URTEIL DES GERICHTSHOFS (Zweite Kammer)

21. Juli 2011 *

In den verbundenen Rechtssachen C-159/10 und C-160/10

betreffend Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Deutschland) mit Entscheidungen vom 29. März 2010, beim Gerichtshof eingegangen am 2. April 2010, in den Verfahren

Gerhard Fuchs (C-159/10),

Peter Köhler (C-160/10)

gegen

Land Hessen

erlässt

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten J. N. Cunha Rodrigues, der Richter A. Rosas, U. Lõhmus und A. Ó Caoimh sowie der Richterin P. Lindh (Berichterstatterin),

* Verfahrenssprache: Deutsch.

Generalanwalt: Y. Bot,
Kanzler: K. Malacek, Verwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 5. April 2011,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— des Landes Hessen, vertreten durch Rechtsanwalt M. Deutsch,

— der deutschen Regierung, vertreten durch T. Henze und J. Möller als Bevollmächtigte,

— Irlands, vertreten durch D. O'Hagan und B. Doherty als Bevollmächtigte,

— der Europäischen Kommission, vertreten durch V. Kreuschitz und J. Enegren als Bevollmächtigte,

aufgrund des nach Anhörung des Generalanwalts ergangenen Beschlusses, ohne Schlussanträge über die Rechtssache zu entscheiden,

folgendes

Urteil

1 Die Vorabentscheidungsersuchen betreffen die Auslegung von Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf (ABl. L 303, S. 16).

2 Sie ergehen im Rahmen von Rechtsstreitigkeiten zwischen Herrn Fuchs und Herrn Köhler einerseits und dem Land Hessen andererseits wegen ihrer Versetzung in den Ruhestand im Alter von 65 Jahren.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

3 Die Erwägungsgründe 8, 9 und 11 der Richtlinie 2000/78 lauten:

„(8) In den vom Europäischen Rat auf seiner Tagung am 10. und 11. Dezember 1999 in Helsinki vereinbarten beschäftigungspolitischen Leitlinien für 2000 wird die Notwendigkeit unterstrichen, einen Arbeitsmarkt zu schaffen, der die soziale Eingliederung fördert, indem ein ganzes Bündel aufeinander abgestimmter Maßnahmen getroffen wird, die darauf abstellen, die Diskriminierung von

benachteiligten Gruppen, wie den Menschen mit Behinderung, zu bekämpfen. Ferner wird betont, dass der Unterstützung älterer Arbeitnehmer mit dem Ziel der Erhöhung ihres Anteils an der Erwerbsbevölkerung besondere Aufmerksamkeit gebührt.

(9) Beschäftigung und Beruf sind Bereiche, die für die Gewährleistung gleicher Chancen für alle und für eine volle Teilhabe der Bürger am wirtschaftlichen, kulturellen und sozialen Leben sowie für die individuelle Entfaltung von entscheidender Bedeutung sind.

…

(11) Diskriminierungen wegen … des Alters … können die Verwirklichung der im EG-Vertrag festgelegten Ziele unterminieren, insbesondere die Erreichung eines hohen Beschäftigungsniveaus und eines hohen Maßes an sozialem Schutz, die Hebung des Lebensstandards und der Lebensqualität, den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt, die Solidarität sowie die Freizügigkeit."

4 Der 25. Erwägungsgrund der Richtlinie 2000/78 lautet:

„Das Verbot der Diskriminierung wegen des Alters stellt ein wesentliches Element zur Erreichung der Ziele der beschäftigungspolitischen Leitlinien und zur Förderung der Vielfalt im Bereich der Beschäftigung dar. Ungleichbehandlungen wegen des Alters können unter bestimmten Umständen jedoch gerechtfertigt sein und erfordern daher besondere Bestimmungen, die je nach der Situation der Mitgliedstaaten unterschiedlich sein können. Es ist daher unbedingt zu unterscheiden zwischen einer Ungleichbehandlung, die insbesondere durch rechtmäßige Ziele im Bereich der Beschäftigungspolitik, des Arbeitsmarktes und der beruflichen Bildung gerechtfertigt ist, und einer Diskriminierung, die zu verbieten ist."

5 Zweck dieser Richtlinie ist nach Art. 1 „die Schaffung eines allgemeinen Rahmens zur Bekämpfung der Diskriminierung wegen der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung in Beschäftigung und Beruf im Hinblick auf die Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung in den Mitgliedstaaten".

6 Art. 2 Abs. 1 und 2 Buchst. a der Richtlinie sieht vor:

„(1) Im Sinne dieser Richtlinie bedeutet ‚Gleichbehandlungsgrundsatz', dass es keine unmittelbare oder mittelbare Diskriminierung wegen eines der in Artikel 1 genannten Gründe geben darf.

(2) Im Sinne des Absatzes 1

a) liegt eine unmittelbare Diskriminierung vor, wenn eine Person wegen eines der in Artikel 1 genannten Gründe in einer vergleichbaren Situation eine weniger günstige Behandlung erfährt, als eine andere Person erfährt, erfahren hat oder erfahren würde".

7 Art. 3 („Geltungsbereich") der Richtlinie 2000/78 sieht in Abs. 1 vor:

„Im Rahmen der auf die Gemeinschaft übertragenen Zuständigkeiten gilt diese Richtlinie für alle Personen in öffentlichen und privaten Bereichen, einschließlich öffentlicher Stellen, in Bezug auf

…

c) die Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen, einschließlich der Entlassungsbedingungen und des Arbeitsentgelts;

…“

8 Art. 6 Abs. 1 und 2 der Richtlinie bestimmt:

„(1) Ungeachtet des Artikels 2 Absatz 2 können die Mitgliedstaaten vorsehen, dass Ungleichbehandlungen wegen des Alters keine Diskriminierung darstellen, sofern sie objektiv und angemessen sind und im Rahmen des nationalen Rechts durch ein legitimes Ziel, worunter insbesondere rechtmäßige Ziele aus den Bereichen Beschäftigungspolitik, Arbeitsmarkt und berufliche Bildung zu verstehen sind, gerechtfertigt sind und die Mittel zur Erreichung dieses Ziels angemessen und erforderlich sind.

Derartige Ungleichbehandlungen können insbesondere Folgendes einschließen:

a) die Festlegung besonderer Bedingungen für den Zugang zur Beschäftigung und zur beruflichen Bildung sowie besonderer Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen, einschließlich der Bedingungen für Entlassung und Entlohnung, um die berufliche Eingliederung von Jugendlichen, älteren Arbeitnehmern und Personen mit Fürsorgepflichten zu fördern oder ihren Schutz sicherzustellen;

b) die Festlegung von Mindestanforderungen an das Alter, die Berufserfahrung oder das Dienstalter für den Zugang zur Beschäftigung oder für bestimmte mit der Beschäftigung verbundene Vorteile;

c) die Festsetzung eines Höchstalters für die Einstellung aufgrund der spezifischen Ausbildungsanforderungen eines bestimmten Arbeitsplatzes oder aufgrund der Notwendigkeit einer angemessenen Beschäftigungszeit vor dem Eintritt in den Ruhestand.

(2) Ungeachtet des Artikels 2 Absatz 2 können die Mitgliedstaaten vorsehen, dass bei den betrieblichen Systemen der sozialen Sicherheit die Festsetzung von Altersgrenzen als Voraussetzung für die Mitgliedschaft oder den Bezug von Altersrente oder von Leistungen bei Invalidität einschließlich der Festsetzung unterschiedlicher Altersgrenzen im Rahmen dieser Systeme für bestimmte Beschäftigte oder Gruppen bzw. Kategorien von Beschäftigten und die Verwendung im Rahmen dieser Systeme von Alterskriterien für versicherungsmathematische Berechnungen keine Diskriminierung wegen des Alters darstellt, solange dies nicht zu Diskriminierungen wegen des Geschlechts führt."

Nationales Recht

9 Der Bundesgesetzgeber hat die Richtlinie 2000/78 mit dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (im Folgenden: AGG) vom 14. August 2006 (BGBl. I S. 1897), zuletzt geändert durch Art. 15 Abs. 66 des Gesetzes vom 5. Februar 2009 (BGBl. I S. 160), umgesetzt.

10 In § 25 des Gesetzes zur Regelung des Statusrechts der Beamtinnen und Beamten in den Ländern (Beamtenstatusgesetz) vom 17. Juni 2008 (BGBl. I S. 1010), zuletzt geändert durch Art. 15 Abs. 16 des Gesetzes vom 5. Februar 2009 (BGBl. I S. 160), hat er zum Ruhestand der Beamten auf Lebenszeit der Länder und Gemeinden bestimmt:

„Beamtinnen auf Lebenszeit und Beamte auf Lebenszeit treten nach Erreichen der Altersgrenze in den Ruhestand."

11 Diese Bestimmung regelt die Altersgrenze nicht selbst, sondern überlässt deren Festsetzung den Ländern.

12 § 50 des Hessischen Beamtengesetzes in der Fassung des Gesetzes vom 14. Dezember 2009 (im Folgenden: HBG) regelt die verbindliche Altersgrenze für den Übertritt der Beamten des Landes Hessen in den Ruhestand wie folgt:

„(1) Die Beamten auf Lebenszeit treten mit dem Ende des Monats, in dem sie das fünfundsechzigste Lebensjahr vollendet haben (Altersgrenze), in den Ruhestand.

(2) Abweichend von Abs. 1 gilt für die nachfolgenden im Beamtenverhältnis auf Lebenszeit stehenden Beamten Folgendes:

1. Lehrer an öffentlichen Schulen treten mit Ablauf des letzten Monats des Schuljahres, in dem sie das fünfundsechzigste Lebensjahr vollendet haben, in den Ruhestand,

2. Professoren, Hochschuldozenten, wissenschaftliche und künstlerische Mitarbeiter sowie Lehrkräfte für besondere Aufgaben an den Hochschulen des Landes treten mit Ablauf des letzten Monats des Semesters, in dem sie das fünfundsechzigste Lebensjahr vollendet haben, in den Ruhestand.

(3) Wenn es im dienstlichen Interesse liegt, kann der Eintritt in den Ruhestand auf Antrag des Beamten über das vollendete fünfundsechzigste Lebensjahr hinaus um eine bestimmte Frist, die jeweils ein Jahr nicht übersteigen darf, hinausgeschoben werden, jedoch nicht länger als bis zum vollendeten achtundsechzigsten Lebensjahr. Die Entscheidung trifft die oberste Dienstbehörde oder die von ihr bestimmte Behörde."

13 Das vorlegende Gericht führt aus, ein Verbleiben im Dienst sei bis 1992 auf Antrag zulässig gewesen, wenn dem keine dienstlichen Belange entgegengestanden hätten. Seit 1992 sei ein Verbleiben im Dienst von der Voraussetzung abhängig, dass es im dienstlichen Interesse liege.

14 Das HBG enthält eine Sonderbestimmung zur Altersgrenze für Beamte auf Zeit, die — wie Bürgermeister oder Landräte — Wahlbeamte sind. Diese werden mit Vollendung des 71. Lebensjahrs in den Ruhestand versetzt, wenn ihre Amtszeit dann noch nicht beendet ist.

15 Auf Bundesebene lag die Altersgrenze für Beamte bis zum 12. Februar 2009 bei 65 Jahren. Seither sehen die Rechtsvorschriften eine schrittweise Anhebung dieser Altersgrenze auf 67 Jahre vor. Zum in den Ausgangsverfahren maßgeblichen Zeitpunkt hatten einige Länder, nicht aber das Land Hessen, vergleichbare Bestimmungen erlassen.

16 Außerhalb des öffentlichen Dienstes sieht § 35 des Sechsten Buches des Sozialgesetzbuchs, der für Beschäftigte in privatrechtlichen Arbeitsverhältnissen gilt, seit dem 1. Januar 2008 ebenfalls eine schrittweise Anhebung der Altersgrenze, die Anspruch auf eine Altersrente eröffnet, auf 67 Jahre vor. Nach den Übergangsbestimmungen erreichen vor dem 1. Januar 1947 geborene Personen die Regelaltersgrenze mit Vollendung des 65. Lebensjahrs.

Ausgangsrechtsstreitigkeiten und Vorlagefragen

17 Die den Ausgangsrechtsstreitigkeiten zugrunde liegenden Sachverhalte sind praktisch identisch, und die vom vorlegenden Gericht gestellten Fragen sind die gleichen.

18 Die Kläger der beiden Ausgangsverfahren, Herr Fuchs und Herr Köhler, geboren 1944, übten bis zur Erreichung des 65. Lebensjahrs im Jahr 2009, zu dem sie nach § 50 Abs. 1 HBG normalerweise in den Ruhestand treten mussten, das Amt eines Oberstaatsanwalts aus.

19 Sie beantragten unter Berufung auf § 50 Abs. 3 HBG, den Eintritt ihres Ruhestands um ein Jahr hinauszuschieben.

20 Nachdem das Hessische Ministerium der Justiz ihre Anträge abgelehnt hatte, legten sie dort Widerspruch ein und suchten beim Verwaltungsgericht Frankfurt am Main um einstweiligen Rechtsschutz nach.

21 Das Verwaltungsgericht gab ihren Eilanträgen statt und verpflichtete das Land Hessen, Herrn Fuchs und Herrn Köhler in ihrem Beamtenverhältnis zu belassen. Im Rechtsmittelverfahren hob der Hessische Verwaltungsgerichtshof die Beschlüsse des Verwaltungsgerichts auf und wies die Eilanträge ab. Seit dem 1. Oktober 2009 können Herr Fuchs und Herr Köhler ihr Amt nicht mehr ausüben und beziehen ein Ruhegehalt.

22 Nachdem auch das Hessische Ministerium der Justiz ihre Widersprüche zurückgewiesen hatte, erhoben Herr Fuchs und Herr Köhler beim Verwaltungsgericht Frankfurt am Main Klage gegen die entsprechenden Bescheide.

23 Das Verwaltungsgericht hat Zweifel an der Vereinbarkeit der für die Ausübung des Staatsanwaltsberufs festgelegten Altersgrenze mit Art. 6 der Richtlinie 2000/78. Seines Erachtens stellt die zwangsweise Versetzung in den Ruhestand mit Vollendung des 65. Lebensjahrs eine gegen die Richtlinie 2000/78 verstoßende Diskriminierung wegen des Alters dar.

24 Das vorlegende Gericht führt aus, dass die streitige Bestimmung zu einem Zeitpunkt eingeführt worden sei, als man davon ausgegangen sei, dass in diesem Alter

Dienstunfähigkeit eintrete. Heute belegten Forschungsarbeiten, dass die Dienstfähigkeit individuell unterschiedlich sei. Zudem habe die steigende Lebenserwartung den Gesetzgeber veranlasst, die allgemeine Altersgrenze für den Eintritt in den Ruhestand und die Eröffnung des Anspruchs auf ein Ruhegehalt für Bundesbeamte und Beschäftigte des privaten Sektors auf 67 Jahre anzuheben. Das HBG sehe daneben vor, dass Wahlbeamte ihr Amt bis zum vollendeten 71. Lebensjahr ausüben könnten.

25 Der Stellungnahme des Landes Hessen zum HBG in der Fassung von 1962 zufolge habe dieses Gesetz die Einstellung jüngerer Menschen ermöglichen und damit eine angemessene Altersstruktur gewährleisten sollen. Ein solches Ziel stelle jedoch keine objektive Rechtfertigung dar, da es im nationalen Recht kein hinreichend genaues Kriterium dafür gebe, wann eine Altersstruktur als günstig oder ungünstig zu betrachten sei. Ein solches Ziel diene auch nicht dem Allgemeininteresse, sondern dem individuellen Interesse des Arbeitgebers. Jedenfalls habe das Land Hessen nicht dargelegt, welche Art des Altersaufbaus es aus welchen Gründen als sachgerecht erachte. Die mitgeteilten Zahlen belegten, dass jüngere Personen bereits in erheblichem Umfang mit staatsanwaltlichen Aufgaben betraut seien. Neuere Forschungsergebnisse besagten, dass es keinen positiven Zusammenhang zwischen dem altersbedingten zwangsweisen Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt und Neueinstellungen jüngerer Personen gebe. Fraglich sei auch, ob Zahlen, die nur das Land Hessen und innerhalb dieses Landes die dem öffentlichen Recht unterliegenden Beamten beträfen, die nur einen kleinen Teil der Bediensteten des Landes und der abhängig Beschäftigten ausmachten, für die Annahme eines Ziels des öffentlichen Interesses ausreichten und ob ein solches Ziel nicht erfordere, sich auf einen größeren Maßstab, insbesondere sämtliche Beamte und Bedienstete des Landes oder gar sämtliche Beamte und Bedienstete des Mitgliedstaats, zu beziehen.

26 Das vorlegende Gericht weist ferner darauf hin, dass der Eintritt der Staatsanwälte in den Ruhestand nicht immer zu Einstellungen zur Besetzung der frei gewordenen Planstellen geführt habe. Seines Wissens wolle das Land damit Einsparungen im Haushalt vornehmen.

27 Außerdem seien bestimmte Maßnahmen inkohärent. Dies gelte insbesondere für das mögliche Verbleiben der Beschäftigten im Dienst bis zum 68. Lebensjahr trotz der unwiderleglichen Vermutung der Dienstunfähigkeit ab dem 65. Lebensjahr, der Erschwerung des freiwilligen Ruhestandseintritts vor dem 65. Lebensjahr und der bereits in einigen Regelungen vorgesehenen Anhebung der Altersgrenze.

28 Das vorlegende Gericht hat daher die Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Liegt den Regelungen im HBG zu der für die Beamtinnen und Beamten grundsätzlich zwingenden Altersgrenze mit der Folge eines Übertritts in den Ruhestand nach unionsrechtlichen Maßstäben ein auf das Allgemeinwohl ausgerichtetes Ziel zugrunde?

   Insoweit stellen sich vor allem folgende Einzelfragen:

   — Welche Anforderungen sind im Einzelnen an ein solches dem Allgemeinwohl verpflichtetes Ziel aus unionsrechtlicher Sicht zu stellen? Welchen ergänzenden Fragestellungen zur Sachverhaltsaufklärung müsste das vorlegende Gericht zusätzlich nachgehen?

   — Stellt das Interesse an einer Einsparung von Haushaltsmitteln und Personalkosten, hier in der Gestalt der Vermeidung von Neueinstellungen und der damit einhergehenden Verminderung von Personalausgaben, ein legitimes Ziel im Sinne von Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 dar?

   — Kann das Ziel eines Dienstherrn an einer gewissen Planungssicherheit hinsichtlich des endgültigen Ausscheidens von Beamtinnen und Beamten als legitimes Ziel des Allgemeinwohls anerkannt werden, und zwar auch

dann, wenn jeder Dienstherr im Geltungsbereich des HBG oder des Beamtenstatusgesetzes eigene Personalplanungsvorstellungen entwickeln und durchsetzen kann?

— Kann das Interesse an einer „günstigen Altersschichtung", einem „günstigen Altersaufbau" als Ziel des Allgemeinwohls anerkannt werden, obwohl es insoweit an allgemeinen Standards oder gesetzlichen Regelungen zur Richtigkeit einer Altersschichtung, eines Altersaufbaus fehlt?

— Kann das Interesse, Beförderungsmöglichkeiten für vorhandene, bereits eingestellte Beamtinnen und Beamte zu schaffen, als legitimes Ziel des Allgemeinwohls im Sinne von Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 angesehen werden?

— Verfolgt eine Altersgrenzenregelung zur Vermeidung von einzelnen Rechtsstreitigkeiten mit älteren Beschäftigten wegen des Fortbestands ihrer Dienstfähigkeit ein legitimes Ziel des Allgemeinwohls?

— Setzt der Allgemeinwohlbezug im Sinne von Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 ein einzelne Dienstherren und/oder Arbeitgeber übergreifendes Konzept der Arbeitsmarktpolitik im Bereich der unselbständigen Beschäftigung voraus, wenn ja, mit welchem Grad an Einheitlichkeit und Verbindlichkeit?

— Können einzelne Arbeitgeber oder Dienstherren für Gruppen von Beschäftigten, hier begrenzt auf die Beamtinnen und Beamten im Geltungsbereich des HBG, mit dermaßen beschränkt geltenden Altersgrenzenregelungen überhaupt Allgemeinwohlziele verfolgen?

— Unter welchen Voraussetzungen kann das von einzelnen Dienstherren verfolgbare, aber nicht bindend vorgegebene Ziel als dem Allgemeinwohl im Sinne von Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 dienend angesehen werden, aufgrund des Übertritts in den Ruhestand besetzbar gewordene Stellen durch Neueinstellungen, gegebenenfalls nach vorheriger Beförderung bereits vorhandener Beschäftigter zu besetzen? Müssen für den Allgemeinwohlbezug über pauschale Behauptungen, die Regelung diene diesem Ziel, auch statistische Daten oder sonstige Erkenntnisse vorliegen, die auf die hinreichende Ernsthaftigkeit und tatsächliche Realisierung einer solchen Zielsetzung schließen lassen?

2. a) Welche Anforderungen sind an die Angemessenheit und Eignung einer Altersgrenzenregelung im Sinne der im HBG enthaltenen Regelungen konkret zu stellen?

b) Bedarf es näherer Ermittlungen, um die — voraussichtliche — Anzahl der freiwillig über die Altersgrenze hinaus im Dienst verbleibenden Beamtinnen und Beamten im Verhältnis zur Zahl derjenigen zu bestimmen, die jedenfalls mit dem Erreichen der Altersgrenze eine abschlagsfreie Versorgung beziehen und deshalb auf jeden Fall aus dem Dienst ausscheiden wollen? Wäre es nicht angemessen, insoweit der Freiwilligkeit den Vorrang vor einem zwangsweisen Ausscheiden einzuräumen, solange durch Regelungen zur Kürzung des Ruhegehalts bei Inanspruchnahme vor dem Erreichen der Regelaltersgrenze dafür gesorgt wird, dass unangemessene Aufwendungen für den Versorgungshaushalt und damit verbundene Personalkosten vermieden werden? (Freiwilligkeit vor Zwang als angemessenere und im Ergebnis kaum weniger geeignete Regelung).

c) Kann es als angemessen und erforderlich angesehen werden, für Beamtinnen und Beamte pauschal mit dem Erreichen eines bestimmten höheren Lebensalters wie hier dem Erreichen des 65. Lebensjahrs die Dienstunfähigkeit unwiderleglich zu vermuten und deshalb das Beamtenverhältnis automatisch enden zu lassen?

d) Ist es angemessen, die an sich mögliche Weiterbeschäftigung im Beamtenverhältnis jedenfalls bis zum vollendeten 68. Lebensjahr ausschließlich an besondere Interessen des Dienstherrn zu knüpfen, ohne solche Interessen jedoch die Beendigung des Beamtenverhältnisses ohne jede rechtliche Möglichkeit einer erneuten Berufung in das Beamtenverhältnis zu erzwingen?

e) Führt eine Altersgrenzenregelung, die zum zwangsweisen Ausscheiden aus der Beschäftigung führt, anstelle sich auf die nach Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie 2000/78 zulässige Festlegung der Voraussetzungen eines Anspruchs auf eine ungekürzte Versorgung zu beschränken, zu einer unangemessenen Abwertung der Belange lebensälterer Menschen im Verhältnis zu den grundsätzlich nicht höherwertigen Belangen jüngerer Menschen?

f) Soweit das Ziel einer Erleichterung von Neueinstellungen und/oder Beförderungen als legitim anerkannt wird, fragt sich, welche näheren Anforderungen in tatsächlicher Hinsicht zu stellen sind, um nachzuweisen, bis zu welchem Grad entsprechende Möglichkeiten tatsächlich genutzt werden, bei jedem einzelnen Dienstherrn, der die Altersgrenzenregelung für sich beansprucht oder bei allen der gesetzlichen Regelung unterfallenden Dienstherren, einschließlich oder ausschließlich des allgemeinen Arbeitsmarkts?

g) Ist es angesichts der heute schon erkennbaren demografisch bedingten Lücken im Arbeitsmarkt, dem alsbald eintretenden Bedarf an Fachkräften aller Art, d. h. auch im öffentlichen Dienst des Bundes und in den Ländern, angemessen und erforderlich, dienstfähige Beamtinnen und Beamte, die ihr Amt weiter ausüben wollen, derzeit gleichwohl zum Ausscheiden aus dem Beamtenverhältnis zu zwingen, obwohl alsbald ein erheblicher und durch den Arbeitsmarkt kaum zu deckender Personalbedarf bestehen wird? Sind insoweit branchenbezogene Arbeitsmarktdaten erforderlich, die später gegebenenfalls noch zu erheben wären?

3. a) Welche Anforderungen sind an die Kohärenz der hessischen und gegebenenfalls auch der bundesrechtlichen Regelungen zu Altersgrenzenregelungen zu stellen?

   b) Kann das Verhältnis von § 50 Abs. 1 HBG und § 50 Abs. 3 HBG als widerspruchsfrei angesehen werden, wenn die grundsätzlich mögliche Weiterbeschäftigung über die Altersgrenze hinaus allein von den Interessen des Dienstherrn abhängig ist?

   c) Ist § 50 Abs. 3 HBG richtlinienkonform gegebenenfalls dahin auszulegen, dass zur Vermeidung einer unangemessenen Diskriminierung wegen des Alters eine Weiterbeschäftigung immer dann zu erfolgen hat, wenn ihr keine dienstlichen Gründe entgegenstehen? Welche Anforderungen wären an das Vorliegen solcher Gründe gegebenenfalls zu stellen? Ist insoweit anzunehmen, dass dienstliche Interessen die Weiterbeschäftigung schon dann erfordern, wenn andernfalls eine nicht zu rechtfertigende Diskriminierung wegen des Alters eintreten würde?

   d) Wie könnte eine dermaßen gebotene Auslegung von § 50 Abs. 3 HBG trotz der zwischenzeitlich eingetretenen Beendigung des Beamtenverhältnisses zu einer Fortsetzung oder einem Wiederaufleben des Beamtenverhältnisses des Klägers nutzbar gemacht werden? Müsste in diesem Fall § 50 Abs. 1 HBG jedenfalls bis zur Vollendung des 68. Lebensjahrs außer Anwendung bleiben?

   e) Ist es angemessen und erforderlich, einerseits den freiwilligen Ruhestandseintritt ab der Vollendung des 60. bzw. 63. Lebensjahrs mit einer dauerhaften Kürzung des Ruhegehalts zu erschweren, andererseits eine freiwillige Weiterbeschäftigung über das vollendete 65. Lebensjahr auszuschließen, wenn nicht der Dienstherr ausnahmsweise ein besonderes Interesse an der Weiterbeschäftigung hat?

f) Entfällt die Angemessenheit und Erforderlichkeit der Altersgrenzenregelung in § 50 Abs. 1 HBG durch die günstigeren Regelungen für Altersteilzeitbeschäftigte einerseits, die Beamtinnen und Beamten auf Zeit andererseits?

g) Welche Bedeutung für die Kohärenz kommt den unterschiedlichen Regelungen im Dienst-, Arbeits- und Sozialversicherungsrecht zu, die einerseits eine dauerhafte Heraufsetzung des Alters anstreben, mit dem Renten- oder Ruhegehaltsleistungen ungekürzt bezogen werden können, andererseits die Kündigung wegen Erreichens des für die Regelaltersrente vorgesehenen Lebensalters verbieten, andererseits mit dem Erreichen genau dieses Alters die Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses zwingend eintreten lassen?

h) Spielt es für die Kohärenz eine Rolle, dass die schrittweise Heraufsetzung der Altersgrenzen in der Sozialversicherung und dem Beamtenrecht des Bundes und einiger Länder vorrangig dem Interesse der Beschäftigten dient, so spät wie möglich den verschärften Voraussetzungen einer abschlagsfreien Altersrente oder eines abschlagsfreien Ruhegehalts unterworfen zu werden? Sind diese Fragen deshalb unbeachtlich, weil für Beamtinnen und Beamte im Geltungsbereich des HBG noch keine Heraufsetzung der Altersgrenzen erfolgt ist, obwohl diese Heraufsetzung für die im Arbeitsverhältnis Beschäftigten demnächst wirksam werden wird?

29 Durch Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofs vom 6. Mai 2010 sind die Rechtssachen C-159/10 und C-160/10 zu gemeinsamem schriftlichen und mündlichen Verfahren und zu gemeinsamer Entscheidung verbunden worden.

Zu den Vorlagefragen

30 Das vorlegende Gericht wirft in drei Fragekomplexen zahlreiche Teilfragen auf, von denen einige die Auslegung des nationalen Rechts betreffen. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof nach Art. 267 AEUV nicht befugt ist, durch Vorabentscheidung über die Auslegung innerstaatlicher Rechtsvorschriften zu entscheiden. Die Zuständigkeit des Gerichtshofs beschränkt sich auf die Prüfung der Bestimmungen des Unionsrechts (vgl. u. a. Urteil vom 10. Januar 2006, Cassa di Risparmio di Firenze u. a., C-222/04, Slg. 2006, I-289, Randnr. 63).

31 Die Vorlagefragen sind demnach unter Berücksichtigung dieser Einschränkung zu prüfen.

Zur ersten Frage

32 Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob die Richtlinie 2000/78 einem Gesetz wie dem HBG entgegensteht, das die zwangsweise Versetzung von Beamten auf Lebenszeit, hier Staatsanwälten, in den Ruhestand mit Vollendung des 65. Lebensjahrs — vorbehaltlich der Möglichkeit, höchstens bis zur Vollendung des 68. Lebensjahrs weiterzuarbeiten, wenn es im dienstlichen Interesse liegt — vorsieht, sofern dieses Gesetz eines oder mehrere der folgenden Ziele, nämlich die Schaffung eines „günstigen Altersaufbaus", Planbarkeit des Ausscheidens, die Beförderung von Beamten, die Vermeidung von Rechtsstreitigkeiten oder Haushaltsmitteleinsparungen, verfolgt.

33 Es ist unstreitig, dass die Beendigung des Dienstverhältnisses der Beamten des Landes Hessen, insbesondere der Staatsanwälte, mit Erreichen der Altersgrenze, die zum Bezug des vollen Ruhegehalts berechtigt, d. h. mit Vollendung des 65. Lebensjahrs, eine Ungleichbehandlung wegen des Alters im Sinne des Art. 6 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2000/78 darstellt.

34 Eine Bestimmung wie § 50 Abs. 1 HBG berührt nämlich die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen im Sinne des Art. 3 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie 2000/78, indem sie die betreffenden Staatsanwälte daran hindert, über ihr vollendetes 65. Lebensjahr hinaus zu arbeiten. Darüber hinaus führt diese Bestimmung dadurch eine Ungleichbehandlung wegen des Alters im Sinne des Art. 2 Abs. 1 dieser Richtlinie ein, dass sie diesen Personen eine weniger günstige Behandlung zuteil werden lässt, als sie andere Personen, die dieses Alter noch nicht erreicht haben, genießen.

35 Nach Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 stellt eine Ungleichbehandlung wegen des Alters keine Diskriminierung dar, sofern sie objektiv und angemessen ist und im Rahmen des nationalen Rechts durch ein legitimes Ziel, worunter insbesondere rechtmäßige Ziele aus den Bereichen Beschäftigungspolitik, Arbeitsmarkt und berufliche Bildung zu verstehen sind, gerechtfertigt ist und die Mittel zur Erreichung dieses Ziels angemessen und erforderlich sind.

36 Um die Vorlagefrage beantworten zu können, ist daher zu prüfen, ob die fragliche Bestimmung durch ein legitimes Ziel gerechtfertigt ist und die Mittel zur Erreichung dieses Ziels angemessen und erforderlich sind.

Zum Vorliegen eines legitimen Ziels

37 Vorab ist zu prüfen, welche Folgen die fehlende Erwähnung des mit dem HBG verfolgten Ziels in diesem Gesetz und eine Änderung dieses Ziels und seines Kontexts haben und ob mehrere Ziele geltend gemacht werden können.

38 Zunächst ergibt sich aus der Vorlageentscheidung, dass im HBG nicht klar angegeben ist, welches Ziel mit § 50 Abs. 1, der die Altersgrenze für Lebenszeitbeamte auf 65 Jahre festlegt, verfolgt wird.

39 Insoweit hat der Gerichtshof wiederholt entschieden, dass sich aus Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 nicht ableiten lässt, dass eine nationale Regelung, die das angestrebte Ziel nicht genau angibt, automatisch von einer Rechtfertigung nach dieser Bestimmung ausgeschlossen ist. Fehlt es an einer solchen genauen Angabe, ist allerdings wichtig, dass andere — aus dem allgemeinen Kontext der betreffenden Maßnahme abgeleitete — Anhaltspunkte die Feststellung des hinter dieser Maßnahme stehenden Ziels ermöglichen, damit dessen Rechtmäßigkeit sowie die Angemessenheit und Erforderlichkeit der zu seiner Erreichung eingesetzten Mittel gerichtlich überprüft werden können (Urteile vom 16. Oktober 2007, Palacios de la Villa, C-411/05, Slg. 2007, I-8531, Randnrn. 56 und 57, vom 12. Januar 2010, Petersen, C-341/08, Slg. 2010, I-47, Randnr. 40, und vom 12. Oktober 2010, Rosenbladt, C-45/09, Slg. 2010, I-9391, Randnr. 58).

40 Hinsichtlich der Änderung des angestrebten Ziels ergibt sich aus der Vorlageentscheidung, dass § 50 HBG ursprünglich auf die unwiderlegliche Vermutung einer mit Vollendung des 65. Lebensjahrs eintretenden Dienstunfähigkeit gestützt war. In der mündlichen Verhandlung haben die Vertreter des Landes Hessen und der deutschen Regierung allerdings hervorgehoben, dass diese Vermutung nicht mehr als Grundlage dieser Altersgrenze anzusehen sei und dass der Gesetzgeber anerkannt habe, dass über dieses Alter hinaus gearbeitet werden könne.

41 Insoweit ist davon auszugehen, dass eine Änderung des Kontexts eines Gesetzes, die zu einer Änderung des Ziels dieses Gesetzes führt, für sich genommen nicht ausschließen kann, dass mit dem Gesetz ein legitimes Ziel im Sinne des Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 verfolgt wird.

42 Umstände können sich ändern, und das Gesetz kann aus anderen Gründen dennoch aufrechterhalten werden.

43 Daher konnte in den vorliegenden Ausgangsverfahren der vom vorlegenden Gericht angeführte Umstand, dass die Altersgrenze in einer Zeit der Vollbeschäftigung eingeführt und dann in einer Zeit der Arbeitslosigkeit aufrechterhalten wurde, neben einer veränderten Wahrnehmung der Fähigkeit, über das vollendete 65. Lebensjahr hinaus zu arbeiten, zu einer Änderung des verfolgten Ziels führen, ohne damit dessen Legitimität auszuschließen.

44 Hinsichtlich der Berufung auf mehrere Ziele zugleich ergibt sich aus der Rechtsprechung, dass ein legitimes Ziel im Sinne des Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 auch dann gegeben sein kann, wenn mehrere Ziele gleichzeitig verfolgt werden.

45 So verhielt es sich in der Rechtssache Rosenbladt, in der der Gerichtshof in den Randnrn. 43 und 45 seines Urteils festgestellt hat, dass Ziele der Art, wie die deutsche Regierung sie angeführt hatte, unter Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 fallen.

46 Die geltend gemachten Ziele können zusammenhängen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 18. November 2010, Georgiev, C-250/09 und C-268/09, Slg. 2010, I-11869, Randnrn. 45, 46 und 68) oder hierarchisch geordnet sein wie in der Rechtssache Petersen, in der sich die deutsche Regierung, wie aus den Randnrn. 41 und 65 des Urteils in dieser Rechtssache hervorgeht, in erster Linie auf ein Ziel und hilfsweise auf ein anderes Ziel berufen hatte.

Zu den vom vorlegenden Gericht angeführten Zielen

47 Dem vorlegenden Gericht zufolge bezweckt § 50 Abs. 1 HBG insbesondere die Schaffung eines „günstigen Altersaufbaus“, der in der gleichzeitigen Beschäftigung von jungen Berufsanfängern und von älteren, erfahreneren Beamten im fraglichen Beruf, dem des Staatsanwalts, bestehe. Das Land Hessen und die deutsche Regierung tragen

vor, dass dies das Hauptziel der Vorschrift sei. Die Verpflichtung, mit Vollendung des 65. Lebensjahrs in den Ruhestand zu treten, solle ein Gleichgewicht zwischen den Generationen schaffen, womit drei andere vom vorlegenden Gericht erwähnte Ziele verbunden seien, nämlich die wirksame Planung des Ausscheidens und von Einstellungen, die Förderung der Einstellung und Beförderung von jüngeren Beamten und die Vermeidung von Rechtsstreitigkeiten über die Fähigkeit des Beschäftigten, seinen Dienst über dieses Alter hinaus weiter auszuüben.

48 Das Land Hessen und die deutsche Regierung tragen vor, die gleichzeitige Beschäftigung von Amtsträgern aller Altersgruppen innerhalb des betreffenden Dienstes ermögliche auch, dass die älteren Beamten ihre Erfahrung an jüngere Kollegen weitergäben und diese ihre frisch erworbenen Kenntnisse teilten, und trage damit zur Leistungsfähigkeit der Justizverwaltung bei.

49 Es ist darauf hinzuweisen, dass die Förderung von Einstellungen nach ständiger Rechtsprechung unbestreitbar ein legitimes Ziel der Sozial- oder Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten darstellt, zumal wenn es darum geht, den Zugang jüngerer Personen zur Ausübung eines Berufs zu fördern (Urteil Georgiev, Randnr. 45). Der Gerichtshof hat ferner entschieden, dass die Zusammenarbeit von Beschäftigten verschiedener Generationen auch zur Qualität der ausgeübten Tätigkeiten beitragen kann, insbesondere durch die Förderung des Erfahrungsaustauschs (vgl. in diesem Sinne zu Lehrkräften und Forschern Urteil Georgiev, Randnr. 46).

50 Ebenso ist davon auszugehen, dass das Ziel, eine ausgewogene Altersstruktur von jüngeren und älteren Beamten zu schaffen, um die Einstellung und Beförderung jüngerer Beamter zu begünstigen, die Personalplanung zu optimieren und damit etwaigen Rechtsstreitigkeiten über die Fähigkeit des Beschäftigten, seine Tätigkeit über eine bestimmte Altergrenze hinaus auszuüben, vorzubeugen, unter gleichzeitiger Bereitstellung einer leistungsfähigen Justizverwaltung, ein legitimes Ziel der Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik darstellen kann.

51 Das vorlegende Gericht fragt jedoch, ob eine Maßnahme wie § 50 Abs. 1 HBG nicht eher im Interesse des Arbeitgebers als im Allgemeininteresse liegt. Insbesondere sei fraglich, ob die Bestimmungen, die ein einzelnes Land für einen Teil seiner Bediensteten, hier die Beamten auf Lebenszeit, zu denen die Staatsanwälte gehörten, erlasse, nicht eine zu kleine Gruppe von Personen betreffe, um eine Maßnahme zu sein, mit der ein im Allgemeininteresse liegendes Ziel verfolgt wird.

52 Der Gerichtshof hat entschieden, dass die Ziele, die als „rechtmäßig" im Sinne des Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 angesehen werden können, im Allgemeininteresse stehende Ziele sind, die sich von rein individuellen Beweggründen, die der Situation des Arbeitgebers eigen sind, wie Kostenreduzierung oder Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit, unterscheiden, ohne dass allerdings ausgeschlossen werden kann, dass eine nationale Rechtsvorschrift bei der Verfolgung der genannten rechtmäßigen Ziele den Arbeitgebern einen gewissen Grad an Flexibilität einräumt (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 5. März 2009, Age Concern England, C-388/07, Slg. 2009, I-1569, Randnr. 46).

53 Ziele wie die in Randnr. 50 des vorliegenden Urteils angeführten, die im Rahmen beschäftigungs- und arbeitsmarktpolitischer Belange den Interessen aller betroffenen Beamten Rechnung tragen, um einen leistungsfähigen öffentlichen Dienst, hier die Justizverwaltung, zu gewährleisten, können als im Allgemeininteresse liegende Ziele angesehen werden.

54 Der Gerichtshof hat darüber hinaus entschieden, dass die zuständigen Stellen auf nationaler, regionaler oder Branchenebene die Möglichkeit haben müssen, die zugunsten eines legitimen Ziels von allgemeinem Interesse eingesetzten Mittel zu ändern, indem sie sie beispielsweise an die Beschäftigungslage im betreffenden Mitgliedstaat anpassen (Urteil Palacios de la Villa, Randnr. 70).

55 Der Umstand, dass eine Bestimmung auf regionaler Ebene angepasst wird, schließt daher nicht aus, dass sie ein legitimes Ziel im Sinne des Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 verfolgt. In einem Staat wie der Bundesrepublik Deutschland darf der

Gesetzgeber die Auffassung vertreten, dass es im Interesse aller Betroffenen Sache der Länder und nicht des Bundes ist, bestimmte unter diese Bestimmung fallende Vorschriften zu erlassen, wie diejenigen über das Ruhestandsalter der Beamten auf Lebenszeit.

56 Indes muss ein grundsätzlich zwingender Übertritt in den Ruhestand mit Vollendung des 65. Lebensjahrs, wie er in § 50 Abs. 1 HBG vorgesehen ist, insoweit auch angemessen und erforderlich sein.

57 Zur Angemessenheit einer solchen Maßnahme tragen das Land Hessen und die deutsche Regierung vor, dass freie Planstellen im öffentlichen Dienst, vor allem für Staatsanwälte und insbesondere in den höheren Besoldungsgruppen, nur in begrenzter Zahl zur Verfügung stünden. In Anbetracht der Haushaltszwänge sei die Möglichkeit, neue Stellen zu schaffen, beschränkt. Staatsanwälte würden wie alle Beamten auf Lebenszeit ernannt, und ein freiwilliges vorzeitiges Ausscheiden sei die Ausnahme. Die Festlegung einer verbindlichen Altersgrenze für ihren Übertritt in den Ruhestand sei das einzige Mittel, die Beschäftigung gerecht zwischen den Generationen zu verteilen.

58 Der Gerichtshof hat bereits entschieden, dass der Übertritt in den Ruhestand in einem gesetzlich bestimmten Alter bei Berufsgruppen, bei denen die Zahl der Stellen begrenzt ist, den Zugang jüngerer Berufsangehöriger zur Beschäftigung begünstigen kann (vgl. in diesem Sinne zu Vertragszahnärzten Urteil Petersen, Randnr. 70, und zu Universitätsprofessoren Urteil Georgiev, Randnr. 52).

59 Was die Berufsgruppe der Staatsanwälte in Deutschland betrifft, ist der Zugang zu diesem Beruf dadurch beschränkt, dass die Betreffenden eine besondere Qualifikation erworben haben müssen, die den erfolgreichen Abschluss eines Studiums und eines Vorbereitungsdienstes erfordert. Zudem könnte der Eintritt junger Staatsanwälte in den Beruf dadurch gebremst werden, dass die betreffenden Beamten auf Lebenszeit ernannt werden.

60 Unter diesen Umständen erscheint es nicht unvernünftig, wenn die zuständigen Stellen eines Mitgliedstaats davon ausgehen, dass mit einer Maßnahme wie § 50 Abs. 1 HBG das Ziel erreicht werden kann, eine ausgewogene Altersstruktur zu schaffen, um die Planbarkeit des Ausscheidens zu erreichen, die Beförderung insbesondere von jüngeren Beamten zu gewährleisten und Rechtsstreitigkeiten vorzubeugen, die im Zusammenhang mit der Versetzung in den Ruhestand entstehen können.

61 Es ist darauf hinzuweisen, dass die Mitgliedstaaten bei der Festlegung der Maßnahmen zur Erreichung dieses Ziels über einen weiten Ermessensspielraum verfügen (vgl. in diesem Sinne Urteil Palacios de la Villa, Randnr. 68).

62 Die Mitgliedstaaten dürfen das in der Richtlinie 2000/78 aufgestellte Verbot der Diskriminierung wegen des Alters jedoch nicht aushöhlen. Dieses Verbot ist im Licht des in Art. 15 Abs. 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannten Rechts, zu arbeiten, zu sehen.

63 Daraus folgt, dass auf die Teilnahme älterer Arbeitnehmer am Berufsleben und damit am wirtschaftlichen, kulturellen und sozialen Leben besonderes Augenmerk zu richten ist. Ihr Verbleiben im Berufsleben fördert die Vielfalt im Bereich der Beschäftigung, die ein im 25. Erwägungsgrund der Richtlinie 2000/78 anerkanntes Ziel ist. Es trägt außerdem entsprechend dem in den Erwägungsgründen 9 und 11 zum Ausdruck gebrachten Anliegen des Unionsgesetzgebers zu ihrer persönlichen Entfaltung und Lebensqualität bei.

64 Der Belang des Verbleibens dieser Personen im Berufsleben ist jedoch unter Wahrung anderer gegebenenfalls gegenläufiger Belange zu berücksichtigen. Personen, die das Alter erreicht haben, das einen Anspruch auf ein Ruhegehalt eröffnet, können den Wunsch haben, diesen Anspruch geltend zu machen und ihre Tätigkeit aufzugeben und das Ruhegehalt zu beziehen statt weiterzuarbeiten. Darüber hinaus könnten

Vorschriften über die automatische Beendigung der Arbeitsverhältnisse von Beschäftigten, die das Ruhestandsalter erreicht haben, im Interesse einer Verteilung der Beschäftigung zwischen den Generationen die berufliche Eingliederung jüngerer Arbeitnehmer fördern.

65 Daher können sich die betreffenden nationalen Stellen bei der Festlegung ihrer Sozialpolitik aufgrund politischer, wirtschaftlicher, sozialer, demografischer und/oder haushaltsbezogener Erwägungen veranlasst sehen, zu entscheiden, die Lebensarbeitszeit der Arbeitnehmer zu verlängern oder, im Gegenteil, deren früheren Eintritt in den Ruhestand vorzusehen (vgl. Urteil Palacios de la Villa, Randnrn. 68 und 69). Der Gerichtshof hat entschieden, dass es Sache dieser Stellen ist, einen gerechten Ausgleich zwischen den verschiedenen widerstreitenden Interessen zu finden, wobei sie darauf zu achten haben, nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung des verfolgten legitimen Ziels angemessen und erforderlich ist (vgl. in diesem Sinne Urteile Palacios de la Villa, Randnrn. 69 und 71, sowie Rosenbladt, Randnr. 44).

66 Insoweit hat der Gerichtshof anerkannt, dass eine Maßnahme, die die zwangsweise Versetzung von Arbeitnehmern mit Vollendung des 65. Lebensjahrs erlaubt, dem Ziel der Förderung von Einstellungen entsprechen und nicht als übermäßige Beeinträchtigung der berechtigten Erwartungen der Arbeitnehmer angesehen werden kann, wenn ihnen eine Rente zugutekommt, deren Höhe nicht als unangemessen betrachtet werden kann (vgl. in diesem Sinne Urteil Palacios de la Villa, Randnr. 73). Der Gerichtshof hat außerdem zu einer Maßnahme, die eine automatische Beendigung des Arbeitsverhältnisses in diesem Alter vorschrieb, entschieden, dass diese Maßnahme in einer Branche, in der sie dem vorlegenden Gericht zufolge für den betroffenen Arbeitnehmer einen erheblichen finanziellen Nachteil bedeutet, nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung der verfolgten Ziele, insbesondere der Förderung von Einstellungen, erforderlich ist. Der Gerichtshof hat dabei berücksichtigt, dass der Arbeitnehmer seine Altersrente beziehen, zugleich aber weiter auf dem Arbeitsmarkt bleiben kann und gegen Diskriminierungen wegen des Alters geschützt ist (vgl. in diesem Sinne Urteil Rosenbladt, Randnrn. 73 bis 76).

67 In den vorliegenden Ausgangsverfahren ergibt sich aus den Akten, dass die Staatsanwälte grundsätzlich mit 65 Jahren mit einem ungekürzten Ruhegehalt in Höhe von etwa 72 % ihres letzten Gehalts in den Ruhestand versetzt werden. Ferner sieht § 50

Abs. 3 HBG vor, dass sie auf Antrag weitere drei Jahre bis zur Vollendung des 68. Lebensjahrs arbeiten können, wenn dies im dienstlichen Interesse liegt. Schließlich werden sie durch das nationale Recht nicht daran gehindert, ohne Altersbeschränkung eine andere Berufstätigkeit, wie die eines Rechtsberaters, auszuüben.

68 In Anbetracht dieser Gesichtspunkte ist davon auszugehen, dass eine Maßnahme wie § 50 Abs. 1 HBG, die die Versetzung von Staatsanwälten in den Ruhestand mit Vollendung des 65. Lebensjahrs vorsieht, nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung des Ziels erforderlich ist, eine ausgewogene Altersstruktur zu schaffen, um die Einstellung und die Beförderung von jüngeren Berufsangehörigen zu begünstigen, die Personalplanung zu optimieren und damit Rechtsstreitigkeiten über die Fähigkeit des Beschäftigten, seine Tätigkeit über ein bestimmtes Alter hinaus auszuüben, vorzubeugen.

69 Das vorlegende Gericht möchte außerdem wissen, ob das Ziel, Haushaltsmittel einzusparen, legitim im Sinne des Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 ist.

70 Das Land Hessen und die deutsche Regierung haben allerdings vorgetragen, dass § 50 Abs. 1 HBG dieses Ziel nicht verfolge. Dem Land Hessen zufolge lässt sich der Umstand, dass bestimmte Beamte auf Lebenszeit, hier Staatsanwälte, nicht ersetzt worden seien, damit erklären, dass diese in einer Zeit ernannt worden seien, als die Zahl bestimmter Verfahren außergewöhnlich gestiegen sei. Abgesehen von diesen Stellenstreichungen sei die Zahl der Staatsanwälte seit 2006 gestiegen.

71 Insoweit ist es Sache des nationalen Gerichts, zu prüfen, ob das Ziel, Haushaltsmittel einzusparen, ein mit dem HBG verfolgtes Ziel ist.

72 Es ist darauf hinzuweisen, dass eine Vermutung für die Entscheidungserheblichkeit der Vorlagefragen des nationalen Gerichts spricht, die es zur Auslegung des Unionsrechts in dem rechtlichen und sachlichen Rahmen stellt, den es in eigener Verantwortung festgelegt und dessen Richtigkeit der Gerichtshof nicht zu prüfen hat (vgl. u. a. Urteil vom 22. Juni 2010, Melki und Abdeli, C-188/10 und C-189/10, Slg. 2010, I-5667, Randnr. 27). Im vorliegenden Fall hat der Gerichtshof auf die Vorlagefrage zu antworten, da nicht offensichtlich ist, dass die erbetene Auslegung des Unionsrechts in keinem Zusammenhang mit der Realität oder dem Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits steht oder das Problem hypothetischer Natur ist.

73 Wie sich aus Randnr. 65 des vorliegenden Urteils ergibt, hindert das Unionsrecht die Mitgliedstaaten beim Erlass von Maßnahmen im Bereich Ruhestand nicht daran, neben politischen, sozialen oder demografischen Erwägungen auch Haushaltserwägungen zu berücksichtigen, sofern sie dabei insbesondere das allgemeine Verbot der Diskriminierung wegen des Alters beachten.

74 Insoweit können Haushaltserwägungen zwar den sozialpolitischen Entscheidungen eines Mitgliedstaats zugrunde liegen und die Art oder das Ausmaß der von ihm zu treffenden sozialen Schutzmaßnahmen beeinflussen, für sich allein aber kein legitimes Ziel im Sinne des Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 darstellen.

75 Nach alledem ist auf die erste Frage zu antworten, dass die Richtlinie 2000/78 einem Gesetz wie dem HBG, das die zwangsweise Versetzung von Beamten auf Lebenszeit, im vorliegenden Fall Staatsanwälten, in den Ruhestand mit Vollendung des 65. Lebensjahrs vorsieht, wobei sie höchstens bis zum vollendeten 68. Lebensjahr weiterarbeiten dürfen, wenn es im dienstlichen Interesse liegt, nicht entgegensteht, sofern dieses Gesetz zum Ziel hat, eine ausgewogene Altersstruktur zu schaffen, um die Einstellung und die Beförderung von jüngeren Berufsangehörigen zu begünstigen, die Personalplanung zu optimieren und damit Rechtsstreitigkeiten über die Fähigkeit des Beschäftigten, seine Tätigkeit über ein bestimmtes Alter hinaus auszuüben, vorzubeugen, und es die Erreichung dieses Ziels mit angemessenen und erforderlichen Mitteln ermöglicht.

Zur zweiten Frage

76 Mit seiner zweiten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, welche Daten der Mitgliedstaat vorlegen muss, um die Angemessenheit und Erforderlichkeit der in den Ausgangsverfahren fraglichen Maßnahmen zu belegen, und insbesondere, ob genaue Statistiken oder Zahlenangaben vorzulegen sind.

77 Aus Randnr. 51 des Urteils Age Concern England ergibt sich, dass allgemeine Behauptungen, dass eine bestimmte Maßnahme geeignet sei, der Beschäftigungspolitik, dem Arbeitsmarkt und der beruflichen Bildung zu dienen, nicht genügen, um darzutun, dass das Ziel dieser Maßnahme eine Ausnahme von dem Verbot der Altersdiskriminierung rechtfertigen kann, und nicht den Schluss zulassen, dass die gewählten Mittel zur Verwirklichung dieses Ziels geeignet sind.

78 Der Gerichtshof hat in Randnr. 67 dieses Urteils auch darauf hingewiesen, dass Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 den Mitgliedstaaten die Beweislast dafür auferlegt, dass das zur Rechtfertigung angeführte Ziel rechtmäßig ist, und an diesen Beweis hohe Anforderungen stellt.

79 Dem 15. Erwägungsgrund der Richtlinie 2000/78 zufolge obliegt die Beurteilung von Tatbeständen, die auf eine unmittelbare oder mittelbare Diskriminierung schließen lassen, den einzelstaatlichen gerichtlichen Instanzen oder anderen zuständigen Stellen nach den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften oder Gepflogenheiten. In diesen einzelstaatlichen Vorschriften kann insbesondere vorgesehen sein, dass mittelbare Diskriminierung mit allen Mitteln, einschließlich statistischer Beweise, festzustellen ist.

80 In Bezug auf die Beurteilung, welchen Grad an Genauigkeit die erforderlichen Beweismittel aufweisen müssen, ist darauf hinzuweisen, dass die Mitgliedstaaten über einen weiten Ermessensspielraum bei der Wahl einer Maßnahme verfügen, die sie für erforderlich halten.

81 Diese Wahl kann daher auf wirtschaftlichen, sozialen, demografischen und/oder Haushaltserwägungen beruhen, die vorhandene und nachprüfbare Daten, aber auch Prognosen umfassen, die sich naturgemäß auch als falsch erweisen können und daher eine gewisse Unsicherheit bergen. Die Maßnahme kann außerdem auf politischen Erwägungen beruhen, die oftmals einen Ausgleich zwischen verschiedenen denkbaren Lösungen implizieren und es ebenfalls nicht erlauben, das gewünschte Ergebnis als sicher zu betrachten.

82 Es ist Sache des nationalen Gerichts, die Beweiskraft der ihm vorgelegten Beweismittel, zu denen insbesondere statistische Daten gehören können, nach den Regeln des innerstaatlichen Rechts zu beurteilen.

83 Auf die zweite Frage ist daher zu antworten, dass die Angemessenheit und Erforderlichkeit der fraglichen Maßnahme nachgewiesen ist, wenn sie im Hinblick auf das verfolgte Ziel nicht unvernünftig erscheint und auf Beweismittel gestützt ist, deren Beweiskraft das nationale Gericht zu beurteilen hat.

Zur dritten Frage

84 Mit seiner dritten Frage fragt das vorlegende Gericht nach der Kohärenz eines Gesetzes wie des HBG. Es möchte insbesondere wissen, ob das HBG insoweit Inkohärenzen aufweist, als es Staatsanwälte zwingt, mit Vollendung des 65. Lebensjahrs in den Ruhestand einzutreten, obwohl es ihnen erstens erlaubt, ihre Tätigkeit bis zur Vollendung des 68. Lebensjahrs fortzusetzen, wenn es im dienstlichen Interesse liegt, und es zweitens durch Kürzung des Ruhegehaltsanspruchs ein freiwilliges Ausscheiden mit Vollendung des 60. oder des 63. Lebensjahrs erschwert und drittens die Beamtengesetze des Bundes und mehrerer anderer Länder sowie das für die Beschäftigten des Privatsektors geltende Sozialgesetzbuch die schrittweise Heraufsetzung des Alters,

mit dem ein ungekürztes Ruhegehalt bezogen werden kann (Regelaltersgrenze), von 65 auf 67 Jahre vorsehen.

85 Es ist darauf hinzuweisen, dass eine nationale Regelung nach ständiger Rechtsprechung nur dann geeignet ist, die Verwirklichung des geltend gemachten Ziels zu gewährleisten, wenn sie tatsächlich dem Anliegen gerecht wird, es in kohärenter und systematischer Weise zu erreichen (Urteile vom 10. März 2009, Hartlauer, C-169/07, Slg. 2009, I-1721, Randnr. 55, und Petersen, Randnr. 53).

86 Ausnahmen von den Bestimmungen eines Gesetzes können in bestimmten Fällen dessen Kohärenz beeinträchtigen, insbesondere wenn sie wegen ihres Umfangs zu einem Ergebnis führen, das dem mit dem Gesetz verfolgten Ziel widerspricht (vgl. in diesem Sinne Urteil Petersen, Randnr. 61).

87 Die in § 50 Abs. 3 HBG enthaltene Ausnahme der Verlängerung der Tätigkeit der Staatsanwälte bis zum vollendeten 68. Lebensjahr findet nur Anwendung, wenn sie im dienstlichen Interesse liegt und der Betreffende einen entsprechenden Antrag stellt.

88 In der mündlichen Verhandlung hat das Land Hessen ausgeführt, dass damit der Fall erfasst werden solle, dass ein Staatsanwalt das 65. Lebensjahr vollendet, ein von ihm bearbeitetes Strafverfahren aber noch nicht abgeschlossen habe. Um etwaigen mit seiner Ersetzung verbundenen Schwierigkeiten vorzubeugen, sehe das HBG ausnahmsweise ein Verbleiben im Dienst vor. Die betroffene Verwaltung könne es daher im dienstlichen Interesse für sinnvoll halten, den Staatsanwalt in seinem Amt zu belassen, statt ihn durch jemanden zu ersetzen, der sich erst in die Akten einarbeiten müsse.

89 Es ist festzustellen, dass eine solche Ausnahme nicht geeignet ist, das angestrebte Ziel zu beeinträchtigen, nämlich eine ausgewogene Altersstruktur zu gewährleisten, um insbesondere die Leistungsfähigkeit des Dienstes zu garantieren.

90 Eine solche Ausnahme kann vielmehr die Strenge eines Gesetzes wie des HBG — gerade im Interesse des betreffenden öffentlichen Dienstes — abmildern. Denn die Planbarkeit des Ausscheidens und von Einstellungen aufgrund des systematischen Ausscheidens der Staatsanwälte mit Vollendung des 65. Lebensjahrs trägt zwar zum reibungslosen Funktionieren dieses Dienstes bei, doch ermöglicht es die Einführung der in Randnr. 88 des vorliegenden Urteils erwähnten Ausnahme, konkrete Fälle zu bewältigen, in denen das Ausscheiden des Staatsanwalts der bestmöglichen Erfüllung der ihm übertragenen Aufgaben abträglich sein könnte. Diese Ausnahme erscheint daher im Zusammenhang des HBG nicht inkohärent.

91 Es ist weiter festzustellen, dass andere vom vorlegenden Gericht angeführte Ausnahmeregelungen des HBG, wie die Weiterbeschäftigung bestimmter Lehrkräfte für einige Monate über das vollendete 65. Lebensjahr hinaus, um einen Lehrabschnitt abzuschließen, oder bestimmter Wahlbeamter, um die Beendigung ihrer Amtszeit sicherzustellen, auf gleiche Weise die Erfüllung der den Betreffenden übertragenen Aufgaben gewährleisten sollen und ebenfalls das angestrebte Ziel nicht zu beeinträchtigen scheinen.

92 Dem vorlegenden Gericht zufolge ist die Kohärenz auch deshalb fraglich, weil das HBG den freiwilligen Übertritt von Staatsanwälten, die das 60. oder 63. Lebensjahr vollendet haben, in den Ruhestand durch eine Vorschrift erschwere, die in diesen Fällen eine Kürzung des Ruhegehalts vorsehe, während § 50 Abs. 1 HBG die Staatsanwälte daran hindere, ihren Dienst über das vollendete 65. Lebensjahr hinaus fortzusetzen.

93 Es ist festzustellen, dass das vom vorlegenden Gericht angesprochene Kohärenzproblem unklar bleibt. Eine Bestimmung wie die von ihm angeführte scheint vielmehr die logische Folge des § 50 Abs. 1 HBG zu sein. Die Umsetzung einer solchen Vorschrift, die eine Planung des Übertritts in den Ruhestand mit 65 Jahren impliziert, erfordert nämlich, dass die entsprechenden Ausnahmen begrenzt sind. Eine Bestimmung, die eine Kürzung des Ruhegehalts vorsieht, kann die Staatsanwälte jedoch von einem

vorzeitigen Ausscheiden abhalten oder dieses zumindest erschweren. Eine solche Bestimmung trägt damit zur Erreichung des angestrebten Ziels bei, so dass das HBG nicht als inkohärent angesehen werden kann.

94 Das vorlegende Gericht weist auch auf die schrittweise Anhebung der Regelaltersgrenze von 65 auf 67 Jahre in den Beamtengesetzen des Bundes und mehrerer Länder sowie im für Beschäftigte in privatrechtlichen Arbeitsverhältnissen geltenden Sozialgesetzbuch hin. Zum in den Ausgangsverfahren maßgeblichen Zeitpunkt habe das Land Hessen eine ähnliche Anhebung beabsichtigt, aber noch nicht angenommen.

95 Der bloße Umstand, dass der Gesetzgeber zu einem bestimmten Zeitpunkt beabsichtigt, das Gesetz zu ändern, um die Regelaltersgrenze anzuheben, kann zu diesem Zeitpunkt nicht zur Rechtswidrigkeit des bestehenden Gesetzes führen. Ein solcher etwaiger Übergang von dem einen zu dem anderen Gesetz erfolgt nicht sofort, sondern erfordert Zeit.

96 So geht aus dem 25. Erwägungsgrund der Richtlinie 2000/78 hervor, dass die Änderungen in den einzelnen Mitgliedstaaten in unterschiedlichem Rhythmus erfolgen können, um der jeweiligen besonderen Situation Rechnung zu tragen. Dieser Rhythmus kann auch von Region zu Region, hier von Land zu Land, unterschiedlich sein, um regionale Besonderheiten zu berücksichtigen und es den zuständigen Behörden zu ermöglichen, die erforderlichen Anpassungen vorzunehmen.

97 Daraus folgt, dass das Gesetz eines Mitgliedstaats oder eines Landes nicht schon deshalb inkohärent ist, weil es im Hinblick auf die Anhebung der Regelaltersgrenze zu einem anderen Zeitpunkt geändert wird als das eines anderen Mitgliedstaats oder Landes.

98 Auf die dritte Frage ist daher zu antworten, dass ein Gesetz wie das HBG, das den zwangsweisen Übertritt von Staatsanwälten in den Ruhestand mit Vollendung des

65. Lebensjahrs vorsieht, nicht allein deshalb inkohärent ist, weil es ihnen in bestimmten Fällen erlaubt, bis zum vollendeten 68. Lebensjahr weiterzuarbeiten, es außerdem Bestimmungen enthält, die den Übertritt in den Ruhestand vor Vollendung des 65. Lebensjahrs erschweren sollen, und andere Rechtsvorschriften des betreffenden Mitgliedstaats das Verbleiben im Dienst von bestimmten Beamten, insbesondere bestimmten Wahlbeamten, über dieses Alter hinaus vorsehen und das Ruhestandsalter schrittweise von 65 auf 67 Jahre anheben.

Kosten

99 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Zweite Kammer) für Recht erkannt:

1. Die Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf steht einem Gesetz wie dem Hessischen Beamtengesetz in der Fassung des Gesetzes vom 14. Dezember 2009, das die zwangsweise Versetzung von Beamten auf Lebenszeit, im vorliegenden Fall Staatsanwälten, in den Ruhestand mit Vollendung des 65. Lebensjahrs vorsieht, wobei sie höchstens bis zum vollendeten 68. Lebensjahr weiterarbeiten dürfen, wenn es im dienstlichen Interesse liegt, nicht entgegen, sofern dieses Gesetz zum Ziel hat, eine ausgewogene Altersstruktur zu schaffen, um die Einstellung und die Beförderung von jüngeren Berufsangehörigen zu begünstigen, die Personalplanung zu optimieren und damit Rechtsstreitigkeiten über die Fähigkeit des Beschäftigten, seine Tätigkeit über ein bestimmtes

Alter hinaus auszuüben, vorzubeugen, und es die Erreichung dieses Ziels mit angemessenen und erforderlichen Mitteln ermöglicht.

2. Die Angemessenheit und Erforderlichkeit der fraglichen Maßnahme ist nachgewiesen, wenn sie im Hinblick auf das verfolgte Ziel nicht unvernünftig erscheint und auf Beweismittel gestützt ist, deren Beweiskraft das nationale Gericht zu beurteilen hat.

3. Ein Gesetz wie das Hessische Beamtengesetz in der Fassung des Gesetzes vom 14. Dezember 2009, das den zwangsweisen Übertritt von Staatsanwälten in den Ruhestand mit Vollendung des 65. Lebensjahrs vorsieht, ist nicht allein deshalb inkohärent, weil es ihnen in bestimmten Fällen erlaubt, bis zum vollendeten 68. Lebensjahr weiterzuarbeiten, es außerdem Bestimmungen enthält, die den Übertritt in den Ruhestand vor Vollendung des 65. Lebensjahrs erschweren sollen, und andere Rechtsvorschriften des betreffenden Mitgliedstaats das Verbleiben im Dienst von bestimmten Beamten, insbesondere bestimmten Wahlbeamten, über dieses Alter hinaus vorsehen und das Ruhestandsalter schrittweise von 65 auf 67 Jahre anheben.

Unterschriften