen begegnen keinen rechtlichen Bedenken.

36 c) Die Gästetaxesatzung ist auch nicht deshalb nichtig, weil sie keine Befreiungsmöglichkeit zugunsten von Berufs- und Geschäftsreisenden vorsieht.

37 Abgabepflichtig sind nach § 34 Abs. 2 Satz 2 i. V. m. Abs. 3 SächsKAG, wie bereits ausgeführt, Personen, die in der Gemeinde entgeltlich Unterkunft nehmen, aber nicht Einwohner der Gemeinde sind. Auch den Berufs- und Geschäftsreisenden wird gemäß § 34 Abs. 2 Satz 1 SächsKAG die Möglichkeit geboten, die Einrichtungen etc. in Anspruch zu nehmen. Dass sie das möglicherweise in geringerem Maße tun als (andere) Touristen, ist unerheblich. § 34 SächsKAG sieht eine Befreiungsmöglichkeit für diesen Personenkreis nicht vor. Die Befreiungsmöglichkeit des § 34 Abs. 2 Satz 4 SächsKAG ist beschränkt auf soziale und tourismuspolitische Gründe, solche haben

keinen Bezug zur Gruppe der Berufs- und Geschäftsreisenden. Die Gästetaxe stellt entgegen der Auffassung der Antragstellerin auch keine örtliche Aufwandsteuer dar, sondern eine kommunalabgabenrechtliche Gästetaxe mit beitrags- und gebührenrechtlichen Komponenten. Das Sächsische Kommunalabgabengesetz unterscheidet in § 7 Abs. 3 ausdrücklich zwischen einer örtlichen Aufwandsteuer auf Übernachtungsleistungen und der Regelung in § 34, indem dort geregelt wird, dass eine Steuer auf Übernachtungsleistungen nicht erhoben werden darf, wenn die Gemeinde Abgaben nach den §§ 34 oder 35 erhebt. Die Gästetaxesatzung der Antragsgegnerin orientiert sich ausschließlich an § 34 SächsKAG. In § 3 Abs. 2 GTS erfolgt keine aufwandsabhängige Staffelung, sondern eine Teilbefreiung aus sozialen Gründen, die gleichzeitig auch dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung trägt.

38 Es ist zudem in der obergerichtlichen Rechtsprechung geklärt, dass bei der Kur- oder Gästetaxe Befreiungen für Berufs- und Geschäftsreisende - je nach der landesgesetzlichen Regelung - zwar zulässig, aber nicht zwingend sind (vgl. OVG Rh.-Pf., Urt. v. 20. April 2021 - 6 C 11131/20 -, juris Rn. 33).

39 3. Die Gästetaxesatzung ist jedoch nichtig, weil der notwendigen Kalkulation auch unter Berücksichtigung von § 2 Abs. 2 Satz 1 SächsKAG keine hinreichend validen Daten zugrunde liegen.

40 Gemäß § 34 Abs. 1 Satz 1 SächsKAG kann die Gästetaxe von jeder Gemeinde erhoben werden, die touristische Angebote und Einrichtungen vorhält. Da die Gästetaxe nur zur Deckung der besonderen Kosten, die den Gemeinden durch zu touristischen Zwecken vorgehaltene Einrichtungen, Anlagen und Veranstaltungen entstehen, zulässig ist, ist, auch im Hinblick auf die Zweckbindung der Erträge gemäß § 34 Abs. 1 Satz 3 SächsKAG, eine Kalkulation erforderlich. Auf das Erfordernis einer Kalkulation weist auch die Gesetzesbegründung hin.

41 Eine die beitragsfähigen Aufwendungen vollständig erfassende Kalkulation ist nicht erforderlich, wenn von der Gemeinde - wie auch hier - eine volle Deckung dieser Aufwendungen nicht angestrebt wird. Eine nur überschlägige Ermittlung der beitragsfähigen Aufwendungen reicht vielmehr aus, wenn sich auch auf ihrer Grundlage mit Sicherheit feststellen lässt, dass der Kostendeckungsgrundsatz und das Verbot der Doppelfinanzierung beachtet sind (vgl. VGH BW, Urt. v. 31. Juli 2020 - 2 S 2777/19 -, juris Rn. 141).

42 Von diesen Grundsätzen geht auch die Antragsgegnerin aus. Ihr in der Begründung zur Stadtratsvorlage vorgelegtes Konzept sieht vor, dass zunächst die in Betracht kommenden Einrichtungen ermittelt werden und dann eine Kalkulation erfolgt. Hierbei werden je berücksichtigungsfähiger Einrichtung im Wege einer Vorkalkulation die jährlichen Gesamtaufwendungen (geplante Kosten minus geplante abzugsfähige Erträge) ermittelt. Weiter wird der kommunale Anteil der Besucher ermittelt. Der gästetaxefähige Aufwand entspricht dann den Gesamtaufwendungen abzüglich des kommunalen Anteils. Die Antragsgegnerin nimmt dann einen Abschlag vor. Dies ist so methodisch nur teilweise rechtskonform, da die Befreiungen und die unentgeltlichen Übernachtungen nicht berücksichtigt werden. Im Hinblick darauf, dass es, wie nachstehend dargestellt, an validen Zahlen fehlt, und zudem methodische Fehler vorliegen, lässt sich auf der Grundlage der Kalkulation nicht mit Sicherheit feststellen, dass der Kostendeckungsgrundsatz (§ 2 Abs. 2 Satz 1 SächsKAG) beachtet wird.

43 a) Die für jede Einrichtung gesondert erforderliche Abgrenzung der berücksichtigungsfähigen gästetaxepflichtigen Personen und der sonstigen Besucher (sog. kommunaler Anteil) hat methodisch von Folgendem auszugehen: Von der Gesamtbesucherzahl abzuziehen sind zunächst die Besucher aus dem Gebiet der Antragsgegnerin und die Tagestouristen, die typischerweise dem Kreis derer entsprechen, die Leistungen der zentralörtlichen Daseinsvorsorge der Antragsgegnerin in Anspruch nehmen. Es verbleiben dann die Besucher der Einrichtungen, die aus Postleitzahlgebieten, die außerhalb dieses Einzugsbereichs liegen, oder aus dem Ausland stammen. Von diesem Personenkreis sind zum einen die unentgeltlich im Gebiet der Antragsgegnerin übernachtenden Personen abzuziehen und zum anderen die Personen, die von außerhalb des zentralörtlichen Einzugsbereichs stammen, aber nicht im Gebiet der Antragsgegnerin, sondern im Umland entgeltlich oder unentgeltlich übernachten. Es ist deshalb insoweit eine zumindest stichprobenhafte Befragung zusätzlich zu einem postleitzahlenbasierten System erforderlich. Die Zahl dieser Personen ist auch nicht wegen Geringfügigkeit vernachlässigbar. Nach der Tourismusstudie Leipzig 2015, einer von der Stadt Leipzig, Amt für Wirtschaftsförderung herausgegebenen Studie, fanden im Jahr 2015 über 2,9 Mio. Übernachtungen von Touristen gegen Entgelt im Gebiet der Antragsgegnerin und knapp 2,7 Mio. entgeltliche Übernachtungen in der Region Leipzig statt. Weiter wird dort ausgeführt, dass sich auf der Grundlage einer telefonischen Zufallsstichprobe von 250 Haushalten je Region ein Übernachtungsvolumen von rund 7,25 Mio. unentgeltlicher Übernachtungen, also Übernachtungen in Privathaushalten bei Verwandten- und Bekanntenbesuchen, ergibt. Hiervon entfallen rund 3,15 Mio.

Übernachtungen auf das Gebiet der Antragsgegnerin und rund 4,1 Mio. Übernachtungen auf die Region.

44 Abzuziehen sind weiter die gemäß § 3 Abs. 3 GTS von der Gästetaxe befreiten Personen und zu berücksichtigen sind die Ermäßigungen nach § 3 Abs. 2 GTS, denn es wäre methodisch fehlerhaft, Einnahmenausfälle durch Befreiungs- und Ermäßigungstatbestände in der Satzung auf die anderen Gästetaxeschuldner umzulegen; die Gemeinde muss diese aus eigenen Mitteln aufbringen (so OVG M-V, Urt. v. 21. Oktober 2019 - 1 K 147/16 -, juris Rn. 46).

45 Diese Erhebungen sind einrichtungsbezogen, zumindest hinsichtlich in etwa homogener Einrichtungen, durchzuführen, da sich etwa die Besucherstruktur des Zoos mit einer Vielzahl von Kindern von derjenigen der Oper im Hinblick auf Verwandtenbesuche und Übernachtungen im Umland deutlich unterscheiden dürfte. Diese Zahlen können, je nach Sicherheitsabschlag, nur überschlägig und stichprobenhaft ermittelt werden. Ganz ohne Ermittlungen und damit ohne valide Daten fehlt es jedoch an einer realen Bezugsgröße, weshalb dann - weil jeglicher Maßstab fehlt - auch ein deutlicher Abschlag unter Berücksichtigung von § 2 Abs. 2 Satz 1 SächsKAG die Rechtmäßigkeit des festgelegten Gästetaxesatzes nicht zu begründen vermag.

46 b) Eine den vorstehenden Anforderungen genügende valide Zahlengrundlage fehlt.

47 aa) Die Antragsgegnerin ist bei der Erstellung der Kalkulation selbst davon ausgegangen, dass belastbare Daten zur touristischen Nutzung, insbesondere zur Differenzierung der Besucher der einzelnen Einrichtungen nach Einwohner, Tagestourist und Übernachtungstourist nicht vorliegen. Insoweit wird auf die im Tatbestand wiedergegebenen Passagen aus der Ziffer 3 (Kalkulation) der Sachverhaltsdarstellung der Stadtratsvorlage Bezug genommen.

48 bb) Auch die sich in der Behördenakte befindlichen Unterlagen zu den einzelnen Einrichtungen, Anlagen und Veranstaltungen bestätigen, dass der Kalkulation ganz weitgehend keine validen Daten zugrunde gelegen haben. Zu den betragsmäßig wichtigen Einrichtungen ergibt sich hieraus Folgendes:

(1) Messe

In der Zuarbeit des zuständigen Geschäftsbereichs wird ausgeführt, man müsse unterscheiden zwischen Eigen- und Gastveranstaltungen, zu den Gastveranstaltungen lägen nur wenige Kennzahlen vor. Das Besucheraufkommen sei nicht nach Übernachtungstouristen, Tagestouristen und Einwohnern differenzierbar. Die Zuarbeit enthält also nicht die für die Differenzierung des Besucheraufkommens notwendigen Daten. In der Vorkalkulation - Kalkulationsmethodik - (Anlage 2 zur Stadtratsvorlage) wird ausgeführt, die Leipziger Messe GmbH bekomme jährlich einen Gesellschafterbeitrag in Höhe von 3,5 Mio €. Dieser Zuschuss werde in der Kalkulation angesetzt. Die vorsichtige Schätzung des touristischen Anteils (75 %) sei anhand einer Gewichtung der durchgeführten Messen vorgenommen worden; eine Darstellung dieser Schätzung erfolgt nicht. Es sind also weder die Methodik noch die Datengrundlage erkennbar.

(2) Zoo

In der Kalkulation wird bei der Kultur ausgeführt, gemäß den Angaben der Zoo Leipzig GmbH entfielen ca. 1/3 der Besucher auf Übernachtungsgäste. Der Kalkulation wurde deshalb ein kommunaler Anteil von 67 % zugrunde gelegt. Gemäß der Zuarbeit des fachlich zuständigen Dezernats wurde der Anteil geschätzt, nähere Angaben zur Datengrundlage und zur Methodik dieser Schätzung enthalten die Akten nicht.

(3) Bachfest

Insoweit wird vom fachlich zuständigen Dezernat lediglich im Kalkulationsbogen ohne nähere Begründung ein geschätzter touristischer Anteil von 85 % angegeben. Dieser ist dann so in die Kalkulation eingestellt worden.

(4) Museum der bildenden Künste

Das fachlich zuständige Dezernat hat den touristischen Anteil ohne weitere Begründung mit 45% geschätzt, in die Kalkulation wurde ein kommunaler Anteil von 77 % eingestellt.

(5) Oper

Das fachlich zuständige Dezernat hat den touristischen Anteil mit 20 % geschätzt. Zur Herkunft der Besucher wurde hierbei auf Daten aus dem Ticketsystem zurückgegriffen.

Als Übernachtungsgäste wurden Besucher aus dem Ausland und Besucher aus den deutschen Postleitzahlgebieten 1 bis 9 erfasst, als Tagesgäste Besucher aus dem Postleitzahlgebiet 0 abzüglich der Besucher aus dem Postleitzahlgebiet der Stadt Leipzig (Einwohner). Hinsichtlich nicht erfasster Besucher wurde eine Schätzung durchgeführt. In die Kalkulation wurde ein kommunaler Anteil von 78 % eingestellt.

(6) Gewandhaus

Das fachlich zuständige Dezernat hat die Gesamtzahl der Besucher der Vorjahre auf der Grundlage des Ticketsystems angegeben, konnte jedoch zur Unterscheidung zwischen Übernachtungs- und Tagesgästen und Einwohnern keine Angaben machen. In die Kalkulation wurde ein kommunaler Anteil von 90 % eingestellt.

49 cc) Das Ergebnis, dass es an validen Daten fehlt, wird bestätigt durch die von der Antragsgegnerin am 28. Januar 2022 vorgelegte Nachkalkulation für den Zeitraum 1. Januar 2019 bis 31. Dezember 2020.

50 Die Antragsgegnerin geht selbst davon aus, dass valide Daten zur Abgrenzung der Übernachtungstouristen zu den Tagestouristen und den unentgeltlich Übernachtenden nicht zur Verfügung stehen. In der Nachkalkulation wird in Ziff. 1.3 ausgeführt:

„Gesicherte statistische Erhebungen zur Bemessung der Anteile der gästetaxepflichtigen Übernachtungstouristen in Abgrenzung zu den Tagestouristen und unentgeltlichen Verwandtenbesuchen für die kalkulationserheblichen konkreten Einrichtungen, Anlagen und Veranstaltungen liegen aktuell der Stadt Leipzig nicht vor. Unter Würdigung allgemeiner Studien zum Tagestourismus in Sachsen und der Region Leipzig wurde eine touristische Wertschöpfung von 60 % angenommen und der Nachkalkulation eine Quote von 60 % Tagestouristen und unentgeltlichen Verwandtenbesuchen zu 40 % gästetaxepflichtigen Übernachtungstouristen zugrunde gelegt. Die Stadt Leipzig ist sich hier ihrer Verantwortung zur Nachhaltung bewusst und wird dies in die geplanten Gäste- bzw. Besucherbefragungen einbeziehen, sobald Tourismus wieder ermöglicht ist. Der exakten Ermittlung des Mitbenutzungsumfangs steht jedoch ein unverhältnismäßig hoher Aufwand gegenüber.“

51 Die Antragsgegnerin geht für den Zoo, die Oper, das Gewandhaus und die Messe jeweils von einem geschätzten touristischen Anteil von 75 % aus und multipliziert diesen Prozentsatz mit 0,4 (Quote von 60 % Tagestouristen und unentgeltlichen Verwandtenbesuchen zu 40 % gästetaxepflichtigen Übernachtungstouristen), woraus sich ein Anteil von 30 % gästetaxepflichtiger Übernachtungstouristen ergibt. Bei anderen Einrichtungen, etwa den Museen, wird der touristische Anteil auf 70 % geschätzt, was, wiederum ausgehend von einer Quote von 60 % Tagestouristen und

unentgeltlichen Verwandtenbesuchen zu 40 % gästetaxepflichtigen Übernachtungstouristen, einen berücksichtigungsfähigen Anteil von 28 % ergibt. Weder der touristische Anteil von 75 % bzw. 70 % noch die Quote von 60 % zu 40 % werden hinreichend begründet. Es ist zudem fernliegend, dass die Quoten etwa beim Zoo und der Oper gleich sein sollen, obwohl sich die Besucherstruktur etwa im Hinblick auf das Alter der Besucher erheblich unterscheiden dürfte, was auch Auswirkungen auf die Quote der entgeltlich und unentgeltlich im Gebiet der Antragsgegnerin Übernachtenden haben dürfte. Zudem fehlt jeglicher Bezug zu einrichtungsbezogenen Erhebungen und es ist auch nicht plausibel, warum sich die Schätzungen gegenüber denjenigen, die der Vorkalkulation zugrunde lagen, teilweise erheblich unterscheiden (etwa beim Gewandhaus).

52 c) Die Antragsgegnerin hat auch nicht dargelegt, dass die Voraussetzungen nach § 34 Abs. 1 Satz 2 SächsKAG, unter denen die Kosten Dritter berücksichtigungsfähig sind, vorliegen.

53 Wie im Tatbestand ausgeführt, wurde in einem von der Antragsgegnerin in Auftrag gegebenen Gutachten die Beauftragung und Förderung der LTM GmbH untersucht. Demnach scheine die derzeitige institutionelle Förderung hier momentan nicht über die Gästetaxe refinanzierbar zu sein. Der gleiche Sachverhalt liege bei der Zoo Leipzig GmbH, der Leipziger Messe GmbH und der Leipziger Dok-Filmwochen GmbH vor. Deshalb wurde ergänzend eine „Alternative Kalkulation“ ohne diese vier Gesellschaften erstellt, was zu einem ganz erheblich geringeren „Puffer“ von 1,31 € gegenüber 2,77 € führt. Die Antragsgegnerin hat weder im Laufe des gerichtlichen Verfahrens noch in der Nachkalkulation konkret dargelegt, dass die Voraussetzungen des § 34 Abs. 1 Satz 2 SächsKAG für die Berücksichtigung dieser Dritten vorliegen. Das wäre jedenfalls im Hinblick auf das Ergebnis des Gutachtens erforderlich gewesen.

54 d) Die fehlerhafte Ermittlung des Gästetaxesatzes führt zur Gesamtnichtigkeit der Gästetaxesatzung, da der Satz der Abgabe gemäß § 2 Abs. 1 Satz 2 SächsKAG notwendiger Regelungsbestandteil einer Abgabensatzung ist.

55 C. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

56 Die Revision ist nicht zuzulassen, weil die Voraussetzungen hierfür nach § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Oberverwaltungsgericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich einzulegen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht schriftlich einzureichen.

Die Schriftform ist auch bei Übermittlung als elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) sowie der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV) vom 24. November 2017 (BGBl. I 3803), die durch Artikel 6 des Gesetzes vom 5. Oktober 2021 (BGBl. I S. 4607, 4611) zuletzt geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung gewahrt. Verpflichtet zur Übermittlung als elektronisches Dokument in diesem Sinne sind ab 1. Januar 2022 nach Maßgabe des § 55d VwGO Rechtsanwälte, Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse; ebenso die nach der Verwaltungsgerichtsordnung vertretungsberechtigten Personen, für die ein sicherer Übermittlungsweg nach § 55a Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 VwGO zur Verfügung steht. Ist eine Übermittlung aus technischen Gründen vorübergehend nicht möglich, bleibt die Übermittlung nach den allgemeinen Vorschriften zulässig. Die vorübergehende Unmöglichkeit ist bei der Ersatzeinreichung oder unverzüglich danach glaubhaft zu machen; auf Anforderung ist ein elektronisches Dokument nachzureichen.

In der Begründung der Beschwerde 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 das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden. In Rechtstreitigkeiten aus dem Beamtenverhältnis und Disziplinarrecht kann auch die Abweichung des Urteils von einer Entscheidung eines anderen Oberverwaltungsgerichts vorgetragen werden, wenn es auf diese Abweichung beruht, solange eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts in der Rechtsfrage nicht ergangen ist.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen.

In Angelegenheiten, die ein gegenwärtiges oder früheres Beamten-, Richter-, Wehrpflicht-, Wehrdienst- oder Zivildienstverhältnis oder die Entstehung eines solchen Verhältnisses betreffen, in Personalvertretungsangelegenheiten und in Angelegenheiten, die in einem Zusammenhang mit einem gegenwärtigen oder früheren Arbeitsverhältnis von Arbeitnehmern im Sinne des § 5 des Arbeitsgerichtsgesetzes stehen, einschließlich Prüfungsangelegenheiten, sind auch

Gewerkschaften und Vereinigungen von Arbeitgebern sowie Zusammenschlüsse solcher Verbände für ihre Mitglieder oder für andere Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder vertretungsbefugt. Vertretungsbefugt sind auch juristische Personen, deren Anteile sämtlich im wirtschaftlichen Eigentum einer dieser Organisationen stehen, wenn die juristische Person ausschließlich die Rechtsberatung und Prozessvertretung dieser Organisation und ihrer Mitglieder oder anderer Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder entsprechend deren Satzung durchführt, und wenn die Organisation für die Tätigkeit der Bevollmächtigten haftet. Diese Bevollmächtigten müssen durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

Ein Beteiligter, der zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

gez.:
Munzinger Helmert Guericke

gez.:
Groschupp Drehwald

Beschluss

Der Streitwert wird auf 5.000,00 € festgesetzt.

Gründe

1 Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 52 Abs. 1 GKG. Der Senat orientiert sich an Nummer 3.3 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (SächsVBl. 2014, Heft 1, Sonderbeilage). Danach ist in Normenkontrollverfahren mindestens der Auffangwert festzusetzen.

2 Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
Munzinger Helmert Guericke

gez.:
Groschupp Drehwald