

abbaufonds, *Nyugdíjreform és Adósságcsökkentő Alap*) übertragen und werden der Ausbezahlung der aktuellen staatlichen Renten und der Reduzierung der Schulden des Staates dienen.<sup>219</sup> Zudem führte der Gesetzgeber eine zusätzliche Hinterbliebenenleistung, das Witwengeld (*özvegyi járadék*) ein, um die Vererbbarkeit der Rentenansprüche für die ehemaligen Kassenmitglieder zu erhalten.<sup>220</sup> Weitere Durchführungsregeln zum Ablauf der Übertragung der Mitgliedschaftsbeiträge an den Rentenreform- und Verschuldungsabbaufonds, zur Verwaltung der Beiträge und zur Einrichtung der geplanten Einzelkonten werden bis 30.7.2011 verabschiedet.<sup>221</sup> Zudem wurde vor dem Verfassungsgericht die Für-Nichtig-Erklärung der Durchführungsregeln zum Rücktritt der Kassenmitglieder beantragt.<sup>222</sup> Aus diesen Gründen ist eine weitere Analyse der Rechtslage ferner nicht möglich.

### 1.3. Systematisierung der Systeme der sozialen Sicherheit

Bevor das ungarische System der sozialen Sicherheit beschrieben werden kann, wird die methodische Frage beantwortet, welche systematische Darstellung für die Untersuchung am meisten geeignet ist. Diese Systematisierung ist eine Binnensystematisierung, die die oben beschriebene Außengrenze ausfüllt.

Die Systematisierungsmöglichkeiten („die virtuellen Bilder“, die von einer „Lebenswelt“ gemacht werden können) sind vielfältig. Es ist fraglich, ob man eine richtige, allgemein gültige Systematisierung finden kann.<sup>223</sup> Im Folgenden wird dargestellt, welche Systematisierungsversuche in der wissenschaftlichen Literatur vorzufinden sind. Als nächster Schritt werden von diesen Systematisierungsmöglichkeiten diejenigen hervorgehoben, die mit Bezug zum ungarischen System der sozialen Sicherheit oder von ungarischen Professoren ausgearbeitet wurden. Nach der Darstellung der Möglichkeiten der Systematisierung wird die Frage beantwortet, welche Systematisierungsmethode für die zielorientierte Beschreibung des Systems der sozialen Sicherheit in Ungarn am meisten geeignet ist.

---

219 2010:CLIV.tv. 1-6.§, MK.2010/194 (XII.21.).

220 2010:CLIV.tv. 38-42.§, MK.2010/194 (XII.21.).

221 2010:CLIV.tv. 30-31.§, MK.2010/194 (XII.21.).

222 [http://www.vdsz.hu/hirek/alkotmanybirosaghoz\\_fordult\\_a\\_vdsz\\_\\_semmitsek\\_meg\\_a\\_maganny](http://www.vdsz.hu/hirek/alkotmanybirosaghoz_fordult_a_vdsz__semmitsek_meg_a_maganny), (Stand: 11.2.2011).

223 Vgl. *Jensen*, in: *Jensen*, Zur Theorie sozialer Systeme, 1976, S. 19; *Muckel*, Sozialrecht, 2009, S.20-23; *Bley/Kreikebohm/Marschner*, Sozialrecht, 2007, S.8-13.

### 1.3.1. Allgemeine Systematisierung

Bei der Systematisierung der Systeme sozialer Sicherheit sind mehrere Variationen möglich.<sup>224</sup> Die Möglichkeiten unterscheiden sich hauptsächlich dadurch, welche Bezugspunkte hervorgehoben werden und welchen Grundeigenschaften / Gestaltungselementen / Strukturelementen<sup>225</sup> man die einzelnen Systeme zuordnet. Die Systematisierung wird umso komplexer, je mehr Grundeigenschaften zusammengefügt und gebündelt werden.

#### 1.3.1.1. Systematisierung anhand einzelner Strukturelemente

Anhand einer einzelnen Grundeigenschaft lassen sich folgende Begriffspaare bilden: Selektivität – Universalität, Beitragsfinanzierung – Steuerfinanzierung, Sicherung des Existenzminimums – Sicherung des Lebensstandards (einkommensabhängige Leistung – nicht einkommensabhängige Leistung)<sup>226</sup>, Schadensausgleich – Nachteilsausgleich<sup>227</sup>, abstrakt-typisierende Leistungsbestimmung – konkret-bedarfsorientierte Leistungsbestimmung, Kausalität – Finalität, Bedürftigkeitsabhängigkeit – Bedürftigkeitsunabhängigkeit, Geldleistungen – Dienst- und Sachleistungen.<sup>228</sup> Ohne die Bildung von Begriffspaaren lassen sich anhand einer Grundeigenschaft noch zwei Kategorisierungen vornehmen. Eine ist die Systematisierung anhand der gesicherten Lebenslagen, die andere ist die anhand der Organisation.<sup>229</sup>

Das Begriffspaar „*selektiv-universell*“ weist auf den erfassten Personenkreis hin. Selektionistisch ist der Personenkreis bestimmt, wenn einzelne Gruppen der Gesellschaft (meistens anhand von Berufszweigen) direkt bestimmt werden. Universell ist das System dagegen, wenn alle Staatsbürger (bzw. Einwohner) geschützt sind.<sup>230</sup> Diese Untersuchung bezweckt nicht die Darstellung des Zugangs der verschiedenen Gesellschaftsschichten oder Berufszweige zu Leistungen der sozialen Sicherheit. Deswegen erscheint es nicht sinnvoll, die Unterscheidung selektiver und universeller Systeme durch die Systematisierung in den Mittelpunkt zu stellen.

Die Systeme können aus rein *finanzieller Sicht* in zwei Hauptgruppen eingeordnet werden, die der oben genannten Unterscheidung „beitragsfinanziert – steuerfinanziert“ entsprechen. Bei steuerfinanzierten Systemen werden die Leistungen aus allgemeinen

---

224 Vgl. *Schulin/Igl/Welti*, Sozialrecht, 2007, S.6-8; *Heinze*, in: *Maydell/Ruland*, Sozialrechtshandbuch (SRH), 2003, S.325; *Muckel*, Sozialrecht, 2009, S.20-23; *Bley/Kreikebohm/Marschner*, Sozialrecht, 2007, S.8-13.

225 *Zacher*, Abhandlungen zum Sozialrecht, 1993, S.266.

226 *Zacher* fügt noch die „Leistungen für Mehrbedarf“ zu diesem Begriffspaar hinzu. Vgl. *Zacher*, in: *Zacher*, Alterssicherung im Rechtsvergleich, 1991, S.82.

227 *Bley/Kreikebohm/Marschner*, Sozialrecht, 2007, S.9; *Faude*, Selbstverantwortung und Solidarverantwortung im Sozialrecht, 1983, S.20, 24-25, 63-70; *Gitter*, Sozialrecht, 1996, S.5.

228 *Zacher*, in: *Zacher*, Alterssicherung im Rechtsvergleich, 1991, S.72.

229 Vgl. *Richter/Frei*, Grundzüge des Sozialrechts, 1975, S.97.

230 *Zacher*, in: *Zacher*, Alterssicherung im Rechtsvergleich, 1991, S.76. Vgl. *Richter/Frei*, Grundzüge des Sozialrechts, 1975, S.95-97.

Steuermitteln<sup>231</sup> finanziert. Bei beitragsfinanzierten Systemen werden Beiträge gesammelt mit dem speziellen Zweck, davon bestimmte Leistungen zu finanzieren. Es besteht die Möglichkeit, dass innerhalb eines Systems beide Finanzierungstypen vorkommen, nämlich wenn z.B. ein hauptsächlich beitragsfinanziertes System nach dem Subsidiaritätsprinzip aus Steuermitteln ergänzt wird.<sup>232</sup> Diese Finanzierungsunterschiede werden während der Beschreibung des Systems der sozialen Sicherheit erörtert, aber nicht als Systematisierungskriterium benutzt, da in der Arbeit die ökonomischen Elemente bewusst zurückhaltend dargestellt werden, um die Aufmerksamkeit auf die juristischen Fragen zu lenken.

Ein wichtiges Charakteristikum einer Leistung ist ihre *Höhe*. Die Leistungshöhe kann auch an den Zweck des Systems anknüpfen, wobei sich das eine aus dem anderen ergibt. Die Sicherung des Existenzminimums bedeutet, dass der Staat eine minimale soziale Leistung gewährt, die den Zweck hat, die dringend notwendigen Bedürfnisse des Einzelnen zu decken. Die notwendigen Bedürfnisse werden nicht individualisiert bestimmt, sie werden nicht an das vorherige Einkommen angepasst, sondern allgemein definiert. Die Sicherung des Lebensstandards wird dagegen mithilfe von individuell bestimmten Leistungen durchgeführt, wobei die Leistung von der Höhe des vorherigen Einkommens abhängt. Die Leistungen für Mehrbedarf, als dritter Zweck, können in beiden Varianten, also einkommensabhängig aber auch einkommensunabhängig, vorkommen. In diesem Zweck spiegelt sich also die Höhe der Leistung nicht.<sup>233</sup> Die Systematisierung anhand der Sicherung des Existenzminimums und der Sicherung des Lebensstandards weist Schwierigkeiten bei der genauen Betrachtung der Systeme auf. Bei einigen Leistungen werden diese zwei Charakteristika kombiniert, wobei der Gesetzgeber bei einer einkommensabhängigen Leistung auch einen Mindestbetrag bestimmt.

*Kausalität* bedeutet, dass als Anspruchsvoraussetzung für die Leistung eine besondere Ursache des Bedarfs vorhanden sein muss. Bei den finalen Leistungstypen wird dagegen eine besondere Ursache des Bedarfs nicht vorgeschrieben.<sup>234</sup> In der Untersuchung wird diese Unterscheidung nicht verwendet. Grund dafür ist – anhand der Begriffbestimmung der sozialen Sicherheit –, dass im Mittelpunkt die staatliche Antwort auf eine bestimmte soziale Lage des Individuums steht. Der Grund, der diese Lage auslöste, ist für die Systematisierung in der Untersuchung irrelevant.

---

231 Diese Steuermittel können entweder aus zentralen Steuern oder zum Teil aus lokalen Steuern, abhängig vom Leistungsträger, bestehen. Vgl. *Czúcz*, *Szociális jog I.*, 2002, S.163.

232 Vgl. *Achinger/Höffner/Muthesius/Neundörfer*, *Neuordnung der sozialen Leistungen*, 1955, S. 35-43; *Waltermann*, *Sozialrecht*, 2009, S.38. Das ungarische Rentensystem wird auf diese Weise finanziert. 1997:LXXXI. tv. 2. § (1)-(2).

233 *Harris* unterscheidet nach dem Zweck nahezu die gleichen Gruppen: earnings replacement, meeting extra costs und relief of poverty, *Harris*, in: *Harris*, *Social Security Law in Context*, 2003, S.157. Vgl. *Zacher*, in: *Zacher*, *Alterssicherung im Rechtsvergleich*, 1991, S.82; *Zacher*, in: *Fürst/Herzog/Umbach*, *FS für Zeidler*, 1987, S.583; *Muckel*, *Sozialrecht*, 2009, S.22.

234 *Watermann*, *Die Ordnungsfunktionen von Kausalität und Finalität im Recht*, 1968, S.18-20, 50-60; *Faude*, *Selbstverantwortung und Solidarverantwortung im Sozialrecht*, 1983, S.63-68; *Muckel*, *Sozialrecht*, 2009, S.22-23.

*Bley* hebt den *Zweck* des Systems hervor und unterscheidet anhand des „auszugleichenden Güterdefizits“ zwischen schadensausgleichenden und nachteilsausgleichenden Systemen.<sup>235</sup> Diese Unterscheidung wäre geeignet als ein Element der Systematisierung, andere Methoden können jedoch besser die beiden Hauptziele der Untersuchung herausarbeiten.

Die *abstrakt-typisierenden* und *konkrete-bedarfsorientierten* Leistungen unterscheiden sich nach *Zacher* dadurch, ob die Leistung einen konkreten Bedarf abdeckt, wie bei den konkret-bedarfsorientierten Leistungen, oder unabhängig vom Bedarf für einen Risikofall eine typische Leistung sichert, wie die abstrakt-typisierenden Leistungen.<sup>236</sup> Diese Unterscheidung wird in die Systematisierung nicht eingebaut, da dies irrelevant für diese Untersuchung ist.

Die Systeme der sozialen Sicherheit können auch danach unterschieden werden, ob die wirkliche, tatsächliche *Bedürftigkeit* des Einzelnen geprüft wird oder nicht. Dementsprechend können zwei Kategorien gebildet werden: Die bedürftigkeitsabhängigen Leistungen und die bedürftigkeitsunabhängigen Leistungen. Mit diesem Systematisierungsprinzip wird die Armutsfrage in den Mittelpunkt gestellt. Dadurch kann dargestellt werden, in welcher Form und in welchen Bereichen Leistungen für die unteren Schichten der Gesellschaft organisiert werden. Da dies nicht der Zweck dieser Untersuchung ist, wird diese Möglichkeit bei der Systematisierung nicht berücksichtigt.

Die Unterscheidung nach *Geld-, Dienst- oder Sachleistungen* ist zwar wichtig, aber als Hauptsystematisierungsmethode in Anbetracht der Ziele der Untersuchung zu allgemein.

Die Systematisierung anhand der *geschützten Lebenslagen* wird danach durchgeführt, welches Problem der Staat lösen möchte und welche Lebenssituation als „sozial schützenswert“ betrachtet wird. Die geschützten Lebenslagen bestehen aus den „klassischen Risiken“, wie Krankheit, Mutterschaft, Arbeitsunfall, Alter, Invalidität, Tod Unterhaltspflichtiger, Arbeitslosigkeit, Pflegebedürftigkeit<sup>237</sup> und aus anderen sozialen Lebenssituationen, wie allgemeine Bedürftigkeit, Obdachlosigkeit usw. Diese Systematisierung wird meistens im Rechtsvergleich angewandt und deswegen von internationalen Organisationen in zahlreichen Übereinkommen verwendet.<sup>238</sup> Diese Systematisierungsmethode harmonisiert mit den Thesen, welche bereits bei der Bestimmung des

---

235 *Bley/Kreikebohm/Marschner*, Sozialrecht, 2001, S.9; vgl. *Faude*, Selbstverantwortung und Solidarverantwortung im Sozialrecht, 1983, S.20, 24-25, 63-70.

236 *Zacher*, in: FS für *Zeidler*, 1987, S.590; *Zacher*, in: *Zacher*, Alterssicherung im Rechtsvergleich, 1991, S.72-73.

237 Vgl. *Wannagat*, Lehrbuch des Sozialversicherungsrechts, 1965, S.1-5; *Faude*, Selbstverantwortung und Solidarverantwortung im Sozialrecht, 1983, S.19; *Waltermann*, Sozialrecht, 2009, S.35-36.

238 Übereinkommen Nr. 102 der ILO über Mindestnormen der sozialen Sicherheit aus dem Jahre 1952 (<http://www.ilo.org/ilolex/german/docs/convdisp1.htm>, Stand: 1.2.2011), Europäische Sozialcharta des Europarats von 1961, (<http://conventions.coe.int/Treaty/ger/Treaties/Html/035.htm>, Stand: 1.2.2011) oder EWG-Verordnungen Nr. 1408/71 und 574/72 (ABl. L 149 vom 5.7.1971, S.2 und ABl. L 74 vom 27.3.1972, S.1). Die letzteren wurden durch die EG-Verordnungen Nr. 883/2004 und 987/2009 aufgehoben (ABl. L 166 vom 30.4.2004, S.1-123 und ABl. L 284 vom 30.10.2009, S.1-42).

Begriffes der sozialen Sicherheit beschrieben wurden. Gleichmaßen wird auf den Aspekt der Vergleichbarkeit viel Wert gelegt. Aus diesen Gründen wird die Systematisierung anhand der Lebenslagen in der Systematisierung der Untersuchung eine Rolle spielen.

Als letzte Möglichkeit der Systematisierung wird die Systematisierung anhand des *institutionellen Aufbaus* erörtert. Es sind viele Variationen möglich, ein System der sozialen Sicherheit aufzubauen. Anhand des institutionellen Aufbaus lässt sich ein reales Bild von einem System in dem jeweiligen Land erstellen. Als umfassende Basis für einen Vergleich ist jedoch diese Methode der Beschreibung weniger geeignet. Aus diesem Grund wird die institutionelle Systematisierung nur in einem Teil der Untersuchung verwendet.

### 1.3.1.2. Bündelung der Strukturelemente

Eine komplexere Systematisierung lässt sich bilden, wenn mehrere der oben genannten Grundeigenschaften in Betracht gezogen und gebündelt werden. Hier werden die Bündelungen nach ihrem historischen Entstehen und nach ihrer Funktion behandelt.

Die von verschiedenen Autoren als klassisch oder traditionell bezeichnete Aufteilung<sup>239</sup> nach dem *historischen Entstehen der Systeme*<sup>240</sup> unterscheidet Versicherung, Versorgung und Fürsorge.<sup>241</sup> Diese Dreiteilung wird später mit anderen Begriffen ersetzt, wie Sozialversicherung, (Sozial-)Versorgung und Sozialhilfe.<sup>242</sup> Bei der Versicherung schließen sich Personen in eine Risikogemeinschaft zusammen, die vom gleichen Ereignis bedroht sind. Diese gleichen Ereignisse sind bei der Sozialversicherung die wichtigsten Wechselfälle des Lebens, wie Alter, Krankheit, Arbeitsunfall, Invalidität, Tod von Unterhaltspflichtigen, Arbeitslosigkeit und Pflegebedürftigkeit. Das System wird hauptsächlich durch Beiträge finanziert.<sup>243</sup> Der zweite Typ in der Systematisierung der sozialen Sicherheit ist das Versorgungssystem. Bei der Versorgung dienen die Leistungen dem Zweck der Entschädigung von Opferbringung, wofür der Staat die Verantwortung trägt - z.B. Leistungen für Kriegsoffer.<sup>244</sup> Als drittes System gilt, wie oben bereits erwähnt, die Fürsorge/Sozialhilfe, welche als Hilfe bezeichnet werden kann, die an den Einzelfall angepasst ist und anhand der Bedürftigkeit des Einzelnen gewährleis-

---

239 Richter/Frei, Grundzüge des Sozialrechts, 1975, S.58; Bley/Kreikebohm/Marschner, Sozialrecht, 2007, S.8.; Gitter/Schmitt, Sozialrecht, 2001, S. 3-4; Schulin/Igl/Welti, Sozialrecht, 2007, S.6; Waltermann, Sozialrecht, 2009, S.36-37.

240 Vgl. Waltermann, Sozialrecht, 2009, S.35; Bley/Kreikebohm/Marschner, Sozialrecht, 2007, S.8.

241 Achinger, Soziale Sicherheit, 1953, S.35-42.; Braun, Soziale Sicherung, 1973, S.40; Richter/Frei, Grundzüge des Sozialrechts, 1975, S.58-64.

242 Vgl. Wannagat, Lehrbuch des Sozialversicherungsrechts, 1965, S. 1-2; Bley/Kreikebohm/Marschner, Sozialrecht, 2007, S.8., Schulin/Igl/Welti, Sozialrecht, 2007, S.6.

243 Vgl. Rohwer-Kahlmann/Frentzel, Das Recht der sozialen Sicherheit, 1969, S.29-33; Braun, Soziale Sicherung, 1973, S.40-46; Schulin/Igl/Welti, Sozialrecht, 2007, S.8-12; Muckel, Sozialrecht, 2009, S.21.

244 Vgl. Wannagat, Lehrbuch des Sozialversicherungsrechts, 1965, S.8; Richter/Frei, Grundzüge des Sozialrechts, 1975, S.61; Waltermann, Sozialrecht, 2009, S.36; Bley/Kreikebohm/Marschner, Sozialrecht, 2007, S.8.

tet wird. Die finanzielle Ausstattung der Fürsorge stammt aus allgemeinen Steuermitteln.<sup>245</sup> Mit der Zeit war diese Dreiteilung jedoch immer weniger geeignet, die Systeme der sozialen Sicherheit zu beschreiben, weil neue, in die alten Kategorien nicht passende Leistungen ausgearbeitet wurden.<sup>246</sup>

Aus „einer behutsamen Weiterentwicklung der klassischen Dreiteilung“<sup>247</sup> entstand eine neue Einteilung, wodurch praktisch die klassische Dreiteilung zu einer Vierteilung umgewandelt wurde und das Sozialrecht in Sozialversicherung, soziale Entschädigung, soziale Förderung und Hilfe gegliedert wurde. Diese Systematisierung stellt die heute am meisten verwendete Einteilung dar.<sup>248</sup>

Die Systematisierung anhand der *Funktion des Systems* wurde von *Zacher* ausgearbeitet. Er teilt die Systeme des Sozialrechts ähnlich wie die vorhin erwähnte klassische Aufteilung ein. Er benutzt aber teilweise andere Begriffe und konkretere Untergruppierungen. *Zacher* hebt die Funktion des Systems hervor und spricht von Vorsorgesystemen anstatt von Versicherung und von Entschädigungssystemen anstatt von Versorgung. Diese beiden Systeme knüpfen an die Vorgeschichte der Leistungsberechtigten an.<sup>249</sup> Die dritte Gruppe wird unter dem Oberbegriff situationsbezogene Systeme zusammengefasst und enthält die vorsorge-analogen, die Hilfs- und die Förderungssysteme. Die vorsorge-analogen Systeme werden aus Steuern finanziert und sichern nach dem Prinzip der Gleichheit meistens das Existenzminimum. Sie decken die Grundrisiken ab und haben nicht das Ziel, den Lebensstandard zu bewahren. Die zweite Untergruppe innerhalb der situationsbezogenen Systeme heißt Hilfssystem und ist dazu bestimmt, „dringend notwendige Bedarfe zu decken, die anderweitig nicht gedeckt sind.“<sup>250</sup> Dieses beinhaltet die Fürsorge (Sozialhilfe), die als bedarf-orientiertes System ein Existenzminimum gewährleistet, aber auch andere besondere Hilfssysteme, die nicht Geldleistungen, sondern Sachleistungen, wie z.B. Nahrungsmittel- oder Beherbergungsprogramme anbieten. Die dritte Untergruppe von *Zacher* sind die Förderungssysteme. Diese Systeme beinhalten alle Leistungen, die den Zweck haben „die soziale Position von einzelnen, Familien oder Gruppen zu verbessern“.<sup>251</sup> Die Abgrenzung der Förderungssysteme zu den vorsorge-analogen Systemen ist unscharf und besteht nur darin, dass die vorsorge-analogen Systeme die sog. Grundrisiken mit dem Ziel der Existenzsicherung abdecken. Förderungssysteme folgen diesem Zweck dagegen nicht und zielen vielmehr darauf ab, die soziale Position in irgendeiner Weise zu verbessern. Dies entspricht in vielen Fällen nur einem Bruchteil des Mittels, das für die Existenzsicherung

---

245 Vgl. *Wannagat*, Lehrbuch des Sozialversicherungsrechts, 1965, S. 8-9; *Achinger*, Sozialpolitik als Gesellschaftspolitik, 1979, S. 82; *Schulin/Igl/Welti*, Sozialrecht, 2007, S.13; *Muckel*, Sozialrecht, 2009, S.21-22.

246 *Gitter/Schmitt*, Sozialrecht, 2001, S. 3-4.

247 *Gitter/Schmitt*, Sozialrecht, 2001, S.4.

248 Vgl. *Becker*, JuS 1998, S.91-92; *Gitter/Schmitt*, Sozialrecht, 2001, S.4; *Waltermann*, Sozialrecht, 2009, S.36-37.

249 Siehe dazu: *Zacher*, in: *Fürst/Herzog/Umbach*, FS für Zeidler, 1987, S.582; *Zacher*, in: *Zacher*, Alterssicherung im Rechtsvergleich, 1991, S.72.

250 *Zacher*, in: *Fürst/Herzog/Umbach*, FS für Zeidler, 1987, S.587-588.

251 *Zacher*, in: *Fürst/Herzog/Umbach*, FS für Zeidler, 1987, S.588.

notwendig wäre. Die Aufteilung von *Zacher* eignet sich, da sie an die Funktion knüpft und nicht an die konkreten Strukturen, gut für die Zwecke dieser Untersuchung und wird als ein Teil der Binnensystematisierung verwendet.

### 1.3.2. Systematisierung sozialer Sicherheit in Ungarn

Das System der sozialen Sicherheit in Ungarn hat eine gemischte Struktur.<sup>252</sup> Es besteht aus Sach- und Geldleistungen, die verschiedene Charakteristika aufweisen. Es sind jedoch über die Systematisierung der sozialen Sicherheit keine tiefgehenden Diskussionen in der ungarischen Literatur vorzufinden.

Über die allgemeinen Grundstrukturen der sozialen Sicherheit in Ungarn gibt es mehrere Auffassungen. Nach einer Auffassung von *Czúcz* können wir über zwei Grundsysteme sprechen: Versicherung und Beihilfe.<sup>253</sup> Nach seiner Sicht hat sich aus der Beihilfe ein neuer Leistungstyp entwickelt<sup>254</sup>, nämlich eine Leistung, die anhand der Staatsangehörigkeit gewährleistet wird und die sich von der Beihilfe nur hinsichtlich der Bedürftigkeitsprüfung unterscheidet. Wegen dieses kleinen Unterschieds betrachtet *Czúcz* diese Leistung nicht als eine selbständige Hauptgruppe, sondern als eine Untergruppe der Beihilfe.

Nach der Ansicht von *Hajdú* ist diese dritte Gruppe ein selbständiges Hauptsystem, welches er universelles System nennt. *Hajdú* weist darauf hin, dass bei dem von der Staatsangehörigkeit abhängigen System ein subjektives Recht entsteht, was bei der Sozialhilfe grundsätzlich nicht der Fall sei. Dieses universelle System ist im Wesentlichen das Gleiche wie bei *Zacher* das vorsorge-analoge System.<sup>255</sup>

Diesen beiden Auffassungen ist charakteristisch, dass sie allein von der Struktur, den Hauptmerkmalen und dem traditionellen Entstehen der einzelnen Systeme ausgehen, und nicht von der Funktion, die sie ausüben. Und dies obwohl sich in vielen Fällen in der Struktur des Systems bereits dessen Funktion verbirgt. Ein Merkmal der Versicherung ist z.B. dass die Leistungshöhe von dem vorhergehenden Gehalt abhängt. Dies kann auch als Funktion betrachtet werden, da damit das Lebensniveau in den meisten Fällen bewahrt wird.

Eine andere Auffassung von *Prugberger* verwendet auch eine Dreiteilung für die Beschreibung des Systems des Sozialrechts.<sup>256</sup> Danach besteht das System aus drei Gebie-

---

252 Vgl. *Andorka/Kondratas/Tóth*, A jóléti rendszer jellemzői és reformjának lehetőségei, *Közgazdasági Szemle* 1995/1, S.1-29; *Czúcz*, in: *Tomandl/Mazal*, Soziale Sicherheit in Mitteleuropa, 2000, S. 241.

253 *Czúcz*, *Szociális jog I.*, 2002, S.31. Vgl. *Balogh*, *Társadalombiztosítási ismeretek*, 1996, S.88. *Czúcz* beschreibt andere Systematisierungsmethoden, aber nur bezüglich des Sozialversicherungssystems. Vgl. *Czúcz*, *Szociális jog I.*, 2002, S.202-208.

254 *Czúcz*, *Szociális jog I.*, 2002, S.43.

255 *Hajdú*, in: *Az Európai Unió szociális dimenziója*, 2004, S.238-241. 246-248. Vgl. *Zacher*, in: *Fürst/Herzog/Umbach*, *Festschrift für Zeidler*, 1987, S.587; *Ferge*, *Szociális törvénykezés a rendszerváltás óta*, *Esely* 1998/3, S.5-6.

256 Der Autor unterscheidet nicht zwischen den Systemen der sozialen Sicherheit und des Sozialrechts, *Prugberger*, in: *Bíró/Nádas/Rab/Prugberger*, *Európai és magyar szociális jog*, 2004, S.10.

ten. Als erstes aus dem Sozialversicherungsrecht, mit den drei Zweigen Gesundheitsversicherung, Rentenversicherung und Arbeitsunfallversicherung. Das zweite Gebiet ist das Beschäftigungsunterstützungsrecht, das die passiven Versicherungsleistungen und die verschiedenen Formen von aktiven Leistungen umfasst. Drittes Gebiet ist die Sozialhilfe mit Geld-, Sach- und Mischleistungen.<sup>257</sup> Bei dieser Aufteilung steht die institutionelle Abgrenzung der Systeme im Mittelpunkt. Hinsichtlich des strengen institutionellen Aufbaus ist sie jedoch falsch, weil die Arbeitsunfallversicherung in Ungarn keinen eigenen Versicherungszweig darstellt. Es lässt sich erkennen, dass die Sozialversicherung die Arbeitslosenleistungen nicht umfasst, obwohl auch die passiven Arbeitslosenleistungen einen Versicherungscharakter haben. Darüber hinaus werden einige Leistungen, hauptsächlich die Familienleistungen, nicht erwähnt, obwohl sie wichtige Bestandteile des ungarischen Sozialrechts sind. Auch wenn diese Systematisierung nachvollziehbar erscheint, ist sie jedoch aus den genannten Gründen an einigen Punkten problematisch.

Unabhängig davon, welche Aufteilung wir betrachten, kann festgestellt werden, dass innerhalb des Systems der sozialen Sicherheit der Versicherungscharakter dominiert.<sup>258</sup> Beihilfen und die sog. universellen Leistungen ersetzen oder ergänzen die Leistungen der Sozialversicherung. Auch fällt auf, dass die Förderung als Bezeichnung eines Leistungstyps gar nicht auftaucht.

### 1.3.3. Systematisierung in der Untersuchung

Die oben erörterten Systematisierungsmöglichkeiten geben einen Ausgangspunkt für die Systematisierung in der Untersuchung. Sie werden ergänzt und kombiniert, um die Ziele der Untersuchung zu unterstützen.

Bei der Beschreibung der Leistungen des ungarischen Systems der sozialen Sicherheit werden zwei Ziele verfolgt. Das erste Ziel der Arbeit ist, das ungarische System in einer Form zu beschreiben, die einen „realen“ Überblick über den institutionellen Aufbau erlaubt. Um dieses Ziel zu erreichen, wird für eine allgemeine Beschreibung die institutionelle Systematisierung verwendet, in der die Institutionen, die Finanzierung und der geschützte Personenkreis der einzelnen Systeme beschrieben werden. Diese Bereiche werden noch im Rahmen der allgemeinen Beschreibung mit einem kurzen Überblick der Leistungen ergänzt. Vorteil dieser Systemisierungsmethode ist, dass das ungarische System in den vom Gesetzgeber geschaffenen Einheiten dargestellt wird. Dadurch ist die leichte „Auffindbarkeit“ der Systeme und der Leistungen gesichert. Es besteht aber der Nachteil, dass in den einzelnen Kategorien die einzelnen Leistungen nicht nach einem leitenden Systemisierungsprinzip erfasst werden, sondern, was deren Charakter betrifft, gemischt vorkommen können.<sup>259</sup> Aus diesem Grund löst sich die

---

257 Prugberger, in: *Biró/Nádas/Rab/Prugberger*, *Európai és magyar szociális jog*, 2004, S.10.

258 Czúcz, in: *Tomandl/Mazal*, *Soziale Sicherheit in Mitteleuropa*, 2000, S. 241; Czúcz, in: *Maddell/Nußberger*, *Transformation von Systemen sozialer Sicherheit in Mittel- und Osteuropa*, 2000, S.116.

259 Z.B. Arbeitslosenversicherung in Ungarn, vgl. *Hajdú*, in: *Gyulavári*, *Az Európai Unió szociális dimenziója*, 2004, S.248; *Hajdú*, in: *Czúcz*, *Szociális jog II.*, 2005, S.355-412.

Beschreibung nach dem allgemeinen Teil von der Einteilung des Gesetzgebers und die Beschreibung der einzelnen Leistungen wird nach anderen systematisierenden Kriterien durchgeführt.

In dieser systematisierenden Beschreibung der Leistungen spiegelt sich das zweite Ziel der Arbeit wieder, nämlich eine gute Basis für einen eventuellen Rechtsvergleich zu schaffen. Aus diesem Grund werden als erste Systematisierungsebene die, im internationalen Recht seit Jahrzehnten als solche benutzten, geschützten Lebenslagen verwendet, die einen strukturierten Überblick über das System ermöglichen.<sup>260</sup> Diese Struktur harmonisiert mit dem Inhalt des zweiten Hauptteiles der Arbeit, in dem der Einfluss von internationalem Recht und Verfassungsrecht auf das System der sozialen Sicherheit untersucht wird. Um die einzelnen geschützten Lebenslagen festzulegen, bieten das Übereinkommen über die Mindestnormen der sozialen Sicherheit (1952)<sup>261</sup> und die darin genannten sozialen Leistungen einen Ausgangspunkt. Diese Leistungen sind: Ärztliche Betreuung<sup>262</sup>, Krankengeld<sup>263</sup>, Leistungen der Arbeitslosigkeit<sup>264</sup>, Leistungen bei Alter<sup>265</sup>, Leistungen bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten<sup>266</sup>, Familienleistungen<sup>267</sup>, Leistungen bei Mutterschaft<sup>268</sup>, Leistungen bei Invalidität<sup>269</sup> und Leistungen an Hinterbliebene<sup>270</sup>. Diese Lebenslagen – die hauptsächlich die sog. klassischen Risiken verkörpern<sup>271</sup> – decken den Hauptteil der Leistungen ab, die in einem Land organisiert werden können. Sie geben jedoch keine ausführliche Auflistung der Wechselfälle des Lebens, auf die es eine staatlich organisierte Antwort geben kann. Die Einteilung der geschützten Lebenslagen steht im Zusammenhang mit dem Begriff der sozialen Sicherheit.<sup>272</sup> Der Begriff beschreibt die Außengrenzen der Untersuchung, die innere Systematisierung füllt diese Grenzen lediglich aus. Mit dem weit gefassten Begriff der sozialen Sicherheit erweitert sich auch der Kreis der Lebenslagen. Außerdem werden neue Gruppierungen gebildet (z.B. werden die ärztliche Betreuung und das Krankengeld unter der Lebenslage Krankheit eingeordnet). Auch in der Formulierung

---

260 Übereinkommen Nr. 102 der ILO über Mindestnormen der sozialen Sicherheit aus dem Jahre 1952, UNTS Bd. 210 S. 131, <http://www.ilo.org/ilolex/german/docs/convdisp1.htm> (Stand: 1.2.2011); Europäische Sozialcharta des Europarats von 1961, <http://conventions.coe.int/Treaty/ger/Treaties/Html/035.htm> (Stand: 1.2.2011) oder EWG-Verordnungen Nr. 1408/71 und 574/72, ABl. L 149 vom 5.7.1971, S. 2 und ABl. L 74 vom 27.3.1972, S.1.

261 Übereinkommen Nr. 102. der ILO, UNTS Bd. 210 S. 131.

262 Übereinkommen Nr. 102 der ILO, Art. 7-12 (Teil II.), UNTS Bd. 210 S. 131.

263 Übereinkommen Nr. 102 der ILO, Art. 13-18 (Teil III.), UNTS Bd. 210 S. 131.

264 Übereinkommen Nr. 102 der ILO, Art. 19-24 (Teil IV.), UNTS Bd. 210 S. 131.

265 Übereinkommen Nr. 102 der ILO, Art. 25-30 (Teil V.), UNTS Bd. 210 S. 131.

266 Übereinkommen Nr. 102 der ILO, Art. 31-38 (Teil VI.), UNTS Bd. 210 S. 131.

267 Übereinkommen Nr. 102 der ILO, Art. 39-45 (Teil VII.), UNTS Bd. 210 S. 131.

268 Übereinkommen Nr. 102 der ILO, Art. 46-52 (Teil VIII.), UNTS Bd. 210 S. 131.

269 Übereinkommen Nr. 102 der ILO, Art. 53-58 (Teil IX.), UNTS Bd. 210 S. 131.

270 Übereinkommen Nr. 102 der ILO, Art. 59-64 (Teil X.), UNTS Bd. 210 S. 131.

271 Vgl. *Wannagat*, Lehrbuch des Sozialversicherungsrechts, 1965, S.1-5; *Faude*, Selbstverantwortung und Solidarverantwortung im Sozialrecht, 1983, S.19; *Waltermann*, Sozialrecht, 2009, S.35.

272 Vgl. die Begriffsbestimmungen im Ersten Hauptteil: 1.3.1.2.

der Kategorien wird von den Begriffen der Übereinkommen abgewichen, und anstatt die Leistungen in den Vordergrund zu stellen (z.B. Krankengeld oder Leistungen der Arbeitslosigkeit), konzentriert sich die Untersuchung auf die Situationen (wie Krankheit, Arbeitslosigkeit). Mit der situationsbezogenen Beschreibung steht die soziale Lage, in der sich die Einzelperson befindet, im Mittelpunkt und die Ursache dieser Situation, die Kausalität<sup>273</sup>, bleibt außer Acht. Demzufolge besteht die erste Ebene der Systematisierung der Leistungsbeschreibung aus den folgenden Kategorien: Alter, Krankheit und Schwangerschaft, Behinderung und Invalidität, Arbeitslosigkeit, Tod von Unterhaltspflichtigen, Kinderpflege und Kindererziehung und Bedürftigkeit.

In der systematischen Aufteilung der Leistungen wird auch eine zweite Ebene verwendet. Diese beruht auf der komplexen Systematisierung von *Zacher* (siehe oben).<sup>274</sup> Demnach wird zwischen Vorsorge, Entschädigung, vorsorge-analogen Systemen und Hilfs- und Fördersystemen<sup>275</sup> unterschieden. Innerhalb der Vorsorgesysteme werden auch die nicht-staatlichen, also privaten Systeme, erörtert, die als obligatorische oder freiwillige Systeme ausgestaltet werden können. Das vorsorge-analoge System hat einen Mischcharakter, da damit Grundrisiken mit den Mitteln der Förderung gedeckt werden. Die Abgrenzung zu den Förderleistungen ist jedoch nicht immer klar definierbar. Im Rahmen dieser Untersuchung werden darunter nur solche Leistungen verstanden, die zwar steuerfinanziert, aber einkommensabhängig sind. Letzteres stärkt den Vorsorgecharakter, da durch die Einkommensabhängigkeit das Ziel verfolgt wird, den früheren Lebensstandard zu bewahren. Eine wichtige Komponente der Vorsorgeleistungen, nämlich die Beitragszahlung, fehlt jedoch gänzlich. Darüber hinaus haben diese Leistungen die Funktion, das ganze vormalige Gehalt zu ersetzen; sie bieten nicht nur eine Ergänzung oder einen Zuschuss zum Lebensunterhalt, wie es bei den Förderleistungen typischerweise der Fall ist. Obwohl die Hilfs- und Fördersysteme zwei verschiedene Leistungstypen verkörpern, werden sie innerhalb dieser Untersuchung nicht klar unterschieden, da die Grenze zwischen den beiden Leistungstypen wegen der vielen Mischleistungen verschwommen ist. Diese Aufteilung umfasst zwar auch Elemente, die in Ungarn nicht als ein einheitliches System erörtert werden<sup>276</sup>, im Interesse der dogmatischen Klarheit werden diese aber zu einem Leistungstyp gehörenden Leistungen unter einem Hauptbegriff zusammengefasst.

---

273 Kausalität ist ein wichtiges Element der Unfallleistungen und der Entschädigungsleistungen.

274 *Zacher*, in: *Fürst/Herzog/Umbach*, FS für Zeidler, 1987, S.581-589; Vgl. *Zacher*, in: *Zacher*, Alterssicherung im Rechtsvergleich, 1991, S.72-85.

275 *Zacher*, in: *Zacher*, Alterssicherung im Rechtsvergleich, 1991, S.84.

276 Z.B.: das Entschädigungssystem.

## 2. Allgemeine Vorschriften des geltenden Systems

### 2.1. Das Sozialversicherungssystem

Bevor das System beschrieben wird, ist eine kurze Erklärung der ungarischen Terminologie nötig. Das Wesen der Sozialversicherung (*társadalombiztosítás*) wird vom Gesetzgeber selbst durch eine Legaldefinition bestimmt. Demnach verkörpert die Sozialversicherung eine gesellschaftliche Risikogemeinschaft der Staatsbürger der Republik Ungarn und - bei Erfüllung der in diesem Gesetz festgehaltenen Anforderungen - anderer natürlicher Personen, die sich auf dem Gebiet der Republik Ungarn aufhalten. Die Beteiligung an der Sozialversicherung ist nach gesetzlich festgelegten Regeln verbindlich. Im verbindlichen Sozialversicherungssystem werden das Versicherungsprinzip, die gesellschaftliche Solidarität und die im verfassungsmäßigen Rahmen erfolgende Einschränkung der an das Eigentum gebundenen Rechte festgeschrieben.<sup>277</sup> Dieser Begriff der Sozialversicherung wird vom theoretischen Begriffspaar des Versicherungssystems / Vorsorgesystems (*biztosítási rendszer*) getrennt behandelt<sup>278</sup>, genauer gesagt: innerhalb der Sozialversicherung finden wir nur Leistungen, die anhand des Modells der Versicherung organisiert wurden<sup>279</sup> – das Sozialversicherungssystem umfasst aber nicht alle Versicherungsleistungen, sondern nur Leistungen der Gesundheitsversicherung, der Rentenversicherung und der Unfallversicherung. Die passiven Leistungen der Arbeitslosenversicherung bilden, getrennt von der Sozialversicherung, mit den anderen Arbeitsförderleistungen zusammen ein institutionell einheitliches System.<sup>280</sup>

Der rechtliche Hintergrund der Sozialversicherung besteht aus vier Gesetzen.<sup>281</sup> Sie werden auch als „Gesetzpaket“ bezeichnet, weil sie vom Gesetzgeber zusammen verabschiedet wurden, jedoch nicht in Form eines Kodexes. Diese vier Gesetze bilden eine Einheit, obwohl aus systematischer Sicht nicht immer klare Grenzen geschaffen wurden. In demselben Gesetz<sup>282</sup> werden der Kreis der Berechtigten und die Finanzierung

277 1997:LXXX. tv. 2.§ (1) (2) MK.1997/68 (VII.25.), vgl. *Balogh*, Társadalombiztosítási ismeretek, 1996, S.74-78.

278 Vgl. *Czúcz*, Szociális jog I., 2002, S.31, 204; *Pogány*, in: *Czúcz*, Szociális jog II., 2005, S.11-22; *Czúcz*, in: *Czúcz*, Szociális jog II., 2005, S.156-160; *Hajdú*, in: *Czúcz*, Szociális jog II., 2005, S. 363-369; *Hajdú/Lőrincsné Lajkó*, Társadalombiztosítási jog, 2005, S.105.

279 Nach dem Systemwechsel erfolgte die sog. Säuberung der Sozialversicherung. Das hieß, dass Leistungen, die nicht zu den Versicherungsleistungen gehören, aus dem System ausgegliedert wurden. Dennoch werden Leistungen, die keine Versicherungsleistungen und keine Sozialversicherungsleistungen sind, von den Organen der Sozialversicherung festgestellt oder ausbezahlt, weil diese Leistungen kein selbständiges Institutionssystem haben. Mehr über diese Leistungen: Erster Hauptteil: 2.1.4.

280 Vgl. Erster Hauptteil: 2.4.

281 1997:LXXX. tv. über die Leistungen der Sozialversicherung, die Berechtigten der Privatpensionen und über die finanzielle Deckung dieser Leistungen, 1997:LXXXI. tv. über die Sozialversicherungspension, 1997:LXXXII. tv. über die Privatpension und die Privatpensionskassen und 1997:LXXXIII. tv. über die Leistungen der obligatorischen Gesundheitsversicherung.

282 1997:LXXX. tv. MK. 1997/68 (VII.25.).