Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
PAOLO MENGOZZI
vom 17. Juli 2014[1]

Rechtssache C-416/13

Mario Vital Pérez
gegen
Ayuntamiento de Oviedo

(Vorabentscheidungsersuchen des Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Oviedo [Spanien])

„Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf — Verbot von Diskriminierungen wegen des Alters — Richtlinie 2000/78/EG — Altersgrenze von 30 Jahren für die Teilnahme an einem Auswahlverfahren zur Einstellung in den örtlichen Polizeidienst — Rechtfertigungsgründe“

I – **Einleitung**

1. Die Richtlinie 2000/78[2] (im Folgenden: Richtlinie) zielt darauf ab, einen allgemeinen Rahmen für die Bekämpfung der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf aus einem der in ihrem Art. 1 genannten Gründe festzulegen. Zweck dieser Regelung ist die Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung in den Mitgliedstaaten.

2. Wie von Art. 13 EG vorgesehen, wurde das Alter in die Diskriminierungsgründe nach Art. 1 der Richtlinie aufgenommen[3] und ist tatsächlich jener, der – im Rahmen von Rechtsstreitigkeiten im Zusammenhang mit der Anwendung der Richtlinie – zu den meisten Urteilen des Gerichtshofs geführt hat. Als im Urteil Mangold[4] festgeschriebener allgemeiner Grundsatz des Gemeinschaftsrechts wurde das Verbot der Altersdiskriminierung in Art. 21 Abs. 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union kodifiziert, der somit den Referenzstandard darstellt, nach dem die Bestimmungen der Richtlinie auszulegen sind.

3. Die Richtlinie, in der zwar das Verbot jeder sich unmittelbar oder mittelbar auf das Alter gründenden Diskriminierung im Bereich der Beschäftigung verankert ist, sieht allerdings bestimmte Ausnahmen von seiner Anwendung vor, von denen einige auch für die anderen in Art. 1 angeführten Diskriminierungsgründe gelten. Dies ist insbesondere bei Art. 4 Abs. 1 der Fall, auf den sich der erste Teil der Vorabentscheidungsfrage bezieht, die Gegenstand des vorliegenden Verfahrens ist; dieser Bestimmung zufolge können die Mitgliedstaaten unter bestimmten Voraussetzungen vorsehen, dass

1 — Originalsprache: Italienisch.

2 — 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).

3 — Der Schutz vor Diskriminierungen wegen des Alters hat seinen Ursprung im amerikanischen Employment Age Discrimination Act von 1965 und diente ursprünglich dazu, ältere (über 40-jährige) Arbeitnehmer zu schützen. Das Alter ist nicht unter den in Art. 14 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) genannten Gründen angeführt, doch hat der Straßburger Gerichtshof befunden, dass es unter den Begriff „sonstiger Status“ fällt, der in dieser Bestimmung enthalten ist (Urteil vom 10. Juni 2010, Schwizgebel/Schweiz, Nr. 25762/07).

4 — Urteil Mangold (C-144/04, EU:C:2005:709, Rn. 75).

eine Ungleichbehandlung wegen eines mit einem der in der Richtlinie angeführten Gründe zusammenhängenden Merkmals dann keine Diskriminierung darstellt, wenn das betreffende Merkmal aufgrund der Art der beruflichen Tätigkeit oder der Bedingungen ihrer Ausübung eine wesentliche und entscheidende Anforderung darstellt. Andere Ausnahmen sind hingegen spezifisch für das Alter als Diskriminierungsgrund. Nach Art. 3 Abs. 4 können die Mitgliedstaaten vorsehen, dass die Richtlinie nicht für die Streitkräfte gilt, was Diskriminierungen wegen einer Behinderung und des Alter angeht, während Art. 6 – auf den sich der zweite Teil der Vorabentscheidungsfrage, die Gegenstand des vorliegenden Verfahrens ist, bezieht – eine Ausnahmeregelung festlegt, die es unter bestimmten Voraussetzungen erlaubt, Ungleichbehandlungen wegen des Alters, die von Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Bereich der Sozialpolitik herrühren, zu rechtfertigen.

4. Die Richtlinie sieht somit eine Sonderregelung für Ungleichbehandlungen vor, die sich direkt oder indirekt auf das Kriterium des Alters stützen. Diese Regelung lässt sich zum Teil durch die Tatsache erklären, dass das Alter grundsätzlich nicht als ein „verdächtiger" Grund wie die Rasse oder das Geschlecht angesehen wird, deren lange Geschichte der Diskriminierungen es nicht teilt [5], zum Teil durch die Tatsache, dass es sich um einen Risikofaktor handelt, dessen Tragweite und Grenzen nicht einfach zu bestimmen sind [6].

5. Die Besonderheit des Alters als Diskriminierungsgrund in der Systematik der Richtlinie ist einer der Gründe für die vielen Ersuchen um Auslegung, die beim Gerichtshof seitens der nationalen Gerichte größtenteils zu dem Zweck eingehen, Klarstellungen über den Umfang der Ausnahmen vom Verbot der Diskriminierung aufgrund des genannten Kriteriums zu erhalten. Das Vorabentscheidungsersuchen des Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Oviedo (Spanien), das Anlass für das vorliegende Verfahren gibt, ist in diesem Kontext zu sehen.

II – **Ausgangsverfahren und Vorlagefrage**

6. Im Rechtsstreit, aus dem die Vorabentscheidungsfrage stammt, stehen sich Herr Vital Pérez und die Gemeinde Oviedo anlässlich der Klage des Ersteren gegen den Beschluss des Gemeinderats von Oviedo vom 7. März 2013 gegenüber, mit dem die Anforderungen und besonderen Bedingungen für ein Auswahlverfahren zur Besetzung von 15 ausgeschriebenen Stellen für Beamte der örtlichen Polizei genehmigt wurden. Die Klage bezieht sich genauer auf die Anforderung 3.2 der Ausschreibung, wonach die Bewerber das Alter von 30 Jahren nicht überschritten haben dürfen.

7. Herr Vital Pérez macht geltend, diese Anforderung, die ihn ungerechtfertigterweise vom Auswahlverfahren ausschließe, verletze sein Grundrecht auf gleichberechtigten Zugang zu öffentlichen Funktionen und Ämtern, das sich sowohl aus der spanischen Verfassung als auch aus der Richtlinie ergebe. Die Gemeinde Oviedo tritt der Klage entgegen und macht einerseits geltend, die Bekanntmachung des Auswahlverfahrens stehe im Einklang mit dem Gesetz Nr. 2/2007 der

5 — Im berühmten Urteil Massachusetts Board of Retirement v. Murgia von 1967 (427 U.S. 307) hat der Oberste Gerichtshof der USA ausgeschlossen, dass eine Differenzierung nach dem Alter eine „verdächtige Klassifizierung" darstellt, indem er diesen Begriff wie folgt definiert: „a suspect class is one saddled with such disabilities, or subjected to such a history of purposeful unequal treatment, or relegated to such a position of political powerlessness as to command extraordinary protection from the majoritarian political process".

6 — Beim Vergleich der Art der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts und jener aufgrund des Alters stellte Generalanwalt Jacobs in seinen Schlussanträgen in der Rechtssache Lindorfer/Rat, C-227/04 P, EU:C:2005:656 fest: „Sex is essentially a binary criterion, whereas age is a point on a scale. Sex discrimination based on actuarial tables is thus an extremely crude form of discrimination, involving very sweeping generalisations, whereas age discrimination may be graduated and may rely on more subtle generalisations" [„Das Geschlecht ist grundsätzlich ein binares Kriterium, während das Alter lediglich einen Punkt auf einer Skala darstellt. Eine auf versicherungsmathematische Tabellen gestützte Diskriminierung aufgrund des Geschlechts ist daher eine extrem grobe Form der Diskriminierung, die sehr starke Verallgemeinerungen umfasst, während eine Diskriminierung aufgrund des Alters abgestuft sein und auf subtilere Verallgemeinerungen abstellen kann."] (Nr. 84).

Autonomen Gemeinschaft des Fürstentums Asturien (im Folgenden: Gesetz Nr. 2/2007), dessen Art. 32 vorsehe, dass die Bewerber für jegliche Kategorie örtlicher Polizeikräfte das Alter von 30 Jahren nicht überschritten haben dürften, und andererseits, dass der Gerichtshof im Urteil Wolf[7] bereits zugunsten einer solchen Altersgrenze in einem vergleichbaren Fall entschieden habe.

8. Da es an der Rechtmäßigkeit der streitigen Altersgrenze zweifelt und die Auslegung der einschlägigen Bestimmungen der Richtlinie für notwendig erachtet, um den Rechtsstreit zu entscheiden, hat der Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Oviedo dem Gerichtshof folgende Frage gestellt:

Stehen Art. 2 Abs. 2, Art. 4 Abs. 1 und Art. 6 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie und Art. 21 Abs. 1 der Charta, soweit sie jegliche Diskriminierung wegen des Alters verbieten, der in einer Gemeindeausschreibung, die ausdrücklich ein Regionalgesetz eines Mitgliedstaats anwendet, erfolgten Festsetzung eines Höchstalters von 30 Jahren für den Zugang zur Stelle eines Beamten der örtlichen Polizei entgegen?

III – **Würdigung**

9. Zweifellos fällt der Sachverhalt, der Gegenstand des Ausgangsverfahrens ist, in den Anwendungsbereich der Richtlinie. Diese gilt gemäß Art. 3 Abs. 1 Buchst. a – im Rahmen der auf die Union übertragenen Zuständigkeiten – „für alle Personen in öffentlichen und privaten Bereichen, einschließlich öffentlicher Stellen, in Bezug auf … die Bedingungen - einschließlich Auswahlkriterien und Einstellungsbedingungen - für den Zugang zu unselbständiger und selbständiger Erwerbstätigkeit, unabhängig von Tätigkeitsfeld und beruflicher Position“. Indem Art. 32 des Gesetzes Nr. 2/2007 bestimmt, dass die Bewerber um eine Stelle in jeglicher Kategorie örtlicher Polizeikräfte das Alter von 30 Jahren nicht überschritten haben dürfen, legt er Vorschriften im Bereich des Zugangs zur Beschäftigung im öffentlichen Dienst im Sinne der oben genannten Bestimmung der Richtlinie fest[8].

10. Es ist ebenso unstrittig, dass das fragliche Gesetz eine Ungleichbehandlung nach dem Alter vorsieht. Diesbezüglich verweise ich darauf, dass im Sinne von Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie „Gleichbehandlungsgrundsatz“ bedeutet, dass es keine unmittelbare oder mittelbare Diskriminierung wegen eines der in Art. 1 dieser Richtlinie genannten Gründe geben darf. Art. 2 Abs. 2 Buchst. a der Richtlinie stellt klar, dass eine unmittelbare Diskriminierung im Sinne von Abs. 1 vorliegt, wenn eine Person aus einem der in Art. 1 der Richtlinie genannten Gründe eine weniger günstige Behandlung erfährt als eine andere Person, die sich in einer vergleichbaren Situation befindet[9]. Die Anwendung von Art. 32 des Gesetzes Nr. 2/2007 führt dazu, dass einige Personen allein deshalb eine weniger günstige Behandlung erfahren als andere Personen in vergleichbaren Situationen, weil sie älter sind als 30 Jahre. Diese Bestimmung führt daher eine unmittelbar auf dem Alter beruhende Ungleichbehandlung im Sinne von Art. 2 Abs. 2 Buchst. a der Richtlinie ein[10].

11. Die einzige sich im Ausgangsverfahren stellende Frage, um deren Auslegung das vorlegende Gericht den Gerichtshof ersucht, ist somit, ob die genannte Ungleichbehandlung eine unmittelbare Diskriminierung im Sinne von Art. 2 Abs. 2 Buchst. a der Richtlinie darstellt oder ob sie unter eine der in Art. 4 Abs. 1 und Art. 6 Abs. 1 dieser Richtlinie vorgesehenen Ausnahmen fallen kann.

7 — C-229/08, EU:C:2010:3.

8 — Vgl. in diesem Sinne Urteil Wolf (EU:C:2010:3, Rn. 27).

9 — Vgl. Urteile Palacios de la Villa (C-411/05, EU:C:2007:604, Rn. 50); Age Concern England (C-388/07, EU:C:2009:128, Rn. 33) und Wolf (EU:C:2010:3, Rn. 28).

10 — Vgl. entsprechend Urteil Wolf (EU:C:2010:3, Rn. 29).

A – *Zur Auslegung von Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie*

12. Nach Art. 4 („Berufliche Anforderungen“) Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 „können die Mitgliedstaaten vorsehen, dass eine Ungleichbehandlung wegen eines Merkmals, das im Zusammenhang mit einem der in Artikel 1 genannten Diskriminierungsgründe steht, keine Diskriminierung darstellt, wenn das betreffende Merkmal aufgrund der Art einer bestimmten beruflichen Tätigkeit oder der Bedingungen ihrer Ausübung eine *wesentliche und entscheidende berufliche Anforderung* darstellt, sofern es sich um einen *rechtmäßigen Zweck* und eine *angemessene Anforderung* handelt“ [11].

13. Die spanische, die italienische, die deutsche und die französische Regierung sind der Ansicht, dass die im Ausgangsverfahren streitige Altersgrenze kraft der oben erwähnten Bestimmung gerechtfertigt sei, da mit einigen der den Bediensteten der örtlichen Polizei übertragenen Aufgaben besonders hohe - jedenfalls aber überdurchschnittliche - körperliche Anforderungen verbunden seien, denen nur die jüngeren Beamten entsprächen. Die Festlegung einer derartigen Grenze diene dazu, die Einsatzbereitschaft und das ordnungsgemäße Funktionieren der örtlichen Polizei zu gewährleisten, indem sichergestellt werde, dass die neu angestellten Beamten in der Lage seien, die körperlich anstrengenderen Aufgaben über einen längeren Zeitraum ihrer beruflichen Laufbahn auszuüben. Sowohl das vorlegende Gericht, als auch der Kläger des Ausgangsverfahrens und die Kommission bezweifeln hingegen die Rechtmäßigkeit der streitigen Altersgrenze.

14. Wie vom Gerichtshof im Urteil Wolf - auf das sich sowohl das vorlegende Gericht als auch, mit entgegengesetzten Argumenten, alle Beteiligten beziehen - klargestellt, ermächtigt Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie die Mitgliedstaaten, vom Grundsatz der Gleichbehandlung abzuweichen, wenn nicht der Grund der Ungleichbehandlung an sich, sondern ein mit ihm zusammenhängendes Merkmal eine wesentliche und entscheidende berufliche Anforderung darstellt, sofern es sich um einen rechtmäßigen Zweck und eine angemessene Anforderung handelt [12].

15. In diesem Urteil, in dem es um die Höchstaltersgrenze von 30 Jahren ging, die von einem deutschen Bundesland für den Zugang zum mittleren feuerwehrtechnischen Dienst vorgeschrieben wurde, hat der Gerichtshof erstens ausgeführt, dass das Ziel, die Einsatzbereitschaft und das ordnungsgemäße Funktionieren der im 18. Erwägungsgrund der Richtlinie [13], genannten Dienste zu gewährleisten – zu denen auch die Polizeidienste gehören –, als „rechtmäßiger Zweck“ im Sinne von Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie anzusehen sei [14].

16. Angenommen, die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Regelung verfolgt, wie insbesondere die spanische Regierung vorträgt, wirklich einen derartigen Zweck – was das vorlegende Gericht endgültig festzustellen hat [15] – könnte sie daher im vorliegenden Fall auf der Grundlage der oben zitierten Bestimmung der Richtlinie gerechtfertigt sein, wenn die sonstigen Bedingungen erfüllt sind.

17. Zweitens hat der Gerichtshof im Urteil Wolf auf der Grundlage der Erläuterungen der deutschen Regierung befunden, dass die Tatsache einer „besonders ausgeprägte[n] körperliche[n] Eignung“ eine wesentliche und entscheidende Voraussetzung im Sinne von Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie für die Ausübung des betreffenden Berufs sei. In diesem Zusammenhang hat er darauf hingewiesen, dass –

11 — Hervorhebung nur hier.

12 — EU:C:2010:3, Rn. 35 und 36.

13 — Dem 18. Erwägungsgrund der Richtlinie zufolge darf mit dieser „den Streitkräften sowie der Polizei, den Haftanstalten oder den Notfalldiensten unter Berücksichtigung des rechtmäßigen Ziels, die Einsatzbereitschaft dieser Dienste zu wahren, nicht zur Auflage gemacht werden, Personen einzustellen oder weiter zu beschäftigen, die nicht den jeweiligen Anforderungen entsprechen, um sämtliche Aufgaben zu erfüllen, die ihnen übertragen werden können“.

14 — EU:C:2010:3, Rn. 38.

15 — Was die Bestimmung der Zwecke betrifft, die eine Ungleichbehandlung auf der Grundlage der Richtlinie rechtfertigen können, wird auf die Anwendung der Ausnahme nach Art. 6 Abs. 1 verwiesen (siehe unten).

anders als die Aufgaben der Direktion und der Führungskräfte des feuerwehrtechnischen Dienstes – die Tätigkeiten des mittleren technischen Dienstes körperlicher Art seien, da die Angehörigen dieses Dienstes insbesondere mit der Brandbekämpfung, der Rettung von Menschen und Tieren, dem Umweltschutz, dem Schutz vor gefährlichen Tieren sowie unterstützenden Aufgaben befasst seien [16].

18. Ich bin nicht davon überzeugt, dass man im vorliegenden Fall, was die Beamten der örtlichen Polizei in Asturien anbelangt, zur selben Schlussfolgerung gelangen kann. Dem Vorlagebeschluss zufolge deckt die von diesen Beamten ausgeübte Tätigkeit verschiedene Interventionsbereiche ab und umfasst sowohl Einsätze „vor Ort“, wie zum Beispiel die Festnahme von Straftätern, die den Einsatz körperlicher Gewalt erfordern können, als auch psychisch und körperlich weniger anstrengende Aufgaben, wie z. B. Straßenverkehrskontrollen [17]. Die Aufgaben der örtlichen Polizei in Spanien umfassen also ein erheblich größeres und vielfältigeres Tätigkeitsspektrum im Vergleich zu den vom Gerichtshof im Urteil Wolf untersuchten Aufgaben des mittleren feuerwehrtechnischen Dienstes, dessen Angehörige – wie aus diesem Urteil hervorgeht – überwiegend, wenn nicht ausschließlich, Einsätze vor Ort durchzuführen haben, die eine hohe körperliche Belastung implizieren.

19. Drittens hat der Gerichtshof die Ansicht vertreten, dass das Erfordernis einer erhöhten körperlichen Eignung zur Erfüllung der Funktionen, die dem mittleren feuerwehrtechnischen Dienst übertragen sind, in Zusammenhang mit dem Alter steht. Diesbezüglich gelangte er, ausgehend von Daten aus arbeits- und sportmedizinischen Untersuchungen, die von der deutschen Regierung vorgelegt wurden und aus denen hervorging, dass die Leistungsfähigkeit der Lungen, der Muskulatur und die körperliche Widerstandsfähigkeit mit dem Alter nachließen, zum Schluss, dass einige der den Angehörigen dieses Dienstes übertragenen Aufgaben wie die Brandbekämpfung oder die Personenrettung eine außergewöhnlich hohe körperliche Eignung erfordern und nur von jungen – jedenfalls aber im ersten Fall von unter 45-jährigen und im zweiten von unter 50-jährigen – Beamten wahrgenommen werden können.

20. Meiner Ansicht nach bestehen keine Anhaltspunkte, die es erlauben, im vorliegenden Fall zur gleichen Schlussfolgerung zu gelangen. Einerseits basiert die in den Erklärungen der spanischen Regierung vertretene Auffassung, wonach die erforderliche körperliche Verfassung der Angehörigen der örtlichen Polizei vergleichbar mit jener sei, die – wie vom Gerichtshof im Urteil Wolf bestätigt – von den Feuerwehrleuten verlangt wird, die mit Maßnahmen der Brandbekämpfung und der Personenrettung befasst sind [18], auf schlichten Behauptungen, die nicht durch Sachverhalte oder Daten gestützt werden, die es ermöglichen, die spezifische Situation dieser Polizeikräfte zu analysieren. Andererseits scheint, wie bereits erwähnt, nach den im Vorlagebeschluss und den Erklärungen der spanischen Regierung enthaltenen Angaben ein Gutteil der den Angehörigen der spanischen örtlichen

16 — Urteil Wolf (EU:C:2010:3, Rn. 40).

17 — Dem Vorlagebeschluss zufolge bestimmt Art.18 Abs. 6 des Gesetzes Nr. 2/2007 die Aufgaben der Beamten wie folgt: „Beistand für Bürgerinnen und Bürger, Schutz von Personen und Sachen, Festnahme und Verwahrung von Straftätern, präventiver Streifendienst, Regelung des Straßenverkehrs und jede andere ähnliche Aufgabe, die von den betreffenden Vorgesetzten zugewiesen wird.“ In ihren Erklärungen erwähnt die spanische Regierung auch Art. 53 Abs. 1 der Ley Orgánica 2/86 de 13 de marzo de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad [Gesetz zur Organisation der Vollzugsdienste der nationalen Sicherheitsbehörden], wonach die örtliche Polizei die im Folgenden aufgelisteten Aufgaben wahrnimmt: a) Schutz der Behörden der lokalen Gebietskörperschaften und Gewährleistung der Überwachung ihrer Räume und Einrichtungen, b) Sicherstellung der Ordnung, der Funktionsfähigkeit der Signalanlagen und Verkehrszeichen sowie der Steuerung des Verkehrs im Stadtzentrum gemäß dem Straßenverkehrsrecht, c) Abfassen der Protokolle von Verkehrsunfällen, die sich im Stadtzentrum ereignen, d) Sicherstellung der Verwaltungspolizei, was Beschlüsse, Ausschreibungen und andere von den Gemeinden im Rahmen ihrer Zuständigkeit erlassene Rechtsakte betrifft, e) Beteiligung an den Aufgaben der Kriminalpolizei, f) Hilfeleistung bei Unfällen, Katastrophen, die Allgemeinheit betreffenden Unglücksfällen durch Beteiligung an der Ausführung der Katastrophenschutzpläne, g) Durchführung von Untersuchungen und Ergreifen von Maßnahmen zur Verhinderung der Begehung von Rechtsverletzungen, h) Überwachung öffentlicher Räume und Zusammenarbeit mit den staatlichen Ordnungskräften und der Polizei der Autonomen Gemeinschaften zur Gewährleistung des Schutzes von Veranstaltungen und der Aufrechterhaltung der Ordnung während großer Versammlungen, wenn ihr Einschreiten notwendig ist, und i) erforderlichenfalls Mitwirkung bei der Lösung privater Konflikte.

18 — Ähnliche Behauptungen sind in den Erklärungen der deutschen, der italienischen und – wenn auch mit einigen zusätzlichen Nuancen – in denen der französischen Regierung enthalten.

Polizei übertragenen Aufgaben keine außergewöhnlichen körperlichen Fähigkeiten zu erfordern, während aus dem angeführten Urteil Wolf klar hervorgeht, dass sämtliche der von den Angehörigen des mittleren feuerwehrtechnischen Dienstes ausgeübten Tätigkeiten oder zumindest jene, die die Funktion dieses Dienstes hauptsächlich kennzeichnen, derartige Fähigkeiten verlangen.

21. Generell ergibt sich aus dem Vorstehenden, dass im vorliegenden Fall die Voraussetzungen, die den Gerichtshof veranlasst haben, eine Entscheidung zugunsten der in der Rechtssache Wolf fraglichen Altersgrenze zu treffen, nicht erfüllt sind. Ich bin der Meinung, dass – anders als der Gerichtshof es in jenem Urteil getan hat – nicht die Schlussfolgerung gezogen werden kann, dass eine „außergewöhnlich hohe körperliche Eignung" eine wesentliche und entscheidende Voraussetzung für die Ausübung der im Vorlagebeschluss beschriebenen Funktion eines Angehörigen der örtlichen Polizei ist; dies selbst unter Berücksichtigung des insbesondere von der spanischen und der französischen Regierung betonten Umstands, dass die Ausübung dieser Funktion den Gebrauch von Waffen implizieren kann. Wenn auch für einen Teil der den Angehörigen der örtlichen Polizei übertragenen Aufgaben davon ausgegangen werden kann, dass eine bestimmte körperliche Eignung erforderlich ist, kann hingegen anhand der dem Gerichtshof vorgelegten Fakten meines Erachtens nicht die Schlussfolgerung gezogen werden, dass die genannte Eignung unabdingbar mit einer bestimmten Altersgruppe zusammenhängt, wie dies der Gerichtshof in der Rechtssache Wolf angenommen hat.

22. Daraus ergibt sich hinsichtlich der Notwendigkeit und folglich der Verhältnismäßigkeit der streitigen Altersgrenze, dass es auch nicht möglich ist, die Schlussfolgerung zu ziehen – wie es der Gerichtshof in dem zitierten Urteil Wolf getan hat –, dass das Ziel, die Einsatzbereitschaft und das ordnungsgemäße Funktionieren der örtlichen Polizei zu gewährleisten, es erfordert, eine bestimmte Altersstruktur in ihr zu erhalten, die es ihrerseits gebieten würde, ausschließlich Beamte unter 30 Jahren einzustellen [19].

23. Hinsichtlich der Verhältnismäßigkeit gebe ich ferner zu bedenken, dass sich aus dem Vorlagebeschluss nicht ergibt, dass die Beamten, die ein bestimmtes Alter überschritten haben, von Amts wegen körperlich weniger anspruchsvollen Tätigkeiten oder solchen, die nicht den Waffengebrauch verlangen, zugewiesen werden, während dieser Beschluss die Möglichkeit für die im aktiven Dienst der Nationalpolizei oder der Polizei einiger örtlicher Gemeinschaften stehenden Beamten erwähnt, auf ihren Antrag hin zu einer anderen Tätigkeit zu wechseln, sobald sie das Alter von 58 Jahren erreicht haben (sogenannte Regelung der „segunda actividad"), d. h. nur sieben Jahre vor dem mit 65 Jahren festgelegten Pensionsantrittsalter.

24. Vor diesem Hintergrund kann man die Ansicht vertreten, dass die für die Berufsausübung notwendige körperliche Eignung anhand der im Übrigen besonders strengen praktischen Prüfungen und der medizinischen Ausschlusskriterien, die von der streitigen Bekanntmachung des Auswahlverfahrens vorgesehen sind, angemessen beurteilt werden kann und dass die fragliche Altersgrenze daher nicht notwendig ist.

19 — Ich erinnere daran, dass der Gerichtshof im Urteil Wolf die Ansicht vertreten hat, dass die von der in Rede stehenden Regelung vorgesehene Altersgrenze geeignet sei, das Ziel, welches darin bestand, die Einsatzbereitschaft und das ordnungsgemäße Funktionieren des fraglichen Dienstes zu gewährleisten, zu verfolgen, und nicht über das hinausging, was zu seiner Erreichung erforderlich war. Da die dem mittleren feuerwehrtechnischen Dienst obliegenden Aufgaben der Brandbekämpfung und der Personenrettung nur von den jüngeren Beamten erfüllt werden können, konnte es dem Gerichtshof zufolge als erforderlich angesehen werden, dass die diesem Dienst angehörenden Beamten mehrheitlich in der Lage sind, die genannten Aufgaben zu erfüllen, und daher jünger sein müssen als 45 oder 50 Jahre. Eine Einstellung im fortgeschrittenen Alter hätte zur Folge, dass eine zu große Zahl von Beamten nicht für die körperlich anspruchsvollsten Aufgaben verwendet werden könnte, jedenfalls nicht über einen hinreichend langen Zeitraum.

25. Ich verweise darauf, dass Art. 4 Abs. 1, soweit er es erlaubt, von einem fundamentalen Grundsatz des Unionsrechts abzuweichen, eng auszulegen ist und dass – wie ausdrücklich im 23. Erwägungsgrund der Richtlinie angegeben – eine Abweichung nur unter „sehr begrenzten" Bedingungen erfolgen kann [20]. Meiner Ansicht nach liegt im gegenständlichen Fall keine derartige Bedingung vor.

26. Auf der Grundlage der vorstehenden Erwägungen bin ich der Ansicht, dass Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Regelung wie jener, die Gegenstand des Ausgangsverfahrens ist und eine Höchstaltersgrenze von 30 Jahren für die Teilnahme an einem Auswahlverfahren zur Einstellung in den örtlichen Polizeidienst vorsieht, entgegensteht.

B – *Zur Auslegung von Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie*

27. Ich verweise darauf, dass gemäß Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie „die Mitgliedstaaten vorsehen [können], 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" [21].

28. Diese Bestimmung schafft eine Ausnahmeregelung in Anbetracht der „Sonderstellung", die dem Alter unter den von der Richtlinie abgedeckten Diskriminierungsgründen zugeschrieben wird [22]. Sie gestattet es den Mitgliedstaaten insbesondere, Bestimmungen in ihrem nationalen Recht einzuführen, die Ungleichbehandlungen aufgrund des Alters vorsehen, welche sonst in die Kategorie der *unmittelbaren Diskriminierungen* gemäß Art. 2 Abs. 2 Buchst. a dieser Richtlinie fallen würden [23]. Diese Befugnis ist, „da sie eine Ausnahme vom Grundsatz des Verbots von Diskriminierungen darstellt[[24]], strikt den Voraussetzungen dieses Art. 6 Abs. 1 unterworfen" [25].

29. Es stellt sich daher die Frage, ob die Festlegung der im Ausgangsverfahren streitigen Altersgrenze im spanischen Recht einem legitimen Ziel gemäß der zitierten Bestimmung dient, das die Ungleichbehandlung, die sich daraus ergibt, als objektiv und angemessen rechtfertigen kann, und ob diese Grenze ein Mittel darstellt, das zur Erreichung dieses Ziels angemessen und erforderlich ist.

a) Identifizierung der verfolgten Ziele

30. Ich stelle zunächst fest, dass sich weder aus dem Vorlagebeschluss noch aus der dem Gerichtshof übermittelten Akte ergibt, dass die Regelung, auf der die im nationalen Verfahren in Rede stehende Bekanntmachung des Auswahlverfahrens beruht, sich ausdrücklich auf Ziele wie die in Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie aufgeführten bezieht, um die Festlegung der streitigen Altersgrenze zu rechtfertigen.

20 — Vgl. diesbezüglich das Urteil Age Concern England (EU:C:2009:128, Rn. 62). Formal sieht Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie ebenso wie der folgende Art. 6 keine Abweichung oder Ausnahme vom Diskriminierungsverbot vor, erlaubt es aber, eine Ungleichbehandlung dadurch zu rechtfertigen, dass er verhindert, dass sie als Diskriminierung nach Art. 2 der Richtlinie qualifiziert werden kann. In materieller Hinsicht behandelt der Gerichtshof diese Bestimmungen trotzdem wie Ausnahmen vom allgemeinen Diskriminierungsverbot.

21 — Hervorhebung nur hier.

22 — Diese Sonderstellung spiegle sich im 25. Erwägungsgrund der Richtlinie wider, wonach „Ungleichbehandlungen wegen des Alters … unter bestimmten Umständen jedoch gerechtfertigt sein [können] und … daher besondere Bestimmungen, die je nach der Situation der Mitgliedstaaten unterschiedlich sein können, [erfordern]", wenngleich das Verbot der Diskriminierung wegen des Alters ein wesentliches Element für die Verwirklichung der vom Europäischen Rat in Helsinki am 10. und 11. Dezember 1999 in den beschäftigungspolitischen Leitlinien definierten Ziele und für die Förderung der Vielfalt in der Beschäftigung darstellt.

23 — Urteil Age Concern England (EU:C:2009:128, Rn. 62).

24 — Gemäß dem genannten Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie wird diese Befugnis „ungeachtet des Art. 2 [Abs.] 2" ausgeübt (aus dem Vergleich mit den anderen Sprachfassungen der Richtlinie ergibt sich, dass die am Anfang des Absatzes stehende Wendung – im Italienischen „fatto salvo" („unbeschadet") – eine einräumende Bedeutung hat und eher als „nonostante" („trotz") gelesen werden muss).

25 — Urteil Age Concern England (EU:C:2009:128, Rn. 62).

Dieser Umstand allein genügt jedoch nicht, um auszuschließen, dass die genannte Grenze dennoch gemäß dieser Vorschrift gerechtfertigt werden kann [26]. Der Gerichtshof hat nämlich anerkannt, dass mangels Präzisierungen in der nationalen Regelung die von ihr verfolgten Zwecke aus Anhaltspunkten gewonnen werden können, die sich „aus dem allgemeinen Kontext der betreffenden Maßnahme“ ableiten lassen [27].

31. Wenn auch der Gerichtshof nunmehr in ständiger Rechtsprechung anerkennt, dass die Analyse der „Kontextfaktoren“ eine fehlende ausdrückliche Bezugnahme in der in Rede stehenden nationalen Regelung ersetzen kann, erscheinen die Grenzen für den Rückgriff auf eine derartige Analyse noch nicht klar. Hat der Gerichtshof auch in einigen Fällen anhand der Angaben, die er vom vorlegenden Gericht erhalten hat oder die in den Akten enthalten waren, eine sorgfältige Rekonstruktion der Ziele der genannten Regelung durchgeführt [28], so hat er sich in anderen damit begnügt, auf die Erklärungen des betreffenden Mitgliedstaats zu verweisen, dies auch dann, wenn die Berufung auf Ziele, die unter die Ausnahmeregelung nach Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie fallen, spärlich untermauert wurde [29]. Der Gerichtshof hat im Übrigen den Mitgliedstaaten die Möglichkeit zuerkannt, sich auf andere Ziele als jene, die vom vorlegenden Gericht festgestellt wurden oder auf welche die nationale Regelung ausdrücklich Bezug nimmt, zu berufen und diese aufzuzeigen [30]. Schließlich hat er die Möglichkeit nicht ausgeschlossen, auch Ziele, die nicht bereits vom betreffenden Mitgliedstaat, aber von streitbeteiligten Mitgliedstaaten erwähnt wurden, im Rahmen seiner Analyse zu berücksichtigen [31].

32. In diesem Zusammenhang halte ich es für angebracht, zu erwähnen, dass Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie eine begrenzte Form der Ausnahme vom fundamentalen Grundsatz der Nichtdiskriminierung wegen des Alters vorsieht, die durch besondere sozialpolitische Erwägungen, die *einem bestimmten Mitgliedstaat eigen sind*, gerechtfertigt wird.

33. Die Anwendung dieser Ausnahme *setzt den Erlass einer spezifischen nationalen Maßnahme voraus*, die genau festgelegte Ziele verfolgt. Diese Ziele müssen, wenn sie nicht ausdrücklich erwähnt sind, klar aus dem Kontext der Maßnahme abzuleiten sein. Wenn auch, wie der Gerichtshof im Urteil Age Concern England festgestellt hat, die Richtlinie die Mitgliedstaaten weder verpflichtet, eine genaue Aufzählung der Ungleichbehandlungen, die durch ein rechtmäßiges Ziel gemäß dem oben genannten Art. 6 Abs. 1 gerechtfertigt werden können [32], noch eine Aufzählung der Ziele, die eine derartige Ungleichbehandlung rechtfertigen, zu erstellen, so verlangen doch Erfordernisse der Rechtssicherheit wie auch der Ausübung der gerichtlichen Nachprüfung, dass die Ziele der eine Ausnahme vom Verbot der Altersdiskriminierungen einführenden nationalen Regelung vom Mitgliedstaat klar ausgewiesen sind und ihr legitimer Charakter im Sinne dieser Bestimmung hinreichend nachgewiesen wird.

26 — Urteil Palacios de la Villa (EU:C:2007:604, Rn. 56).

27 — Urteile Palacios de la Villa (EU:C:2007:604, Rn. 57), Age Concern England (EU:C:2009:128, Rn. 45), Petersen (C-341/08, EU:C:2010:4, Rn. 40), Georgiev (C-250/09 und C-268/09, EU:C:2010:699, Rn. 40), Rosenbladt (C-45/09, EU:C:2010:601, Rn. 58), Fuchs und Köhler (C-159/10 und C-160/10, EU:C:2011:508, Rn. 39) und Kommission/Ungarn (C-286/12, EU:C:2012:687, Rn. 56).

28 — Dies ist im Urteil Georgiev (EU:C:2010:699) der Fall.

29 — Ebd.

30 — Urteil Fuchs und Köhler (EU:C:2011:508, Rn. 39 bis 46).

31 — Urteil Georgiev (EU:C:2010:699, Rn. 43 und 44).

32 — EU:C:2009:128. Eine derartige Verpflichtung besteht im Übrigen grundsätzlich im Hinblick auf Art. 4 Abs. 1, da der 23. Erwägungsgrund der Richtlinie bestimmt, dass die „sehr begrenzten Bedingungen“, unter denen eine Ungleichbehandlung wegen des Alters auf der Grundlage dieser Bestimmung gerechtfertigt sein kann, „in die Informationen aufgenommen werden [sollten], die die Mitgliedstaaten der Kommission übermitteln“.

34. Andererseits hat der Gerichtshof klargestellt, 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 [auf der Grundlage von Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie] rechtfertigen könne“ und dass diese Bestimmung den Mitgliedstaaten „die Beweislast dafür auferlegt, dass das verfolgte Ziel rechtmäßig ist, und an diesen Beweis hohe Anforderungen stellt“ [33].

35. Durch das oben Ausgeführte wird ausgeschlossen, dass andere Ziele als jene berücksichtigt werden können, die in der fraglichen Maßnahme erwähnt oder vom vorlegenden Gericht, das als einziges befugt ist, die anzuwendende nationale Regelung auszulegen, genannt werden und/oder aus dem Kontext der Maßnahme – auch angesichts der Klarstellungen des betreffenden Mitgliedstaats – erschließbar sind.

36. Im vorliegenden Fall legt das Gesetz, das die streitige Altersgrenze einführt, wie bereits ausgeführt, die Gründe für diese Entscheidung nicht dar. Der Vorlagebeschluss enthält nur einen impliziten Verweis auf die Notwendigkeit, eine angemessene Beschäftigungszeit vor der Pensionierung oder dem Wechsel zur sogenannten „segunda actividad“ sicherzustellen, und die nationale Akte enthält diesbezüglich keine zusätzlichen Informationen. Die spanische Regierung ihrerseits verweist auf die Schlussanträge des Generalanwalts Bot in der zitierten Rechtssache Wolf[34] und bezieht sich dabei auf beschäftigungspolitische Ziele im Zusammenhang mit der Verwaltung der örtlichen Polizei, insbesondere auf eine ausgewogene Altersstruktur im Polizeikorps, die ihm ermöglicht, die Erfüllung der verschiedenen, ihm übertragenen Aufgaben sicherzustellen. Sie macht weiter geltend, die Einstellung von Beamten, die in der Lage seien, sämtliche dieser Aufgaben für eine hinreichend lange Zeit vor der Pensionierung oder dem Wechsel zur „segunda actividad“ zu erfüllen, diene auch dem Ziel, die öffentlichen Ausgaben zu senken, da sie es erlaube, weniger häufig Neueinstellungen vorzunehmen. Dieses Ziel, das im Einklang mit der auf nationaler Ebene eingeschlagenen Politik der Reduzierung der Staatsausgaben stehe, sei Teil sämtlicher Maßnahmen, die ergriffen worden seien, um die spanische Wirtschaft zu sanieren.

37. Wenn es auch letztlich Sache des nationalen Gerichts ist, festzustellen, welches Ziel tatsächlich von der in Rede stehenden Regelung verfolgt wird[35], lassen sich – im Licht des vorher Gesagten – der im Ausgangsverfahren streitigen Maßnahme anhand der dem Gerichtshof zur Verfügung stehenden Daten folgende Ziele zuschreiben: i) die Notwendigkeit, eine angemessene Beschäftigungszeit vor der Pensionierung sicherzustellen, ii) die Verwirklichung einer ausgewogenen Altersstruktur im örtlichen Polizeikorps, um ein ordnungsgemäßes Funktionieren desselben zu gewährleisten und iii) eine Einstellungspolitik, die auf eine Senkung der Kosten ausgerichtet ist.

38. Meiner Ansicht nach nicht berücksichtigt werden müssen hingegen die von der deutschen, der italienischen und der französischen Regierung erwähnten oder aus ihren Erklärungen erschließbaren Ziele, die sich insbesondere auf Anforderungen der Berufsbildung, der Förderung der Beschäftigung für Jugendliche und der öffentlichen Sicherheit beziehen, da sich nicht ergibt, dass diese Ziele der im Ausgangsverfahren streitigen Maßnahme zuzuschreiben sind. Dennoch werde ich im weiteren Verlauf meiner Analyse auch diese Ziele berücksichtigen, für den Fall nämlich, dass der Gerichtshof die von mir zum Ausdruck gebrachte Meinung hinsichtlich ihrer Unerheblichkeit im vorliegenden Fall nicht teilen sollte.

33 — Urteil Age Concern England (EU:C:2009:128, Rn. 51 und 65).

34 — EU:C:2010:3.

35 — Urteile Age Concern England (EU:C:2009:128, Rn. 47) und Georgiev (EU:C:2010:699, Rn. 47 und 48).

b) Legitimität der verfolgten Zwecke und Ziele

39. Es steht außer Zweifel, dass eventuelle Ausbildungsvoraussetzungen, die für die betreffende Arbeit erforderlich sind, oder die Notwendigkeit, eine angemessene Beschäftigungszeit vor der Pensionierung sicherzustellen, legitime Zwecke darstellen, die geeignet sind, die Festsetzung eines Höchstalters für die Einstellung (und also auch für die Teilnahme an einem Auswahlverfahren zur Einstellung) zu rechtfertigen. Diese Zwecke sind ausdrücklich in Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 2 Buchst. c der Richtlinie genannt.

40. Hingegen steht es meines Erachtens nicht ebenso außer Zweifel, dass das Ziel der Schaffung einer ausgeglichenen Altersstruktur, die es erlaubt, die Einsatzbereitschaft und das ordnungsgemäße Funktionieren der örtlichen Polizei sicherzustellen, einen legitimen Zweck im Sinne dieser Bestimmung darstellt.

41. In diesem Zusammenhang weise ich darauf hin, dass dem Gerichtshof zufolge die Ziele, die als „rechtmäßig“ aufgrund des genannten Art. 6 Abs. 1 und damit als geeignet angesehen werden können, eine Ausnahme vom Grundsatz des Verbots von Diskriminierungen aus Gründen des Alters zu rechtfertigen, „sozialpolitische Ziele wie solche aus den Bereichen Beschäftigungspolitik, Arbeitsmarkt oder berufliche Bildung sind“ [36].

42. Obwohl nicht geleugnet werden kann, dass das ordnungsgemäße Funktionieren eines Polizeikorps sowohl auf nationaler als auch auf lokaler Ebene einem Ziel von allgemeinem Interesse entspricht, fällt dieses Ziel nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs nicht unter jene, die es den Mitgliedstaaten erlauben, vom Grundsatz der Nichtdiskriminierung wegen des Alters gemäß Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie abzuweichen.

43. Dass nicht alle von den Mitgliedstaaten verfolgten Ziele von allgemeinem Interesse im Rahmen der Anwendung des oben genannten Art. 6 Abs. 1 berücksichtigt werden, ergibt sich im Übrigen klar aus dem Urteil der Großen Kammer des Gerichtshofs in der Rechtssache Prigge u. a., in dem der Gerichtshof, nachdem er bekräftigt hatte, dass „die in dieser Bestimmung aufgeführten rechtmäßigen Ziele, auch wenn die Aufzählung nicht erschöpfend ist, mit der Beschäftigungspolitik, dem Arbeitsmarkt und der beruflichen Bildung in Zusammenhang stehen,“ ausgeschlossen hat, dass unter diese Ziele das der Gewährleistung der Flugverkehrssicherheit fällt [37]. Es trifft zu, dass der Gerichtshof im Urteil Fuchs und Köhler das kurz vor dem oben erwähnten Urteil Prigge u. a. ergangen ist, davon auszugehen scheint, dass auch das Ziel, einen leistungsfähigen öffentlichen Dienst – im fraglichen Fall die Justizverwaltung – zu gewährleisten, im Rahmen der Anwendung der von Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie vorgesehenen Ausnahme berücksichtigt werden kann. Dennoch geht klar aus den Rn. 50 und 53 dieses Urteils hervor, dass dieses Ziel nur insoweit als relevant angesehen wurde, als es – im Rahmen beschäftigungs- und arbeitsmarktpolitischer Belange des betreffenden Mitgliedstaats – mit anderen Zielen, insbesondere jenem, die Einstellung und die Beförderung von jüngeren Berufsangehörigen zu begünstigen, zusammenfällt [38].

44. Andererseits wurde, wie bereits dargelegt, im Urteil Wolf das Ziel, die Operativität und das ordnungsgemäße Funktionieren des mittleren feuerwehrtechnischen Dienstes zu bewahren, auf das sich die deutsche Regierung berief und das mit dem von der spanischen Regierung im vorliegenden Verfahren genannten vergleichbar ist, vom Gerichtshof einzig im Rahmen der Ausnahme nach Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie geprüft und dies, obwohl die vom vorlegenden Gericht formulierten

36 — Urteile Age Concern England (EU:C:2009:128, Rn. 46), Hütter (C-88/08, EU:C:2009:381, Rn. 41) und Prigge (C-447/09, EU:C:2011:573, Rn. 81).

37 — EU:C:2011:573, Rn. 82; dieses Ziel wurde dennoch als ein legitimes Ziel im Sinne von Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie erachtet (vgl. Rn. 68 und 69 des Urteils).

38 — EU:C:2011:508. Dasselbe gilt für das Urteil Georgiev (EU:C:2010:699) in Bezug auf das Ziel der Verbesserung der Qualität der Lehre und der Forschung an Hochschulen; vgl. auch Urteil Kommission/Ungarn (EU:C:2012:687, Rn. 62).

Vorlagefragen sich nur auf Art. 6 Abs. 1 bezogen. Nach dem Hinweis auf den 18. Erwägungsgrund der Richtlinie, dem zufolge mit dieser „den Streitkräften sowie der Polizei, den Haftanstalten oder den Notfalldiensten unter Berücksichtigung des rechtmäßigen Ziels, die Einsatzbereitschaft dieser Dienste zu wahren, nicht zur Auflage gemacht werden [darf], Personen einzustellen oder weiter zu beschäftigen, die nicht den jeweiligen Anforderungen entsprechen, um sämtliche Aufgaben zu erfüllen, die ihnen übertragen werden können“, hat der Gerichtshof in Rn. 39 des genannten Urteils ausgeführt, dass „das Bemühen, die Einsatzbereitschaft und das ordnungsgemäße Funktionieren der Berufsfeuerwehr zu gewährleisten, einen rechtmäßigen Zweck im Sinne von Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie darstellt“. Im gleichen Sinne wurden im Urteil Petersen [39] Ziele mit Bezug zum Schutz der Gesundheit nur im Licht von Art. 2 Abs. 5 der Richtlinie geprüft, obwohl das vorlegende Gericht auch in diesem Fall seine Analyse auf Art. 6 Abs. 1 gestützt hatte.

45. Gleichermaßen können meiner Ansicht nach die Ziele der öffentlichen Sicherheit, auf die sich einige beteiligte Regierungen allgemein berufen, nicht als von den legitimen Zielen nach Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie erfasst angesehen werden, zumindest wenn sie nicht mit sozialpolitischen Zielen wie den in dieser Bestimmung beschriebenen verknüpft sind.

46. Ähnliche Erwägungen können meiner Ansicht nach auch hinsichtlich des Ziels einer vorrangigen Einstellungspolitik angestellt werden, die eine Senkung der Kosten und damit eine Reduzierung der Ausgaben der öffentlichen Verwaltung gestattet, auf das sich die spanische Regierung in ihren Erklärungen ebenfalls beruft.

47. In diesem Zusammenhang weise ich darauf hin, dass sich dem Gerichtshof zufolge die legitimen Ziele, die es erlauben, eine Ungleichbehandlung aufgrund des Alters gemäß Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie zu rechtfertigen, „von rein individuellen Beweggründen [unterscheiden], die der Situation des Arbeitgebers eigen sind, wie Kostenreduzierung oder Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit“ [40].

48. Wenn der Arbeitgeber die öffentliche Verwaltung ist, dient das Ziel der Senkung der Kosten klarerweise grundsätzlich einem Ziel von allgemeinem Interesse, genauso wie jene Ziele, die von Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie angeführt werden. Diese einzige Überlegung ist meiner Ansicht nach jedoch nicht ausreichend, um ein derartiges Ziel als eines der legitimen Ziele anzusehen, die von dieser Bestimmung zugelassen werden. Dieser Logik folgend könnte tatsächlich jede Ungleichbehandlung wegen des Alters, die eine Senkung der öffentlichen Ausgaben ermöglicht, allein aus diesem Grund nach Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie gerechtfertigt werden [41]. Daraus würde sich eine unzulässige Ausweitung einer Ausnahme vom fundamentalen Grundsatz des Diskriminierungsverbots ergeben, die als solche vom Gemeinschaftsgesetzgeber durch genau festgelegte Grenzen beschränkt ist und vom Unionsrichter eng ausgelegt werden muss.

49. Der Gerichtshof hat sich im Übrigen im Urteil Fuchs klar in diesem Sinne ausgedrückt. Er hat festgestellt, dass, auch wenn „das Unionsrecht die Mitgliedstaaten … nicht daran [hindert], *neben* politischen, sozialen oder demografischen Erwägungen auch Haushaltserwägungen zu berücksichtigen“, dies nur unter Beachtung des allgemeinen Verbots der Diskriminierung wegen des Alters möglich ist [42] und dass „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 *darstellen können*]“ [43].

39 — EU:C:2010:4.

40 — Vgl. Urteil Age Concern England (EU:C:2009:128, Rn. 46).

41 — Ich weise darauf hin, dass in der Rechtssache Petersen (EU:C:2010:4) das Ziel der Kontrolle der öffentlichen Gesundheitausgaben, das vom vorlegenden Gericht unter dem Gesichtspunkt von Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie analysiert wurde, im Licht von Art. 2 Abs. 5 dieser Richtlinie geprüft wurde (vgl. Rn. 45).

42 — Fuchs und Köhler (EU:C:2011:508, Rn. 73); Hervorhebung nur hier.

43 — Fuchs und Köhler (EU:C:2011:508, Rn. 74); Hervorhebung nur hier.

50. Was speziell das Ziel der Schaffung einer ausgewogenen Altersstruktur im Bereich eines bestimmten Tätigkeitssektors betrifft, weise ich darauf hin, dass der Gerichtshof den legitimen Charakter dieses Ziels im Rahmen der Anwendung der Ausnahme gemäß Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie nur insoweit anerkannt hat, als es der Verwirklichung von Beschäftigungszielen, namentlich der Förderung von Einstellungen, insbesondere von Jugendlichen [44], im Interesse einer Verteilung der Arbeit zwischen den Generationen dient [45]. Ferner betrafen die Urteile, in denen der Gerichtshof zugunsten des legitimen Charakters dieses Ziels entschieden hat, nationale Maßnahmen, welche die Zwangsversetzung in den Ruhestand von Angestellten, die das Pensionsalter erreicht hatten [46], oder die Versetzung in den Ruhestand von Amts wegen vorsahen [47].

51. Der vorliegende Fall unterscheidet sich deutlich von diesen Fällen - zum einen, weil er eine Höchstaltersgrenze für den Zugang zum fraglichen Beruf betrifft, also einen weiteren Personenkreis, und nicht nur Beschäftigte am Ende ihres Erwerbslebens berührt, und zum anderen, weil die von der spanischen Regierung als legitimes Ziel angeführte Verteilung auf Altersgruppen nicht dem Ziel, neue Einstellungen – und somit die Beschäftigung – zu fördern, entspricht, sondern im Gegenteil dazu dient, Neueinstellungen – namentlich zum Zweck der Senkung der mit ihnen verbundenen Ausgaben – zu begrenzen.

52. Aus all den vorangegangenen Überlegungen geht hervor, dass von den oben berücksichtigten Zielen nur jene, die mit den Ausbildungsvoraussetzungen oder mit der Notwendigkeit, eine angemessene Beschäftigungszeit vor der Pensionierung oder vor dem Wechsel zur „segunda actividad“ sicherzustellen, in Zusammenhang stehen, als „legitime Ziele“ im Sinne von Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie angesehen werden können.

c) Notwendigkeit und Angemessenheit der Mittel

53. Die streitige Altersgrenze kann als objektiv und angemessen und durch die im voranstehenden Absatz genannten Ziele gerechtfertigt angesehen werden, sofern ihre Festlegung nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung dieser Ziele erforderlich ist, und ihnen in kohärenter und systematischer Weise gerecht wird [48].

54. Die Prüfung hinsichtlich der Verhältnismäßigkeit der fraglichen Maßnahme stellt die Grundlage der Prüfung der Rechtmäßigkeit der Anwendung der Ausnahme von Art. 6 Abs. 1 dar. Sie muss daher genau sein und kann nicht als erfüllt erachtet werden, wenn der betreffende Mitgliedstaat sich auf allgemeine Behauptungen hinsichtlich der Eignung der fraglichen Maßnahme, die von ihr verfolgten sozialpolitischen Ziele zu verwirklichen, beschränkt [49]. Wie vom Gerichtshof im Urteil Mangold festgestellt, bedeutet die Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, dass bei Ausnahmen von einem Individualrecht die Erfordernisse des Gleichbehandlungsgrundsatzes so weit wie möglich mit denen des angestrebten Ziels in Einklang gebracht werden müssen [50].

44 — Gegebenenfalls zusammen mit der Verfolgung von Zielen der Optimierung der Personalverwaltung und der Verhinderung von Streitfällen in Bezug auf die Eignung eines Angestellten, seine Tätigkeit über ein bestimmtes Alter hinaus auszuüben, vgl. Urteile Fuchs und Köhler (EU:C:2011:508, Rn. 68) und Kommission/Ungarn (EU:C:2012:687, Rn. 62).

45 — Vgl. u. a. Urteil Palacios de la Villa (EU:C:2007:604, Rn. 53).

46 — Vgl. z. B. Urteil Palacios de la Villa (EU:C:2007:604).

47 — Vgl. z. B. Urteil Fuchs und Köhler (EU:C:2011:508).

48 — Vgl. u. a. Urteil Georgiev (EU:C:2010:699, Rn. 55).

49 — Vgl. in diesem Sinne Urteil Age Concern England (EU:C:2009:128, Rn. 51).

50 — EU:C:2005:709, Rn. 65.

55. In diesem Zusammenhang muss darauf hingewiesen werden, dass die Mitgliedstaaten zwar nach ständiger Rechtsprechung bei der Festlegung geeigneter Maßnahmen zur Umsetzung der sozial- und beschäftigungspolitischen Ziele, die sie zu verfolgen beabsichtigen, über einen breiten Wertungsspielraum verfügen [51], der Gerichtshof jedoch klargestellt hat, dass dieser Wertungsspielraum nicht dazu führen darf, dass der Grundsatz des Verbots der Diskriminierung aus Gründen des Alters ausgehöhlt wird [52].

56. Grundsätzlich hat das nationale Gericht unter Berücksichtigung aller einschlägigen Gesichtspunkte und der etwa bestehenden Möglichkeit, das jeweils festgestellte rechtmäßige sozialpolitische Ziel durch andere Mittel zu erreichen, zu prüfen, ob die fragliche Maßnahme als Mittel zur Erreichung dieses Ziels „angemessen und erforderlich“ [53] im Sinne von Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie ist. Ich weise gleichwohl darauf hin, dass sich der Gerichtshof, wenn er im Wege des Vorabentscheidungsersuchens angerufen wird, nicht scheut, anhand der ihm zur Verfügung stehenden Daten eine genaue, bisweilen besonders detaillierte Prüfung der Verhältnismäßigkeit der fraglichen Maßnahme durchzuführen, um das vorlegende Gericht zu leiten.

57. Im vorliegenden Fall geht die streitige Altersgrenze meiner Ansicht nach deutlich über das hinaus, was in Bezug auf Anforderungen der Ausbildung für die Tätigkeit als Bediensteter der örtlichen Polizei, sowie um sicherzustellen, dass die neu eingestellte Person für einen angemessenen Zeitraum vor der Pensionierung oder dem Wechsel zur „segunda actividad“ tätig ist, als erforderlich angesehen werden kann.

58. Was die berufliche Ausbildung betrifft – eine Rechtfertigung, die, woran ich erinnern möchte, von der französischen Regierung in ihren Erklärungen erwähnt worden ist, sich aber nicht unter den vom Gesetzgeber Asturiens verfolgten Zielen befindet – geht aus der in Rede stehenden Bekanntmachung des Auswahlverfahrens, die in den Akten enthalten ist, hervor, dass die Bewerber, die dieses Auswahlverfahren bestanden haben, vor Dienstantritt eine „selektive Ausbildung“ durchlaufen müssen, deren Dauer von der regionalen Schule der örtlichen Polizeien oder der Gemeinde Oviedo festgelegt wird [54]. Eine derartige Ausbildungszeit würde, auch wenn sie mehr als ein oder zwei Jahre dauern sollte [55], meiner Ansicht nach nicht rechtfertigen, eine bedeutende Kategorie von Arbeitnehmern, nämlich jene, die Personen umfasst, die altersmäßig wenn nicht am Anfang, so jedenfalls nicht in einem fortgeschrittenen Stadium ihres Berufslebens stehen, vom Zugang zur betreffenden Beschäftigung auszuschließen. Für die Arbeitnehmer, die sich, wie der Kläger des Ausgangsverfahrens, in der der streitigen Grenze am nächsten liegenden Altersgruppe befinden, kann sich der durch den Ausschluss von der Teilnahme am Auswahlverfahren entstandene Verlust an Chancen darüber hinaus als noch schädigender erweisen, weil diese Arbeitnehmer noch weit vom Alter, in dem sie einen Anspruch auf Pension erwerben, entfernt sind und eher Familienlasten zu tragen haben [56].

59. Entsprechende Überlegungen gelten auch für das unmittelbare Ziel, sicherzustellen, dass von den neu angestellten Beamten vor der Pensionierung oder dem Wechsel zur „segunda actividad“ eine angemessene Dienstzeit zurückgelegt wird, worauf sich das vorlegende Gericht implizit bezieht. Da gemäß den von diesem Gericht übermittelten Informationen das Alter für den Eintritt in den Ruhestand der Bediensteten der örtlichen Polizei auf 65 Jahre und jenes für den Wechsel zur „segunda actividad“ auf 58 Jahre festgelegt ist, wird auch eine Person, die mit über 30 Jahren in diesen Beruf eintritt, insbesondere wenn sie – wie im Fall des Klägers des Ausgangsverfahrens – unter die der

51 — Vgl. u. a. Urteil Mangold (EU:C:2005:709, Rn. 63).

52 — Urteil Age Concern England (EU:C:2009:128, Rn. 51).

53 — Urteil Age Concern England (EU:C:2009:128, Rn. 50).

54 — Punkt 7 der Bekanntmachung des Auswahlverfahrens.

55 — In seinen Erklärungen bezieht sich Frankreich auf eine derartige Mindestausbildungszeit für Bedienstete der französischen Polizei.

56 — Auch wenn sich die Situation eines von Amts wegen pensionierten Arbeitnehmers objektiv von jener des Bewerbers für eine Stelle unterscheidet, weise ich dennoch darauf hin, dass der Gerichtshof bei der Beurteilung der Verhältnismäßigkeit nationaler Maßnahmen, die Altersgrenzen für die Beendigung eines Arbeitsverhältnisses vorsehen, den Umstand, dass die Betroffenen eine wirtschaftliche Entschädigung durch Gewährung einer Alterspension erhalten haben, als relevant, ja sogar entscheidend erachtet hat.

streitigen Grenze am nächsten liegende Altersgruppe fällt, eine reguläre berufliche Laufbahn vor sich haben und eine angemessene Dienstzeit, auch in den von vermehrten Einsätzen gekennzeichneten Funktionen, sicherstellen können, bevor sie den Anspruch auf Zugang zur „segunda actividad“ aus Altersgründen erwirbt oder das Pensionsalter erreicht. In diesem Zusammenhang weise ich weiter darauf hin, dass die fragliche Bekanntmachung des Auswahlverfahrens für die Zulassung zum spezifischen Leistungsbeurteilungsverfahren im Rahmen der internen Mobilität verlangt, dass dem Bewerber nicht weniger als 15 Jahre zur Erreichung des Pensionsalters fehlen, was die Höchstaltersgrenze von 30 auf 50 Jahre anhebt und solcherart eine Inkohärenz in den direkt oder indirekt mit dem Alter zusammenhängenden Zulassungsvoraussetzungen bewirkt [57].

60. Vor diesem Hintergrund erscheint die streitige Altersgrenze im Hinblick auf die angestrebten Ziele nicht verhältnismäßig und kann daher nicht als objektiv und angemessen und durch diese Ziele gerechtfertigt angesehen werden.

61. Der Vollständigkeit halber füge ich hinzu, dass meiner Ansicht nach weder Anforderungen der öffentlichen Sicherheit noch das Bestreben, die Einsatzbereitschaft der örtlichen Polizei zu gewährleisten – Ziele, die von den beteiligten Regierungen angeführt werden –, die streitige Altersgrenze gemäß Art. 6 Abs. 1 rechtfertigen können, und zwar selbst dann nicht, wenn man annimmt, dass diese Ziele unter jene fallen, die vom Gesetzgeber Asturiens verfolgt werden, und dass sie als legitime Ziele im Sinne der genannten Bestimmung angesehen werden können.

62. Diesbezüglich beschränke ich mich auf den Hinweis, dass die Ungleichbehandlung, die von der Festlegung einer derartigen Altersgrenze herrührt, nicht unbedingt erforderlich erscheint, um die Erreichung der vorgenannten Ziele zu gewährleisten, wie u. a. die Tatsache zeigt, dass im Gegensatz zu Asturien keine derartige Grenze für den Zugang zur Funktion eines Beamten der spanischen Nationalpolizei [58] und eines Bediensteten der örtlichen Polizei in anderen Autonomen Gemeinschaften besteht, dass ein höheres Höchstalter von der Gesetzgebung anderer Autonomer Gemeinschaften vorgesehen ist oder auch, dass eine gleichartige Altersgrenze, die für den Zugang zum Auswahlverfahren für angehende Inspektoren der Nationalpolizei vorgesehen war, vom spanischen Tribunal Supremo für unrechtmäßig erklärt wurde [59] und letztlich, dass es eine anhaltende Debatte über die Rechtmäßigkeit der im Ausgangsverfahren streitigen Grenze in den Gesetzgebungsorganen Asturiens gibt.

63. Die unterschiedlichen Lösungen auf nationaler und regionaler Ebene lassen nicht nur Zweifel an der Notwendigkeit der in Rede stehenden Maßnahme aufkommen, sondern stellen auch einen Faktor rechtlicher Inkohärenz innerhalb des betreffenden Mitgliedstaats dar. Nach ständiger Rechtsprechung ist eine Regelung nur dann geeignet, die Verwirklichung des geltend gemachten Ziels zu gewährleisten, wenn sie tatsächlich dem Anliegen gerecht wird, es in kohärenter und systematischer Weise zu erreichen [60].

64. Gewiss hat der Gerichtshof im Urteil Fuchs und Köhler festgestellt, dass im Rahmen der Kompetenzverteilung zwischen zentralen und regionalen Behörden eines Mitgliedstaats, im konkreten Fall der Bundesrepublik Deutschland, „das Gesetz … eines Landes nicht schon deshalb inkohärent ist, weil es … zu einem anderen Zeitpunkt geändert wird als das eines anderen … Landes“, da diese Änderungen in den einzelnen Gebietskörperschaften aufgrund regionaler Besonderheiten in unterschiedlichem Rhythmus erfolgen können [61]. Dennoch ergibt sich im vorliegenden Fall nicht, dass

57 — Diese Inkohärenz kann meines Erachtens nur teilweise aufgrund der Erwägung gerechtfertigt werden, dass die im Rahmen der internen Mobilität zum Auswahlverfahren zugelassenen Personen bereits Beamte sind, die Organwalterfunktionen bei der örtlichen Polizei innehaben.

58 — Wie von der spanischen Regierung auf eine schriftliche Frage des Gerichtshofs bestätigt.

59 — Mit Urteil vom 21. März 2011, das im Vorlagebeschluss erwähnt wird.

60 — Vgl. Urteile Hartlauer (C-169/07, EU:C:2009:141, Rn. 55) und Petersen (EU:C:2010:4, Rn. 53).

61 — Urteil Fuchs und Köhler (EU:C:2011:508, Rn. 95 und 96). Zur Bedeutung der Kohärenz vgl. insbesondere Urteil Hartlauer (EU:C:2009:141, Rn. 55).

die fragliche Altersgrenze in Anbetracht der sozioökonomischen Realität Asturiens beibehalten wurde. Das vorlegende Gericht scheint es im Gegenteil auszuschließen, dass die Besonderheiten dieser Region eine andere Lösung als jene, auf die sich Spanien sowohl auf zentraler als auch lokaler Ebene zubewegt, rechtfertigen können.

d) Ergebnis der Würdigung auf der Grundlage von Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie

65. Aufgrund der obigen Ausführungen und im Licht der Informationen, über die der Gerichtshof verfügt, bin ich der Ansicht, dass die Ungleichbehandlung wegen des Alters, die der Höchstaltersgrenze in der Bekanntmachung des Auswahlverfahrens innewohnt, nicht gemäß Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie gerechtfertigt werden kann.

IV – **Ergebnis**

66. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, auf die vom Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Oviedo vorgelegte Vorabentscheidungsfrage wie folgt zu antworten:

Art. 4 Abs. 1 und 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 sind dahin auszulegen, dass sie einer nationalen Regelung wie jener entgegenstehen, die Gegenstand des Ausgangsverfahrens ist und die eine Höchstaltersgrenze von 30 Jahren für die Teilnahme an einem Auswahlverfahren zur Einstellung in den örtlichen Polizeidienst vorsieht.