

Die Darstellung des Einflusses knüpft an die Systematisierung im Ersten Hauptteil an. Als erste Gliederungsebene dienen die bereits definierten Lebenslagen wie Alter, Krankheit und Schwangerschaft, Invalidität, Arbeitslosigkeit, Tod von Unterhaltspflichtigen, Kinderpflege und Kindererziehung oder allgemeine Bedürftigkeit. Diesen werden diejenigen Sozialleistungen, die bereits im Ersten Hauptteil ausführlich dargestellt wurden, zur Einflussmessung zugeordnet. Der internationalrechtliche bzw. verfassungsrechtliche Einfluss wird bezüglich dieser Sozialleistungen untersucht. Die zweite Gliederungsebene spiegelt die Einflussmedien Gesetzgebung und Rechtsprechung wieder und bietet Raum für die Darstellung der nachgewiesenen Einflussquellen. Ohne eine eigenständige Gliederungsebene zu bilden, wird sowohl in der Gesetzgebung als auch in der Rechtsprechung auf die drei Aspekte Schaffung, Bewahrung und Verteilung von Rechten Bezug genommen.¹¹¹³ Hinsichtlich der Schaffung von Rechten wird untersucht, ob beim Gründen eines noch nicht vorhandenen Rechts verfassungsrechtliche bzw. internationalrechtliche Vorgaben von Bedeutung waren.¹¹¹⁴ Demgegenüber wird bei der Bewahrung von Rechten zu prüfen sein, ob das bereits bestehende Recht infolge von verfassungs- bzw. internationalrechtlichen Einflüssen erhalten geblieben ist.¹¹¹⁵ Auch die dritte Kategorie, die Verteilung von Rechten, welche die Ausdehnung von Rechten auf andere Rechtssubjekte beinhaltet, wird in Anbetracht dieses Einflusses geprüft.¹¹¹⁶ Die Kriterien Schaffung - Bewahrung - Verteilung werden also als übergreifende Bezugspunkte herangezogen, zu denen bei begründeter Einflussnahme Stellung genommen wird.

1.2. Internationales Recht

1.2.1. Vorbemerkung

Das Völkerrechts¹¹¹⁷ wird in der Literatur unterschiedlich definiert. Meistens wird an verschiedene Aspekte, wie die Rechtsquellen, Rechtssubjekte oder Gegenstände angeknüpft.¹¹¹⁸

für Menschenrechte, Minderheitenschutz und Religionswesen, der Parlamentsausschuss für Verfassungswesen, Gesetzesvorbereitung und Justizwesen, der Parlamentsausschuss für Jugend- und Sportwesen und der Parlamentsausschuss für Beschäftigungs- und Arbeitswesen.

1113 Vgl. Becker, in: Becker/Kaufmann/von Maydell/Schmähl/Zacher, FS für Ruland, 2007, S.605-610.

1114 Vgl. Becker, in: Becker/Kaufmann/von Maydell/Schmähl/Zacher, FS für Ruland, 2007, S.605-607.

1115 Vgl. Becker, in: Becker/Kaufmann/von Maydell/Schmähl/Zacher, FS für Ruland, 2007, S.608-610.

1116 Vgl. Becker, in: Becker/Kaufmann/von Maydell/Schmähl/Zacher, FS für Ruland, 2007, S.607-608.

1117 Über die Rechtsqualität des Völkerrechts Vgl. Nagy, Nemzetközi jog, 1999, S.6-7; Bleckmann, Völkerrecht, 2001, S.11; Schweisfurth, Völkerrecht, 2006, S.XII; Vitzthum, in: Vitzthum, Völkerrecht, 2010, S.6, 30. Die bekanntesten ungarischen Völkerrechtler sind darüber einig, dass internationales Recht eine Rechtsqualität besitzt. Vgl. Bruhács, A nemzetközi jog és a belső jog viszonya, Magyar Jog 1993/11, S.700.

1118 Vgl. Vitzthum, in: Vitzthum, Völkerrecht, 2010, S.6-9.

Diese Einzeldefinitionen heben – wie es auch *Vitzthum* beschreibt – bestimmte Aspekte des Völkerrechts heraus, und lassen, wenn man sie einzeln verwendet, wichtige Merkmale unerwähnt.¹¹¹⁹ Aus diesem Grund sind Kombinationsdefinitionen sinnvoll, die sich zwar an manchen Stellen überschneiden, aber ein besseres Bild vom Wesen des internationalen Rechts geben. Völkerrecht ist also eine Rechtsordnung, die die Beziehungen zwischen Völkerrechtssubjekten mit speziellen völkerrechtlichen Rechtsnormen regelt.¹¹²⁰

1.2.2. Verhältnis des internationalen Rechts zum nationalen Recht

Das Verhältnis des internationalen Rechts zum nationalen Recht beinhaltet drei Aspekte, die sich an der Geltung, dem Rang und der Anwendbarkeit des internationalen Rechts orientieren. Zur Geltung des Völkerrechts gehört die Problematik der Einheit des internationalen und des nationalen Rechts, mit anderen Worten, ob das internationale Recht direkt oder durch weitere staatliche Maßnahmen im innerstaatlichen Recht eine Geltung erlangt. Zweitens stellt sich die Frage der Hierarchie bzw. des Primats¹¹²¹, also welchen Rang das internationale Recht innerhalb der Rechtsquellen hat. Der letzte Problemkreis umfasst die Anwendbarkeit des internationalen Rechts, was an den Inhalt der Norm anknüpft.

1.2.2.1. Allgemeine Theorien

Es wurden von deutschen und romanischen Wissenschaftlern Theorien (die von dem Streit zwischen Dualismus und Monismus gekennzeichnet sind) entwickelt, die eine allgemeine Beantwortung der Fragen nach Geltung und Rang des internationalen Rechts in verschiedener Weise ermöglichen.¹¹²² Unter den Anhängern der dualistischen Konzeption bildeten sich zwei Gruppen: die Vertreter des strengen und die des gemäßigten Dualismus. Die strenge dualistische Theorie ging davon aus, dass sowohl das internationale Recht als auch das nationale Recht eigene Rechtsräume besitzen, die voneinander – ohne sich zu überschneiden – getrennt sind.¹¹²³ Die strenge Trennung wurde mit dem Unterschied der Rechtsquellen und der Adressaten begründet. Laut der anderen, der gemäßigt dualistischen Theorie, sei eine Überschneidung (eine Kollision) zwischen den zwei Rechtsräumen möglich. In diesem Fall bestünde aber eine Harmonisierungspflicht

1119 Vgl. *Ipsen*, Völkerrecht, 2004, S.1; *Bleckmann*, Völkerrecht, 2001, S.3; *Guggenheim*, Lehrbuch des Völkerrechts, Bd.I, 1948, S. 1-2; *Vitzthum*, in: *Vitzthum*, Völkerrecht, 2010, S.6-9.

1120 *Vitzthum*, in: *Vitzthum*, Völkerrecht, 2010, S.17. Vgl. *Bokorné Szegő*, Nemzetközi jog, 2006, S.15.

1121 Der Unterschied zwischen Primat und Priorität wird in der ungarischen Literatur von *Bodnár* beschrieben, Vgl. *Bodnár*, A nemzetközi szerződések és az állam, 1987, S.50-52.

1122 Bezüglich dieser Untersuchung ist selbstverständlich das Verhältnis in der ungarischen Rechtsordnung relevant. Aus diesem Grund wird die allgemeine Schilderung der Theorien kurz gefasst, und unter dem nächsten Punkt auf die Lage in Ungarn eingegangen.

1123 Die zwei Rechtsgebiete wurden von *Triepel* als zwei Kreise dargestellt, „die sich höchstens berühren, niemals schneiden“. *Triepel*, Völkerrecht und Landesrecht, 1899, S.111.

der Staaten, um den Widerspruch auszugleichen.¹¹²⁴ Gemäß den dualistischen Theorien, erhalten die Normen des internationalen Rechts erst nach einer Umsetzung in die innerstaatliche Rechtsordnung Geltung. Dies bedeutet in Hinblick auf die Fragestellung dieser Untersuchung, dass der Einfluss des Völkerrechts auf das Recht der sozialen Sicherheit als mittelbarer Einfluss bewertet werden kann. Die monistischen Theorien betrachten das Völkerrecht und das nationale Recht, die zwar unterschiedliche Merkmale aufweisen, als ein einheitliches Rechtssystem. In diesem einheitlichen System stellt sich die Frage des Rangs (des Primats), welche auf zweierlei Arten gelöst werden kann. Der Primat des innerstaatlichen Rechts wurde von der Bonner Schule vertreten.¹¹²⁵ Dazu bereitete die Lehre von der staatlichen Souveränität den Ausgangspunkt. Diese Theorie wird heute nicht mehr vertreten. Der andere Zweig des Monismus vertritt die Höherrangigkeit des Völkerrechts.¹¹²⁶ Auch hier wurde zwischen einer streng monistischen und einer gemäßigt monistischen Richtung unterschieden. Laut Vertretern des strengen Monismus sei das nationale Recht, das dem Völkerrecht widerspricht, rechtswidrig und automatisch nichtig. Die gemäßigte Auffassung dagegen schenkt der völkerrechtswidrigen innerstaatlichen Rechtsnorm eine provisorische Geltung.¹¹²⁷ Nach diesen Auffassungen würde das Völkerrecht einen direkten, unmittelbaren Einfluss auf das hier untersuchte Recht der sozialen Sicherheit haben.

Letztendlich hebt *Kunig* auf die Realität der Staatenpraxis ab, welche sich nicht an den oben genannten Theorien orientiert. Es wird zwar die Erfüllung der völkerrechtlichen Verpflichtungen gefordert, dabei aber mehr Freiheit für den Weg gelassen, als die radikalen Theorien dies ermöglichen.¹¹²⁸

Für den dritten Problemkreis, die innerstaatliche Anwendbarkeit¹¹²⁹ einer völkerrechtlichen Norm, ist deren Inhalt entscheidend. Wenn eine Norm ein ausreichendes Maß an Bestimmtheit aufweist (Rechte und Pflichten des Einzelnen begründet, die Adressaten genau bestimmt werden, oder bestimmt werden können) und keine weitere gesetzgeberische Regelung braucht, hat sie einen "self-executing"-Charakter und ist an-

1124 Vgl. *Anzilotti*, Lehrbuch des Völkerrechts, 1929, S.36-47; *Bodnár*, A nemzetközi jog és az államon belüli jog viszonya, 1978, S.4-5; *Nagy*, Nemzetközi jog, 1999, S.30; *Schweisfurth*, Völkerrecht, 2006, S.195-196.

1125 Vgl. *Kaufmann*, Die Rechtskraft des internationalen Rechts und das Verhältnis der Staatsgesetzgebungen und der Staatsorgane zu demselben, 1899, S.41-55; *Zorn*, Die deutschen Staatsverträge, Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Band 36, 1880/1, S.7-26; *Nagy*, Nemzetközi jog, 1999, S.31; *Bodnár*, A nemzetközi szerződések és az állam, 1987, S.15-22.

1126 Vgl. *Kelsen*, Reine Rechtslehre, 2000, S.336-343; *Verdross*, Die Einheit des rechtlichen Weltbildes, 1923, S.45-47.

1127 Vgl. *Schweisfurth*, Völkerrecht, 2006, S.195-196.

1128 Vgl. *Kunig*, in: *Vitzthum*, Völkerrecht, 2010, S.90-91.

1129 Die innerstaatliche Anwendbarkeit einer internationalen Rechtsnorm wird oft nicht eindeutig von der Geltung getrennt. Über einheitliche Begriffe kann man weder in der Praxis noch in der wissenschaftlichen Literatur berichten. Vgl. *Bleckmann*, Begriff und Kriterien der innerstaatlichen Anwendbarkeit völkerrechtlicher Verträge, 1970, S.49, 59-61; *Bodnár*, A nemzetközi szerződések és az állam, 1987, S.114.

wendbar im innerstaatlichen Recht.¹¹³⁰ Weitere Voraussetzung ist, dass das innerstaatliche Recht die unmittelbare Anwendung des Vertrages nicht ausschließt.¹¹³¹

1.2.2.2. Regelung der ungarischen Verfassung

Obwohl der wissenschaftliche Streit über die monistischen und dualistischen Theorien auch in der ungarischen Literatur vorzufinden ist, wurde lange Zeit hauptsächlich eine gemäßigte dualistische Ansicht vertreten. In den letzten Jahrzehnten ist aber ein Vordringen der monistischen Theorien zu beobachten.¹¹³² Praktisch gesehen war dieses Problem für eine lange Zeit nicht relevant. Während der tausendjährigen ungeschriebenen Verfassung gab es keine Notwendigkeit, die Frage bezüglich des Verhältnisses des internationalen und des nationalen Rechts verfassungsrechtlich besonders zu regeln. Während der Zeit der Monarchie Österreich-Ungarn und zwischen den Weltkriegen galt – ohne schriftliche Verfassungsregelung – eine dualistische Praxis.¹¹³³ Die erste schriftliche Verfassung Ungarns¹¹³⁴ entstand erst in der sozialistischen Ära. Aus ideologischen Gründen wurde die innerstaatliche Geltung internationaler Normen nicht anerkannt. Die Gesetze, welche die internationalen Verträge bekannt gaben, waren nur feierliche Erklärungen, und wurden von der Seite der Rechtsanwendung nicht als Rechtsquelle betrachtet.¹¹³⁵

1130 Vgl. *Koller*, Die unmittelbare Anwendbarkeit völkerrechtlicher Verträge und des EWG-Vertrages im innerstaatlichen Recht, 1971, S.44-60; *Schmid*, Rang und Geltung der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 3. November 1950 in den Vertragsstaaten, 1984, S.14-15; *Kunig*, in: *Vitzthum*, Völkerrecht, 2010, S.94-95.

1131 Vgl. *Bodnár*, in: *Tóth*, Alkotmány és jogtudomány, 1996, S.24.

1132 Vgl. *Bruhács*, A nemzetközi jog és a belső jog viszonya, Magyar Jog 1973/11, S.700; *Haraszti*, in: *Haraszti*, Nemzetközi jog, 1976, S.26-29; *Bodnár*, A nemzetközi jog és az államon belüli jog viszonya, 1978, S.7; *Herczegh*, in: *Herczegh*, Nemzetközi jog, 1989, S.30-31; *Berke*, A nemzetközi szerződések alkotmányossági vizsgálatának megalapozásához, Magyar Jog 1997/8, S.449-450; *Balogh*, in: *KJK-KERSZÖV*, Az alkotmány magyarázata, 2003, S.162; Vgl. auch die monistische Theorie von *Nagy* und von *Bragyova*. *Nagy* ist der Ansicht, dass das internationale Recht genauso zu den Rechtsnormen gehöre, die vom Staat geschaffen worden sind, deswegen existiere nur ein Rechtssystem, das wiederum aus zwei Normsystemen besteht. Dualismus bestehe also innerhalb des Monismus. *Nagy*, A nemzetközi jog jogrendszerbeli helyének és tagozódásának néhány kérdése a jog általános fogalmának a tükrében, Jogtudományi Közlöny 1972/1-2, S.39-49; *Nagy*, Nemzetközi jog, 1999, S.32-35. *Bragyova* beschreibt eine gemischte Lösung, die die verschiedenen Quellen des Völkerrechts mit anderen Methoden mit dem ungarischen nationalen Recht in Einklang bringt. Vgl. *Bragyova*, in: *Bragyova*, Nemzetközi jog az új alkotmányban, 1997, S.25-26; *Molnár*, Az Alkotmány 7.§ (1) bekezdése a monista – dualista koncepciók szemszögéből de lege lata, illetve de lege ferenda, Magyar Jog 2004/11, S.652.

1133 Vgl. *Bodnár*, A nemzetközi jog és az államon belüli jog viszonyáról, Állam-és Jogtudomány, 1993/3-4, S.280; *Kovács*, Nemzetközi közjog, 2006, S.62.

1134 1949:XX.tv., MK.1949/174 (VIII.20.).

1135 Bis zum Jahr 1982 gab es keine Norm, die das Verfahren des Abschlusses eines internationalen Vertrages geregelt hätte oder die das Verhältnis zwischen dem Völkerrecht und dem nationalen Recht bestimmt hätte. Vgl. *Bokorné Szegő*, A nemzetközi jog és az alkotmányjog közötti kapcsolat általános problematikája, 1987, S.32; *Bodnár*, in: *Tóth*, Alkotmány és jogtudomány, Szeged, 1996, S.20-21; 1982:27.tvr. MK.1982/71 (XI.26.); *Bodnár*, in: *Bragyova*, Nemzetközi jog az új alkotmá-

Mit dem Übergang zu einem demokratischen Rechtsstaat war diese Praxis nicht mehr vertretbar. Im Rahmen der Verfassungsänderung wurde das Verhältnis von nationalem und internationalem Recht anhand der dualistischen Theorie im § 7 (1) Verf. folgenderweise geregelt: „Das Rechtssystem der Republik Ungarn akzeptiert die allgemein anerkannten Regeln des internationalen Rechts und sichert ferner den Einklang der internationalen Rechtsverpflichtungen mit dem inneren Recht.“¹¹³⁶ Dieser Normtext entspricht der bis heute geltenden Regelung, obwohl es bereits Prinzipien, Konzepte und Gesetzesentwürfe zu deren Änderung gab.¹¹³⁷ Auch die wissenschaftliche Beurteilung des Normtextes ist nicht einheitlich. Es wird die Ansicht vertreten, dass eine konkretere Formulierung und eine einheitliche Regelung notwendig sei¹¹³⁸; andererseits wird festgestellt, dass die Norm ihre Funktion erfülle, da mit der Hilfe der Verfassungsauslegung die Gegensätze aufgehoben werden könnten.¹¹³⁹

Wenn man den Normtext näher betrachtet, stellen sich zwei grundlegende Probleme. Erstens, welche internationalen Rechtsquellen sind unter „den allgemein anerkannten Regeln des internationalen Rechts“ zu verstehen und was bedeutet juristisch das „Akzeptieren“ dieser Regeln? Die Antwort auf diese Fragen weist auf die innerstaatliche Geltung des internationalen Rechts hin. Zweitens, welchen Umfang haben die „internationalen Rechtsverpflichtungen“ und wie wird deren „Einklang“ mit den nationalen Normen „gesichert“? Hinter diesen Fragen verbirgt sich die Problematik der Hierarchie von nationalen und internationalen Rechtsnormen, und damit des Rangs des Völkerrechts.

Die ungarische Verfassung enthält keine Bestimmung der internationalen Rechtsquellen, da die Bezeichnung „allgemein anerkannten Regeln des internationalen Rechts“¹¹⁴⁰ gemäß § 7 (1) Verf. wortwörtlich nicht mit dem IGH-Statut übereinstimmt. Es kann aber durch eine grammatische Auslegung festgestellt werden, dass das Gewohnheitsrecht, das „durch die von einer Rechtsüberzeugung (...) getragene internatio-

nyban, 1997, S.39; *Bodnár*, Igazságtétel – most már kizárólag a nemzetközi jog alapján?, *Acta Juridica et Politica*, 1998, S.77-78.

1136 1949:XX.tv.7.§ (1), MK.1949/174 (VIII.20.).

1137 Vgl. *Bodnár*, in: *Tóth*, Alkotmány és jogtudomány, 1996, S.19-36; *Balogh*, in: *KJK-KERSZÖV*, Az alkotmány magyarázata, 2003, S.160-172; 119/1996. (XII.21.) OGY hat., MK. 1996/115 (XII.21.); T/1270. sz. Törvényjavaslat 3.§, 2002, www.parlament.hu » Irományok » Irományok előző ciklusbeli adatai » 2002-2006 » Irományok lekérdezése; T/4486. sz. törvényjavaslat, 1-2.§, 2003, www.parlament.hu » Irományok » Irományok előző ciklusbeli adatai » 2002-2006 » Irományok lekérdezése.

1138 Vgl. *Bodnár*, in: *Bragyova*, Nemzetközi jog az új alkotmányban, 1997, S.41-45; *Molnár*, Az Alkotmány 7.§ (1) bekezdése a monista – dualista koncepciók szemszögéből de lege lata, illetve de lege ferenda, *Magyar Jog* 2004/11, S.-649-652.

1139 Vgl. *Drinóczi*, A nemzetközi jog beszűrődése a magyar jogforrási rendszerbe, *Magyar Jog* 2005/10, S.605.

1140 Ähnliche oder übereinstimmende Bezeichnungen kommen in mehreren Verfassungen vor, z.B. im deutschen Grundgesetz (Art. 25 GG), in der Bundesverfassung von Österreich (Art. 9 B-VG), in der italienischen Verfassung (Art. 10) in der griechischen Verfassung [Art. 2 (2)], in der irischen Verfassung [Art. 29 (3)]. Vgl. *Berke*, A nemzetközi szerződések alkotmányossági vizsgálatának megalapozásához, *Magyar Jog* 1997/8 S.453; *Schweisfurth*, Völkerrecht, 2006, S.201.

nale Übung der Rechtssubjekte entsteht“¹¹⁴¹, durchaus dem § 7 (1) Verf. entspricht. Die allgemeine internationale Übung beinhaltet gleichzeitig eine Anerkennung durch die Staatengemeinschaft, da ohne die Anerkennung eine Übung nicht vorstellbar wäre.¹¹⁴² Es ist auch leicht einzusehen, dass durch die entstandene Rechtsüberzeugung „Regeln“ entstehen. Einen besonderen Teil des internationalen Gewohnheitsrechts bildet das sog. *ius cogens*.¹¹⁴³ Es besteht – im Gegensatz zu dem grundsätzlich dispositiven Gewohnheitsrecht – aus Normen, die unabänderlich sind, und deren unbedingte Geltung durch die Staatengemeinschaft anerkannt ist.¹¹⁴⁴ Ohne die Anerkennung des *ius cogens* könnte Ungarn kein Teil der Staatengemeinschaft sein.¹¹⁴⁵ Die dritte vom IGH-Statut umfasste Rechtsquelle entspricht den von den Kulturvölkern allgemein anerkannten Rechtsgrundsätzen¹¹⁴⁶, die ihren Ursprung in den nationalen Rechtsordnungen haben und in den meisten Rechtsordnungen vorhanden sind.¹¹⁴⁷ Es ist damit plausibel, dass eine Überführung dieser Rechtsgrundsätze nicht nötig ist, da die nationalen Rechtsordnungen sie bereits beinhalten.¹¹⁴⁸ Aus diesen Gründen gehört das Gewohnheitsrecht mit den speziellen *ius cogens*-Normen zu den „allgemein anerkannten Regeln“ des internationalen Rechts, das von der Republik Ungarn „akzeptiert“ wird.¹¹⁴⁹ Jetzt stellt sich die – im Vorfeld bereits erwähnte – Frage, was dieses „Akzeptieren“ bedeutet. Die herrschende wissenschaftliche Ansicht – die auch vom Verfassungsgericht bestätigt worden ist¹¹⁵⁰ – argumentiert, dass das internationale Gewohnheitsrecht durch eine von der Verfassung selbst durchgeführte „generelle/permanente Transformation“ in das ungarische Recht überführt wird.¹¹⁵¹

1141 *Ipsen*, Völkerrecht, 2004, S.213.

1142 Vgl. *Heilborn*, Grundbegriffe des Völkerrechts, 1912, S.38; *Verdross*, Die Einheit des rechtlichen Weltbildes, 1923, S.108, 111-118.

1143 Eingehend zum *ius cogens* vgl. *Münch*, in: FS für *Mosler*, 1983, S.617-628.

1144 *Ipsen*, Völkerrecht, 2004, S.227.

1145 Vgl. *Bragyova*, Igazságtétel és nemzetközi jog, Állam- és Jogtudomány, 1993/3-4, S.217-221; *Drinóczi*, A nemzetközi jog beszürodése a magyar jogforrási rendszerbe, Magyar Jog 2005/10, S.600-601; 53/1993.(X.13.) AB határozat, MK.1993/147 (X.13.).

1146 IGH-Statut Art. 38. Abs.1.lit.c, UNTS Bd.892, S.119.

1147 *Ipsen*, Völkerrecht, 2004, S.231; *Bruhács*, Nemzetközigi jog 1., Általános rész, 1998, S.160.

1148 Vgl. *Drinóczi*, A nemzetközi jog beszürodése a magyar jogforrási rendszerbe, Magyar Jog 2005/10, S.600.

1149 *Bodnár*, in: *Tóth*, Alkotmány és jogtudomány, Szeged, 1996. S.21-22; *Drinóczi*, A nemzetközi jog beszürodése a magyar jogforrási rendszerbe, Magyar Jog 2005/10, S.600-601; *Drinóczi*, Nemzetközi jog a belső jogban, Európai Tükör 2007/3, S.67-69.

1150 Vgl. 53/1993 (X.13.) AB hat., MK.1993/147 (X.13.), Die Entscheidung des Verfassungsgerichts wurde heftig diskutiert. *Bodnár* wirft ihr vor, dass das Verfassungsgericht seine Entscheidung ohne dogmatischen Hintergrund gefällt habe. Vgl. *Bodnár*, in: *Tóth*, Alkotmány és jogtudomány, Szeged, 1996. S.22-23; *Bragyova*, Igazságtétel és nemzetközi jog, Állam- és Jogtudomány, 1993/3-4, S.214-263; *Nagy*, A háborús bűntettek univerzalitása és az elévülés, Állam- és Jogtudomány, 1993/3-4, S.272-276; *Bodnár*, A nemzetközi jog és az államon belüli jog viszonyáról, Állam- és Jogtudomány, 1993/3-4, S.277-283.

1151 Vgl. *Berke*, A nemzetközi szerződések alkotmányossági vizsgálatának megalapozásához, Magyar Jog 1997/8 S.451; *Bragyova*, in: *Bragyova*, Nemzetközi jog az új alkotmányban, 1997, S.21; *Drinóczi*, A nemzetközi jog beszürodése a magyar jogforrási rendszerbe, Magyar Jog 2005/10, S.601-

Nach der Auffassung des Verfassungsgerichts umfassen die internationalen Rechtsverpflichtungen, die laut § 7 (1) Verf. mit dem inneren Recht in Einklang gebracht werden müssen¹¹⁵², alle internationalen Verpflichtungen des Staates, also neben dem bereits genannten Gewohnheitsrecht und dem internationalen ius cogens auch die internationalen Verträge, die von der Republik Ungarn abgeschlossen worden sind.¹¹⁵³ Die internationalen Verträge müssen – anhand der dualistischen Ausrichtung Ungarns – transformiert werden. Diese Transformation muss so erfolgen, dass die internationalen Verträge in Normen in das ungarische Rechtssystem überführt werden, die ihrem Inhalt entsprechen.¹¹⁵⁴

Des Weiteren stellt sich die Frage, wie der Einklang des internationalen und des nationalen Rechts gesichert werden muss. Unproblematisch sind die Fälle, wenn aufgrund einer völkerrechtlichen Verpflichtung eine entsprechende innerstaatliche Norm verabschiedet wird oder wenn, im Einklang der bereits vorhandenen nationalen Vorschriften, der Staat sich auch völkerrechtlich verpflichtet. Problematisch ist dagegen der Fall, dass diese Normen inhaltlich nicht übereinstimmen, also kollidieren. Erlangt das internationale bzw. das nationale Recht automatisch Geltung oder muss eine der beiden Normen geändert werden? Die Beantwortung der Frage hängt einerseits von der Normenhierarchie ab, also davon, ob die kollidierende nationale Norm auf Verfassungsebene oder gesetzlicher Ebene bzw. noch niedriger zu finden ist. Andererseits wird die Auflösung des Normenkonflikts auch von der Art der internationalen Rechtsverpflichtung (internationales Gewohnheitsrecht, ius cogens oder internationaler Vertrag) beeinflusst. Die Normen des internationalen Gewohnheitsrechts und des ius cogens gehen anhand der oben genannten permanenten Transformation der Verfassung den früher entstandenen kollidierenden nationalen Rechtsnormen – außer den Verfassungsprinzipien und nur in dem vom Völkerrecht anerkannten Rahmen¹¹⁵⁵ – vor. Eine später entstandene nationale Norm kann die allgemein anerkannten Regeln des internationalen Rechts nicht ersetzen, da dies gegen § 7 (1) der Verfassung verstoßen würde.¹¹⁵⁶ Im Falle einer möglichen

602; *Schweisfurth*, Völkerrecht, 2006, S.198-199; nach *Bodnár*s Ansicht sei das Gewohnheitsrecht wegen seiner Flexibilität nicht transformierbar, nur adoptierbar. *Bodnár*, in: *Tóth*, Alkotmány és jogtudomány, Szeged, 1996. S.22-23; *Bodnár*, Igazságtétel – most már kizárólag a nemzetközi jog alapján?, 1998, S.78-79; vgl. *Molnár*, Az Alkotmány 7.§ (1) bekezdése a monista – dualista koncepciók szemszögéből de lege lata, illetve de lege ferenda, Magyar Jog 2004/11, S.650.

1152 Siehe oben: zweiter Problemkreis.

1153 *Berke*, A nemzetközi szerződések alkotmányossági vizsgálatának megalapozásához, Magyar Jog 1997/8 S.451; *Drinóczi*, A nemzetközi jog beszűrődése a magyar jogforrási rendszerbe, Magyar Jog 2005/10, S.600; Vgl. 53/1993 (X.13.) AB határozat, MK.1993/147 (X.13.).

1154 Vgl. *Drinóczi*, A nemzetközi jog beszűrődése a magyar jogforrási rendszerbe, Magyar Jog 2005/10, S.604.

1155 Bestehen Bedenken, entscheidet das Verfassungsgericht darüber, ob das Gewohnheitsrecht in das ungarische Recht überführt worden ist. Vgl. 53/1993. (X.13.) AB hat., MK.1993/147 (X.13.); *Bragyova*, in: *Bragyova*, Nemzetközi jog az új alkotmányban, 1997, S.26-27; *Balogh*, in: *KJK-KERSZÖV*, Az alkotmány magyarázata, 2003, S.172.

1156 Vgl. *Balogh*, in: *KJK-KERSZÖV*, Az alkotmány magyarázata, 2003, S.170-171; *Drinóczi*, Nemzetközi jog a belső jogban I., Európai Tükör 2007/3, S.67. Das Verfassungsgericht stellte fest, dass durch diese Regelung die allgemein anerkannten Regeln keinen Bestandteil der Verfassung werden,

Kollision eines internationalen Vertrages mit der Verfassung entscheidet das Verfassungsgericht. Gemäß dem Gesetz über das Verfassungsgericht können unter anderem die Landesversammlung, der Staatspräsident und die Regierung vor der Ratifikation eines internationalen Vertrags die verfassungsrechtliche Prüfung von für bedenklich gehaltenen Bestimmungen beantragen.¹¹⁵⁷ Wenn das Verfassungsgericht die Unvereinbarkeit einer für bedenklich gehaltenen Bestimmung des völkerrechtlichen Vertrags mit der Verfassung feststellt, kann er nicht ratifiziert werden, solange das vertragsschließende Organ oder die vertragsschließende Person den Grund der Unvereinbarkeit nicht beseitigt.¹¹⁵⁸ Nach Ratifikation eines internationalen Vertrages darf das Verfassungsgericht nur die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes prüfen, das den Inhalt des internationalen Vertrages bekannt gibt (im Folgenden: Transformationsnorm). Die Feststellung einer Unvereinbarkeit mit der Verfassung hat also keine Auswirkungen auf die internationalen Verpflichtungen des Staates. In diesen Fällen kann die Änderung des internationalen Vertrages oder eine Verfassungsänderung die Lösung sein, die Kollision aufzulösen.¹¹⁵⁹ Neben der höchsten Normebene können Gesetze oder niedrigere Normen mit internationalen Verträgen in Kollision geraten. In diesen Fällen – vorausgesetzt, dass die Transformationsnorm gleich- oder höherrangig ist – stellt das Verfassungsrecht die Kollision fest und erklärt das Gesetz oder die niedrigere Norm, die mit dem internationalen Vertrag (also mit der Transformationsnorm) unvereinbar ist, für nichtig.¹¹⁶⁰ Wenn die Transformationsnorm niedriger ist als die kollidierende innerstaatliche Norm, gelten die bei der Kollision mit der Verfassung oben beschriebenen Regeln: der internationale Vertrag oder die höhere Norm muss entsprechend geändert werden.

Bezüglich des dritten Problemkreises – der Anwendbarkeit einer internationalen Norm – findet sich keine genaue Regelung in der Verfassung. Daraus folgt als *argumentum e contrario*, dass die ungarische Verfassung die unmittelbare Anwendbarkeit internationaler Normen nicht verbietet. Das Verfassungsgericht vertritt auch in einer Entscheidung die Ansicht, dass ein internationaler Vertrag – in dem Fall durch die Für-Nichtig-Erklärung des kollidierenden nationalen Gesetzes – für die Rechtsanwendung Geltung erlangen kann.¹¹⁶¹ Bezüglich der Menschenrechte besagt die Verfassung, dass „[d]ie Republik Ungarn [...] die unantastbaren und unveräußerlichen Grundrechte des Menschen an[erkennt], deren Achtung und Schutz die erstrangige Pflicht des Staates

und die Hierarchie des Völkerrechts und des innerstaatlichen Rechts nicht berührt ist. Vgl. 53/1993 (X.13.) AB határozat, MK.1993/147 (X.13.).

1157 Zu anderen Verfahren des Verfassungsgerichts vgl. Zweiter Hauptteil: 1.3.2.4.2.

1158 1989:XXXII.tv. 36.§, MK.1989/77 (X.30); Vgl. Balogh, in: *KJK-KERSZÖV*, Az alkotmány magyarázata, 2003, S.164-165.

1159 Vgl. 30/1990. (XII.15.) AB hat., MK. 1990/126 (XII.15.); 4/1997. (I.22.) AB határozat, MK.1997/7 (I.22.); Vgl. Berke, A nemzetközi szerződések alkotmányossági vizsgálatának megalapozásához, Magyar Jog 1997/8, S.452-453; Bragyova, in: Bragyova, Nemzetközi jog az új alkotmányban, 1997, S.28-29; Ficsor, Megjegyzések az európai közösségi jog és a nemzeti alkotmány viszonyáról I., Magyar Jog 1997/8, 462-464; Drinóczi, Nemzetközi jog a belső jogban I., Európai Tükör 2007/3, S.67.

1160 1989:XXXII.tv. 45.§, MK.1989/77 (X.30).

1161 36/1996. (IX.4.) AB hat., MK.1996/75 (IX.4.).

ist“¹¹⁶². Obwohl diese Regelung eher auf eine naturrechtliche Auffassung der Menschenrechte hinweist¹¹⁶³, kann davon auch die unmittelbare Anwendbarkeit von dafür geeigneten menschenrechtlichen Verträgen abgeleitet werden. Weitere allgemeine Aussagen lassen sich dazu nicht treffen, da die Anwendbarkeit von dem konkreten Inhalt der einzelnen Normen abhängt, wofür eine tiefgehende Analyse der einzelnen Artikel der Verträge nötig wäre. Die Durchführung einer solchen Analyse entspräche aber nicht dem Ziel dieser Untersuchung und würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass im dualistisch gestalteten ungarischen Rechtssystem die allgemein anerkannten Regeln des internationalen Rechts (das internationale Gewohnheitsrecht und das *ius cogens*) dem nationalen Recht – außer bestimmten Verfassungsprinzipien und nur im Rahmen des internationalen Tatbestandes – vorgehen. Die internationalen Verträge befinden sich in der Normenhierarchie zwischen der Verfassung und den niederrangigeren Gesetzen.¹¹⁶⁴ Die unmittelbare Anwendbarkeit wird von der Verfassung nicht verboten und kann bei geeigneten internationalen Verträgen durchaus begründet werden.

1.2.3. Internationales Recht als Einflussfaktor

1.2.3.1. Internationales Recht in der Untersuchung

Zum Zweck der Untersuchung muss der oben genannte Begriff des internationalen Rechts verfeinert werden, da er – ähnlich wie der Begriff der sozialen Sicherheit – auf die Ziele der Analyse abgestimmt werden muss. Als erstes stellt sich die Frage, ob der Begriff auch das EU-Recht abdecken soll. In dieser Untersuchung wird der Ansicht gefolgt, dass das Gemeinschaftsrecht eine spezielle Rechtsmasse verkörpert, deren Eigenschaften das Bearbeiten des Themas nach gleichen methodischen Ansätzen wie bei den sonstigen völkerrechtlichen Rechtsmaterialien nicht ermöglicht.¹¹⁶⁵ Aus diesem Grund wird darauf verzichtet, die europarechtlichen Fragen zu prüfen.

Von den bei der Erläuterung des allgemeinen Begriffs genannten Quellen des Völkerrechts werden die internationalen Übereinkommen zur Untersuchung herangezogen, die Menschenrechte zum Gegenstand haben und die soziale Sicherheit betreffen. Das internationale Gewohnheitsrecht und die allgemeinen Rechtsgrundsätzen beinhalten keine sozialrechtliche Regelungen, die für die Untersuchung von Bedeutung wären. Das sog. *soft law* und die sekundären Rechtsquellen stellen keine verbindliche Verpflichtungen des Staates dar. In Anbetracht des Untersuchungsgegenstandes können sie daher

1162 1949:XX.tv. 8.§ (1). MK.1949/174 (VIII.20.).

1163 Balogh, in: *KJK-KERSZÖV*, Az alkotmány magyarázata, 2002, S.210.

1164 Vgl. Bragyova, Igazságtétel és nemzetközi jog, Állam- és Jogtudomány, 1993/3-4, S.227-230; Drinóczi, A nemzetközi jog beszürodése a magyar jogforrási rendszerbe, Magyar Jog 2005/10, S.605; Sári, in: Kukorelli, Alkotmánytan I., 2007, S.101.

1165 Vgl. Bleckmann, Europarecht, 1997, S.232; Bleckmann, Völkerrecht, 2001, S.6; Hargitai, Nemzetközi jog és szupranacionális jog, Magyar Jog 2003/4, S.193-195.

nicht als die zukünftige Gesetzgebung konkret bindende, höhere Rechtsnorme bezeichnet werden.

Zusammenfassend beinhaltet der Begriff des Völkerrechts in dieser Untersuchung die von der Republik Ungarn ratifizierten, zum „hard law“ gehörenden, von internationalen Organisationen initiierten Übereinkommen und die bilateralen Verträge mit anderen Staaten, die an die soziale Sicherheit anknüpfende Bereiche regeln.

1.2.3.2. Potenzielle Einflussfaktoren

Von den Verträgen, die unter dem Schirm der Vereinten Nationen ausgearbeitet worden sind, wurden von Ungarn die zwei Menschenrechtspakte (Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (IPbpR) mit Fakultativprotokollen¹¹⁶⁶ und der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte¹¹⁶⁷ (IPwskR), das Übereinkommen über die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau¹¹⁶⁸, das Übereinkommen über die Rechte des Kindes (UN-Kinderrechtskonvention, UN-KRK)¹¹⁶⁹ ratifiziert. Die Konvention zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen wurde bereits vom Parlament bewilligt, aber noch nicht unterschrieben.¹¹⁷⁰

Auch die zwei Menschenrechtskonventionen des Europarats, die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) mit Zusatzprotokollen¹¹⁷¹ und die Europäische Sozialcharta (ESC)¹¹⁷², wurden ratifiziert. Kürzlich, im Jahr 2009, hat Ungarn zudem die revidierte Fassung der Europäischen Sozialcharta ratifiziert.¹¹⁷³

Bezüglich der in Frage kommenden ILO-Normen weist Ungarn eine wesentliche Lücke auf, da dem Übereinkommen Nr. 102 über die Mindestnormen der sozialen Sicherheit bis jetzt nicht beigetreten ist. Ratifiziert wurden die folgenden, bezüglich der Untersuchung relevanten Übereinkommen: Nr. 2 über Arbeitslosigkeit¹¹⁷⁴, Nr. 17 über die Entschädigungen bei Betriebsunfällen¹¹⁷⁵, Nr. 18 über die Entschädigung bei Berufskrankheiten¹¹⁷⁶, Nr. 24 über die Krankenversicherung der Angestellten in Gewerbe und Handel und der Hausgehilfen¹¹⁷⁷, Nr. 42 über die Entschädigung bei Berufskrankheiten

1166 1976:8.tvr., MK.1976/32 (IV.22.); Fakultativprotokolle: 1988:24.tvr. MK.1988/58 (XI.29.); 1995:II.tv. MK.1995/14 (II.22.).

1167 1976:9.tvr. MK.1976/32 (IV.22.).

1168 1982:10.tvr. MK.1982/31 (V.30.).

1169 1991:LXIV.tv. MK.1991/129 (XI.22.).

1170 2007:XCII.tv. MK.2007/90 (VII.6.).

1171 1993:XXXI.tv. MK.1993/41 (IV.7.).

1172 1999:C.tv. MK.1999/102 (XI.14.).

1173 2009:VI.tv., MK. 2009/30 (III. 13.).

1174 1928:XV.tv. Országos Törvénytár (OT.) 1928/8 (IV.29.).

1175 1928:XXIX.tv., OT.1928/13 (VI.26.).

1176 1928:XXX.tv. OT.1928/13 (VI.26.).

1177 1928:XXXII.tv. OT.1928/13 (VI.26.).

(abgeänderter Wortlaut)¹¹⁷⁸, Nr. 48 über die Herstellung eines internationalen Gegenseitigkeitsverhältnisses für die Wahrung der Rechte in der Invaliditäts-, Alters- und Hinterbliebenenversicherung¹¹⁷⁹, Nr. 122 über die Beschäftigungspolitik¹¹⁸⁰, Nr. 159 über die berufliche Rehabilitation und die Beschäftigung der Behinderten¹¹⁸¹, Nr. 161 über die betriebsärztlichen Dienste¹¹⁸², Nr. 163 über die soziale Betreuung der Seeleute auf See und im Hafen¹¹⁸³, Nr. 164 über den Gesundheitsschutz und die medizinische Betreuung der Seeleute¹¹⁸⁴, Nr. 165 über die Soziale Sicherheit der Seeleute (Neufassung)¹¹⁸⁵, und Nr. 183 über den Mutterschutz (Neufassung)¹¹⁸⁶.

1.3. Verfassungsrecht

1.3.1. Vorbemerkung

Angesichts des Ziels der Untersuchung können keine umfassenden Erläuterungen über das Wesen des Verfassungsrechts angefertigt werden. Hier folgt eine kurze Darstellung des Begriffes, die als Ausgangspunkt für die Bestimmung der in der Untersuchung zu ermittelnden Einflussfaktoren dient.

Das Verfassungsrecht kann im formellen Sinne, aber auch im materiellen Sinne verstanden werden. Dem formellen Verfassungsrecht entsprechen die Regelungen, die in der Verfassungsurkunde¹¹⁸⁷ bzw. im Verfassungsgesetz erfasst worden sind. Das Verfassungsgesetz besitzt eine „erhöhte formelle Gesetzeskraft“¹¹⁸⁸ und gilt als höchste Rechtsnorm.¹¹⁸⁹ Im materiellen Sinne bedeutet Verfassungsrecht die „rechtliche

1178 1935:XXII.tv. OT.1935/13 (X.26.).

1179 1937:XXIV.tv. OT.1997/16 (X.12.).

1180 2000:LXII.tv. MK.2000/59 (VI.17.).

1181 1985:9.tvr. MK.1985/25 (VI.22.).

1182 1988:13.tvr. MK-1988/20 (V.12.).

1183 2000:LXXVI.tv. MK.2000/59 (VI.17.).

1184 2000:LXXVII.tv. MK.2000/59 (VI.17.).

1185 2000:LXXVIII.tv. MK.2000/59 (VI.17.).

1186 2004:CXI.tv. MK.2004/179 (XII.27.).

1187 Früher wurden Herrschaftsverträge geschlossen, die als Vorläufer der modernen Verfassungen dienten. Auch in diese Kategorie gehört die Goldene Bulle (*Aranybullla*) von Ungarn. Vgl. Zweiter Hauptteil 1.3.2.1.; Scheuner, in: *Görres-Gesellschaft*, Staatslexikon, Bd.8, 1963, Sp.117-127. Derselbe Artikel ist auch hier zu finden: Scheuner, in: *Listl/Rüfner*, Staatstheorie und Staatsrecht, 1978, S.171; Hoffmann, Recht-Politik-Verfassung, 1986, S.261-295; Oestreich, in: *Vierhaus*, Herrschaftsverträge, Wahlkapitulationen, Fundamentalgesetze, 1977, S.45-67.

1188 Jellinek, Allgemeine Staatslehre, 1914, S.534.

1189 Vgl. den Begriff von Kelsen: „Die Verfassung stellt die positivrechtlich höchste Stufe dar. Die Verfassung kann durch Wege der Gewohnheit, oder (...) durch einen Gesetzgebungsakt erzeugt werden.“ Diese Bestimmung wirft auch die Problematik der schriftlichen Verfassung auf. Die meisten Staaten verfügen über eine schriftliche Verfassung und als Ausnahme gelten die Staaten (z.B. Großbritannien, Israel), die kein kodifiziertes Verfassungsgesetz besitzen. Kelsen, Reine Rechtslehre, 2000, S.228; vgl. Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd.1, 1984, S.106-107.