URTEIL DES GERICHTSHOFS (Große Kammer)

9. Juni 2009 *

In der Rechtssache C-480/06

betreffend eine Vertragsverletzungsklage nach Art. 226 EG, eingereicht am 24. November 2006,

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch X. Lewis und B. Schima als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerin,

gegen

Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch M. Lumma und C. Schulze-Bahr als Bevollmächtigte im Beistand von Rechtsanwalt C. von Donat,

Beklagte,

* Verfahrenssprache: Deutsch.

unterstützt durch:

Königreich der Niederlande, vertreten durch C. M. Wissels und Y. de Vries als Bevollmächtigte,

Republik Finnland, vertreten durch J. Heliskoski als Bevollmächtigten,

Streithelfer,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Große Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten V. Skouris, der Kammerpräsidenten P. Jann, C. W. A. Timmermans, K. Lenaerts, und J.-C. Bonichot (Berichterstatter) sowie der Richter A. Borg Barthet, J. Malenovský, J. Klučka und U. Lõhmus,

Generalanwalt: J. Mazák,
Kanzler: B. Fülöp, Verwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 11. November 2008,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 19. Februar 2009

folgendes

Urteil

1 Mit ihrer Klage beantragt die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, festzustellen, dass die Bundesrepublik Deutschland dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 8 in Verbindung mit den Abschnitten III bis VI der Richtlinie 92/50/EWG des Rates vom 18. Juni 1992 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Dienstleistungsaufträge (ABl. L 209, S. 1) verstoßen hat, dass die Landkreise Rotenburg (Wümme), Harburg, Soltau-Fallingbostel und Stade einen Auftrag über Abfallentsorgungsleistungen direkt an die Stadtreinigung Hamburg erteilt haben, ohne dass dieser Dienstleistungsauftrag im förmlichen Verfahren gemeinschaftsweit ausgeschrieben worden ist.

Rechtlicher Rahmen

Gemeinschaftsrecht

2 Art. 1 der Richtlinie 92/50 bestimmt:

„Im Sinne dieser Richtlinie

a) gelten als ‚*öffentliche Dienstleistungsaufträge*' die zwischen einem Dienstleistungserbringer und einem öffentlichen Auftraggeber geschlossenen schriftlichen entgeltlichen Verträge …

b) gelten als *‚öffentliche Auftraggeber‘* (im Folgenden ‚Auftraggeber‘ genannt) der Staat, Gebietskörperschaften, Einrichtungen des öffentlichen Rechts und Verbände, die aus einer oder mehreren dieser Körperschaften oder Einrichtungen bestehen.

Als *‚Einrichtung des öffentlichen Rechts‘* gilt jede Einrichtung,

— die zu dem besonderen Zweck gegründet wurde, im Allgemeininteresse liegende Aufgaben zu erfüllen, die nicht gewerblicher Art sind, und

— die Rechtspersönlichkeit besitzt und

— die überwiegend vom Staat, von Gebietskörperschaften oder von anderen Einrichtungen des öffentlichen Rechts finanziert wird oder die hinsichtlich ihrer Leitung der Aufsicht durch letztere unterliegt oder deren Verwaltungs-, Leitungs- oder Aufsichtsorgan mehrheitlich aus Mitgliedern besteht, die vom Staat, von Gebietskörperschaften oder von anderen Einrichtungen des öffentlichen Rechts ernannt worden sind.

…

c) gelten als ‚*Dienstleistungserbringer*' natürliche oder juristische Personen sowie öffentliche Einrichtungen, die Dienstleistungen anbieten. Der Dienstleistungserbringer, der ein Angebot eingereicht hat, wird als ‚*Bieter*', und derjenige, der sich um eine Aufforderung zur Teilnahme an einem nicht offenen Verfahren oder einem Verhandlungsverfahren beworben hat, als ‚*Bewerber*' bezeichnet;

…"

3 Art. 11 Abs. 3 Buchst. b der Richtlinie 92/50 sieht vor:

„Die Auftraggeber können in folgenden Fällen Dienstleistungsaufträge im Verhandlungsverfahren ohne vorherige Vergabebekanntmachung vergeben:

…

b) wenn die Dienstleistungen aus technischen oder künstlerischen Gründen oder aufgrund des Schutzes von Ausschließlichkeitsrechten nur von einem bestimmten Dienstleistungserbringer ausgeführt werden können;"

Sachverhalt und Vorverfahren

4 Die vier niedersächsischen Landkreise Rotenburg (Wümme), Harburg, Soltau-Fallingbostel und Stade schlossen am 18. Dezember 1995 mit der Stadtreinigung Hamburg einen Vertrag über die Entsorgung ihrer Abfälle in der neuen Müllverbrennungsanlage Rugenberger Damm, die mit einer Kapazität von 320 000 Tonnen jährlich sowohl Elektrizität als auch Wärme produzieren und am 15. April 1999 fertig gestellt werden sollte.

5 Nach diesem Vertrag reserviert die Stadtreinigung Hamburg den vier Landkreisen eine Kapazität von 120 000 Tonnen zu einem für alle nach der gleichen Formel berechneten Preis. Die Vergütung wird über die Stadtreinigung Hamburg an den Betreiber der Anlage, der ihr Vertragspartner ist, gezahlt. Die Laufzeit des Vertrags beträgt zwanzig Jahre. Die Parteien haben vereinbart, spätestens fünf Jahre vor dem Ende der Vertragslaufzeit Verhandlungen über eine Verlängerung des Vertrags aufzunehmen.

6 Der Vertrag wurde von den vier Landkreisen ohne Durchführung des in der Richtlinie 92/50 vorgesehenen Ausschreibungsverfahrens direkt mit der Stadtreinigung Hamburg abgeschlossen.

7 Mit einem Mahnschreiben gemäß Art. 226 Abs. 1 EG vom 30. März 2004 wies die Kommission die deutschen Behörden darauf hin, dass die Bundesrepublik Deutschland durch den Abschluss des Vertrags über die Abfallentsorgungsleistungen ohne Durchführung eines Vergabeverfahrens und ohne europaweite Ausschreibung gegen Art. 8 in Verbindung mit den Abschnitten III bis VI der Richtlinie 92/50 verstoßen habe.

8 Mit Schreiben vom 30. Juni 2004 machte die Bundesrepublik Deutschland gegenüber der Kommission geltend, dass es sich bei dem fraglichen Vertrag um eine Vereinbarung

über die gemeinsame Wahrnehmung von den Landkreisen bzw. der Stadt Hamburg obliegenden öffentlichen Aufgaben handele. Diese kommunale Zusammenarbeit, die ein in der staatlichen Sphäre ablaufendes Geschehen zum Gegenstand habe, berühre nicht den Markt und unterliege folglich nicht dem Vergaberecht.

9 Da die Kommission trotz dieser Ausführungen der Ansicht war, dass die betreffenden Landkreise öffentliche Auftraggeber seien und der Vertrag über die Abfallentsorgungsleistungen ein schriftlicher entgeltlicher Dienstleistungsvertrag sei, der den für die Anwendung der Richtlinie 92/50 maßgeblichen Schwellenwert überschreite und deshalb in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie falle, übermittelte sie der Bundesrepublik Deutschland mit Schreiben vom 22. Dezember 2004 gemäß Art. 226 Abs. 1 EG eine mit Gründen versehene Stellungnahme.

10 Mit Schreiben vom 25. April 2005 hielt die Bundesrepublik Deutschland an ihrer bisherigen Argumentation fest.

11 Da nach Ansicht der Kommission diese Argumente die Vorwürfe in der mit Gründen versehenen Stellungnahme nicht entkräften konnten, hat sie gemäß Art. 226 Abs. 2 EG die vorliegende Klage erhoben.

Zur Klage

Vorbringen der Verfahrensbeteiligten

12 Die Kommission trägt erstens vor, die betreffenden Landkreise seien öffentliche Auftraggeber im Sinne der Richtlinie 92/50 und bei dem fraglichen Vertrag handele es

sich um einen schriftlichen entgeltlichen Vertrag, der den für die Anwendung der Richtlinie 92/50 maßgeblichen Schwellenwert überschreite. Außerdem sei die Abfallentsorgung eine Dienstleistung im Sinne der Kategorie 16 des Anhangs I A dieser Richtlinie.

13 Nach Ansicht der Bundesrepublik Deutschland ist der Vertrag ein verwaltungsinterner Vorgang und fällt daher nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie 92/50.

14 Die Vertragspartner leisteten einander Amtshilfe bei der Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben. Daher könne die Stadtreinigung Hamburg nicht als Dienstleistungserbringer angesehen werden, der gegen Bezahlung tätig werde, sondern sei vielmehr ein öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger, der gegen Erstattung seiner Betriebskosten benachbarten Körperschaften des öffentlichen Rechts Amtshilfe leiste.

15 Wie die Bundesrepublik Deutschland beruft sich auch das Königreich der Niederlande in diesem Zusammenhang auf die Randnrn. 16 und 17 des Urteils vom 3. Oktober 2000, University of Cambridge (C-380/98, Slg. 2000, I-8035), um daraus abzuleiten, dass der Dienstleistungsbegriff ausschließlich Dienstleistungen erfasse, die auf dem Markt unter bestimmten Bedingungen von Wirtschaftsteilnehmern angeboten werden könnten.

16 Der Inhalt des Vertrags geht nach Ansicht dieser beiden Mitgliedstaaten über das hinaus, was ein „Dienstleistungsauftrag“ im Sinne der Richtlinie 92/50 vorsehe, da er den betreffenden Landkreisen — als Gegenleistung für die Abfallverwertung in der Anlage Rugenberger Damm — auferlege, ihre nicht selbst genutzten Entsorgungskapazitäten der Stadtreinigung Hamburg tarifgebunden zur Verfügung zu stellen, um Abhilfe für den Mangel an Entsorgungskapazitäten zu schaffen, mit dem die Stadt Hamburg zu kämpfen habe.

17 Die Bundesrepublik Deutschland fügt hinzu, dass dieses Rechtsverhältnis in der Präambel des Vertrags als „Regionaler Entsorgungsverbund“ bezeichnet werde. Dieser stelle auf die Zusammenarbeit der Vertragspartner ab, die einander in Notfällen Beistand bei der Erfüllung der ihnen gesetzlich obliegenden Entsorgungspflicht leisteten und damit diese Aufgabe in der Region gemeinsam wahrnähmen. So sei vorgesehen, dass sich die betreffenden Landkreise unter gewissen Umständen für eine bestimmte Zeit verpflichteten, die angelieferten Abfallmengen zu reduzieren, wenn die Verwertungsanlage nicht funktioniere. Sie akzeptierten auf diese Weise die Einschränkung ihres vertraglichen Erfüllungsanspruchs.

18 Nach Ansicht der Kommission kann die Leistungserbringung im vorliegenden Fall deshalb nicht als Amtshilfe angesehen werden, weil die Stadtreinigung nicht von Gesetzes wegen oder aufgrund anderer einseitiger Rechtsakte tätig werde, sondern auf der Grundlage eines Vertrags.

19 Die Richtlinien zum Vergaberecht seien auch nur in denjenigen Fällen unanwendbar, die in ihnen selbst ausdrücklich und abschließend aufgeführt seien (vgl. Urteil vom 18. November 1999, Teckal, C-107/98, Slg. 1999, I-8121, Randnr. 43, in Bezug auf die Richtlinie 93/36/EWG des Rates vom 14. Juni 1993 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Lieferaufträge [ABl. L 199, S. 1]). Im Urteil vom 13. Januar 2005, Kommission/Spanien (C-84/03, Slg. 2005, I-139, Randnrn. 38 bis 40), habe der Gerichtshof bestätigt, dass von Gebietskörperschaften geschlossene horizontale Kooperationsverträge wie der vorliegende Vertrag vom Vergaberecht erfasst seien.

20 Die Bundesrepublik Deutschland tritt dieser Auslegung des Urteils Kommission/Spanien mit dem Argument entgegen, dass der Gerichtshof in der Rechtssache, in der dieses Urteil ergangen sei, nicht ausdrücklich entschieden habe, dass alle Vereinbarungen zwischen Verwaltungsträgern unter das Vergaberecht fielen, sondern nur beanstandet habe, dass das Königreich Spanien die Vereinbarungen zwischen Einrichtungen des öffentlichen Rechts vom Anwendungsbereich des Vergaberechts generell ausnehme.

21 Die Kommission verneint zweitens, dass sich die Bundesrepublik Deutschland auf die „In-house"-Ausnahme berufen könne, nach der von einem öffentlichen Auftraggeber geschlossene Verträge dann nicht in den Anwendungsbereich der Vergaberichtlinien fielen, wenn die Körperschaft öffentlichen Rechts über ihren Vertragspartner, eine rechtlich von ihr verschiedene Person, eine Kontrolle ausübe wie über ihre eigenen Dienststellen und diese Person zugleich ihre Tätigkeit im Wesentlichen für die Körperschaft öffentlichen Rechts verrichte (vgl. in diesem Sinne Urteil Teckal, Randnrn. 49 und 50). Die Bedingung der Kontrolle wie über eigene Dienststellen hält die Kommission im vorliegenden Fall deshalb nicht für erfüllt, weil keine der Auftraggeberinnen auf die Leitung der Stadtreinigung Hamburg Einfluss nehme.

22 Die Bundesrepublik Deutschland ist dagegen der Auffassung, dass die geforderte Kontrollintensität, die sich am öffentlichen Interesse zu orientieren habe, in der Metropolregion Hamburg gegeben sei, da die beteiligten Verwaltungen einander gegenseitig kontrollierten (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 11. Januar 2005, Stadt Halle und RPL Lochau, C-26/03, Slg. 2005, I-1, Randnr. 50). Ein Abweichen von den gemeinsam definierten Zielen hätte eine Einstellung der gesamten Zusammenarbeit zur Folge. Aufgrund des Prinzips des gegenseitigen „Gebens und Nehmens" hätten die Stadtreinigung Hamburg und die betreffenden Landkreise ein Interesse an der Aufrechterhaltung einer solchen Zusammenarbeit und folglich an der Berücksichtigung der gemeinsam definierten Ziele.

23 Das Königreich der Niederlande vertritt unter Hinweis auf das Urteil vom 19. April 2007, Asemfo (C-295/05, Slg. 2007, I-2999), die Auffassung, dass die Bedingung bezüglich der Kontrollintensität auch dann erfüllt sein könne, wenn das Maß der von der Körperschaft des öffentlichen Rechts ausgeübten Kontrolle im Vergleich zur Kontrolle über eigene Dienststellen eingeschränkter sei. Es werde keine identische, sondern nur eine ähnliche Kontrolle verlangt.

24 Nach Ansicht der Kommission hat dieses Urteil keine Lockerung der Rechtsprechung aus dem Urteil Teckal zur Folge. Es stelle nur klar, dass das Kriterium der Kontrollintensität auch dann erfüllt sein könne, wenn ein besonders gestalteter rechtlicher Rahmen eine Beziehung der Abhängigkeit und Unterordnung herstelle, die eine vergleichbare Kontrolle durch mehrere öffentliche Auftraggeber ermögliche, was im vorliegenden Fall nicht zutreffe.

25 Die Kommission rügt drittens, dass die Bundesrepublik Deutschland nicht nachgewiesen habe, dass aus technischen Gründen nur die Stadtreinigung Hamburg den fraglichen Vertrag hätte abschließen können und sie sich deshalb auf die Ausnahme nach Art. 11 Abs. 3 Buchst. b der Richtlinie 92/50 berufen könne.

26 Die Bundesrepublik Deutschland entgegnet, dass die Stadtreinigung Hamburg im Fall einer Ausschreibung nicht notwendigerweise in der Lage gewesen wäre, ein Angebot zu unterbreiten, da die Stadt Hamburg 1994 nicht über die Verwertungskapazität verfügt habe, die sie hätte veranlassen können, an einer Ausschreibung teilzunehmen. Die Errichtung der Anlage Rugenberger Damm sei nämlich nur im Hinblick auf den erst später bekannt gewordenen Abfallverwertungsbedarf der betreffenden Landkreise und auf die Versicherung, dass diese eine zukünftige Anlage nutzen würden, ins Auge gefasst worden.

27 Zudem hätten die Landkreise die Gewissheit gehabt, dass die geplante Anlage der Stadtreinigung Hamburg in einem überschaubaren Zeitraum in Betrieb genommen werde, was kein anderer Bieter hätte gewährleisten können.

28 Die Kommission weist viertens das Vorbringen der Bundesrepublik Deutschland zurück, die Richtlinie 92/50 müsse nach Art. 86 Abs. 2 EG unangewendet bleiben, wenn sie wie im vorliegenden Fall dazu führe, dass öffentliche Einrichtungen die ihnen übertragene Aufgabe der Abfallbeseitigung nicht erfüllen könnten.

29 Die Bundesrepublik Deutschland ist nämlich der Auffassung, dass die Auslegung der Richtlinie 92/50 durch die Kommission zum einen dazu führen würde, dass die betreffenden Landkreise die Stadtreinigung Hamburg nicht mit der Abfallentsorgung — einer Aufgabe von allgemeinem Interesse auf Gemeinschaftsebene — betrauen könnten und gezwungen wären, diese Aufgabe dem Dienstleistungsanbieter mit dem wirtschaftlich günstigsten Angebot zu übertragen, ohne jegliche Garantie dafür, dass

die öffentliche Dienstleistung auf zufriedenstellende und dauerhafte Weise erledigt werde; zum anderen würde sie dazu führen, dass die Kapazitäten der neuen Anlage nicht rentabel genutzt würden.

30 Nach Ansicht der Bundesrepublik Deutschland wäre ohne die beanstandete Vereinbarung keine der beiden Vertragsparteien in der Lage gewesen, ihre öffentliche Aufgabe zu erfüllen. Insbesondere hätte die Stadt Hamburg nicht eine Anlage mit Überkapazitäten errichten können, um dann aus wirtschaftlichen Gründen ohne Erfolgsgarantie zu versuchen, diese nicht ausgelasteten Kapazitäten auf dem Markt unterzubringen.

Würdigung durch den Gerichtshof

31 Vorab ist darauf hinzuweisen, dass die Klage der Kommission nur den Vertrag zwischen der Stadtreinigung Hamburg und vier angrenzenden Landkreisen zum Gegenstand hat, der die Zusammenarbeit bei der Abfallentsorgung gewährleisten soll, und nicht den Vertrag zur Regelung des Verhältnisses zwischen der Stadtreinigung Hamburg und dem Betreiber der Müllverwertungsanlage Rugenberger Damm.

32 Nach Art. 1 Buchst. a der Richtlinie 92/50 gelten als öffentliche Dienstleistungsaufträge die schriftlichen entgeltlichen Verträge, die zwischen einem Dienstleistungserbringer und einem der in Art. 1 Buchst. b dieser Richtlinie genannten öffentlichen Auftraggeber geschlossen werden, zu denen Gebietskörperschaften wie die Landkreise, um die es im vorliegenden Vertragsverletzungsverfahren geht, gehören.

33 Nach Art. 1 Buchst. c der Richtlinie 92/50 können „natürliche oder juristische Personen sowie öffentliche Einrichtungen“ vertragsschließender Dienstleistungserbringer sein. Dass der Dienstleistungserbringer eine vom Dienstleistungsempfänger verschiedene

Körperschaft öffentlichen Rechts ist, steht der Anwendung der Richtlinie 92/50 nicht entgegen (vgl. in diesem Sinne zu einem öffentlichen Liefer- und Bauauftrag Urteil Kommission/Spanien, Randnr. 40).

34 Der Rechtsprechung des Gerichtshofs ist jedoch zu entnehmen, dass eine Ausschreibung nicht obligatorisch ist, wenn die öffentliche Stelle, die ein öffentlicher Auftraggeber ist, über die fragliche Einrichtung eine ähnliche Kontrolle ausübt wie über ihre eigenen Dienststellen, vorausgesetzt, dass diese Einrichtung ihre Tätigkeit im Wesentlichen mit ihr oder mit anderen Gebietskörperschaften verrichtet, die ihre Anteile innehaben (vgl. in diesem Sinne Urteile Teckal, Randnr. 50, und Stadt Halle und RPL Lochau, Randnr. 49).

35 Der Gerichtshof hat außerdem zu einem Fall, in dem eine Gemeinde einer interkommunalen Genossenschaft mit der alleinigen Aufgabe, den angeschlossenen Gemeinden Dienstleistungen zu erbringen, gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlegt hat, entschieden, dass die Vergabe an die Genossenschaft rechtmäßig ohne Ausschreibung erfolgen konnte, weil die angeschlossenen Gemeinden gemeinsam die Kontrolle über sie ausübten, auch wenn die Leitung der Genossenschaft durch den Verwaltungsrat in mancherlei Hinsicht selbständig erfolgte (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 13. November 2008, Coditel Brabant, C-324/07, Slg. 2008, I-8457, Randnr. 41).

36 Im vorliegenden Fall ist jedoch unstreitig, dass die vier Landkreise weder über ihren Vertragspartner, die Stadtreinigung Hamburg, noch über den Betreiber der Müllverbrennungsanlage Rugenberger Damm, eine Gesellschaft, deren Kapital teilweise aus Privatvermögen besteht, eine Kontrolle ausüben, die als eine ähnliche Kontrolle wie die über ihre eigenen Dienststellen charakterisiert werden könnte.

37 Indes wird mit dem streitigen Vertrag eine Zusammenarbeit von Gebietskörperschaften bei der Wahrnehmung einer ihnen allen obliegenden öffentlichen Aufgabe — der Abfallentsorgung — vereinbart. Diese Aufgabe steht mit der Umsetzung der Richtlinie 75/442/EWG des Rates vom 15. Juli 1975 über Abfälle (ABl. L 194, S. 39) in Zusammenhang, mit der die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet werden, Abfallbewirtschaftungspläne zu erstellen, die insbesondere „Maßnahmen zur Förderung der

Rationalisierung des Einsammelns, Sortierens und Behandelns von Abfällen“ vorsehen, wobei eine der wichtigsten dieser Maßnahmen nach der Richtlinie 91/156/EWG des Rates vom 18. März 1991 (ABl. L 78, S. 32), durch die Art. 5 Abs. 2 der Richtlinie 75/442 geändert wurde, darin besteht, zu versuchen, den Abfall in einer so nah wie möglich gelegenen Anlage zu verwerten.

38 Des Weiteren steht fest, dass der Vertrag zwischen der Stadtreinigung Hamburg und den betreffenden Landkreisen das Ergebnis einer Initiative der Vertragsparteien zur interkommunalen Zusammenarbeit ist und Anforderungen enthält, mit denen sichergestellt werden kann, dass die Aufgabe der Abfallentsorgung erfüllt wird. Vertragsgegenstand ist nämlich, der Stadt Hamburg dadurch die Errichtung und den Betrieb einer Abfallentsorgungsanlage unter den besten wirtschaftlichen Bedingungen zu ermöglichen, dass die benachbarten Landkreise ihren Abfall einbringen und so eine Kapazität von 320 000 Tonnen erreicht werden kann. Aus diesem Grund wurde die Errichtung der Anlage erst beschlossen und durchgeführt, nachdem sich die vier Landkreise damit einverstanden erklärt und sich dazu verpflichtet hatten, die Anlage zu nutzen.

39 Wie es in den Eingangsbestimmungen des Vertrags ausdrücklich heißt, ist Vertragsgegenstand in erster Linie die Verpflichtung der Stadtreinigung Hamburg, den vier Landkreisen jährlich eine Kapazität von 120 000 Tonnen Abfall zur thermischen Verwertung bei der Müllverwertungsanlage Rugenberger Damm einzuräumen. Wie es im Vertrag weiter heißt, übernimmt die Stadtreinigung Hamburg für den Betrieb der Anlage keine Haftung oder Gewähr. Bei Stillständen oder Fehlfunktionen der Anlage ist sie nur dazu verpflichtet, Ersatzkapazitäten anzubieten, und dies auch nur unter zwei Voraussetzungen. Zum einen muss zunächst die Entsorgung der Abfälle der Stadt Hamburg gesichert sein, und zum anderen müssen in anderen der Stadtreinigung Hamburg zugänglichen Anlagen Kapazitäten verfügbar sein.

40 Die vier betreffenden Landkreise zahlen der Stadtreinigung Hamburg als Gegenleistung für die in der vorstehenden Randnummer des vorliegenden Urteils erläuterte Verwertung ihrer Abfälle in der Anlage Rugenberger Damm ein Jahresentgelt, dessen Berechnungsmethode und Zahlungsmodalitäten im Vertrag festgelegt sind. Die Liefer-

und Abnahmekapazitäten werden für jede Kalenderwoche zwischen der Stadtreinigung Hamburg und einem von den vier Landkreisen zu benennenden Ansprechpartner abgestimmt. Dem Vertrag ist außerdem zu entnehmen, dass die Stadtreinigung Hamburg, wenn gegen den Betreiber der Müllverwertungsanlage Rugenberger Damm Schadensersatzansprüche bestehen und die Landkreise einen Schaden erlitten haben, die Interessen der Landkreise gegenüber dem Betreiber wahrnehmen wird, gegebenenfalls auch auf dem Klageweg.

41 Im Vertrag sind auch einige Verpflichtungen der vertragsschließenden Gebietskörperschaften vorgesehen, die mit dem Gegenstand der öffentlichen Aufgabe unmittelbar im Zusammenhang stehen. Zwar übernimmt die Stadt Hamburg den Hauptanteil der Leistungen, die den Gegenstand des Vertrags zwischen ihr und den vier Landkreisen bilden, doch stellen die Landkreise ihre nicht selbst genutzten Entsorgungskapazitäten der Stadtreinigung Hamburg zur Verfügung, um Abhilfe für den Mangel an Entsorgungskapazitäten der Stadt Hamburg zu schaffen. Sie verpflichten sich zudem, den Anteil nicht verwertbarer Müllverbrennungsschlacke zur Entsorgung in ihren Deponiebereichen aufzunehmen, der der von ihnen angelieferten Abfallmenge entspricht.

42 Nach dem Vertrag müssen sich die Vertragsparteien auch in Notfällen Beistand bei der Erfüllung der ihnen gesetzlich obliegenden Entsorgungspflicht leisten. So ist u. a. vorgesehen, dass sich die Landkreise verpflichten, unter bestimmten Umständen, wie z. B. bei temporärer Überlastung der Anlage, die gelieferten Abfallmengen zu reduzieren, und damit eine Beschränkung ihres Zugangsrechts zur Müllverbrennungsanlage akzeptieren.

43 Schließlich wird die Erbringung von Abfallentsorgungsleistungen nur gegenüber dem Betreiber der Anlage vergütet. Aus dem Vertrag ergibt sich, dass die in ihm vorgesehene Zusammenarbeit zwischen der Stadtreinigung Hamburg und den vier Landkreisen nicht zu Finanztransfers zwischen ihnen führt, die über die Erstattung des Teils der Kosten hinausgehen, der von den Landkreisen zu tragen ist, aber von der Stadtreinigung Hamburg an den Betreiber gezahlt wird.

44 Damit steht fest, dass der beanstandete Vertrag sowohl die Rechtsgrundlage als auch den Rechtsrahmen für die zukünftige Errichtung und den Betrieb einer Anlage bildet, die für die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe — der thermischen Abfallverwertung — bestimmt ist. Der Vertrag wurde ausschließlich zwischen öffentlichen Stellen ohne Beteiligung Privater geschlossen, sieht keine Vergabe eventuell erforderlicher Aufträge über den Bau und den Betrieb der Anlage vor und präjudiziert sie auch nicht.

45 Der Gerichtshof hat u. a. festgestellt, dass eine öffentliche Stelle ihre im allgemeinen Interesse liegenden Aufgaben mit ihren eigenen Mitteln und auch in Zusammenarbeit mit anderen öffentlichen Stellen erfüllen kann, ohne gezwungen zu sein, sich an externe Einrichtungen zu wenden, die nicht zu ihren Dienststellen gehören (vgl. Urteil Coditel Brabant, Randnrn. 48 und 49).

46 Die Kommission hat im Übrigen in der mündlichen Verhandlung ausgeführt, dass sie, wäre die fragliche Zusammenarbeit in Form der Schaffung einer Einrichtung des öffentlichen Rechts erfolgt, die von den verschiedenen Körperschaften damit betraut worden wäre, die im Allgemeininteresse liegende Aufgabe der Abfallentsorgung wahrzunehmen, akzeptiert hätte, dass die Nutzung der Anlage durch die betreffenden Landkreise nicht der Regelung über öffentliche Aufträge unterliege. Sie ist jedoch der Auffassung, dass ohne eine solche Einrichtung der interkommunalen Zusammenarbeit der zwischen der Stadtreinigung Hamburg und den betreffenden Landkreisen vereinbarte Dienstleistungsauftrag hätte ausgeschrieben werden müssen.

47 Jedoch ist festzustellen, dass zum einen das Gemeinschaftsrecht den öffentlichen Stellen für die gemeinsame Wahrnehmung ihrer öffentlichen Aufgaben keine spezielle Rechtsform vorschreibt. Zum anderen kann eine solche Zusammenarbeit öffentlicher Stellen das Hauptziel der Gemeinschaftsvorschriften über das öffentliche Auftragswesen — einen freien Dienstleistungsverkehr und die Eröffnung eines unverfälschten Wettbewerbs in allen Mitgliedstaaten — nicht in Frage stellen, solange die Umsetzung dieser Zusammenarbeit nur durch Überlegungen und Erfordernisse bestimmt wird, die mit der Verfolgung von im öffentlichen Interesse liegenden Zielen zusammenhängen, und der in der Richtlinie 92/50 genannte Grundsatz der Gleichbehandlung der Interessenten gewährleistet ist, so dass kein privates Unternehmen besser gestellt wird als seine Wettbewerber (vgl. in diesem Sinne Urteil Stadt Halle und RPL Lochau, Randnrn. 50 und 51).

48 Schließlich ist den dem Gerichtshof vorliegenden Akten auch kein Hinweis darauf zu entnehmen, dass die beteiligten Körperschaften in der vorliegenden Rechtssache eine Gestaltung gewählt hätten, mit der das Vergaberecht umgangen werden sollte.

49 Nach alledem ist die Klage der Kommission abzuweisen, ohne dass über die übrigen Verteidigungsmittel der Bundesrepublik Deutschland entschieden zu werden braucht.

Kosten

50 Nach Art. 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr gemäß dem Antrag der Bundesrepublik Deutschland die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Große Kammer) für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften trägt die Kosten.

Unterschriften