



Urteile des Gerichts

in den Rechtssachen T-115/23 | Debreceni Egyetem/Rat, T-132/23 | Óbudai Egyetem/Rat, T-133/23 | Állatorvostudományi Egyetem/Rat, T-138/23 | Semmelweis Egyetem/Rat, T-139/23 | Miskolci Egyetem/Rat und T-140/23 | Dunaújvárosi Egyetem/Rat

PRESSEMITTEILUNG Nr. 136/26

Luxemburg, den 30. September 2026

Rechtsstaatlichkeit: Das Gericht weist die Klagen von sechs ungarischen Universitäten ab, die sich gegen das Verbot richten, einen Trust von öffentlichem Interesse oder von diesen Trusts unterhaltene Einrichtungen aus dem Unionshaushalt zu finanzieren

Das Gericht präzisiert dadurch die Voraussetzungen für die Annahme von Maßnahmen zum Schutz des Unionshaushalts auf der Grundlage der Verordnung über den an die Rechtsstaatlichkeit geknüpften Konditionalitätsmechanismus

Im Jahr 2021 wurden die Gründungs- und Verwaltungsrechte der meisten ungarischen Hochschuleinrichtungen, die zuvor vom Staat unterhalten worden waren, auf Trusts von öffentlichem Interesse übertragen.

Um den Haushalt der Union vor Verstößen gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit in Ungarn zu schützen, hat der Rat der Europäischen Union auf der Grundlage der Verordnung über den an die Rechtsstaatlichkeit geknüpften Konditionalitätsmechanismus¹ einen Beschluss² erlassen, der insbesondere eine Bestimmung enthält, die es der Europäischen Kommission untersagt, im Rahmen der Ausführung des Unionshaushalts rechtliche Verpflichtungen mit Trusts von öffentlichem Interesse oder mit von diesen Trusts unterhaltenen Einrichtungen einzugehen.

Vor diesem Hintergrund haben sechs ungarische Universitäten beim Gericht der Europäischen Union beantragt, diese Bestimmung für nichtig zu erklären. Sie stützen sich weitgehend auf gleich gelagerte Klagegründe, wobei bestimmte Klagegründe nicht in allen Klagen geltend gemacht wurden. Mit diesen Klagegründen wurden u. a. die Unzuständigkeit des Rates für den Erlass der angefochtenen Bestimmung (T-115/23), ein Verstoß gegen die Begründungspflicht (T-132/23 und T-138/23), ein Verstoß gegen die Verordnung über den an die Rechtsstaatlichkeit geknüpften Konditionalitätsmechanismus, insbesondere das Nichtvorliegen einzelner Verstöße gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit durch die betroffenen Einrichtungen (T-132/23 und T-138/23) sowie das Nichtvorliegen eines Zusammenhangs zwischen mutmaßlichen Verstößen gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit und ihren Auswirkungen auf den Unionshaushalt (T-132/23 und T-138/23), ein Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, ein Verstoß gegen die akademische Freiheit³ (T-115/23) und ein Verstoß gegen den freien Dienstleistungsverkehr sowie gegen die Art. 165 und 179 AEUV (T-115/23) geltend gemacht.

Das Gericht weist die sechs Nichtigkeitsklagen ab.

Erstens stellt das Gericht zur geltend gemachten **Unzuständigkeit des Rates für den Erlass der angefochtenen Bestimmung** fest, dass der Rat seine ausschließliche Zuständigkeit zur Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans ausgeübt hat und nicht eine Zuständigkeit in den Bereichen Bildung oder Forschung. Außerdem ist die Union, die in diesen Bereichen über eine unterstützende bzw. eine geteilte Zuständigkeit verfügt, jedenfalls in der Lage, die Ausführung ihres Haushalts in Bezug auf Programme wie Erasmus+ und Horizont Europa gegenüber bestimmten Mitgliedstaaten u. a. im

Fall von Verstößen gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit vorübergehend auszusetzen.

Zweitens führt das Gericht zum Verstoß gegen die Begründungspflicht aus, dass **der Rat die Gründe, aus denen die angefochtene Bestimmung erlassen wurde, hinreichend detailliert und substantiiert dargelegt hat**. Aus seinem Beschluss geht hervor, dass der Verstoß gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit **auf einer tatsächlichen Situation und dem ungarischen Rechtsrahmen** beruht, der hochrangige Beamte, einschließlich hochrangiger politischer Führungskräfte, nicht daran hindert, Leitungsorganen von Trusts von öffentlichem Interesse anzugehören. Dieser Verstoß wird vom Rat unter dem Blickwinkel des Grundsatzes der Rechtssicherheit, des Verbots der willkürlichen Ausübung von Hoheitsgewalt und des Grundsatzes der Gewaltenteilung beurteilt und kommt in diesem Fall durch das Vorliegen potentieller Interessenkonflikte zum Ausdruck.

Drittens weist das Gericht zum Verstoß gegen die Verordnung über den an die Rechtsstaatlichkeit geknüpften Konditionalitätsmechanismus zunächst darauf hin, dass **die durch die Unionsgerichte ausgeübte gerichtliche Kontrolle**, insbesondere der Voraussetzungen für die Annahme von Maßnahmen zum Schutz des Unionshaushalts, **im vorliegenden Fall umfassend** ist.

Sodann führt das Gericht zum **Vorliegen eines Verstoßes gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit** aus, dass sowohl einzelne als auch systemische Verstöße gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit von der Verordnung über den an die Rechtsstaatlichkeit geknüpften Konditionalitätsmechanismus erfasst sind. Es stellt fest, dass der Verstoß im vorliegenden Fall systemischer Art ist, da **Ungarn nicht in der Lage oder nicht willens ist, Entscheidungen zu verhindern, die gegen das für Interessenkonflikte geltende Recht verstoßen**. Es kommt zu dem Ergebnis, dass die Feststellung des Vorliegens eines Verstoßes gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit keinen Nachweis einzelner Verstöße erforderte und dass dieser Verstoß rechtlich hinreichend nachgewiesen wurde.

Schließlich legt das Gericht dar, dass **ein tatsächlicher und hinreichend unmittelbarer Zusammenhang zwischen den Verstößen gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit und ihren Auswirkungen auf den Unionshaushalt** besteht (T-138/23 und T-132/23). Die Trusts von öffentlichem Interesse und in weiterer Folge die hochrangigen Beamten und hochrangigen politischen Führungskräfte, die deren Leitungsorganen angehören, verfügen nämlich über beträchtliche Befugnisse in Bezug auf Haushalts-, operative und organisatorische Angelegenheiten von Hochschuleinrichtungen wie den Klägerinnen. Es besteht daher eine tatsächliche und ernsthafte Gefahr, dass die Entscheidungen über die Entwicklung von Hochschulstudiengängen und -ausbildungen, von der Union finanzierte Forschungs- und Entwicklungsprojekte sowie die Personalauswahl politisch unmittelbar beeinflusst werden. Das Gericht stellt insbesondere fest, dass Trusts von öffentlichem Interesse im Rahmen der Programme Erasmus+ und Horizont Europa bei der Auszahlung von Unionsmitteln an die Endbegünstigten eine Rolle spielen können. Konkret besteht im Rahmen des Programms Erasmus+ die Gefahr, dass sich Interessenkonflikte auf die Auswahl der unterstützten Studierenden auswirken, insbesondere auf die Auswahl und gegenseitige Anerkennung der wählbaren, in anderen Mitgliedstaaten belegten Kurse, so dass über die Beurteilung des akademischen Wertes hinausgehende Überlegungen in diesen Auswahlprozess Eingang finden. Angesichts der Allgegenwärtigkeit von politischer Kontrolle und dem Risiko von Interessenkonflikten hat der Rat vor dem Gericht ausgeführt, dass es bei sämtlichen internen Prozessen, akademischen Verfahren und in die Verwendung von Unionsmitteln eingebundenen Verwaltungsstrukturen zu einer Einflussnahme von außen kommen könne, was zu einer unsachgemäßen Verwendung von Unionsmitteln führen könne. Der Schutz der finanziellen Interessen der Union setzt jedoch voraus, dass ihre finanziellen Ressourcen nicht für die Finanzierung von Einrichtungen verwendet werden, deren Funktionsweise gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit verstößt.

Viertens weist das Gericht zur **Verhältnismäßigkeit** der angefochtenen Bestimmung darauf hin, dass diese verhältnismäßig ist und es ermöglicht, das im allgemeinen Interesse liegende Ziel des Schutzes des Unionshaushalts zu erreichen. Es führt zunächst aus, dass das Ziel der Verordnung über den an die Rechtsstaatlichkeit geknüpften Konditionalitätsmechanismus darin besteht, den Unionshaushalt zu schützen, und nicht etwa darin, in einem Mitgliedstaat begangene Verstöße gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit als solche zu ahnden. Sodann legt es dar, dass nicht nachgewiesen wurde, dass es eine andere, weniger belastende Maßnahme zur Erreichung dieses Ziels gebe. Die streitige Bestimmung gilt nämlich nur für neue rechtliche Verpflichtungen, ohne sich auf die Programme auszuwirken, die zum Zeitpunkt ihres Wirksamwerdens bereits liefen. Außerdem können ungarische Universitäten, die nicht von Trusts von öffentlichem Interesse unterhalten werden, ebenso wie ihre Studierenden sowie ihr Lehr- und Forschungspersonal

weiterhin von Bildungs- und Forschungsprogrammen profitieren, die von der Union finanziert werden. Die Gesamtzuweisung von Mitteln bleibt daher unberührt. Schließlich weist das Gericht das Argument zurück, dass die potentiellen Auswirkungen auf Endempfänger und Begünstigte nicht berücksichtigt wurden. Diese Berücksichtigung zeigt sich nämlich nicht zuletzt daran, dass die angefochtene Bestimmung die zum Zeitpunkt ihres Wirksamwerdens bereits laufenden Programme am wenigsten beeinträchtigt und sich nicht auf die Verpflichtungen Ungarns auswirkt, die betroffenen Programme und Mittel auszuführen, insbesondere gegenüber Endempfängern oder Begünstigten.

Fünftens legt das Gericht dar, dass **die in Rede stehende Maßnahme die akademische Freiheit nicht beeinträchtigt**. In diesem Zusammenhang weist es darauf hin, dass die akademische Freiheit die Autonomie der Hochschuleinrichtungen gegenüber der staatlichen Gewalt und insbesondere der Exekutive erfordert. Es kommt im vorliegenden Fall zu dem Schluss, dass die angefochtene Bestimmung eine **Maßnahme finanzieller Natur** darstellt und **weder ein Verbot noch Vorschriften in Bezug auf die akademischen oder wissenschaftlichen Tätigkeiten der Hochschuleinrichtungen** enthält. Dass die Mitgliedstaaten im Fall schwerer Verstöße gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit, einschließlich bei der Ausübung ihrer Zuständigkeit für die Ausgestaltung ihrer Hochschulen, Berufsbildung, Forschung und Entwicklung, Abhilfemaßnahmen unterliegen können, stellt für sich genommen somit keine Bedrohung der akademischen Freiheit dar. Einer Einrichtung für Forschung und Wissensverbreitung wie einer Universität, einem Forschungsinstitut, oder auch Forschern oder Forschungsgruppen finanzielle Ressourcen zu verweigern, stellt nämlich für sich genommen keine Beeinträchtigung oder Beschränkung der akademischen Freiheit dar, da eine Entscheidung, mit der die Gewährung finanzieller Ressourcen verweigert wird, auf wissenschaftlichen Erwägungen oder bildungs-, forschungs- oder entwicklungspolitischen Leitlinien des Gesetzgebers beruht oder aus gesetzlich klar vorgesehenen Zielen von allgemeinem Interesse folgt. Jedenfalls ist die angefochtene Bestimmung, selbst wenn sie die akademische Freiheit beeinträchtigt, gerechtfertigt und im Hinblick auf das Ziel des Schutzes des Unionshaushalts verhältnismäßig. Außerdem trägt sie zur Wahrung der Autonomie der Einrichtungen bei, indem sie die Möglichkeiten willkürlicher Eingriffe der Exekutive in ihre Organisation minimiert und somit einen **Beitrag zur Achtung der akademischen Freiheit und der Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit leistet**.

Was sechstens den Verstoß gegen den freien Dienstleistungsverkehr sowie gegen die Art. 165 und 179 AEUV betrifft, so weist das Gericht diesen Klagegrund zurück. Zum **freien Dienstleistungsverkehr** führt es aus, dass Unterricht in bestimmten öffentlichen Bildungseinrichtungen, die aus öffentlichen Mitteln finanziert werden, in der Rechtsprechung zwar vom Begriff der Dienstleistung ausgeschlossen wurde, der Gerichtshof Unterricht an Bildungseinrichtungen, die im Wesentlichen durch private Mittel finanziert werden, jedoch unter diesen Begriff subsumiert hat. Im vorliegenden Fall konnte das Gericht anhand der ihm vorliegenden Informationen nicht bestimmen, ob die Unterrichts- und Forschungstätigkeit der Hochschuleinrichtungen im Wesentlichen durch private Mittel finanziert werden. Es kommt deshalb zum Ergebnis, dass es sich bei diesen Tätigkeiten nicht um „Dienstleistungen“ im Sinne von Art. 57 AEUV handelt. Es führt aus, dass, selbst wenn es sich um Dienstleistungen handeln würde oder eine Beschränkung oder ein Hindernis für den freien Dienstleistungsverkehr bestünde, **die angefochtene Bestimmung ein dem Gemeinwohl dienendes Ziel verfolgt und verhältnismäßig ist**.

Zu den **Art. 165 und 179 AEUV** weist das Gericht darauf hin, dass sie im vorliegenden Fall nicht mit Erfolg herangezogen werden können, da diese Bestimmungen keine allgemein geltenden Bestimmungen mit Querschnittscharakter darstellen. Somit sind die in diesen Artikeln aufgezählten verschiedenen Elemente, Ziele und Maßnahmen bei der Anwendung der Bestimmungen des AEU-Vertrags über den Grundsatz der Freizügigkeit nicht zwingend zu berücksichtigen. Das Gericht führt jedoch aus, dass der Grundsatz der Freizügigkeit besonders im Bereich der Bildung und der wissenschaftlichen Forschung sowie der technologischen Entwicklung gilt, insbesondere im Rahmen des Ziels der Schaffung eines europäischen Raums der Forschung, in dem Freizügigkeit für Forscher herrscht und wissenschaftliche Erkenntnisse und Technologien frei ausgetauscht werden. Da die Union die Programme Erasmus+ und Horizont Europa eingerichtet hat und diese finanziert, hat sie nicht nur dafür Sorge zu tragen, dass die Gewährung oder der Entzug von Stipendien und Programmen zur Förderung der Mobilität und der Freizügigkeit der Begünstigten dieser Programme das Recht, ungehindert über die Grenzen hinweg zusammenzuarbeiten und sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, nicht in ungerechtfertigter Weise beschränken. Sie muss zur Gewährleistung der wissenschaftlichen und akademischen Exzellenz auch dafür sorgen, dass die Staaten, die Mittel aus den Programmen Erasmus+ und Horizont Europa erhalten, die akademische Freiheit achten.

HINWEIS: Die Nichtigkeitsklage zielt darauf ab, Rechtsakte der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union, die gegen das Unionsrecht verstoßen, für nichtig erklären zu lassen. Unter bestimmten Voraussetzungen können die Mitgliedstaaten, die europäischen Organe und Einzelpersonen je nach Fall beim Gerichtshof oder beim Gericht eine Nichtigkeitsklage erheben. Ist die Klage begründet, wird der Rechtsakt für nichtig erklärt. Das betreffende Organ muss eine durch die Nichtigerklärung des Rechtsakts entstandene Rechtslücke schließen.

HINWEIS: Gegen die Entscheidung des Gerichts kann innerhalb von zwei Monaten und zehn Tagen nach ihrer Zustellung beim Gerichtshof ein auf Rechtsfragen beschränktes Rechtsmittel eingelegt werden.

Zur Verwendung durch die Medien bestimmtes nicht amtliches Dokument, das das Gericht nicht bindet. Sachverhalt und rechtlicher Rahmen werden so wiedergegeben, wie sie sich nach den Akten im maßgeblichen Zeitraum dargestellt haben.

Der Volltext und gegebenenfalls die Zusammenfassung der Urteile ([T-115/23](#), [T-132/23](#), [T-133/23](#), [T-138/23](#), [T-139/23](#) und [T-140/23](#)) werden am Tag der Verkündung auf der Curia-Website veröffentlicht.

Pressekontakt: Helge Hornburg ☎ +352 4303 3255

Filmaufnahmen von der Verkündung der Urteile sind abrufbar über „[Curia Web TV](#)“ sowie über „[European Broadcasting Service](#)“ ☎ (+ 32) 2 2964106.

Bleiben Sie in Verbindung!



¹ [Verordnung \(EU, Euroatom\) 2020/2092](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2020 über eine allgemeine Konditionalitätsregelung zum Schutz des Haushalts der Union.

² [Durchführungsbeschluss \(UE\) 2022/2506](#) des Rates vom 15. Dezember 2022 über Maßnahmen zum Schutz des Haushalts der Union vor Verstößen gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit in Ungarn.

³ Art. 13 der [Charta der Grundrechte der Europäischen Union](#).