



Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
PAOLO MENGOZZI
vom 21. Juli 2016¹

Rechtssache C-258/15

Gorka Salaberria Sorondo
gegen
Academia Vasca de Policía y Emergencias

(Vorabentscheidungsersuchen des Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco [Obergericht der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands, Spanien])

„Vorlage zur Vorabentscheidung — Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf — Diskriminierung wegen des Alters — Richtlinie 2000/78/EG — Altersgrenze von 35 Jahren für die Teilnahme an einem Auswahlverfahren zur Einstellung bei der Autonomen Polizei des Baskenlands — Körperliche Fähigkeiten — Wesentliche und entscheidende berufliche Anforderung — Ziel der Sicherstellung der Einsatzbereitschaft und des ordnungsgemäßen Funktionierens der Polizeidienste — Ziel der Sicherstellung einer angemessenen Beschäftigungszeit vor dem Eintritt in den Ruhestand — Ziel in Verbindung mit dem Erfordernis der Ausbildung — Verhältnismäßigkeit“

I – Einleitung

1. Mit Entscheidung vom 1. April 2014² eröffnete die Directora General de la Academia Vasca de Policía y Emergencias (Generaldirektorin der Baskischen Akademie für Polizei und Rettungsdienste, Spanien) ein Auswahlverfahren für die Einstellung von Beamten der Eingangsstufe („Escala Básica“) bei der Ertzaintza (baskische Polizei). Nach Nr. 2 Abs. 1 Buchst. c dieser Entscheidung sind nur Bewerber zugelassen, die zum Zeitpunkt ihrer Teilnahmeerklärung zwischen 18 und 35 Jahre alt sind.
2. Herr Gorka Salaberria Sorondo, der das Alter von 35 Jahren überschritten hat, bewarb sich für das Auswahlverfahren. Nachdem er zunächst ausgeschlossen worden war, wurde ihm schließlich gestattet, bis zur Entscheidung über die Nichtigkeitsklage, die er gegen Nr. 2 Abs. 1 Buchst. c der Entscheidung vom 1. April 2014 über die Ausschreibung des Auswahlverfahrens erhoben hatte, vorläufig an dem Verfahren teilzunehmen³.
3. Bei den Polizeikräften, für die das Einstellungsverfahren organisiert wurde, handelt es sich um die Polizei der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands. Die Ley Orgánica 2/1986 de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (Ley Orgánica [Organgesetz] Nr. 2/1986 über die Sicherheitskräfte und -dienste des Staates) vom 13. März 1986 (im Folgenden: Ley Orgánica Nr. 2/1986)⁴ legt die Aufgaben fest, mit denen die Sicherheitskräfte und -dienste des Staates, die Polizeikräfte der Autonomen Gemeinschaften sowie jene der örtlichen Polizei betraut sind. In Bezug auf die

1 — Originalsprache: Französisch.

2 — *Boletín Oficial del País Vasco* (Amtsblatt des Baskenlands) Nr. 63 vom 1. April 2014.

3 — Herr Salaberria Sorondo scheiterte an der fünften Teilprüfung des Auswahlverfahrens, die in einem persönlichen Gespräch bestand. Er erhob auch gegen diesen Ausschluss Klage, die zum Zeitpunkt der Einleitung des vorliegenden Vorabentscheidungsverfahrens noch anhängig war.

4 — BOE Nr. 63 vom 14. März 1986.

Autonomen Gemeinschaften sieht Art. 38 Abs. 1 der Ley Orgánica Nr. 2/1986 vor, dass deren Polizeikräfte im Rahmen ihrer eigenen Zuständigkeiten „für die Beachtung der Bestimmungen und Einzelanordnungen der Organe der Autonomen Gemeinschaft sorgen, die Personen, Institutionen, Gebäude, Einrichtungen und Zweigstellen der Autonomen Gemeinschaft und ihrer Verwaltungsstellen überwachen und schützen, indem sie das normale Funktionieren der Einrichtungen und die Sicherheit der Benutzer ihrer Dienste gewährleisten, die der Regelung durch die Autonome Gemeinschaft unterliegenden Tätigkeiten überprüfen, wobei sie jede rechtswidrige Tätigkeit anzeigen, und von Zwangsmaßnahmen zur Vollstreckung von Rechtsakten und Vorschriften der Autonomen Gemeinschaft Gebrauch machen“. Die Polizeikräfte der Autonomen Gemeinschaften nehmen auch Aufgaben in Zusammenarbeit mit den Sicherheitskräften und -diensten des Staates wahr und müssen in diesem Rahmen insbesondere „für die Beachtung der Gesetze und anderer Bestimmungen des Staates sorgen und das Funktionieren der wesentlichen öffentlichen Dienste gewährleisten, ... sich an justizpolizeilichen Aufgaben beteiligen ..., öffentliche Plätze überwachen, für den Schutz von Demonstrationen sorgen und die Ordnung bei größeren Versammlungen aufrechterhalten ...“⁵. Neben den Sicherheitskräften und -diensten des Staates ist die Polizei der Autonomen Gemeinschaften parallel und unterschiedslos verpflichtet, „sich an der gütlichen Beilegung von privaten Konflikten [zu] beteiligen, ... im Falle eines Unfalls, einer Katastrophe oder eines öffentlichen Notstands Beistand [zu] leisten, indem sie sich in der gesetzlich vorgesehenen Form an der Durchführung der Zivilschutzpläne beteiligt, ... für die Beachtung der Bestimmungen über den Erhalt von Natur und Umwelt, der Wasserressourcen sowie über die Bewahrung des Wild-, Fisch- und Waldreichtums oder anderer naturbezogener Bereiche [zu] sorgen“⁶.

4. Die Ley 4/1992 de Policías del País Vasco (Gesetz Nr. 4/1992 über die Polizei des Baskenlands) vom 17. Juli 1992 (im Folgenden: Gesetz Nr. 4/1992)⁷ sieht in Bezug auf die Aufgaben der baskischen Polizei vor, dass „[i]m Rahmen der von der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands ausgeübten Befugnisse ... die grundlegende Aufgabe der baskischen Polizei darin [besteht], Personen und Sachen zu schützen, die freie Ausübung ihrer Rechte und Freiheiten zu gewährleisten und für die Sicherheit der Bürger im gesamten Gebiet der Autonomen Gemeinschaft zu sorgen. Zu diesem Zweck nimmt sie die Aufgaben wahr, die die Rechtsordnung den Sicherheitskräften des Staates überträgt“⁸. Aus diesem Gesetz folgt des Weiteren, dass bei der baskischen Polizei verschiedene Stufen bestehen. Die Eingangsstufe („Escala Básica“) der Polizeikräfte des Baskenlands – jene Stufe, für die das Auswahlverfahren durchgeführt wird, an dem Herr Salaberria Sorondo teilnehmen wollte – umfasst „die vollziehenden Aufgaben, die die polizeilichen Tätigkeiten erfordern, sowie die der Führung eines oder mehrerer Beamte der Stufe des Einsatzdienstes“⁹. Das Gesetz Nr. 4/1992 überträgt der baskischen Regierung die Aufgabe, „im Wege der Verordnung die medizinischen Ausschlussgründe für den Zugang zu den Stufen und Kategorien der Polizeikräfte des Baskenlands sowie die Voraussetzungen hinsichtlich des Alters und der Körpergröße“ festzulegen¹⁰.

5. Mit dem Decreto 120/2010 de tercera modificación del decreto 315/1994 (Dekret Nr. 120/2010 zur dritten Änderung des Dekrets Nr. 315/1994)¹¹ wurde so Art. 4 Buchst. b des Decreto 315/1994 por el que se aprueba el Reglamento de Selección y Formación de la Policía del País Vasco (Dekret Nr. 315/1994 zur Billigung der Verordnung über Auswahl und Ausbildung der Polizei des Baskenlands) vom 19. Juli 1994 dahin geändert, dass die Altersgrenze für die Zulassung von Bewerbern zu den Auswahlverfahren auf 35 Jahre festgesetzt wurde¹².

5 — Art. 38 Abs. 2 der Ley orgánica Nr. 2/1986.

6 — Art. 38 Abs. 3 der Ley orgánica Nr. 2/1986.

7 — BOE Nr. 39 vom 15. Februar 2012.

8 — Art. 26 Abs. 1 des Gesetzes Nr. 4/1992.

9 — Art. 106 Abs. 1 des Gesetzes Nr. 4/1992.

10 — Achte Zusatzbestimmung des Gesetzes Nr. 4/1992.

11 — *Boletín Oficial del País Vasco* Nr. 82.

12 — In der ursprünglichen Fassung des Dekrets Nr. 315/1994 war diese Grenze auf 30 Jahre festgesetzt, bevor sie im Jahr 2002 ein erstes Mal geändert und auf 32 Jahre heraufgesetzt wurde.

6. Vor dem vorliegenden Gericht äußert Herr Salaberria Sorondo Zweifel an der Vereinbarkeit von Art. 4 Buchst. b des Dekrets Nr. 315/1994 in der so geänderten Fassung mit den Bestimmungen der Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf¹³.

7. Nach ihrem Art. 1 ist Zweck der Richtlinie 2000/78 „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“¹⁴.

8. Diese Richtlinie bestimmt im Übrigen, dass „eine unmittelbare Diskriminierung vor[liegt], 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“¹⁵.

9. Jedoch ist in Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 vorgesehen, dass „die Mitgliedstaaten vorsehen [können], 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“. Ferner bestimmt Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 der Richtlinie 2000/78, dass „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“. Derartige Ungleichbehandlungen „können insbesondere Folgendes einschließen: ... 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“¹⁶.

10. Da die Bekanntmachung des Auswahlverfahrens seiner Auffassung nach gegen die Vorschriften der Richtlinie 2000/78 verstieß, erhob Herr Salaberria Sorondo bei dem vorliegenden Gericht eine Verwaltungsklage gegen die Entscheidung vom 1. April 2014 über die Durchführung des Auswahlverfahrens für die Einstellung in der Kategorie Beamte der Eingangsstufe der Polizei der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands.

11. Das vorliegende Gericht legt dar, dass sich die nationalen Gerichte mehrfach zu den Altersgrenzen geäußert hätten, die bei Einstellungen für die verschiedenen Polizeikräfte vorgesehen worden seien. Es selbst habe bereits entschieden, dass eine Altersgrenze von 32 Jahren mit der Richtlinie 2000/78 vereinbar sei. Jedoch habe der Gerichtshof in seinem Urteil Vital Pérez¹⁷ entschieden, dass diese Richtlinie der Festsetzung einer Altersgrenze von 30 Jahren bei der Einstellung von Beamten der örtlichen Polizei der Gemeinde Oviedo (Spanien) entgegenstehe. Das vorliegende Gericht stellt jedoch fest, dass sich die Aufgaben, die von der Polizei der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands wahrgenommen würden, von jenen unterschieden, die vom Gerichtshof im Rahmen seines Urteils Vital Pérez¹⁸ geprüft worden seien, insbesondere aufgrund des Umstands, dass die Polizei der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands veranlasst sein könne, Aufgaben wahrzunehmen, die grundsätzlich den

13 — ABl. 2000, L 303, S. 16.

14 — Art. 1 der Richtlinie 2000/78.

15 — Art. 2 Abs. 2 Buchst. a der Richtlinie 2000/78.

16 — Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 2 Buchst. c der Richtlinie 2000/78.

17 — Urteil vom 13. November 2014 (C-416/13, EU:C:2014:2371).

18 — Urteil vom 13. November 2014 (C-416/13, EU:C:2014:2371).

Sicherheitskräften und -diensten des Staates übertragen seien¹⁹. Im Übrigen variierten die Altersgrenzen in der spanischen Rechtsordnung je nach Dienstgruppe und Funktion, wobei aber die verschiedenen Festsetzungen auf einer Beurteilung des Gesetzgebers beruhten. Ferner seien die Praktiken auf internationaler Ebene in besonderem Maß uneinheitlich, wobei nicht wenige Staaten keine Altersgrenze vorsähen²⁰. Das vorlegende Gericht geht aber offenbar davon aus, dass es sich bei der polizeilichen Tätigkeit um eine Tätigkeit handle, die in Anbetracht ihrer besonderen Natur die Festsetzung einer Höchstgrenze für die erste Zulassung zu einer Stelle deshalb rechtfertige, weil der Beamte in der Lage sein müsse, jede beliebige polizeiliche Aufgabe einer „Vollpolizei“ wie der des Baskenlands wahrzunehmen.

II – Vorlagefrage und Verfahren vor dem Gerichtshof

12. Das Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco (Obergericht der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands, Spanien) hat, da es sich so einem Problem hinsichtlich der Auslegung des Unionsrechts gegenüber sah, das Verfahren ausgesetzt und mit der am 1. Juni 2015 bei der Kanzlei des Gerichtshofs eingegangenen Entscheidung beschlossen, dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen:

Ist die Festsetzung eines Höchstalters von 35 Jahren als Voraussetzung für die Teilnahme an einem Auswahlverfahren zur Einstellung von Beamten der Polizei der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands mit der Auslegung von Art. 2 Abs. 2, Art. 4 Abs. 1 und Art. 6 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie 2000/78 vereinbar?

13. Der Kläger und die Beklagte des Ausgangsverfahrens, die spanische Regierung, Irland, die französische und die italienische Regierung sowie die Europäische Kommission haben schriftliche Erklärungen abgegeben. Alle Beteiligten haben sich auch in der Sitzung vom 30. Mai 2016 vor dem Gerichtshof mündlich geäußert.

III – Rechtliche Würdigung

14. Die von dem vorlegenden Gericht gestellte Frage ist im Wesentlichen identisch mit der im Rahmen der Rechtssache *Vital Pérez*²¹ aufgeworfenen. Jedoch ist der Kontext, in dem sie gestellt wird, insofern ein anderer, als es sich vorliegend nicht mehr um eine Polizei einer Gemeinde, sondern um die Polizei einer Autonomen Gemeinschaft handelt. Die jeweiligen Aufgaben weichen aber deutlich voneinander ab. Im Übrigen lag die in dem Urteil *Vital Pérez*²² maßgebliche Altersgrenze bei 30 Jahren. Dagegen war Herr Salaberria Sorondo mit einer höheren Grenze von 35 Jahren konfrontiert.

19 — Die den Sicherheitskräften und -diensten des Staates übertragenen Aufgaben sind in Art. 11 der Ley Orgánica Nr. 2/1986 definiert. Sie bestehen darin, die Einhaltung der Gesetze und allgemeinen Vorschriften zu überwachen, wobei sie die Anweisungen ausführen, die ihnen die Behörden erteilen, Personen Hilfe zu leisten und sie zu schützen und den Schutz und die Überwachung von bedrohten Sachen sicherzustellen, öffentliche Einrichtungen und Gebäude, bei denen dies erforderlich ist, zu überwachen und zu schützen, für den Schutz und die Sicherheit hochgestellter Persönlichkeiten zu sorgen, die öffentliche Sicherheit und Ordnung aufrechtzuerhalten und wiederherzustellen, Untersuchungen zur Aufdeckung von Straftaten vorzunehmen und die mutmaßlichen Straftäter festzunehmen, Tatinstrumente und -erträge und Beweise für Straftaten zu sichern und diese dem zuständigen Richter oder Gericht zur Verfügung zu stellen, einschlägige technische Berichte und Gutachten zu erstellen, Straftaten vorzubeugen, alle für die öffentliche Ordnung und Sicherheit wichtigen Informationen zu sammeln, entgegenzunehmen und zu analysieren sowie Methoden und Techniken zur Verhütung von Straftaten zu studieren, zu planen und anzuwenden und in Fällen großer Gefahr, einer Katastrophe oder öffentlichen Notlage mit den Dienststellen des Zivilschutzes zusammenzuarbeiten.

20 — Das Gericht führt insoweit als Beispiele die Vereinigten Staaten von Amerika, den Staat Israel, das Königreich Norwegen sowie Neuseeland und in Bezug auf die Mitgliedstaaten der Europäischen Union das Königreich Dänemark, die Republik Finnland sowie das Königreich Schweden an.

21 — Urteil vom 13. November 2014 (C-416/13, EU:C:2014:2371).

22 — Urteil vom 13. November 2014 (C-416/13, EU:C:2014:2371).

15. Trotz dieser Unterschiede, auf die ich noch eingehen werde, hat das Urteil Vital Pérez²³ schon eine Reihe von Vorfragen gelöst, die für die vorliegende Rechtssache relevant sind.

16. Zum Ersten berührt eine nationale Regelung wie das Dekret Nr. 315/1994 in der geänderten Fassung, das mit der Entscheidung vom 1. April 2014 über die Bekanntmachung des Auswahlverfahrens nur angewandt wurde, die Einstellungsbedingungen für Polizeibeamte, indem sie vorsieht, dass Personen, die älter als 35 Jahre sind, nicht in den Polizeidienst der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands aufgenommen werden können. Daher findet die Richtlinie 2000/78 auf eine solche Situation Anwendung²⁴.

17. Was zum Zweiten das Vorliegen einer unterschiedlichen Behandlung wegen des Alters betrifft, sieht Art. 2 Abs. 2 Buchst. a der Richtlinie 2000/78 vor, dass eine unmittelbare Diskriminierung vorliegt, wenn eine Person insbesondere wegen des Alters in einer vergleichbaren Situation eine weniger günstige Behandlung erfährt als eine andere Person. Art. 4 Buchst. b des Dekrets Nr. 315/1994 in der geänderten Fassung führt indessen dazu, dass bestimmte Personen allein deshalb, weil sie älter als 35 Jahre sind, eine weniger günstige Behandlung erfahren als andere Personen in vergleichbaren Situationen. Es handelt sich damit eindeutig um eine unmittelbar auf dem Alter beruhende Ungleichbehandlung²⁵.

18. Es bleibt die schwierigere Frage zu beantworten, ob diese Ungleichbehandlung im Hinblick auf Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 oder Art. 6 Abs. 1 dieser Richtlinie gerechtfertigt werden kann.

A – Zur Auslegung von Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78

19. Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 sieht vor, dass „die Mitgliedstaaten vorsehen [können], dass eine Ungleichbehandlung wegen eines Merkmals, das im Zusammenhang mit [dem Alter] 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“.

20. Die spanische Regierung, Irland sowie die französische und die italienische Regierung sind der Auffassung, dass die nationale Regelung, mit der für die Teilnahme an dem Auswahlverfahren für den Eintritt in die Polizei der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands ein Höchstalter von 35 Jahren festgesetzt wird, im Hinblick auf diese Bestimmung gerechtfertigt sei, da die von ihren Beamten wahrgenommenen Aufgaben besonders hohe Anforderungen an die körperliche Verfassung stellten, was ein wesentliches und entscheidendes berufliches Erfordernis darstelle, und dass mit dieser Regelung unter Wahrung der Verhältnismäßigkeit das rechtmäßige Ziel verfolgt werde, die Einsatzbereitschaft und das ordnungsgemäße Funktionieren der Polizeidienste sicherzustellen. Dagegen bezweifeln der Kläger des Ausgangsverfahrens und die Kommission die Vereinbarkeit der in Rede stehenden Altersgrenze mit Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78.

23 — Urteil vom 13. November 2014 (C-416/13, EU:C:2014:2371).

24 — Vgl. entsprechend Urteil vom 13. November 2014, Vital Pérez (C-416/13, EU:C:2014:2371, Rn. 30 und 31). Ich erinnere daran, dass die Richtlinie 2000/78 nach ihrem Art. 3 Abs. 1 Buchst. a für alle Personen in öffentlichen und privaten Bereichen, einschließlich öffentlicher Stellen, insbesondere in Bezug auf die Bedingungen – einschließlich Auswahlkriterien und Einstellungsbedingungen – für den Zugang zur Erwerbstätigkeit, unabhängig von Tätigkeitsfeld und beruflicher Position, gilt. Ferner weise ich darauf hin, dass der Gerichtshof einen Rechtsstreit zwischen einem Einzelnen und einer öffentlichen Verwaltung betreffend den allgemeinen Grundsatz des Verbots einer Diskriminierung wegen des Alters – auch wenn dieser Grundsatz auch in Art. 21 der Charta der Grundrechte der Union verankert ist – ausschließlich auf der Grundlage der Richtlinie 2000/78 prüft (vgl. Urteile vom 7. Juni 2012, Tyrolean Airways Tiroler Luftfahrt Gesellschaft, C-132/11, EU:C:2012:329, Rn. 21 bis 23, und vom 13. November 2014, Vital Pérez, C-416/13, EU:C:2014:2371, Rn. 25).

25 — Vgl. entsprechend Urteil vom 13. November 2014, Vital Pérez (C-416/13, EU:C:2014:2371, Rn. 33).

21. Was die Auslegung von Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 betrifft, so kann in Anbetracht der Ähnlichkeiten der vorliegenden Rechtssache mit der Rechtssache, in der das Urteil *Vital Pérez*²⁶ ergangen ist, erneut eine Reihe von Lehren aus diesem letztgenannten Urteil gezogen werden. Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass nach dem 23. Erwägungsgrund der Richtlinie 2000/78 nur unter sehr begrenzten Bedingungen eine unterschiedliche Behandlung gerechtfertigt sein kann, wenn ein Merkmal, das mit dem Alter zusammenhängt, eine entscheidende berufliche Anforderung darstellt, und dass Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78, soweit er es ermöglicht, vom Diskriminierungsverbot abzuweichen, eng auszulegen ist²⁷.

22. Vor diesem Hintergrund werde ich in einem ersten Schritt das Vorliegen einer wesentlichen und entscheidenden beruflichen Anforderung sowie eines rechtmäßigen Ziels bejahen und dann in einem zweiten Schritt prüfen, ob die im Rahmen des Ausgangsrechtsstreits in Rede stehende nationale Regelung den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz beachtet.

1. Zum Vorliegen einer wesentlichen und entscheidenden beruflichen Anforderung und zur Verfolgung eines rechtmäßigen Ziels

23. Von den Parteien, die sich an dem vorliegenden Vorabentscheidungsverfahren beteiligt haben, wird nicht bestritten, dass der Besitz besonderer körperlicher Fähigkeiten als eine „wesentliche und entscheidende berufliche Anforderung“ im Sinne von Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 für die Ausübung des Berufs eines Polizisten der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands angesehen werden kann. Der Gerichtshof hat nämlich bereits entschieden, dass „der Schutz von Personen und Sachen, die Festnahme und Ingewahrsamnahme von Straftätern sowie der präventive Streifendienst die Anwendung körperlicher Gewalt erfordern [können]“²⁸. Die Natur dieser Aufgaben macht besondere körperliche Fähigkeiten erforderlich, da körperliche Schwächen beträchtliche Konsequenzen sowohl für die Polizisten als auch für die Bevölkerung und die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung haben können²⁹. Im Übrigen steht das Vorhandensein besonderer körperlicher Fähigkeiten gerade im Zusammenhang mit dem Alter³⁰.

24. Unter diesen Umständen ist in Anbetracht der jüngsten Entwicklungen der Rechtsprechung des Gerichtshofs anzuerkennen, dass der Besitz besonders bedeutender körperlicher Fähigkeiten, um den Schutz von Personen und Sachen, die freie Ausübung der Rechte und Freiheiten einer jeden Person sowie die Sicherheit der Bürger sicherstellen zu können, was die in Art. 26 Abs. 1 des Gesetzes Nr. 4/1992³¹ – zugegeben einigermaßen vage – beschriebenen drei wesentlichen Aufgaben der Polizei der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands sind, eine wesentliche und entscheidende berufliche Anforderung für die Ausübung dieses Berufs darstellt.

25. Ferner sind sich die Parteien darüber einig, dass mit der in Rede stehenden Regelung ein Ziel verfolgt wird, das als „rechtmäßig“ beurteilt werden kann. Denn der Besitz besonderer körperlicher Fähigkeiten, auf den im Wege der Festsetzung einer Altersgrenze bei dem Auswahlverfahren für den Eintritt in den Polizeidienst der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands abgestellt wird, wird deshalb verlangt, um die Einsatzbereitschaft und das ordnungsgemäße Funktionieren der Polizeidienste sicherzustellen, indem gewährleistet wird, dass die neu eingestellten Beamten in der Lage sind, die in

26 — Urteil vom 13. November 2014 (C-416/13, EU:C:2014:2371).

27 — Vgl. Urteil vom 13. November 2014, *Vital Pérez* (C-416/13, EU:C:2014:2371, Rn. 46 und 47).

28 — Vgl. Urteil vom 13. November 2014, *Vital Pérez* (C-416/13, EU:C:2014:2371, Rn. 39).

29 — Vgl. Urteil vom 13. November 2014, *Vital Pérez* (C-416/13, EU:C:2014:2371, Rn. 40 und die dort angeführte Rechtsprechung).

30 — Vgl. Urteil vom 13. November 2014, *Vital Pérez* (C-416/13, EU:C:2014:2371, Rn. 37 und die dort angeführte Rechtsprechung).

31 — Vgl. Nr. 4 der vorliegenden Schlussanträge.

körperlicher Hinsicht anspruchsvollsten Aufgaben während eines relativ langen Abschnitts ihrer Berufslaufbahn wahrzunehmen. Der Gerichtshof hat indessen insbesondere mit Hinweis auf den Inhalt des 18. Erwägungsgrundes der Richtlinie 2000/78³² bereits entschieden, dass ein solches Anliegen einen rechtmäßigen Zweck im Sinne von Art. 4 Abs. 1 dieser Richtlinie darstellt³³.

26. Die einzige Frage, die schließlich noch offenbleibt, ist die, ob die im Ausgangsverfahren in Rede stehende nationale Regelung, indem sie eine Altersgrenze von 35 Jahren festsetzt, verhältnismäßig ist, d. h., ob diese Grenze geeignet ist, das verfolgte Ziel zu erreichen, und nicht über das hinausgeht, was dazu erforderlich ist.

2. Zur Verhältnismäßigkeit der nationalen Regelung

27. In diesem Stadium der Würdigung ist zu klären, ob die Festlegung einer Altersgrenze von 35 Jahren für den Eintritt in die Polizei der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands eine notwendige und verhältnismäßige Maßnahme im Hinblick auf das rechtmäßige Ziel der Gewährleistung der Einsatzbereitschaft und des ordnungsgemäßen Funktionierens der Polizeidienste dieser Gemeinschaft darstellt.

28. Neben Statistiken, die objektiv die unvermeidliche Überalterung der autonomen Polizei des Baskenlands nachweisen, der Zuweisung von Aufgaben, die denen einer „Vollpolizei“ entsprechen, sowie den den Erklärungen der Baskischen Akademie für Polizei und Rettungsdienste beigefügten Berichten, die einige Daten aus dem Bereich der Arbeitsmedizin enthalten³⁴, spricht auch der Umstand, dass die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Altersgrenze fünf Jahre höher ist, dafür, dass der Gerichtshof vorliegend zu einer anderen Lösung als im Kontext der Rechtssache *Vital Pérez*³⁵ kommen sollte. Das Augenmerk muss daher auf jene Umstände gelegt werden, die die Situation der Polizeibeamten der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands als einzigartig darstellen und kennzeichnen.

29. Was die Natur der Aufgaben und den Ablauf der Laufbahn eines Beamten dieser Polizei anbelangt, folgt aus den Akten und der mündlichen Verhandlung vor dem Gerichtshof, dass das Auswahlverfahren, an dem der Kläger des Auswahlverfahrens teilnehmen wollte, das einzige Auswahlverfahren für den Zugang zum Beruf des Beamten der autonomen Polizei des Baskenlands ist. Die Aufgaben dieses Beamten haben im Wesentlichen Vollzugscharakter. Einem Beamten der Eingangsstufe werden keine administrativen Aufgaben übertragen, da das reine Verwaltungspersonal im Rahmen eines anderen Auswahlverfahrens eingestellt wird, das vollkommen unabhängig von dem Verfahren organisiert wird, das Gegenstand des Auswahlverfahrens ist. Zum Zeitpunkt seiner Einstellung wird von dem Beamten erwartet, dass er jegliche Aufgabe wahrnehmen kann, die für seinen Beruf kennzeichnend ist.

30. Nach bestandener Auswahlverfahren beginnt eine erste Ausbildungsphase von 27 Monaten³⁶. Das Auswahlverfahren hat allgemeinen Charakter. Eine Spezialisierung findet – gegebenenfalls – erst während der späteren Laufbahn aufgrund einer allen Beamten offenstehenden Weiterbildung statt. Es ist daher nicht möglich, vorab die Beamten, die im Wesentlichen körperliche Aufgaben ausüben

32 — Nach dessen Wortlaut darf „[i]nsbesondere ... 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“ (Hervorhebung nur hier).

33 — Vgl. Urteil vom 13. November 2014, *Vital Pérez* (C-416/13, EU:C:2014:2371, Rn. 42 bis 44 und die dort angeführte Rechtsprechung).

34 — Es muss jedoch eingeräumt werden, dass die wissenschaftlichen Informationen in diesen Berichten im Vergleich zu jenen, die dem Gerichtshof im Zusammenhang mit der Rechtssache *Wolf* (Urteil vom 12. Januar 2010, *Wolf*, C-229/08, EU:C:2010:3) vorgelegt wurden, relativ summarisch sind.

35 — Urteil vom 13. November 2014 (C-416/13, EU:C:2014:2371).

36 — D. h. neun Monate Ausbildung im eigentlichen Sinne und 18 Monate Praktikum.

werden, von den Beamten zu unterscheiden, die sich Tätigkeitsfeldern zuwenden werden, die körperlich weniger anspruchsvoll sind, wie z. B. im Bereich der Kriminaltechnik. Jedenfalls wird von Beamten der Eingangsstufe erwartet, dass sie bis zu ihrer möglichen Spezialisierung in der Lage sind, körperliche Aufgaben wahrzunehmen, die für ihre Funktionen kennzeichnend sind.

31. Ferner ist vorgesehen, dass der Polizeibeamte der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands, da er fortdauernd mit Gefahren und Stress konfrontiert ist, auf seinen Antrag hin mit 56 Jahren in den angepassten aktiven Dienst umgesetzt werden kann. Dieser angepasste aktive Dienst ist dadurch gekennzeichnet, dass er von der Nachtarbeit und von Streifengängen außerhalb der Räumlichkeiten der Polizei ausgenommen ist und dass die wöchentliche Arbeitszeit verkürzt ist. Im Gegenzug verpflichtet sich der Beamte, seinen Ruhestand mit 59 oder 60 Jahren und nicht wie im Normalfall mit 65 Jahren anzutreten. In der Praxis beantragen nach den Angaben der Baskischen Akademie für Polizei und Rettungsdienste nahezu alle Beamten der Polizei der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands, die aufgrund ihres Alters dazu berechtigt sind, ihre Umsetzung in den angepassten aktiven Dienst.

32. Schließlich ist die Polizei der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands eine polizeiliche Einheit, die objektiv von einer massiven Überalterung ihres Personals betroffen ist. Den Daten, die die Baskische Akademie für Polizei und Rettungsdienste dem Gerichtshof übermittelt hat, ist zu entnehmen, dass dieser Dienst gegenwärtig aus 8 000 Beamten besteht. Im Jahr 2009 waren 59 Beamte 60 bis 65 Jahre und 1 399 Beamte 50 bis 59 Jahre alt. Bis 2018 werden 1 135 Beamte 60 bis 65 Jahre und 4 660 Beamte, also mehr als die Hälfte des Personals, 50 bis 59 Jahre alt sein. Laut der Prognose für 2025 werden bis dahin mehr als 50 % des Personals 55 bis 65 Jahre alt sein³⁷.

33. Aus den Berichten, die den schriftlichen Erklärungen der Baskischen Akademie für Polizei und Rettungsdienste beigelegt sind, geht aber auch hervor, dass ab dem 40. Lebensjahr eine deutliche Verschlechterung der Regenerationsfähigkeit festzustellen ist. Eine altersbedingte merkbare Beeinträchtigung der funktionellen Fähigkeiten stellt sich ab dem 40. bis zum 45. Lebensjahr ein, und es kann jedenfalls nicht davon ausgegangen werden, dass ein Beamter, der älter als 55 Jahre ist, im Vollbesitz seiner für eine angemessene Ausübung seines Berufs erforderlichen physischen und psychischen Fähigkeiten ist, die eine Gefährdung sowohl seiner eigenen Person als auch dritter Personen ausschließen.

34. Daraus folgt, dass eine zum Zeitpunkt des Auswahlverfahrens 35 Jahre alte Person, falls sie dieses Verfahren besteht, ihren Dienst nach dem ersten Ausbildungsabschnitt von 27 Monaten, also im Alter von 37 Jahren, aufnimmt. Es kann angenommen werden, dass diese Person für die Dauer von 13 Jahren ihren Dienst im Vollbesitz ihrer psychischen und physischen Fähigkeiten leisten wird und diese Fähigkeiten bis zur Umsetzung in den angepassten aktiven Dienst deutlich abfallen werden.

35. Ich erinnere daran, dass die der autonomen Polizei des Baskenlands übertragenen Aufgaben darin bestehen, einen Personen- und Sachschutz zu leisten, die freie Ausübung der Rechte und Freiheiten zu gewährleisten und für die Sicherheit der Bürger im Gebiet der Autonomen Gemeinschaft zu sorgen. Die Aufgaben, die von der autonomen Polizei des Baskenlands wahrgenommen werden, sind Aufgaben einer „Vollpolizei“. Im Unterschied zu den Aufgaben, die in der Rechtssache *Vital Pérez*³⁸ in Rede standen, erfordern die von der Polizei der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands ausgeführten Aufgaben, wenn man sie in ihrer Gesamtheit betrachtet, offenbar tatsächlich bedeutende körperliche Voraussetzungen, um allen Anforderungen eines Polizeibeamten bei der umfassenden Ausübung seines Berufs gerecht werden zu können. Die Aufgaben im Zusammenhang mit der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung machen es erforderlich, dass das Personal jederzeit, d. h. auch zur Nachtzeit oder unter extremen Bedingungen, angemessen und gemäß dem verfolgten Ziel

37 — Dies beruht insbesondere auf dem Umstand, dass die Polizei der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands in den 1980er Jahren gebildet wurde, nachdem das Baskenland im Jahr 1979 den Status einer Autonomen Gemeinschaft erworben hatte.

38 — Urteil vom 13. November 2014 (C-416/13, EU:C:2014:2371).

der Wiederherstellung des sozialen Friedens agieren und reagieren kann. Neben ihrer Pflicht zur Ausübung der eigentlichen traditionellen Aufgaben einer „Vollpolizei“ müssen die Polizeibeamten der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands beispielsweise in der Lage sein, besondere Ausrüstungen zu tragen, die ihnen zu ihrer eigenen Sicherheit zur Verfügung gestellt werden.

36. Unter diesen Bedingungen und im Licht der Entscheidung des Gerichtshofs in der Rechtssache Wolf³⁹ neige ich zu der Ansicht, dass es im Hinblick auf die Sicherstellung der wirksamen Arbeitsweise der autonomen Polizei des Baskenlands als erforderlich erachtet werden kann, dass die Mehrheit der Polizeibeamten in der Lage ist, die physisch anspruchsvollsten Aufgaben zu erfüllen, die ein Beamter, der älter als 50 Jahre ist, weniger wirksam ausführen kann und die ein Beamter, der älter als 55 Jahre ist, nicht mehr wahrnehmen kann. Der Wechsel von nahezu der Hälfte des Personals in den angepassten aktiven Dienst bis zum Jahr 2025 – das ist in neun Jahren –, macht es erforderlich, schon jetzt Maßnahmen zur Wiederherstellung eines gewissen Gleichgewichts zwischen den aktivsten Beamten und den weniger aktiven Beamten zu ergreifen. Die Aufrechterhaltung einer relativ ausgeglichenen Altersstruktur bei den Ordnungskräften der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands erscheint eindeutig erforderlich, um die Einsatzbereitschaft der autonomen Polizei des Baskenlands zu erhalten⁴⁰. Denn wenn man bei der gegenwärtigen Struktur ohne Altersgrenze oder mit einer höheren Grenze einstellen müsste, könnte das dazu führen, dass eine zu große Anzahl von Beamten für die körperlich anspruchsvollsten Aufgaben nicht eingesetzt werden könnte⁴¹.

37. Diese Sachlage macht deutlich, dass eine angemessene Organisation der Polizei der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands zur Sicherstellung ihrer Einsatzbereitschaft und ihres ordnungsgemäßen Funktionierens – zumindest mittelfristig – die Wiederherstellung einer Wechselbeziehung zwischen den körperlich anspruchsvollen und für die ältesten Beamten ungeeigneten Stellen und den körperlich weniger anspruchsvollen und für diese Beamten geeigneten Stellen verlangt⁴², und zwar umso mehr, als der Gerichtshof anerkannt hat, dass körperliche Schwächen bei der Ausübung von Aufgaben insbesondere in Bezug auf den Schutz von Personen, die Festnahme und Ingewahrsamnahme von Straftätern und den präventiven Streifendienst beträchtliche Konsequenzen haben können, und zwar nicht nur für die Polizeibeamten selbst und für Dritte, sondern auch für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung⁴³. Das gilt erst recht auch für die zusätzlichen, der Polizei der Autonomen Gemeinschaften eigenen Aufgaben, die die Anwendung von Zwang im Rahmen der Zwangsvollstreckung, den Schutz von Demonstrationen und die Aufrechterhaltung der Ordnung bei größeren Versammlungen oder auch den Kampf gegen den Terrorismus betreffen⁴⁴.

38. Im Übrigen schließen es die Schwächen, die im Hinblick auf die Funktionsfähigkeit der Polizei der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands zu befürchten sind, aus, dass die Durchführung von körperlich anspruchsvollen Prüfungen mit Ausscheidungscharakter im Rahmen des Eintrittsauswahlverfahrens eine weniger zwingende alternative Maßnahme darstellen könnte. Das Ziel, die Einsatzbereitschaft und das ordnungsgemäße Funktionieren der Beamtenschaft der autonomen Polizei des Baskenlands aufrechtzuerhalten, erfordert die Wiederherstellung einer bestimmten

39 – Urteil vom 12. Januar 2010 (C-229/08, EU:C:2010:3).

40 – In seinem Urteil vom 12. Januar 2010, Wolf (C-229/08, EU:C:2010:3), hat der Gerichtshof anerkannt, dass die Verwendung älterer Beamten für körperlich weniger anspruchsvolle Aufgaben ihren Ersatz durch junge Beamte erfordert (vgl. Rn. 43 jenes Urteils).

41 – Vgl. entsprechend Urteil vom 12. Januar 2010, Wolf (C-229/08, EU:C:2010:3, Rn. 43).

42 – Ebd.

43 – Vgl. Urteil vom 13. November 2014, Vital Pérez (C-416/13, EU:C:2014:2371, Rn. 40 und die dort angeführte Rechtsprechung).

44 – Insoweit weist die spanische Regierung darauf hin, dass sich die Terrororganisation ETA aus jungen Mitgliedern zusammensetze und dass ein wirksamer Kampf gegen diese Organisation das Vorhandensein eines Personals erfordere, das mit entsprechenden materiellen und personellen Mitteln ausgestattet und insbesondere in perfekter körperlicher Verfassung sei (vgl. Rn. 34 der schriftlichen Erklärungen der spanischen Regierung). Im Übrigen erfordere die Überwachung dieser Organisation die Durchführung zahlreicher nächtlicher Einsätze, bei denen es bekanntlich ausgeschlossen ist, dass ältere Beamten an ihnen teilnehmen. Die spanische Regierung hat jedoch keine Angaben gemacht, in welchem Umfang der Dienst eines Beamten der Eingangsstufe der Polizei der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands vom Kampf gegen den Terrorismus bestimmt wird.

Altersstruktur, so dass der Besitz von besonderen körperlichen Fähigkeiten nicht nur aus statischer Sicht – allein zum Zeitpunkt des Auswahlverfahrens – beurteilt werden darf, sondern vielmehr dynamisch beurteilt werden muss, indem auch die Dienstjahre, die dem erfolgreichen Abschluss des Auswahlverfahrens folgen, in Betracht gezogen werden.

39. Aufgrund dieser ganz besonderen Situation der Polizei der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands ist auch der Vergleich mit den Altersgrenzen bei den anderen im nationalen Hoheitsgebiet tätigen Polizeidiensten, die vom Gerichtshof im Rahmen der Rechtssache Vital Pérez⁴⁵ berücksichtigt werden konnten, nicht mehr relevant⁴⁶.

40. Ich bin daher auf der Grundlage aller bisher dargestellten Gründe der Ansicht, dass sich der Gerichtshof den organisatorischen Schwierigkeiten, denen sich die Polizei der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands – gegenwärtig oder in Zukunft – gegenüber sieht, nicht verschließen und infolgedessen feststellen sollte, dass die im Rahmen des Ausgangsverfahrens in Rede stehende nationale Regelung mit Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 vereinbar ist.

41. Ich bin jedoch auch überzeugt, dass diese Vereinbarkeit nur im Hinblick auf den Zeitraum festgestellt werden sollte, der für die Wiederherstellung einer bestimmten Altersstruktur, die die Einsatzbereitschaft und das ordnungsgemäße Funktionieren der Dienste der Polizei der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands nicht mehr gefährden kann, unbedingt erforderlich ist.

42. Aus den vorstehenden Erwägungen folgt, dass Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Regelung wie der im Ausgangsverfahren fraglichen nicht entgegensteht, die für die Einstellung von Beamten der Polizei der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands ein Höchstalter von 35 Jahren festsetzt, soweit sie für die Wiederherstellung einer Altersstruktur, die die Einsatzbereitschaft und das ordnungsgemäße Funktionieren der Dienste dieser Polizei nicht mehr gefährdet, unbedingt erforderlich ist.

B – Zur Auslegung von Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78

43. Da mir die Ungleichbehandlung aufgrund der nationalen Regelung, mit der für die Teilnahme am Auswahlverfahren für den Eintritt in die baskische autonome Polizei ein Höchstalter von 35 Jahren festgelegt wird, im Hinblick auf Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 gerechtfertigt erscheint, ist es nicht sachgerecht, zu prüfen, ob dies auch im Hinblick auf Art. 6 Abs. 1 dieser Richtlinie der Fall ist⁴⁷. Deshalb werde ich mich darauf beschränken, nur höchst hilfsweise einige Erwägungen dazu anzustellen.

44. Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 der Richtlinie 2000/78 bestimmt, dass „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

45 — Urteil vom 13. November 2014 (C-416/13, EU:C:2014:2371, Rn. 50 und 51).

46 — Die spanische nationale Polizei zählt 65 000 Beamte. Am 5. Mai 2016 waren 34 % dieser Beamten zwischen 18 und 35 und 32 % zwischen 36 und 44 Jahre alt. Das bedeutet, dass 66 % der Beamten der nationalen Polizei zwischen 18 und 44 Jahre alt waren. Die spanische Regierung hat auch anerkannt, dass die Funktionen der nationalen Polizei mehr in bürotechnischen und administrativen Aufgaben bestehen, als dies bei der Polizei der Autonomen Gemeinschaften der Fall ist. Diese Angaben wurden von der spanischen Regierung in ihrer Antwort auf eine Frage gemacht, die der Gerichtshof in der mündlichen Verhandlung gestellt hatte und mit der geklärt werden sollte, weshalb die Altersgrenze für den Eintritt in den Dienst der nationalen Polizei aufgehoben worden war.

47 — Vgl. Urteil vom 12. Januar 2010, Wolf (C-229/08, EU:C:2010:3, Rn. 45).

angemessen und erforderlich sind“. Derartige Ungleichbehandlungen „können insbesondere Folgendes einschließen: ... 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“⁴⁸.

45. Die Begründung des Dekrets Nr. 120/2010 enthält kaum Klarstellungen, anhand denen sich das Ziel bestimmen ließe, das mit der Festsetzung einer Altersgrenze von 35 Jahren für das Auswahlverfahren für den Eintritt in die Polizei der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands verfolgt wird⁴⁹. Da sich die Erklärungen, die die Beteiligten im Laufe des vorliegenden Vorabentscheidungsverfahrens abgegeben haben, im Wesentlichen auf die Analyse von Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 konzentriert haben, enthalten die Akten weniger Informationen, die für die Anwendung von Art. 6 Abs. 1 dieser Richtlinie sachdienlich sein könnten.

46. Die Baskische Akademie für Polizei und Rettungsdienste macht allerdings das Ziel des organisatorischen und finanziellen Gleichgewichts der baskischen Polizei oder auch der Notwendigkeit der Schaffung einer ausgeglichenen Alterspyramide geltend. Die spanische Regierung beruft sich ihrerseits ohne nähere Ausführungen auf das Erfordernis der Ausbildung, die Notwendigkeit einer angemessenen Beschäftigungszeit vor dem Eintritt in den Ruhestand oder auch auf Erwägungen der Beschäftigungspolitik.

47. Das Ziel, vor dem Eintritt in den Ruhestand eine angemessene Beschäftigungszeit sicherzustellen, und die auf die erforderliche Ausbildung gestützte Rechtfertigung der Festsetzung einer Altersgrenze sind Ziele, deren Rechtmäßigkeit sich unmittelbar aus dem Wortlaut von Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 ergibt⁵⁰.

48. Mehr Vorbehalte habe ich dagegen hinsichtlich der Möglichkeit, dass das Bemühen um ein organisatorisches und finanzielles Gleichgewicht der Polizei der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands und seine Aufrechterhaltung oder die Notwendigkeit der Schaffung einer ausgeglichenen Alterspyramide legitime Ziele gemäß Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 darstellen können, wo diese Ziele doch laut dem Gerichtshof „sozialpolitische Ziele wie solche aus den Bereichen Beschäftigungspolitik, Arbeitsmarkt oder berufliche Bildung sind“⁵¹.

49. Jedenfalls müsste, wenn ein legitimes Ziel gemäß Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 bejaht wird, noch bestimmt werden, ob die Festsetzung einer Höchstaltersgrenze von 35 Jahren nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung dieses Ziels angemessen und erforderlich ist.

48 — Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 2 Buchst. c der Richtlinie 2000/78.

49 — Dort wird die Absicht erwähnt, „die Möglichkeiten des Zugangs zur Polizei des Baskenlands auf eine größere Zahl von Bürgern und Bürgerinnen auszuweiten und dafür Sorge zu tragen, dass die Personen, die ihr beitreten, das für ihre Arbeit erforderliche maximale Potenzial entwickelt haben“.

50 — Vgl. auch Rn. 65 des Urteils vom 13. November 2014, *Vital Pérez* (C-416/13, EU:C:2014:2371).

51 — Vgl. Urteile vom 5. März 2009, *Age Concern England* (C-388/07, EU:C:2009:128, Rn. 46), vom 18. Juni 2009, *Hütter* (C-88/08, EU:C:2009:381, Rn. 41), sowie vom 13. September 2011, *Prigge u. a.* (C-447/09, EU:C:2011:573, Rn. 81). Zur Unterscheidung zwischen den Zielen von allgemeinem Interesse und den Zielen im Sinne von Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 vgl. meine Schlussanträge in der Rechtssache *Vital Pérez* (EU:C:2014:2109, Nrn. 42 ff.). Was das Erfordernis der Schaffung einer ausgeglichenen Altersstruktur anbelangt, hat der Gerichtshof seine Legitimität im Rahmen der Anwendung dieser Bestimmung nur insoweit anerkannt, als dieses Ziel der Verwirklichung von Beschäftigungszielen, namentlich der Förderung von Einstellungen, insbesondere von Jugendlichen, im Interesse einer Verteilung der Arbeit zwischen den Generationen dient (vgl. meine Schlussanträge in der Rechtssache *Vital Pérez*, EU:C:2014:2109, Nrn. 50 und 51). Vgl. auch Urteile vom 16. Oktober 2007, *Palacios de la Villa* (C-411/05, EU:C:2007:604, Rn. 53), vom 21. Juli 2011, *Fuchs und Köhler* (C-159/10 und C-160/10, EU:C:2011:508, Rn. 68), vom 6. November 2012, *Kommission/Ungarn* (C-286/12, EU:C:2012:687, Rn. 62), sowie vom 13. November 2014, *Vital Pérez* (C-416/13, EU:C:2014:2371, Rn. 63). Unter dem Vorbehalt möglicher späterer Überprüfungen durch das vorlegende Gericht ist festzustellen, dass die spanische Regierung das Ziel der Schaffung einer ausgeglichenen Alterspyramide offenbar nicht an Ziele der Beschäftigungspolitik im eigentlichen Sinne geknüpft hat.

50. Die Mitgliedstaaten verfügen zwar bei der Wahl der Maßnahmen zur Erreichung ihrer Ziele im Bereich der Sozial- und Beschäftigungspolitik über einen weiten Wertungsspielraum. Dieser Spielraum ist jedoch begrenzt, da er nicht dazu führen darf, dass der Grundsatz des Diskriminierungsverbots ausgehöhlt wird⁵². Was das Ziel der für die Stelle eines Beamten der Polizei der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands erforderlichen Ausbildung betrifft, findet sich in den Akten jedoch nichts, was eine solche Altersgrenze rechtfertigen könnte. Was im Übrigen das Ziel der Sicherstellung einer angemessenen Beschäftigungszeit vor dem Eintritt in den Ruhestand anbelangt, so ist das „normale“ Ruhestandsalter für die Beamten des betreffenden Polizeidiensts auf 65 Jahre festgesetzt, so dass theoretisch sogar ein Beamter mit einem Eintrittsalter von 40 Jahren 25 Jahre lang im Dienst bleiben könnte⁵³.

51. Infolgedessen fällt es mir schwer, mir vorzustellen, dass die für den Eintritt in die Polizei der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands geltende Altersgrenze von 35 Jahren auf der Grundlage von Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 als gerechtfertigt erscheinen könnte.

IV – Ergebnis

52. Nach allem schlage ich dem Gerichtshof vor, auf die Vorlagefrage des Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco (Obergericht der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands, Spanien) zu antworten:

Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2008/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf ist dahin auszulegen, dass er einer nationalen Regelung wie der im Ausgangsverfahren fraglichen nicht entgegensteht, die für die Einstellung von Beamten der Polizei der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands ein Höchstalter von 35 Jahren festsetzt, soweit diese Begrenzung für die Wiederherstellung einer Altersstruktur, die die Einsatzbereitschaft und das ordnungsgemäße Funktionieren der Dienste dieser Polizei nicht mehr gefährdet, unbedingt erforderlich ist.

52 — Vgl. Urteil vom 13. November 2014, *Vital Pérez* (C-416/13, EU:C:2014:2371, Rn. 67 und die dort angeführte Rechtsprechung).

53 — Auch wenn dieser Beamte wegen der altersbedingten Verschlechterung seiner psychischen und physischen Verfassung diese 25 Jahre nicht in vollem Umfang im regulären effektiven Dienst ableisten wird. Im Übrigen kann keines der Argumente, das im Zusammenhang mit dem Ruhegehaltsanspruch von später in den Polizeidienst der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands eingetretenen Beamten vorgebracht wird, durchgreifen. Selbst wenn man davon ausgeht, dass ein solcher Rechtfertigungsgrund auf der Grundlage von Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 zulässig ist, ist festzustellen, dass zum einen die spanische Regierung eine solche Rechtfertigung in der mündlichen Verhandlung ausgeschlossen hat und dass zum anderen, da der berufliche Werdegang aufgrund der gegenwärtigen sozioökonomischen Bedingungen immer weniger linear wird, legitimerweise davon ausgegangen werden kann, dass ein Beamter, der mit 40 Jahren in den Polizeidienst eintritt, im Rahmen seiner vor dem Eintritt in die Polizei ausgeübten Berufstätigkeit Beitragsleistungen im Hinblick auf seinen Ruhegehaltsanspruch erbracht haben wird.