

© Jan Sramek Verlag (<http://www.jan-sramek-verlag.at>). [Übersetzung wurde bereits in Newsletter Menschenrechte 2017/5 veröffentlicht] Die erneute Veröffentlichung wurde allein für die Aufnahme in die HUDOC-Datenbank des EGMR gestattet. Diese Übersetzung bindet den EGMR nicht.

© Jan Sramek Verlag (<http://www.jan-sramek-verlag.at>). [Translation already published in Newsletter Menschenrechte 2017/5] Permission to republish this translation has been granted for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC. This translation does not bind the Court.

© Jan Sramek Verlag (<http://www.jan-sramek-verlag.at>). [Traduction déjà publiée dans Newsletter Menschenrechte 2017/5] L'autorisation de republier cette traduction a été accordée dans le seul but de son inclusion dans la base de données HUDOC de la Cour. La présente traduction ne lie pas la Cour.

Sachverhalt

Der 1953 geborene und zunächst als Polizist beschäftigte Bf. ging Anfang 2000 in Frührente und erhielt daraufhin eine Pension ausgezahlt. Der Bf. blieb allerdings erwerbstätig, zwischen 2000 und 2012 im privaten Sektor und vom 1.7.2012 bis 31.3.2015 als Leiter der Straßenmeisterei in der Stadtverwaltung von Budapest. Der Bf. zahlte vom ersten Tag seiner Beschäftigung (1.8.1973) an bis zum 31.3.2015 die gesetzlich vorgesehenen Beiträge in das staatliche Alterspensionssystem ein.

Am 1.1.2013 trat eine Änderung zum Pensionsgesetz 1997 in Kraft, nach welcher die Auszahlung jener Alterspensionen, deren Begünstigte gleichzeitig in bestimmten Bereichen des öffentlichen Sektors beschäftigt waren, für die Dauer ihrer Beschäftigung ausgesetzt wurde. Keine solche Beschränkung erfolgte gegenüber denjenigen, die eine Alterspension empfingen, während sie im privaten Sektor beschäftigt waren.

In Anwendung dieser neuen Regelung wurde die Auszahlung der Pension des Bf., die zu diesem Zeitpunkt umgerechnet ca. € 550,- pro Monat betrug, ab 1.7.2013 ausgesetzt.

Am 15.7.2013 erhob der Bf. gegen diese Aussetzung eine Verwaltungsbeschwerde an die nationale Pensionsverwaltung. Darin brachte er vor, dass seine Pension ein wohlerworbenes Recht darstellen und er diskriminiert würde, weil Pensionsempfänger, die im privaten Sektor arbeiteten, ihre Pensionen weiter erhalten würden. Am 27.9.2013 stellte die Pensionsverwaltung das Verfahren betreffend die Beschwerde des Bf. ein, da sie

befand, dass er es verabsäumt hätte, die von ihm verlangten Informationen zu übermitteln.

Nach dem Ende der Beschäftigung des Bf. in der Stadtverwaltung am 31.3.2015 entschied die zuständige Behörde am 24.4.2015, dass die Zahlung seiner Pension wieder aufgenommen werden sollte. Seine Pension wurde auf damals umgerechnet circa € 585,- erhöht.

Rechtsausführungen

Der Bf. rügte, dass die Aussetzung der Auszahlung seiner Pension während seiner Beschäftigung im öffentlichen Dienst einen ungerechtfertigten und diskriminierenden Eingriff in Art. 1 1. Prot. EMRK (*Recht auf Achtung des Eigentums*) alleine und iVm. Art. 14 EMRK (*Diskriminierungsverbot*) darstellen würde.

I. Zur behaupteten Verletzung von Art. 1 1. Prot. EMRK alleine

1. Anwendbarkeit von Art. 1 1. Prot. EMRK und Vorliegen eines Eingriffs

(61) Der GH bemerkt zunächst, dass der Bf. zur betreffenden Zeit eine Alterspension erhielt. Sein Anspruch darauf erfloss aus § 3 Abs. 2 lit. b des Gesetzes Nr. CLXVII [zur Änderung des Pensionssystems].

(62) Im Verfahren vor dem GH stimmten die Parteien überein, dass die Pensionsansprüche des Bf. Eigentum

iSd. Art. 1 1. Prot. EMRK begründeten und dass die Aussetzung seiner Pensionsansprüche durch die Änderung zum Pensionsgesetz 1997 vom 1.1.2013 einen Eingriff in die durch diese [Konventions]bestimmung geschützten Rechte des Bf. mit sich brachte. Der GH sieht keinen Grund, dem nicht beizupflichten.

(63) Auf der anderen Seite bestritt die Regierung die Behauptung des Bf., dass [...] die Aussetzung de facto eine Enteignung iSd. zweiten Satzes von Art. 1 Abs. 1 1. Prot. EMRK darstellte.

(64) Der GH hat bereits früher festgestellt, dass die Änderung oder Beendigung von zusätzlichen Pensionsleistungen »weder eine Enteignung noch eine Maßnahme zur Kontrolle der Benutzung des Eigentums« und die Reduktion einer Pension durch Verwirkung »weder eine Kontrolle der Benutzung des Eigentums noch eine Enteignung« darstellte. [...] Der Eingriff in die Eigentumsrechte des Bf. muss im vorliegenden Fall unter der ersten Regel [...] des Art. 1 1. Prot. EMRK nach Abs. 1 Satz 1 geprüft werden, nämlich dem allgemeinen Grundsatz des friedlichen Genusses des Eigentums.

2. Vereinbarkeit mit Art. 1 1. Prot. EMRK

(65) Die für den vorliegenden Fall einschlägigen Grundsätze wurden von der GK kürzlich in ihrem Urteil *Béláne Nagy/H* [Rn. 112 ff.] dargelegt [...].

(66) Die Rechtmäßigkeit des Eingriffs nach dem innerstaatlichen Recht steht nicht in Streit: Der GH gibt sich damit zufrieden, dass er durch § 83/C des Pensionsgesetzes 1997 vorgeschrieben wurde [...].

(67) Unter Berücksichtigung des weiten Ermessensspielraums des Staates im Bereich von Sozialversicherung und Pensionen sieht der GH keinen Grund dafür, daran zu zweifeln, dass das Verbot der gleichzeitigen Auszahlung von Gehältern und Pensionen, dem der Bf. unterworfen wurde, dem allgemeinen Interesse des Schutzes der Staatskasse diente. Wie die Regierung vorbrachte und vom Bf. nicht bestritten wurde, war die gegenständliche Aussetzung von Pensionszahlungen [...] Teil eines Maßnahmenpaketes, das darauf abzielte, die langfristige Tragfähigkeit des ungarischen Pensionssystems sicherzustellen und die öffentlichen Schulden zu reduzieren.

(68) [...] [Der GH] wiederholt, dass es nicht seine Aufgabe ist festzustellen, ob die Gesetzgebung die beste Lösung für das Problem darstellte oder ob das gesetzgeberische Ermessen auf andere Weise ausgeübt werden hätte sollen.

3. Verhältnismäßigkeit des Eingriffs

(70) In diesem Zusammenhang hält der GH zunächst fest, dass das Problem im vorliegenden Fall im speziellen Kontext eines Sozialversicherungssystems auftritt. [...] Solche Systeme sind Ausdruck des Bekennt-

nisses einer Gesellschaft zum Grundsatz der sozialen Solidarität mit ihren verwundbaren Mitgliedern. Das gegenständliche System ist ein beitragsbasiertes Alterspensionssystem. Entsprechende Pensionen werden allgemein ausgezahlt, um eine Kompensation für die reduzierte Erwerbsfähigkeit zu bieten, wenn eine Person älter wird. Wenn jedoch eine Person, die eine Alterspension erhält, die Arbeit fortsetzt oder wieder aufnimmt – insbesondere, wenn sie wie der Bf. im vorliegenden Fall das gesetzliche Pensionsalter noch nicht erreicht hat – ist ihr Erwerbsleben offenkundig noch nicht vorbei und liegt immer noch eine Erwerbsfähigkeit vor.

(71) Der Bf. ging 2000 in Frühpension, als er beinahe 47 Jahre alt war, und war seither stets Empfänger von Pensionszahlungen, abgesehen von dem Zeitraum vom 1.7.2013 bis zum 31.3.2015, während dem die Auszahlung ausgesetzt worden war. Daher scheint es, dass der Bf. einen Pensionsanspruch auf Basis von Beiträgen erhielt, die über eine weitaus kürzere Zeitperiode erfolgten als jene, in der Beiträge allgemein von Personen gezahlt werden, die einen Anspruch auf eine Alterspension erst mit Erreichen des gesetzlichen Pensionsalters¹ erhalten [...]. Danach leistete er weiter Beiträge an den Pensionsfonds, weil er nach seiner Frühpension sowohl im privaten als auch im öffentlichen Sektor weiterarbeitete [...].

(72) Der GH erinnert daran, dass die Finanzierungsmethoden für öffentliche Pensionssysteme von einem Vertragsstaat zum anderen ebenso beträchtlich variieren wie die Betonung des Grundsatzes der Solidarität zwischen Beitragszahlern und Begünstigten in nationalen Pensionssystemen. Da solche Angelegenheiten soziale und wirtschaftliche Politiken involvieren, fallen sie grundsätzlich in den weiten Ermessensspielraum, der den Staaten in diesem Bereich gewährt wird.

(73) Bei der Prüfung, ob die nationalen Behörden im vorliegenden Fall innerhalb ihres Ermessensspielraums handelten, wird der GH die folgenden Faktoren besonders berücksichtigen, die entsprechend einer Analyse seiner Rechtsprechung in Fällen im Zusammenhang mit der Reduktion, Aussetzung oder Beendigung von sozialversicherungsrechtlichen Pensionen von Relevanz sind, nämlich das Ausmaß des Verlustes von Leistungen, ob es eine Wahlmöglichkeit gab und das Ausmaß des Verlustes von Existenzmitteln.

a. Ausmaß des Verlustes von Leistungen

(74) Der vorliegende Fall betrifft weder den dauerhaften, vollständigen Verlust der Pensionsansprüche des Bf. noch deren Reduktion, sondern vielmehr die Aussetzung seiner monatlichen Pensionszahlungen. Obwohl

¹ Das allgemeine Pensionsantrittsalter für Männer lag in Ungarn im Jahr 2000 bei 62 Jahren und wurde dann auf 63 Jahre erhöht.

der Bf. daher für die Dauer dieser Aussetzung seine Pension nicht erhielt, führte dies nicht zu einem totalen Verlust seiner Ansprüche auf eine Alterspension. Die Aussetzung war nur vorübergehend, da die Ausszahlung wiederaufgenommen [...] wurde, als der Bf. die staatliche Beschäftigung aufgab. Sie traf deshalb nicht das Wesen seines Rechts, das daher nicht beeinträchtigt wurde.

(75) Zudem stand in den Fällen *Panfile/RO* und *Lakićević u.a./MNE und SRB* eine ähnliche Aussetzung auf dem Spiel [...]. Der Umstand, dass der erste Fall für unzulässig erklärt wurde und im zweiten Fall eine Verletzung von Art. 1 1. Prot. EMRK festgestellt wurde, legt nahe, dass das Ausmaß des Verlustes von Leistungen [...] für sich nicht entscheidend ist. In der Tat hat der GH bereits festgehalten, dass der Test des gerechten Ausgleichs nicht allein auf den Betrag oder Prozentsatz des erlittenen Verlustes gestützt werden kann, sondern im Lichte aller relevanten Faktoren durchgeführt werden muss.

b. Wahlmöglichkeit

(76) Das leitet den GH zum zweiten Faktor: Hätte der Bf. etwas tun können, um die Aussetzung der Ausszahlung seiner Pension zu vermeiden oder zu verhindern? In diesem Zusammenhang beobachtet der GH zunächst, dass kein Hinweis darauf existiert, dass der Bf., als er am 1.7.2012 seine Beschäftigung in der Stadtverwaltung von Budapest [...] aufnahm, eine Ahnung von den im Gange befindlichen Änderungen des Pensionssystems hatte. Es wäre daher unaufrichtig zu behaupten, dass er eine Betroffenheit durch die geänderte Gesetzgebung einfach dadurch vermeiden hätte können, dass er sich entschied, nicht wieder in ein staatliches Beschäftigungsverhältnis einzutreten. Als die gegenständliche Gesetzgebung hingegen einmal in Kraft getreten war, wurde die Ausszahlung der Pension des Bf. nicht ausgesetzt, ohne dass er in dieser Sache eine Wahl gehabt hätte. [...] Der Bf. konnte zwischen einer Beendigung seiner Beschäftigung im öffentlichen Dienst und dem Weiterbezug seiner Pension einerseits und dem Verbleib in dieser Beschäftigung und der Aussetzung seiner Pension andererseits wählen.

(77) Zusätzlich bemerkt der GH, dass der Bf. als Folge seiner Wahl, in der Beschäftigung zu bleiben, weiter Beiträge an den Pensionsfonds leistete, was zu einem Anstieg seiner Pension bei Wiederaufnahme der Pensionszahlungen führte.

c. Ausmaß des Verlustes von Existenzmitteln

(78) Das Ausmaß, in dem die Existenzmittel oder der Lebensstandard einer Person durch die Beendigung, Reduktion oder Aussetzung von Pensionszahlungen beeinträchtigt werden, begründet einen wesentlichen

Faktor in der Beurteilung der Verhältnismäßigkeit solcher Maßnahmen durch den GH. Daher wurde festgestellt, dass in Fällen eine übermäßige individuelle Belastung auferlegt wurde, wo [...] die Entziehung oder Beendigung einer Pension zum totalen Verlust der einzigen Einkommensquelle des Bf. führte; ebenso in solchen, wo eine ausgesetzte Pension einen beträchtlichen Teil des monatlichen Einkommens der lediglich teilzeitbeschäftigen Bf. vor Abzug von Steuern darstellte. Ebenso hat der GH festgehalten, dass in einer Anzahl von Fällen ein gerechter Ausgleich geschaffen wurde, weil [...] die gerügte Begrenzung von Pensionen die Bf., die zu den Top-Alterspensionsempfängern in Bulgarien gehörten, ihrer einzigen Existenzmittel nicht völlig beraubte oder weil erwogen wurde, dass der betroffene Vertragsstaat berechtigt gewesen war, die anderen Einkommensquellen der Bf., die auch Leistungen aus Privatpensionssystemen erhielt, zu berücksichtigen, als er den Betrag der Witwenrente festsetzte. [...]

(79) [...] Im vorliegenden Fall ist klar, dass der Bf., als seine Alterspensionszahlungen ausgesetzt wurden, weiter sein Gehalt erhielt. Er hat im Verfahren vor dem GH die Höhe des monatlichen Gehalts, das er zur damaligen Zeit verdiente, nicht offengelegt, aber er gab an, dass die Aussetzung seiner Pensionszahlungen zu einem Verlust von etwa der Hälfte seines Einkommens führte. Die Regierung gab zu bedenken, dass das Gehalt des Bf. höher gewesen sein muss als der Betrag an Alterspension, die er monatlich bekam [...], da er sich dazu entschied, seinen Posten zu behalten und weiter sein Gehalt zu beziehen statt für die weitere Ausszahlung seiner Pension zu optieren. Dies wurde vom Bf. nicht bestritten.

(80) Unter Berücksichtigung des ihm vorliegenden Materials [...] ist der GH überzeugt davon, dass dem Bf. ein Einkommen belassen wurde, das im Bereich des durchschnittlichen Gehalts nach Steuern in Ungarn lag.

(81) Es trifft zwar zu, dass die Ausszahlung der Alterspension des Bf. auch ausgesetzt worden wäre, wenn sein Gehalt weit niedriger als das durchschnittliche Gehalt oder wenn der Bf. nur teilzeitbeschäftigt gewesen wäre. Unter diesen Umständen hätte seine Pension einen bedeutend größeren Teil seines Einkommens ausgemacht als es tatsächlich der Fall war. Es ist aber nicht Aufgabe des GH, die nationale Gesetzgebung abstrakt zu prüfen: er muss seine Prüfung auf die Art und Weise beschränken, wie diese Gesetzgebung auf den Bf. unter den speziellen Umständen des Falles angewandt wurde.

(82) Die Aussetzung der Pensionszahlungen an den Bf. beraubte diesen auf keinste Weise aller Existenzmittel. Zudem hat der Bf. nicht argumentiert, dass er Gefahr laufen würde, unter das Existenzminimum zu fallen.

4. Zum behaupteten diskriminierenden Aspekt

(83) Da schließlich die Anwendung der gerügten Maßnahme auf den Bf. weniger individualisiert erfolgte als es in *Kjartan Ásmundsson/IS* der Fall war, erwägt der GH, dass eine Untersuchung der angeblich diskriminierenden Natur der Aussetzung der Pensionszahlungen weiter unten im Rahmen der Rüge des Bf. unter Art. 14 EMRK iVm. Art. 1 1. Prot. EMRK durchgeführt werden muss.

5. Ergebnis

(84) Auf der Basis des Vorgesagten und einmal mehr unter Berücksichtigung des weiten Ermessensspielraums des Staates in der Sache sowie der legitimen Ziele des Schutzes der Staatskasse und der Sicherstellung der langfristigen Tragfähigkeit des ungarischen Pensionssystems stellt der GH fest, dass zwischen den Anforderungen aus dem allgemeinen Interesse der Gemeinschaft und den Erfordernissen des Schutzes der Grundrechte des Bf. ein gerechter Ausgleich geschaffen wurde und Letzterer keine exzessive individuelle Last tragen musste.

(85) Folglich kam es zu **keiner Verletzung von Art. 1 1. Prot. EMRK** alleine (einstimmig).

II. Zur behaupteten Verletzung von Art. 14 EMRK iVm. Art. 1 1. Prot. EMRK

(86) Der Bf. rügte weiters eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung, da die Aussetzung von Pensionszahlungen, der er [...] unterworfen wurde, zum einen nicht auf im Privatsektor arbeitende Alterspensionsempfänger und zum zweiten nicht auf bestimmte Kategorien von im öffentlichen Sektor arbeitenden Alterspensionsempfängern Anwendung finden würde. [...]

1. Vorfrage

(87) Die Rüge betreffend Diskriminierung im Beschwerdeformular vom 5.12.2013, mit dem der Fall an den GH herangetragen wurde, verwies lediglich auf eine angeblich ungerechtfertigte Ungleichbehandlung zwischen Pensionsempfängern, die im öffentlichen Sektor beschäftigt waren, und solchen, die im privaten Sektor beschäftigt waren. In seiner Antwort vom 9.2.2015 auf die Stellungnahme der Regierung [...] erwähnte der Bf. erstmals eine ähnliche ungerechtfertigte Ungleichbehandlung innerhalb des öffentlichen Sektors, insoweit als gewisse Staatsbedienstete von dem Verbot der Kumulation von Alterspension und staatlichem Gehalt ausgenommen wären.

(88) Es stellt sich die Frage, ob der zweite gerügte Fall von Diskriminierung [...] im Einklang mit der Sechsmonatsregel in Art. 35 Abs. 1 EMRK an den GH herangetragen wurde. Einer Untersuchung dieser Sache muss aller-

dings eine Prüfung der Frage vorangehen, ob der GH in diesem Verfahrensstadium zuständig ist, sich mit dieser Frage zu befassen, berücksichtigt man, dass diese Rüge [...] von der Kammer für zulässig erklärt wurde und die Regierung diese Frage nicht ansprach, bis sie im Verfahren vor der GK darum ersucht wurde [...].

a. Jurisdiktion zur Prüfung der Einhaltung der Beschwerdefrist

(89) [...] Der GH kann auch auf der Stufe der inhaltlichen Prüfung eine Entscheidung zur Zulässigerklärung einer Beschwerde neu erwägen, wenn er zum Schluss kommt, dass Letztere [...] für unzulässig erklärt werden hätte müssen.

(90) Zweitens hindert der Umstand, dass die Regierung weder im Verfahren vor der Kammer noch in ihrem Antrag auf Verweisung des Falles an die GK ein Versäumnis durch den Bf. behauptet hat, die sechsmonatige Frist einzuhalten, die GK nicht daran, darüber zu entscheiden. [...] Im vorliegenden Fall ist es nicht nötig zu untersuchen, ob die Regierung ihr Recht verwirkt hat, die obige Einrede zu erheben, da sie jedenfalls eine Sache betrifft, die sich auf die Jurisdiktion des GH bezieht und in Bezug auf die der GH nicht daran gehindert ist, sie aus eigenem Antrieb zu prüfen.

b. Vereinbarkeit mit der Sechsmonatsregel

(93) Die für den Prüfgegenstand einschlägigen Grundsätze wurden von der GK in ihrem Urteil *Sabri Güneş/TR* [Rn. 39 ff.] dargelegt [...].

(94) Zudem ist eine gewisse Angabe der faktischen Grundlage der Beschwerde und der Natur der gerügten Verletzung der Konvention nötig, um eine Beschwerde zu erheben und den Lauf der sechsmonatigen Frist zu unterbrechen. Was Rügen anbelangt, die nicht in die ursprüngliche Mitteilung inkludiert waren, wird der Lauf der sechsmonatigen Periode nicht unterbrochen, bis solche Rügen dem GH erstmals unterbreitet werden. Rügen nach der Erschöpfung der sechsmonatigen Frist können vom GH nur geprüft werden, wenn sie rechtliche Vorbringen darstellen, die in einer Verbindung mit den ursprünglichen Rügen (speziellen Aspekten davon) stehen, die innerhalb der Frist erhoben wurden.

(95) Der GH wird prüfen, ob das Vorbringen des Bf. in seiner Stellungnahme vom 9.2.2015 betreffend die angeblich ungerechtfertigte Ungleichbehandlung zwischen Pensionsempfängern, die in verschiedenen Kategorien innerhalb des öffentlichen Sektors ange stellt sind, als rechtliches Vorbringen im Hinblick auf die ursprüngliche Beschwerde und/oder als spezieller Aspekt dieser Beschwerde angesehen werden muss [...] und nicht als separate Beschwerde, die zu einem späteren Zeitpunkt erhoben wurde.

(96) Er erwägt, dass die Natur einer unter Art. 14 EMRK gerügten Verletzung verlangt, dass eine darunter erhobene Beschwerde zumindest eine Angabe der Person oder Personengruppe bieten sollte, in Vergleich zu der der Bf. behauptet, unterschiedlich behandelt worden zu sein, ebenso wie des angeblich angewendeten Grundes der Unterscheidung. Die Rüge muss daher die Parameter enthalten, die notwendig sind, um es dem GH – und ebenfalls der Regierung, sollte der GH entscheiden, sie zur Abgabe einer Stellungnahme zur Zulässigkeit und/oder Begründetheit der Beschwerde einzuladen – zu erlauben, den Umfang des Prüfgegenstands festzulegen. In diesem Zusammenhang muss weiters bedacht werden, dass Rechtfertigungen für eine Ungleichbehandlung variieren können, je nach Vergleichsgruppe oder -gruppen und dem Grund oder den Gründen der Unterscheidung. Deshalb kann der GH nicht akzeptieren, dass der bloße Umstand, dass eine Rüge unter Art. 14 EMRK in das Beschwerdeformular aufgenommen wurde, ausreicht, um eine Grundlage für die Erhebung aller folgenden Rügen unter dieser Bestimmung zu bieten.

(97) Der GH bemerkt, dass die Rüge [...] betreffend die Ungleichbehandlung zwischen verschiedenen Kategorien von staatlich Beschäftigten [...] in keiner der Mitteilungen des Bf. vor dem 9.2.2015 erwähnt wurde [...]. Nach Ansicht des GH ist diese Rüge von jener verschieden, die sich auf die angebliche Ungleichbehandlung zwischen im privaten Sektor und im öffentlichen Sektor beschäftigten Pensionsempfängern bezieht. Auch kann sie nicht als so eng mit der ursprünglichen Rüge verbunden angesehen werden, dass sie nicht gesondert untersucht werden kann.

(98) Folglich kommt der GH zum Schluss, dass die Rüge betreffend eine Ungleichbehandlung zwischen Pensionsempfängern, die vom Staat beschäftigt werden, mit der Eingabe des Bf. vom 9.2.2015 erhoben wurde. Egal, ob die sechsmonatige Periode am 1.7.2013 zu laufen begann, als die Pensionzahlungen des Bf. ausgesetzt wurden, oder am 27.9.2013, als die Nationale Pensionsverwaltung die Prüfung der Berufung des Bf. einstellte, kommt die GK anders als die Kammer zum Schluss, dass dieser Teil der Beschwerde außerhalb der sechsmonatigen Frist erhoben wurde und daher gemäß Art. 35 Abs. 1 und Abs. 4 EMRK **unzulässig** ist (einstimmig).

(99) Demgemäß hat die GK keine Jurisdiktion, diese Beschwerde zu erwägen und wird ihre Prüfung auf den Inhalt der Rüge des Bf. betreffend die angebliche Diskriminierung zwischen Beschäftigten im staatlichen und im privaten Sektor [...] beschränken.

2. In der Sache

(118) [...] Die Rüge des Bf. fällt eindeutig in den Anwendungsbereich von Art. 1 1. Prot. EMRK und Art. 14 EMRK ist anwendbar. [...]

(119) [...] Die erste Frage, die geprüft werden muss, ist, ob der Bf. sich als eine Person, die eine Alterspension empfing und in der Folge im öffentlichen Dienst angestellt wurde, in einer analogen oder ausreichend ähnlichen Situation im Vergleich mit einer Person befand, die eine Alterspension empfing und danach im privaten Sektor beschäftigt wurde.

a. Allgemeine Erwägungen

(121) Der GH wiederholt, dass eine Ungleichbehandlung nur dann eine Frage aus Sicht des Diskriminierungsverbots nach Art. 14 EMRK aufwerfen kann, wenn die Personen, die einer unterschiedlichen Behandlung unterworfen werden, sich in einer ausreichend ähnlichen Situation befinden, wobei die Elemente berücksichtigt werden müssen, die ihre Verhältnisse in dem speziellen Kontext charakterisieren. Die Elemente, die verschiedene Situationen charakterisieren und ihre Vergleichbarkeit bestimmen, müssen im Lichte des Gegenstands und des Ziels der Maßnahme beurteilt werden, die die fragliche Unterscheidung begründet.

(122) Als allgemeinen Startpunkt hält der GH fest, dass die Vertragsstaaten im Rahmen ihrer Verpflichtungen aus der Konvention notwendigerweise ein weites Ermessen bei der Organisation von Staatsfunktionen und öffentlichen Dienstleistungen genießen, einschließlich Angelegenheiten wie der Regelung von Zugang zu Beschäftigung im öffentlichen Sektor sowie der Bedingungen, die eine solche Beschäftigung regeln.

Zweitens kann eine Beschäftigung im öffentlichen und im privaten Sektor aus institutionellen und funktionellen Gründen typischerweise wesentlichen rechtlichen und faktischen Unterschieden unterworfen sein, nicht zuletzt in Bereichen, welche die Ausübung von staatlichen Hoheitsrechten und die Bereitstellung wesentlicher öffentlicher Dienstleistungen betreffen. Beamte können anders als im privaten Sektor beschäftigte Personen mit der Ausübung von staatlicher Hoheitsgewalt befasst sein. Daher können ihre Funktionen sowie ihre Loyalitätspflicht gegenüber ihrem Arbeitgeber unterschiedlicher Natur sein, obwohl der Umfang, in dem dies zutrifft, von den besonderen Funktionen abhängen kann, die sie durchzuführen haben.

Drittens kann als Ergebnis des oben Gesagten nicht angenommen werden, dass die Bedingungen der Beschäftigung – einschließlich der finanziellen – oder die Berechtigung zu mit der Beschäftigung verbundenen Sozialleistungen im öffentlichen Dienst und im privaten Sektor ähnlich sein werden. Auch kann daher nicht angenommen werden, dass diese Beschäftigungskategorien sich diesbezüglich in ausreichend ähnlichen Situationen befinden. Ein weiterer wesentlicher Unterschied in diesem Rahmen ist, dass die Gehälter sowie die mit der Beschäftigung verbundenen Sozialleistun-

gen von Staatsbediensteten anders als jene von im privaten Sektor Beschäftigten vom Staat bezahlt werden.

(123) Jede dieser drei Arten von Erwägungen spiegelt sich auf unterschiedliche Weise in einer langdaueren Rechtsprechungslinie wider, die einen Unterschied zwischen Beamten und Privatangestellten im Sinne von zwei Kategorien anerkennt, die nicht vergleichbar sind.

(124) Die **erste [Art der Erwägungen]** kann in *Valkov u.a./BG* erkannt werden, wo der GH im Zusammenhang mit einer Begrenzung von Pensionen, die unter Art. 14 EMRK iVm. Art. 1 1. Prot. EMRK geprüft wurde, festgehalten hat, dass es nicht einem internationalen Gericht obliegen würde, über die Frage abzusprechen, ob die Behörden eines Vertragsstaates eine zulässige Unterscheidung zwischen der Art der jeweiligen Beschäftigungen von zwei Gruppen getroffen haben. Entscheidungen, die solche Unterscheidungen mit sich brachten, wären politische Urteile, die im Wesentlichen den nationalen Behörden vorbehalten wären, die eine direkte demokratische Legitimation besitzen und besser geeignet sind als ein internationales Gericht, lokale Bedürfnisse und Bedingungen zu beurteilen. Der GH bemerkte auch, dass der GH und die frühere Kommission bei einer Reihe von Gelegenheiten die Unterscheidungen gebilligt hatten, die manche Vertragsstaaten im Hinblick auf Pensionen zwischen Beamten und Privatangestellten trafen [...].

(125) Ein Beispiel für die **zweite Art von relevanten Faktoren** kann in *Heinisch/D* gefunden werden, wenn auch in einem Kontext, der in keiner Beziehung zum Diskriminierungsverbot nach Art. 14 EMRK steht. In diesem Fall hielt der GH bei der Prüfung der Notwendigkeit einer Beschränkung der freien Rede nach Art. 10 Abs. 2 EMRK fest, dass die Loyalitätspflicht, der Beschäftigte gegenüber ihrem Arbeitgeber unterliegen, im Fall von Beamten und Beschäftigten des öffentlichen Sektors im Vergleich mit Beschäftigten in privatrechtlichen Beschäftigungsverhältnissen stärker ausgeprägt sein kann.

[...] Der GH hat gewisse Unterschiede auch hinsichtlich der Garantie eines fairen Verfahrens im Rahmen der Anwendbarkeit des zivilrechtlichen Zweigs von Art. 6 Abs. 1 EMRK auf Streitigkeiten betreffend Beamte akzeptiert. Als der GH daher die frühere *Pellegrin*-Doktrin zu dem weiterentwickelte, was später als *Eskelinen*-Test bekannt wurde, anerkannte er das Interesse des Staates an der Kontrolle des Zugangs zu einem Gericht, wenn es um bestimmte Kategorien von Beschäftigten geht, und stellte fest, dass es zunächst den Vertragsstaaten obliegt – insbesondere der zuständigen nationalen gesetzgebenden Körperschaft – und nicht dem GH, jene Bereiche des öffentlichen Dienstes ausdrücklich zu identifizieren, welche die Ausübung des Ermessens umfassen, das der staatlichen Hoheitsgewalt immanent ist, und wo die Interessen des Individuums zurückweichen müssen.

Obwohl diese Feststellungen in *Heinisch/D* und *Eskelinen/FIN* nicht mit Blick auf eine Beurteilung formuliert

wurden, ob sich wegen einer Ungleichbehandlung eine Frage unter Art. 14 EMRK stellt, werfen sie dennoch Licht auf die Beurteilung der unterschiedlichen Merkmale der Rolle von Beamten bei der Ausübung öffentlicher Befugnisse und Funktionen im Vergleich zu jener anderer Kategorien von Beschäftigten.

(126) Auf die **dritte Art von Faktoren** stützte sich der GH in *Panfile/RO*, als er über eine Beschwerde unter Art. 14 EMRK iVm. Art. 1 1. Prot. EMRK entschied. Dort führte ihn eine Unterscheidung zwischen den Quellen der Gehälter von Beschäftigten im öffentlichen und privaten Sektor (aus dem Staatsfonds bzw. aus privaten Mitteln) zum Schluss, dass diese zwei Personenkategorien kaum als iSv. Art. 14 EMRK in einer analogen oder ausreichend ähnlichen Situation befindlich anzusehen waren.

(127) Während die obige Analyse die Bedeutung der drei erwähnten Erwägungen in der Rechtsprechung des GH zeigt, hat der vorliegende Fall den Bedarf gezeigt, einen weiteren – vierten – Faktor zu berücksichtigen, nämlich die Rolle des Staates, wenn er in seiner Eigenschaft als Arbeitgeber auftritt. Diese Rolle unterscheidet sich von jener, die der Staat einnimmt, wenn er in seiner Eigenschaft als Regulierer der Mindestvoraussetzungen für Beschäftigung handelt und der Bereitstellung von Sozialleistungen, die mit der Beschäftigung in Sektoren außerhalb seiner direkten Kontrolle verbunden sind. Insbesondere sind der Staat und seine Organe als Arbeitgeber nicht in einer mit jener von Rechtsträgern im privaten Sektor vergleichbaren Position, weder aus Sicht des institutionellen Rahmens, innerhalb dessen sie operieren, noch hinsichtlich der finanziellen und wirtschaftlichen Grundlagen ihrer Aktivitäten; die Finanzierungsgrundlagen sind radikal verschieden, ebenso die Optionen, die zur Setzung von Maßnahmen verfügbar sind, um finanzielle Schwierigkeiten und Krisen zu begegnen.

(128) Schließlich muss festgehalten werden, dass die Konventionsorgane auch als sie mit Fragen bezüglich Vergleichen zwischen zu verschiedenen Kategorien gehörenden Berufstätigen konfrontiert wurden, abgeneigt waren, verschiedene Arten von Funktionen als analoge oder ausreichend ähnliche Situationen anzusehen, und zwar unabhängig von einer Unterscheidung in den öffentlichen und privaten Sektor. [...]

(129) Der GH wird die Umstände des vorliegenden Falles im Lichte der obigen allgemeinen Erwägungen beurteilen, wobei er berücksichtigt, dass es dem Bf. obliegt, der die unterschiedliche Behandlung behauptet, das Vorliegen einer »analogen oder ausreichend ähnlichen Situation« zu belegen.

b. Ob eine analoge oder ausreichend ähnliche Situation vorlag

(130) Sich den Umständen des vorliegenden Falles zuwendend beobachtet der GH, dass er Alterspensionen

unter dem ungarischen Pflichtversicherungssystem für Pensionen betrifft, dem sowohl Staatsbedienstete als auch Beschäftigte aus dem privaten Sektor unterworfen waren und zu dem beide auf dieselbe Weise und im selben Ausmaß Beiträge leisteten. Dieses System sah für beide Gruppen Pensionsansprüche vor, egal ob sie vorher im öffentlichen oder privaten Sektor gearbeitet hatten [...]. Demgemäß entsprangen Alterspensionen, die an Beschäftigte des öffentlichen Sektors gezahlt wurden, derselben Quelle wie Pensionszahlungen an im privaten Sektor Beschäftigte. Dies ist allerdings für sich nicht ausreichend um festzustellen, dass die Situationen von Personen, die eine Pension empfingen und nach ihrer Pensionierung im öffentlichen Dienst angestellt waren, und jenen, die eine Pension empfingen, aber im privaten Sektor wiederbeschäftigt wurden, für die Zwecke der Beurteilung des vorliegenden Falles ausreichend ähnlich waren.

(131) Der GH beobachtet zunächst, dass es nach dem Inkrafttreten von § 83/C des Pensionsgesetzes 1997 die Beschäftigung des Bf. nach seiner Pensionierung im öffentlichen Dienst war, die die Aussetzung seiner Pensionszahlungen mit sich brachte. Es war genau der Umstand, dass er als Beamter ein Gehalt vom Staat bekam, der mit der gleichzeitigen Auszahlung einer Alterspension aus gleicher Quelle unvereinbar war. Die strittige Schranke für den gleichzeitigen Bezug einer Pension und eines Gehalts aus dem Staatsbudget – eine Angelegenheit der Finanz-, Sozial- und Beschäftigungs- politik – war als Teil legislativer Maßnahmen eingeführt worden, die darauf abzielten, finanziell nicht aufrech zuerhaltende Besonderheiten im Pensionssystem des belangten Staates zu korrigieren. Schritte zur Reform mangelhafter Pensionssysteme waren Teil von Handlungen zur Reduktion der öffentlichen Ausgaben und Schulden. Dies hinderte nicht die Kumulation einer Pension und eines Gehalts durch im privaten Sektor beschäftigte Personen, deren Gehälter im Unterschied zu jenen von im öffentlichen Dienst beschäftigten Personen nicht durch den Staat finanziert wurden, sondern durch private Budgets außerhalb der direkten Kontrolle des Letzteren. [...]

(132) Der GH bemerkt weiters, dass nach dem nationalen ungarischen Recht Beschäftigungen im öffentlichen Dienst und Beschäftigungen im privaten Sektor als unterschiedliche Kategorien behandelt wurden [...]. Zudem war der spezielle Beruf des Bf. innerhalb des öffentlichen Dienstes schwer mit irgendeinem solchen im privaten Sektor vergleichbar und wurden von ihm keine ausreichenden Vergleiche vorgeschlagen. Was schließlich sein Beschäftigungsverhältnis betrifft, fungierte der Staat nicht nur als Regulierer und Regelersteller, sondern war auch sein Arbeitgeber. Im Einklang mit den Erwägungen in Rn. 127 erachtet es der GH für bedeutsam, dass es dem Staat in dieser Eigenschaft als Arbeitgeber oblag,

die Beschäftigungsbedingungen für sein Personal sowie als Betreiber des Pensionsfonds die Bedingungen für die Auszahlung der Pensionen festzusetzen.

c. Ergebnis

(133) Unter Berücksichtigung all dieser Aspekte des vorliegenden Falles befindet der GH, dass der Bf. nicht gezeigt hat, dass er sich als Zugehöriger zum öffentlichen Dienst, dessen Beschäftigung, Entlohnung und Sozialleistungen vom Staatsbudget abhingen, in einer ausreichend ähnlichen Situation mit Pensionsempfängern befand, die im privaten Sektor beschäftigt waren.

(134) Daraus folgt, dass es keine Diskriminierung und daher **keine Verletzung von Art. 14 EMRK** iVm. **Art. 1 1. Prot. EMRK** gab (11:6 Stimmen; *gemeinsames abweichendes Sondervotum der Richterinnen und Richter Sajó, Vehabović, Turković, Lubarda, Grozev und Mourou-Vikström; gemeinsames im Ergebnis übereinstimmendes Sondervotum der Richterinnen O'Leary und Koskelo; im Ergebnis übereinstimmendes Sondervotum von Richter Ranzoni*).