Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
RIMVYDAS NORKUS
vom 10. September 2026 [1]

Rechtssache C-108/26 RX

D S.A.
gegen

P S.A.

„Überprüfung des Urteils des Gerichts der Europäischen Union D (Entscheidung des Flugverkehrsmanagements) (T-134/25, EU:T:2026:35) – Vorlage zur Vorabentscheidung – Luftverkehr – Verordnung (EG) Nr. 261/2004 – Ausgleichszahlungen für Fluggäste bei großer Verspätung von Flügen – Voraussetzungen – Art. 5 Abs. 3 – Begriff ‚außergewöhnliche Umstände' – Entscheidung des Flugverkehrsmanagements – Zuweisung verspäteter Startzeitnischen aufgrund schlechter Wetterbedingungen"

I. Einleitung

1. Auf Vorschlag des Ersten Generalanwalts hat die Überprüfungskammer des Gerichtshofs entschieden, auf der Grundlage von Art. 62 Abs. 2 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union und von Art. 194 Abs. 5 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs eine Überprüfung des Urteils des Gerichts der Europäischen Union vom 21. Januar 2026, D (Entscheidung des Flugverkehrsmanagements) (T-134/25, im Folgenden: zu überprüfendes Urteil, EU:T:2026:35), vorzunehmen.

2. In Nr. 2 des Tenors der genannten Entscheidung hat der Gerichtshof ausgeführt:

„Die Überprüfung bezieht sich auf die Frage, ob das Urteil des Gerichts … insbesondere in Anbetracht der Urteile des Gerichtshofs vom 31. Januar 2013, McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43), und vom 23. März 2021, Airhelp (C-28/20, EU:C:2021:226), dadurch die Einheit oder die Kohärenz des Unionsrechts beeinträchtigt, dass das Gericht für Recht erkannt hat, dass

– eine Entscheidung des Flugverkehrsmanagements ihrer Natur oder Ursache nach nicht als Teil der normalen Ausübung der Tätigkeit des betreffenden Luftfahrtunternehmens angesehen werden könne, da sie nicht zu dessen Tätigkeit gehöre, sondern zu den Tätigkeiten und der Zuständigkeit der Flugverkehrsmanagementdienste,

[1] Originalsprache: Französisch.

– eine solche Entscheidung unabhängig von dem Grund, auf dem sie beruhe, vom betreffenden Luftfahrtunternehmen nicht tatsächlich beherrschbar sei, sofern dieses nicht zum Erlass der Entscheidung beigetragen habe, und

– folglich Art. 5 Abs. 3 der Verordnung (EG) Nr. 261/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Februar 2004 über eine gemeinsame Regelung für Ausgleichs- und Unterstützungsleistungen für Fluggäste im Fall der Nichtbeförderung und bei Annullierung oder großer Verspätung von Flügen und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 295/91[2] dahin auszulegen sei, dass eine solche Entscheidung unabhängig von der Dauer der durch sie verursachten Verspätung und dem Grund, auf dem sie beruhe, einen ‚außergewöhnlichen Umstand' im Sinne dieser Bestimmung darstellen könne, sofern erwiesen sei, dass diese Entscheidung vom betreffenden Luftfahrtunternehmen nicht tatsächlich beherrschbar gewesen sei, insbesondere wenn ausgeschlossen werden könne, dass das Luftfahrtunternehmen zum Erlass der Entscheidung beigetragen habe."

II. Rechtlicher Rahmen

3. In den Erwägungsgründen 1, 14 und 15 der Verordnung Nr. 261/2004 heißt es:

„(1) Die Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich des Luftverkehrs sollten unter anderem darauf abzielen, ein hohes Schutzniveau für Fluggäste sicherzustellen. Ferner sollte den Erfordernissen des Verbraucherschutzes im Allgemeinen in vollem Umfang Rechnung getragen werden.

…

(14) Wie nach dem Übereinkommen [zur Vereinheitlichung bestimmter Vorschriften über die Beförderung im internationalen Luftverkehr (Übereinkommen von Montreal) (ABl. 2001, L 194, S. 39)], sollten die Verpflichtungen für ausführende Luftfahrtunternehmen in den Fällen beschränkt oder ausgeschlossen sein, in denen ein Vorkommnis auf außergewöhnliche Umstände zurückgeht, die sich auch dann nicht hätten vermeiden lassen, wenn alle zumutbaren Maßnahmen ergriffen worden wären. Solche Umstände können insbesondere bei politischer Instabilität, mit der Durchführung des betreffenden Fluges nicht zu vereinbarenden Wetterbedingungen, Sicherheitsrisiken, unerwarteten Flugsicherheitsmängeln und den Betrieb eines ausführenden Luftfahrtunternehmens beeinträchtigenden Streiks eintreten.

(15) Vom Vorliegen außergewöhnlicher Umstände sollte ausgegangen werden, wenn eine Entscheidung des Flugverkehrsmanagements zu einem einzelnen Flugzeug an einem bestimmten Tag zur Folge hat, dass es bei einem oder mehreren Flügen des betreffenden Flugzeugs zu einer großen Verspätung, einer Verspätung bis zum nächsten Tag oder zu einer Annullierung kommt, obgleich vom betreffenden Luftfahrtunternehmen alle zumutbaren Maßnahmen ergriffen wurden, um die Verspätungen oder Annullierungen zu verhindern."

4. Art. 5 („Annullierung") Abs. 1 Buchst. c und Abs. 3 dieser Verordnung bestimmt:

„(1) Bei Annullierung eines Fluges werden den betroffenen Fluggästen

[2] ABl. 2004, L 46, S. 1.

…

c) vom ausführenden Luftfahrtunternehmen ein Anspruch auf Ausgleichsleistungen gemäß Artikel 7 eingeräumt, es sei denn,

…

(3) Ein ausführendes Luftfahrtunternehmen ist nicht verpflichtet, Ausgleichszahlungen gemäß Artikel 7 zu leisten, wenn es nachweisen kann, dass die Annullierung auf außergewöhnliche Umstände zurückgeht, die sich auch dann nicht hätten vermeiden lassen, wenn alle zumutbaren Maßnahmen ergriffen worden wären."

5. Art. 7 („Ausgleichsanspruch") dieser Verordnung sieht einen standardisierten Ausgleich für Fluggäste vor, dessen Höhe insbesondere von der Flugstrecke abhängt.

III. Vorgeschichte der zu überprüfenden Rechtssache

A. Ausgangsrechtsstreit und Vorlagefragen

6. A war Passagierin auf dem Flug LO 6110, der vom Luftfahrtunternehmen P am 25. Juli 2023 durchgeführt werden sollte.

7. Das Flugzeug zur Durchführung dieses Fluges sollte um 18.20 Uhr UTC am Flughafen Izmir (Türkei) starten und um 21.10 Uhr UTC in Warschau (Polen) landen.

8. Tatsächlich startete dieses Flugzeug um 21.40 Uhr UTC und landete am nächsten Tag um 00.17 Uhr UTC, also mit einer Ankunftsverspätung von mehr als drei Stunden.

9. Dem Flug LO 6110 ging der Flug LO 6111 voraus, der mit demselben Flugzeug im Rahmen einer „Rotation" durchgeführt wurde. Das Flugzeug zur Durchführung des Fluges LO 6111 sollte um 14.55 Uhr UTC von Katowice (Kattowitz, Polen) starten und um 17.20 Uhr UTC in Izmir landen. Um 12.55 Uhr UTC erhielt das betreffende Luftfahrtunternehmen eine Mitteilung zur Zuweisung von Zeitnischen (Slot Allocation Message, SAM) von der Flugverkehrskontrolle, wonach dem Flug LO 6111 eine Zeitnische für seinen Start um 16.30 Uhr zugewiesen wurde. Grund für diese Zuweisungsentscheidung war eine Maßnahme der Verkehrsflussregelung (Air Traffic Flow Management, ATFM) im Zusammenhang mit Beschränkungen des ungarischen und des rumänischen Luftraums aufgrund schlechter Wetterbedingungen. Um 15.04 Uhr UTC meldete das Luftfahrtunternehmen, dass es bereit sei, den Flug durchzuführen (Ready to depart, REA), und bat um Erlaubnis für einen früheren Start. Diese Nachricht führte jedoch nicht dazu, dass die Flugverkehrskontrolle ihre Entscheidung über die Zuweisung einer Zeitnische änderte und der Flug LO 6111 früher starten durfte. Letztlich startete dieser Flug um 16.02 Uhr UTC und landete um 18.32 Uhr UTC, d. h. mit einer Ankunftsverspätung von einer Stunde und zwölf Minuten.

10. Nach der Landung in Izmir wurde ein technischer Defekt am Flugzeug festgestellt. Seine Reparatur dauerte zwei Stunden und acht Minuten.

11. Am 26. Juli 2023 trat A ihren Anspruch auf eine pauschale Ausgleichszahlung an D, eine auf den Forderungseinzug spezialisierte Gesellschaft, ab.

12. Daraufhin erhob D beim Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy w Warszawie (Rayongericht für die Hauptstadt Warschau, Polen) Klage gegen P auf Zahlung eines Betrags von 400 Euro zuzüglich gesetzlicher Verzugszinsen ab dem 17. August 2023 bis zum Tag der Zahlung.

13. Das vorlegende Gericht stellt fest, dass der Flug LO 6110 eine Verspätung von weniger als drei Stunden aufweise, wenn der Zeitverlust, der sich aus den dem betreffenden Luftfahrtunternehmen auferlegten Maßnahmen der Verkehrsflussregelung ergeben habe, von der Gesamtdauer der Verspätung abzuziehen sei. Es wirft jedoch die Frage auf, ob Entscheidungen über die Zuweisung verspäteter Zeitnischen als „außergewöhnliche Umstände" im Sinne von Art. 5 Abs. 3 der Verordnung Nr. 261/2004 eingestuft werden können.

14. Vor diesem Hintergrund hat der Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy w Warszawie (Rayongericht für die Hauptstadt Warschau) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist Art. 5 Abs. 3 der Verordnung Nr. 261/2004 dahin auszulegen, dass jede Entscheidung des Flugverkehrsmanagements, unabhängig von ihrer Geltungsdauer und auch dann, wenn sie für sich genommen keine Verspätung von drei Stunden oder mehr verursacht, einen außergewöhnlichen Umstand darstellt?

2. Falls nicht jede Entscheidung des Flugverkehrsmanagements einen außergewöhnlichen Umstand darstellt, muss das nationale Gericht dann prüfen, was die Grundlage für die Entscheidung des Flugverkehrsmanagements war, z. B. begrenzte Sektorenkapazität auf der Flugstrecke aufgrund schlechter Wetterbedingungen, und ist das nationale Gericht dann berechtigt, zu beurteilen, ob es sich hierbei um einen außergewöhnlichen Umstand handelte?

3. Wenn der Flug eines Fluggasts u. a. infolge einer Entscheidung, die das Flugverkehrsmanagement hinsichtlich eines ihm unmittelbar vorausgehenden Fluges wegen begrenzter Sektorenkapazität aufgrund schlechter Wetterbedingungen trifft, eine Verspätung von mehr als drei Stunden hat, stellt dann diese Entscheidung des Flugverkehrsmanagements einen außergewöhnlichen Umstand dar?

4. Muss sich in dieser Situation die Entscheidung des Flugverkehrsmanagements direkt auf den verspäteten Flug beziehen, oder kann sie sich auch auf einen früheren Flug in der Rotation beziehen?

B. Zu überprüfendes Urteil

15. Im zu überprüfenden Urteil hat das Gericht in einem ersten Schritt auf die *erste und die zweite Frage* geantwortet, dass Art. 5 Abs. 3 der Verordnung Nr. 261/2004 dahin auszulegen sei, dass eine Entscheidung des Flugverkehrsmanagements unabhängig von der Dauer der durch sie verursachten Verspätung und dem Grund, auf dem sie beruhe, einen „außergewöhnlichen Umstand" im Sinne dieser Bestimmung darstellen könne, sofern erwiesen sei, dass diese Entscheidung vom betreffenden Luftfahrtunternehmen nicht tatsächlich beherrschbar war, insbesondere wenn ausgeschlossen werden könne, dass das Luftfahrtunternehmen zum Erlass der Entscheidung beigetragen hat, was vom vorlegenden Gericht zu prüfen sei [3].

[3] Rn. 41 und Nr. 1 des Tenors des zu überprüfenden Urteils.

16. Zur Stützung dieser Antwort hat das Gericht zunächst ausgeschlossen, dass eine Entscheidung des Flugverkehrsmanagements in jedem Fall einen „außergewöhnlichen Umstand“ darstelle. Diese Schlussfolgerung beruht auf der Feststellung, dass der Begriff „außergewöhnliche Umstände“ eng auszulegen sei und die Erfüllung zweier kumulativer Bedingungen voraussetze, deren Vorliegen von Fall zu Fall zu beurteilen sei. Nach diesen Bedingungen zählten zu diesen Umständen Vorkommnisse, die ihrer Natur oder Ursache nach nicht Teil der normalen Ausübung der Tätigkeit des betreffenden Luftfahrtunternehmens seien und von ihm nicht tatsächlich beherrschbar seien [4].

17. Das Gericht hat sodann diese beiden kumulativen Bedingungen geprüft.

18. Was die erste Bedingung angeht, ist es davon ausgegangen, dass eine Entscheidung des Flugverkehrsmanagements nicht Teil der normalen Ausübung der Tätigkeit eines Luftfahrtunternehmens sei, da sie zu den Tätigkeiten und der Zuständigkeit der Flugverkehrsmanagementdienste gehöre [5].

19. In Bezug auf die zweite Bedingung hat das Gericht die Auffassung vertreten, dass eine solche Entscheidung, unabhängig von den sie rechtfertigenden Gründen, von dem Luftfahrtunternehmen nicht tatsächlich beherrschbar sei, sofern es nicht zu ihrem Erlass beigetragen habe. Maßgeblicher Umstand ist in diesem Zusammenhang nach Auffassung des Gerichts nicht der Grund für die Entscheidung des Flugverkehrsmanagements, sondern die Entscheidung selbst, da sie die Durchführung des geplanten Fluges in externer Weise betreffe, es sei denn, dass das Luftfahrtunternehmen zum Erlass dieser Entscheidung beigetragen habe [6].

20. Hinzu komme im Übrigen, dass ein Vorkommnis wie eine Entscheidung des Flugverkehrsmanagements auch dann einen „außergewöhnlichen Umstand“ darstellen könne, wenn sie für sich genommen keine Verspätung von drei Stunden oder mehr verursacht habe [7].

21. In einem zweiten Schritt hat das Gericht auf die *dritte und die vierte Frage* geantwortet, dass Art. 5 Abs. 3 der Verordnung Nr. 261/2004 dahin auszulegen sei, dass ein Luftfahrtunternehmen – wenn im Übrigen erwiesen sei, dass die betreffende Entscheidung von ihm nicht tatsächlich beherrschbar war – eine Entscheidung des Flugverkehrsmanagements, die einen vorangegangenen Flug betroffen hat, den es selbst mit demselben Flugzeug durchgeführt hat, als „außergewöhnlichen Umstand“ im Sinne dieser Bestimmung geltend machen könne, sofern ein unmittelbarer ursächlicher Zusammenhang zwischen dem Auftreten dieses Umstands und der Verspätung oder Annullierung des später von ihm durchgeführten Fluges bestehe, was das vorlegende Gericht insbesondere unter Berücksichtigung des Betriebsmodus des Luftfahrtunternehmens für das Luftfahrzeug zu beurteilen habe [8].

4 Rn. 17 bis 25 des zu überprüfenden Urteils.

5 Rn. 28 und 29 des zu überprüfenden Urteils.

6 Rn. 33 bis 36 des zu überprüfenden Urteils.

7 Rn. 40 des zu überprüfenden Urteils.

8 Rn. 42 bis 45 des zu überprüfenden Urteils.

IV. Rechtliche Würdigung

A. Vorbemerkungen

22. Die vorliegende Rechtssache hat eine besondere institutionelle Bedeutung, da sie dem Gerichtshof erstmals die Gelegenheit bietet, das in Art. 256 Abs. 3 Unterabs. 3 AEUV vorgesehene Überprüfungsverfahren in Bezug auf ein Urteil anzuwenden, das das Gericht in Ausübung der ihm im Rahmen der letzten Reform der justiziellen Architektur der Union übertragenen Befugnis zur Vorabentscheidung auf bestimmten besonderen Sachgebieten des Unionsrechts erlassen hat [9]. Zu diesen besonderen Sachgebieten zählen auch die Ausgleichs- und Unterstützungsleistungen für Flug- und Fahrgäste im Fall der Nichtbeförderung, bei Verspätung oder bei Annullierung von Transportleistungen, ein Sachgebiet, auf dem der Gerichtshof eine umfangreiche Rechtsprechung entwickelt hat.

23. Nach den anwendbaren Bestimmungen obliegt es dem hierzu bestimmten Generalanwalt, das Urteil des Gerichts einer eingehenden Prüfung zu unterziehen, um dem Gerichtshof Aufschluss darüber zu geben, wie mit der vorliegenden Überprüfung weiter verfahren werden sollte. Hierzu ist hervorzuheben, dass das Überprüfungsverfahren nicht als ordentliches Verfahren zur Anfechtung von Entscheidungen aufgefasst werden kann, die das Gericht in Ausübung dieser übertragenen Befugnis erlassen hat. Es dient dem besonderen Zweck, dem Gerichtshof ein Eingreifen zu ermöglichen, wenn das zu überprüfende Urteil Fragen aufwirft, die die Einheit oder die Kohärenz des Unionsrechts beeinträchtigen können. Zwar hat das Gericht auf den Sachgebieten, mit denen es betraut ist, eigenständige Entscheidungen zu treffen und auch die Rechtsprechung auf diesen Gebieten zu präzisieren und weiterzuentwickeln, doch kann von dieser richterlichen Autonomie zwangsläufig nur unter Beachtung der Rechtsprechung des Gerichtshofs und der allgemeinen Systematik des Unionsrechts Gebrauch gemacht werden.

24. Der Mechanismus der Überprüfung stellt daher das Pendant der mit der Reform vorgenommenen Übertragung eines Teils der Zuständigkeit dar, indem er ermöglicht, das Ziel einer geordneten Rechtspflege und das Erfordernis einer einheitlichen Auslegung des Unionsrechts miteinander in Einklang zu bringen. In diesem Zusammenhang ist es nicht Sache des Gerichtshofs, eine allgemeine Nachprüfung sämtlicher vom Gericht angestellter Erwägungen vorzunehmen. Er muss vielmehr feststellen, ob die durch das zu überprüfende Urteil aufgeworfenen Fragen von solcher Tragweite sind, dass sie geeignet sind, im Hinblick auf das im Vertrag vorgesehene Kriterium der Beeinträchtigung der Einheit oder der Kohärenz des Unionsrechts sein Eingreifen insbesondere dann zu rechtfertigen, wenn die Wahrung in seiner Rechtsprechung entwickelter wesentlicher Grundsätze in Frage steht. Das Eingreifen des Gerichtshofs erfolgt daher nur als letztes Mittel im Interesse des ordnungsgemäßen Funktionierens der Unionsrechtsordnung.

25. Für die vorliegende Überprüfung bedarf es daher einer Prüfung in drei Schritten. Zunächst sind die Aspekte des zu überprüfenden Urteils zu ermitteln, die ernsthafte Fragen hinsichtlich der Rechtsprechung des Gerichtshofs zu Art. 5 Abs. 3 der Verordnung Nr. 261/2004 aufwerfen [10].

[9] Die Verordnung (EU, Euratom) 2024/2019 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. April 2024 zur Änderung des Protokolls Nr. 3 über die Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union (ABl. L, 2024/2019) sah die Übertragung eines Teils der Zuständigkeit des Gerichtshofs für Vorabentscheidungen auf das Gericht vor. Diese Übertragung betrifft sechs besondere Sachgebiete: das gemeinsame Mehrwertsteuersystem, die Verbrauchsteuern, den Zollkodex, die zolltarifliche Einreihung von Waren, Ausgleichs- und Unterstützungsleistungen für Flug- und Fahrgäste im Fall der Nichtbeförderung, bei Verspätung oder bei Annullierung von Transportleistungen und das System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten.

[10] Siehe Nrn. 35 ff. der vorliegenden Schlussanträge.

Sodann ist zu bestimmen, ob diese Aspekte geeignet sind, die Einheit oder die Kohärenz des Unionsrechts zu beeinträchtigen, und insbesondere, ob sie Ausdruck einer erheblichen Abweichung von den in dieser Rechtsprechung entwickelten wesentlichen Grundsätzen sind [11]. Schließlich sind daraus die Konsequenzen im Hinblick auf die Antworten zu ziehen, durch die der Gerichtshof gegebenenfalls die vom Gericht gegebenen Antworten zu ersetzen haben wird [12]. Das zu überprüfende Urteil ist anhand dieser Erwägungen zu prüfen.

B. Zur in der Rechtsprechung des Gerichtshofs angewandten Methodik

26. Da es im vorliegenden Fall um eine mögliche Änderung der Methodik geht, die der Gerichtshof bei der Beurteilung anwendet, ob „außergewöhnliche Umstände“ im Sinne von Art. 5 Abs. 3 der Verordnung Nr. 261/2004 vorliegen, halte ich es vor einer Prüfung des Urteils des Gerichts im Einzelnen aus Gründen der Klarheit für zweckmäßig, kurz auf die wichtigsten Elemente dieser Methodik hinzuweisen. Auf der Grundlage dieser Darstellung des einschlägigen Rechtsrahmens in seiner Auslegung durch den Gerichtshof werde ich sodann darlegen, welche Aspekte des zu überprüfenden Urteils nach meinem Eindruck ernsthafte Fragen hinsichtlich dessen Vereinbarkeit mit dem Unionsrecht aufwerfen können.

27. Gemäß Art. 5 Abs. 3 der Verordnung Nr. 261/2004 ist ein ausführendes Luftfahrtunternehmen nicht verpflichtet, Ausgleichszahlungen gemäß Art. 7 dieser Verordnung zu leisten, wenn es nachweisen kann, dass die Annullierung oder große Verspätung auf „außergewöhnliche Umstände“ zurückgeht, die sich auch dann nicht hätten vermeiden lassen, wenn alle zumutbaren Maßnahmen ergriffen worden wären. Der Gerichtshof hat daraus einen zweistufigen Prüfungsaufbau abgeleitet, dessen erste Stufe ihrerseits zwei kumulative Bedingungen umfasst [13].

28. In einem ersten Schritt ist zu prüfen, ob das geltend gemachte Vorkommnis den Charakter eines „außergewöhnlichen Umstands“ hat. Nach einer insbesondere auf das Urteil Wallentin-Hermann zurückgehenden und anschließend durch die Große Kammer im Urteil Airhelp übernommenen ständigen Rechtsprechung ist dies nur dann der Fall, wenn das betreffende Vorkommnis zum einen seiner Natur oder Ursache nach nicht Teil der normalen Ausübung der Tätigkeit des betreffenden Luftfahrtunternehmens ist und zum anderen von ihm nicht tatsächlich beherrschbar ist. Da diese beiden Bedingungen kumulativ sind, reicht es nicht aus, dass ein Vorkommnis nicht Teil der Tätigkeit des Luftfahrtunternehmens ist oder in der Praxis nicht von ihm beherrscht werden kann. Diese beiden Bedingungen müssen auch gleichzeitig erfüllt sein [14].

29. In Bezug auf die *erste Bedingung* nimmt der Gerichtshof eine auf die Natur oder Ursache des Vorkommnisses gestützte Beurteilung vor. Mit anderen Worten ermittelt er, ob der streitige Sachverhalt Teil der normalen Ausübung der Tätigkeit des betreffenden Luftfahrtunternehmens ist oder in Wirklichkeit nicht dieser zuzurechnen ist. Daher hat ein gewöhnliches technisches – selbst unvorhergesehenes – Problem grundsätzlich nicht den Charakter eines „außergewöhnlichen Umstands“, da es zu den mit dem normalen Betrieb eines Luftfahrzeugs

[11] Siehe Nrn. 72 ff. der vorliegenden Schlussanträge.

[12] Siehe Nrn. 102 ff. der vorliegenden Schlussanträge.

[13] Vgl. Urteil vom 22. Dezember 2008, Wallentin-Hermann (C-549/07, im Folgenden: Urteil Wallentin-Hermann, EU:C:2008:771, Rn. 17 bis 23).

[14] Vgl. Urteile Wallentin-Hermann (Rn. 23), vom 23. März 2021, Airhelp (C-28/20, im Folgenden: Urteil Airhelp, EU:C:2021:226, Rn. 23 und 24), und vom 13. Juni 2024, D. (Konstruktionsfehler des Triebwerks) (C-411/23, EU:C:2024:498, Rn. 27).

verbundenen Unwägbarkeiten gehört [15]. Vorkommnisse hingegen, die den Rahmen des normalen Geschäftsbetriebs sprengen, wie etwa ein Vogelschlag oder ein zur Schließung des Luftraums führender Vulkanausbruch können einen solchen Charakter aufweisen [16].

30. Bei der *zweiten Bedingung* geht es um die fehlende tatsächliche Beherrschbarkeit durch das Luftfahrtunternehmen. Hier unterscheidet der Gerichtshof sehr klar zwischen den zum internen Bereich des Luftfahrtunternehmens zählenden Vorkommnissen und denen, die auf äußere Umstände zurückzuführen sind. Im Urteil Airhelp hat er diese Unterscheidung zwischen „internen" und „externen" Vorkommnissen im Hinblick auf die Tätigkeit des Luftfahrtunternehmens hervorgehoben [17]. So kann ein Vorkommnis zwar unvorhergesehen, gleichwohl aber nicht außergewöhnlich sein, wenn es seine Wurzeln in der Organisation oder der Arbeitsweise des Unternehmens findet. Umgekehrt kann ein Vorkommnis, das auf eine natürliche Ursache, das Eingreifen eines Dritten oder auf eine von einer externen Behörde auferlegte Entscheidung zurückzuführen ist, unter Umständen so angesehen werden, dass es von dem Luftfahrtunternehmen nicht tatsächlich beherrschbar ist.

31. In einem zweiten Schritt ist zu prüfen, ob sich die Folgen des außergewöhnlichen Umstands auch dann nicht hätten vermeiden lassen, wenn alle zumutbaren Maßnahmen ergriffen worden wären. Diese Anforderung hat autonomen Charakter. Das Luftfahrtunternehmen kann es daher nicht dabei belassen, das Vorliegen eines außergewöhnlichen Vorkommnisses nachzuweisen; es muss darüber hinaus dartun, dass es die zur Vermeidung der Annullierung oder der erheblichen Verspätung geeigneten Maßnahmen ergriffen hat oder bei vernünftiger Betrachtung nicht in der Lage war, sie zu ergreifen. Im Urteil Wallentin-Hermann hat der Gerichtshof hervorgehoben, dass das Luftfahrtunternehmen nachzuweisen hat, dass es der Situation angemessene Mittel eingesetzt hat, ohne jedoch zu angesichts der Kapazitäten seines Unternehmens nicht tragbaren Opfern verpflichtet zu sein [18].

32. Der Gerichtshof versteht diese Anforderung im Übrigen als eine konkrete und ursächliche. Im Urteil Pešková und Peška hat er zwar angenommen, dass durch ein außergewöhnliches Vorkommnis – dort ein Vogelschlag – eine Befreiung gerechtfertigt werden konnte, er hat aber auch klargestellt, dass genau zu prüfen ist, wie viel Zeit tatsächlich auf diesem Vorkommnis beruht, und zu beurteilen ist, ob die erhebliche Verspätung trotz der ergriffenen zumutbaren Maßnahmen nicht zu verhindern war [19]. Das Luftfahrtunternehmen kann sich daher nicht abstrakt auf einen außergewöhnlichen Umstand berufen; es muss den konkreten Zusammenhang zwischen diesem Umstand, der streitigen Verspätung und der Unmöglichkeit belegen, die Auswirkungen dieses Umstands zu verhindern.

33. Die Rechtsprechung des Gerichtshofs zeigt letztlich, dass das Luftfahrtunternehmen durch das Vorliegen „außergewöhnlicher Umstände" nicht aller ihm obliegenden Verpflichtungen enthoben ist. Im Urteil McDonagh hat der Gerichtshof entschieden, dass der Vulkanausbruch und die Schließung des Luftraums zwar „außergewöhnliche Umstände" waren, dass aber die in der Verordnung Nr. 261/2004 vorgesehenen Verpflichtungen fortgalten. Daraus folgt, dass Art. 5

[15] Vgl. Urteile Wallentin-Hermann (Rn. 23 bis 26), vom 4. April 2019, Germanwings (C-501/17, EU:C:2019:288, Rn. 22), und vom 13. Juni 2024, D. (Konstruktionsfehler des Triebwerks) (C-411/23, EU:C:2024:498, Rn. 31 und 32).

[16] Vgl. Urteile vom 4. Mai 2017, Pešková und Peška (C-315/15, EU:C:2017:342, Rn. 23 und 24), und vom 31. Januar 2013, McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43, Rn. 29 bis 34).

[17] Vgl. Urteile Airhelp (Rn. 31, 39 bis 41), und vom 7. Juli 2022, SATA International – Azores Airlines (Ausfall des Betankungssystems) (C-308/21, EU:C:2022:533, Rn. 25).

[18] Vgl. Urteil Wallentin-Hermann (Rn. 39 bis 41).

[19] Vgl. Urteil vom 4. Mai 2017, Pešková und Peška (C-315/15, EU:C:2017:342, Rn. 54).

Abs. 3 dieser Verordnung Nr. 261/2004 nur zu einer Befreiung von der Ausgleichspflicht nach Art. 7 dieser Verordnung führt, ohne seinerseits die Luftfahrtunternehmen auferlegten weiteren Pflichten entfallen zu lassen [20].

34. Aus alledem ergibt sich, dass nach der vom Gerichtshof entwickelten Methodik das Luftfahrtunternehmen erstens nachweisen muss, dass ein bestimmtes Vorkommnis nicht Teil der normalen Ausübung seiner Tätigkeit und von ihm nicht tatsächlich beherrschbar war, und zweitens, dass sich Auswirkungen dieses Vorkommnisses auch dann nicht hätten vermeiden lassen, wenn alle zumutbaren Maßnahmen ergriffen worden wären. Ferner ist der Begriff „außergewöhnliche Umstände" eng auszulegen, da er zu einer Ausnahme von dem Grundsatz führt, dass Fluggästen Ausgleichszahlungen zu leisten sind.

C. Zu den Aspekten des zu überprüfenden Urteils, die ernsthafte Fragen aufwerfen

1. Zur fragwürdigen Gleichsetzung der Entscheidung des Flugverkehrsmanagements mit einem Umstand, der nicht Teil der Tätigkeit des Luftfahrtunternehmens ist

35. Ein besonderes Augenmerk ist auf den ersten Aspekt des zu überprüfenden Urteils zu richten, da er die Ermittlung des für die Anwendung von Art. 5 Abs. 3 der Verordnung Nr. 261/2004 rechtlich einschlägigen Umstands betrifft. Das Gericht scheint im Wesentlichen davon ausgegangen zu sein, dass zwar nicht jede Entscheidung des Flugverkehrsmanagements ohne Weiteres einen „außergewöhnlichen Umstand" darstellt, gleichwohl aber jede derartige Entscheidung als solche der im Hinblick auf den außergewöhnlichen Charakter des geltend gemachten Vorkommnisses zu prüfende Umstand sein kann [21]. Ein solcher Ansatz läuft in der Praxis darauf hinaus, die von den Flugverkehrsmanagementdiensten getroffene Entscheidung zum zentralen Element der rechtlichen Einstufung zu erheben, obwohl eine solche Entscheidung nur *auf operativer Ebene* Ausdruck einer ihr zugrunde liegenden faktischen Situation sein kann, allein deren Prüfung ein Verständnis von der wirklichen Ursache der streitigen Störung ermöglicht.

36. Dieser Ansatz begegnet ernsthaften Bedenken. Bereits nach dem Wortlaut von Art. 5 Abs. 3 der Verordnung Nr. 261/2004 setzt die Befreiung voraus, dass die Annullierung oder erhebliche Verspätung auf außergewöhnliche Umstände „zurückgeht". Eine solche Formulierung verlangt, ein Vorkommnis oder eine konkrete Situation als Ursprung der Störung zu ermitteln und sich nicht allein auf die administrative oder operative Maßnahme zu beschränken, durch die diese Störung im Flugbetrieb zum Ausdruck kommt. Nach meinem Eindruck geben daher weder der Wortlaut dieser Bestimmung noch ihr Aufbau Anlass dazu, allein die Entscheidung des Flugverkehrsmanagements zum Hauptgegenstand der rechtlichen Einstufung zu machen. Mit anderen Worten darf sich die Untersuchung nicht zuvörderst darauf konzentrieren, in welcher Form das Eingreifen von außen erfolgt, sondern darauf, wie sich das geltend gemachte Vorkommnis verwirklicht und welche Bedeutung ihm in der Kausalkette zukommt, die zur Verspätung oder Annullierung geführt hat [22].

[20] Vgl. Urteil vom 31. Januar 2013, McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43, Rn. 38 bis 44).

[21] Vgl. Urteile Wallentin-Hermann (Rn. 23) und Airhelp (Rn. 23, 24 und 31 bis 45).

[22] Vgl. in diesem Sinne Schmid, R., *in BeckOK Fluggastrechte-VO*, 38. Aufl., Art. 5 der Verordnung Nr. 261/2004, Rn. 176, wonach immer anhand des Einzelfalls geprüft werden muss, inwieweit Maßnahmen der Flugsicherung „außergewöhnliche Umstände" darstellen. Nach Auffassung dieses Autors haben die Erwägungsgründe 14 und 15 nur Hinweischarakter, so dass das mit einem Fall befasste Gericht die konkreten Gründe, die das Flugverkehrsmanagement seiner Entscheidung zugrunde gelegt hat, kennen und beurteilen können muss. Denn solche Maßnahmen könnten derart vielfältige Gründe haben, dass eine allgemeingültige Aussage darüber, ob sie „außergewöhnliche Umstände" darstellten, unmöglich sei.

37. Es bedarf einer klaren Unterscheidung zwischen der Ursache für die Störung und der Maßnahme, durch die diese Störung im Ablauf des konkreten Fluges zum Ausdruck kommt. Eine Entscheidung des Flugverkehrsmanagements ist zumeist die Reaktion auf eine bestimmte Situation – seien es Wetterbedingungen, Beschränkungen der Kapazität, luftraumbedingte Zwänge oder sonstige operative Schwierigkeiten. Indem im zu überprüfenden Urteil diese Entscheidung selbst als der relevante Umstand behandelt wird, wird die tatsächliche Ursache der Störung durch ihre regulatorische Konsequenz ersetzt[23]. Ein solcher Ansatz scheint mir darüber hinaus kaum mit dem Erfordernis einer autonomen und einheitlichen Auslegung des Begriffs „außergewöhnliche Umstände" im Unionsrecht vereinbar zu sein[24]. Sollte die Beurteilung dieses Begriffs in der Praxis nur vom Vorliegen einer administrativen oder operativen Maßnahme der Flugverkehrsmanagementdienste abhängen, drohte die Anwendung von Art. 5 Abs. 3 der Verordnung Nr. 261/2004 weniger durch die vom Gerichtshof herausgearbeiteten materiellen Kriterien als vielmehr durch die äußere Form bestimmt zu werden, die die Reaktion des Flugverkehrsmanagementsystems in einem bestimmten Fall annimmt. Eine solche Auslegung stellt nach meinem Eindruck umso weniger zufrieden, als sie dazu führt, die Prüfung der Kausalkette dadurch zu verkürzen, dass sie die Untersuchung auf das letzte Glied dieser Kette richtet und nicht auf das Vorkommnis, auf dem die Störung tatsächlich beruht[25].

38. Nach meinem Dafürhalten lässt sich nämlich kaum bestreiten, dass die Luftfahrtunternehmen in der täglichen Ausübung ihrer Tätigkeit regelmäßig mit Entscheidungen des Flugverkehrsmanagements konfrontiert sind. Die Zuweisung von Zeitnischen, Beschränkungen der Kapazität, luftverkehrsbedingte Anpassungen sowie Entscheidungen, die die Reihenfolge oder den Rhythmus von Abflügen und Landungen betreffen, sind Teil des laufenden Betriebs des Luftverkehrs und sind in den gewöhnlichen operativen Rahmen eingebettet, in dem die Luftfahrtgesellschaften ihre Tätigkeit ausüben[26]. Allein der Umstand, dass eine solche Entscheidung von einer im Verhältnis zum Luftfahrtunternehmen externen Behörde ausgeht, kann nicht als Beleg dafür ausreichen, dass sie nicht Teil der normalen Ausübung seiner Tätigkeit ist. Nach dieser Feststellung ist folglich sorgfältig zu unterscheiden zwischen dem Umstand, dass eine Entscheidung des Flugverkehrsmanagements institutionell ausgelagert ist, auf der einen Seite und auf der anderen Seite der Frage, ob die Situation, auf die mit dieser Entscheidung reagiert wird, ihrer Natur oder Ursache nach nicht Teil der normalen Ausübung der Tätigkeit des Luftfahrtunternehmens ist. Die Gleichsetzung des einen mit dem anderen liefe darauf hinaus, die Anwendung der ersten Bedingung allein von der Feststellung abhängig zu machen, dass ein Dritter in die konkrete Organisation des Fluges

[23] Vgl. Urteile Wallentin-Hermann (Rn. 23 bis 26), und vom 26. Juni 2019, Moens (C-159/18, EU:C:2019:535, Rn. 17 bis 20).

[24] Vgl. hierzu Schlussanträge des Generalanwalts Pikamäe in der Rechtssache Airhelp (C-28/20, EU:C:2021:203, Nr. 140).

[25] Vgl. auch, im Sinne eines hierauf hindeutenden Umstands, Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung Nr. 261/2004 und der Verordnung Nr. 2027/97, vom Rat endgültig angenommen am 13. Juli 2026 (PE-CONS 39/1/26 REV 1). Diese Verordnung führt in Art. 2 Buchst. r der Verordnung Nr. 261/2004 eine ausdrückliche Definition des Begriffs „außergewöhnliche Umstände" ein, die die beiden kumulativen Kriterien aufgreift, die in der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs entwickelt worden sind. Die Verordnung sieht darüber hinaus eine nicht erschöpfende Liste solcher Umstände vor, die, was das Flugverkehrsmanagement anbelangt, Beschränkungen durch eben dieses nennt, sofern das Ereignis das Ergebnis einer Entscheidung ist, die von dem ausführenden Luftfahrtunternehmen tatsächlich nicht zu beherrschen war (Anhang I, Nr. 3 Buchst. d). Es ist darauf hinzuweisen, dass Beschränkungen durch das Flugverkehrsmanagement im ursprünglichen Vorschlag der Kommission (COM[2013] 130 final) in der Liste der als außergewöhnlich angesehenen Umstände aufgeführt waren, ohne dass diese Kategorie als solche im Anhang einer derartigen spezifischen Bedingung unterlag. Diese Entwicklung des Wortlauts dürfte mithin bestätigen, dass das bloße Vorliegen einer Entscheidung des Flugverkehrsmanagements nicht dafür ausreicht, dass ein „außergewöhnlicher Umstand" gegeben ist, und dass ganz konkret zu prüfen ist, ob die hierfür erforderlichen Bedingungen erfüllt sind. Diese Verordnung ist auf den Ausgangsrechtsstreit in zeitlicher Hinsicht nicht anwendbar.

[26] Vgl. in diesem Sinne Bischof, C., „Slot Postponements as Extraordinary Circumstances of EU261", *Air and Space Law*, 2023, Bd. 48, Nr. 1, S. 85.

eingegriffen hat. Bei einem solchen Ansatz drohte indes eine Verlagerung der Untersuchung, indem sie den unmittelbaren Urheber der Entscheidung beträfe und nicht die wirkliche Natur der geltend gemachten Situation [27].

39. Ferner wäre ein solcher Ansatz von einem gewissen Formalismus geprägt, indem er allein dem Vorliegen einer Entscheidung der Flugverkehrsmanagementdienste ausschlaggebende Bedeutung beimisst, obwohl eine solche Entscheidung in Wirklichkeit nur eine als Reaktion auf eine bestimmte Situation getroffene administrative oder operative Maßnahme darstellt. Die Situationen indes, die zu einer solchen Entscheidung führen können, können extrem unterschiedlich sein und haben nicht zwangsläufig außergewöhnlichen Charakter. Mit einer allein auf das Vorliegen dieser Entscheidung abstellenden Auslegung scheint man daher nicht der Unterschiedlichkeit der ihr zugrunde liegenden Ursachen Rechnung tragen zu können [28]. Eine solche Auslegung erscheint umso fragwürdiger, als das Gericht zwar sehr wohl den Fall in Erwägung zieht, dass das Luftfahrtunternehmen selbst zum Erlass einer Entscheidung des Flugverkehrsmanagements beigetragen haben könnte, dabei diesen Fall jedoch nur als Ausnahme von der Einstufung als „Vorkommnis mit externer Ursache“ ansieht, ohne zu problematisieren, dass die Untersuchung zuvor auf die Entscheidung selbst statt auf die ihr zugrunde liegende faktische Situation verlagert wurde [29].

40. Zugegebenermaßen entscheidet nicht das Luftfahrtunternehmen selbst über eine solche Maßnahme. Gleichwohl aber kann es im Rahmen des operativen Betriebs des Netzes zumindest mittelbar Einfluss auf die Bedingungen nehmen, unter denen eine solche Entscheidung ergeht, und zwar insbesondere durch die rechtzeitige Übermittlung genauer Informationen über den Stand der Flugvorbereitungen. Ebenso wenig ist auszuschließen, dass eine dem Luftfahrtunternehmen zuzurechnende ursprüngliche Störung, etwa eine eigene betriebsbedingte Verspätung, dazu beigetragen hat, dass später in Bezug auf den betreffenden Flug eine regulatorische oder beschränkende Maßnahme ergeht. Allein der Umstand, dass eine Entscheidung letztlich von einer externen Behörde getroffen wird, kann in einem solchen Fall nicht dafür ausreichen, die in Rede stehende Störung der Tätigkeitssphäre des Luftfahrtunternehmens zu entziehen.

41. Entgegen dem Eindruck, den ein Teil der nationalen Rechtsprechung erweckt, auf den die Parteien des Ausgangsverfahrens in ihren schriftlichen Erklärungen im Übrigen Bezug genommen haben, kann der 15. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 261/2004 meines Erachtens nicht mit Erfolg zur Stützung der von Gericht vertretenen Auslegung herangezogen werden. Zugegebenermaßen werden dort die Entscheidungen des Flugverkehrsmanagements ausdrücklich angesprochen. Jedoch lässt sich daraus ersichtlich nicht ableiten, dass eine solche Entscheidung selbst, unabhängig von dem Grund, auf dem sie beruht, als „außergewöhnlicher Umstand“ qualifiziert werden kann. Als Erstes kann ein Erwägungsgrund nicht dahin verstanden werden, als könne er die Neutralisierung der in der Rechtsnorm selbst aufgestellten Bedingungen bewirken. Es bleibt dabei, dass Art. 5 Abs. 3 der Verordnung Nr. 261/2004 die Anforderung stellt, dass die Annullierung oder erhebliche Verspätung auf außergewöhnliche Umstände zurückgeht, die sich auch dann nicht hätten vermeiden lassen, wenn alle zumutbaren Maßnahmen ergriffen

[27] Vgl. Urteil Airhelp (Rn. 23, 24 und 31 bis 45).

[28] Vgl. Urteile Wallentin-Hermann (Rn. 23) und Airhelp (Rn. 36 bis 41).

[29] Vgl. entsprechend Urteil vom 26. Juni 2019, Moens (C-159/18, EU:C:2019:535, Rn. 18 bis 20).

worden wären. Nach dieser Formulierung ist daher stets zu beurteilen, welcher Natur die geltend gemachte Situation ist, welchen Ursprung sie hat und welche konkreten Auswirkungen sie auf den bestreffenden Flug entfaltet [30].

42. Als Zweites scheint der 15. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 261/2004 keine allgemeine Regel dahin zu formulieren, nach der jede Entscheidung des Flugverkehrsmanagements als solche bereits einen „außergewöhnlichen Umstand" darstellte. Auch das Gericht geht insoweit nicht explizit von einem solchen Automatismus aus. Es beschreibt vielmehr eine konkrete Situation, und zwar diejenige, dass eine ein konkretes Flugzeug an einem bestimmten Tag betreffende Entscheidung zu einer erheblichen Verspätung, eine solche bis zum nächsten Tag, oder zur Annullierung eines oder mehrerer Flüge dieses Flugzeugs führt, obwohl alle zumutbaren Maßnahmen ergriffen worden waren. Diese Formulierung verankert keineswegs eine abstrakte und automatische Einstufung, sondern legt vielmehr eine kontextbezogene, an die Besonderheiten des Einzelfalls anknüpfende Beurteilung nahe.

43. Als Drittes liefe eine Auslegung des 15. Erwägungsgrundes der Verordnung Nr. 261/2004 in dem Sinne, dass der vom Gericht gewählte Ansatz bestätigt würde, darauf hinaus, die Entscheidung des Flugverkehrsmanagements von der faktischen Situation zu trennen, die ihr zugrunde liegt. Eine solche Entscheidung ist häufig die operative Reaktion auf eine dahinterstehende Wirklichkeit, bei der es sich je nach Fall um ein tatsächlich außergewöhnliches Vorkommnis oder aber um ganz gewöhnliche Zwänge im Zusammenhang mit dem Funktionieren des laufenden Luftverkehrs handeln kann. Gerade deshalb, weil ein und dieselbe Kategorie von Entscheidungen auf sehr unterschiedliche Gründe zurückgehen kann, lässt sich kaum annehmen, dass eine solche Entscheidung als solche und unabhängig von ihrem Grund systematisch als außergewöhnlich angesehen werden kann [31].

44. Als Viertes zeigt sich, dass sich eine weite Auslegung des 15. Erwägungsgrundes der Verordnung Nr. 261/2004 kaum mit deren Zielsetzung vereinbaren lässt. Da Art. 5 Abs. 3 dieser Verordnung eine Ausnahme von dem Grundsatz darstellt, Fluggästen Ausgleichszahlungen zu leisten, muss es dabei bleiben, dass diese Ausnahme eng auszulegen ist. Ließe man bereits das bloße Vorliegen einer Entscheidung des Flugverkehrsmanagements dem Grundsatz nach dafür genügen, den Weg zur Befreiung zu eröffnen, drohte eine spürbare Ausweitung des Anwendungsbereichs dieses Ausnahmegrundes und mithin eine Minderung der praktischen Wirksamkeit des Ausgleichsanspruchs. Die Verordnung Nr. 261/2004 verfolgt jedoch das Ziel eines hohen Schutzniveaus für Fluggäste, was für eine maßvolle und kontextbezogene Auslegung ihres 15. Erwägungsgrundes spricht.

45. Hierzu sei angemerkt, dass der Gerichtshof den im 14. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 261/2004 genannten Umständen nicht den Wert eigenständiger oder automatischer Gründe für die Einstufung beimessen wollte [32]. Vielmehr dienen diese Beispiele lediglich der Veranschaulichung und sind im Licht der von der Rechtsprechung für die Anwendung von Art. 5 Abs. 3 dieser Verordnung entwickelten allgemeinen Kriterien zu sehen. Gleiches hat für den 15. Erwägungsgrund zu gelten, der nicht dahin verstanden werden kann, dass er davon befreite, Natur oder Ursache der Situation zu prüfen, die zum Erlass der Entscheidung des

[30] Vgl. Urteile vom 10. Januar 2006, IATA und ELFAA (C-344/04, EU:C:2006:10, Rn. 76), und vom 17. April 2018, Krüsemann u. a. (C-195/17, C-197/17 bis C-203/17, C-226/17, C-228/17, C-254/17, C-274/17, C-275/17, C-278/17 bis C-286/17 und C-290/17 bis C-292/17, EU:C:2018:258, Rn. 34).

[31] Vgl. Urteile Wallentin-Hermann (Rn. 23) und Airhelp (Rn. 23, 24 und 36 bis 41).

[32] Vgl. Urteil vom 17. April 2018, Krüsemann u. a. (C-195/17, C-197/17 bis C-203/17, C-226/17, C-228/17, C-254/17, C-274/17, C-275/17, C-278/17 bis C-286/17 und C-290/17 bis C-292/17, EU:C:2018:258, Rn. 34).

Flugverkehrsmanagements geführt hat [33]. Diese Klarstellung ist umso mehr geboten, als in der nationalen Rechtsprechung [34] und in einem Teil der Literatur punktuell zuweilen eine weiter gehende Auslegung des 15. Erwägungsgrundes zugunsten einer eher automatisch erfolgenden Einstufung der Entscheidungen des Flugverkehrsmanagements herangezogen wurde.

46. Diese Lesart wird im Übrigen durch die Rechtsprechungspraxis des Gerichtshofs selbst bestätigt. Hat er es mit einer Störung zu tun, die auf operativer Ebene in einer außerhalb der Sphäre des Luftfahrtunternehmens liegenden Maßnahme ihren Ausdruck findet, prüft er das Vorliegen „außergewöhnlicher Umstände“ eher anhand der zugrunde liegenden faktischen Situation als nur im Hinblick auf die Maßnahme, die die unmittelbare Folge dieser Situation darstellt. So hat der Gerichtshof im Zusammenhang mit der Schließung des Luftraums im Anschluss an den Ausbruch des isländischen Vulkans Eyjafjallajökull die Situation mit Blick auf das betreffende Naturereignis und dessen Auswirkungen beurteilt und nicht nur anhand der Schließungsmaßnahme als solcher [35]. Dieser Ansatz ergibt sich auch aus dem Urteil Moens, in dem der Gerichtshof, obwohl die für das Luftfahrtunternehmen verbindliche Schließung der Rollbahn auf eine Entscheidung der Flughafenbehörden zurückging, das Vorhandensein von Treibstoff auf der Rollbahn, dessen außerhalb der Sphäre des Luftfahrtunternehmens liegenden Ursprung und den Umstand geprüft hat, dass die Instandhaltung des Rollfelds nicht in dessen Zuständigkeit fällt [36]. Aus ähnlicher Perspektive bestätigt auch das Urteil Pešková und Peška diese Methode, in dem die Einschätzung für die Einstufung als außergewöhnlicher Umstand im Hinblick auf das konkret geltend gemachte Vorkommnis, nämlich die Kollision mit einem Vogel, sowie auf die sich daraus ergebenden Sicherheitsmaßnahmen erfolgte [37]. Diese Ausrichtung bestätigt meines Erachtens, dass bei der Untersuchung selbst dann, wenn die Durchführung des Fluges unmittelbar durch eine externe Entscheidung beeinträchtigt wird, die faktischen Gegebenheiten, die zu deren Erlass geführt haben, nicht außer Betracht bleiben dürfen.

47. Daraus ergibt sich, dass der 15. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 261/2004 nicht dahin verstanden werden kann, als befreite er davon, Natur oder Ursache der Situation zu prüfen, die zum Erlass der Entscheidung des Flugverkehrsmanagements geführt hat. In Verbindung mit Art. 5 Abs. 3 dieser Verordnung betrachtet, verlangt er daher eher eine konkrete und eingehende Würdigung statt einer abstrakten Einstufung sämtlicher Entscheidungen des Flugverkehrsmanagements. Daraus folgt weiter, dass aus dem bloßen Vorliegen einer Entscheidung des Flugverkehrsmanagements noch nicht geschlossen werden kann, dass das in Rede stehende Vorkommnis nicht Teil der normalen Ausübung der Tätigkeit des Luftfahrtunternehmens ist. Bei einer solchen Entscheidung kann es sich in Abhängigkeit von den Umständen lediglich um die operative Folge einer faktischen Situation handeln, die entweder zu den tatsächlich außergewöhnlichen Vorkommnissen zählt oder aber zu den ganz gewöhnlichen Zwängen im Zusammenhang mit dem Funktionieren des laufenden Luftverkehrs. Ob die erste der beiden kumulativen Bedingungen erfüllt ist, ist daher unter Berücksichtigung dieser zugrunde liegenden Situation in ihrer Natur und Ursache zu beurteilen.

[33] Vgl. in diesem Sinne Markova, P., „Consumer Protection while Travelling – Enforcement of Air Passenger Rights during ‚Extraordinary Circumstances‘ in Light of Regulation (EC) N° 261/2004“, *Journal of European Consumer and Market Law*, 2019, Bd. 8, Nr. 3, S. 115, Pantazi, T., „‚I Know that I Know Nothin‘: Extraordinary Circumstances in Air Passenger Rights Regulation“, *European Review of Private Law*, 2020, Bd. 28, Nr. 5, S. 1096 ff.

[34] Vgl. beispielsweise Urteil des Court of Appeal (England and Wales) (Rechtsmittelgericht [England und Wales]), 6. Februar 2019, Blanche/easyJet Airline Company Ltd [2019] EWCA Civ 69, der eine Auslegung des 15. Erwägungsgrundes der Verordnung Nr. 261/2004 zugrunde gelegt hat, die die Einstufung einer Entscheidung des Flugverkehrsmanagements als „außergewöhnlicher Umstand“ begünstigt.

[35] Vgl. Urteil vom 31. Januar 2013, McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43, Rn. 29 bis 34).

[36] Urteil vom 26. Juni 2019, Moens (C-159/18, EU:C:2019:535, Rn. 17 bis 20).

[37] Vgl. Urteil vom 4. Mai 2017, Pešková und Peška (C-315/15, EU:C:2017:342, Rn. 23 und 24).

48. Ferner lässt sich eine Auslegung, die dem Vorliegen einer Entscheidung des Flugverkehrsmanagements entscheidende Bedeutung beimisst, kaum mit der Struktur der sich aus Art. 5 Abs. 3 der Verordnung Nr. 261/2004 ergebenden Beweislast vereinbaren. Das Luftfahrtunternehmen hat nämlich nicht nur das Vorliegen „außergewöhnlicher Umstände", sondern auch nachzuweisen, dass sich deren Folgen auch dann nicht hätten vermeiden lassen, wenn alle zumutbaren Maßnahmen ergriffen worden wären [38]. Der vom Gericht gewählte Ansatz würde aber eine spürbare Erleichterung dieser Beweislast bewirken, da das Vorliegen einer Entscheidung des Flugverkehrsmanagements in Verbindung mit dem Fehlen eines Beitrags des Luftfahrtunternehmens zum Erlass dieser Entscheidung in der Praxis tendenziell ausreichen würde. Dadurch bestünde die Gefahr, dass der substantiierte Nachweis des außergewöhnlichen Vorkommnisses somit durch die Vorlage eines im Wesentlichen formellen Beweismittels ersetzt würde, nämlich die Existenz einer die Durchführung des Fluges beeinträchtigenden externen Maßnahme [39].

49. Diese erste Schwierigkeit führt zu der weiter gehenden Frage, in welcher Weise das zu überprüfende Urteil die beiden in der Rechtsprechung des Gerichtshofs entwickelten kumulativen Bedingungen miteinander verbindet.

2. Zur Gefahr der Vermengung der beiden in der Rechtsprechung des Gerichtshofs entwickelten kumulativen Bedingungen

50. Der zweite Aspekt des zu überprüfenden Urteils bedarf einer besonders sorgfältigen Prüfung, da er das Verhältnis der beiden das Vorliegen „außergewöhnlicher Umstände" kennzeichnenden kumulativen Bedingungen betrifft, also zum einen, nicht Teil der normalen Ausübung der Tätigkeit des betreffenden Luftfahrtunternehmens zu sein, und zum anderen der fehlenden tatsächlichen Beherrschbarkeit des geltend gemachten Vorkommnisses. Diese beiden Bedingungen, wie sie sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs ergeben, entsprechen unterschiedlicher Logik und erfüllen im Aufbau von Art. 5 Abs. 3 der Verordnung Nr. 261/2004 jeweils eine eigene Aufgabe. Daher scheint es mir von grundlegender Bedeutung zu sein, dafür zu sorgen, dass sie bei ihrer Anwendung deutlich voneinander getrennt bleiben [40].

51. Hinsichtlich der Frage, ob die Eigenständigkeit dieser beiden Bedingungen in den vom Gericht angestellten Erwägungen hinreichend klar gewahrt ist, bleiben ernsthafte Zweifel. Das zu überprüfende Urteil scheint nämlich entscheidende Bedeutung dem Umstand beizumessen, dass von einem gegenüber dem Luftfahrtunternehmen externen Dienst eine Entscheidung getroffen wird und für dieses verbindlich ist. Es ist unstreitig, dass diese Erwägung im Hinblick auf die zweite, die fehlende tatsächliche Beherrschbarkeit betreffende Bedingung relevant ist [41]. Für sich genommen kann sie jedoch nicht hinreichend belegen, dass das betreffende Vorkommnis nicht Teil der normalen Ausübung der Tätigkeit des Luftfahrtunternehmens ist. Der Umstand, dass ein Luftfahrtunternehmen ein Vorkommnis nicht beherrscht, bedeutet noch nicht, dass sich dieses Vorkommnis seiner Natur oder Ursache nach nicht in dem normalen Rahmen bewegt, in dem das Luftfahrtunternehmen seine Tätigkeit ausübt.

[38] Blankenburg, D., „10 Jahre Art. 5 Abs. 3 VO (EG) Nr. 261/2004 – bisherige und aktuelle Probleme im Rahmen der außergewöhnlichen Umstände", *ReiseRecht aktuell*, 2015, S. 175, führt hinsichtlich der Darlegungslast aus, dass vom Luftfahrtunternehmen genau aufzuzeigen ist, welche außergewöhnlichen Umstände konkret vorgelegen haben. Lediglich auf eine Anordnung oder eine Entscheidung der Flugsicherung zu verweisen, reiche insoweit nicht aus.

[39] Vgl. Urteile Wallentin-Hermann (Rn. 39 bis 41), und vom 4. Mai 2017, Pešková und Peška (C-315/15, EU:C:2017:342, Rn. 54).

[40] Vgl. Urteile Wallentin-Hermann (Rn. 23), Airhelp (Rn. 23 und 24), und vom 13. Juni 2024, D. (Konstruktionsfehler des Triebwerks) (C-411/23, EU:C:2024:498, Rn. 27 und 28).

[41] Vgl. Urteil Airhelp (Rn. 31 bis 45).

52. Indem das Gericht derart auf den externen Ursprung der Entscheidung des Flugverkehrsmanagements abhebt, wird insoweit ersichtlich, dass es dazu neigt, die erste Bedingung – zumindest zum Teil – von der zweiten Bedingung abhängig zu machen. Eine solche Lesart erweist sich als problematisch. Würde das Eingreifen eines Dritten oder einer externen Behörde in der Praxis für die Anschauung genügen, dass das geltend gemachte Vorkommnis nicht Teil der normalen Ausübung der Tätigkeit des Luftfahrtunternehmens ist, verlöre die erste Bedingung nämlich einen erheblichen Teil ihrer eigenständigen Bedeutung. Diese Bedingung soll aber gerade verhindern, dass jedes nicht beherrschte Vorkommnis ohne Weiteres zum außergewöhnlichen Umstand erhoben wird, obwohl es zu den gewöhnlichen Zwängen gehören könnte, denen die Luftfahrtunternehmen beim Betrieb des Luftverkehrs strukturbedingt ausgesetzt sind.

53. Durch eine solche Entwicklung drohte eine spürbare strukturelle Abschwächung der Prüfung durch die Gerichte. Denn zu den gewöhnlichen Zwängen, denen ein Luftfahrtunternehmen im Alltagsbetrieb des Luftverkehrs ausgesetzt ist, können zahlreiche außerhalb der Sphäre des Luftfahrtunternehmens liegende Vorkommnisse gehören. Dass sie sich von außen aufdrängen, bedeutet nicht zwangsläufig, dass sie sich ihrer Natur oder Ursache nach nicht in dem normalen Rahmen bewegen, in dem das Luftfahrtunternehmen seine Tätigkeit ausübt. Dies verdeutlicht die Notwendigkeit, an einer klaren Trennung dieser beiden Kriterien festzuhalten: Die erste Bedingung verlangt nach einer Prüfung von Natur oder Ursache der geltend gemachten Situation, während die zweite Bedingung die Frage betrifft, ob diese Situation vom Luftfahrtunternehmen nicht tatsächlich beherrschbar war [42].

54. Zudem habe ich den Eindruck, dass die vom Gericht angewandte Methode dazu führt, die verschiedenen gemäß Art. 5 Abs. 3 der Verordnung Nr. 261/2004 erforderlichen Prüfungsschritte miteinander zu vermengen. Bei diesem Ansatz fehlt es dem Anschein nach an einer hinreichenden Unterscheidung zwischen der Ermittlung des relevanten Umstands, der Beurteilung, ob das geltend gemachte Vorkommnis nicht Teil der normalen Ausübung der Tätigkeit des Luftfahrtunternehmens ist, der Frage, ob es von diesem nicht tatsächlich beherrschbar war, und der vorgelagerten Prüfung der zumutbaren Maßnahmen. Die vom Gerichtshof entwickelte Methodik beruht aber gerade darauf, dass diese unterschiedlichen Elemente nacheinander und genau geprüft werden [43].

55. Nur durch diese Unterscheidung kann der Charakter der engen Auslegung des Begriffs „außergewöhnliche Umstände“ gewahrt werden, der zu einer Ausnahme von dem Grundsatz führt, Fluggästen Ausgleichszahlungen zu leisten. Bei einer Vermengung der beiden Bedingungen drohte eine spürbare Ausweitung des Anwendungsbereichs der den Luftfahrtunternehmen gewährten Befreiung, und zwar zulasten der Kohärenz der vom Gerichtshof entwickelten Methodik sowie ganz allgemein der Ausgewogenheit der durch die Verordnung Nr. 261/2004 eingeführten Regelung.

56. Die so festgestellte Vermengung zeigt sich besonders deutlich darin, welche Bedeutung das Gericht dem Grund beimisst, der zum Erlass der Entscheidung des Flugverkehrsmanagements geführt hat.

[42] Vgl. Urteil Airhelp (Rn. 23, 24 und 36 bis 41).

[43] Vgl. Urteile Wallentin-Hermann (Rn. 22, 23 und 40), vom 4. Mai 2017, Pešková und Peška (C-315/15, EU:C:2017:342, Rn. 54), und Airhelp (Rn. 23 und 24).

3. Zur unzureichenden Berücksichtigung des Grundes für die Entscheidung des Flugverkehrsmanagements

57. Der dritte Aspekt des zu überprüfenden Urteils verlangt eine eingehende Prüfung dessen, welche Bedeutung das Gericht dem Grund beimisst, der zum Erlass der Entscheidung des Flugverkehrsmanagements geführt hat. Das zu überprüfende Urteil scheint insoweit der Entscheidung selbst – unabhängig von dem Grund, auf dem sie beruht – entscheidende Bedeutung beizumessen. Derartige Erwägungen erweisen sich als problematisch, da sie dazu führen, ein alles andere als nebensächliches Element zu neutralisieren, das sich demgegenüber als für die Beurteilung des außergewöhnlichen Charakters der streitigen Situation ausschlaggebend erweisen kann.

58. Ein solcher Ansatz begegnet insoweit ernsthaften Bedenken. Es ist nämlich kaum vorstellbar, dass bei der Beurteilung dessen, ob die in Rede stehende Situation außergewöhnlichen Charakter hat, dem Grund für die Entscheidung des Flugverkehrsmanagements keinerlei Relevanz zukommen soll. Die Beurteilung der Natur oder Ursache eines Vorkommnisses kann sehr unterschiedlich ausfallen, je nachdem, ob diese Entscheidung auf ein außergewöhnliches Naturereignis, eine ernste Gefahr für die Sicherheit, mit der Durchführung des betreffenden Fluges nicht zu vereinbarende Wetterbedingungen oder vielmehr auf gewöhnlichere Zwänge im Zusammenhang mit dem laufenden Betrieb des Luftverkehrs zurückzuführen ist. Es ist aber gerade diese Natur oder Ursache, anhand deren sich bestimmen lässt, ob ein „außergewöhnlicher Umstand“ im Sinne von Art. 5 Abs. 3 der Verordnung Nr. 261/2004 vorliegt oder nicht.

59. Würde man dem Grund für die Entscheidung des Flugverkehrsmanagements grundsätzlich keine entscheidende Relevanz beimessen, liefe das darauf hinaus, Situationen auf ein und dieselbe Stufe zu stellen, obwohl sie im Hinblick auf diese Bestimmung weder dieselbe Intensität noch dieselbe Bedeutung aufweisen. Eine verbindliche Entscheidung aufgrund eines Vulkanausbruchs, einer ausnahmsweise verfügten Schließung des Luftraums oder besonders schwieriger Wetterbedingungen lässt sich nicht ohne weitere Prüfung mit einer durch die gewöhnlicheren Zwänge der Verkehrsregulierung vorgegebenen Entscheidung gleichsetzen[44]. Ohne eine hinreichende Berücksichtigung des Grundes für die Entscheidung bestünde die Gefahr einer Konzentration ausschließlich auf die äußere Form des Eingreifens unter Hintanstellung der tatsächlichen Natur des geltend gemachten Vorkommnisses.

60. Insoweit ist zu betonen, dass nicht alle Entscheidungen des Flugverkehrsmanagements auf Situationen von außergewöhnlichem Charakter zurückgehen. So können sich einige dieser Entscheidungen aus den gewöhnlichen Zwängen des Luftverkehrssystems, etwa aus einer Überlastung des Luftraums, routinemäßigen Kapazitätsanpassungen oder anderen operativen Beschränkungen des laufenden Betriebs ergeben. Andere hingegen können ihren Ursprung in tatsächlich außergewöhnlichen Umständen haben wie etwa extremen Wetterbedingungen oder besonderen Sicherheitsrisiken. Wäre davon auszugehen, dass der Grund für die Entscheidung keine entscheidende Relevanz besitzt, wie es das zu überprüfende Urteil bei der Anwendung der beiden kumulativen Bedingungen tut, ließe sich zwischen diesen verschiedenen Fällen nicht mehr in zufriedenstellender Weise unterscheiden. Gerade diese Unterscheidung ist aber bei der Anwendung von Art. 5 Abs. 3 der Verordnung Nr. 261/2004 unverzichtbar.

[44] Vgl. Urteile vom 31. Januar 2013, McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43, Rn. 29 bis 34), und vom 4. Mai 2017, Pešková und Peška (C-315/15, EU:C:2017:342, Rn. 23 und 24).

61. Eine solche unzureichende Berücksichtigung des Grundes ist auch kaum mit der Zielsetzung der Verordnung Nr. 261/2004 zu vereinbaren. Der Gerichtshof hat nämlich unter Berufung u. a. auf den ersten Erwägungsgrund dieser Verordnung mehrfach darauf hingewiesen, dass deren Ziel darin besteht, ein hohes Schutzniveau für Fluggäste sicherzustellen [45]. Da Art. 5 Abs. 3 dieser Verordnung eine Ausnahme von dem Grundsatz darstellt, dass Ausgleichszahlungen zu leisten sind, kann diese Bestimmung nicht so verstanden werden, dass sie allzu leicht eine Befreiung des Luftfahrtunternehmens allein dadurch ermöglicht, dass eine formal außerhalb dessen Sphäre getroffene Entscheidung vorliegt, ohne dass substantiiert festgestellt wird, welcher Grund konkret zum Erlass dieser Entscheidung geführt hat. Ein solcher Ansatz würde eine Ausweitung des Anwendungsbereichs der in dieser Bestimmung vorgesehenen Befreiung und dementsprechend eine Einschränkung des Umfangs des den Fluggästen zuerkannten Schutzes bewirken.

62. Daraus ergibt sich, dass sich die Beurteilung des außergewöhnlichen Charakters einer Entscheidung des Flugverkehrsmanagements nicht von den Umständen trennen lässt, die zu ihrem Erlass geführt haben. Der Grund für diese Entscheidung ist ein relevanter, ja sogar notwendiger Beurteilungsgesichtspunkt, da er es ermöglicht, genau zu bestimmen, ob die zugrunde liegende Situation Teil der normalen Ausübung der Tätigkeit des Luftfahrtunternehmens ist oder nicht. Die Beurteilung, ob die von der Rechtsprechung aufgestellten Bedingungen erfüllt sind, ist daher im Licht dieser Umstände und nicht nur anhand des bloßen Vorliegens der Entscheidung als einer von einem gegenüber dem Luftfahrtunternehmen externen Dienst stammenden Handlung vorzunehmen [46].

63. Aufgrund dieser Erwägungen ist schließlich zu prüfen, welche allgemeinere Bedeutung der vom Gericht zugrunde gelegten Auslegung im Aufbau der Verordnung Nr. 261/2004 zukommt.

4. Zur Bedeutung der zugrunde gelegten Auslegung im allgemeinen Aufbau der Verordnung Nr. 261/2004

64. Die durch das zu überprüfende Urteil aufgeworfenen Fragen können nicht losgelöst vom allgemeinen Aufbau der Verordnung Nr. 261/2004 beurteilt werden. Bei Art. 5 Abs. 3 dieser Verordnung handelt es sich nicht um eine isolierte Bestimmung, sondern um eine Befreiungsklausel zur Begrenzung der in Art. 7 dieser Verordnung vorgesehenen Ausgleichspflicht. Die Auslegung des Begriffs „außergewöhnliche Umstände“ bleibt daher nicht ohne Auswirkungen auf die Architektur des mit dieser Verordnung eingeführten Gesamtsystems. Diesem Gesichtspunkt ist bei der Prüfung des zu überprüfenden Urteils Rechnung zu tragen.

65. Außerdem ist zu vermeiden, dass bereits durch die Aufnahme des Luftverkehrs in ein engmaschiges System externer Regulierung den Luftfahrtunternehmen *de facto* eine Befreiungsmöglichkeit geboten wird, die weiter reicht als diejenige, die sich aus dem Ausnahmecharakter von Art. 5 Abs. 3 der Verordnung Nr. 261/2004 ergibt. Dass der Luftverkehrsbetrieb zwangsläufig in einem in hohem Maße durch externe Behörden koordinierten Umfeld stattfindet, kann für sich genommen keine Erweiterung der Kategorie

[45] Vgl. Urteile vom 4. Oktober 2012, Finnair (C-22/11, EU:C:2012:604, Rn. 23), und vom 13. Juni 2024, D. (Konstruktionsfehler des Triebwerks) (C-411/23, EU:C:2024:498, Rn. 26 und 41). Vgl. auch meine Schlussanträge in der Rechtssache Verein für Konsumenteninformation (Von einem Vermittler erhobene Provision) (C-45/24, EU:C:2025:468, Nr. 35).

[46] Vgl. Urteile Wallentin-Hermann (Rn. 23), Airhelp (Rn. 23, 24 und 36 bis 41), und vom 17. April 2018, Krüsemann u. a. (C-195/17, C-197/17 bis C-203/17, C-226/17, C-228/17, C-254/17, C-274/17, C-275/17, C-278/17 bis C-286/17 und C-290/17 bis C-292/17, EU:C:2018:258, Rn. 34).

„außergewöhnliche Umstände“ rechtfertigen. Gegenteiliges zuzulassen, hieße diesem Sektor eine besondere Erleichterung hinsichtlich der mit dem Ausnahmegrund verbundenen Auflagen zugutekommen zu lassen, obwohl diese Auflagen im Hinblick auf das mit dieser Verordnung verfolgte Schutzziel streng umrissen bleiben müssen.

66. Dieses Ergebnis findet im Übrigen auch auf systematischer Ebene Bestätigung. Auch in anderen Sektoren der Personenbeförderung, namentlich im Eisenbahn-, See- und Binnenschiffsverkehr, kennt das Unionsrecht mit eng auszulegenden Ausnahmen versehene Schutz- und Ausgleichsmechanismen. Es ließe sich daher kaum rechtfertigen, dass allein die Aufnahme des Luftverkehrs in einen engmaschigen Rahmen externer Regulierung als solche dazu führte, die Reichweite der in Art. 5 Abs. 3 der Verordnung Nr. 261/2004 vorgesehenen Ausnahme auszudehnen [47].

67. Diese Erwägung ist von umso größerem Gewicht, als die Ausgleichspflicht eines der Strukturelemente des vom Unionsgesetzgeber zugunsten der Fluggäste eingeführten Schutzsystems darstellt. Daraus ergibt sich, dass die Auslegung des Begriffs „außergewöhnliche Umstände“ unmittelbaren Einfluss auf den Umfang des Ausgleichsanspruchs in der Praxis und mithin auf die allgemeine Ausgewogenheit der durch die Verordnung Nr. 261/2004 eingeführten Regelung hat. Eine Auslegung von Art. 5 Abs. 3 dieser Verordnung, die dazu führte, Entscheidungen des Flugverkehrsmanagements in zu großem Umfang den Charakter „außergewöhnlicher Umstände“ zuzuerkennen, wäre geeignet, den Anwendungsbereich der den Luftfahrtunternehmen zustehenden Befreiung spürbar zu erweitern [48] und damit diesem Sektor eine günstigere Behandlung angedeihen zu lassen, als sie der Sache nach in anderen durch das Unionsrecht eingeführten Schutzregelungen für Fahrgäste vorgesehen ist.

68. Eine solche Entwicklung könnte das vom Unionsgesetzgeber angestrebte Gleichgewicht zwischen dem Schutz der Fluggäste und den zugunsten des Luftfahrtunternehmens zugelassenen Befreiungsgründen beeinträchtigen. Die durch das zu überprüfende Urteil entstandenen Schwierigkeiten beschränken sich daher nicht auf eine punktuelle Frage der rechtlichen Einstufung. Sie betreffen im weiteren Sinne die Art und Weise, wie bei der Auslegung von Art. 5 Abs. 3 der Verordnung Nr. 261/2004 die Kohärenz des mit dieser Verordnung eingeführten Gesamtsystems zu wahren ist. Die Vereinbarkeit des vom Gericht gewählten Ansatzes mit dem Unionsrecht ist auch im Licht dieses Erfordernisses zu prüfen.

5. Zwischenergebnis

69. Aufgrund der vorstehenden Ausführungen schälen sich aus der Vielfalt der geprüften Fragen zwei hauptsächliche Rechtsfehler heraus. Zwar hat das Gericht weder festgestellt, dass jede Entscheidung des Flugverkehrsmanagements automatisch einen „außergewöhnlichen Umstand“ darstellt, noch den Fall außer Acht gelassen, dass das Luftfahrtunternehmen zum Erlass einer solchen Entscheidung beigetragen hat, doch ist das zu überprüfende Urteil methodisch mit einer

[47] Vgl. zum Eisenbahnverkehr Verordnung (EU) 2021/782 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2021 über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im Eisenbahnverkehr (ABl. 2021, L 172, S. 1), insbesondere Art. 19 Abs. 1 und 10, sowie zum See- und Binnenschiffsverkehr Verordnung (EU) Nr. 1177/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über die Fahrgastrechte im See- und Binnenschiffsverkehr und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 (ABl. 2010, L 334, S. 1), insbesondere Art. 19 und Art. 20 Abs. 4.

[48] Delpech, X., „Retard de vol: une décision relative à la gestion du trafic aérien est susceptible de constituer une ‚circonstance extraordinaire‘“, *Dalloz actualité*, 10. Februar 2026, stellt zutreffend fest, dass das zu überprüfende Urteil für das Luftfahrtunternehmen günstig ausfällt.

inneren Spannung behaftet. Denn das Gericht schließt zwar eine automatische Einstufung ausdrücklich aus, folgt dann aber teilweise doch wieder dieser Logik, indem es die Entscheidung des Flugverkehrsmanagements selbst zum rechtlich relevanten Umstand erhebt.

70. Der erste Fehler betrifft somit die Ermittlung des für die Zwecke von Art. 5 Abs. 3 der Verordnung Nr. 261/2004 relevanten Umstands, da das Gericht im Wesentlichen die der Störung zugrunde liegende faktische Situation durch die Entscheidung des Flugverkehrsmanagements ersetzt hat, in der diese Situation doch nur ihren unmittelbaren operativen Ausdruck gefunden hat. Der zweite Fehler betrifft die Anwendung der vom Gerichtshof für die Auslegung dieser Bestimmung entwickelten Methodik, da das zu überprüfende Urteil die verschiedenen erforderlichen Prüfungsschritte miteinander vermengt und die Verbindung zwischen den beiden die außergewöhnlichen Umstände betreffenden kumulativen Bedingungen abschwächt. Diese beiden Hauptfehler sind darüber hinaus auch deshalb nicht mit der vom Gerichtshof entwickelten Methodik zu vereinbaren, weil sie dazu führen, dass dem Grund für die in Rede stehende Entscheidung keine hinreichende Bedeutung beigemessen wird, und auf die Tragweite der zugrunde gelegten Auslegung im allgemeinen Aufbau der Verordnung durchschlagen.

71. Nach alledem wirft das zu überprüfende Urteil nicht nur hinsichtlich der Art und Weise, in der das Gericht den Begriff „außergewöhnlicher Umstand“ im Sinne von Art. 5 Abs. 3 der Verordnung Nr. 261/2004 aufgefasst hat, mehrere ernsthafte Schwierigkeiten auf. Der vom Gericht gewählte Ansatz ist auch unter mehreren eng miteinander verwobenen Aspekten mit der vom Gerichtshof für die Anwendung dieser Bestimmung entwickelten Methodik nicht zu vereinbaren.

D. Zum Vorliegen einer Beeinträchtigung der Einheit oder der Kohärenz des Unionsrechts

1. Vorschlag für im Rahmen des vorliegenden Überprüfungsverfahrens anwendbare Beurteilungskriterien

72. Nachdem ich die Rechtsfehler herausgestellt habe, mit denen das zu überprüfende Urteil behaftet ist, ist zu prüfen, ob sie den für eine Beeinträchtigung der Einheit oder der Kohärenz des Unionsrechts erforderlichen Schweregrad erreichen. Diese Beurteilung stellt einen eigenständigen, von der bloßen Feststellung eines Rechtsfehlers gesonderten Prüfungsschritt dar. Denn im Rahmen des vorliegenden Überprüfungsverfahrens ist die bloße Feststellung eines solchen Fehlers nicht hinreichend, um ein Eingreifen des Gerichtshofs zu rechtfertigen. Darüber hinaus muss die vom Gericht zugrunde gelegte Auslegung aufgrund ihrer Tragweite geeignet sein, über das bloße Ausgangsverfahren hinaus die einheitliche Anwendung des Unionsrechts oder dessen Kohärenz in seiner Gesamtheit zu beeinträchtigen.

73. Hierzu ist zunächst darauf hinzuweisen, dass der in Art. 256 Abs. 3 Unterabs. 3 AEUV vorgesehene Mechanismus der Überprüfung, was seinen Zweck betrifft, sehr ähnlich formuliert ist wie der Überprüfungsmechanismus gemäß Art. 256 Abs. 2 AEUV. Grundlegender betrachtet spiegelt diese Ähnlichkeit in der Formulierung die analoge Aufgabe wider, die diese beiden Mechanismen in der Rechtsprechungsarchitektur der Union erfüllen, indem sie der eine wie der andere dem Gerichtshof ein Eingreifen ermöglichen sollen, wenn sich dies als erforderlich erweist, um die Einheit und die Kohärenz des Unionsrechts zu wahren. Es sei auch darauf

hingewiesen, dass es sich bei der Überprüfung um einen Ausnahmemechanismus handelt, durch den nicht jeder Rechtsfehler berichtigt werden soll, sondern nur diejenigen, deren Tragweite geeignet ist, die Einheit oder die Kohärenz des Unionsrechts zu beeinträchtigen.

74. Daher ist bei der Auslegung des vorliegenden Mechanismus der Überprüfung die im Rahmen des Überprüfungsmechanismus gemäß Art. 256 Abs. 2 AEUV entwickelte Rechtsprechung weiterhin von gewisser Relevanz. Zwar enthalten die in Art. 256 Abs. 2 und 3 AEUV vorgesehenen Bestimmungen über die Überprüfungsmechanismen insoweit keine genaue Definition der unionsrechtlichen Begriffe „Einheit“ und „Kohärenz“, doch tendiert diese Rechtsprechung dazu, einer auf eine Gesamtheit von Gesichtspunkten gestützten Auslegung den Vorzug zu geben, ohne dass diese beiden Begriffe streng voneinander abzugrenzen wären. Diese Gesichtspunkte betreffen insbesondere die Schwere und Tragweite der festgestellten Rechtsfehler, ihre Eignung, über den betreffenden Rechtsstreit hinaus Wirkungen zu entfalten, sowie das Gewicht der in Rede stehenden Norm, des in Rede stehenden Grundsatzes oder der in Rede stehenden Methode im Unionsrecht.

75. So hat der Gerichtshof im Rahmen des Überprüfungsmechanismus gemäß Art. 256 Abs. 2 AEUV und in Bezug auf in Streitsachen des öffentlichen Dienstes der Union ergangene Rechtsmittelurteile des Gerichts für die Beurteilung des Vorliegens einer Beeinträchtigung der Einheit oder der Kohärenz des Unionsrechts im Wesentlichen vier Hauptkriterien herangezogen: Kann erstens das Urteil des Gerichts ein Präzedenzfall für künftige Rechtssachen sein, ist zweitens das Gericht von einer ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs abgewichen, betreffen drittens die Fehler des Gerichts einen Begriff, der nicht ausschließlich zum Recht des öffentlichen Dienstes gehört, sondern unabhängig von dem jeweiligen Sachgebiet anwendbar ist, und kommt viertens den vom Gericht missachteten Vorschriften und Grundsätzen große Bedeutung in der Rechtsordnung der Union zu[49]. Diese Kriterien wurden daher von den Generalanwälten regelmäßig übernommen und in mehreren Rechtssachen angewandt[50].

76. Eine rein mechanische Übertragung dieser Kriterien auf die vorliegende Überprüfung ist allerdings nicht möglich. Vielmehr erfordert der in Art. 256 Abs. 3 Unterabs. 3 AEUV vorgesehene Mechanismus der Überprüfung eine Anpassung dieser Kriterien an sein besonderes Wesen. Diese Besonderheit hängt zum einen damit zusammen, dass er Urteile betrifft, die das Gericht in Ausübung der ihm gemäß Art. 256 Abs. 3 Unterabs. 1 AEUV übertragenen Befugnis zur Vorabentscheidung im Rahmen des Verfahrens nach Art. 267 AEUV erlassen hat. Zum anderen hängt diese Besonderheit damit zusammen, dass sich dieser Mechanismus in einen neuen gerichtlichen Kontext einfügt, der durch die Übertragung mehrerer besonderer Sachgebiete des Unionsrechts und nicht nur die einer einzigen speziellen Art von Streitsachen auf das Gericht gekennzeichnet ist[51]. Hier ergangene Urteile sind im Unterschied zu Rechtsmittelurteilen nicht auf die Parteien des betreffenden Rechtsstreits beschränkt, sondern entfalten in Bezug auf die Auslegung und Anwendung des Unionsrechts durch die nationalen Gerichte ihre Wirkungen über diesen hinaus.

[49] Vgl. Urteile vom 17. Dezember 2009, Überprüfung M/EMEA (C-197/09 RX-II, EU:C:2009:804, Rn. 62 bis 65), vom 28. Februar 2013, Überprüfung Arango Jaramillo u. a./EIB (C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134, Rn. 50 bis 53), und vom 26. März 2020, Überprüfung Simpson/Rat und HG/Kommission (C-542/18 RX-II und C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, Rn. 84 bis 90).

[50] Vgl. Stellungnahme des Generalanwalts Mengozzi in der Rechtssache Überprüfung Arango Jaramillo u. a./EIB (C-334/12 RX-II, EU:C:2012:733, Nrn. 69 bis 76), Stellungnahme der Generalanwältin Kokott in der Rechtssache Überprüfung Kommission/Strack (C-579/12 RX-II, EU:C:2013:573, Nr. 58), Stellungnahme des Generalanwalts Wathelet in der Rechtssache Überprüfung Missir Mamachi di Lusignano/Kommission (C-417/14 RX-II, EU:C:2015:593, Nr. 54), und Schlussanträge der Generalanwältin Sharpston in den Rechtssachen Überprüfung Simpson/Rat und HG/Kommission (C-542/18 RX-II und C-543/18 RX-II, EU:C:2019:977, Nr. 144).

[51] Siehe Nr. 22 der vorliegenden Schlussanträge.

77. Gerade in diesem Punkt unterscheidet er sich von dem in Art. 256 Abs. 2 AEUV vorgesehenen Überprüfungsmechanismus. Während es in Rechtsmittelurteilen des Gerichts hauptsächlich um die Nachprüfung einer in einem Rechtsstreit zwischen Parteien bereits ergangenen Entscheidung geht, hat das Vorabentscheidungsverfahren naturgemäß den Zweck, die einheitliche Auslegung des Unionsrechts in allen Mitgliedstaaten sicherzustellen [52]. Daher ist ein Rechtsfehler, mit dem ein Vorabentscheidungsurteil des Gerichts behaftet ist, eher geeignet, über den bloßen Ausgangsrechtsstreit hinaus Wirkung zu entfalten und auf die künftige Praxis der nationalen Gerichte Einfluss zu nehmen.

78. Daraus folgt, dass im Rahmen von Art. 256 Abs. 3 Unterabs. 3 AEUV bei der Beurteilung des Vorliegens einer Beeinträchtigung der Einheit oder der Kohärenz des Unionsrechts besondere Bedeutung dem Umstand beizumessen ist, dass das Urteil des Gerichts geeignet ist, auf dem übertragenen Sachgebiet einen steuernden Einfluss auszuüben, dass es von der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs oder den von ihm verankerten Auslegungsmethoden abweicht, dass es sich auf einen Begriff, ein Kriterium oder eine Methode mit strukturierendem Charakter für das übertragene Sachgebiet bezieht und dass es eine Vorschrift, einen Grundsatz oder ein normatives Gleichgewicht berührt, der bzw. dem in der Rechtsordnung der Union große Bedeutung zukommt.

79. Insoweit bedarf es einer Klarstellung, welche Tragweite das Kriterium des Vorliegens einer Abweichung von der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs oder den von ihm verankerten Auslegungsmethoden hat. Dieses Kriterium kann nicht dahin verstanden werden, dass die Feststellung des Vorliegens einer Beeinträchtigung der Einheit oder der Kohärenz des Unionsrechts in jedem Fall voraussetzt, dass ein unmittelbar übertragbarer Präzedenzfall auszumachen ist, von dem das zu überprüfende Urteil abgewichen sein soll. Auch wenn das Vorliegen einer umfangreichen Rechtsprechung auf den betroffenen Sachgebieten einer der Gesichtspunkte war, die die Übertragung eines Teils der Zuständigkeit für Vorabentscheidungen auf das Gericht gerechtfertigt haben [53], ist nämlich nicht auszuschließen, dass sich auf diesen Sachgebieten neue Fragen stellen oder zu einem bestimmten Aspekt keine Rechtsprechung des Gerichtshofs vorliegt, an der sich das Gericht unmittelbar orientieren kann. In einem solchen Fall ist zu überprüfen, ob dessen Erwägungen sowohl mit den vom Gerichtshof verankerten Auslegungsmethoden als auch mit der allgemeinen Systematik des Unionsrechts weiterhin in Einklang steht.

80. Diese Kriterien sind in ihrer Gesamtheit zu berücksichtigen. Sie sind nicht kumulativ, so dass das Vorliegen einer Beeinträchtigung der Einheit oder der Kohärenz des Unionsrechts auch dann festgestellt werden kann, wenn sie nicht alle erfüllt sind [54]. Sie sollen darüber Aufschluss geben, wie der Gerichtshof die Schwere und die Tragweite der im zu überprüfenden Urteil festgestellten Rechtsfehler beurteilt hat. Anhand dieser Kriterien ist im Folgenden zu prüfen, ob die Rechtsfehler, mit denen das zu überprüfende Urteil behaftet ist, zu einer solchen Beeinträchtigung führen.

[52] Vgl. in diesem Sinne Gutachten 2/13 (Beitritt der Union zur EMRK) vom 18. Dezember 2014 (EU:C:2014:2454, Rn. 176), und Urteile vom 6. März 2018, Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158, Rn. 37), vom 6. Oktober 2021, Consorzio Italian Management und Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799, Rn. 27), und vom 15. Oktober 2024, KUBERA (C-144/23, EU:C:2024:881, Rn. 35).

[53] Vgl. sechster Erwägungsgrund der Verordnung (EU, Euratom) 2024/2019 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. April 2024 zur Änderung des Protokolls Nr. 3 über die Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union (ABl. L, 2024/2019).

[54] Vgl. zum in Art. 256 Abs. 2 AEUV vorgesehenen Überprüfungsmechanismus Urteile vom 28. Februar 2013, Überprüfung Arango Jaramillo u. a./EIB (C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134, Rn. 50 bis 54), vom 19. September 2013, Überprüfung Kommission/Strack (C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, Rn. 58), und vom 10. September 2015, Überprüfung Missir Mamachi di Lusignano/Kommission (C-417/14 RX-II, EU:C:2015:588, Rn. 57).

2. Zur Anwendung der vorgeschlagenen Kriterien im vorliegenden Überprüfungsverfahren

a) Das Urteil des Gerichts ist geeignet, auf dem übertragenen Sachgebiet einen steuernden Einfluss auszuüben

81. Das erste Kriterium betrifft die Eignung des Urteils des Gerichts, auf dem übertragenen Sachgebiet einen erheblichen steuernden Einfluss auszuüben. Dieses Kriterium ist im vorliegenden Fall erfüllt [55]. Das zu überprüfende Urteil belässt es nämlich nicht bei einer mit den im Ausgangsrechtsstreit gegebenen Umständen eng verknüpften Antwort, sondern legt *ein allgemeingültiges Prüfungsschema* dafür zugrunde, wie Entscheidungen des Flugverkehrsmanagements im Hinblick auf Art. 5 Abs. 3 der Verordnung Nr. 261/2004 zu verstehen sind. Es geht somit über eine reine Entscheidung des Einzelfalls hinaus und ist geeignet, eine Leitlinie dafür vorzugeben, wie auf dem übertragenen Sachgebiet zu prüfen ist, ob eine Flugplanstörung außergewöhnlichen Charakters ist oder nicht.

82. Diese Eignung, einen steuernden Einfluss auszuüben, betrifft den Gegenstand der zugrunde gelegten Auslegung selbst. Das zu überprüfende Urteil behandelt nicht nur einen Nebenaspekt der durch die Verordnung Nr. 261/2004 eingeführten Regelung, sondern die Methode, die bei der Einstufung einer Kategorie von Situationen, die sich in der Praxis des Luftverkehrs wiederholen können, nämlich Situationen, in denen die Durchführung des Fluges durch eine Entscheidung des Flugverkehrsmanagements beeinträchtigt wird, im Hinblick auf Art. 5 Abs. 3 dieser Verordnung anzuwenden ist. Mithin geht es darum, zu bestimmen, ob eine solche Entscheidung für sich genommen und unabhängig von dem Grund, auf dem sie beruht, als „außergewöhnlicher Umstand“ angesehen werden kann und ob das zu überprüfende Urteil geeignet ist, bei einer Reihe späterer, potenziell wichtiger Rechtssachen einen methodischen Bezugspunkt zu liefern.

83. Dieser steuernde Einfluss wird durch das Wesen der Vorlage zur Vorabentscheidung noch verstärkt [56]. Die vom Gericht vorgenommene Auslegung soll als Leitlinie für die Anwendung des Unionsrechts durch die mit der Entscheidung über entsprechende Fragen befassten nationalen Gerichte dienen. Bei einem so häufig herangezogenen Kriterium wie dem der „außergewöhnlichen Umstände“ kommt der von den Unionsgerichten zugrunde gelegten Untersuchungsmethode aber zwangsläufig eine erhebliche Steuerungswirkung zu, zumal das zu überprüfende Urteil eine Grundsatzorientierung zu geben scheint, die in anderen Rechtsstreitigkeiten auf dem übertragenen Sachgebiet ihren Niederschlag finden kann.

84. Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass das erste Kriterium erfüllt ist.

[55] Heger, A., „Fluggastrechte: Entbindung von Ausgleichszahlungspflicht aufgrund Zuweisung verspäteter Zeitnische“, *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, 2026, S. 306, Delpech, X., „Retard de vol: une décision relative à la gestion du trafic aérien est susceptible de constituer une ‚circonstance extraordinaire‘“, *Dalloz actualité*, 10. Februar 2026. Die Verfasser messen dem zu überprüfenden Urteil für wetterbedingt auferlegte Maßnahmen der Verkehrsregulierung erhebliche praktische Bedeutung bei. Es gebe weitere Erläuterungen zum Begriff „außergewöhnliche Umstände“ und beantworte eine in der Rechtsprechung und in der Literatur seit Langem umstrittene Frage.

[56] Siehe Nrn. 76 und 77 der vorliegenden Schlussanträge.

b) Das Urteil des Gerichts weicht von der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs oder den von ihm verankerten Auslegungsmethoden ab

85. Das zweite Kriterium betrifft das Vorliegen einer Abweichung von der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs oder den von ihm verankerten Auslegungsmethoden. Auch dieses Kriterium ist im vorliegenden Fall erfüllt. Wie die vorstehende Untersuchung gezeigt hat, belässt es das zu überprüfende Urteil nicht bei einer im Hinblick auf die im Einzelfall gegebenen Umstände fragwürdigen Anwendung der Rechtsprechung des Gerichtshofs, sondern wählt ein Vorgehen, das sich in mehreren wesentlichen Punkten von dieser Rechtsprechung entfernt, was nunmehr im Einzelnen zu prüfen ist.

86. Vorab sei klargestellt, dass das Gericht weder festgestellt hat, dass jede Entscheidung des Flugverkehrsmanagements automatisch einen „außergewöhnlichen Umstand" darstellt, noch den Fall außer Acht gelassen hat, dass das Luftfahrtunternehmen zum Erlass einer solchen Entscheidung beigetragen hat. Mit diesen Klarstellungen ist jedoch nicht der methodische Fehler ausgeräumt, mit dem das zu überprüfende Urteil behaftet ist.

87. Als Erstes weicht dieses Vorgehen von der vom Gerichtshof angewandten Methode ab, da es die Prüfung der der Störung zugrunde liegenden faktischen Situation durch die Berücksichtigung allein der Entscheidung des Flugverkehrsmanagements ersetzt hat, in der diese Situation doch nur ihren operativen Ausdruck gefunden hat. Der Fehler des Gerichts besteht daher darin, dass es zwar eine automatische Einstufung ausdrücklich ausschließt, dann aber teilweise doch wieder dieser Logik folgt, indem es diese Entscheidung selbst und nicht die ihr zugrunde liegende faktische Situation zum für die Zwecke der Anwendung von Art. 5 Abs. 3 der Verordnung Nr. 261/2004 rechtlich relevanten Umstand erhebt[57]. Die Rechtsprechung des Gerichtshofs zu dieser Bestimmung beruht aber darauf, das geltend gemachte Vorkommnis in seiner Natur und Ursache zu identifizieren, um festzustellen, ob es nicht Teil der normalen Ausübung der Tätigkeit des Luftfahrtunternehmens ist und von diesem nicht tatsächlich beherrschbar war[58].

88. Als Zweites verwischt das zu überprüfende Urteil die Unterscheidung zwischen den beiden kumulativen Bedingungen in Bezug auf die „außergewöhnlichen Umstände"[59]. Indem das Gericht im Wesentlichen darauf abstellt, dass es sich bei der Entscheidung des Flugverkehrsmanagements um ein externes Ereignis handelt, sowie darauf, dass sie für das Luftfahrtunternehmen verbindlich ist, misst das Gericht Umständen, die hauptsächlich unter die zweite Bedingung – die fehlende tatsächliche Beherrschbarkeit – fallen, eine Bedeutung bei, die auch die Beurteilung der ersten Bedingung berührt, nämlich dass das Vorkommnis nicht Teil der normalen Ausübung der Tätigkeit des Luftfahrtunternehmens ist. Dieses Vorgehen weicht von der vom Gerichtshof entwickelten Methodik ab, die dadurch gekennzeichnet ist, dass die einzelnen Bedingungen nacheinander und eingehend geprüft werden[60].

[57] Siehe Nrn. 35 bis 37 und 69 bis 71 der vorliegenden Schlussanträge.

[58] Siehe Nrn. 38 bis 49 und 69 bis 71 der vorliegenden Schlussanträge.

[59] Siehe Nrn. 49 bis 55 und 69 bis 71 der vorliegenden Schlussanträge.

[60] Vgl. hierzu Bobek, M., „Preliminary Rulings before the General Court: What Judicial Architecture for the European Union?", *Common Market Law Review*, Bd. 60, Nr. 6, 2023, S. 1540. Anders als in dem Fall, dessen Eintritt vor den Unionsgerichten der Verfasser als möglich in Betracht gezogen hat, geht es in der vorliegenden Rechtssache nicht nur darum, ob eine bestimmte Situation wie etwa Wetterbedingungen oder technische Pannen als „außergewöhnlicher Umstand" im Sinne von Art. 5 Abs. 3 der Verordnung Nr. 261/2004 eingestuft werden kann. Die vorliegende Überprüfung betrifft vielmehr die Anwendung der zutreffenden Methode, mit der gerade eine solche Einstufung vorgenommen werden kann. Sie wirft daher eine Grundsatzfrage auf, über die der Gerichtshof zu entscheiden hat.

89. Als Drittes misst das zu überprüfende Urteil dem Grund, der zum Erlass der Entscheidung des Flugverkehrsmanagements geführt hat, keine hinreichende Bedeutung bei[61]. Das Gericht schließt die Relevanz der im Zusammenhang mit dieser Entscheidung gegebenen Umstände zwar nicht völlig aus, neigt aber gleichwohl dazu, bei der Anwendung der beiden kumulativen Bedingungen Natur und Ursache der zugrunde liegenden Situation in den Hintergrund treten zu lassen. Art. 5 Abs. 3 der Verordnung Nr. 261/2004 in der Auslegung durch den Gerichtshof gebietet aber gerade die Prüfung von Natur und Ursache des geltend gemachten Vorkommnisses. Indem das zu überprüfende Urteil allein die externe Entscheidung zum zentralen Gegenstand der Untersuchung macht, ebnet es die Unterscheidung zwischen Situationen ein, die, je nach ihrer konkreten Ursache, entweder zu den gewöhnlichen Zwängen des Luftverkehrs gehören oder tatsächlich außergewöhnliche Umstände darstellen können.

90. Nach alledem weicht das zu überprüfende Urteil nicht nur in einem isolierten Punkt von der Rechtsprechung des Gerichtshofs ab, sondern stellt unter mehreren sich überschneidenden Aspekten die von diesem für die Anwendung von Art. 5 Abs. 3 der Verordnung Nr. 261/2004 verankerte Untersuchungsmethode in Frage. Daher ist davon auszugehen, dass auch das zweite Kriterium erfüllt ist.

c) Das Urteil des Gerichts betrifft einen Begriff, ein Kriterium oder eine Methode mit strukturierendem Charakter für das übertragene Sachgebiet

91. Das dritte Kriterium betrifft den strukturierenden Charakter des in Rede stehenden Begriffs, des in Rede stehenden Kriteriums oder der in Rede stehenden Methode. Auch dieses Kriterium ist im vorliegenden Fall erfüllt. Das zu überprüfende Urteil behandelt weder einen unbedeutenden Begriff noch nur einen Nebenaspekt der durch die Verordnung Nr. 261/2004 eingeführten Regelung, sondern gerade die Bestimmung der Bedingungen, unter denen sich ein Luftfahrtunternehmen durch Berufung auf das Vorliegen „außergewöhnlicher Umstände“ im Sinne von Art. 5 Abs. 3 dieser Verordnung von der Ausgleichspflicht befreien kann.

92. Es liegt auf der Hand, dass die auf diesen Begriff anwendbare Untersuchungsmethode strukturierenden Charakter hat. Sie gibt vor, welche Erwägungen die Gerichte, die diese Verordnung anzuwenden haben, anzustellen haben, um das relevante Vorkommnis zu ermitteln, zwischen gewöhnlichen und außergewöhnlichen Situationen zu unterscheiden, die beiden kumulativen, „außergewöhnliche Umstände“ betreffenden Bedingungen miteinander zu verbinden und gegebenenfalls zu beurteilen, welche Bedeutung externen Entscheidungen zukommt, die die Durchführung des Fluges beeinträchtigen. Die in Rede stehende Frage betrifft mithin kein zweitrangiges Element der durch die Verordnung Nr. 261/2004 eingeführten Regelung, sondern den Rahmen selbst, in dem diese Regelung von den Gerichten in Streitsachen anzuwenden ist, die wiederholt auftreten können.

93. Diese strukturierende Dimension wird erst recht dadurch deutlich, dass die Abgrenzung gewöhnlicher Zwänge des Luftverkehrs von tatsächlich außergewöhnlichen Umständen bei der Anwendung der durch diese Verordnung vorgesehenen Regelung von grundlegender Bedeutung ist. Ein Urteil, das – und sei es nur stillschweigend – die Art und Weise verändert, in der diese Abgrenzung vorzunehmen ist, berührt zwangsläufig ein Strukturelement des bestreffenden Sachgebiets.

94. Folglich ist davon auszugehen, dass auch das dritte Kriterium erfüllt ist.

[61] Siehe Nrn. 57 bis 62 und 69 bis 71 der vorliegenden Schlussanträge.

d) Das Urteil des Gerichts berührt eine Vorschrift, einen Grundsatz oder ein normatives Gleichgewicht, der bzw. dem in der Rechtsordnung der Union große Bedeutung zukommt

95. Das vierte Kriterium betrifft die große Bedeutung, die der Vorschrift, dem Grundsatz oder dem normativen Gleichgewicht, die, der bzw. das durch das zu überprüfende Urteil berührt wird, in der Rechtsordnung der Union zukommt. Auch dieses Kriterium ist im vorliegenden Fall erfüllt. Die in Rede stehende Auslegung betrifft mit Art. 5 Abs. 3 der Verordnung Nr. 261/2004 nämlich eine Bestimmung, die die Bedingungen festlegt, unter denen ein Luftfahrtunternehmen von der in Art. 7 dieser Verordnung vorgesehenen Ausgleichspflicht befreit werden kann.

96. Diese Bestimmung ist aber für die Systematik der Verordnung Nr. 261/2004 von zentraler Bedeutung. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs wird durch diese Verordnung zugunsten der Fluggäste ein Anspruch auf pauschalierte und standardisierte Ausgleichsleistungen bei Annullierung oder großer Verspätung bei der Ankunft eingeführt, wobei Art. 5 Abs. 3 dieser Verordnung nur eine eng auszulegende Ausnahme von diesem Grundsatz darstellt[62]. Diese Ausnahme regelt nicht lediglich einen zweitrangigen Aspekt der durch diese Verordnung eingeführten Regelung, sondern legt gerade die Grenze der Ausgleichspflicht und mithin die Trennlinie zwischen dem den Fluggästen zuerkannten Schutz und den zugunsten der Luftfahrtunternehmen zugelassenen Befreiungsgründen fest. Die Auslegung von Art. 5 Abs. 3 dieser Verordnung hat somit unmittelbaren Einfluss auf das vom Unionsgesetzgeber angestrebte normative Gleichgewicht zwischen einem hohen Schutzniveau für Fluggäste und der Berücksichtigung tatsächlich außergewöhnlicher Umstände, die eine Befreiung rechtfertigen können.

97. Außerdem wirkt sich das zu überprüfende Urteil nicht nur auf eine besondere Bestimmung aus, sondern berührt über deren Auslegung auch methodische Grundsätze, denen in der Rechtsordnung der Union große Bedeutung zukommt. Es geht hier insbesondere um die enge Auslegung von Abweichungen von einer Schutzregelung, die zutreffende Ermittlung des rechtlich relevanten Vorkommnisses sowie die Einhaltung der vom Gerichtshof entwickelten Untersuchungsmethode für die Anwendung eines autonomen Begriffs des Unionsrechts. Die Auswirkungen des zu überprüfenden Urteils bemessen sich daher nicht nur anhand der angewandten Vorschrift, sondern auch anhand des methodischen und normativen Gleichgewichts, das durch dieses Urteil beeinträchtigt werden kann.

98. Dieses Ergebnis drängt sich umso mehr auf, als der Begriff „außergewöhnliche Umstände“ im Mittelpunkt zahlloser Streitsachen steht und in einer Vielzahl konkreter Situationen eine Rolle spielen kann. Eine Änderung seiner Auslegung wäre, vor allem, wenn sie dazu führt, durch einen im Wesentlichen formalen Ansatz den Anwendungsbereich der den Luftfahrtunternehmen zustehenden Befreiung zu erweitern, daher geeignet, bedeutsame Auswirkungen auf die künftige Anwendung der Verordnung Nr. 261/2004 zu entfalten.

99. Folglich ist davon auszugehen, dass auch das vierte Kriterium erfüllt ist.

[62] Zum Anspruch der Fluggäste auf pauschalierte und standardisierte Ausgleichsleistungen bei Annullierung oder großer Verspätung bei der Ankunft sowie zur engen Auslegung des Ausschlussgrundes im Sinne von Art. 5 Abs. 3 der Verordnung Nr. 261/2004 vgl. Urteile Wallentin-Hermann (Rn. 23), vom 19. November 2009, Sturgeon u. a. (C-402/07 und C-432/07, EU:C:2009:716, Rn. 51, 52 und 61), vom 23. Oktober 2012, Nelson u. a. (C-581/10 und C-629/10, EU:C:2012:657, Rn. 38 bis 40), vom 29. Juli 2019, Rusu (C-354/18, EU:C:2019:637, Rn. 28), vom 11. Juni 2020, Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:460, Rn. 37), Airhelp (Rn. 23 und 24), sowie vom 13. Juni 2024, D. (Konstruktionsfehler des Triebwerks) (C-411/23, EU:C:2024:498, Rn. 25 und 26).

3. Zwischenergebnis

100. Aus der Anwendung der vorstehenden Kriterien ergibt sich, dass die Rechtsfehler, mit denen das zu überprüfende Urteil behaftet ist, im vorliegenden Fall den erforderlichen Schweregrad aufweisen, um eine Beeinträchtigung der Einheit oder der Kohärenz des Unionsrechts zu kennzeichnen. Das Urteil des Gerichts übt auf dem übertragenen Sachgebiet einen erheblichen steuernden Einfluss aus, weicht von der Rechtsprechung des Gerichtshofs und den von ihm verankerten Auslegungsmethoden ab, betrifft eine Methode mit strukturierendem Charakter für das betreffende Sachgebiet und beeinträchtigt ein normatives Gleichgewicht, dem in der Systematik der Verordnung Nr. 261/2004 zentrale Bedeutung zukommt.

101. Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass die Bedingungen erfüllt sind, die ein Eingreifen des Gerichtshofs im Rahmen des vorliegenden Überprüfungsverfahrens rechtfertigen.

E. Zu den aus der vorliegenden Überprüfung zu ziehenden Konsequenzen

102. Da festzustellen ist, dass das zu überprüfende Urteil geeignet ist, die Einheit und die Kohärenz des Unionsrechts zu beeinträchtigen, sind daraus die Konsequenzen zu ziehen. Nach Art. 62b Abs. 2 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union ersetzen die Antworten des Gerichtshofs auf die Fragen, die Gegenstand der Überprüfung waren, die Antworten des Gerichts, ohne dass eine Zurückverweisung an das Gericht im Rahmen des Mechanismus gemäß Art. 256 Abs. 3 AEUV vorgesehen wäre. Dem Gerichtshof sind daher die Antworten vorzuschlagen, durch die die Antworten des Gerichts auf die ihm vom vorlegenden Gericht unterbreiteten Fragen zu ersetzen sind.

1. Zu den Antworten, durch die die Antworten des Gerichts zu ersetzen sind

a) Zur ersten und zur zweiten Frage

103. Als Erstes ist festzulegen, wie *die erste und die zweite Vorlagefrage* zu beantworten sind, die im Wesentlichen der Gegenstand der vorliegenden Überprüfung sind. Diese Fragen sind zusammen zu beantworten. Bei ihnen geht es im Kern darum, ob eine Entscheidung des Flugverkehrsmanagements als solche und unabhängig von dem Grund, auf dem sie beruht, als „außergewöhnlicher Umstand“ im Sinne von Art. 5 Abs. 3 der Verordnung Nr. 261/2004 angesehen werden kann. Wie die vorstehende Würdigung gezeigt hat, lässt sich diese Frage nicht losgelöst von der faktischen Situation beantworten, die einer solchen Entscheidung zugrunde liegt.

104. Nach Art. 5 Abs. 3 der Verordnung Nr. 261/2004 ist erforderlich, dass die Annullierung oder große Verspätung auf „außergewöhnliche Umstände“ zurückgeht. Diese Formulierung gebietet es, das Vorkommnis oder die konkrete Situation als Ursprung der Störung zu ermitteln und nicht allein auf die administrative oder operative Maßnahme abzustellen, durch die diese Störung bei der Durchführung des Fluges zum Ausdruck kommt. Eine Entscheidung des Flugverkehrsmanagements ist zumeist die operative Folge einer bestimmten Situation. Daher kann der Umstand allein, dass sie außerhalb der Sphäre des Luftfahrtunternehmens liegt, nicht hinreichend belegen, dass sie für sich genommen unter den Begriff „außergewöhnliche Umstände“ fällt.

105. Folglich kann eine solche Entscheidung im Hinblick auf Art. 5 Abs. 3 der Verordnung Nr. 261/2004 nur unter der Voraussetzung Berücksichtigung finden, dass geprüft wird, welcher Grund zu ihrem Erlass geführt hat, und darüber hinaus, welche Natur und Ursache die zugrunde liegende Situation hat. Anhand dieser Situation ist nämlich zu beurteilen, ob das geltend gemachte Vorkommnis nicht Teil der normalen Ausübung der Tätigkeit des Luftfahrtunternehmens ist und von diesem nicht tatsächlich beherrschbar war.

106. Auf die erste und die zweite Frage ist daher zu antworten, dass Art. 5 Abs. 3 der Verordnung Nr. 261/2004 dahin auszulegen ist, dass eine Entscheidung des Flugverkehrsmanagements nicht als solche und unabhängig von dem Grund, auf dem sie beruht, als „außergewöhnlicher Umstand“ im Sinne dieser Bestimmung angesehen werden kann. Eine solche Entscheidung kann bei der Anwendung dieser Bestimmung nur insoweit Berücksichtigung finden, als sie operativer Ausdruck einer Situation ist, die das vorlegende Gericht im Hinblick darauf zu beurteilen hat, ob sie in Anbetracht ihrer Natur und Ursache nicht Teil der normalen Ausübung der Tätigkeit des betreffenden Luftfahrtunternehmens ist und von diesem nicht tatsächlich beherrschbar war.

b) Zur dritten und zur vierten Frage

107. Als Zweites ist festzulegen, wie *die dritte und die vierte Vorlagefrage* zu beantworten sind. Diese betreffen im Wesentlichen die Frage, ob eine Entscheidung des Flugverkehrsmanagements, die einen vorangegangenen Flug betroffen hat, im Hinblick auf einen späteren, von demselben Luftfahrtunternehmen mit demselben Luftfahrzeug durchgeführten Flug Berücksichtigung finden kann und, wenn ja, unter welchen Bedingungen.

108. Hierzu sei darauf hingewiesen, dass der Gerichtshof entschieden hat, dass sich ein Luftfahrtunternehmen zur Befreiung von seiner Ausgleichspflicht auf einen „außergewöhnlichen Umstand“ berufen kann, der einen vorangegangenen Flug betroffen hat, den es selbst mit demselben Luftfahrzeug durchgeführt hat, sofern ein unmittelbarer ursächlicher Zusammenhang zwischen dem Auftreten dieses Umstands und der erheblichen Verspätung oder Annullierung des späteren Fluges besteht, was das vorlegende Gericht insbesondere unter Berücksichtigung des Betriebsmodus für das betreffende Luftfahrzeug zu beurteilen hat. Der Rechtsprechung des Gerichtshofs ist somit zu entnehmen, dass ein „außergewöhnlicher Umstand“ nicht zwangsläufig unmittelbar den streitigen Flug betroffen haben muss, sofern er im Rahmen des Betriebs desselben Luftfahrzeugs weiterhin seine Wirkungen entfaltet [63].

109. Das vorlegende Gericht hat daher im Grundsatz zu Recht auf diese Rechtsprechung Bezug genommen. Allerdings bedarf die Antwort, die auf die dritte und die vierte Frage zu geben ist, einer Klarstellung im Licht der Antwort auf die erste und die zweite Frage. Eine Entscheidung des Flugverkehrsmanagements, die einen vorangegangenen Flug betroffen hat, kann nämlich nicht allein deshalb im Hinblick auf einen späteren Flug Berücksichtigung finden, weil sie einen vorangegangenen Flug betroffen hat, der mit demselben Luftfahrzeug in derselben Rotation durchgeführt wurde. Darüber hinaus muss zuvor feststehen, dass diese Entscheidung operativer Ausdruck einer Situation ist, die in Anbetracht ihrer Natur und Ursache erwiesenermaßen unter den Begriff „außergewöhnliche Umstände“ im Sinne von Art. 5 Abs. 3 der Verordnung Nr. 261/2004 fiel.

[63] Vgl. Urteile vom 11. Juni 2020, Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:460, Rn. 51 bis 58), und vom 22. April 2021, Austrian Airlines (C-826/19, EU:C:2021:318, Rn. 51 bis 57).

110. Außerdem darf das Vorliegen eines unmittelbaren ursächlichen Zusammenhangs zwischen dieser Situation und der erheblichen Verspätung oder Annullierung des späteren Fluges nicht vermutet werden. Das vorlegende Gericht hat in Anbetracht aller relevanten Umstände zu beurteilen, ob die ursprüngliche Störung tatsächlich bei dem betreffenden Flug weiterhin ihre Wirkungen entfaltet hat. Hierbei sind insbesondere der Betriebsmodus für das betreffende Luftfahrzeug, die konkrete Abfolge der Rotationen, die Zeitspannen zwischen den in Rede stehenden Flügen sowie die Frage zu berücksichtigen, ob das Luftfahrtunternehmen unter den im Einzelfall gegebenen Umständen über einen hinreichenden Handlungsspielraum verfügte, um die Auswirkungen der ursprünglichen Störung durch zumutbare Maßnahmen, die von ihm verlangt werden konnten, zu begrenzen [64].

111. Auf die dritte und die vierte Frage ist daher zu antworten, dass Art. 5 Abs. 3 der Verordnung Nr. 261/2004 dahin auszulegen ist, dass sich ein Luftfahrtunternehmen im Hinblick auf einen späteren Flug auf eine Entscheidung des Flugverkehrsmanagements, die einen vorangegangenen, mit demselben Luftfahrzeug durchgeführten Flug betroffen hat, berufen kann, sofern diese Entscheidung operativer Ausdruck einer Situation ist, die in Anbetracht ihrer Natur und Ursache zu den „außergewöhnlichen Umständen“ zählt und zwischen dieser Situation und der erheblichen Verspätung oder Annullierung des späteren Fluges ein unmittelbarer ursächlicher Zusammenhang besteht, was das vorlegende Gericht in Anbetracht aller relevanten Umstände insbesondere unter Berücksichtigung des Betriebsmodus für das betreffende Luftfahrzeug zu beurteilen hat.

V. Ergebnis

112. Nach alledem ist dem Gerichtshof vorzuschlagen, dass das Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 21. Januar 2026, D (Entscheidung des Flugverkehrsmanagements) (T-134/25, EU:T:2026:35), die Einheit und die Kohärenz des Unionsrechts beeinträchtigt, und die Antworten des Gerichts durch folgende Antworten zu ersetzen:

Art. 5 Abs. 3 der Verordnung (EG) Nr. 261/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Februar 2004 über eine gemeinsame Regelung für Ausgleichs- und Unterstützungsleistungen für Fluggäste im Fall der Nichtbeförderung und bei Annullierung oder großer Verspätung von Flügen und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 295/91

ist dahin auszulegen, dass

– eine Entscheidung des Flugverkehrsmanagements nicht als solche und unabhängig von dem Grund, auf dem sie beruht, als „außergewöhnlicher Umstand“ im Sinne dieser Bestimmung angesehen werden kann. Eine solche Entscheidung kann bei der Anwendung dieser Bestimmung nur insoweit Berücksichtigung finden, als sie operativer Ausdruck einer Situation ist, die das nationale Gericht im Hinblick darauf zu beurteilen hat, ob sie in Anbetracht ihrer Natur und Ursache nicht Teil der normalen Ausübung der Tätigkeit des betreffenden Luftfahrtunternehmens ist und von diesem nicht tatsächlich beherrschbar war;

– sich ein Luftfahrtunternehmen im Hinblick auf einen späteren Flug auf eine Entscheidung des Flugverkehrsmanagements, die einen vorangegangenen, mit demselben Luftfahrzeug durchgeführten Flug betroffen hat, berufen kann, sofern diese Entscheidung operativer Ausdruck einer Situation ist, die in Anbetracht ihrer Natur und Ursache zu den

[64] Vgl. Urteile vom 11. Juni 2020, Transportes Aéreos Portugueses (C-74/19, EU:C:2020:460, Rn. 51 bis 55).

„außergewöhnlichen Umständen“ zählt und zwischen dieser Situation und der erheblichen Verspätung oder Annullierung des späteren Fluges ein unmittelbarer ursächlicher Zusammenhang besteht, was das nationale Gericht unter Berücksichtigung insbesondere des Betriebsmodus für das betreffende Luftfahrzeug und aller relevanten Umstände zu beurteilen hat.