

Quelle: <http://curia.europa.eu/>

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Fünfte Kammer)

13. Januar 2022(*)

„Rechtsmittel – Nichtigkeitsklage – Umwelt – Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen – Verordnung (EU) 2016/646 – Emissionen von leichten Personenkraftwagen und Nutzfahrzeugen (Euro 6) – Festsetzung von verbindlichen Grenzwerten (NTE-Werten) für Stickstoffoxidemissionen bei den Prüfungen im praktischen Fahrbetrieb (RDE) – Art. 263 Abs. 4 AEUV – Zulässigkeit einer Klage – Einheit unterhalb der staatlichen Ebene mit umweltschutzrechtlichen Befugnissen zur Beschränkung des Verkehrs bestimmter Fahrzeuge – Voraussetzung der unmittelbaren Betroffenheit des Klägers“

In den verbundenen Rechtssachen C-177/19 P bis C-179/19 P

betreffend drei Rechtsmittel nach Art. 56 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union, eingelegt am 22. Februar 2019 (C-177/19 P und C-178/19 P) und am 23. Februar 2019 (C-179/19 P),

Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch J. Möller, D. Klebs und S. Eisenberg als Bevollmächtigte,

Rechtsmittelführerin,

unterstützt durch

Association des Constructeurs Européens d'Automobiles,
Prozessbevollmächtigte: F. Di Gianni und G. Coppo, avvocati,

Rumänien, zunächst vertreten durch E. Gane, O.-C. Ichim, L. Lițu und C.-R. Canțâr, dann durch E. Gane, O.C. Ichim und L. Lițu als Bevollmächtigte,

Slowakische Republik, vertreten durch B. Ricziová als Bevollmächtigte,

Streithelfer im Rechtsmittelverfahren,

andere Parteien des Verfahrens:

Ville de Paris (Frankreich), Prozessbevollmächtigter: J. Assous, avocat,

Ville de Bruxelles (Belgien), Prozessbevollmächtigte: M. Uyttendaele, C. Derave, N. Mouraux und A. Feyt, avocats, sowie Rechtsanwalt S. Kaisergruber,

Ayuntamiento de Madrid (Spanien), Prozessbevollmächtigter: J. Assous, avocat,

Kläger im ersten Rechtszug,

Europäische Kommission, vertreten durch J.-F. Brakeland und M. Huttunen als Bevollmächtigte,

Beklagte im ersten Rechtszug,

(C-177/19 P),

und

Ungarn, vertreten durch M. Z. Fehér als Bevollmächtigten,

Rechtsmittelführer,

unterstützt durch

Association des Constructeurs Européens d'Automobiles,
Prozessbevollmächtigte: F. Di Gianni und G. Coppo, avvocati,

Streithelferin im Rechtsmittelverfahren,

andere Parteien des Verfahrens:

Ville de Paris (Frankreich), Prozessbevollmächtigter: J. Assous, avocat,

Ville de Bruxelles (Belgien), Prozessbevollmächtigte: M. Uyttendaele, C. Derave, N. Mouraux und A. Feyt, avocats, sowie Rechtsanwalt S. Kaisergruber,

Ayuntamiento de Madrid (Spanien), Prozessbevollmächtigter: J. Assous, avocat,

Kläger im ersten Rechtszug,

Europäische Kommission, vertreten durch J.-F. Brakeland und M. Huttunen als Bevollmächtigte,

Beklagte im ersten Rechtszug,

(C-178/19 P),

und

Europäische Kommission, vertreten durch J.-F. Brakeland als Bevollmächtigten,

Rechtsmittelführerin,

unterstützt durch

Association des Constructeurs Européens d'Automobiles,
Prozessbevollmächtigte: F. Di Gianni und G. Coppo, avvocati,

Streithelferin im Rechtsmittelverfahren,

andere Parteien des Verfahrens:

Ville de Paris (Frankreich), Prozessbevollmächtigter: J. Assous, avocat,

Ville de Bruxelles (Belgien), Prozessbevollmächtigte: M. Uyttendaele,
C. Derave, N. Mouraux und A. Feyt, avocats, sowie Rechtsanwalt
S. Kaisergruber,

Ayuntamiento de Madrid (Spanien), Prozessbevollmächtigter: J. Assous,
avocat,

Kläger im ersten Rechtszug,

(C-179/19 P),

erlässt

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten E. Regan (Berichterstatter), des
Präsidenten der Vierten Kammer C. Lycourgos sowie des Richters M. Ilešič,

Generalanwalt: M. Bobek,

Kanzler: A. Calot Escobar,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom
10. Juni 2021

folgendes

Urteil

- 1 Mit ihren Rechtsmitteln beantragen die Bundesrepublik Deutschland (C-177/19 P), Ungarn (C-178/19 P) und die Europäische Kommission (C-179/19 P) die Aufhebung des Urteils des Gerichts der Europäischen Union vom 13. Dezember 2018 Ville de Paris, Ville de Bruxelles und Ayuntamiento

de Madrid/Kommission (T-339/16, T-352/16 und T-391/16, im Folgenden: angefochtenes Urteil, EU:T:2018:927), mit dem das Gericht zum einen Anhang II Nr. 2 der Verordnung (EU) 2016/646 der Kommission vom 20. April 2016 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 692/2008 hinsichtlich der Emissionen von leichten Personenkraftwagen und Nutzfahrzeugen (Euro 6) (ABl. 2016, L 109, S. 1, im Folgenden: streitige Verordnung) für nichtig erklärt hat, soweit er in Anhang IIIA Nrn. 2.1.1 und 2.1.2 der Verordnung (EG) Nr. 692/2008 der Kommission vom 18. Juli 2008 zur Durchführung und Änderung der Verordnung (EG) Nr. 715/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2007 über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen hinsichtlich der Emissionen von leichten Personenkraftwagen und Nutzfahrzeugen (Euro 5 und Euro 6) und über den Zugang zu Reparatur- und Wartungsinformationen für Fahrzeuge (ABl. 2008, L 199, S. 1) den Wert des endgültigen Übereinstimmungsfaktors CF pollutant und den Wert des vorläufigen Übereinstimmungsfaktors CF pollutant für die Masse der Stickstoffoxide festsetzt, und zum anderen verfügt hat, dass die Wirkungen der für nichtig erklärten Bestimmungen bis zum Erlass einer diese Bestimmungen ersetzenden neuen Regelung innerhalb einer angemessenen Frist aufrechterhalten werden, wobei diese Frist zwölf Monate ab dem Tag des Wirksamwerdens jenes Urteils nicht überschreiten darf.

Rechtlicher Rahmen

Richtlinie 2007/46/EG

- 2 In den Erwägungsgründen 2, 3 und 14 der Richtlinie 2007/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. September 2007 zur Schaffung eines Rahmens für die Genehmigung von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhängern sowie von Systemen, Bauteilen und selbstständigen technischen Einheiten für diese Fahrzeuge (Rahmenrichtlinie) (ABl. 2007, L 263, S. 1) in der durch die Verordnung (EG) Nr. 214/2014 der Kommission vom 25. Februar 2014 (ABl. 2014, L 69, S. 3) geänderten Fassung (im Folgenden: Richtlinie 2007/46) heißt es:
 - „(2) Im Interesse der Verwirklichung und des Funktionierens des Binnenmarktes der Gemeinschaft sollten die Genehmigungssysteme der Mitgliedstaaten durch ein gemeinschaftliches Genehmigungsverfahren ersetzt werden, das auf dem Grundsatz einer vollständigen Harmonisierung beruht.
 - (3) Die technischen Anforderungen für Systeme, Bauteile, selbstständige technische Einheiten und Fahrzeuge sollten in Rechtsakten harmonisiert und spezifiziert werden. Diese Rechtsakte sollten vor allem auf eine hohe Verkehrssicherheit, hohen Gesundheits- und Umweltschutz, rationelle Energienutzung und wirksamen Schutz gegen unbefugte Benutzung abzielen.

...

- (14) Mit den Rechtsvorschriften für die Genehmigung von Fahrzeugen soll in erster Linie sichergestellt werden, dass neue Fahrzeuge, Bauteile und selbstständige technische Einheiten, die in Verkehr gebracht werden, ein hohes Sicherheits- und Umweltschutzniveau bieten. Dieses Ziel sollte nicht durch den Einbau bestimmter Teile oder Ausrüstungen nach dem Inverkehrbringen oder der Inbetriebnahme von Fahrzeugen beeinträchtigt werden. Daher sollten geeignete Maßnahmen ergriffen werden, um sicherzustellen, dass Teile oder Ausrüstungen, die in Fahrzeuge eingebaut werden können und die Funktionsweise von Systemen, die in Bezug auf Sicherheit und Umweltschutz von wesentlicher Bedeutung sind, erheblich beeinträchtigen können, einer vorhergehenden Kontrolle durch eine Genehmigungsbehörde unterliegen, bevor sie zum Kauf angeboten werden. Diese Maßnahmen sollten als technische Bestimmungen für die Anforderungen ausgestaltet werden, denen diese Teile oder Ausrüstungen entsprechen müssen.“

3 Art. 1 („Gegenstand“) dieser Richtlinie bestimmt:

„Diese Richtlinie schafft einen harmonisierten Rahmen mit den Verwaltungsvorschriften und allgemeinen technischen Anforderungen für die Genehmigung aller in ihren Geltungsbereich fallenden Neufahrzeuge und der zur Verwendung in diesen Fahrzeugen bestimmten Systeme, Bauteile und selbstständigen technischen Einheiten; damit sollen ihre Zulassung, ihr Verkauf und ihre Inbetriebnahme in der Gemeinschaft erleichtert werden.

...

Zur Durchführung dieser Richtlinie werden in Rechtsakten besondere technische Anforderungen für den Bau und den Betrieb von Fahrzeugen festgelegt; Anhang IV enthält eine vollständige Auflistung dieser Rechtsakte.“

4 Art. 4 („Pflichten der Mitgliedstaaten“) Abs. 1 bis 3 der Richtlinie bestimmt:

„(1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Hersteller, die eine Genehmigung beantragen, ihre Pflichten gemäß dieser Richtlinie erfüllen.

(2) Die Mitgliedstaaten erteilen eine Genehmigung für Fahrzeuge, Systeme, Bauteile oder selbstständige technische Einheiten nur, wenn diese den Anforderungen dieser Richtlinie entsprechen.

(3) Die Mitgliedstaaten gestatten die Zulassung, den Verkauf oder die Inbetriebnahme von Fahrzeugen, Bauteilen und selbstständigen technischen Einheiten nur, wenn diese den Anforderungen dieser Richtlinie entsprechen.

Die Mitgliedstaaten dürfen die Zulassung, den Verkauf, die Inbetriebnahme oder die Teilnahme am Straßenverkehr von Fahrzeugen, Bauteilen oder

selbstständigen technischen Einheiten nicht unter Verweis auf die von dieser Richtlinie erfassten Aspekte des Baus oder der Wirkungsweise untersagen, beschränken oder behindern, wenn diese den Anforderungen dieser Richtlinie entsprechen.“

- 5 Anhang IV („Für die EG-Typgenehmigung von Fahrzeugen anzuwendende Vorschriften“) Teil I der Richtlinie enthält die Aufstellung der „Rechtsakte für die EG-Typgenehmigung von in unbegrenzter Serie hergestellten Fahrzeugen“. Daraus geht hervor, dass für die Emissionen leichter Nutzfahrzeuge (Euro 5 und Euro 6) die Verordnung (EG) Nr. 715/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2007 über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen hinsichtlich der Emissionen von leichten Personenkraftwagen und Nutzfahrzeugen (Euro 5 und Euro 6) und über den Zugang zu Reparatur- und Wartungsinformationen für Fahrzeuge (ABl. 2007, L 171, S. 1) der einschlägige Rechtsakt ist.

Verordnung Nr. 715/2007

- 6 Art. 1 („Gegenstand“) Abs. 1 der Verordnung Nr. 715/2007 lautet:

„Diese Verordnung legt gemeinsame technische Vorschriften für die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen (nachstehend ‚Fahrzeuge‘ genannt) und Ersatzteilen wie emissionsmindernde Einrichtungen für den Austausch hinsichtlich ihrer Schadstoffemissionen fest.“

- 7 In Kapitel II („Pflichten des Herstellers für die Typgenehmigung“) dieser Verordnung sieht Art. 4 („Pflichten des Herstellers“) Abs. 1 vor:

„Der Hersteller weist nach, dass alle von ihm verkauften, zugelassenen oder in der Gemeinschaft in Betrieb genommenen Neufahrzeuge über eine Typgenehmigung gemäß dieser Verordnung und ihren Durchführungsmaßnahmen verfügen. ...

Diese Pflichten schließen ein, dass die in Anhang I und in den in Artikel 5 genannten Durchführungsmaßnahmen festgelegten Grenzwerte eingehalten werden.“

Richtlinie 2008/50/EG

- 8 Die in der Richtlinie 2008/50/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2008 über Luftqualität und saubere Luft für Europa (ABl. 2008, L 152, S. 1) festgelegten Maßnahmen dienen, wie sich aus Art. 1 („Gegenstand“) der Richtlinie ergibt, u. a. der „Erhaltung der Luftqualität dort, wo sie gut ist, und [der] Verbesserung der Luftqualität, wo das nicht der Fall ist“.

Verordnung (EU) 2016/427

- 9 Mit der Verordnung (EU) 2016/427 der Kommission vom 10. März 2016 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 692/2008 hinsichtlich der Emissionen von leichten Personenkraftwagen und Nutzfahrzeugen (Euro 6) (ABl. 2016, L 82, S. 1) hat die Kommission ein Prüfverfahren zur Messung von Emissionen in der Betriebspraxis (RDE) eingeführt, das ein realistischeres Bild von den im Fahrbetrieb auf der Straße gemessenen Emissionen vermitteln soll.

Streitige Verordnung

- 10 Im ersten Erwägungsgrund der streitigen Verordnung heißt es:
„Die Verordnung ... Nr. 715/2007 ist einer der Einzelrechtsakte für die Zwecke des gemeinschaftlichen Typgenehmigungsverfahrens gemäß der Richtlinie 2007/4 ...“
- 11 Art. 1 dieser Verordnung sieht vor:
„Die Verordnung ... Nr. 692/2008 wird wie folgt geändert:
...
6) Anhang IIIA wird entsprechend Anhang II dieser Verordnung geändert.“
- 12 Anhang II dieser Verordnung sieht u. a. die Einfügung der Nrn. 2.1.1, 2.1.2 und 2.1.3 in Anhang IIIA der Verordnung Nr. 692/2008 vor.
- 13 Nr. 2.1.1 sieht einen endgültigen Übereinstimmungsfaktor für die Stickoxidmasse von 1 + margin 0,5 vor und stellt klar, dass diese Toleranz „ein Parameter [ist], welcher die durch die PEMS-Ausrüstung hinzugekommenen zusätzlichen Messunsicherheiten berücksichtigt, die jährlich überprüft werden und nach einer Verbesserung der Qualität des PEMS-Verfahrens oder technischem Fortschritt zu revidieren sind“.
- 14 Nach Nr. 2.1.2 kann abweichend von den Bestimmungen von Nr. 2.1.1 auf Antrag des Herstellers bis zu fünf Jahre und vier Monate nach den in Art. 10 Abs. 4 und 5 der Verordnung Nr. 715/2007 angegebenen Daten ein vorläufiger Übereinstimmungsfaktor von 2,1 für die Stickoxidmasse angewandt werden.
- 15 Nr. 2.1.3 betrifft die „Übertragungsfunktionen“.

Verfahren vor dem Gericht und angefochtenes Urteil

- 16 Mit Klageschriften, die am 26. Juni, 29. Juni und 19. Juli 2016 bei der Kanzlei des Gerichts eingingen, erhoben die Stadt Paris (Rechtssache T-339/16), die Stadt Brüssel (Rechtssache T-352/16) und der Ayuntamiento de Madrid (Rechtssache T-391/16) jeweils eine Klage auf Nichtigerklärung der streitigen Verordnung.

- 17 Zur Stützung ihrer Klagen machten sie insbesondere geltend, dass die Kommission die festgelegten NTE-Werte für die Stickstoffoxidemissionen, die höher seien als die durch die Verordnung Nr. 715/2007 für die Euro-6-Norm festgesetzten Grenzwerte, nicht habe erlassen dürfen.
- 18 Mit gesonderten Schriftsätzen erhob die Kommission gemäß Art. 130 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichts Unzulässigkeitseinreden gegen diese Klagen, mit denen sie geltend machte, dass die Stadt Paris, die Stadt Brüssel und der Ayuntamiento de Madrid von der streitigen Verordnung nicht im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV unmittelbar betroffen seien, und beantragte, vorab über diese Einreden zu entscheiden. Das Gericht behielt die Entscheidung über die Unzulässigkeitseinreden dem Endurteil vor.
- 19 Die Rechtssachen T-339/16, T-352/16 und T-391/16 wurden zu gemeinsamem mündlichen Verfahren und zu gemeinsamer das Verfahren beendender Entscheidung verbunden.
- 20 Mit dem angefochtenen Urteil stellte das Gericht in dessen Rn. 84 fest, dass „die Beeinträchtigung der rechtlichen Situation der Kläger nachgewiesen [sei] und diese Verordnung sie folglich im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV unmittelbar [betreffe]“, und wies die Unzulässigkeitseinreden der Kommission zurück. In der Sache erklärte das Gericht zum einen Anhang II Nr. 2 der streitigen Verordnung für nichtig, soweit er in Anhang IIIA Nrn. 2.1.1 und 2.1.2 der Verordnung Nr. 692/2008 den Wert des endgültigen Übereinstimmungsfaktors CF pollutant und den Wert des vorläufigen Übereinstimmungsfaktors CF pollutant für die Masse der Stickstoffoxide festsetzt, und verfügte zum anderen, dass die Wirkungen der für nichtig erklärten Bestimmungen bis zum Erlass einer diese Bestimmungen ersetzenden neuen Regelung innerhalb einer angemessenen Frist aufrechterhalten werden, wobei diese Frist zwölf Monate ab dem Tag des Wirksamwerdens dieses Urteils nicht überschreiten dürfe. Im Übrigen, einschließlich in Bezug auf den Schadensersatzantrag der Stadt Paris, wies das Gericht die Klagen ab.

Anträge der Parteien und Verfahren vor dem Gerichtshof

- 21 Mit ihrem Rechtsmittel in der Rechtssache C-177/19 P beantragt die Bundesrepublik Deutschland,
- das angefochtene Urteil aufzuheben und die Klagen abzuweisen;
 - hilfsweise, das angefochtene Urteil in Nr. 3 des Tenors dahin gehend abzuändern, dass die Wirkung der für nichtig erklärten Regelung für eine deutlich längere Höchstfrist als zwölf Monate ab Rechtskraft des Urteils aufrechterhalten wird;

- der Stadt Paris, der Stadt Brüssel und dem Ayuntamiento de Madrid die Kosten aufzuerlegen.
- 22 Mit Entscheidung des Präsidenten des Gerichtshofs vom 27. Juni 2019 ist die Slowakische Republik als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge der Bundesrepublik Deutschland zugelassen worden.
- 23 Mit Entscheidung des Präsidenten des Gerichtshofs vom 19. Juli 2019 ist Rumänien gegebenenfalls für das mündliche Verfahren als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge der Bundesrepublik Deutschland zugelassen worden.
- 24 Die Kommission beantragt,
- das angefochtene Urteil aufzuheben und die Klagen abzuweisen;
 - hilfsweise, den Tenor des angefochtenen Urteils aufzuheben, soweit darin die Aufrechterhaltung der Wirkungen der für nichtig erklärten Bestimmungen ab dem Wirksamwerden dieses Urteils auf zwölf Monate festgesetzt wird, und die Aufrechterhaltung der Wirkungen dieser Bestimmungen bis zum Erlass der sie ersetzenden neuen Regelung anzuordnen.
- 25 Mit seinem Rechtsmittel in der Rechtssache C-178/19 P beantragt Ungarn,
- das angefochtene Urteil aufzuheben und die Klagen abzuweisen;
 - hilfsweise, den Tenor des angefochtenen Urteils aufzuheben, soweit darin die Aufrechterhaltung der Wirkungen der für nichtig erklärten Bestimmungen ab dem Wirksamwerden dieses Urteils auf zwölf Monate festgesetzt wird, und die Aufrechterhaltung der Wirkungen dieser Bestimmungen bis zum Erlass der sie ersetzenden neuen Regelung anzuordnen;
 - den Parteien des Verfahrens im ersten Rechtszug die Kosten aufzuerlegen.
- 26 Sowohl hauptsächlich als auch hilfsweise stellt die Kommission dieselben Anträge wie Ungarn.
- 27 Mit ihrem Rechtsmittel in der Rechtssache C-179/19 P beantragt die Kommission,
- das angefochtene Urteil aufzuheben, die Klagen abzuweisen und der Stadt Paris, der Stadt Brüssel und dem Ayuntamiento de Madrid die Kosten aufzuerlegen;

- hilfsweise, das angefochtene Urteil aufzuheben, die Sache zur erneuten Prüfung an das Gericht zurückzuverweisen und die Kostenentscheidung für beide Rechtszüge vorzubehalten.
- 28 Mit Beschlüssen des Präsidenten des Gerichtshofs vom 1. Oktober 2019, Deutschland/Kommission (C-177/19 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2019:837), Ungarn/Kommission (C-178/19 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2019:835) und Kommission/Ville de Paris u. a. (C-179/19 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2019:836), wurde die Association des Constructeurs Européens d'Automobiles (im Folgenden: ACEA) als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge der Rechtsmittelführer zugelassen.
- 29 In allen sie betreffenden Rechtssachen beantragen die Stadt Paris, die Stadt Brüssel und der Ayuntamiento de Madrid, die Rechtsmittel zurückzuweisen und den Rechtsmittelführern die Kosten aufzuerlegen.
- 30 Hilfsweise beantragt der Ayuntamiento de Madrid, diese Rechtssachen zur Entscheidung über die im ersten Rechtszug nicht geprüften Klagegründe an das Gericht zurückzuverweisen. Die Stadt Paris und die Stadt Brüssel stellen in der Rechtssache C-179/19 P den gleichen Hilfsantrag.
- 31 Gemäß Art. 54 Abs. 2 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs hat der Präsident der Fünften Kammer am 28. Januar 2021 nach Anhörung des Generalanwalts und der Parteien beschlossen, die vorliegenden Rechtssachen zu gemeinsamen Schlussanträgen und gemeinsamem Urteil zu verbinden.

Zu den Rechtsmitteln

- 32 Die Bundesrepublik Deutschland stützt ihr Rechtsmittel in der Rechtssache C-177/19 P auf fünf Rechtsmittelgründe. Sie rügt erstens einen Rechtsfehler, soweit das Gericht entschieden habe, dass die Städte, die Rechtsmittelgegner in den vorliegenden Rechtsmittelverfahren seien (im Folgenden: die drei Städte), von der streitigen Verordnung unmittelbar betroffen seien, zweitens einen Begründungsmangel im Hinblick auf diese Frage, drittens einen Verstoß u. a. gegen Art. 5 Abs. 3 der Verordnung Nr. 715/2007, soweit das Gericht entschieden habe, dass die Kommission zum Erlass der streitigen Verordnung nicht befugt gewesen sei, und viertens einen Rechtsfehler, soweit das Gericht diese Verordnung teilweise für nichtig erklärt habe. Fünftens beantragt die Bundesrepublik Deutschland, die Wirkungen der für nichtig erklärten Bestimmungen der streitigen Verordnung für eine längere Frist als zwölf Monate ab Rechtskraft des angefochtenen Urteils aufrechtzuerhalten.
- 33 Ungarn stützt sein Rechtsmittel in der Rechtssache C-178/19 P auf zwei Rechtsmittelgründe, die sich erstens auf die Zulässigkeit der Klagen und zweitens auf den Zeitraum beziehen, den das Gericht für die Aufrechterhaltung

der Wirkungen der für nichtig erklärten Bestimmungen der streitigen Verordnung zugrunde gelegt hat.

- 34 Die Kommission stützt ihr Rechtsmittel in der Rechtssache C-179/19 P auf einen einzigen Rechtsmittelgrund, mit dem sie rügt, das Gericht habe rechtsfehlerhaft entschieden, dass mit der streitigen Verordnung ein wesentliches Element der Verordnung Nr. 715/2007 geändert worden sei.

Zum zweiten Rechtsmittelgrund in der Rechtssache C-177/19 P

Vorbringen der Parteien

- 35 Mit ihrem zweiten Rechtsmittelgrund in der Rechtssache C-177/19 P, der vorab zu prüfen ist, weist die Bundesrepublik Deutschland, unterstützt durch die ACEA und die Slowakische Republik, darauf hin, dass nach gefestigter Rechtsprechung des Gerichtshofs aus der Begründung eines Urteils klar und eindeutig die Überlegungen des Gerichts hervorgehen müssten. Im vorliegenden Fall habe das Gericht im angefochtenen Urteil aber nicht hinreichend begründet, weshalb es davon ausgegangen sei, dass die drei Städte von der streitigen Verordnung im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV unmittelbar betroffen seien, da es lediglich darauf hingewiesen habe, dass diese Städte durch Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Richtlinie 2007/46 gehindert seien, verkehrsbezogene Regulierungen für der Euro-6-Norm entsprechende Fahrzeuge zu erlassen.
- 36 Die Stadt Brüssel und der Ayuntamiento de Madrid halten den zweiten Rechtsmittelgrund in der Rechtssache C-177/19 P für unbegründet.

Würdigung durch den Gerichtshof

- 37 Nach ständiger Rechtsprechung müssen aus der Begründung eines Urteils die Überlegungen des Gerichts klar und eindeutig hervorgehen, so dass die Betroffenen die Gründe für die Entscheidung des Gerichts erkennen können und der Gerichtshof seine Kontrollaufgabe wahrnehmen kann (Urteil vom 13. Dezember 2018, Europäische Union/Kendrion, C-150/17 P, EU:C:2018:1014, Rn. 80 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 38 Im vorliegenden Fall trifft es zwar zu, dass sich das Gericht, wie aus der Begründung des angefochtenen Urteils, insbesondere dessen Rn. 50 bis 84, hervorgeht, für die Feststellung, ob die drei Städte von der streitigen Verordnung unmittelbar betroffen sind, im Wesentlichen darauf konzentriert hat, nicht die streitige Verordnung, sondern die Richtlinie 2007/46, insbesondere deren Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2, auszulegen. Nach dieser Bestimmung dürfen die Mitgliedstaaten „die Zulassung, den Verkauf, die Inbetriebnahme oder die Teilnahme am Straßenverkehr von Fahrzeugen, Bauteilen oder selbstständigen technischen Einheiten nicht unter Verweis auf die von dieser Richtlinie erfassten Aspekte des Baus oder der Wirkungsweise

untersagen, beschränken oder behindern, wenn diese den Anforderungen dieser Richtlinie entsprechen“.

- 39 Das Gericht hat jedoch, insbesondere in den Rn. 50 bis 54, 56, 59, 67, 74, 76 und 77 des angefochtenen Urteils, hinreichend klar und deutlich die Gründe dargelegt, aus denen es zu der Auffassung gelangt ist, dass Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Richtlinie 2007/46 für die Feststellung, ob die drei Städte von der streitigen Verordnung unmittelbar betroffen sind, relevant ist, obwohl diese Bestimmung in einem von dieser Verordnung verschiedenen Sekundärrechtsakt der Union enthalten ist.
- 40 Konkret hat das Gericht in Rn. 76 des angefochtenen Urteils festgestellt, dass die grammatische, die teleologische und die systematische Auslegung der Richtlinie 2007/46 und insbesondere ihres Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 zu der Annahme führten, dass diese Richtlinie die Behörden eines Mitgliedstaats tatsächlich daran hindere, die Teilnahme von Fahrzeugen am Straßenverkehr aus Gründen, die mit von dieser Richtlinie erfassten Aspekten ihrer Konstruktion oder Funktionsweise zusammenhängen, zu untersagen, zu beschränken oder zu behindern, wenn diese Fahrzeuge den Anforderungen der Richtlinie entsprächen. In den Rn. 3, 4, 52, 74 und 76 des angefochtenen Urteils hat das Gericht aber, nachdem es ausgeführt hatte, dass diese Anforderungen in den „Rechtsakten“ dieser Richtlinie und den von diesen abgeleiteten Maßnahmen vorgesehen seien, betont, dass die Verordnung Nr. 715/2007 der im Rahmen des in der Richtlinie 2007/46 vorgesehenen Genehmigungsverfahrens für Schadstoffemissionen von leichten Personenkraftwagen und Nutzfahrzeugen anwendbare „Rechtsakt“ sei, da diese Emissionen einen der von der Richtlinie 2007/46 erfassten Aspekte des Baus oder der Wirkungsweise dieser Fahrzeuge im Sinne von Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 dieser Richtlinie darstellten. Außerdem handelt es sich, wie sich insbesondere aus der Darstellung des rechtlichen Rahmens der Rechtssachen in den Rn. 2 bis 16 des angefochtenen Urteils ergibt, bei der Verordnung Nr. 692/2008, der Verordnung 2016/427 sowie der streitigen Verordnung um aus der Verordnung Nr. 715/2007 „abgeleitete Maßnahmen“, da sie diese als Rechtsgrundlage haben und deren Durchführung bezwecken.
- 41 Darüber hinaus geht aus den Rn. 59, 74 und 76 des angefochtenen Urteils hervor, dass nach Auffassung des Gerichts, soweit die streitige Verordnung einen Übereinstimmungsfaktor einführt, der auf die in der Verordnung Nr. 715/2007 festgelegten Werte angewandt wird, um die Werte für Stickstoffoxidemissionen festzulegen, die während der durch die Verordnung Nr. 2016/427 eingeführten RDE-Prüfungen nicht überschritten werden dürfen (NTE), Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Richtlinie 2007/46 gleichermaßen für diese NTE-Werte gilt, so dass die Behörden aufgrund des Erlasses der streitigen Verordnung keine auf die Schadstoffemissionswerte der Fahrzeuge gestützten Verkehrsbeschränkungen für diejenigen mehr vorschreiben konnten, deren Klasse unter die Verordnung Nr. 715/2007 fällt und die diese NTE-Werte

einhalten. In Anbetracht seiner Feststellung, dass die streitige Verordnung somit die den drei Städten zustehenden Rechtsetzungsbefugnisse auf dem Gebiet der Regelung des Kraftverkehrs beeinträchtigt, hat das Gericht insbesondere in den Rn. 50, 76, 80 und 84 des angefochtenen Urteils gefolgert, dass diese von der Verordnung unmittelbar betroffen seien.

- 42 Eine Gesamtbetrachtung des angefochtenen Urteils ermöglicht es den Betroffenen somit, die Gründe zu erkennen, aus denen das Gericht der Ansicht war, dass aus seiner Auslegung von Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Richtlinie 2007/46 folgte, dass die drei Städte durch die streitige Verordnung unmittelbar betroffen seien.
- 43 Folglich genügt die Begründung, die das Gericht für seine Schlussfolgerung anführt, dass die drei Städte von der streitigen Verordnung im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV unmittelbar betroffen seien, um die in Rn. 37 des vorliegenden Urteils dargelegten Anforderungen zu erfüllen, ungeachtet der Frage der Stichhaltigkeit dieser Begründung, die Gegenstand des ersten Rechtsmittelgrundes in der Rechtssache C-177/19 P und des zweiten Teils des ersten Rechtsmittelgrundes in der Rechtssache C-178/19 P ist.
- 44 Der zweite Rechtsmittelgrund in der Rechtssache C-177/19 P ist daher als unbegründet zurückzuweisen.

Zum ersten Rechtsmittelgrund in der Rechtssache C-177/19 P und zum zweiten Teil des ersten Rechtsmittelgrundes in der Rechtssache C-178/19 P

Vorbringen der Parteien

- 45 Mit dem ersten Rechtsmittelgrund in der Rechtssache C-177/19 P und dem zweiten Teil des ersten Rechtsmittelgrundes in der Rechtssache C-178/19 P machen die Bundesrepublik Deutschland und Ungarn geltend, das Gericht habe einen Rechtsfehler begangen, indem es entschieden habe, dass die drei Städte von der streitigen Verordnung unmittelbar betroffen seien.
- 46 Im Einzelnen macht die Bundesrepublik Deutschland, unterstützt von der ACEA, Rumänien und der Slowakischen Republik, als Erstes geltend, dass die Beschränkungen der Handlungsfreiheit der Gemeinden nicht auf der streitigen Verordnung beruhen, sondern auf anderen Vorgaben, und dass insbesondere die Möglichkeit einer Gebietskörperschaft, Fahrverbotszonen einzurichten, nicht von dieser Verordnung abhängt. Eine etwaige Rechtswidrigkeit von Fahrverbotszonen ergebe sich gegebenenfalls aus allgemeinen unionsrechtlichen Anforderungen im Bereich der Grundfreiheiten und der Grundrechte.
- 47 Beispielsweise sehe die Richtlinie 2008/50 vor, dass die Mitgliedstaaten „geeignete Maßnahmen“ ergreifen, um bei Grenzwertüberschreitungen den Zeitraum der Nichteinhaltung so kurz wie möglich zu halten. Im Übrigen

könnten, wie sich aus dem Urteil vom 4. Juni 2009, Mickelsson und Roos (C-142/05, EU:C:2009:336), hervorgegangenen Rechtsprechung des Gerichtshofs und aus Rn. 53 des angefochtenen Urteils ergebe, Vorschriften wie diejenigen über die Warenverkehrsfreiheit und das unionsrechtlich nach Art. 17 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union geschützte Eigentumsrecht zur Unverhältnismäßigkeit von Nutzungsbeschränkungen neu zugelassener Fahrzeuge mit geringem Schadstoffausstoß führen. Die teilweise Nichtigerklärung der streitigen Verordnung würde an dieser Rechtslage nichts ändern, so dass zwischen den „normativen Befugnissen“ subnationaler Einrichtungen in diesem Bereich und der streitigen Verordnung kein Zusammenhang bestehe.

- 48 Als Zweites macht die Bundesrepublik Deutschland geltend, dass sich die Zulassungsregeln insgesamt nicht auf die Modalitäten der Straßennutzung bezögen, wie z. B. die Einrichtung von Fahrverbotszonen. Nur weil die Kommunen auch für die Verwirklichung eines Umweltziels verantwortlich sein können, ergebe sich daraus jedoch nicht, dass sie im Wege des Art. 263 Abs. 4 AEUV gegen jeden Rechtsakt vorgehen könnten, der Auswirkungen auf die Umwelt haben könne. Dies liefe nämlich darauf hinaus, ihnen die Befugnis zur Erhebung einer Nichtigkeitsklage zuzuerkennen, die nur den privilegierten Klägern nach Art. 263 Abs. 1 und 2 AEUV zustehe.
- 49 Da es sich bei der intendierten Maßnahme der drei Städte um eine Maßnahme zur Verbesserung der Luftqualität handele, sei die Richtlinie 2008/50 in Bezug auf diese Maßnahmen die speziellere Richtlinie und habe daher Vorrang vor der Richtlinie 2007/46. Die gegenteilige Feststellung des Gerichts in Rn. 74 des Urteils überzeuge nicht.
- 50 Auch die vom Gericht in den Rn. 52 bis 54 des angefochtenen Urteils vorgenommene Differenzierung zwischen allgemeinen verkehrsbezogenen Regeln (autofreie Tage, allgemeine Vorgaben der Straßenverkehrsordnung) auf der einen und den von Behörden der Mitgliedstaaten erlassenen Verkehrsvorschriften, mit denen Verkehrsbeschränkungen verfügt würden, die auf der Höhe der Schadstoffemissionen von Fahrzeugen beruhten, deren Klasse unter die Verordnung Nr. 715/2007 falle und die die Euro-6-Norm oder bei RDE-Prüfungen die NTE-Werte erfüllten, auf der anderen Seite, habe keine Grundlage. Nach der Logik des Gerichts dürfe es eigentlich nicht zulässig sein, allgemeine Maßnahmen zur Begrenzung der Emissionen auch mit Wirkung für Euro-6-Norm-Fahrzeuge zu erlassen.
- 51 Ungarn, unterstützt durch die ACEA, macht insbesondere zum einen geltend, dass die streitige Verordnung unmittelbar nur die Hersteller, die zur Einhaltung der in dieser Verordnung festgelegten Grenzwerte verpflichtet seien, sowie die für die Kontrolle der Einhaltung dieser Grenzwerte und für die Typgenehmigung und die Zulassung zuständigen Behörden betreffe, da sie es

seien, die diese Verordnung durchführten und anwendeten und für die diese Verordnung verbindliche Bestimmungen enthalte.

- 52 Zum anderen ist Ungarn ebenso wie die Bundesrepublik Deutschland der Auffassung, dass das Gericht Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Richtlinie 2007/46 fehlerhaft ausgelegt habe. Der Erlass von Maßnahmen durch die drei Städte zur Beschränkung der Teilnahme am Straßenverkehr von Fahrzeugen, die dieser Richtlinie und der Verordnung Nr. 715/2007 entsprächen, aus Gründen der Höhe der Schadstoffemissionen werde durch diese Bestimmung weder ausgeschlossen noch beschränkt. Mit dieser Bestimmung solle nur sichergestellt werden, dass Neufahrzeuge, die den Anforderungen dieser Richtlinie und der mit ihr zusammenhängenden anderen Vorschriften des Unionsrechts entsprächen, ungehindert im Binnenmarkt in den Verkehr gebracht werden könnten.
- 53 Die Stadt Brüssel macht geltend, das Gericht habe zu Recht entschieden, dass sie von der streitigen Verordnung unmittelbar betroffen sei. Wie sich insbesondere aus den Rn. 52, 54 und 76 des angefochtenen Urteils ergebe, hindere diese Verordnung sie tatsächlich daran, ihre Befugnisse so auszuüben, wie sie es für richtig halte, da sie rechtlich verpflichtet sei, Fahrzeuge zu dulden, die zwar nicht der ursprünglich erlassenen Euro-6-Norm entsprächen, aber der durch die Verordnung neu definierten Euro-6-Norm entsprächen, da die in der streitigen Verordnung festgelegten NTE-Werte höher als die ursprünglich in der Verordnung Nr. 715/2007 festgelegten Stickstoffoxidemissionen seien. Wie das Gericht nämlich festgestellt habe, wären von der streitigen Verordnung verkehrsbezogene Regeln betroffen, die von Behörden der Mitgliedstaaten erlassen worden seien und die Fahrzeugen, deren Klasse unter diese Verordnung falle und die die Euro-6-Norm erfüllten oder, bei RDE-Prüfungen, die NTE-Werte einhielten, aufgrund der Höhe der Schadstoffemissionen Verkehrsbeschränkungen auferlegten.
- 54 Die Stadt Brüssel führt weiter aus, dass die streitige Verordnung im vorliegenden Fall nicht nur Rechtswirkungen, sondern auch, u. a. in Form auf einen Rückgang der Luftqualität in ihrem Hoheitsgebiet, materielle Auswirkungen entfalte, die sie zu bekämpfen habe, da sie anderenfalls haftbar gemacht werden oder gegen das Königreich Belgien eine Vertragsverletzungsklage gemäß den Art. 258 und 259 AEUV erhoben werden könne. Daher habe das Gericht im angefochtenen Urteil zu Recht diese Beeinträchtigung ihrer materiellen und rechtlichen Lage berücksichtigt und die Zulässigkeit der Klage bejaht.
- 55 Im Übrigen weist die Stadt Brüssel darauf hin, dass die Kommission oder ein anderer Mitgliedstaat, wenn sie eine Regelung erlassen sollte, die den Verkehr von Fahrzeugen, die allein nach Labortests die Euro-6-Norm nicht erfüllten oder die die Euro-6-Norm ohne Anwendung des Übereinstimmungsfaktors nach RDE-Prüfungen nicht erfüllten, in ihrem Hoheitsgebiet verbiete, eine

Vertragsverletzungsklage gegen das Königreich Belgien auf der Grundlage von Art. 258 oder Art. 259 AEUV erheben könnte. Es handele sich um eine sich unmittelbar aus der streitigen Verordnung ergebende Wirkung, und diese Wirkung sei für sich genommen geeignet, zu belegen, dass die drei Städte von dieser Verordnung im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV unmittelbar betroffen seien.

- 56 Die Stadt Brüssel tritt der Auffassung entgegen, dass das Gericht die Richtlinie 2007/46 mit der Richtlinie 2008/50 verwechselt habe. Jedenfalls sei unstrittig, dass die von den drei Städten erlassenen Maßnahmen mit dem Unionsrecht, sei es mit der Richtlinie 2008/50, sei es mit dem Grundsatz des freien Warenverkehrs, vereinbar sein müssten. Diese Erwägungen reichten jedoch nicht aus, um den Schluss zu ziehen, dass die streitige Verordnung diese Städte nicht daran hindere, die ihnen zustehenden Befugnisse so auszuüben, wie sie es für richtig hielten.
- 57 Außerdem gehe die Feststellung fehl, dass die streitige Verordnung ein von der Richtlinie 2007/46 verschiedener und völlig getrennter Rechtsakt sei, da diese Verordnung sich in den von dieser Richtlinie gesetzten Rahmen einfüge.
- 58 Darüber hinaus seien die Auswirkungen der streitigen Verordnung auf die Situation der drei Städte nicht rein hypothetisch. Insbesondere stehe nicht fest, dass sich diese Städte auf die Rechtsprechung des Gerichtshofs zu den Ausnahmen vom grundsätzlichen Verbot von Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie Einfuhrbeschränkungen berufen könnten, um von dem durch die Richtlinie 2007/46 und ihren Maßnahmen mit Regulierungscharakter geschaffenen Rahmen abzuweichen. Im Übrigen verfügten diese Städte zwar über keine Zuständigkeit für die Typgenehmigung der betreffenden Fahrzeuge, seien aber gleichwohl für den Erlass von Regulierungsmaßnahmen auf dem Gebiet des Kraftfahrzeugverkehrs zuständig, und diese Zuständigkeit werde durch die streitige Verordnung unmittelbar berührt, falls sie die Euro-6-Norm zur Regelung dieses Verkehrs nutzen wollten.
- 59 Schließlich trägt die Stadt Brüssel vor, dass Maßnahmen, die die Höhe der Emissionen betreffen, zwangsläufig aus Gründen erlassen würden, die mit Aspekten des Baus und der Wirkungsweise von Fahrzeugen zusammenhängen, auch wenn darüber hinaus andere Ziele verfolgt würden.
- 60 Der Ayuntamiento de Madrid macht geltend, dass sich die streitige Verordnung sowohl in materieller als auch in zeitlicher Hinsicht in den Rahmen der Richtlinie 2007/46 einfüge. Im Übrigen nehme diese Verordnung schon in ihrem ersten Erwägungsgrund auf diese Richtlinie Bezug.
- 61 In materieller Hinsicht stehe jeder rechtlichen Entscheidung, die eine Beschränkung der Nutzung von motorisierten Landfahrzeugen auf der Grundlage der in der Richtlinie 2007/46 und der streitigen Verordnung

genannten technischen Kriterien vorsehe, unmittelbar und zwangsläufig das in Art. 4 der Richtlinie aufgestellte Verbot entgegen. Ein ähnliches Verbot, das aber auf Erwägungen beruhe, die mit den in diesen beiden Rechtstexten vorgeschriebenen technischen Anforderungen nichts zu tun hätten, sei dagegen insoweit unbeachtlich.

- 62 In zeitlicher Hinsicht habe das Gericht, wie sich aus Rn. 53 des angefochtenen Urteils ergebe, die Zulässigkeit der Klagen anhand der Richtlinie 2007/46 beurteilt. Aus der grammatischen Auslegung der Bestimmungen dieser Richtlinie durch das Gericht in Rn. 59 des angefochtenen Urteils ergebe sich nämlich, dass die drei Städte, deren umweltpolizeirechtlichen Befugnisse nicht in Abrede gestellt worden seien, von der streitigen Verordnung unmittelbar betroffen seien.
- 63 So betont der Ayuntamiento de Madrid, dass er der Argumentation des Gerichts umfassend zustimme, soweit dieses in den Rn. 81 und 82 des angefochtenen Urteils den tatsächlichen Charakter der sich aus der streitigen Verordnung in Verbindung mit der Richtlinie 2007/46 ergebenden Beschränkung der Befugnisse festgestellt habe, um zu dem Schluss zu gelangen, dass seine Klage zulässig sei.
- 64 Im Übrigen sei der von der Bundesrepublik Deutschland und Ungarn vertretene Standpunkt widersprüchlich. Einerseits seien diese Mitgliedstaaten nämlich der Ansicht, dass die drei Städte von der streitigen Verordnung nicht betroffen seien, da es ihnen weiterhin freistehe, die Teilnahme von Kraftfahrzeugen am Straßenverkehr, insbesondere im Rahmen der Bekämpfung der Luftverschmutzung, auf der Grundlage anderer Rechtsvorschriften wie beispielsweise der Richtlinie 2008/50 zu untersagen, zu behindern oder zu beschränken. Andererseits machten diese Mitgliedstaaten jedoch geltend, dass diese Städte von einem die Euro-6-Norm ändernden Rechtstext nicht unmittelbar betroffen seien.
- 65 Außerdem weist der Ayuntamiento de Madrid, der geltend macht, dass die Städte wichtige Akteure des Unionsrechts seien, auf das Ziel hin, die Voraussetzungen für die Erhebung von Direktklagen zu öffnen, und darauf, dass die Entwicklung der Annahme der Zulässigkeit bei Einheiten unterhalb der staatlichen Ebene, insbesondere in Angelegenheiten, die das Umweltrecht betreffen, als Folge des vom Gericht in Rn. 79 des angefochtenen Urteils angeführten Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit nach Art. 4 Abs. 3 EUV aufgefasst werden könne. Es könnte daher angenommen werden, dass bei unterhalb der staatlichen Ebene angesiedelten Einheiten wie den drei Städten, die mit ihren Handlungen die Haftung der Staaten, zu denen sie gehörten, gegenüber der Europäischen Union begründeten, eine Vermutung der Zulässigkeit bestehe, wobei der Urheber des angefochtenen Rechtsakts nachweisen müsse, dass sie von den angefochtenen Bestimmungen nicht betroffen seien.

- 66 Schließlich machen die Stadt Paris und der Ayuntamiento de Madrid geltend, die vom Gericht in Rn. 79 des angefochtenen Urteils angesprochene Möglichkeit einer Vertragsverletzungsklage gegen den betreffenden Mitgliedstaat stelle eine sich aus der streitigen Verordnung ergebende Wirkung dar und bestätige, dass die drei Städte von dieser Verordnung unmittelbar betroffen seien. Verfügte nämlich beispielsweise eine Stadt ein Fahrverbot für alle dieser Verordnung entsprechenden Fahrzeuge, beginge sie im Hinblick auf das Verbot in Art. 4 Abs. 3 der Richtlinie 2007/46 einen Verstoß gegen das Unionsrecht.
- 67 Die Kommission trägt zum einen vor, dass die Bundesrepublik Deutschland das angefochtene Urteil offenbar zu weit auslege. Die Rechtsmittelschrift nehme nämlich mehrfach auf „Fahrverbotszonen“ Bezug. Aus Rn. 52 des angefochtenen Urteils gehe jedoch hervor, dass verkehrsbeschränkende Maßnahmen, die sämtliche Fahrzeuge betreffen, von den Rechtsvorschriften der Union über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen nicht betroffen seien.
- 68 Zum anderen hat die Kommission Zweifel an der Argumentation der Bundesrepublik Deutschland in Bezug auf die durch die Verträge garantierten Grundfreiheiten und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Das Primärrecht stehe nämlich einer unmittelbaren Betroffenheit von Rechtssubjekten im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV durch Sekundärrechtsakte nicht entgegen. Insbesondere stehe der Umstand, dass die Gemeinden den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachten müssten, deren unmittelbarer Betroffenheit nicht von vornherein entgegen, wenn sie das Vorliegen einer Änderung ihrer Rechtsstellung, die sich aus den Unionsvorschriften über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen ergebe, nachweisen könnten.

Würdigung durch den Gerichtshof

- 69 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die Klage einer regionalen oder lokalen Einheit nicht der Klage eines Mitgliedstaats gleichgestellt werden kann, da der Begriff „Mitgliedstaat“ im Sinne von Art. 263 AEUV nur die Regierungsbehörden der Mitgliedstaaten erfasst. Eine regionale oder lokale Einheit kann, sofern sie nach dem für sie geltenden nationalen Recht Rechtspersönlichkeit besitzt, nur dann gegen einen Akt des Unionsrechts klagen, wenn sie unter einen der in Art. 263 Abs. 4 AEUV genannten Tatbestände fällt (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 11. Juli 1984, *Commune de Differdange u. a./Kommission*, 222/83, EU:C:1984:266, Rn. 9 bis 13, und vom 2. Mai 2006, *Regione Siciliana/Kommission*, C-417/04 P, EU:C:2006:282, Rn. 21 und 24 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).
- 70 Da solche Einheiten wie jede natürliche oder juristische Person im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV den in dieser Bestimmung vorgesehenen besonderen Voraussetzungen unterliegen, ist das in Rn. 65 des vorliegenden Urteils

wiedergegebene Vorbringen des Ayuntamiento de Madrid, wonach unterstaatliche Einheiten wie die drei Städte von einer Zulässigkeitsvermutung profitieren müssten, wenn sie eine Nichtigkeitsklage gegen einen Unionsrechtsakt gemäß dieser Bestimmung erheben, als unbegründet zurückzuweisen.

- 71 In der vorliegenden Rechtssache hat das Gericht im Rahmen seiner Prüfung der von der Kommission gegen die bei ihm erhobenen Nichtigkeitsklagen erhobenen Einreden der Unzulässigkeit in den Rn. 36 bis 40 des angefochtenen Urteils festgestellt, dass die streitige Verordnung ein Rechtsakt mit Verordnungscharakter sei, der keine Durchführungsmaßnahmen nach sich ziehe, und sodann nach einer Darlegung von Erwägungen in den Rn. 41 bis 84 dieses Urteils entschieden, dass diese Verordnung die drei Städte im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV unmittelbar betreffe.
- 72 Die Voraussetzung, dass eine juristische Person unmittelbar betroffen sein muss, erfordert nach ständiger Rechtsprechung, dass zwei Kriterien kumulativ erfüllt sind, nämlich zum einen, dass sich die beanstandete Maßnahme unmittelbar auf die Rechtsstellung des Klägers auswirkt, und zum anderen, dass sie den Adressaten, die mit ihrer Durchführung betraut sind, keinerlei Ermessensspielraum lässt, ihre Umsetzung vielmehr rein automatisch erfolgt und sich allein aus der Unionsregelung ohne Anwendung weiterer Durchführungsvorschriften ergibt (Urteile vom 27. Februar 2014, Stichting Woonlinie u. a./Kommission, C-133/12 P, EU:C:2014:105, Rn. 55, sowie vom 6. November 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Kommission, Kommission/Scuola Elementare Maria Montessori und Kommission/Ferracci, C-622/16 P bis C-624/16 P, EU:C:2018:873, Rn. 42 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 73 Insbesondere wirkt sich, wie das Gericht in Rn. 50 des angefochtenen Urteils zutreffend ausgeführt hat, ein Unionsrechtsakt, der eine juristische Person des öffentlichen Rechts daran hindert, die ihr zustehenden Befugnisse so auszuüben, wie sie es für richtig hält, unmittelbar auf die Rechtsstellung dieser juristischen Person aus, so dass sie als von diesem Rechtsakt im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV unmittelbar betroffen anzusehen ist (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 22. Juni 2021, Venezuela/Rat [Beeinträchtigung eines Drittstaats], C-872/19 P, EU:C:2021:507, Rn. 69)
- 74 Folglich ist zu prüfen, ob das Gericht rechtsfehlerfrei entschieden hat, dass Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Richtlinie 2007/46 die drei Städte tatsächlich daran hindert, die ihnen zustehenden Befugnisse zur Regelung des Verkehrs von Personenkraftwagen so auszuüben, wie sie es zur Verringerung der Verschmutzung für richtig halten, und dass diese Städte daher in Anbetracht des Zusammenhangs zwischen dieser Bestimmung und der streitigen Verordnung als von dieser Verordnung unmittelbar betroffen anzusehen sind.

- 75 Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Richtlinie 2007/46 sieht vor, dass die Mitgliedstaaten „die Zulassung, den Verkauf, die Inbetriebnahme oder die Teilnahme am Straßenverkehr von Fahrzeugen nicht unter Verweis auf die von dieser Richtlinie erfassten Aspekte des Baus oder der Wirkungsweise untersagen, beschränken oder behindern [dürfen], wenn diese den Anforderungen dieser Richtlinie entsprechen“.
- 76 Im vorliegenden Fall hat das Gericht in den Rn. 51 bis 53 des angefochtenen Urteils festgestellt, dass von Behörden der Mitgliedstaaten erlassene Regelungen, die sich auf sämtliche Fahrzeuge beziehen oder eine Fahrzeugkategorie betreffen, die in Bezug auf andere Kriterien definiert ist als die, die Gegenstand der Bestimmungen der Richtlinie 2007/46, ihrer „Rechtsakte“ und der von diesen abgeleiteten Maßnahmen sind, nicht gegen Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 dieser Richtlinie verstoßen könnten. Insbesondere würden die meisten Regelungen der „Straßenverkehrsordnung“ sowie die Maßnahmen zur Verkehrsbeschränkung wie diejenigen zur Schaffung von Fußgängerzonen, „autofreien Tagen“ oder einer alternierenden Fahrerlaubnis im Fall besonders starker Luftverschmutzung von diesen Rechtsakten der Union nicht beeinträchtigt. Ebenso könnte eine Behörde eines Mitgliedstaats derzeit, ohne gegen Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Richtlinie 2007/46 zu verstoßen, auf Schadstoffemissionswerte gestützte Verkehrsbeschränkungen für Fahrzeuge vorschreiben, deren Klasse unter die Verordnung Nr. 715/2007 fällt und die nur bestenfalls die Euro-5-Norm erfüllen, da diese Norm und die früheren Euro-Normen für die Anwendung dieser Richtlinie nicht mehr in Kraft seien und nunmehr die Euro-6-Norm anwendbar sei.
- 77 Dagegen hat das Gericht, wie sich im Wesentlichen aus den Rn. 54 bis 76 des angefochtenen Urteils ergibt, entschieden, dass die Aufnahme einer Bezugnahme auf den „Straßenverkehr“ in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Richtlinie 2007/46 zur Folge habe, dass eine Behörde eines Mitgliedstaats keine auf die Schadstoffemissionswerte gestützten Verkehrsbeschränkungen für diejenigen Fahrzeuge vorschreiben könne, die unter die Verordnung Nr. 715/2007 fallen und die diese NTE-Werte während der RDE-Prüfungen einhielten, da diese Werte aufgrund des Erlasses der streitigen Verordnung in Kraft seien und die Fahrzeuge daher den Anforderungen dieser Richtlinie entsprächen.
- 78 In Rn. 76 des angefochtenen Urteils, auf die in dessen Rn. 77, 79 und 80 verwiesen wird, hat das Gericht als Beispiel für eine Maßnahme der Verkehrsbeschränkung, die somit seiner Ansicht nach von den drei Städten wegen des Erlasses der streitigen Verordnung nicht mehr eingeführt werden könnten, eine Maßnahme angeführt, die unter Berücksichtigung der Schadstoffemissionswerte der Fahrzeuge den Verkehr derjenigen Fahrzeuge beschränke, die bei den RDE-Prüfungen die in der Euro-6-Norm festgelegten Grenzwerte für Stickstoffoxidemissionen nicht einhielten, gleichzeitig aber bei

diesen Prüfungen die in dieser Verordnung festgelegten höheren NTE-Werte für Stickstoffoxidemissionen einhielten.

- 79 Wie sich aus Rn. 81 des angefochtenen Urteils ergibt, haben die drei Städte, ohne dass dies im ersten Rechtszug oder im Rahmen der vorliegenden Rechtsmittel in Abrede gestellt worden wäre, vor dem Gericht nämlich nachgewiesen, dass sie nach dem nationalen Recht über Befugnisse zum Schutz der Umwelt und der Gesundheit verfügten, insbesondere zur Bekämpfung der Luftverschmutzung, einschließlich der Befugnis, insoweit den Kraftfahrzeugverkehr einzuschränken.
- 80 Es ist daher zu prüfen, ob das Gericht Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Richtlinie 2007/46 zu Recht dahin auslegen konnte, dass er die Ausübung dieser Befugnisse in der in den Rn. 77 und 78 des vorliegenden Urteils dargelegten Weise beschränkt.
- 81 Insoweit ist zunächst darauf hinzuweisen, dass, auch wenn sich Beschränkungen der den drei Städten zustehenden Befugnisse zur Regelung des Verkehrs aus den unionsrechtlich garantierten Freiheiten und Grundrechten ergeben könnten, dieser Umstand für sich genommen dem nicht entgegensteht, dass diese Städte von einem Rechtsakt des abgeleiteten Unionsrechts über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen unmittelbar betroffen sind.
- 82 Zur Richtigkeit der vom Gericht vorgenommenen Auslegung des Begriffs „Straßenverkehr“ in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Richtlinie 2007/46 ist darauf hinzuweisen, dass nach ständiger Rechtsprechung bei der Auslegung einer Bestimmung des Unionsrechts nicht nur ihr Wortlaut, sondern auch der Zusammenhang, in den sie sich einfügt, und die Ziele, die mit der Regelung, zu der sie gehört, verfolgt werden, zu berücksichtigen sind. Die Entstehungsgeschichte einer Bestimmung des Unionsrechts kann ebenfalls relevante Anhaltspunkte für ihre Auslegung liefern (Urteil vom 2. September 2021, CRCAM, C-337/20, EU:C:2021:671, Rn. 31 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 83 Was als Erstes den Wortlaut von Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Richtlinie 2007/46 betrifft, ist festzustellen, dass der Begriff „Straßenverkehr“ angesichts seiner gewöhnlichen Bedeutung zwar die Verkehrsteilnahme von Fahrzeugen im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats zu betreffen scheint, dass es sich dabei aber nicht um die einzige Tätigkeit handelt, die nach dieser Bestimmung nicht Gegenstand eines Verbots seitens der Mitgliedstaaten sein kann, da diese Bestimmung auch andere Tätigkeiten erwähnt, die ebenfalls nicht verboten werden können, wie beispielsweise die „Zulassung“ und die „Inbetriebnahme“ von Fahrzeugen.
- 84 Wie die Kommission im Wesentlichen hervorhebt, bedeutet ein Verbot des Verkaufs oder der Inbetriebnahme eine allgemeine Behinderung des

Marktzugangs für die betreffenden Fahrzeuge. Das Gleiche kann für ein Zulassungsverbot gelten. Somit beziehen sich alle diese Verbote auf Hindernisse für den Zugang zum Fahrzeugmarkt.

- 85 Was als Zweites den Zusammenhang betrifft, in den sich Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Richtlinie 2007/46 einfügt, ergibt sich zunächst aus dem Titel der Richtlinie selbst, dass sie die Schaffung eines Rahmens für die Genehmigung von Kraftfahrzeugen zum Gegenstand hat, was nahelegt, dass die den Mitgliedstaaten nach den Bestimmungen dieser Richtlinie auferlegten Verpflichtungen, zu denen die in deren Art. 4 genannten gehören, das Inverkehrbringen dieser Fahrzeuge betreffen und nicht ihre spätere Teilnahme am Verkehr.
- 86 Wie der Generalanwalt in Nr. 52 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, ist die Formulierung der Unterabs. 1 und 2 von Art. 4 Abs. 3 der Richtlinie 2007/46 komplementär. Diese beiden Absätze betreffen nämlich eine positive Verpflichtung, wonach die Mitgliedstaaten die Zulassung, den Verkauf oder die Inbetriebnahme von u. a. Fahrzeugen gestatten, die den Anforderungen dieser Richtlinie entsprechen, und eine negative Verpflichtung, wonach die Mitgliedstaaten die Zulassung, den Verkauf, die Inbetriebnahme oder die Teilnahme am Straßenverkehr dieser Fahrzeuge nicht untersagen, beschränken oder behindern dürfen. Die vom Gericht vorgenommene Auslegung hätte jedoch zur Konsequenz, dass der Geltungsbereich von Unterabs. 2 erheblich vergrößert würde, der damit viel weiter wäre als der von Unterabs. 1, was wohl kaum zu rechtfertigen ist.
- 87 Schließlich sind zwar, wie sich aus Art. 4 der Richtlinie 2007/46 ergibt, speziell die Hersteller von Kraftfahrzeugen und die für die Typgenehmigung zuständigen nationalen Behörden von den in diesem Artikel vorgesehenen Verpflichtungen betroffen, doch ist unstreitig, dass die drei Städte über keine Befugnisse in Bezug auf die Typgenehmigung dieser Fahrzeuge verfügen.
- 88 Was als Drittes das mit der Richtlinie 2007/46 verfolgte Ziel betrifft, ergibt sich aus deren Art. 1 in Verbindung mit ihren Erwägungsgründen 2, 3 und 14, dass diese Richtlinie ein einheitliches Genehmigungsverfahren für Neufahrzeuge eingeführt hat, das auf dem Grundsatz der vollständigen Harmonisierung ihrer technischen Merkmale beruht, wobei die spezifischen technischen Anforderungen an den Bau und den Betrieb der Fahrzeuge in den Einzelrichtlinien festgelegt werden, die in Anhang IV dieser Richtlinie genannt sind. Aus diesen Bestimmungen geht hervor, dass der harmonisierte Rahmen die Verwirklichung und das Funktionieren des Binnenmarkts zum Ziel hat und dabei ein hohes Maß an Verkehrssicherheit garantieren will, das durch die vollständige Harmonisierung der technischen Anforderungen u. a. an den Bau der Fahrzeuge gewährleistet wird (Urteil vom 20. März 2014, Kommission/Polen, C-639/11, EU:C:2014:173, Rn. 34 und 35).

- 89 Die Erwägungen in den Rn. 83 bis 88 des vorliegenden Urteils sprechen gegen eine Auslegung von Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Richtlinie 2007/46, wie sie das Gericht vorgenommen hat, die darauf hinausläuft, einem isolierten Ausdruck in dieser Richtlinie eine weite Bedeutung beizumessen, um die Schlussfolgerung zu stützen, dass diese Bestimmung bestimmten lokalen Verkehrsbeschränkungen entgegensteht, die u. a. dem Umweltschutz dienen.
- 90 Die vom Gericht vorgenommene Auslegung von Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Richtlinie 2007/46 wird auch nicht durch die Entstehungsgeschichte dieser Bestimmung gestützt. Die Bezugnahme auf den „Straßenverkehr“ war nämlich im Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juli 2003 über die Genehmigung für Kraftfahrzeuge und Kraftfahrzeuganhänger sowie für Systeme, Bauteile und selbstständige technische Einheiten dieser Fahrzeuge (KOM[2003]418 endgültig) nicht enthalten und wurde erst in den geänderten Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. Oktober 2004 über die Typgenehmigung für Kraftfahrzeuge und Kraftfahrzeuganhänger sowie für Systeme, Bauteile und selbstständige Einheiten dieser Fahrzeuge (Neufassung) (KOM[2004]738 endgültig) eingefügt.
- 91 Zum einen ist diese Bezugnahme nach Nr. 5 dieses geänderten Vorschlags aber als „Bestimmung über den freien Warenverkehr“ zu verstehen. Zum anderen zielten diese Änderungen, wie sich schon aus der Überschrift der Nr. 5 ergibt, nur darauf ab, die Pflichten der Mitgliedstaaten hinsichtlich des freien Warenverkehrs mit genehmigten Kraftfahrzeugen, ihren Bauteilen und selbstständigen technischen Einheiten klarzustellen, und nicht darauf, den Umfang dieser Pflichten zu erweitern.
- 92 Somit ist festzustellen, dass die Hinzufügung eines Hinweises auf den „Straßenverkehr“ nicht zum Ziel hatte, den Anwendungsbereich der Rechtsvorschriften über die Genehmigung von Kraftfahrzeugen zu erweitern, sondern nur verhindern sollte, dass die Mitgliedstaaten das Verbot umgehen, sich dem Marktzugang für Fahrzeuge, die in den Anwendungsbereich der Richtlinie 2007/46 fallen und den Anforderungen dieser Richtlinie, ihrer Rechtsakte und der von diesen abgeleiteten Maßnahmen entsprechen, bei der Zulassung, dem Verkauf oder der Inbetriebnahme dieser Fahrzeuge zu widersetzen.
- 93 Das Gericht hat somit eine isolierte Auslegung des Begriffs „Straßenverkehr“ in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Richtlinie 2007/46 vorgenommen, die weder mit dem Zusammenhang, in den sich diese Bestimmung einfügt, noch mit den Zielen der Regelung, zu der sie gehört, noch mit der Entstehungsgeschichte dieser Bestimmung in Einklang steht.
- 94 Unter diesen Umständen hat das Gericht, wie der Generalanwalt in Nr. 72 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, einen Rechtsfehler begangen, indem es in

Rn. 84 des angefochtenen Urteils festgestellt hat, dass die drei Städte angesichts zum einen des Umstands, dass Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 der Richtlinie 2007/46 die ihnen zustehenden Befugnisse im Bereich des Schutzes der Luftqualität und den Gebrauch, den sie davon machten, beschränke, und zum anderen der Verbindung zwischen der streitigen Verordnung und dieser Bestimmung von dieser Verordnung im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV unmittelbar betroffen seien.

- 95 Im Übrigen kann weder ein anderer von den drei Städten geltend gemachter Grund noch irgendeine Erwägung des Gerichts im angefochtenen Urteil dessen Schlussfolgerung stützen, dass diese Städte von der streitigen Verordnung unmittelbar betroffen seien.
- 96 Insbesondere kann erstens dem Vorbringen der drei Städte, soweit sie für den Fall, dass sie im Bereich des Verkehrs eine Regelung erlassen, die gegen die streitige Verordnung in Verbindung mit Art. 4 Abs. 3 der Richtlinie 2007/46 verstieße, auf die Möglichkeit hinweisen, dass eine Vertragsverletzungsklage gegen einen der Mitgliedstaaten, zu denen sie gehören, erhoben werden könne, und wenn sie geltend machen, dass diese Möglichkeit eine Wirkung darstelle, die sich unmittelbar aus dieser Verordnung ergebe, was impliziere, dass sie als von dieser Verordnung unmittelbar betroffen im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV anzusehen seien, nicht gefolgt werden.
- 97 Dieses Vorbringen beruht nämlich ebenso wie die Ausführungen in Rn. 79 des angefochtenen Urteils, mit denen das Gericht das Bestehen einer solchen Möglichkeit festgestellt hat, auf der Prämisse, dass der Erlass einer den lokalen Verkehr bestimmter Fahrzeuge zum Schutz der Umwelt beschränkenden Regelung durch die drei Städte gegen das in Art. 4 Abs. 3 der Richtlinie 2007/46 in Verbindung mit der streitigen Verordnung vorgesehene Verbot verstoßen könnte. Wie sich aus den Erwägungen in den Rn. 80 bis 93 des vorliegenden Urteils ergibt, ist diese Prämisse jedoch unzutreffend.
- 98 Dasselbe gilt für die vom Gericht in den Rn. 77 und 78 des angefochtenen Urteils dargelegten Erwägungen, wonach im Wesentlichen die nationalen Gerichte der Mitgliedstaaten eine von einer Stadt erlassene Maßnahme, durch die der Verkehr von Fahrzeugen aus Gründen im Zusammenhang mit der Höhe ihrer Schadstoffemissionen eingeschränkt werde, obwohl diese Fahrzeuge die in der streitigen Verordnung vorgesehenen Anforderungen erfüllten, wegen Unvereinbarkeit mit der streitigen Verordnung in Verbindung mit Art. 4 Abs. 3 der Richtlinie 2007/46 für nichtig erklären würden. Diese Erwägungen beruhen nämlich ebenfalls auf der in der vorstehenden Randnummer genannten unzutreffenden Prämisse, so dass auch sie nicht belegen können, dass die drei Städte von dieser Verordnung unmittelbar betroffen sind.
- 99 Was zweitens das in Rn. 54 des vorliegenden Urteils wiedergegebene Vorbringen der Stadt Brüssel betrifft, genügt die Feststellung, dass entgegen

der vom Gericht in Rn. 83 des angefochtenen Urteils offenbar vertretenen Auffassung der Umstand, dass die Kommission Vertragsverletzungsverfahren gegen das Königreich Belgien, das Königreich Spanien oder die Französische Republik wegen der angeblich unzureichenden Luftqualität in ihren jeweiligen Hoheitsgebieten im Hinblick auf die Anforderungen der Richtlinie 2008/50, einschließlich solcher betreffend die Stickstoffoxidwerte, eingeleitet hat, nicht als Wirkung anzusehen ist, die sich unmittelbar aus der streitigen Verordnung ergibt. Da diese Verordnung, wie aus Rn. 94 des vorliegenden Urteils hervorgeht, die drei Städte nicht daran hindert, die ihnen zustehenden Befugnisse zur Verkehrsregelung u. a. zum Schutz der Umwelt so auszuüben, wie sie es für richtig halten, kann nämlich nicht davon ausgegangen werden, dass sie sich unmittelbar auf die Möglichkeit auswirkt, dass die Mitgliedstaaten, zu denen diese Städte gehören, im Rahmen eines Vertragsverletzungsverfahrens wegen der Verletzung ihrer Pflichten im Bereich des Umweltschutzes vor dem Gerichtshof verklagt oder von diesem gar verurteilt werden.

- 100 Drittens werden auch durch die vom Gericht in Rn. 82 des angefochtenen Urteils angeführten Beispiele von Maßnahmen zur Verkehrsbeschränkung, die die drei Städte bereits ergriffen hatten, wie beispielsweise die von der Stadt Paris durchgeführte Maßnahme zur Beschränkung des Verkehrs von Fahrzeugen, die eine bestimmte Euro-Norm nicht erfüllen, die in Rn. 94 des vorliegenden Urteils angestellten Erwägungen nicht in Frage gestellt, da die Frage, ob diese Städte tatsächlich Regelungen erlassen haben, die das Gericht aufgrund des Erlasses der streitigen Verordnung als unter das in Art. 4 Abs. 3 der Richtlinie 2007/46 vorgesehene Verbot fallend angesehen hat, nichts an der Fehlerhaftigkeit der Auslegung dieser Bestimmung durch das Gericht bei seiner Beurteilung der Zulässigkeit der bei ihm erhobenen Klagen gemäß Art. 263 Abs. 4 AEUV ändert.
- 101 Daraus folgt, dass dem ersten Rechtsmittelgrund in der Rechtssache C-177/19 P und dem zweiten Teil des ersten Rechtsmittelgrundes in der Rechtssache C-178/19 P stattzugeben ist.
- 102 Aus dem Wortlaut von Art. 263 Abs. 4 AEUV selbst ergibt sich jedoch, dass die Zulässigkeit einer Nichtigkeitsklage, die nach dieser Bestimmung von einer natürlichen oder juristischen Person erhoben wird, die nicht Adressat des angefochtenen Rechtsakts ist, voraussetzt, dass dieser Rechtsakt diese Person unmittelbar betrifft.
- 103 Unter diesen Umständen ist das angefochtene Urteil aufzuheben, soweit das Gericht die Unzulässigkeitseinreden der Kommission zurückgewiesen und die Klagen für zulässig erklärt hat.

Zu den Klagen

- 104 Nach Art. 61 Abs. 1 Satz 2 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union kann der Gerichtshof im Fall der Aufhebung der Entscheidung des Gerichts den Rechtsstreit selbst endgültig entscheiden, wenn dieser zur Entscheidung reif ist. Im vorliegenden Fall ist der Gerichtshof der Ansicht, dass der Rechtsstreit zur Entscheidung reif ist und dass insbesondere endgültig über die Zulässigkeit der Nichtigkeitsklagen zu entscheiden ist.
- 105 Zu den von der Kommission erhobenen Unzulässigkeitseinreden ist festzustellen, dass die Städte, die Klägerinnen im ersten Rechtszug waren, aus den in den Rn. 82 bis 101 des vorliegenden Urteils dargelegten Gründen entgegen ihrem Vorbringen nicht als von der streitigen Verordnung unmittelbar betroffen angesehen werden können.
- 106 Da, wie aus Rn. 102 des vorliegenden Urteils hervorgeht, die Zulässigkeit einer Nichtigkeitsklage, die nach Art. 263 Abs. 4 AEUV von einer natürlichen oder juristischen Person erhoben wird, die nicht Adressat des angefochtenen Rechtsakts ist, voraussetzt, dass dieser Rechtsakt diese Person unmittelbar betrifft, ist den von der Kommission erhobenen Unzulässigkeitseinreden stattzugeben.
- 107 Folglich sind die Nichtigkeitsklagen der Stadt Paris, der Stadt Brüssel und des Ayuntamiento de Madrid jeweils als unzulässig abzuweisen.

Kosten

- 108 Nach Art. 184 Abs. 2 seiner Verfahrensordnung entscheidet der Gerichtshof über die Kosten, wenn das Rechtsmittel begründet ist und er den Rechtsstreit selbst endgültig entscheidet.
- 109 Nach Art. 138 Abs. 1 der Verfahrensordnung, der nach deren Art. 184 Abs. 1 auf das Rechtsmittelverfahren Anwendung findet, ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen.
- 110 Außerdem kann der Gerichtshof nach Art. 184 Abs. 3 der Verfahrensordnung, wenn ein Rechtsmittel eines dem Rechtsstreit vor dem Gericht nicht beigetretenen Mitgliedstaats begründet ist, die Kosten zwischen den Parteien teilen oder dem obsiegenden Rechtsmittelführer die Kosten auferlegen, die das Rechtsmittel einer unterliegenden Partei verursacht hat. Im vorliegenden Fall ist zu entscheiden, dass jede Partei ihre eigenen Kosten im Zusammenhang mit den Rechtsmittelverfahren trägt.
- 111 Sodann sind in Anbetracht der Aufhebung des angefochtenen Urteils und der Unzulässigkeit der Klagen die Stadt Brüssel, die Stadt Paris und der Ayuntamiento de Madrid gemäß den Anträgen der Kommission dazu zu verurteilen, neben ihren eigenen Kosten im Zusammenhang mit dem Verfahren des ersten Rechtszugs und den Rechtsmittelverfahren die der Kommission im

Zusammenhang mit dem Verfahren des ersten Rechtszugs entstandenen Kosten zu tragen.

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

- 1. Das Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 13. Dezember 2018, Ville de Paris, Ville de Bruxelles und Ayuntamiento de Madrid/Kommission (T-339/16, T-352/16 und T-391/16, EU:T:2018:927), wird aufgehoben.**
- 2. Die von der Stadt Paris, der Stadt Brüssel und dem Ayuntamiento de Madrid erhobenen Nichtigkeitsklagen in den verbundenen Rechtssachen T-339/16, T-352/16 und T-391/16 werden als unzulässig abgewiesen.**
- 3. Jede Partei trägt ihre eigenen Kosten im Zusammenhang mit den Rechtsmittelverfahren.**
- 4. Die Stadt Paris, die Stadt Brüssel und der Ayuntamiento de Madrid tragen neben ihren eigenen Kosten im Zusammenhang mit dem Verfahren des ersten Rechtszugs und den Rechtsmittelverfahren die der Europäischen Kommission im Zusammenhang mit dem Verfahren des ersten Rechtszugs entstandenen Kosten.**