

**Rechtssache C-728/22**

**Zusammenfassung des Vorabentscheidungsersuchens gemäß Art. 98 Abs. 1  
der Verfahrensordnung des Gerichtshofs**

**Eingangsdatum:**

24. November 2022

**Vorlegendes Gericht:**

Consiglio di Stato (Italien)

**Datum der Vorlageentscheidung:**

21. November 2022

**Berufungsklägerinnen:**

Associazione Nazionale Italiana Bingo – Anib

Play Game Srl

**Berufungsbeklagte:**

Ministero dell’Economia e delle Finanze

Agenzia delle Dogane e dei Monopoli

---

**Gegenstand des Ausgangsverfahrens**

Berufung gegen ein Urteil des Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Verwaltungsgericht für die Region Latium, Italien), mit dem eine Klage einiger Veranstalter von Bingowetten abgewiesen wurde. Klageziel war die Nichtigerklärung einer Verwaltungsentscheidung, die in Umsetzung einer gesetzlichen Vorschrift eine monatliche Gebühr zulasten dieser Veranstalter festgesetzt hatte, deren Konzessionen abgelaufen waren und auf die derzeit die Regelungen zur „technischen Verlängerung“ anwendbar sind, bis die staatliche Neuvergabe der Konzessionen abgeschlossen ist.

**Gegenstand und Rechtsgrundlage der Vorlage**

Nach Art. 267 Abs. 2 AEUV wird die Auslegung einiger unionsrechtlicher Vorschriften zur Niederlassungsfreiheit und zur Dienstleistungsfreiheit und

insbesondere der Richtlinie 2014/23/EU und des Grundsatzes des Vertrauensschutzes erfragt, um festzustellen, ob sie einer geltenden nationalen Vorschrift entgegenstehen, kraft deren die Konzessionen für die Durchführung von Bingospielen nach ihrem Ablauf im Rahmen eines neuen und für alle Wirtschaftsteilnehmer des Sektors offenen Vergabeverfahrens neu erteilt werden müssen (das ursprünglich für das Jahr 2014 vorgesehen war, dann hinausgeschoben wurde und noch immer nicht abgeschlossen ist), und nach der die bisherigen Konzessionäre in der Zwischenzeit verpflichtet sind, als Voraussetzung ihres Rechts auf Teilnahme am neuen Vergabeverfahren den Betrieb im Rahmen einer „technischen Verlängerung“ weiterzuführen und eine mehrmalig erhöhte monatliche Gebühr an den Staat abzuführen, ohne dass die Verwaltung die betreffende Gebühr aussetzen oder herabsetzen kann, um dem infolge der COVID-19-Pandemie verschlechterten finanziellen Gleichgewicht der betroffenen Konzessionäre Rechnung zu tragen.

### **Vorlagefragen**

[1]. Sind die Richtlinie 2014/23/EU über die Konzessionsvergabe und die dem Vertrag zu entnehmenden allgemeinen Grundsätze und vor allem die Art. 15, 16, 20 und 21 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Art. 3 des Vertrags über die Europäische Union und die Art. 8, 49, 56, 12, 145 und 151 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union dahin auszulegen, dass sie auf Konzessionen zur Durchführung von Bingospielen anwendbar sind, die im Jahr 2000 im Wege eines Auswahlverfahrens erteilt wurden und dann abgelaufen sind, und deren Wirksamkeit anschließend wiederholt durch gesetzliche Vorschriften verlängert wurde, die nach Inkrafttreten der Richtlinie und nach Ablauf der Frist zu ihrer Umsetzung in Kraft getreten sind?

[2]. Steht bei Bejahung der ersten Frage die Richtlinie 2014/23/EU einer Auslegung oder Anwendung interner gesetzlicher Vorschriften oder einer auf diesen Vorschriften beruhenden Anwendungspraxis entgegen, die der Verwaltung die Ermessensbefugnis nimmt, auf Antrag der Betroffenen zur Änderung der Ausübungsbedingungen der Konzessionen ein Verwaltungsverfahren – mit oder ohne neues Vergabeverfahren je nach Einstufung der Neuverhandlung des vertraglichen Gleichgewichts als wesentliche oder unwesentliche Änderung – einzuleiten, um im Fall von Ereignissen, die den Parteien nicht zurechenbar sowie unvorhergesehen und unvorhersehbar sind und die sich wesentlich auf die üblichen betrieblichen Risikobedingungen auswirken, die Ausübungsbedingungen der Konzessionen für den Zeitraum zu ändern, in dem die geänderten Risikobedingungen andauern, und der erforderlich ist, um gegebenenfalls die ursprünglichen Ausübungsbedingungen der Konzessionen wieder in Kraft zu setzen?

[3]. Steht die Richtlinie 89/665/EG in der durch die Richtlinie 2014/23/EU geänderten Fassung einer Auslegung oder Anwendung interner nationaler Vorschriften oder einer auf diesen Vorschriften beruhenden Anwendungspraxis

entgegen, nach der der Gesetzgeber oder die öffentliche Verwaltung die Teilnahme an einem Verfahren zur Neuvergabe der Spielekonzessionen von der Teilnahme des Konzessionärs an den Regelungen zur technischen Verlängerung abhängig machen können, selbst wenn die Möglichkeit ausgeschlossen ist, im Anschluss an Ereignisse, die den Parteien nicht zurechenbar sowie unvorhergesehen und unvorhersehbar sind und die sich wesentlich auf die üblichen betrieblichen Risikobedingungen auswirken, die Ausübungsbedingungen der Konzession zwecks Ausbalancierung für den Zeitraum neu zu verhandeln, in dem die geänderten Risikobedingungen andauern und der erforderlich ist, um gegebenenfalls die ursprünglichen Ausübungsbedingungen der Konzession wieder in Kraft zu setzen?

[4]. In jedem Fall: Stehen die Art. 49 und 56 AEUV sowie die Grundsätze der Rechtssicherheit, des effektiven Rechtsschutzes und des Vertrauensschutzes einer Auslegung oder Anwendung interner gesetzlicher Vorschriften oder einer auf diesen Vorschriften beruhenden Anwendungspraxis entgegen, die der Verwaltung die Ermessensbefugnis nimmt, auf Antrag der Betroffenen zur Änderung der Ausübungsbedingungen der Konzessionen ein Verwaltungsverfahren – mit oder ohne neues Vergabeverfahren je nach Einstufung der Neuverhandlung des vertraglichen Gleichgewichts als wesentliche oder unwesentliche Änderung – einzuleiten, um im Fall von Ereignissen, die den Parteien nicht zurechenbar sowie unvorhergesehen und unvorhersehbar sind und die sich wesentlich auf die üblichen betrieblichen Risikobedingungen auswirken, die Ausübungsbedingungen der Konzessionen für den Zeitraum zu ändern, in dem die geänderten Risikobedingungen andauern und der erforderlich ist, um gegebenenfalls die ursprünglichen Ausübungsbedingungen der Konzessionen wieder in Kraft zu setzen?

[5]. Stehen die Art. 49 und 56 AEUV sowie die Grundsätze der Rechtssicherheit, des effektiven Rechtsschutzes und des Vertrauensschutzes einer Auslegung oder Anwendung interner nationaler Vorschriften oder einer auf diesen Vorschriften beruhenden Anwendungspraxis entgegen, nach der der Gesetzgeber oder die öffentliche Verwaltung die Teilnahme an einem Verfahren zur Neuvergabe der Spielekonzessionen von der Teilnahme des Konzessionärs an den Regelungen zur technischen Verlängerung abhängig machen können, selbst wenn die Möglichkeit ausgeschlossen ist, im Anschluss an Ereignisse, die den Parteien nicht zurechenbar sowie unvorhergesehen und unvorhersehbar sind und die sich wesentlich auf die üblichen betrieblichen Risikobedingungen auswirken, die Ausübungsbedingungen der Konzession zwecks Ausbalancierung für den Zeitraum neu zu verhandeln, in dem die geänderten Risikobedingungen andauern und der erforderlich ist, um gegebenenfalls die ursprünglichen Ausübungsbedingungen der Konzession wieder in Kraft zu setzen?

[6]. Stehen allgemeiner die Art. 49 und 56 AEUV sowie die Grundsätze der Rechtssicherheit, des effektiven Rechtsschutzes und des Vertrauensschutzes einer nationalen Vorschrift wie der im Ausgangsverfahren maßgeblichen entgegen, die zulasten der Betreiber von Bingohallen die verpflichtende Zahlung einer in den

ursprünglichen Konzessionsurkunden nicht vorgesehenen monatlichen technischen Verlängerungsgebühr vorschreibt, deren Betrag für alle Arten von Anbietern derselbe ist und vom Gesetzgeber jeweils ohne jeden nachgewiesenen Zusammenhang mit den Besonderheiten und dem Verlauf des einzelnen Konzessionsverhältnisses von Zeit zu Zeit geändert wird?

### **Angeführte unionsrechtliche Vorschriften**

Richtlinie 2014/23/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die Konzessionsvergabe

Art. 49 AEUV – Niederlassungsfreiheit innerhalb der Europäischen Union

Art. 56 AEUV – freier Dienstleistungsverkehr

Grundsatz des Vertrauensschutzes

Art. 15, 16, 20 und 21 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta)

Art. 3 EUV

Art. 8, 12, 145 und 151 AEUV

### **Angeführte Bestimmungen des nationalen Rechts**

Art. 1 Abs. 636 bis 638 der Legge 27 dicembre 2013, n. 147 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità per il 2014) (Gesetz Nr. 147 vom 27. Dezember 2013 – Bestimmungen zur Aufstellung des jährlichen und mehrjährigen Staatshaushalts [Stabilitätsgesetz 2014], im Folgenden: Gesetz Nr. 147/2013) mit späteren Änderungen und Ergänzungen insbesondere durch die Gesetze Nr. 208 vom 28. Dezember 2015 (im Folgenden: Gesetz Nr. 208/2015) und Nr. 205 vom 27. Dezember 2017 (im Folgenden: Gesetz Nr. 205/2017).

Art. 165 des Decreto legislativo (Gesetzesvertretendes Dekret) Nr. 50 vom 18. April 2016 (im Folgenden: Gesetzbuch über das öffentliche Auftragswesen).

### **Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Verfahrens**

- 1 In Italien ist die Veranstaltung von Bingospielen dem Staat vorbehalten, der sie erstmals mit Dekret des Ministro delle Finanze (Finanzministerium) Nr. 29 vom 31. Januar 2000 geregelt hat, mit dem die Ausübung der betreffenden Spieltätigkeiten auf die Inhaber im Auswahlverfahren erteilter Konzessionen übertragen wurde. Der Staat hat die Verwaltung des Sektors der Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (Zoll- und Monopolagentur, im Folgenden: ADM) übertragen.

- 2 Ursprünglich war die Laufzeit der Konzessionen auf sechs Jahre festgelegt, nach deren Ablauf die Konzessionen genau einmalig verlängert werden konnten, wobei keine Zahlung einer Gebühr an den Staat vorgesehen war. Das Fehlen einer Gegenleistung war dadurch gerechtfertigt, dass die Tätigkeit der Anbieter dennoch einen wirtschaftlichen Vorteil zugunsten des Staates in Form der sogenannten „Staatsabgabe“ generierte, die auf die Einnahmen der Konzessionäre aus dem Verkauf der Spielkarten erhoben wurde.
- 3 Um im Rahmen der Vergabe der neuen Konzessionen oder der Neuvergabe der abgelaufenen Konzessionen die Einhaltung des europäischen Wettbewerbsgrundsatzes sicherzustellen, beschloss der italienische Gesetzgeber, nach vorübergehender Angleichung der meisten in den Jahren 2013 und 2014 bereits oder fast abgelaufenen Konzessionen ein einheitliches und für alle Wirtschaftsteilnehmer des Sektors offenes Vergabeverfahren durchzuführen, das ursprünglich zum 31. Dezember 2014 beendet sein sollte. Der Gesetzgeber legte fest, dass die bisherigen Konzessionäre (also die Konzessionäre der ablaufenden Konzessionen) in der Zwischenzeit und als Voraussetzung ihres Rechts auf Teilnahme am künftigen Vergabeverfahren den Betrieb im Rahmen einer „technischen Verlängerung“ aufrechterhalten und eine monatliche Gebühr in Höhe von 2 800 Euro an den Staat zahlen müssen, womit das Prinzip der Entgeltlichkeit der Konzessionen eingeführt wurde (Art. 1 Abs. 636 bis 638 des Gesetzes Nr. 147/2013).
- 4 Im Jahr 2015, also nach Ablauf der ursprünglich für die Durchführung des Vergabeverfahrens vorgesehenen Frist, verlängerte der Gesetzgeber die Frist bis zum 31. Dezember 2016, erweiterte die Regelungen zur technischen Verlängerung auch auf die in den Jahren 2015 und 2016 ablaufenden Konzessionen, erhöhte zugleich die monatliche Gebühr auf 5 000 Euro und untersagte für den gesamten Zeitraum der technischen Verlängerung die Übertragung der Räumlichkeiten (Gesetz Nr. 209/2015).
- 5 Im Jahr 2017, also nach erneutem Ablauf der für die Durchführung des Vergabeverfahrens vorgesehenen Frist, verlängerte der Gesetzgeber die Frist bis zum 30. September 2018, erweiterte die Regelungen zur technischen Verlängerung auch auf die in den Jahren 2017 und 2018 ablaufenden Konzessionen und erhöhte zugleich die monatliche Gebühr auf 7 500 Euro (Gesetz Nr. 205/2017).
- 6 Mit anschließenden gesetzgeberischen Maßnahmen erweiterte der Gesetzgeber die Regelungen zur technischen Verlängerung bis zum Jahr 2023, setzte im Lauf des Jahres 2020 die Zahlung der Gebühr für den Zeitraum der durch die COVID-19-Pandemie bedingten Schließung von Geschäftsräumen aus, stundete die geschuldeten Beträge und setzte zuletzt eine Frist für das neue Vergabeverfahren bis zum 31. März 2023. Bis heute ist keine entsprechende Konzessionsbekanntmachung erfolgt.

- 7 Die Kläger, die auf Grundlage abgelaufener Konzessionen und im Rahmen der Regelungen zur technischen Verlängerung Bingospiele und Bingowetten veranstalten und sich – sowohl aufgrund der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie als auch wegen der Folgen der Anwendung der bereits beschriebenen Vorschriften, mit denen u. a. die Entgeltlichkeit der Konzession unter Verpflichtung zur Zahlung einer monatlichen Gebühr eingeführt wurde – in schwerwiegenden wirtschaftlichen Schwierigkeiten sehen, beantragten bei der ADM die sofortige Aussetzung der Gebühr bis zur Wiederherstellung der ursprünglich ausgeglichenen wirtschaftlich-finanziellen Rahmenbedingungen sowie in jedem Fall die Anpassung der geschuldeten Gebühren auf Grundlage ihrer steuerlichen Leistungsfähigkeit.
- 8 Insbesondere beantragten die Kläger bei der ADM die Nichtanwendung der vorgenannten gesetzlichen Vorschriften, da diese gegen die Art. 15, 16, 20 und 21 der Charta, Art. 3 EUV und die Art. 8, 49, 56, 12, 145 und 151 AEUV verstießen.
- 9 Mit Bescheid vom 18. November 2020 lehnte die ADM den Antrag mit der Begründung ab, sie sei nicht befugt, durch Verwaltungsentscheidung gesetzliche Rechtsfolgen abzuändern.
- 10 Gegen diese Ablehnung klagten die Kläger zunächst vor dem Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, das – auch in Anbetracht des Urteils Nr. 49/2021 der Corte Costituzionale (Verfassungsgerichtshof, Italien), die verschiedene Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes Nr. 205/2017 für unbegründet erklärt hatte – die Klage abwies.
- 11 Daraufhin legten die Kläger Berufung beim vorlegenden Gericht ein. Insbesondere berufen sich die Berufungskläger auf die Rechtswidrigkeit der von der ADM in der angefochtenen Entscheidung zugrunde gelegten Vorschriften, und zwar sowohl im Hinblick auf das nationale Verfassungsrecht als auch auf das Unionsrecht.
- 12 Nach ihrer Auffassung kann die Tatsache, dass die Gebühr für die technische Verlängerung gesetzlich vorgeschrieben sei, keine Praxis rechtfertigen, die der ADM die Befugnis nehme, unmittelbar Verwaltungsmaßnahmen zur Wiederherstellung ausgeglichener wirtschaftlich-finanzieller Rahmenbedingungen der Konzessionen zu treffen, wenn diese durch unvorhersehbare Ereignisse beeinträchtigt würden. In dieser Hinsicht seien die Maßnahmen zur vorübergehenden Aussetzung der Zahlung dieser vom Gesetzgeber eingeführten Gebühr während des Zeitraums der Schließung der Spielhallen wegen der COVID-19-Pandemie unzureichend gewesen, da die Verpflichtung zur Zahlung der Gebühr nicht aufgehoben, sondern nur aufgeschoben worden sei, und da die Geschäftstätigkeit nach der Wiedereröffnung erheblich verringert gewesen sei, während die Betriebskosten gestiegen seien.
- 13 Außerdem sei durch die unterlassene Neuverhandlung des wirtschaftlichen Gleichgewichts der Konzession Art. 165 des Gesetzbuchs über das öffentliche

Auftragswesen verletzt (mit dem Art. 43 der Richtlinie 2014/23/EU in italienisches Recht umgesetzt worden sei), da die Konzession – auch wenn sie ihrer Natur nach zur Übertragung des Betriebsrisikos auf den Konzessionär führe, der den größten Teil der Erlöse aus dem Verkauf der Dienstleistungen am Markt erhalte – nicht ausschließe, unter bestimmten Bedingungen die Folgen außergewöhnlicher Betriebsbedingungen zu berücksichtigen und das laufende Konzessionsverhältnis anzupassen.

### **Kurze Darstellung der Begründung der Vorlage**

- 14 Das vorliegende Gericht schickt voraus, dass von den beiden klägerseits vorgeschlagenen Vorlagemöglichkeiten – Vorlage beim Gerichtshof der Europäischen Union (im Folgenden: Gerichtshof) oder bei der Corte costituzionale – die erstere als vorrangig anzusehen ist, da der Gerichtshof das Gericht letzter Instanz und die Auslegung des Unionsrechts für die Entscheidung des Rechtsstreits maßgeblich ist.
- 15 **Erstens** hält das vorliegende Gericht die Eignung der von den Klägern vorgelegten Beweismittel zum Beleg der Tatsache fest, dass die Ausübungsbedingungen der Konzessionen und insbesondere die Vertretbarkeit der Betriebskosten infolge der COVID-19-Pandemie schwerwiegend beeinträchtigt sind, wohingegen die Corte costituzionale im Urteil Nr. 49/2021, auf das sich das Tribunale Amministrativo Regionale beruft, zu Daten aus dem Jahr 2019, also aus der Zeit vor der Gesundheitskrise, Stellung genommen hatte.
- 16 Außerdem sind, auch wenn die schrittweise Wiedereröffnung der Spielhallen (ab Mai 2021) und die kurzzeitige Aussetzung der Verpflichtung zur Zahlung der Gebühr zusammen mit der Gewährung der Ratenzahlung der geschuldeten Beträge (ohne diese auf null zu setzen) das geschäftliche Überleben ermöglicht haben, diese Maßnahmen für sich allein nicht imstande gewesen, die Lage der im Rahmen der Regelungen zur technischen Verlängerung tätigen Konzessionäre von Bingospielen zu verbessern.
- 17 **Zweitens** führt das vorliegende Gericht aus, dass es sich um Konzessionen handelt, die in einem Vergabeverfahren im Jahr 2000 erteilt, dann abgelaufen und wiederholt durch gesetzliche Vorschriften verlängert worden sind, zuletzt durch eine Vorschrift aus dem Jahr 2017, weshalb die Richtlinie 2014/23/EU anwendbar sein müsste. Hierzu verweist das vorliegende Gericht auf die Rechtsprechung des Gerichtshofs, nach der, auch wenn „grundsätzlich diejenigen für Konzessionsverträge geltenden Rechtsvorschriften der Union anwendbar [sind], die zu dem Zeitpunkt gelten, zu dem der öffentliche Auftraggeber die Art des Verfahrens auswählt“, und „die Bestimmungen einer Richtlinie [unwendbar sind], deren Umsetzungsfrist nach diesem Zeitpunkt abgelaufen ist“, festzuhalten bleibt, dass „die Unionsrechtsvorschriften, anhand deren [eine wesentliche Änderung des Konzessionsvertrags] zu beurteilen ist, jene sind, die zum Zeitpunkt dieser Änderung gelten. Der Gerichtshof hat in diesem Zusammenhang

*klargestellt, dass es insoweit unerheblich ist, dass der ursprüngliche Konzessionsvertrag vor dem Erlass der einschlägigen Unionsrechtsvorschriften abgeschlossen wurde“ (Urteil des Gerichtshofs vom 2. September 2021, Sisal u. a., C-721/19 und C-722/19, EU:C:2021:672, Rn. 24 und 28 und die dort angeführte Rechtsprechung).*

- 18 Sofern die Richtlinie nach Ansicht des Gerichtshofs nicht nur eine Angleichung der Rechtsvorschriften, sondern eine Vollharmonisierung vollzogen hat, ist zudem *„[j]ede nationale Regelung in einem Bereich, der auf Unionsebene abschließend harmonisiert wurde, ... nicht anhand der Bestimmungen des Primärrechts, sondern anhand dieser Harmonisierungsmaßnahme zu beurteilen“* (Urteil des Gerichtshofs vom 2. September 2021, Sisal u. a., C-721/19 und C-722/19, EU:C:2021:672, Rn. 32 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 19 Nach Auffassung des vorlegenden Gerichts ist insbesondere Art. 43 der Richtlinie 2014/23/EU anwendbar, verstanden im Licht der Definition von „Konzession“ nach Art. 5 und der in den Art. 75 und 76 dieser Richtlinie genannten Grundsätze. Kraft dieser Vorschrift können die Konzessionen in Ausnahmefällen geändert werden, insbesondere wenn die Änderungen im ursprünglichen Vertrag vorgesehen sind und das Konzessionsverhältnis aus wirtschaftlichen oder technischen Gründen nicht fortgesetzt werden kann.
- 20 Die Umsetzung dieser Vorschrift ins italienische Recht ist vor allem durch Art. 165 des Gesetzbuchs über das öffentliche Auftragswesen erfolgt, nach dem unter Berücksichtigung des nach der Natur der Konzession erfolgenden Übergangs des Betriebsrisikos auf den Konzessionär, der durch die Zuerkennung des Großteils der Betriebserlöse vergütet wird, zur Wahrung des wirtschaftlich-finanziellen Gleichgewichts der Konzession die üblichen Betriebsbedingungen erhalten bleiben müssen. Anderenfalls kann die Konzession verschiedene Abhilfen vorsehen, auch in Form von öffentlichen Beihilfen.
- 21 Das vorlegende Gericht bezweifelt die Vereinbarkeit mit der Richtlinie 2014/23/EU
  - a) zum einen mit Blick auf die Auslegung der italienischen Gesetze zu den Bingospielkonzessionen durch die ADM, die die Befugnis der Verwaltung verneint, auf Antrag der Betroffenen Maßnahmen zur Änderung der Ausübungsbedingungen der Konzessionen zu treffen, sei es (je nach Einstufung der Neuverhandlung des vertraglichen Gleichgewichts als wesentliche oder unwesentliche Änderung) mit oder ohne neues Vergabeverfahren, falls sich unvorhersehbare Ereignisse, die den Parteien nicht zurechenbar sind, wesentlich auf die üblichen betrieblichen Risikobedingungen auswirken;
  - b) zum anderen mit Blick auf die nationalen Gesetze, die die technische Verlängerung der abgelaufenen Konzessionen bis zum neuen Vergabeverfahren angeordnet und diese Verlängerung sowie das Recht zur



- Teilnahme am künftigen Vergabeverfahren von der Zahlung einer monatlichen Gebühr abhängig gemacht haben, die im Lauf der Zeit beträchtlich erhöht worden ist. Diese Gebühr ist im Übrigen in abstrakter Form und ohne jede konkrete Bewertung der wirtschaftlichen Bedingungen der jeweiligen Konzession festgelegt, was zur Störung des allgemeinen Gleichgewichts der Konzessionen führen kann.
- 22 **Drittens** und letztens und für den Fall, dass der Gerichtshof die Richtlinie 2014/23/EU für nicht anwendbar hält, bekundet das vorliegende Gericht seine Zweifel an der Vereinbarkeit der im vorangegangenen Punkt erwähnten nationalen Praxis und Rechtsvorschriften mit den allgemeinen Grundsätzen nach den Art. 15, 16, 20 und 21 der Charta, Art. 3 EUV und den Art. 8, 49, 56, 12, 145 und 151 AEUV und insbesondere mit den Grundsätzen der Niederlassungsfreiheit, der Dienstleistungsfreiheit und des Vertrauensschutzes. Hierzu verweist das vorliegende Gericht auf die Auslegung dieser allgemeinen Grundsätze durch den Gerichtshof in dessen Urteil vom 2. September 2021 (Sisal u. a., C-721/19 und C-722/19, EU:C:2021:672).
- 23 Selbst wenn man in diesem Zusammenhang davon ausgeht, dass die Einführung der Regelungen zur technischen Verlängerung der betreffenden Konzessionen durch die Notwendigkeit gerechtfertigt ist, die Ablaufdaten der bestehenden Konzessionen anzugleichen, um die Vorschriften des Unionsrechts umzusetzen, nach denen öffentliche Konzessionen nach ihrem Ablauf im Wege eines für Wettbewerber offenen Vergabeverfahrens neu vergeben werden müssen, scheinen diese Regelungen den Art. 49 und 56 AEUV zu widersprechen, da sie Einschränkungen der Niederlassungsfreiheit und der Dienstleistungsfreiheit einführen, die nach ihrer konkreten und wiederholten Gestaltung Zweifel an der Erforderlichkeit, Angemessenheit, Verhältnismäßigkeit und Geeignetheit des Mittels hinsichtlich des verfolgten Zwecks aufkommen lassen.