



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 30.11.2022  
COM(2022) 687 final

## MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT

**über die von Ungarn gemäß der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092 zum Schutz des Haushalts der Union notifizierten Abhilfemaßnahmen**

DE

DE

- (1) Diese Mitteilung stützt sich auf den Vorschlag der Europäischen Kommission für einen Durchführungsbeschluss des Rates über Maßnahmen zum Schutz des Haushalts der Union vor Verstößen gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit in Ungarn<sup>1</sup> (im Folgenden „Vorschlag für einen Durchführungsbeschluss des Rates“) vom 18. September 2022. Die Mitteilung stellt dem Rat die Informationen zur Verfügung, die erforderlich sind, um vor dem 19. Dezember 2022 einen Beschluss nach Artikel 6 Absatz 10 der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2020 über eine allgemeine Konditionalitätsregelung zum Schutz des Haushalts der Union<sup>2</sup> (im Folgenden „Konditionalitätsverordnung“) zu fassen.
- (2) Das Verfahren gemäß der Konditionalitätsverordnung wurde durch eine schriftliche Mitteilung eingeleitet, die Ungarn am 27. April 2022 übermittelt wurde (im Folgenden „Mitteilung“). Am 18. September 2022 nahm die Europäische Kommission (im Folgenden „Kommission“) den Vorschlag für einen Durchführungsbeschluss des Rates gemäß Artikel 6 Absatz 9 der Konditionalitätsverordnung an.
- (3) Im Vorschlag für einen Durchführungsbeschluss des Rates hat die Kommission ihre Bewertung der vorgeschlagenen Abhilfemaßnahmen, wie sie von der ungarischen Regierung als Reaktion auf die Feststellungen in der Mitteilung der Kommission eingereicht wurden, vorgelegt. In Erwägungsgrund 28 des Vorschlags für einen Durchführungsbeschluss des Rates heißt es insbesondere: „Da die in Ungarn festgestellten Probleme ... sowohl den Rechtsrahmen als auch weitgehend die Verwaltungspraxis betreffen, wird die Bewertung, ob die von Ungarn vorgeschlagenen Abhilfemaßnahmen angemessen sind, um die Verstöße und/oder die Risiken für die finanziellen Interessen der Union zu beenden, von der Analyse der Einzelheiten der Maßnahmen und der korrekten, umfassenden und wirksamen Umsetzung aller wichtigen Umsetzungsschritte gemäß dem von Ungarn am 22. August eingereichten Zeitplan abhängen. In dieser Hinsicht muss Ungarn bei vielen der vorgeschlagenen Abhilfemaßnahmen noch wichtige Schritte unternehmen.“ Die wichtigen Umsetzungsschritte (im Folgenden „wichtige Umsetzungsschritte“) werden auch im Anhang der Begründung des Vorschlags für einen Durchführungsbeschluss des Rates wiedergegeben.
- (4) Der Vorschlag für einen Durchführungsbeschluss des Rates fasst in den Erwägungsgründen 11 und 12 die in der Mitteilung enthaltenen Feststellungen der Kommission in Bezug auf Situationen zusammen, die Verstöße gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit darstellen, sowie Situationen oder Fälle, die von solchen Verstößen in Ungarn betroffen sind und die die wirtschaftliche Führung des Haushalts der Union oder die finanziellen Interessen der Union beeinträchtigen oder zu Risiken für diese führen könnten. Die Feststellungen betreffen schwerwiegende systembedingte Unregelmäßigkeiten, Mängel und Schwächen bei den Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge, die zu einer Konzentration bei der Vergabe von Aufträgen, zu schwerwiegenden Mängeln bei der Vergabe von Rahmenvereinbarungen, zur Nichtanwendung der Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge und der Vorschriften über Interessenkonflikte auf „Trusts von öffentlichem Interesse“ und die von ihnen verwalteten Einrichtungen sowie zu mangelnder Transparenz bei der

<sup>1</sup> COM(2022) 485 final, 2022/0295(NLE).

<sup>2</sup> ABl. L 433I vom 22.12.2020, S. 1.

Verwaltung der in diesen Trusts gehaltenen Vermögenswerten führen. Zusätzlich betrafen die Feststellungen Beschränkungen bei der wirksamen Untersuchung und strafrechtlichen Verfolgung mutmaßlicher krimineller Aktivitäten sowie Probleme hinsichtlich der Organisation der Staatsanwaltschaften und das Fehlen eines funktionierenden und wirksamen Rahmens für die Korruptionsbekämpfung. Die Kommission vertrat die Auffassung, dass diese Probleme und ihr wiederholtes Auftreten im Laufe der Zeit zeigen, dass die ungarischen Behörden systembedingt nicht in der Lage oder nicht willens sind, Entscheidungen, die gegen geltendes Recht in den Bereichen Vergabe öffentlicher Aufträge und Interessenkonflikte verstößen, zu verhindern und somit das Korruptionsrisiko angemessen zu bekämpfen. Sie stellen Verstöße gegen den Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit dar, insbesondere gegen die Grundsätze der Rechtssicherheit und des Verbots der willkürlichen Ausübung von Hoheitsgewalt, und lassen Bedenken hinsichtlich der Gewaltenteilung aufkommen.

- (5) In Erwägungsgrund 38 des Vorschlags für einen Durchführungsbeschluss des Rates vertrat die Kommission folgende Auffassung: „Die vorgeschlagenen Abhilfemaßnahmen könnten zusammengekommen grundsätzlich geeignet sein, die Probleme in Bezug auf systembedingte Unregelmäßigkeiten, Mängel und Schwächen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge, das Risiko von Interessenkonflikten sowie Bedenken gegenüber ‚Trusts von öffentlichem Interesse‘ sowie die zusätzlichen Gründe hinsichtlich Ermittlungen, Strafverfolgung sowie des Korruptionsbekämpfungsrahmens anzugehen, sofern alle Maßnahmen korrekt und wirksam umgesetzt werden.“
- (6) In Erwägungsgrund 39 wurde ergänzt, dass die genauen Durchführungsbestimmungen für die vorgeschlagenen Abhilfemaßnahmen noch festgelegt werden müssten, insbesondere wie die wichtigsten Elemente der Abhilfemaßnahmen in den eigentlichen für die Umsetzung der Abhilfemaßnahmen anzunehmenden Rechtstexten umgesetzt würden. Ferner wurde in Erwägungsgrund 39 daran erinnert, dass bis zur Umsetzung zumindest der wichtigsten Elemente einiger Abhilfemaßnahmen entsprechend des von Ungarn am 22. August vorgelegten Zeitplans für die Abhilfemaßnahmen zum Zeitpunkt des Vorschlags für einen Durchführungsbeschluss des Rates nach wie vor ein Risiko für den Unionshaushalt bestand, angesichts der Tatsache, dass es bei einigen der in Ungarn festgestellten Probleme nicht nur um Änderungen des Rechtsrahmens, sondern vor allem um die konkrete Umsetzung von Änderungen in der Praxis geht, was einen längeren Zeitrahmen für die Erzielung konkreter Ergebnisse erfordert. Bis die wichtigsten Rechtstexte zur Umsetzung vieler der vorgeschlagenen Abhilfemaßnahmen in Kraft getreten sind und unter Berücksichtigung der in der Begründung enthaltenen Einschätzung sowie der Möglichkeit, dass die Maßnahmen nicht ordnungsgemäß umgesetzt oder die Wirksamkeit der Maßnahmen durch ihre konkrete Ausgestaltung geschwächt würden, schätzte die Kommission das damit einhergehende Risiko für den Unionshaushalt und schlug dem Rat Maßnahmen nach Artikel 6 Absatz 9 der Konditionalitätsverordnung vor.
- (7) Auf dieser Grundlage schlug die Kommission vor, 65 % der Mittelbindungen für drei kohäsionspolitische Programme im Rahmen des Mehrjährigen Finanzrahmens 2021-2027 auszusetzen, nämlich i) das Operationelle Programm Plus für Umwelt und Energieeffizienz, ii) das Operationelle Programm Plus für integrierten Verkehr und iii) das Operationelle Programm Plus zur territorialen Entwicklung und Siedlungsentwicklung. Für den Fall, dass diese Programme zum Zeitpunkt der Annahme des Beschlusses des Rates noch nicht genehmigt sein sollten, schlug die Kommission vor, die Genehmigung eines oder mehrerer Programme auszusetzen. Die

Kommission schlug ferner ein Verbot vor, im Rahmen jeglicher Unionsprogramme mit direkter und indirekter Mittelverwaltung neue rechtliche Verpflichtungen mit Trusts von öffentlichem Interesse und jeglichen von ihnen unterhaltenen Einrichtungen einzugehen.

- (8) Im Vorschlag für einen Durchführungsbeschluss des Rates wurde Ungarns Verpflichtung, die Kommission bis zum 19. November 2022 über die Umsetzung der von Ungarn vorgelegten Abhilfemaßnahmen zu unterrichten, Rechnung getragen. Ferner erklärte die Kommission im Vorschlag für einen Durchführungsbeschluss des Rates, dass sie den Rat über alle relevanten Elemente auf dem Laufenden halten wird, die sich auf seine Bewertung auswirken könnten.
- (9) Im Anschluss an die Gespräche zwischen den ungarischen Behörden und den Kommissionsdienststellen erhielt die Kommission am 19. November 2022 von Ungarn Informationen über die Maßnahmen, die zur Umsetzung der von der ungarischen Regierung eingegangenen Verpflichtungen ergriffen wurden.
- (10) Nach Prüfung der Abhilfemaßnahmen vor dem Hintergrund ihrer genaueren Umsetzung durch Ungarn, werden dem Rat in dieser Mitteilung die Informationen zur Verfügung gestellt, die erforderlich sind, um über den Vorschlag für einen Durchführungsbeschluss des Rates zu entscheiden. Die Bewertung in dieser Mitteilung stützt sich auf die Unterlagen, die von den ungarischen Behörden bis zum 19. November 2022, dem Stichtag für die Bewertung, übermittelt wurden.<sup>3</sup>

#### **BEWERTUNG DER ANGEMESSENHEIT DER VON UNGARN VORGELEGTEN ABHILFEMAßNAHMEN UND DER DIESBEZÜGLICHEN FORTSCHRITTE**

- (11) Nach der Annahme des Vorschlags für einen Durchführungsbeschluss des Rates hat die Kommission insbesondere die Einzelheiten der von Ungarn vorgelegten einschlägigen Rechtsakte und die Erfüllung der wichtigen Umsetzungsschritte geprüft. Auf dieser Grundlage hat die Kommission die Angemessenheit der 17 Abhilfemaßnahmen bewertet, so wie sie von Ungarn im Schreiben vom 22. August 2022 vorgelegt worden waren, um den in der Mitteilung enthaltenen Feststellungen der Kommission Rechnung zu tragen, und die durch zusätzliche Verpflichtungen im Schreiben vom 13. September 2022 (im Folgenden „Schreiben vom September“) ergänzt worden waren, wobei sie die bis zum 19. November 2022 erzielten Fortschritte bei ihrer Umsetzung berücksichtigte. Die Kommission berücksichtigte auch das Schreiben der ungarischen Justizministerin Varga an Kommissionsmitglied Hahn vom 19. November 2022 über die Umsetzung der Abhilfemaßnahmen (im Folgenden „Schreiben vom November“).
- (12) Bei den Abhilfemaßnahmen handelt es sich um die folgenden:
  - i. Stärkung der Prävention, Aufdeckung und Behebung von Verstößen und Unregelmäßigkeiten im Zusammenhang mit der Ausführung von Unionsmitteln durch eine neu eingerichtete Integritätsbehörde;
  - ii. Task Force „Korruptionsbekämpfung“;

---

<sup>3</sup> Die Kommission bestätigt den Eingang des Schreibens, das Justizministerin Varga am 26. November 2022 an Kommissionsmitglied Hahn gerichtet hat. Der Inhalt dieses Schreibens ist nicht Gegenstand der vorliegenden Bewertung.

- iii. Stärkung des Rahmens für die Korruptionsbekämpfung;
  - iv. Gewährleistung der Transparenz bei der Verwendung von Unionsunterstützung durch Stiftungen zur Verwaltung von Vermögenswerten von öffentlichem Interesse;
  - v. Einführung eines besonderen Verfahrens bei besonderen Straftaten im Zusammenhang mit der Ausübung hoheitlicher Befugnisse oder der Verwaltung öffentlichen Eigentums;
  - vi. Stärkung der Prüf- und Kontrollmechanismen zur Gewährleistung der wirtschaftlichen Verwendung von EU-Unterstützung;
  - vii. Verringerung des Anteils von mit Unionsmitteln finanzierten Verfahren mit nur einem Bieter;
  - viii. Verringerung des Anteils von staatlich finanzierten Verfahren mit nur einem Bieter;
  - ix. Entwicklung eines Instruments zur Meldung von Verfahren mit nur einem Bieter und zur Überwachung und Berichterstattung über Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge, die mit einem einzigen Angebot geschlossen wurden;
  - x. Entwicklung des elektronischen Systems der öffentlichen Auftragsvergabe zur Erhöhung der Transparenz;
  - xi. Entwicklung eines Rahmens für die Leistungsmessung zur Bewertung der Wirtschaftlichkeit und Kosteneffizienz bei der Vergabe öffentlicher Aufträge;
  - xii. Annahme eines Aktionsplans zur Steigerung des Wettbewerbs bei der Vergabe öffentlicher Aufträge;
  - xiii. Schulungen für Kleinstunternehmen sowie kleine und mittlere Unternehmen im Bereich der Vergabe öffentlicher Aufträge;
  - xiv. Einführung einer Unterstützungsregelung zum Ausgleich der Kosten, die Kleinstunternehmen sowie kleinen und mittleren Unternehmen durch die Teilnahme an Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge entstehen;
  - xv. Anwendung von Arachne;
  - xvi. Stärkung der Zusammenarbeit mit dem OLAF; und
  - xvii. Annahme eines Gesetzgebungsakts zur Gewährleistung einer größeren Transparenz der öffentlichen Ausgaben.
- (13) Für dreizehn Abhilfemaßnahmen wurden wichtige Umsetzungsschritte festgelegt, die bis zum 19. November 2022 zu erreichen waren. Für vier Abhilfemaßnahmen, nämlich die Abhilfemaßnahmen viii. und xii. bis xiv., gab die Kommission an, dass keine sofortigen wichtigen Umsetzungsschritte festgelegt wurden, da sie einen längeren Umsetzungszeitraum erfordern.

- (14) Um die in den wichtigen Umsetzungsschritten festgelegten Fristen einzuhalten, nahm Ungarn zwischen Ende September und Anfang Oktober 2022 mehrere Rechtsakte an. Es waren jedoch intensive Gespräche zwischen den ungarischen Behörden und den Kommissionsdienststellen erforderlich, um nach Möglichkeit sicherzustellen, dass diese Rechtsakte vollständig mit den Abhilfemaßnahmen in Einklang stehen und wirksam sein würden. Hätte sich Ungarn zu einem früheren Zeitpunkt am Wortlaut und am Geist der Abhilfemaßnahmen orientiert und so deren Wirksamkeit gewährleistet, wäre der Prozess reibungsloser verlaufen und hätte diese aktualisierte Bewertung früher vorgelegt werden können. Die ungarische Regierung legte der Nationalversammlung am 15. November 2022 ein sogenanntes „Leistungspaket“ vor, in dem einige Änderungen der Ende September und Anfang Oktober 2022 angenommenen Rechtstexte vorgeschlagen wurden. Das Leistungspaket besteht aus zwei Gesetzesentwürfen: ein Gesetzesentwurf (T/2033) zur Annahme nach dem ordentlichen Verfahren, über den die Schlussabstimmung am 22. November 2022 stattfand, und der andere Gesetzesentwurf (T/2032) zur Annahme nach dem Verfahren für Kardinalgesetze (Zweidrittelmehrheit zur Annahme erforderlich), über den die Schlussabstimmung am 6. Dezember 2022 stattfinden soll. Infolgedessen können Änderungen, die die Umsetzung einer einzelnen Abhilfemaßnahme betreffen, auf diese beiden Gesetzesentwürfe aufgeteilt sein und somit an zwei unterschiedliche Daten zur Annahme stehen. Die englische Arbeitsfassung dieses Leistungspakets ging erst spät am 18. November 2022 bei den Kommissionsdienststellen ein.
- (15) Im Einklang mit der Konditionalitätsverordnung und in Anbetracht von deren Artikel 4 und 6 ist bei der Bewertung der Angemessenheit der Abhilfemaßnahmen festzustellen, ob diese Maßnahmen in ihrer verabschiedeten Form sowie unter Berücksichtigung ihrer konkreten Ausgestaltung geeignet sind, die einschlägigen Verstöße gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit und/oder die Beeinträchtigung oder Gefährdung der wirtschaftlichen Führung des Haushalts der Union und der finanziellen Interessen der Union zu beenden, und ob somit der Schluss gezogen werden kann, dass die Voraussetzungen für die Anwendung der Verordnung nicht mehr erfüllt sind.
- (16) Die vorliegende Bewertung berührt nicht etwaige künftige Maßnahmen der Kommission im Falle von Änderungen der einschlägigen Rechtsakte oder ihrer Durchführungsbestimmungen oder wenn die Abhilfemaßnahmen nicht oder nicht mehr wirksam umgesetzt werden oder nicht zu den erwarteten Ergebnissen führen. Auf dieser Grundlage behält sich die Kommission das Recht vor, ihren Standpunkt zu jedem Punkt zu überprüfen und, wenn alle Bedingungen der Konditionalitätsverordnung erfüllt sind, ein neues Verfahren einzuleiten.
- (17) Mit dem Schreiben vom November verpflichtete sich die ungarische Regierung, der Kommission vierteljährlich und bedingungslos bis zum 31. Dezember 2028, d. h. bis zum Ende des Jahres, in dem das erste sechsjährige Mandat des Verwaltungsrats der Integritätsbehörde ausläuft, über die Umsetzung aller Abhilfemaßnahmen Bericht zu erstatten. Unbeschadet der vorgeschlagenen Maßnahmen zum Schutz des Haushalts der Union wird die Kommission die ordnungsgemäße, vollständige und wirksame Umsetzung aller Abhilfemaßnahmen weiterhin überwachen, einschließlich der Umsetzung aller Schritte, zu denen sich Ungarn im Rahmen der Abhilfemaßnahmen verpflichtet hat, einschließlich derjenigen, die einen längeren Durchführungszeitraum (d. h. über den 19. November 2022 hinaus) erfordern, und aller weiteren von Ungarn im Zusammenhang mit den Abhilfemaßnahmen eingegangenen Verpflichtungen.

**i. Stärkung der Prävention, Aufdeckung und Behebung von Verstößen und Unregelmäßigkeiten im Zusammenhang mit der Ausführung von Unionsmitteln durch eine neu eingerichtete Integritätsbehörde**

- (18) Die ungarische Regierung verpflichtete sich, eine Integritätsbehörde einzurichten, deren Ziel es ist, die Prävention, Aufdeckung und Behebung von Betrug, Interessenkonflikten und Korruption sowie anderer Verstöße und Unregelmäßigkeiten in der Ausführung der finanziellen Förderung durch die Union zu verbessern. Zu diesem Zweck verpflichtete sich Ungarn, die Integritätsbehörde mit weitreichenden Befugnissen auszustatten. Ungarn hat sich ferner zu spezifischen Vorschriften für die Ernennung des Verwaltungsrats der Integritätsbehörde und die Beteiligung eines Prüfungsausschusses (im Folgenden „Prüfungsausschuss“), durch den die uneingeschränkte Unabhängigkeit der Integritätsbehörde und der Mitglieder des Verwaltungsrats gewährleistet werden soll, verpflichtet.
- (19) Die Schaffung der Integritätsbehörde, einer neuen Einrichtung im ungarischen Kontext, ist eine horizontale Maßnahme, mit der die systembedingten Verstöße gegen die Rechtsstaatlichkeit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge, die den finanziellen Interessen der Union zuwiderlaufen, behoben werden sollen. Dies stellt eine der zentralen Abhilfemaßnahmen dar, die von Ungarn vorgeschlagen wurden.
- (20) Die wichtigen Umsetzungsschritte für diese Maßnahme waren i) die Annahme eines Regierungsbeschlusses über die Beauftragung und den Zeitplan für die Einrichtung der Integritätsbehörde bis 5. September 2022, ii) die Vorlage des Entwurfs eines Gesetzes über die Einrichtung der Integritätsbehörde bei der Nationalversammlung bis zum 30. September 2022, iii) die Ernennung des Verwaltungsrats bis zum 4. November 2022 und iv) die Aufnahme der eigentlichen Tätigkeit der Integritätsbehörde am 19. November 2022.
- (21) Ungarn hat die folgenden Schritte unternommen, um die wichtigen Umsetzungsschritte anzugehen.
- (22) Am 5. September 2022 erließ die ungarische Regierung den Regierungsbeschluss 1424/2022 über Aufgaben hinsichtlich der Einrichtung einer unabhängigen Behörde, die im Rahmen ihrer Tätigkeit Verstöße und Unregelmäßigkeiten im Zusammenhang mit der Ausführung von Unionsmitteln verhindern, aufdecken und beheben soll. Dieser Regierungsbeschluss trat am 6. September 2022 in Kraft.
- (23) Am 23. September 2022 legte die ungarische Regierung der Nationalversammlung den Entwurf eines Gesetzes zur Einrichtung der Integritätsbehörde vor. Am 4. Oktober 2022 verabschiedete die Nationalversammlung das Gesetz zur Einrichtung der Integritätsbehörde (Gesetz XXVII von 2022 über die Kontrolle der Verwendung von Haushaltsmitteln der Europäischen Union, im Folgenden „Gesetz über die Integritätsbehörde“), das am 10. Oktober 2022 verkündet wurde und am 11. Oktober 2022 in Kraft trat. Die ungarischen Behörden erörterten mehrere Änderungen des Gesetzes über die Integritätsbehörde mit den Kommissionsdienststellen; die meisten Änderungen wurden in den Teil des Leistungspakets eingebbracht, über den die Nationalversammlung am 22. November 2022 abstimmte. Die Änderungen der Befugnisse der Integritätsbehörde in Bezug auf Vermögenserklärungen wurden jedoch in den Teil des Leistungspakets aufgenommen, über den die Schlussabstimmung am

6. Dezember 2022 stattfinden soll. Nachdem das Leistungspaket der Nationalversammlung vorgelegt worden war, übermittelten die ungarischen Behörden den Kommissionsdienststellen am 16. November 2022 einen überarbeiteten Entwurf des Gesetzes über die Integritätsbehörde.<sup>4</sup> Der Änderungsrechtsakt zu den meisten Änderungen wurde am 22. November 2022 verabschiedet und spiegelt die Änderungen wider, die in dem der Kommission am 16. November 2022 übermittelten Rechtstext enthalten sind. Die Kommission kann nicht beurteilen, ob die Änderungen in Bezug auf Vermögenserklärungen, über die am 6. Dezember 2022 in der Nationalversammlung abgestimmt werden soll, wie vorgeschlagen in Kraft treten oder ob weitere Änderungen vor dem Datum der Annahme eingereicht werden.

- (24) In Bezug auf die Ausarbeitung des Entwurfs des Gesetzes über die Integritätsbehörde hatte sich die ungarische Regierung zur umfassenden Konsultation nationaler und internationaler Interessenträger, zur Einholung der politischen Beratung der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und zur Berücksichtigung der damit verbundenen Empfehlungen verpflichtet. Neben der Konsultation der Kommission konsultierte die ungarische Regierung tatsächlich auch die OECD, die am 27. September 2022 Formulierungsvorschläge vorlegte. Am 4. November informierte die ungarische Regierung die OECD darüber, wie sie in dem am 10. Oktober 2022 verkündeten Gesetz über die Integritätsbehörde auf die Stellungnahme der OECD eingegangen war. Darüber hinaus konsultierte die ungarische Regierung am 15. September 2022 den Europarat zum Entwurf des Gesetzes über die Integritätsbehörde. Nach der Verkündung des Gesetzes über die Integritätsbehörde am 10. Oktober 2022 gab der Europarat am 13. Oktober 2022 eine Stellungnahme ab. Die ungarische Regierung antwortete am 16. November 2022, nachdem sie als Teil des Leistungspakets vom 15. November 2022 Änderungen des Gesetzes über die Integritätsbehörde vorgelegt hatte. Die ungarische Regierung berücksichtigte bestimmte Stellungnahmen oder Formulierungsvorschläge, einschließlich Empfehlungen der Kommission, die mit den Standpunkten der OECD und des Europarats im Einklang standen. Die ungarischen Behörden erläuterten, warum bestimmte Stellungnahmen oder Vorschläge nicht berücksichtigt werden konnten.<sup>5</sup> Auf dieser Grundlage ist die Kommission der Auffassung, dass die ungarische Regierung die einschlägigen Verpflichtungen im Rahmen der Abhilfemaßnahme in Bezug auf das Konsultationsverfahren erfüllt hat. Die Kommission stellt fest, dass einige Empfehlungen befolgt und im Rechtstext berücksichtigt wurden, andere nicht. Da bestimmte Empfehlungen berücksichtigt wurden, ist die Kommission der Auffassung,

---

<sup>4</sup> Die Kommission weist darauf hin, dass zwischen dem Gesetzesentwurf T/2033 und dem Entwurf des Gesetzes über die Integritätsbehörde, der den Kommissionsdienststellen am 16. November 2022 vorgelegt wurde, Diskrepanzen bei der Nummerierung und dem Inhalt einiger Bestimmungen zur Änderung des Gesetzes über die Integritätsbehörde bestanden. Diese Abweichungen betreffen jedoch keine grundlegenden Inhalte.

<sup>5</sup> In der Stellungnahme des Europarats wurden beispielsweise Bedenken hinsichtlich einer begrenzten Anzahl von Bestimmungen zu externen Prüfungsverfahren sowie zu Regelungen bezüglich der Berichterstattung und Rechenschaftspflicht geäußert, etwa, dass der analytische Jahresbericht zur Integrität der Nationalversammlung nur zu Informationszwecken vorgelegt wird. Ungarn antwortete, dass diese Lösung bewusst gewählt worden sei, um sicherzustellen, dass die Integritätsbehörde bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben völlig unabhängig sei.

dass die Konsultation der OECD und des Europarats zur Verbesserung der Gestaltung des Gesetzes über die Integritätsbehörde beigetragen hat.<sup>6</sup>

- (25) Was die Zusammensetzung und Ernennung des Verwaltungsrats der Integritätsbehörde betrifft, so haben die zuständigen ungarischen Behörden im Einklang mit dem Zeitplan und den grundlegenden Anforderungen gehandelt, die in der Abhilfemaßnahme festgelegt sind, mit der die uneingeschränkte Unabhängigkeit der Integritätsbehörde und der Mitglieder des Verwaltungsrats sichergestellt werden soll. Am 23. September 2022 veröffentlichte der Generaldirektor der Generaldirektion für die Prüfung der Europäischen Fonds (im Folgenden „EUTAF“) einen international offenen Aufruf zur Interessenbekundung in Bezug auf die Auswahl der drei Mitglieder des Prüfungsausschusses auf der Grundlage der in der Abhilfemaßnahme festgelegten Kriterien.<sup>7</sup> Am 11. Oktober 2022 ernannte der Generaldirektor der EUTAF die drei Mitglieder<sup>8</sup> des Prüfungsausschusses. Am 14. Oktober 2022 veröffentlichte der Prüfungsausschuss eine Aufforderung zur Einreichung von Bewerbungen für den Verwaltungsrat der Integritätsbehörde auf der Grundlage der im Rahmen der Abhilfemaßnahme festgelegten Kriterien<sup>9</sup>; die Frist endete am 25. Oktober 2022. Am 28. Oktober 2022 veröffentlichte der Prüfungsausschuss die Liste der Kandidatinnen und Kandidaten, die für das Amt des/der Vorsitzenden und des/der stellvertretenden Vorsitzenden des Verwaltungsrats der Integritätsbehörde infrage kommen. Am selben Tag veröffentlichte der Präsident des Staatlichen Rechnungshofs das Bewertungsschema, das für die Auswahl der Mitglieder des Verwaltungsrats zu verwenden ist.<sup>10</sup> Am 3. November 2022 benannte der Präsident des Staatlichen Rechnungshofs die ausgewählten Mitglieder<sup>11</sup>, die am 4. November 2022 vom Präsidenten der Republik ernannt wurden.
- (26) Das Verfahren zur Auswahl der Mitglieder des Verwaltungsrats der Integritätsbehörde erfüllte in formaler Hinsicht die Verpflichtungen im Rahmen der Abhilfemaßnahme. Die Kommission stellt jedoch auf der Grundlage der vom Staatlichen Rechnungshof veröffentlichten Informationen fest, dass der zweite stellvertretende Vorsitzende des

<sup>6</sup> Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass neben den offiziellen Konsultationen auch einige kritische Bewertungen externer Sachverständiger zur Einrichtung der Integritätsbehörde berücksichtigt wurden, z. B. des ungarischen Helsinki-Komitees, von K-Monitor und von Transparency International Hungary <https://transparency.hu/en/news/the-eu-comm-should-to-stop-systemic-corruption-in-hungary-joint-analysis-by-ngos/>.

<sup>7</sup> Der Aufruf zur Interessenbekundung, das Ergebnis und andere relevante Informationen werden auf der Website der EUTAF unter <https://eutaf.kormany.hu/alkalmassagi-bizottsag> veröffentlicht.

<sup>8</sup> Der Generaldirektor der EUTAF ersetzte am 21. Oktober 2022 eines der drei Mitglieder des Prüfungsausschusses nach einem Rücktritt durch eine andere ernannte Person.

<sup>9</sup> Laut Bewerbungsbedingungen dürfen, ähnlich wie im Fall des Prüfungsausschusses, die Kandidatinnen und Kandidaten bestimmte Stellen oder politischen Mandate nicht innehaben, keiner politischen Partei oder parteinahen Stiftung angehören oder bei solchen beschäftigt sein und darüber hinaus weder der Geschäftsleitung von Unternehmen angehören noch Anteile an Unternehmen besitzen. Der Aufruf zur Interessenbekundung und die im Anschluss an die Prüfung durch den Prüfungsausschuss zugelassenen Bewerberinnen und Bewerber werden auf der Website der EUTAF unter <https://eutaf.kormany.hu/integritas-hatosag-igazgatosag> bekannt gegeben.

<sup>10</sup> Siehe <https://www.aszhirportal.hu/hirek/az-allami-szamvevoszek-elnokenek-kozlemenye>.

<sup>11</sup> Siehe [https://www-aszhirportal-hu.translate.goog/hu/sajtokozlemenye/az-allami-szamvevoszek-elnokenek-kozlemenye-2022-11-03-20-39-00?\\_x\\_tr\\_sl=auto&\\_x\\_tr\\_tl=en&\\_x\\_tr\\_hl=en-US&\\_x\\_tr\\_pto=wapp](https://www-aszhirportal-hu.translate.goog/hu/sajtokozlemenye/az-allami-szamvevoszek-elnokenek-kozlemenye-2022-11-03-20-39-00?_x_tr_sl=auto&_x_tr_tl=en&_x_tr_hl=en-US&_x_tr_pto=wapp). Die Zahl der geeigneten Bewerberinnen und Bewerber belief sich im Einklang mit den Verpflichtungen im Rahmen der Abhilfemaßnahme auf mehr als das Doppelte der Stellen im Verwaltungsrat (fünf Bewerberinnen und Bewerber für das Amt des/der Vorsitzenden und 13 Bewerberinnen und Bewerber für das Amt des/der stellvertretenden Vorsitzenden).

Verwaltungsrats ernannt wurde, obwohl andere Bewerberinnen und Bewerber im Auswahlverfahren eine höhere Punktzahl erzielt hatten. Gemäß den Informationen, die die ungarischen Behörden den Kommissionsdienststellen übermittelt haben, erfolgte dies nach einem Verfahren, bei dem der für das Amt des/der Vorsitzenden des Verwaltungsrats nominierte Bewerber die Möglichkeit erhielt, zwei Kandidatinnen/Kandidaten für das Amt der/des zweiten stellvertretenden Vorsitzenden zu befragen.<sup>12</sup> Die Auswahl erfolgte dann auf der Grundlage der Rückmeldung des nominierten Vorsitzenden, und zwar basierend auf der Notwendigkeit, eine Kandidatin oder einen Kandidaten auszuwählen, die/der über Erfahrung in der Leitung großer Organisationen verfügt. Zwar wird dadurch die Einrichtung eines Verwaltungsrats, der wirksam zusammenarbeiten könnte, grundsätzlich erleichtert, doch ist dieses Verfahren als solches in der Abhilfemaßnahme nicht vorgesehen, in der es heißt, dass der Verwaltungsrat nach einer Eignungsprüfung durch den Prüfungsausschuss und einer Auswahl durch den Staatlichen Rechnungshof ernannt wird. Mit Blick auf diese Auswahl war das Verfahren daher nicht vollständig transparent. Es sei ferner darauf hingewiesen, dass die Kommission anhand der verfügbaren Informationen nicht zu dem Schluss gelangen kann, dass der ernannte Bewerber das Kriterium der ausreichenden internationalen Erfahrung in den Bereichen Korruptionsbekämpfung und Vergabe öffentlicher Aufträge in vollem Umfang erfüllt, selbst wenn er alle anderen in den Abhilfemaßnahmen festgelegten Kriterien erfüllt. Die beiden anderen Mitglieder des Verwaltungsrats erfüllen alle in den Abhilfemaßnahmen festgelegten Kriterien in vollem Umfang.

- (27) Der Präsident der Integritätsbehörde hat der Kommission mitgeteilt, dass er anstelle des in der Abhilfemaßnahme vorgesehenen Minimums von 50 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern eine größere Organisation (mit mindestens 120 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern) und einem entsprechenden Haushalt plant. Er fasst auch Vergütungssysteme für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ins Auge, die es ihm ermöglichen, Sachverständige aus dem Privatsektor anzuziehen, selbst wenn deren Gehälter dadurch über den Gehältern der Mitglieder des Verwaltungsrats der Integritätsbehörde liegen würden. Er berichtete ferner, dass die ungarische Regierung diesen Antrag nicht abgelehnt habe, auch wenn die Beratungen über die Festlegung des Haushalts noch nicht abgeschlossen seien. Die Personaleinstellung ist im Gange, und der Präsident bestätigte, dass er allein die Befugnis zur Benennung habe und die Regierung an diesem Prozess nicht beteiligt sei. Diese Personal- und Ressourcenpläne unterliegen weiterhin noch ausstehenden Haushaltsentscheidungen. Die Kommission ist der Auffassung, dass diese Entwicklungen – sofern sie bestätigt werden – zur Effizienz des Organs beitragen würden.

---

<sup>12</sup> Dr. Kálmán Dabóczi, der vom Staatlichen Rechnungshof nominiert und zum stellvertretenden Vorsitzenden ernannt wurde, erreichte 102 Punkte und somit weniger als andere Kandidatinnen und Kandidaten. Siehe <https://www.aszhirportal.hu/hu/sajtokozlemenyek/az-allami-szamvevoszek-elnokenek-kozlemenye-2022-11-03-20-39-00>. Der Staatliche Rechnungshof erläuterte den Kommissionsdienststellen, dass eine Rangfolge der Kandidatinnen und Kandidaten auf der Grundlage der von ihnen erzielten Punkte erstellt wurde und dass der Staatliche Rechnungshof zusätzlich im Falle von Punktegleichheit die Führungskompetenzen der Kandidatinnen und Kandidaten berücksichtigte sowie die Frage, ob sie vom Prüfungsausschuss zur Nominierung empfohlen wurden. Der für das Amt des Präsidenten der Integritätsbehörde nominierte Bewerber erhielt Gelegenheit, Gespräche mit den Bewerberinnen und Bewerbern zu führen, die die höchste Punktzahl erzielt hatten und vom Prüfungsausschuss zur Nominierung empfohlen wurden.

- (28) Am 18. November 2022 kam der Verwaltungsrat der Integritätsbehörde zu seiner ersten offiziellen Sitzung zusammen, deren Protokoll den Kommissionsdienststellen übermittelt wurde.
- (29) Die Integritätsbehörde wurde in Bezug auf ihre Befugnisse in einschlägigen Paragraphen<sup>13</sup> des Gesetzes über die Integritätsbehörde mit den meisten der in der Abhilfemaßnahme verlangten Befugnisse ausgestattet, darunter: i) uneingeschränkter Zugang zu Informationen über laufende und künftige bzw. geplante Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge, Erklärungen zu Interessenkonflikten<sup>14</sup> (Paragraf 5 Absatz 5 Buchstabe a, Paragraf 8 Absätze 1 und 2; Paragraf 18 Absatz 8); ii) Anweisung anderer Behörden, in ihrem Namen Untersuchungshandlungen durchzuführen (Paragraf 5 Absatz 2 Buchstabe a und Kapitel III Untertitel 7); iii) Anweisung der zuständigen Behörden, bei Beschwerden und Verdachtsmomenten im Zusammenhang mit der Verwaltung von Unionsmitteln Verfahren zur Überprüfung von Erklärungen über Interessenkonflikte einzuleiten (Paragraf 18 Absatz 2; Paragraf 24 Absatz 1; Paragraf 25 Absatz 1); iv) Einleitung von Verfahren zur Überprüfung bestimmter Vermögenserklärungen (Paragraf 5 Absatz 6, Absatz 6 Buchstabe a und Absatz 7); v) Empfehlung an öffentliche Auftraggeber, für eine bestimmte Auftragsvergabe oder für eine Kategorie von Vergabeverfahren ein bestimmtes Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge anzuwenden (Paragraf 15 Absatz 1 Buchstaben a bis e); vi) Anweisung des betreffenden öffentlichen Auftraggebers, eine Ausschreibung auszusetzen, wenn der Verdacht auf Betrug, Korruption, Interessenkonflikten oder andere im Rahmen des Verfahrens festgestellte gravierende Verstöße und Unregelmäßigkeiten besteht (Paragraf 21); vii) Empfehlung an öffentliche Auftraggeber zu den Gründen für einen Ausschluss von Wirtschaftsteilnehmern von der Vergabe öffentlicher Aufträge (Paragraf 15 Absatz 1 Buchstabe e und Paragraf 16); viii) Einleitung eines Verfahrens vor der Schiedsstelle für die Vergabe öffentlicher Aufträge wegen Verhaltens, das gegen die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge gemäß dem Gesetz CXLIII von 2015 über die Vergabe öffentlicher Aufträge verstößt bzw. diese Vorschriften nicht erfüllt (Paragraf 15 Absatz 4); ix) Beantragung der gerichtlichen Überprüfung aller Entscheidungen von Behörden in Bezug auf Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge, die eine Unterstützung durch die Union beinhalten und Gegenstand einer gerichtlichen Überprüfung sein können (Paragraf 15 Absatz 4); x) Herausgabe eines analytischen Jahresberichts zur Integrität mit Empfehlungen und Feststellungen, wobei die ungarische Regierung verpflichtet ist, der Integritätsbehörde zu antworten und darzulegen, wie sie auf die Feststellungen des Berichts reagieren wird (Kapitel I, Untertitel 5 und 6; Paragraf 74).
- (30) Die Kommission stellt fest, dass der letzter Satz von Paragraf 3 des Gesetzes über die Integritätsbehörde, der die Wahrnehmung der Aufgaben der Integritätsbehörde betrifft, besagt, dass ein etwaiger Ausschluss eines Projekts von der Finanzierung durch die

---

<sup>13</sup> Die Nummerierung der Kapitel, Untertitel und Paragraphen bezieht sich auf die konsolidierte Fassung des Gesetzes über die Integritätsbehörde, die die ungarischen Behörden den Kommissionsdienststellen am 16. November 2022 übermittelt haben.

<sup>14</sup> Im Rahmen der Abhilfemaßnahme vi. zur Stärkung der Prüf- und Kontrollmechanismen zur Gewährleistung der wirtschaftlichen Verwendung von EU-Unterstützung hat sich die ungarische Regierung verpflichtet, die neu geschaffene Direktion Interne Prüfung und Integrität (DIAI) dazu zu verpflichten, der Integritätsbehörde auf Anfrage uneingeschränkten Zugang zu den Erklärungen über Interessenkonflikte oder den Akten der DIAI zu gewähren. Diese Verpflichtung wurde in einem Rechtsakt umgesetzt (siehe Bewertung unter vi).

Europäische Union nicht dazu führe, dass der Behörde ihre Befugnisse entzogen würden, wenn der Betrug, der Interessenkonflikt, die Korruption und andere Verstöße oder Unregelmäßigkeiten die wirtschaftliche Führung des Haushalts der Union oder den Schutz der finanziellen Interesse der Europäischen Union beeinträchtigen oder ernsthaft zu beeinträchtigen drohen. Je nach Auslegung bedeutet diese Bestimmung nicht zwingend, dass der Integritätsbehörde beim Ausschluss eines Projekts aus der Finanzierung durch die Union ihre Befugnisse entzogen werden. Soweit die Integritätsbehörde an ihrer Beurteilung der zugrunde liegenden Probleme im Zusammenhang mit Betrug, Interessenkonflikten, Korruption und anderen Verstößen oder Unregelmäßigkeiten und deren Zusammenhang mit dem Unionshaushalt festhält, könnte die Bestimmung dahin gehend ausgelegt werden, dass sogar die genannten Projekte weiterhin der Kontrolle durch die Integritätsbehörde unterliegen. Die Auslegung und Anwendung dieser Bestimmung wird jedoch von Entscheidungen der ungarischen Behörden abhängen, und es besteht auch die Möglichkeit, dass eine solche Bestimmung so ausgelegt wird, dass der Integritätsbehörde ihre Befugnisse entzogen werden können, sobald sie mit der Prüfung bestimmter Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge beginnt. Diese Bestimmung könnte daher dazu genutzt werden, die Integritätsbehörde unwirksam zu machen und unfähig, die strukturellen Probleme, die die Kommission zur Einleitung des Verfahrens gemäß der Konditionalitätsverordnung veranlasst haben, zu beseitigen. Zur Wahrung der Rechtssicherheit und Wirksamkeit der Integritätsbehörde hätte der Wortlaut der einschlägigen Bestimmungen ausdrücklich besagen müssen, dass die Integritätsbehörde ihre Befugnisse auch nach dem Ausschluss eines Projekts von der Finanzierung durch die Union ohne Ausnahmen und Einschränkungen beibehält.

- (31) Die Kommission begrüßt Paragraf 27/A des Gesetzes über die Integritätsbehörde. Nach dieser Bestimmung kann die Integritätsbehörde im Einklang mit dem neuen Verfahren, das im Rahmen der Abhilfemaßnahme<sup>15</sup> eingeführt wurde (siehe v), einen Antrag auf Überprüfung oder einen Antrag auf erneute Überprüfung von Entscheidungen der Staatsanwaltschaft oder der Ermittlungsbehörden stellen, wenn diese eine Strafanzeige abgewiesen oder das Strafverfahren eingestellt haben. Diese Bestimmung würde dazu beitragen, sowohl die Abhilfemaßnahme v. als auch die Abhilfemaßnahmen zur Integritätsbehörde wirksamer zu machen. Die Integritätsbehörde würde über Informationen aus erster Hand und Beweise zu Situationen verfügen, die für ein Strafverfahren von Bedeutung sein könnten. Sie könnte Elemente liefern, die erforderlich sind, um sicherzustellen, dass die Ermittlung oder Verfolgung von unter das neue Verfahren gemäß der Abhilfemaßnahme v. fallenden Straftaten ordnungsgemäß wiederaufgenommen wird. Jedoch weisen die Einzelheiten der Abhilfemaßnahme zur Einführung eines besonderen Verfahrens bei besonderen Straftaten im Zusammenhang mit der Ausübung hoheitlicher Befugnisse oder der Verwaltung öffentlichen Eigentums, wie im Folgenden erläutert wird, gewisse Mängel auf.
- (32) Die Kommission stellt ferner fest, dass angesichts der Tatsache, dass die Integritätsbehörde in den meisten Fällen befugt sein wird, Empfehlungen an öffentliche Auftraggeber auszusprechen, es von wesentlicher Bedeutung ist, dass die Integritätsbehörde in dem Fall, dass diese Empfehlungen nicht befolgt werden und die sich daraus ergebende Situation rechtswidrig ist, in der Lage ist, schnelle und wirksame

---

<sup>15</sup> Einführung einer besonderen Verfahrens bei besonderen Straftaten im Zusammenhang mit der Ausübung hoheitlicher Befugnisse oder der Verwaltung öffentlichen Eigentums;

Gerichtsverfahren einzuleiten, um die Rechtmäßigkeit zu gewährleisten und eine Beeinträchtigung der finanziellen Interessen der Union wirksam zu verhindern. Dies ist von entscheidender Bedeutung, um sicherzustellen, dass sich die Integritätsbehörde in der Lage befände, die strukturellen Verstöße zu beheben, die die Kommission zur Einleitung des Verfahrens gemäß der Konditionalitätsverordnung veranlasst haben. Paragraf 15 Absatz 4 bezieht sich darauf, dass die Integritätsbehörde ein Verfahren vor dem zuständigen Organ oder dem zuständigen Gericht einleiten könne und insbesondere in Bezug auf einen Verstoß im Zusammenhang mit der Vergabe öffentlicher Aufträge das Verfahren vor der Schiedsstelle für die Vergabe öffentlicher Aufträge einleiten könne, wobei sie auch den Erlass einstweiliger Maßnahmen beantragen kann. Paragraf 27 Absatz 1 ermöglicht es der Integritätsbehörde, die Entscheidungen der Schiedsstelle für die Vergabe öffentlicher Aufträge (im Folgenden „Schiedsstelle“) oder einer anderen Behörde in Bezug auf die Vergabe öffentlicher Aufträge, die mit Unionsmitteln finanziert werden, im Rahmen einer Verwaltungsgerichtsklage anzufechten, und bietet ihr auch die Möglichkeit zur Beantragung einstweiliger Maßnahmen.

- (33) Wie die Kommission feststellt, kann die Integritätsbehörde das Schiedsverfahren einleiten und sehen die geltenden Vorschriften vor, dass die Dauer solcher Schiedsverfahren mit einer bestimmten und genau umrissenen Ausnahme auf höchstens 25 Tage begrenzt ist.<sup>16</sup> Die Integritätsbehörde kann unmittelbar nach Abschluss des Überprüfungsverfahrens beim zuständigen Gericht die Überprüfung der Entscheidung der Schiedsstelle beantragen. Einige wichtige Aspekte im Gesetz über die Integritätsbehörde sind jedoch nicht klar formuliert: die notwendige Aussetzung des Verfahrens für die Vergabe öffentlicher Aufträge während des Schiedsverfahrens und die Möglichkeit einer gerichtlichen Überprüfung, wenn die Schiedsstelle vor dem Verstreichen der Frist für die Beschlussfassung zu keinem Beschluss gelangt. Die Kommission stellt ferner fest, dass die Integritätsbehörde nicht die Möglichkeit hat, Gerichte direkt anzurufen, was in einigen Fällen wirksamer sein könnte. Folglich bestehen Zweifel an der Wirksamkeit der gerichtlichen Überprüfung von Fällen, in denen der öffentliche Auftraggeber der Empfehlung der Integritätsbehörde nicht nachkommt.
- (34) Was die Befugnisse der Integritätsbehörde im Zusammenhang mit der Überprüfung von Vermögenserklärungen anbelangt, die in der am 6. Dezember 2022 anzunehmenden

---

<sup>16</sup> Die Fristen für die Beschlussfassung der Schiedsstelle sind in Paragraf 164 des Gesetzes CXLIII von 2015 über die Vergabe öffentlicher Aufträge wie folgt festgelegt: 1) Findet keine mündliche Verhandlung in dem Fall statt, so ist die Schiedsstelle verpflichtet, den Fall außer unter den in Absatz 2 genannten Umständen innerhalb von 15 Tagen nach Einleitung des Verfahrens abzuschließen.  
2) Hat die Schiedsstelle in dem Fall eine mündliche Verhandlung abgehalten, so ist sie verpflichtet, den Fall außer unter den in Absatz 3 genannten Umständen innerhalb von 25 Tagen nach Einleitung des Verfahrens abzuschließen.  
3) Die Schiedsstelle schließt den Fall betreffend eine gegen dieses Gesetz verstörende Änderung oder Erfüllung des im Rahmen des Vergabeverfahrens geschlossenen Vertrags sowie betreffend die Umgehung des Vergabeverfahrens binnen 60 Tagen nach Einleitung des Verfahrens ab.  
5) Die in den Absätzen 1 und 3 genannten Fristen können in begründeten Fällen einmal um höchstens zehn Tage verlängert werden. In diesem Fall sind die Parteien zu benachrichtigen.  
7) Die in den Absätzen 1-3 genannten Fristen beginnen mit dem Tag, an dem alle Dokumente vorlagen (sofern sie angefordert wurden).

Änderungen niedergelegt sind, so wird in Paragraf 5 Absätze 6, 6a und 7 eine Regelung festgelegt, die Folgendes vorsieht:

- i) für die Erklärungen bestimmter Personen<sup>17</sup> über öffentliche Vermögenswerte wäre die Integritätsbehörde berechtigt, ein nicht näher spezifiziertes Verfahren zur Prüfung der Vermögenserklärungen durchzuführen. Je nach dem Ergebnis könnte die Behörde das Verfahren im Zusammenhang mit der Vermögenserklärung vor der zuständigen Stelle einleiten, die die Integritätsbehörde über die Ergebnisse eines solchen Verfahrens unterrichten sollte;
- ii) bezüglich der Erklärungen anderer Personen<sup>18</sup> über öffentliche Vermögenswerte wäre die Integritätsbehörde lediglich zur Einleitung des Verfahrens zur Überprüfung der Vermögenserklärungen vor der für die Überprüfung zuständigen Stelle berechtigt; diese wiederum sollte die Integritätsbehörde von den Ergebnissen eines solchen Verfahrens in Kenntnis setzen; und
- iii) bei Erklärungen von Personen über (nicht öffentliche) Vermögenswerte, die aufgrund ihrer Beratungs-, Entscheidungs- oder Kontrollbefugnisse in Bezug auf Unionsmittel verpflichtet sind, Vermögenserklärungen abzugeben, könnte die Integritätsbehörde ein Überprüfungsverfahren durch die zuständige Stelle einleiten und hätte Anspruch darauf, über das Ergebnis und die Einleitung einer Untersuchung bezüglich der Bereicherung unterrichtet zu werden.

- (35) Wie die Kommissionsdienststellen gegenüber den ungarischen Behörden in ihrer Stellungnahme vom 18. November 2022 erläutert haben, steht eine solche Regelung nicht vollständig im Einklang mit der Abhilfemaßnahme, mit der sich die ungarische Regierung verpflichtet hat, der Integritätsbehörde Befugnisse im Zusammenhang mit der Überprüfung von Vermögenserklärungen gemäß Paragraf 183 des Gesetzes CXXV von 2018 zu übertragen (d. h. von hochrangigen politischen Führungskräften wie dem Ministerpräsidenten/der Ministerpräsidentin, Ministern, politischen Direktoren/Direktorinnen des Ministerpräsidenten/der Ministerpräsidentin und Staatssekretären/Staatssekretärinnen, die kein Mandat als Mitglied der Nationalversammlung haben). Im Rahmen dieser Verpflichtung sollte die Integritätsbehörde die einzige Stelle sein, die befugt ist, solche Vermögenserklärungen direkt zu überprüfen. Außerdem scheint diese Regelung auch nicht die im Schreiben vom September festgelegte weitere Verpflichtung zu erfüllen, wonach die Integritätsbehörde befugt sein soll, die Erklärungen über öffentliche Vermögenswerte aller mit hohem Risiko behafteten Beamten zu überprüfen und Zugang zu einschlägigen Datenbanken und Registern zu erhalten, um die Wahrhaftigkeit der in diesen Erklärungen enthaltenen Informationen zu überprüfen. Gemäß dieser Regelung kann die Integritätsbehörde lediglich andere Stellen um Überprüfung von Vermögenserklärungen ersuchen und hat Anspruch darauf, über die Ergebnisse dieser Überprüfungen

<sup>17</sup> Z. B. Präsident/Präsidentin und Vizepräsident/Vizepräsidentin der ungarischen Wettbewerbsbehörde, Mitglied des Wettbewerbsrats, Präsident/Präsidentin und Vizepräsident/Vizepräsidentin des Staatlichen Rechnungshofs, Präsident/Präsidentin, Vizepräsident/Vizepräsidentin und Mitglied des Rates der Behörde für das öffentliche Auftragswesen, Inhaber eines leitenden politischen Amts, die keinen Sitz in der Nationalversammlung haben (d. h. Ministerpräsident/Ministerpräsidentin, Minister/Ministerinnen, politische Direktoren/Direktorinnen des Ministerpräsidenten/der Ministerpräsidentin, Staatssekretäre/Staatssekretärinnen).

<sup>18</sup> Z. B. Präsident/Präsidentin der Republik, Mitglieder der Nationalversammlung, Richter/Richterinnen.

unterrichtet zu werden. Außerdem umfasst der Kreis der Personen, für die die Integritätsbehörde zuständig ist, nicht alle Beamten/Beamtinnen, die unter den Begriff „mit hohem Risiko behaftete Beamten“ fallen würden.<sup>19</sup> Das Verfahren zur Überprüfung von Erklärungen über nicht öffentliche Vermögenswerte ist auf Personen beschränkt, die für die Beratung, Verwaltung oder Kontrolle von Unionsmitteln zuständig sind, während eine solche Einschränkung in den von der ungarischen Regierung eingegangenen Verpflichtungen nicht vorgesehen ist.<sup>20</sup>

- (36) In Bezug auf das Verfahren zur Entlassung von Mitgliedern des Verwaltungsrats der Integritätsbehörde nimmt die Kommission positiv zur Kenntnis, dass Ungarn zugestimmt hat, das ursprünglich vorgeschlagene Entlassungsverfahren dahin gehend zu ändern, dass die Entscheidung über die Entlassung nun Gegenstand eines gerichtlichen Beschlusses ist. Die Kommission stellt jedoch fest, dass das Verfahren mit einer Dauer von 30 Tagen von der Einlegung des Rechtsmittels bis zur gerichtlichen Entscheidung in erster Instanz zu kurz ist. Durch dieses kurze Verfahren hat es das von einem Entlassungsverfahren betroffene Vorstandsmitglied schwer, seine Verteidigung wirksam zu organisieren, und das zuständige Gericht hat Schwierigkeiten, für den Austausch von Schriftsätzen zu sorgen, Anhörungen abzuhalten und Verteidigungs- und Verfahrensrechte zu schützen. Darüber hinaus ist im Gesetz über die Integritätsbehörde weder klar dargelegt, wie sich das Rechtsmittel auf die Stellung des betroffenen Mitglieds auswirkt, noch insbesondere, ob das Rechtsmittel aufschiebende Wirkung hätte. Da das Urteil in erster Instanz nach einem kurzen Verfahren unmittelbar zur Entlassung zu führen scheint, ist das Rechtsmittel wohl nur begrenzt wirksam. Die Art und Weise, wie das Entlassungsverfahren als Ganzes organisiert ist, schützt die Mitglieder der Integritätsbehörde nicht ausreichend vor unzulässiger Einflussnahme und birgt die Gefahr, dass die Unabhängigkeit der Integritätsbehörde untergraben wird.
- (37) Die Kommission stellt daher fest, dass der im Gesetz über die Integritätsbehörde festgelegte Rechtsrahmen für die Integritätsbehörde die im Rahmen der Abhilfemaßnahme eingegangenen Verpflichtungen nicht voll erfüllt, sodass diese nicht als uneingeschränkt wirksam und angemessen im Sinne der Konditionalitätsverordnung angesehen werden kann. Bei den Schwächen, Risiken und Mängeln der Abhilfemaßnahme, die die Wirksamkeit und Unabhängigkeit der Integritätsbehörde beeinträchtigen und aufgrund derer die Kommission zu dem Schluss gelangt, dass auf ihre Feststellungen nicht angemessen eingegangen wurde, handelt es sich um folgende: i) das Fehlen einer klaren Regelung, in der festgelegt ist, dass die Integritätsbehörde ihre Zuständigkeit behält, nachdem ein Projekt von der Finanzierung durch die Union ausgeschlossen wurde; ii) die Schwächen des Systems der gerichtlichen Überprüfung von Entscheidungen öffentlicher Auftraggeber, die den Empfehlungen der Integritätsbehörde nicht nachkommen; iii) die Schwächen beim Entlassungsverfahrens; iv) dass die Integritätsbehörde bei Erklärungen mancher Personenkreise keine direkten Befugnisse, sondern nur Aufsichtsbefugnisse hat, und dass der Integritätsbehörde nicht die Befugnis übertragen wurde, die Vermögenserklärungen von Mitgliedern der

<sup>19</sup> Siehe Fußnote 50 der Begründung.

<sup>20</sup> Trotz der Bestimmungen unter Randnummer (34) und der in dieser Randnummer beschriebenen Stellungnahme der Kommissionsdienststellen bestätigte die ungarische Regierung auf Staatssekretärsebene in Form einer schriftlichen Antwort vom 19. November 2022 an die Kommission bezüglich der Bemerkungen zur Überprüfung von Vermögenserklärungen durch die Integritätsbehörde, dass die Behörde befugt sei, Vermögenserklärungen von in Paragraf 5 Absatz 6 aufgeführten Personen direkt zu überprüfen.

Regierung zu überprüfen; v) dass die Integritätsbehörde nicht befugt ist, die Vermögenserklärungen aller Personenkreise zu überprüfen, da sich die Überprüfungsbefugnisse der Integritätsbehörde nicht auf alle mit hohem Risiko behafteten Beamten erstrecken; vi) begrenzte internationale Erfahrung eines ernannten Mitglieds des Verwaltungsrats der Integritätsbehörde, was ein Risiko für das wirksame Funktionieren des Gremiums darstellen könnte.

## ii. Taskforce „Korruptionsbekämpfung“

- (38) Die ungarische Regierung hat sich verpflichtet, bis zum 1. Dezember 2022 eine Taskforce zur Korruptionsbekämpfung (im Folgenden „neue Taskforce „Korruptionsbekämpfung““) einzurichten, die folgende Aufgaben wahrnehmen soll:
- i) Prüfung der bestehenden Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung und Ausarbeitung von Vorschlägen zur Verbesserung der Aufdeckung, Ermittlung, Verfolgung und Sanktionierung korrupter Praktiken;
  - ii) Vorschläge für Maßnahmen zur Verbesserung der Korruptionsprävention und -aufdeckung;
  - iii) Erstellung eines Jahresberichts, in dem die Risiken von und Tendenzen im Hinblick auf Korruption und korrupten Praktiken analysiert, wirksame Gegenmaßnahmen und bewährte Verfahren für deren wirksame Umsetzung vorgeschlagen und bewertet werden.
- (39) Der Rechtsrahmen der neuen Taskforce „Korruptionsbekämpfung“ würde in das Gesetz zur Einrichtung der Integritätsbehörde aufgenommen (siehe oben beschriebene Abhilfemaßnahme i), und der/die Vorsitzende der Integritätsbehörde würde den Vorsitz der Taskforce übernehmen. Weitere Schlüsselemente der Abhilfemaßnahme betrafen die uneingeschränkte, strukturierte und wirksame Beteiligung von nichtstaatlichen Akteuren, die im Bereich der Korruptionsbekämpfung tätig und von der Regierung, den Behörden, den politischen Parteien und Geschäftsinteressen unabhängig sind. Dies sollte die Gleichheit zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren in Bezug auf die Anzahl der Mitglieder und die Stimmrechte gewährleisten. Überdies sollte es Bestimmungen geben, durch die sichergestellt wird, dass die ungarische Regierung die Berichte und Empfehlungen der neuen Taskforce „Korruptionsbekämpfung“ berücksichtigt. Die neue Taskforce „Korruptionsbekämpfung“ sollte ihre erste Sitzung vor dem 15. Dezember 2022 abhalten. Sie sollte ihren ersten Bericht für das Jahr 2022 annehmen und der Regierung bis zum 15. März 2023 übermitteln.
- (40) Die wichtigen Umsetzungsschritte für diese Maßnahme waren i) die Annahme bis zum 5. September 2022 des Regierungsbeschlusses zur Aufhebung des Regierungsbeschlusses 1337/2022 vom 15. Juli 2022, wodurch die durch Letzteren eingerichtete Taskforce „Korruptionsbekämpfung“ ausgesetzt würde, und ii) die Vorlage eines Gesetzentwurfs zur Einrichtung der Integritätsbehörde bei der Nationalversammlung bis zum 30. September 2022, in dem der Rechtsrahmen für die neue Taskforce „Korruptionsbekämpfung“ festgelegt wird.
- (41) Ungarn hat die folgenden Schritte unternommen, um die wichtigen Umsetzungsschritte anzugehen.
- (42) Am 5. September 2022 hob die ungarische Regierung den Regierungsbeschluss 1337/2022 vom 15. Juli 2022 über die Taskforce

„Korruptionsbekämpfung“ durch Annahme des Regierungsbeschlusses 1424/2022 über Aufgaben bezüglich der Einrichtung einer unabhängigen Behörde zur Prävention, Aufdeckung und Behebung von Verstößen und Unregelmäßigkeiten bei der Ausführung von EU-Mitteln auf. Mit diesem Regierungsbeschluss verpflichtete sich Ungarn, bis zum 1. Dezember 2022 eine neue Taskforce „Korruptionsbekämpfung“ in einer Weise einzurichten, die durch die Zahl der Mitglieder und die Stimmrechte die gleichberechtigte Beteiligung staatlicher und nichtstaatlicher Akteure sicherstellt, und beim Betrieb die administrative Unterstützung der Integritätsbehörde in Anspruch zu nehmen. Der Regierungsbeschluss 1424/2022 ist am 6. September 2022 in Kraft getreten.

- (43) Am 23. September 2022 legte die ungarische Regierung der Nationalversammlung den Entwurf eines Gesetzes zur Einrichtung der Integritätsbehörde vor. Am 4. Oktober 2022 nahm die Nationalversammlung das Gesetz über die Integritätsbehörde an, durch das auch die neue Taskforce „Korruptionsbekämpfung“ eingerichtet wurde. Das Gesetz über die Integritätsbehörde wurde am 10. Oktober 2022 verkündet und trat am 11. Oktober 2022 in Kraft. Am 15. November 2022 legte die ungarische Regierung der Nationalversammlung als Teil des Leistungspakets einen Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Integritätsbehörde vor. Nach der Vorlage des Leistungspakets bei der Nationalversammlung erhielt die Kommission den überarbeiteten Rechtstext mit dem Schreiben vom November. Der Änderungsrechtsakt wurde am 22. November 2022 verabschiedet und spiegelt die Änderungen wider, die in dem am 19. November 2022 bei der Kommission eingegangenen Rechtstext enthalten sind.
- (44) Bei der Ausarbeitung dieses Gesetzentwurfs hatte sich die ungarische Regierung zur umfassenden Konsultation nationaler und internationaler Interessenträger, zur Einholung der politischen Beratung der OECD und zur Berücksichtigung der damit verbundenen Empfehlungen verpflichtet. Die ungarische Regierung konsultierte neben der Kommission auch die OECD und den Europarat. Sie unterrichtete die Kommission darüber, wie sie mit den Stellungnahmen und/oder Formulierungsvorschlägen der Organisation umgegangen ist (siehe Randnummer (24)). Auf dieser Grundlage ist die Kommission der Auffassung, dass die ungarische Regierung die einschlägigen Verpflichtungen im Rahmen der Abhilfemaßnahme erfüllt hat. Die Konsultation der OECD und des Europarates trug dazu bei, den Rechtsrahmen für die Einrichtung der neuen Taskforce „Korruptionsbekämpfung“ zu verbessern, da einige Empfehlungen befolgt und im Rechtstext berücksichtigt wurden. Dennoch stellt die Kommission fest, dass einige der geäußerten Bedenken, z. B. das Risiko von Überschneidungen mit bereits geleisteter Arbeit<sup>21</sup> oder das Fehlen von Instrumenten zur Anforderung oder Einholung von Informationen von anderen Institutionen, die für die Vorbereitung der Arbeit der Taskforce erforderlich sind, von Ungarn zwar zur Kenntnis genommen, in den Rechtstexten allerdings nicht berücksichtigt wurden.
- (45) In Teil zwei des Gesetzes über die Integritätsbehörde ist der Regulierungsrahmen für die neue Taskforce „Korruptionsbekämpfung“ beschrieben. Darin werden die Aufgaben der neuen Taskforce „Korruptionsbekämpfung“ (Paragraf 50) unter ausdrücklicher

---

<sup>21</sup> Überschneidungen sind insbesondere in Bezug auf den Nationalen Schutzdienst festzustellen, dem die Ausarbeitung der Regierungsstrategie zur Korruptionsbekämpfung und die Vorlage dieser Strategie beim Innenministerium obliegt und der ferner für die Harmonisierung und Entwicklung eines Integritätsmanagementsystems für Organisationen der öffentlichen Verwaltung zuständig ist.

Erwähnung von Interessenkonflikten im Sinne der einschlägigen EU-Bestimmungen festgelegt, die von der neuen Taskforce „Korruptionsbekämpfung“ im Einklang mit der Abhilfemaßnahme zu berücksichtigen sind. Vorsitzende/r der neuen Taskforce „Korruptionsbekämpfung“ ist der Präsident/die Präsidentin der Integritätsbehörde (Paragraf 59). Ferner wird darin das Verfahren für die Weiterverfolgung der Jahresberichte und Empfehlungen der neuen Taskforce „Korruptionsbekämpfung“ festgelegt, das vorsieht, dass die ungarische Regierung den Bericht und die darin enthaltenen Vorschläge innerhalb von zwei Monaten erörtert. Beschließt sie, einen Vorschlag nicht umzusetzen, so übermittelt sie dem/der Vorsitzenden der neuen Taskforce „Korruptionsbekämpfung“ innerhalb eines Monats eine ausführliche Begründung (Paragraf 52). Die Zusammensetzung (Paragraf 54) und die Abstimmungsregeln (Paragraf 61) der neuen Taskforce „Korruptionsbekämpfung“ sind in dem Gesetz beschrieben. Im Einklang mit der Abhilfemaßnahme beträgt die Zahl der Nichtregierungsmitglieder 50 % der Mitglieder der neuen Taskforce „Korruptionsbekämpfung“, wobei der/die Vorsitzende nicht mitgezählt wird. Wird die 50 %-Quote nicht erreicht, so werden die Stimmrechte derart auf die Mitglieder verteilt, dass sie 50 % der Stimmen haben, wobei der/die Vorsitzende nicht mitgezählt wird. Die Mitglieder, die nichtstaatliche Akteure vertreten, werden auf der Grundlage eines offenen, transparenten und nicht diskriminierenden Auswahlverfahrens mit objektiven Kriterien hinsichtlich Fachwissen und Leistung ausgewählt. Der Prüfungsausschuss wird gemäß Absatz 11 (Paragraf 57) einbezogen. Er ist berechtigt, einen Schattenbericht zu erstellen, der auf der Website der Taskforce veröffentlicht wird, auf der auch der Bericht der neuen Taskforce „Korruptionsbekämpfung“ veröffentlicht würde (Paragraf 53). Schließlich ist in Teil 4 des Gesetzes festgelegt, dass die neue Taskforce „Korruptionsbekämpfung“ bis zum 1. Dezember 2022 eingerichtet wird und ihre erste Sitzung vor dem 15. Dezember 2022 abhalten wird. Die neue Taskforce „Korruptionsbekämpfung“ nimmt ihren ersten Bericht für 2022 bis zum 15. März 2023 an und übermittelt ihn der Regierung bis zu diesem Datum (Paragraf 77).

- (46) Die Kommission ist der Auffassung, dass Ungarn die wichtigen Umsetzungsschritte ergriffen hat. Der im Gesetz über die Integritätsbehörde festgelegte Rechtsrahmen für die neue Taskforce „Korruptionsbekämpfung“ erfüllt die mit der Abhilfemaßnahme eingegangenen Verpflichtungen.
- (47) Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass am 11. November 2022 ein offener Aufruf zur Bewerbung um das Amt als Vertreter/Vertreterin nichtstaatlicher Akteure der neuen Taskforce „Korruptionsbekämpfung“ eingeleitet wurde; Bewerbungsfrist war der 24. November 2022.

### **iii. Stärkung des Rahmens für die Korruptionsbekämpfung**

- (48) Die ungarische Regierung hat sich dazu verpflichtet, bis zum 30. September 2022 Strategien zur Betrugs- und Korruptionsbekämpfung zu erlassen, in denen die Aufgaben der Einrichtungen, die an der Durchführung jeglicher finanzieller Förderung durch die Union beteiligt sind, im Hinblick auf die Prävention, Aufdeckung und Behebung von Betrug, Interessenkonflikten und Korruption festgelegt werden. Diese Strategien sollten die Bewertung der wichtigsten Risiken, Faktoren und Praktiken von Betrug, Interessenkonflikten und Korruption umfassen. Die ungarische Regierung hat sich ferner verpflichtet, bis zum 30. Juni 2023 eine neue nationale Strategie zur Korruptionsbekämpfung und einen Aktionsplan zu erlassen. Besondere Aufmerksamkeit sollte der Stärkung des institutionellen und rechtlichen Rahmens für

die Bekämpfung von Korruption auf hoher Ebene gewidmet werden, indem die Arbeit der Behörden, auch auf hoher politischer Ebene, transparenter gestaltet wird. Die ungarische Regierung verpflichtete sich ferner, bis zum 30. Juni 2023 alle Maßnahmen der bestehenden nationalen Strategie zur Korruptionsbekämpfung für den Zeitraum 2020-2022 vollständig umzusetzen.

- (49) Wie die Einrichtung der Integritätsbehörde ist auch diese Abhilfemaßnahme horizontaler und systemischer Natur, damit Korruption bekämpft und Transparenz im politischen Bereich gewährleistet werden kann. Es handelt sich um eine der zentralen Abhilfemaßnahmen, die Ungarn im Rahmen des Verfahrens gemäß der Konditionalitätsverordnung vorgeschlagen hat.
- (50) Im Schreiben vom September hat die ungarische Regierung auch weitere Zusagen in Bezug auf den persönlichen und sachlichen Anwendungsbereich der Vermögenserklärungen gemacht. In diesem Zusammenhang hat sich Ungarn verpflichtet, der Nationalversammlung einen Gesetzesentwurf (der mit Wirkung vom 1. November 2022 in Kraft treten sollte) vorzulegen, mit dem der persönliche Anwendungsbereich des Systems der Vermögenserklärungen ausgeweitet werden soll i) auf mit höheren politischen Ämtern betraute Personen gemäß den Paragraphen 183 und 184 des Gesetzes CXXV von 2018 über die staatliche Verwaltung und auf mit ihnen in demselben Haushalt lebende Verwandte, und ii) auf Mitglieder der Nationalversammlung und auf mit ihnen in demselben Haushalt lebende Verwandte. Ungarn hat sich ferner verpflichtet, den sachlichen Anwendungsbereich nicht nur auf Einnahmen, sondern auch auf Vermögenswerte auszuweiten<sup>22</sup>.
- (51) Zusätzlich hat sich Ungarn mit dem Schreiben vom September verpflichtet, bis zum 31. März 2023 ein System zur elektronischen Einreichung von Vermögenserklärungen in einem digitalen Format einzurichten, die anschließend in einer öffentlichen Datenbank gespeichert werden sollen, die gebühren- und registrierungsfrei abgefragt werden kann. Schließlich würde die Integritätsbehörde beauftragt werden, sowohl den Rechtsrahmen als auch die Funktionsweise des Systems der Vermögenserklärungen, einschließlich seines Anwendungsbereichs und der Verifizierungsverfahren, zu überprüfen und bis zum 31. Dezember 2023 einen Prüfbericht hierüber vorzulegen.
- (52) Die wichtigen Umsetzungsschritte für diese Maßnahme waren i) der Erlass bis zum 30. September 2022 von Strategien zur Betrugs- und Korruptionsbekämpfung, in denen die Aufgaben der an der Durchführung jeglicher finanzieller Förderung durch die Union beteiligten Einrichtungen festgelegt sind, und ii) die Vorlage bei der Nationalversammlung des Gesetzentwurfs über die Ausweitung des persönlichen und sachlichen Anwendungsbereichs von Vermögenserklärungen, der zum 1. November 2022 in Kraft tritt.
- (53) Ungarn hat die folgenden Schritte unternommen, um die wichtigen Umsetzungsschritte anzugehen.

---

<sup>22</sup> Diesbezüglich sind im Schreiben vom September Immobilienbesitz, sonstiger wertvoller Besitz (Fahrzeuge, Schiffe, wertvolle Antiquitäten, Kunstwerke usw.), Ersparnisse in Form von Bankeinlagen und Bargeld, Aktienvermögen, Wertpapiere und Anteile an Private-Equity-Fonds, Lebensversicherungspolicen, Trusts und wirtschaftliches Eigentum von Unternehmen genannt.

- (54) Am 30. September 2022 nahm die ungarische Regierung die Strategie zur Betrugs- und Korruptionsbekämpfung für den Programmplanungszeitraum 2021-2027 sowie die Strategie zur Umsetzung des Aufbau- und Resilienzplans (Regierungsbeschluss 1470/2022) an. Die Strategie wurde anschließend geändert, und am 15. November 2022 wurde eine neue Fassung angenommen und veröffentlicht (Regierungsbeschluss 1540/2022, im Folgenden „Strategie“). Die Strategie wurde in „Strategie zur Betrugs- und Korruptionsbekämpfung im Zusammenhang mit Mitteln der Europäischen Union“ umbenannt. Die Strategie ist umfassend, da sie sich auf die Durchführung der finanziellen Unterstützung aus dem EU-Haushalt in den Programmplanungszeiträumen 2014-2020 und 2021-2027, insbesondere der kohäsionspolitischen Mittel, der Mittel aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und der Mittel aus der Aufbau- und Resilienzfazilität bezieht. Auch die Mittel aus dem Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft sind Gegenstand dieser Strategie, werden jedoch weniger ausführlich behandelt. In der Strategie werden die Aufgaben der an der Durchführung der finanziellen Unterstützung der Union beteiligten Stellen im Zusammenhang mit der Prävention, Aufdeckung und Behebung von Betrug, Interessenkonflikten und Korruption allgemein festgelegt (Kapitel III Lageanalyse und insbesondere Nummer 3.2 Institutionelle Rahmenbedingungen für die Betrugsbekämpfung). Die Strategie umfasst auch eine Bewertung der wichtigsten Risiken, Faktoren und Praktiken in Bezug auf Betrug, Interessenkonflikte und Korruption in Ungarn im Zusammenhang mit Unionsmitteln (Kapitel 3.3 Daten zu Betrug und Korruption in Ungarn und 5.1.3 Risikoanalyse und Risikomanagement zur Betrugsvermeidung). In Kapitel V der Strategie werden die geplanten Maßnahmen allgemein umrissen. In einem Aktionsplan (Anhang 3 der Strategie) werden sie ausführlicher ausgeführt. Eine der Maßnahmen betrifft die Erstellung einer jährlichen Bewertung des Risikos von Betrug, Interessenkonflikten und Korruption. Mehrere Maßnahmen des Aktionsplans ergeben sich aus Verpflichtungen im Rahmen anderer Abhilfemaßnahmen, darunter etwa die Überprüfung der Strategie parallel zur Ausarbeitung der nationalen Strategie zur Korruptionsbekämpfung bis zum 30. Juni 2023. Ungarn wird einen Jahresbericht über die Umsetzung der Strategie erstellen und veröffentlichen.
- (55) Am 27. September 2022 legte die ungarische Regierung der Nationalversammlung einen Gesetzentwurf mit dem Ziel vor, den persönlichen und sachlichen Anwendungsbereich des derzeitigen Systems der Vermögenserklärungen auszuweiten. Bei der Ausarbeitung dieses Gesetzentwurfs konsultierte die ungarische Regierung die Kommission, wie in der Abhilfemaßnahme vorgesehen. Am 25. Oktober 2022 verabschiedete die Nationalversammlung das Gesetz XXXI von 2022 zur Änderung bestimmter Gesetze über Vermögenserklärungen im Zusammenhang mit der Kontrolle der Verwendung von Haushaltsmitteln der Europäischen Union, das am 26. Oktober 2022 verkündet wurde (im Folgenden „Gesetz über Vermögenserklärungen“). Das Gesetz über Vermögenserklärungen trat mit einigen Ausnahmen am 1. November 2022 in Kraft. Am 15. November 2022 legte die ungarische Regierung der Nationalversammlung als Teil des Leistungspakets einen Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über Vermögenserklärungen vor. Nachdem das Leistungspaket der Nationalversammlung vorgelegt worden war, übermittelte Ungarn den Kommissionsdienststellen am 16. November 2022 Änderungen am Gesetzestext; mit dem Schreiben vom November wurde eine konsolidierte Fassung des Gesetzestextes vorgelegt. Der vorliegenden Bewertung liegt der zuletzt vorgelegte Gesetzestext zugrunde, der jedoch noch nicht verabschiedet wurde. Das Änderungsgesetz soll am 6. Dezember 2022 verabschiedet werden.

- (56) Im Einklang mit der Abhilfemaßnahme wird mit dem Gesetz über Vermögenserklärungen der persönliche Anwendungsbereich von Vermögenserklärungen auf mit höheren politischen Ämtern betraute Personen<sup>23</sup> und Mitglieder der Nationalversammlung sowie Verwandte, die im selben Haushalt leben, ausgeweitet<sup>24</sup>. Mit dem Gesetz wird auch der sachliche Anwendungsbereich von Vermögenserklärungen auf alle relevanten Vermögenswerte ausgeweitet (Anhang I des Gesetzes über Vermögenserklärungen).
- (57) In Bezug auf Letzteres stellt die Kommission fest, dass Anhang I Teil A des Gesetzes über Vermögenserklärungen eine Ausnahme für Immobilien vorsieht, die ausschließlich der Person vorbehalten sind, die die Erklärung abgibt, sowie deren Ehegatten/Ehegattin oder Lebensgefährten/Lebensgefährtin und im selben Haushalt lebenden Kindern. In Anhang I wird ferner klargestellt, dass auf dieser Grundlage höchstens eine Immobilie von der Offenlegungspflicht ausgenommen werden kann und somit nicht angegeben werden muss. Zum Bedauern der Kommission betrifft diese Ausnahme nicht nur den Hauptwohnsitz, sodass sie zur Verschleierung von Luxusimmobilien missbraucht werden kann. Ungarn hat in mehreren Telefonaten auf Ebene der Staatssekretäre darauf hingewiesen, dass die Rechtstexte entsprechend abgeändert werden würden, was jedoch bislang noch nicht geschehen ist. Darüber hinaus wurde trotz Erläuterungen, die bestätigten, dass die Offenlegungspflichten auch Immobilien außerhalb der Gerichtsbarkeit Ungarns umfassen würden, der Wortlaut des einschlägigen Rechtstexts nicht dahin gehend abgeändert<sup>25</sup>. Dies sind Lücken im System der Vermögenserklärungen, die die Wirksamkeit des Systems beeinträchtigen könnten.
- (58) Gleichzeitig nimmt die Kommission die Entwürfe zur Änderung aller einschlägigen Rechtsakte<sup>26</sup> zur Kenntnis, die dazu dienen, den Bestimmungen des Gesetzes über Vermögenserklärungen Folge zu leisten, wonach bis zum 31. Januar 2023 eine Vermögenserklärung mit Stand 1. November 2022 (statt 31. Dezember 2022) abzugeben ist. Dadurch wird sichergestellt, dass die neuen Vorschriften auch für alle Änderungen gelten, die zwischen dem 1. November 2022 und dem 31. Dezember 2022 eintreten. Der einschlägige Rechtstext ist jedoch nicht ausreichend klar und bietet nicht genügend Rechtssicherheit, da er nicht ausdrücklich vorsieht, dass sich im Jahr 2024 abzugebende Vermögenserklärungen auch auf den Zeitraum von November bis

---

<sup>23</sup> Paragraf 183 und 184 des Gesetzes CXXV von 2018 über die staatliche Verwaltung.

<sup>24</sup> In diesem Zusammenhang wurden einschlägige Änderungen an dem Gesetz LVII von 1996 über das Verbot unlauterer und restiktiver Marktpraktiken, dem Gesetz CLXXXV von 2010 über Mediendienste und Massenkommunikation, dem Gesetz LXVI von 2011 über den Staatlichen Rechnungshof, dem Gesetz CX von 2011 über die Rechtsstellung und Vergütung des Präsidenten der Republik, dem Gesetz CXI von 2011 über den Kommissar für Grundrechte, dem Gesetz CXII von 2011 über das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und die Informationsfreiheit, dem Gesetz CLI von 2011 über das Verfassungsgericht, dem Gesetz CLXIV von 2011 über die Rechtsstellung des Generalstaatsanwalts, der Staatsanwälte und anderer Mitarbeiter der Staatsanwaltschaft und die Laufbahn des Staatsanwalts, dem Gesetz CXCIV von 2011 über die wirtschaftliche Stabilität Ungarns, dem Gesetz XXXVI von 2012 über die Nationalversammlung, dem Gesetz XXXVI von 2013 über das Wahlverfahren, dem Gesetz CXXXIX von 2013 über die ungarische Nationalbank, dem Gesetz CCXLI von 2013 über den Ausschuss für nationale Erinnerung, dem Gesetz CXLIII von 2015 über die Vergabe öffentlicher Aufträge und dem Gesetz CXXV von 2018 über die öffentliche Verwaltung eingeführt.

<sup>25</sup> Dies steht auch im Einklang mit den Bestimmungen des Gesetzes über die Integritätsbehörde, wonach die Behörde Vereinbarungen mit ausländischen Einrichtungen über den Erhalt von Informationen zur Wahrnehmung ihrer Überprüfungsaufgaben schließen kann.

<sup>26</sup> Siehe Rechtsakte in der Fußnote 24.

Dezember 2022 beziehen müssen und somit ausnahmsweise einen Zeitraum von 14 Monaten (d. h. von November 2022 bis Dezember 2023) abdecken würden.

- (59) Schließlich stellt die Kommission fest, dass die Zusage der ungarischen Regierung, bis zum 31. März 2023 ein System zur elektronischen Einreichung von Vermögenserklärungen in einem digitalen Format einzurichten, die anschließend in einer öffentlichen Datenbank gespeichert werden sollen, die gebühren- und registrierungsfrei abgefragt werden kann, noch nicht im Rechtsrahmen zum Ausdruck kommt. Ungarn zufolge werden die Vorschriften für das System zu einem späteren Zeitpunkt, d. h. bis zum 31. März 2023, ausgearbeitet und angenommen. Die Kommission bemängelt, dass Ungarn keinen ausdrücklichen Verweis auf diese öffentliche Datenbank in das Gesetz über Vermögenserklärungen aufgenommen hat. Diese Mängel könnten sich auch ungünstig auf die Wirksamkeit des Systems der Vermögenserklärungen auswirken.
- (60) In Bezug auf die Einführung einer Sanktionsregelung für Verstöße gegen die Verpflichtungen zur Erklärung von Vermögenswerten stellt die Kommission fest, dass in der in Randnummer (54) genannten (gemäß Regierungsbeschluss 1540/2022 angenommenen) Strategie zur Betrugs- und Korruptionsbekämpfung im Zusammenhang mit Mitteln der Europäischen Union auf die spezifische Verpflichtung Bezug genommen wird, in dem Aktionsplan zur neuen nationalen Strategie zur Korruptionsbekämpfung für die Zeit nach 2022 konkrete Maßnahmen festzulegen, um bis spätestens 1. Oktober 2023 im Einklang mit der Abhilfemaßnahme ein wirksames, verhältnismäßiges und abschreckendes System von verwaltungs- und strafrechtlichen Sanktionen im Zusammenhang mit Vermögenserklärungen zu entwickeln.
- (61) Am 23. September 2022 legte die ungarische Regierung der Nationalversammlung den Entwurf eines Gesetzes zur Einrichtung der Integritätsbehörde vor. Am 4. Oktober 2022 verabschiedete die Nationalversammlung das Gesetz über die Integritätsbehörde, das am 10. Oktober 2022 verkündet wurde und am 11. Oktober 2022 in Kraft trat (siehe Abhilfemaßnahme unter i). Im Einklang mit der Abhilfemaßnahme wurde in Paragraf 75 des Gesetzes über die Integritätsbehörde festgelegt, dass die Integritätsbehörde bis zum 31. Dezember 2023 einen Ad-hoc-Bericht erstellen muss, in dem der Rechtsrahmen und die Funktionsweise des ungarischen Systems der Vermögenserklärungen, einschließlich seines Anwendungsbereichs und des Kontrollverfahrens, beleuchtet würden.
- (62) In Bezug auf die Strategien zur Betrugs- und Korruptionsbekämpfung stellt die Kommission fest, dass Ungarn die wichtigen Umsetzungsschritte ergriffen hat, allerdings hat die Regierung eine überarbeitete Strategie erst am 15. November 2022 und nicht fristgemäß zum 30. September 2022 angenommen. Die Kommission ist der Ansicht, dass Ungarn mit der Strategie die Verpflichtungen erfüllt, die es mit der Abhilfemaßnahme eingegangen ist. Die Kommission behält sich das Recht vor, 2023 und darüber hinaus die Umsetzung und Durchführung des Aktionsplans zur künftigen nationalen Strategie zur Korruptionsbekämpfung für die Zeit nach 2022, in dem die Verpflichtung festgelegt ist, konkrete Maßnahmen zur Ausarbeitung wirksamer, verhältnismäßigiger und abschreckender Sanktionen zu ergreifen, zu bewerten. Ungarn hat in diesem Zusammenhang zugestimmt, die Kommission bis zum 31. Januar 2023 zum Entwurf der nationalen Strategie zur Korruptionsbekämpfung zu konsultieren. Die Kommission erinnert ferner an die Zusage der ungarischen Regierung, der Kommission

vierteljährlich über die Umsetzung aller Abhilfemaßnahmen Bericht zu erstatten (siehe Randnummer (17)).

- (63) In Bezug auf Vermögenserklärungen stellt die Kommission fest, dass der Rechtsrahmen für diese Erklärungen, wie er im Gesetz über Vermögenserklärungen, das am 1. November 2022 in Kraft getreten ist, festgelegt ist, die im Schreiben vom September dargelegten Verpflichtungen in Bezug auf das System der Vermögenserklärungen nicht vollständig erfüllt, da der Rahmen, wie in Randnummer (57) erwähnt, eine wichtige Kategorie von Vermögenswerten außer Acht lässt. Die Kommission ist der Auffassung, dass die in dieser Randnummer angesprochenen Punkte eine Gesetzeslücke darstellen, die die Wirksamkeit der Abhilfemaßnahme beeinträchtigen könnte.
- (64) Aus diesen Gründen stellt die Kommission fest, dass die einschlägigen Rechtstexte angesichts der in den Randnummern (57) bis (59) genannten Schwächen, Risiken und Mängel die Angemessenheit der Abhilfemaßnahmen nicht in vollem Umfang gewährleisten.

#### **iv. Gewährleistung der Transparenz bei der Verwendung von Unionsunterstützung durch Stiftungen zur Verwaltung von Vermögenswerten von öffentlichem Interesse**

- (65) Die ungarische Regierung hat sich verpflichtet, bis zum 30. September 2022 einen Änderungsrechtsakt zu erlassen, mit dem die allgemeine Anwendung der Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge auf Stiftungen zur Verwaltung von Vermögenswerten von öffentlichem Interesse, welche eine Aufgabe im öffentlichen Interesse wahrnehmen, und auf von ihnen gegründete und unterhaltene juristische Personen sichergestellt wird. Sie hat sich außerdem dazu verpflichtet, bis zu demselben Datum einen Änderungsrechtsakt zu erlassen, mit dem die vollständige Einhaltung von Artikel 61 der Haushaltsordnung<sup>27</sup> gewährleistet wird und mit dem die Anweisungen und Verfahren an die von der Kommission bekannt gemachten Leitlinien zur Vermeidung von und zum Umgang mit Interessenkonflikten gemäß der Haushaltsordnung<sup>28</sup> angeglichen werden. Dadurch würden die allgemeinen Vorschriften über Interessenkonflikte in Bezug auf Stiftungen zur Verwaltung von Vermögenswerten von öffentlichem Interesse und Mitglieder ihrer Verwaltungsräte verbessert und präzisiert.
- (66) Der wichtige Umsetzungsschritt für diese Maßnahme war der Erlass der beiden in der vorstehenden Randnummer genannten Änderungsrechtsakte bis zum 30. September 2022.
- (67) Ungarn hat die folgenden Schritte unternommen, um den wichtigen Umsetzungsschritt anzugehen.
- (68) Am 4. Oktober 2022 erließ die Nationalversammlung das Gesetz XXIX von 2022 zur Änderung bestimmter Gesetze über Stiftungen zur Verwaltung von Vermögenswerten von öffentlichem Interesse, welche eine Aufgabe im öffentlichen Interesse wahrnehmen, über die nationale Steuer- und Zollverwaltung und über die Kontrollen

<sup>27</sup> Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juli 2018 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union (ABl. L 193 vom 30.7.2018, S. 1).

<sup>28</sup> ABl. C 121 vom 9.4.2021, S. 1.

des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung im Zusammenhang mit der Kontrolle der Verwendung von Haushaltsmitteln der Europäischen Union. Dieses Gesetz wurde am 10. Oktober 2022 verkündet. Die Bestimmungen des Gesetzes über Stiftungen zur Verwaltung von Vermögenswerten von öffentlichem Interesse, welche eine Aufgabe im öffentlichen Interesse wahrnehmen, traten am 13. Oktober 2022 in Kraft.

- (69) Im Einklang mit der Abhilfemaßnahme wurden mit dem Gesetz XXIX von 2022 Änderungen des Gesetzes CXLIII von 2015 über die Vergabe öffentlicher Aufträge und des Gesetzes IX von 2021 über Stiftungen zur Verwaltung von Vermögenswerten von öffentlichem Interesse, welche eine Aufgabe im öffentlichen Interesse wahrnehmen, eingeführt. In Paragraf 5 des Gesetzes CXLIII von 2015 über die Vergabe öffentlicher Aufträge wurde in Absatz 1 ein neuer Buchstabe f angefügt, wonach Stiftungen zur Verwaltung von Vermögenswerten von öffentlichem Interesse, welche eine Aufgabe im öffentlichen Interesse wahrnehmen, und von ihnen gegründete oder unterhaltene juristische Personen der Verpflichtung zur Durchführung von Vergabeverfahren im Einklang mit dem genannten Gesetz unterliegen. Paragraf 15 Absatz 3 des Gesetzes IX von 2021 über Stiftungen zur Verwaltung von Vermögenswerten von öffentlichem Interesse, welche eine Aufgabe im öffentlichen Interesse wahrnehmen, wurde ebenfalls dahin gehend geändert, dass Vorschriften über Interessenkonflikte eingeführt wurden. Dieser Absatz enthält nun eine ausdrückliche Erwähnung der familiären oder privaten Verbundenheit, der politischen Übereinstimmung oder der nationalen Zugehörigkeit oder sonstiger direkter oder indirekter persönlicher Interessen für Stiftungen zur Verwaltung von Vermögenswerten von öffentlichem Interesse, welche eine Aufgabe im öffentlichen Interesse wahrnehmen, und für von ihnen gegründete oder unterhaltene juristische Personen, einschließlich der Vorsitzenden und Mitglieder des Verwaltungsrats und des Aufsichtsrats sowie ihrer Bediensteten. Darüber hinaus wurden mit dem Gesetz Bestimmungen in anderen Rechtsakten<sup>29</sup> geändert, die an die Änderung in Paragraf 15 Absatz 3 des Gesetzes IX von 2021 angeglichen wurden.
- (70) Die Kommission stellt jedoch fest, dass hochrangige Beamte, darunter hochrangige politische Führungskräfte der Nationalversammlung und der autonomen Einrichtungen Ungarns, nicht davon ausgeschlossen wurden, dem Vorstand von Stiftungen zur Verwaltung von Vermögenswerten von öffentlichem Interesse anzugehören, wie im Rahmen des Austauschs mit Ungarn gefordert. Stattdessen hat Ungarn nach der Veröffentlichung des Vorschlags der Kommission für einen Durchführungsbeschluss des Rates vom 18. September 2022 – und obschon diese Bedenken auch von der Kommission in ihren jährlichen Berichten über die Rechtsstaatlichkeit kontinuierlich thematisiert wurden – für hochrangige politische Führungskräfte ab dem 1. November 2022 die Möglichkeit, andere vergütete Tätigkeiten auszuüben, (im Rahmen einer Ausnahme<sup>30</sup> von dem allgemeinen Verbot<sup>31</sup>) wieder eingeführt. Diese Ausnahme schafft eine Situation, in der hochrangige politische Führungskräfte an der Entscheidungsfindung im Zusammenhang mit der Auszahlung öffentlicher Mittel an Einrichtungen, bei denen sie selbst beschäftigt sind und über wichtige

<sup>29</sup> Gesetz CLXXXIX von 2011 über lokale Gebietskörperschaften in Ungarn (Paragrafen 6 und 7), Gesetz CXCIX von 2011 über Beamte (Paragrafen 9 und 10), Gesetz XXXVI von 2012 über die Nationalversammlung (Paragraf 12), Gesetz CXXV von 2018 über die staatliche Verwaltung (Paragrafen 15, 16 und 17), Gesetz CVII von 2019 über Einrichtungen mit einem besonderen rechtlichen Status und den Status ihrer Bediensteten (Paragrafen 18 und 19).

<sup>30</sup> Paragraf 182 Absatz 3a des Gesetzes CXXV von 2018 über die staatliche Verwaltung.

<sup>31</sup> Paragraf 182 Absatz 1 des Gesetzes CXXV von 2018 über die staatliche Verwaltung.

Entscheidungsbefugnisse verfügen<sup>32</sup>, teilhaben können. Daher ist die Umsetzung der Abhilfemaßnahme aufgrund der am 1. November 2022 eingeführten Ausnahme – obwohl Ungarn den im Rahmen des Vorschlags für einen Durchführungsbeschluss des Rates vom 18. September 2022 geäußerten Bedenken Rechnung getragen hat – unzureichend.

**v. Einführung eines besonderen Verfahrens bei besonderen Straftaten im Zusammenhang mit der Ausübung hoheitlicher Befugnisse oder der Verwaltung öffentlichen Eigentums**

- (71) Die ungarische Regierung hat sich zur Änderung der Strafprozessordnung verpflichtet, um ein neues Verfahren für besondere Straftaten betreffend die Ausübung hoheitlicher Befugnisse oder die Verwaltung öffentlichen Eigentums einzuführen. Im Rahmen der Abhilfemaßnahme muss im neuen Verfahren die gerichtliche Überprüfung der Entscheidung der Staatsanwaltschaft oder der Ermittlungsbehörde über die Abweisung einer Strafanzeige oder die Einstellung des Strafverfahrens (d. h. die Einstellung strafrechtlicher Ermittlungen ohne Anklageerhebung) in Bezug auf Bestechlichkeit bzw. Bestechung bzw. Korruption und Praktiken im Zusammenhang mit Bestechlichkeit bzw. Bestechung bzw. Korruption im Sinne des Artikels 4 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2017/1371<sup>33</sup> und des Kapitels III des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen Korruption vorgesehen sein. Im Rahmen des neuen Verfahrens muss einem Ermittlungsrichter die Befugnis verliehen werden, die Einleitung oder Fortsetzung eines Strafverfahrens anzurufen. Alle natürlichen und juristischen Personen, mit Ausnahme von Behörden, können im Rahmen des Verfahrens Anträge stellen, was auch dazu führen kann, dass vor Gericht Anklage erhoben wird. Die ungarische Regierung hat sich ferner dazu verpflichtet, sicherzustellen, dass das neue Verfahren ab dem 1. Januar 2023 Anwendung findet. Sie hat sich dazu verpflichtet, dem Gericht, das für die gerichtliche Überprüfung der Entscheidung der Staatsanwaltschaft oder der Ermittlungsbehörde über die Abweisung einer Strafanzeige oder die Einstellung des Strafverfahrens zuständig ist, bis zum 31. Dezember 2022 zusätzliche spezifische Stellen zuzuweisen.
- (72) Das Schreiben vom September enthielt die Verpflichtung, im Gesetz über die gerichtliche Überprüfung das Zentrale Bezirksgericht von Buda als das Gericht zu benennen, das in Bezug auf die Überprüfung solcher Entscheidungen und die Anordnung der Einleitung oder Fortsetzung eines Strafverfahrens als einziges Gericht für das ungarische Hoheitsgebiet zuständig ist. Darin wurde außerdem bestätigt, dass alle Gerichte in Ungarn, einschließlich der für das Verfahren im Rahmen dieser Abhilfemaßnahme zuständigen Ermittlungsrichter, den Anforderungen an Unabhängigkeit, Unparteilichkeit und Gründung auf Recht im Einklang mit Artikel 19 Absatz 1 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) und dem einschlägigen EU-Besitzstand genügen sollten.
- (73) Bei dieser Abhilfemaßnahme handelt es sich um eine horizontale Maßnahme, mit der strukturelle Probleme bei der Wirksamkeit der Strafverfolgungsmaßnahmen in Ungarn

<sup>32</sup> Hochrangige politische Führungskräfte sind nicht von Amts wegen Mitglieder, sondern gehören ad personam dem Leitungsgremium an, während es sich bei Stiftungen zur Verwaltung von Vermögenswerten von öffentlichem Interesse um private Einrichtungen ohne staatliche Kontrolle handelt.

<sup>33</sup> Richtlinie (EU) 2017/1371 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2017 über die strafrechtliche Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtetem Betrug (ABl. L 198 vom 28.7.2017, S. 29).

beobachten werden sollen und mit der sichergestellt werden soll, dass wirksame und abschreckende Maßnahmen ergriffen werden, um den Schutz der finanziellen Interessen der Union im Einklang mit Artikel 325 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) zu gewährleisten.

- (74) Die wichtigen Umsetzungsschritte für diese Maßnahme waren i) die Fertigstellung der Entwürfe der (für die Anwendung des Überprüfungsverfahrens erforderlichen) Durchführungsverordnungen und die Annahme unmittelbar nach dem Inkrafttreten des neuen Gesetzes bis zum 31. Oktober 2022 sowie ii) das Inkrafttreten des neuen Gesetzes zur Änderung der Strafprozessordnung nach einer (von der Regierung eingeleiteten) Ex-ante-Überprüfung durch das Verfassungsgericht bis zum 15. November 2022.
- (75) Am 3. Oktober 2022 erließ die Nationalversammlung eine erste Fassung des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes XC von 2017 über die Strafprozessordnung (im Folgenden „Gesetz über die gerichtliche Überprüfung“); diese Vorschriften traten am 15. November 2022 in Kraft. Am 14. November 2022 übermittelten die ungarischen Behörden den Kommissionsdienststellen eine überarbeitete Fassung des Gesetzes über die gerichtliche Überprüfung; dieselbe Fassung war auch im Rechtsakt des Leistungspakets vom 15. November 2022 enthalten, dessen Annahme für den 22. November 2022<sup>34</sup> vorgesehen war. Der Änderungsrechtsakt wurde am 22. November 2022 verabschiedet und spiegelt die Änderungen wider, die in dem am 14. November 2022 bei der Kommission eingegangenen Rechtstext enthalten sind. In der Entscheidung über die Ex-ante-Überprüfung des Gesetzes über die gerichtliche Überprüfung stellte das ungarische Verfassungsgericht fest, dass das Gesetz über die gerichtliche Überprüfung nicht gegen den Grundsatz des Monopols der Staatsanwaltschaft im Hinblick auf Strafverfolgung gemäß Artikel 29 Absatz 1 des ungarischen Grundgesetzes verstößt.<sup>35</sup>
- (76) Am 11. Oktober 2022 übermittelte Ungarn der Kommission i) den Entwurf eines Regierungserlasses zur Änderung des Regierungserlasses 100/2018 (8. Juni) mit detaillierten Vorschriften für das Untersuchungs- und Vorbereitungsverfahren sowie ii) den Entwurf eines Erlasses der Justizministerin zur Änderung des Erlasses 12/2018 (12. Juni) IM mit Vorschriften für bestimmte Elemente des Strafverfahrens und für Personen, die an Strafverfahren teilnehmen. Diese Entwürfe von Erlassen stellen Entwürfe von Durchführungsverordnungen (im Folgenden „Durchführungsverordnungen“) dar, die für die Anwendung des in den wichtigen Umsetzungsschritten festgelegten Überprüfungsverfahrens erforderlich sind. Die ungarische Regierung hat der Kommission im Zuge des Schreibens vom November den letzten Entwurf dieser Durchführungsverordnungen vorgelegt, deren Inkrafttreten für den 1. Januar 2023 vorgesehen ist.
- (77) Mit dem Gesetz über die gerichtliche Überprüfung werden die meisten der im Rahmen der Abhilfemaßnahmen vorgeschlagenen Verpflichtungen durch die Einführung einschlägiger Änderungen am Gesetz XC von 2017 über die Strafprozessordnung umgesetzt. Das neue Verfahren betrifft im Besonderen die einschlägigen Straftaten, wie

<sup>34</sup> Noch bevor die Kommissionsdienststellen von Ungarn die Informationen und Rechtsakte des Leistungspakets erhalten hatten, nahmen sie am 16. November 2022 zu dem überarbeiteten Gesetz über die gerichtliche Überprüfung Stellung.

<sup>35</sup> Entscheidung I/2252/2022, auf Englisch verfügbar unter [https://hunconcourt.hu/uploads/sites/3/2022/11/sz\\_i\\_2252\\_2022\\_eng\\_final.pdf](https://hunconcourt.hu/uploads/sites/3/2022/11/sz_i_2252_2022_eng_final.pdf).

sie im Rahmen der Abhilfemaßnahme (Paragraf 817/A Absatz 1) vorgeschlagen wurden. Es ermöglicht natürlichen und juristischen Personen, einen Antrag auf Wiederaufnahme des Verfahrens zu stellen (Paragraf 817/C), und unter bestimmten Voraussetzungen kann ein Antrag auf Strafverfolgung gestellt werden (Paragraf 817/H). Für das neue Überprüfungsverfahren wird ausschließlich das Zentrale Bezirksgericht von Buda zuständig sein (Paragraf 817/E Absatz 1).

- (78) Die Kommission begrüßt zudem einige Bestimmungen, die nach der Verabschiedung der ersten Fassung des Gesetzes über die gerichtliche Überprüfung durch die Nationalversammlung eingeführt wurden, da sie zur Wirksamkeit der Abhilfemaßnahme beitragen sollen. Gemäß diesen Bestimmungen kann die Integritätsbehörde (siehe Abhilfemaßnahme i), die grundsätzlich über fundiertes Wissen über Themen verfügen wird, die für die Ermittlung und Verfolgung von unter das neue Verfahren fallenden Straftaten relevant sind, auch einen Antrag auf Wiederaufnahme des Verfahrens und auf erneute Wiederaufnahme des Verfahrens stellen (Paragraf 817/C Absatz 7, Paragraf 817/H Absatz 3). Die Integritätsbehörde als öffentliche Einrichtung kann keinen Antrag auf Strafverfolgung stellen, damit dem ungarischen Verfassungsgrundsatz, dass die öffentliche Strafverfolgung der Staatsanwaltschaft vorbehalten ist, entsprochen wird.<sup>36</sup> Jede natürliche oder juristische Person kann – nachdem die Integritätsbehörde einen Antrag auf Überprüfung gestellt hat – jedoch einen Antrag auf Strafverfolgung stellen (Paragraf 817/I).
- (79) Darüber hinaus besteht im Rahmen des neuen Verfahrens – auch für die Integritätsbehörde – die Möglichkeit, einen Antrag auf erneute Wiederaufnahme des Verfahrens zu stellen, wenn die Staatsanwaltschaft oder die Ermittlungsbehörde selbst nach einem ersten Antrag auf Überprüfung abermals beschließt, eine Strafanzeige abzuweisen oder das Strafverfahren einzustellen (Paragraf 817/H). Diese Möglichkeit steht jedoch nur Personen offen, die zu einem früheren Zeitpunkt in Bezug auf den Fall einen Antrag auf Wiederaufnahme des Verfahrens gestellt haben. Die Kommission begrüßt außerdem, dass die Bestimmung, die es dem Generalstaatsanwalt ermöglicht hätte, gegen im Laufe des Verfahrens getroffene Entscheidungen einen außerordentlichen Rechtsbehelf einzulegen, aus Paragraf 817/V gestrichen wurde.
- (80) Gleichzeitig wurden im Gesetz über die gerichtliche Überprüfung bzw. in den Durchführungsverordnungen andere Verpflichtungen nicht korrekt berücksichtigt:
- i) die Verpflichtung, bis zum 31. Dezember 2022 ausreichende personalbezogene, infrastrukturbezogene und sonstige Mittelzuweisungen bereitzustellen, um das ordnungsgemäße Funktionieren des Verfahrens beim Zentralen Bezirksgericht von Buda zu gewährleisten (einschließlich zusätzlicher spezifischer Stellen für mindestens zwei Richter und mindestens zwei Rechtsreferenten), und
  - ii) die Verpflichtung, bis zum 31. Dezember 2023 eine Überprüfung der Funktionsweise des Verfahrens durchzuführen und erforderlichenfalls die Annahme von Änderungen des Rechtsrahmens nach Konsultationen mit der Kommission bis zum 30. Juni 2024 vorzusehen.

---

<sup>36</sup> Die Integritätsbehörde kann der Staatsanwaltschaft jedoch Informationen bereitstellen, die für die Einleitung von Ermittlungen in Bezug auf Straftaten von Belang sind.

- (81) In Bezug auf die erste Verpflichtung teilten die ungarischen Behörden der Kommission mit, dass solche Maßnahmen nicht der ungarischen Regierung, sondern dem für die Verwaltung der Gerichte zuständigen Organ der Justiz obliegen. Die Kommission wurde nicht über eine konkrete Umsetzung dieser Verpflichtung unterrichtet. Was die zweite Verpflichtung anbelangt, so wurde die Kommission über keine konkreten Bestimmungen über die Verpflichtung zur Überprüfung des Verfahrens und zu seiner etwaigen Anpassung informiert. Es ist möglich, dass diese Punkte nach dem Inkrafttreten der neuen Rechtsvorschriften sachlich erfüllt sind, weswegen sie in diesem Stadium die mögliche Wirksamkeit der Durchführung der Abhilfemaßnahme nicht beeinträchtigen. Die Kommission wird diese Themen daher weiterhin aufmerksam verfolgen und die Lage auf der Grundlage der in Randnummer (17) genannten vierteljährlichen Berichte Ungarns oder aller Informationen, die sie gegebenenfalls auf andere Weise erhält, genau beobachten. Die Nichterfüllung dieser Punkte ab dem 1. Januar 2023, dem Zeitpunkt, zu dem das neue Verfahren anwendbar sein wird, könnte die Wirksamkeit des Verfahrens beeinträchtigen.
- (82) Zugleich stellt die Kommission fest, dass durch einzelne Bestimmungen ein Ermessensspielraum in das Verfahren eingeführt wird, der genutzt werden könnte, um das Ergebnis des neuen Verfahrens nach einem Antrag auf Wiederaufnahme des Verfahrens (oder auf erneute Wiederaufnahme des Verfahrens) oder auf Strafverfolgung zu beeinflussen, wodurch die Wirksamkeit der Abhilfemaßnahme beeinträchtigt würde.
- (83) Im Besonderen sind die Rechtsfolgen einer gerichtlichen Entscheidung, mit der die Entscheidung eines Staatsanwalts im Anschluss an einen Antrag auf Wiederaufnahme des Verfahrens aufgehoben wird, für den betreffenden Staatsanwalt in den anwendbaren Vorschriften nicht eindeutig festgelegt. Nach Paragraf 817/G Absatz 3 setzt die Staatsanwaltschaft oder die Ermittlungsbehörde bei Beginn oder Fortsetzung eines Ermittlungsverfahrens das Verfahren unter Berücksichtigung der Begründung der Entscheidung des Gerichts fort und bemüht sich, die darin genannten Mängel zu beheben, wenn ein Aspekt unentdeckt geblieben ist. Die Formulierung der Bestimmung deutet auf einen gewissen Ermessensspielraum für den Staatsanwalt hin, der rechtlich nicht dazu verpflichtet wäre, eine Entscheidung zu treffen, die voll und ganz mit der gerichtlichen Entscheidung im Einklang steht, und der die gerichtliche Entscheidung schlachtweg nur in Betracht ziehen oder sich schlachtweg nur bemühen könnte, die vom überprüfenden Gericht festgestellten Rechtsverstöße zu beheben. Die Kommission schlug eine enger gefasste Formulierung vor, wonach der Staatsanwalt verpflichtet wäre, eine Entscheidung unter vollständiger Beachtung der Begründung der gerichtlichen Entscheidung zu treffen, und wonach seine Entscheidung die darin genannten Mängel beheben müsste. Die Kommission ist der Auffassung, dass der dem Staatsanwalt durch die anwendbare Vorschrift eingeräumte Ermessensspielraum die Wirksamkeit und damit die Angemessenheit dieser Abhilfemaßnahme schwächt, da es keine Garantie dafür gibt, dass Entscheidungen im Rahmen einer gerichtlichen Überprüfung durch ordnungsgemäße Strafverfolgungsmaßnahmen gebührend weiterverfolgt werden.
- (84) Darüber hinaus ist gemäß dem Gesetz über die gerichtliche Überprüfung in Fällen, in denen ein Antrag auf Strafverfolgung gestellt werden kann, eine Prüfung der Begründung für den Antrag auf Strafverfolgung (Paragrafen 817/O und 817/P) durch das Prozessgericht unter Ausschluss der Öffentlichkeit und ohne Beweisaufnahme, die zusätzlich zur Vorprüfung der im Rahmen des neuen Verfahrens festgestellten formalen Gründe erfolgt, erforderlich.

- (85) Die Kommission stellt fest, dass eine solche Prüfung der Begründung für den Antrag auf Strafverfolgung durch das Prozessgericht weder nach den allgemeinen Vorschriften (wonach der Staatsanwalt die Anklageschrift einreicht) noch im Rahmen des Ersatzprivatklageverfahrens (bei dem das Opfer die Anklageschrift einreicht) existiert. Nach Ansicht der Kommission läuft dies auf eine inhaltliche Vorprüfung durch das Prozessgericht hinaus, bei der die Gefahr besteht, dass das Prozessgericht vor der Beweisaufnahme eine Stellungnahme zur Sache selbst abgibt. Bei einer solchen Vorprüfung bestünde die Gefahr, dass eine Entscheidung in der Sache vorweggenommen oder verhindert würde, ohne die Möglichkeit zu haben, in der Sache Beweise einzuholen und aufzunehmen.<sup>37</sup> Ferner kann sie in der Praxis die Beurteilung der Abteilung für Ermittlungsrichter des Zentralen Bezirksgerichts von Buda umkehren: Wenn das Verfahren erneut eingestellt wird, nachdem der Ermittlungsrichter die ursprüngliche Entscheidung zur Abweisung der Strafanzeige oder zur Einstellung des Verfahrens aufgehoben hat, und wenn die Entscheidung dieses Ermittlungsrichters nicht berücksichtigt wird, könnte die Untersuchung durch das Prozessgericht dazu führen, dass die Feststellungen des Ermittlungsrichters verworfen werden, ohne dass weitere Beweise von dem Prozessgericht aufgenommen werden. Aus diesen Gründen und angesichts der Schlüsselrolle des Ermittlungsrichters in der vorgerichtlichen Phase ist diese weitere Vorprüfung durch das Prozessgericht unnötig und untergräbt die Wirksamkeit der Abhilfemaßnahme.
- (86) Darüber hinaus war in der Schlussbestimmung des den Kommissionsdienststellen zur Verfügung gestellten Rechtstextes der Anwendungsbereich *ratione temporis* dieser neuen Vorschriften nicht klar festgelegt. In dem Text wird nämlich nicht klar dargelegt, dass das neue Verfahren auf nach dem 1. Januar 2023 eingereichte Strafanzeigen anwendbar sein wird, die auch vor diesem Datum mutmaßlich begangene Straftaten betreffen, mit Ausnahme von verjährten Straftaten (siehe Paragraf 876/C Absatz 2). Insbesondere wird im Text nicht klargestellt, dass das Vorliegen einer vor dem 1. Januar 2023 erlassenen Entscheidung über die Abweisung einer Strafanzeige oder die Einstellung des Verfahrens (im Zusammenhang mit einer mutmaßlichen Straftat, die aufgrund der Verjährungsfrist nicht verjährt ist) die Ermittlungsbehörde oder die Staatsanwaltschaft nicht von ihrer Verpflichtung entbindet, eine neue Entscheidung nach Paragraf 379 der Strafprozessordnung zu erlassen<sup>38</sup>, die Gegenstand eines (erneuten) Antrags auf Überprüfung im Rahmen des neuen Verfahrens sein kann. Außerdem ist im Text nicht vorgesehen, dass das neue Verfahren auf vor dem 1. Januar 2023 eingereichte Strafanzeigen angewendet werden kann, bis eine Entscheidung der Ermittlungsbehörde oder der Staatsanwaltschaft vorliegt.
- (87) Auf dieser Grundlage stellt die Kommission fest, dass der Rechtsrahmen für die Einführung eines besonderen Verfahrens bei besonderen Straftaten im Zusammenhang mit der Ausübung hoheitlicher Befugnisse oder der Verwaltung öffentlichen Eigentums, wie in den Änderungen des Gesetzes XC von 2017 über die Strafprozessordnung festgelegt, die mit der Abhilfemaßnahme eingegangenen Verpflichtungen nicht erfüllt und Vorschriften enthält, die seine Wirksamkeit untergraben. Wie in der Begründung

<sup>37</sup> In Erwägungsgrund 95 der Begründung erklärte die Kommission ausführlich, dass im Gesetzesentwurf insbesondere auch die Verpflichtung enthalten sein müsste, dass das Prozessgericht nicht ohne Prüfung von Beweisen über die Begründetheit der Anklage entscheidet.

<sup>38</sup> Die Staatsanwaltschaft oder die Ermittlungsbehörde prüft innerhalb von drei Arbeitstagen nach Eingang der Strafanzeige, ob in dem Fall eine Ermittlung angeordnet werden soll, ob die Strafanzeige ergänzt oder abgewiesen werden soll oder ob der Fall verwiesen werden soll.

(Erwägungsgrund 96) erläutert, musste Ungarn seine Verpflichtungen in detaillierten Vorschriften korrekt festlegen, um die Wirksamkeit der Maßnahme zu gewährleisten. Durch die Art und Weise, wie Ungarn seine Verpflichtungen derzeit gesetzlich festgelegt hat, kann die Kommission nicht feststellen, dass die Probleme der unwirksamen Ermittlung, Verfolgung und Sanktionierung mit dieser Abhilfemaßnahme wirksam angegangen werden können. Folglich reicht die umgesetzte Abhilfemaßnahme nicht aus, um den Feststellungen der Kommission im Rahmen der Konditionalitätsverordnung Rechnung zu tragen.

#### **vi. Stärkung der Prüf- und Kontrollmechanismen zur Gewährleistung der wirtschaftlichen Verwendung von EU-Unterstützung**

- (88) Die ungarische Regierung hat sich verpflichtet, bis zum 31. August 2022 eine Arbeitsgruppe einzurichten, um in die einschlägigen Regierungserlasse Bestimmungen über die Durchführung der Unionsunterstützung aufzunehmen. Diese Bestimmungen sollten darauf abzielen, die Vorschriften und Verfahren zu stärken, um Interessenkonflikte im Einklang mit der Definition in Artikel 61 der Haushaltsoordnung wirksamer zu verhindern, aufzudecken und zu beheben. In diesen Bestimmungen sollte ein wirksamer Kontrollmechanismus im Hinblick auf die Gültigkeit von Erklärungen zu Interessenkonflikten enthalten sein. Die Bestimmungen sollten auch darauf abzielen, die Verfahrenskapazitäten der Verwaltungsbehörden, der zwischengeschalteten Stellen und der nationalen Behörde für die Umsetzung des ungarischen Aufbau- und Resilienzplans auszubauen, um das Risikomanagement ebenso wie Prävention, Aufdeckung und Behebung von Betrug, Korruption und Doppelfinanzierung zu verstärken. Die ungarische Regierung hat sich ferner dazu verpflichtet, eine Direktion Interne Prüfung und Integrität (DIAI) einzurichten, die die Gültigkeit von Erklärungen zu Interessenkonflikten und von Interessenerklärungen regelmäßig prüft. Sie hat sich dazu verpflichtet, der Direktion die erforderlichen Garantien für ihre Unabhängigkeit zu geben (z. B. Ernennung hochrangiger Bediensteter, Dauer des Mandats des Direktors ohne Möglichkeit, ihn zu entlassen) und Vorschriften für die regelmäßige Kontrolle der Gültigkeit von Erklärungen festzulegen. Darüber hinaus hat sich die ungarische Regierung dazu verpflichtet, der EUTAF die erforderlichen finanziellen und personellen Ressourcen zur Verfügung zu stellen, die ordnungsgemäße Verwendung der Unionsunterstützung zu gewährleisten, ihre Unabhängigkeit zu wahren und es ihr zu ermöglichen, ihre derzeitigen Aufgaben und die durch eine Reihe von Abhilfemaßnahmen zugewiesenen zusätzlichen Aufgaben zu erfüllen.
- (89) Die wichtigen Umsetzungsschritte für diese Maßnahme waren i) die Einsetzung der Arbeitsgruppe bis zum 31. August 2022, ii) die Einrichtung der DIAI in der Kanzlei des Ministerpräsidenten bis zum 30. September 2022 und iii) die Annahme von Änderungen der einschlägigen Regierungserlasse bis zum 30. September 2022.
- (90) Ungarn hat die folgenden Schritte unternommen, um die betreffenden wichtigen Umsetzungsschritte anzugehen.
- (91) Im Einklang mit der Abhilfemaßnahme wurde innerhalb der geltenden Frist eine Arbeitsgruppe unter Beteiligung der für die Verwaltung, Kontrolle und Prüfung der Verwendung von EU-Mitteln und der EUTAF zuständigen Dienststellen der Kanzlei des Ministerpräsidenten eingerichtet. Die Arbeitsgruppe traf sich erstmals am 8. September 2022 mit den Kommissionsdienststellen und durchschnittlich zweimal pro Woche bis Anfang November 2022.

- (92) Am 30. September 2022 verabschiedete die ungarische Regierung
- i) den Regierungserlass 374/2022 (30. September) zur Änderung des Regierungserlasses 272/2014 (5. November) über die Regeln für die Verwendung von Mitteln aus bestimmten Fonds der Europäischen Union im Programmplanungszeitraum 2014-2020 und des Regierungserlasses 256/2021 (18. Mai) über die Regeln für die Verwendung von Mitteln aus bestimmten Fonds der Europäischen Union im Programmplanungszeitraum 2021-2027 sowie
  - ii) den Regierungserlass 373/2022 (30. September) über die Vorschriften und zuständigen Einrichtungen für die Umsetzung des ungarischen Aufbau- und Resilienzplans.
- Die Erlasse traten am selben Tag in Kraft, mit einigen Ausnahmen, insbesondere in Bezug auf einzelne Bestimmungen im Zusammenhang mit Erklärungen zu Interessenkonflikten.
- (93) Am 15. November 2022 verabschiedete die ungarische Regierung den Regierungserlass 463/2022 zur Änderung der Regierungserlasse 373/2022, 256/2021 und 272/2014, mit dem das Inkrafttreten der oben genannten Bestimmungen zu Erklärungen zu Interessenkonflikten auf den 15. November vorgezogen wurde. Schließlich wurde das Gesetz XXVIII von 2022 zur Änderung bestimmter Gesetze im Zusammenhang mit der Kontrolle der Verwendung von Haushaltssmitteln der Europäischen Union, mit dem die DIAI in die Arbeitsorganisation des für die Verwendung von Mitteln der Europäischen Union zuständigen Ministers (d. h. der Kanzlei des Ministerpräsidenten) aufgenommen wurde, am 4. Oktober 2022 von der Nationalversammlung erlassen und am 10. Oktober 2022 verkündet. Es trat am 13. Oktober 2022 in Kraft. Am 15. November 2022 legte die ungarische Regierung der Nationalversammlung als Teil des Leistungspakets einen Gesetzesentwurf zur Änderung dieses Gesetzes vor. Nachdem das Leistungspaket der Nationalversammlung vorgelegt worden war, übermittelten die ungarischen Behörden den Kommissionsdienststellen einen überarbeiteten Rechtstext als Anlage zum Schreiben vom November. Der Änderungsrechtsakt wurde am 22. November 2022 verabschiedet und spiegelt die Änderungen wider, die in dem am 19. November bei der Kommission eingegangenen Rechtstext enthalten sind. Der mit der Wahrnehmung der Geschäfte beauftragte Direktor (für den Zeitraum vom 1. Oktober 2022 bis zum 31. Dezember 2022) der DIAI wurde am 30. September 2022 ernannt.
- (94) Im Einklang mit der Abhilfemaßnahme werden mit dem Regierungserlass 373/2022 zur Änderung des Erlasses 374/2022 sowie mit dem Regierungserlass 463/2022 Bestimmungen zur Stärkung der Vorschriften und Verfahren eingeführt, um Interessenkonflikte im Einklang mit Artikel 61 der Haushaltssordnung und den Leitlinien der Kommission zur Vermeidung von und zum Umgang mit Interessenkonflikten gemäß der Haushaltssordnung wirksamer zu verhindern, aufzudecken und zu beheben.<sup>39</sup> Die neuen Bestimmungen decken den Begriff des vermeintlichen Interessenkonflikts ab und gewährleisten einen wirksamen Mechanismus zur Kontrolle der Gültigkeit von

---

<sup>39</sup> Siehe Kapitel VI über Interessenkonflikte des Regierungserlasses 272/2014, Kapitel IV über Vorschriften für die Funktionsweise des institutionellen Systems der Entwicklungspolitik, einschließlich im Hinblick auf Interessenkonflikte, des Regierungserlasses 256/2021 und Unterkapitel 15 über Interessenkonflikte des Regierungserlasses 373/2022.

Erklärungen zu Interessenkonflikten. In den geänderten Regierungserlassen ist festgelegt, dass die zuständigen Bediensteten der nationalen Behörden bei der Begründung eines Rechtsverhältnisses oder vor der Aufnahme einer Tätigkeit mit einem Akteur des institutionellen Systems eine allgemeine Erklärung zu Interessenkonflikten und eine Interessenerklärung abgeben müssen. Sie müssen außerdem eine Erklärung zu Interessenkonflikten vorlegen, bevor sie eine Verfahrenshandlung einleiten.<sup>40</sup> Endempfänger, Auftragnehmer, Unterauftragnehmer und Personen, die an der Vorbereitung und Durchführung eines Projekts beteiligt sind, müssen etwaige Interessenkonflikte in den Leitlinien der Kommission festgelegten Fällen angeben.<sup>41</sup> In den neuen Bestimmungen ist festgelegt, dass die DIAI die Richtigkeit der Erklärungen mit Ausnahme der Erklärungen ihrer eigenen Bediensteten und der Mitglieder der Prüfbehörde (die stattdessen von der Integritätsbehörde geprüft werden) stichprobenartig und auf der Grundlage eines zweijährigen Prüfplans, der mindestens 5 % der Zahl der Personen abdeckt, die jedes Jahr eine Erklärung zu Interessenkonflikten abgeben müssen<sup>42</sup>, sowie jeden ihr gemeldeten Verdacht auf Interessenkonflikte prüft. Die Verpflichtung aller Akteure, Erklärungen zu Interessenkonflikten einzureichen, und die Verpflichtung der DIAI zur Durchführung von Kontrollen gelten seit dem 15. November 2022.

- (95) In den geänderten Erlassen ist festgelegt, dass eine regelmäßige und wirksame Kontrolle sowie eine regelmäßige Rotation des Personals, das sensible Posten bekleidet, insbesondere in Bezug auf Personal, das sich mit der Verwaltung von Unregelmäßigkeiten, der Kontrolle oder der Risikobewertung befasst, sichergestellt werden müssen. Dies wird im Rahmen einer speziellen Methodik weiter ausgearbeitet.<sup>43</sup> Die Kommission wird die Umsetzung dieser Verpflichtung in der Praxis weiterverfolgen. Darüber hinaus sind in den geänderten Erlassen im Einklang mit der Verpflichtung zur Gewährleistung einer angemessenen Datenerhebung und der Abhilfemaßnahme für Arachne (siehe nachfolgende ausführlichere Bewertung) Bestimmungen, die die Übermittlung von Daten an Arachne sicherstellen sollen, und in ihren Anhängen die entsprechenden Datenfelder, die an Arachne übermittelt werden müssen, enthalten.<sup>44</sup> Ferner sind in den geänderten Erlassen Bestimmungen zur kohärenten, systematischen und umfassenden Anwendung und Berücksichtigung aller Funktionen von Arachne bei der Vorbereitung und dem Erlass der Beschlüsse im Zusammenhang mit EU-Finanzierung enthalten.<sup>45</sup>

<sup>40</sup> Siehe Paragraf 39 Absatz 6 des Regierungserlasses 272/2014, Paragraf 52/A Absatz 1 des Regierungserlasses 256/2021 und Paragraf 34 Absatz 1 des Regierungserlasses 373/2022.

<sup>41</sup> Siehe Paragraf 39 Absatz 8 des Regierungserlasses 272/2014, Paragraf 52/A Absatz 6 des Regierungserlasses 256/2021 und Paragraf 34 Absatz 6 des Regierungserlasses 373/2022.

<sup>42</sup> Siehe Paragraf 39 Absatz 7 des Regierungserlasses 272/2014, Paragraf 52/A Absatz 2 des Regierungserlasses 256/2021 und Paragraf 34 Absatz 2 des Regierungserlasses 373/2022.

<sup>43</sup> Siehe Paragraf 8 Absatz 3 Nummer 13 des Regierungserlasses 272/2014, Paragraf 7 Absatz 1 Buchstabe m des Regierungserlasses 256/2021 und Paragraf 5 Nummer 21 des Regierungserlasses 373/2022.

<sup>44</sup> Siehe Paragraf 22 Absatz 1 Nummer 22 des Regierungserlasses 272/2014, Paragraf 19 Absatz 2 Buchstabe c des Regierungserlasses 256/2021 und Paragraf 9 Absatz 1 Buchstabe i des Regierungserlasses 373/2022.

<sup>45</sup> Siehe Paragraf 10 Absatz 2 Nummer 9 und Anhang 7 des Regierungserlasses 272/2014, Paragraf 13 Absatz 1 Buchstabe h und Anhang 4 des Regierungserlasses 256/2021 sowie Paragraf 5 Absatz 23 und Anhang 2 des Regierungserlasses 373/2022.

- (96) Paragraf 81 des am 10. Oktober 2022 erlassenen und am 11. Oktober 2022 in Kraft getretenen Gesetzes über die Integritätsbehörde, in dem es um die Änderung des Gesetzes CXLIII von 2015 über die Vergabe öffentlicher Aufträge geht, enthält eine Bestimmung, durch die Bieter von der Teilnahme an Ausschreibungen im Rahmen von Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge ausgeschlossen werden sollen, wenn sie sich in einer Situation befinden, in der ein Interessenkonflikt besteht, der für die jeweilige Ausschreibung relevant ist.
- (97) Im Einklang mit der Abhilfemaßnahme legen die Rechtsvorschriften über die DIAI deren uneingeschränkte Unabhängigkeit einschließlich der entsprechenden Garantien (z. B. in Bezug auf das Entlassungsverfahren) fest. Auch ihre Zuständigkeit für Akteure, die für einen Fonds an der Ausführung des EU-Haushalts beteiligt sind, ist darin festgelegt (Paragraf 29/B Absatz 3 des Gesetzes CXXV von 2018 über die staatliche Verwaltung). Außerdem geht aus den einschlägigen Rechtsvorschriften eindeutig hervor, dass der Direktor die Aufgaben ohne Einmischung anderer Organe, Einrichtungen, politischer Parteien, wirtschaftlicher Einheiten, Vereinigungen oder juristischer oder natürlicher Personen wahrnimmt (Paragraf 29/B Absatz 5). Die Mitarbeiter der DIAI werden anhand objektiver, von der Integritätsbehörde zu genehmigender Kriterien ausgewählt. Die Behörde kontrolliert auch das Einstellungsverfahren für Staatsbeamte und Direktionsmitarbeiter (Paragraf 29/B Absatz 6). Darüber hinaus überwacht die Integritätsbehörde das Funktionieren der Direktion sowie die Einhaltung der Verfahrensordnung und der Leitlinien (Paragraf 29/B Absatz 9). Die Behörde ist dafür zuständig, Erklärungen zu Interessenkonflikten und Interessenerklärungen des DIAI-Direktors und seiner Mitarbeiter zu überprüfen (Paragraf 29/B Absatz 9c). Bei schwerwiegenden oder wiederkehrenden Konformitätsproblemen kann die Integritätsbehörde ein Audit der DIAI durchführen (Paragraf 29/B Absatz 9). Die DIAI ist gesetzlich verpflichtet, der Integritätsbehörde auf deren Antrag uneingeschränkten Zugang zu allen von ihr bearbeiteten Erklärungen zu Interessenkonflikten und Interessenerklärungen zu gewähren. Die DIAI sollte auch alle von ihr verwalteten Dokumente vorlegen, die für die Ausübung der Befugnisse der Behörde erforderlich sind (Paragraf 29/B Absatz 9b Buchstabe b). Die Direktion legt der Integritätsbehörde einen Jahresbericht vor, in dem sie über ihre Tätigkeiten und insbesondere über die Ergebnisse der durchgeführten Kontrollen, die getroffenen Maßnahmen sowie über die Zahl der eingegangenen Meldungen und untersuchten Fälle informiert (Paragraf 29/B Absatz 10). Schließlich begrüßt die Kommission, dass Ungarn zugestimmt hat<sup>46</sup>, dass die Integritätsbehörde im Falle falscher oder nicht korrekt ausgefüllter Erklärungen kein vorsätzliches Handeln der Erklärenden nachweisen muss. Dies wurde in Änderungen bestätigt, die am 22. November 2022 als Teil des Leistungspakets angenommen wurden.
- (98) Am 15. November 2022 legte die ungarische Regierung der Nationalversammlung als Teil des Leistungspakets einen Gesetzentwurf über die Änderung des Status der EUTAF vor. Der Entwurf wurde am 22. November 2022 angenommen. Die EUTAF, die derzeit den Status einer zentralen Haushaltsbehörde innehat und dem für öffentliche Finanzen zuständigen Minister unterstellt ist, wird ab dem 1. Januar 2023 in ein autonomes staatliches Verwaltungsorgan umgewandelt (Paragraf 1 Absatz 1 und Paragraf 35 Absatz 1). Die EUTAF erhält in der Gliederung des zentralen Haushalts eine eigene Rubrik. Sie schlägt ihr eigenes Budget vor, das die Regierung der Nationalversammlung

---

<sup>46</sup> Per E-Mail vom 18. November 2022.

ohne Änderungen als Teil des Gesetzesvorschlags über den zentralen Haushalt und seine Ausführung vorlegt. Ihr Budget darf nur mit Zustimmung der Generaldirektion geändert werden, wenn die Änderung ordnungsgemäß und öffentlich begründet ist und die wirksame und fristgerechte Erfüllung der Aufgaben der Generaldirektion nicht gefährdet (Paragraf 2). Die Bezüge des Generaldirektors und des stellvertretenden Generaldirektors entsprechen dem 8,4-Fachen bzw. dem 7,4-Fachen des durchschnittlichen monatlichen Bruttoverdiensts in der Volkswirtschaft (Paragraf 30). Der Generaldirektor entscheidet über die Grundsätze der Vergütungspolitik der Generaldirektion und der Zusatzleistungen (Paragraf 31). Die funktionale und fachliche Unabhängigkeit der EUTAF wird gewahrt. Das Personal der EUTAF holt seine Prüfungstätigkeit betreffend weiterhin weder Weisungen ein noch nimmt es solche entgegen. Die Kommission begrüßt die vorstehend aufgeführten Änderungen des EUTAF-Rechtsrahmens, mit denen die von Ungarn im Schreiben vom September eingegangene Verpflichtung wirksam umgesetzt wird.

- (99) Die Kommission stellt fest, dass Ungarn die wichtigen Umsetzungsschritte unternommen hat und dass die einschlägigen Rechtstexte die mit der Abhilfemaßnahme eingegangenen Verpflichtungen erfüllen.

**vii. Verringerung des Anteils von mit Unionsmitteln finanzierten Ausschreibungsverfahren mit nur einem Bieter**

(100) Die ungarische Regierung hat sich verpflichtet, bis zum 31. Dezember 2022 den Anteil der mit Mitteln der Union finanzierten und im Jahr 2022 abgeschlossenen Verfahren mit nur einem Bieter auf unter 15 %, gemessen nach der Methodik des Binnenmarktanzeigers, zu senken. Sie hat sich dazu verpflichtet, diesen Zielwert bedingungslos zu erfüllen und ihn zeitlich unbegrenzt aufrechtzuerhalten. Die ungarische Regierung hat sich ferner verpflichtet, innerhalb von vier Monaten zusätzliche Maßnahmen zu ergreifen, falls der Anteil der Ausschreibungen mit einem einzigen Bieter in einem bestimmten Kalenderjahr 15 % übersteigt, um die Reduzierung der Ausschreibungen mit einem einzigen Bieter zu fördern und ihren Anteil wieder unter den Schwellenwert von 15 % zu bringen. Die ungarische Regierung hat sich verpflichtet, in einem solchen Fall die Integritätsbehörde und die Kommission davon in Kenntnis zu setzen.

(101) Der wichtige Umsetzungsschritt für diese Maßnahme war die Durchführung des ersten Audits durch die EUTAF über die Befolgung der Methodik des Binnenmarktanzeigers (und gegebenenfalls über einzelne Übermittlungen von Daten an die Kommission und die Öffentlichkeit) bis zum 30. September 2022.

(102) Am 7. Oktober 2022 übermittelten die ungarischen Behörden den Kommissionsdienststellen den Auditbericht der EUTAF über die Angemessenheit der Methodik für Ausschreibungen mit nur einem Bieter. Im Anschluss an die Stellungnahme der Kommissionsdienststellen modifizierte die EUTAF ihren Bericht und legte am 3. November 2022 einen überarbeiteten endgültigen Auditbericht vor. Der Audit ergab, dass die angewandte Methodik angemessen ist und mit der Methodik des Binnenmarktanzeigers im Einklang steht, mit einer Ausnahme, zu der die EUTAF eine Empfehlung ausgesprochen hat. Die Kommission wird die Weiterverfolgung der EUTAF-Empfehlung im Rahmen der Berichterstattung der ungarischen Regierung gemäß Randnummer (17) überwachen.

(103) Die Kommission stellt fest, dass Ungarn den wichtigen Umsetzungsschritt unternommen hat, und hat ausreichende Garantien aus dem Auditbericht der EUTAF dafür erhalten, dass die angewandte Methodik entsprechend der Forderung in der Abhilfemaßnahme mit der Methodik des Binnenmarktanzeigers im Einklang steht. Diese Bewertung erfolgt unbeschadet des Erreichens des im Einklang mit Randnummer (100) festgesetzten Schwellenwerts von 15 %. Die Kommission wird die Umsetzung dieser Abhilfemaßnahme im Rahmen der Berichterstattung der ungarischen Regierung gemäß Randnummer (17) überwachen.

**viii. Verringerung des Anteils von staatlich finanzierten Verfahren mit nur einem Bieter**

(104) Ähnlich wie bei der vorstehend aufgeführten Abhilfemaßnahme (vii.) hat sich die ungarische Regierung dazu verpflichtet, bis zum 31. Dezember 2024 den Anteil der mit nationalen Haushaltsmitteln finanzierten und innerhalb eines Kalenderjahres abgeschlossenen Verfahren mit nur einem Bieter in drei Schritten auf unter 15 %, gemessen nach der Methodik des Binnenmarktanzeigers, zu senken. Sie hat sich dazu verpflichtet, diesen Zielwert bedingungslos zu erfüllen und ihn zeitlich unbegrenzt aufrechtzuerhalten. Die ungarische Regierung hat sich ferner verpflichtet, innerhalb von vier Monaten zusätzliche Maßnahmen vorzuschlagen, falls der Anteil der Ausschreibungen mit einem einzigen Bieter in einem bestimmten Kalenderjahr 15 % übersteigt, um die Reduzierung der Ausschreibungen mit einem einzigen Bieter zu fördern und ihren Anteil wieder unter den Schwellenwert von 15 % zu bringen. Die ungarische Regierung hat sich verpflichtet, in einem solchen Fall die Integritätsbehörde und die Kommission entsprechend davon in Kenntnis zu setzen.

(105) Im Einklang mit dem Anhang der Begründung gab es für diese Abhilfemaßnahme keine unmittelbaren wichtigen Umsetzungsschritte. Die Kommission wird die Umsetzung dieser Abhilfemaßnahme im Rahmen der Berichterstattung der ungarischen Regierung gemäß Randnummer (17) überwachen.

**ix. Entwicklung eines Tools für Verfahren mit nur einem Bieter zur Überwachung von und Berichterstattung über Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge, die mit einem einzigen Angebot abgeschlossen wurden**

(106) Zusätzlich zu den bereits beschriebenen Abhilfemaßnahmen zur Reduzierung der Vergabeverfahren mit einem einzigen Bieter (vii und viii) hat sich die ungarische Regierung dazu verpflichtet, bis zum 30. September 2022 ein neues Überwachungs- und Berichterstattungstool zu entwickeln, mit dem sich messen lässt, welcher Anteil an den Vergabeverfahren mit nur einem einzigen Bieter mit nationalen Mitteln oder mit EU-Mitteln oder auch mit beiden finanziert wird. Sie hat sich verpflichtet, dieses Instrument über einen unbegrenzten Zeitraum hinweg beizubehalten. Die ungarische Regierung hat sich ferner verpflichtet, auf der Grundlage der Informationen, die mithilfe des Instruments zur Meldung von Verfahren mit nur einem Bieter gesammelt wurden, jährlich einen schriftlichen Bericht zu veröffentlichen, der von dem für die Vergabe öffentlicher Aufträge zuständigen Ministerium ausgearbeitet und bis zum 15. Februar jedes Jahres auf der Website des elektronischen Systems der öffentlichen Auftragsvergabe veröffentlicht wird.

(107) Die wichtigen Umsetzungsschritte für diese Maßnahme waren i) die Entwicklung eines neuen Überwachungs- und Berichterstattungstools bis zum 30. September 2022, das auf

Daten aus dem elektronischen System der öffentlichen Auftragsvergabe beruht, sowie ii) die Bestätigung der EUTAF, dass das Instrument bis zum 30. September 2022 voll funktionsfähig und einsatzbereit sein würde.

- (108) Am 7. Oktober 2022 übermittelten die ungarischen Behörden den Kommissionsdienststellen den Auditbericht der EUTAF über das Überwachungs- und Berichterstattungstool für Verfahren mit nur einem Bieter. Im Anschluss an die Stellungnahme der Kommissionsdienststellen legte die EUTAF am 3. November 2022 einen überarbeiteten endgültigen Auditbericht vor. Dem Bericht zufolge ist das Berichterstattungstool für Verfahren mit nur einem einzigen Bieter eingerichtet, einsatzbereit, funktionsfähig und in der Lage, den Anteil der Vergabeverfahren mit nur einem Bieter zu überwachen. In dem Bericht wird festgestellt, dass grundsätzliche Übereinstimmung mit den Daten des elektronischen Systems der öffentlichen Auftragsvergabe besteht. Im Einklang mit der Abhilfemaßnahme soll das Berichterstattungstool bis zum 31. Dezember 2022 weiterentwickelt werden, um Daten zu geografischen Angaben zu beinhalten. Der erste Bericht wird bis zum 15. Februar 2023 veröffentlicht.
- (109) Die Kommission stellt fest, dass Ungarn die einschlägigen wichtigen Umsetzungsschritte unternommen hat und dass das Berichterstattungstool für Verfahren mit nur einem Bieter eingerichtet wurde. Seine Einsatzbereitschaft und Funktionsfähigkeit wurden entsprechend der einschlägigen Abhilfemaßnahme im Bericht der EUTAF bestätigt. Diese Bewertung erfolgt unbeschadet der weiteren Entwicklungen und der Veröffentlichung des ersten Berichts, in dem die Abhilfemaßnahme in der Praxis ausgestaltet wird, was eine längere Umsetzungsfrist im Einklang mit der Abhilfemaßnahme erforderlich macht.

#### **x. Entwicklung des elektronischen Systems der öffentlichen Auftragsvergabe zur Erhöhung der Transparenz**

- (110) Die ungarische Regierung hat sich verpflichtet, auf der Website des elektronischen Systems der öffentlichen Auftragsvergabe eine Datenbank einzurichten und zu veröffentlichen, die strukturierte Informationen über alle Bekanntmachungen der Vergabe öffentlicher Auträge enthält, einschließlich der Unternehmensidentifikationsnummern und der Namen jedes einzelnen Mitglieds von Konsortien sowie jedes Unterauftragnehmers. Diese Datenbank würde regelmäßig (mindestens vierteljährlich) aktualisiert und der Öffentlichkeit kostenlos zur Verfügung stehen. Sie müsste für die maschinelle Datenverarbeitung geeignet sein und insbesondere die strukturierte Suche und den Massenexport von Daten zu Vergabeverfahren ermöglichen. Die ungarische Regierung hat sich ferner verpflichtet, alle erforderlichen Maßnahmen zur Entwicklung des elektronischen Systems der öffentlichen Auftragsvergabe zu ergreifen und sicherzustellen, dass die neu entwickelten Funktionen bis zum 30. September 2022 voll funktionsfähig sind. Darüber hinaus hat sich die ungarische Regierung verpflichtet, das elektronische System der öffentlichen Auftragsvergabe und seine einschlägigen Funktionen über einen unbegrenzten Zeitraum hinweg uneingeschränkt aufrechtzuerhalten.
- (111) Der wichtige Umsetzungsschritt für diese Maßnahme bestand darin, bis zum 30. September 2022 die volle Einsatzfähigkeit der neu entwickelten Funktionen sicherzustellen, mit denen strukturierte Suche und der Export von Daten im

elektronischen System der öffentlichen Auftragsvergabe in einem für die maschinelle Datenverarbeitung geeigneten Format ermöglicht wird.

- (112) Am 7. Oktober 2022 teilten die ungarischen Behörden den Kommissionsdienststellen mit, dass die neue Funktion des elektronischen Systems der öffentlichen Auftragsvergabe, mit der die strukturierte Suche und der Export von Daten über Vergabebekanntmachungen in diesem System in einem für die maschinelle Datenverarbeitung geeigneten Format ermöglicht wird, bis zum 30. September 2022 abgeschlossen wurde und unter <https://ekr.gov.hu/portal/kozbeszerzes/eredmeny-tajekoztato-hirdetmenyek> öffentlich zugänglich ist.
- (113) Die neue Funktion des elektronischen Systems der öffentlichen Auftragsvergabe ermöglicht die strukturierte Suche und den Massenexport aller im System verfügbaren Daten über Vergabebekanntmachungen (einschließlich der Unternehmensidentifikationsnummern) in einem für die maschinelle Datenverarbeitung geeigneten Format (.csv oder.xlsx). Die Datenbank enthält Daten zu Mitgliedern von Konsortien<sup>47</sup> und zu Unterauftragnehmern, wobei Letztere derzeit nur im Freitextformat verfügbar sind. Im Einklang mit der Abhilfemaßnahme wird die Funktion weiterentwickelt, damit bis zum 30. November 2022 strukturierte Daten zu Unterauftragnehmern einbezogen werden. Die Daten werden zweimal monatlich aktualisiert und die neue Funktion steht der Öffentlichkeit kostenlos und ohne Registrierung zur Verfügung. Im Einklang mit der Abhilfemaßnahme stehen Daten seit April 2018 zur Verfügung; Daten ab Januar 2014 werden bis zum 31. März 2023 zur Verfügung gestellt. Darüber hinaus übermittelte Ungarn der Kommission am 5. November 2022 auf ihr Ersuchen die interne Anweisung der Kanzlei des Ministerpräsidenten an das Unternehmen, das die Datenbank betreibt und aktualisiert, die ISO-Zertifikate des Unternehmens und den Verhaltenskodex des Kundendienstes, in denen die Regelmäßigkeit der Veröffentlichung und das Verfahren zur Berichtigung von Informationen bestätigt werden.
- (114) Die Kommission ist der Auffassung, dass Ungarn den wichtigen Umsetzungsschritt unternommen hat. Die neue Funktion des elektronischen Systems der öffentlichen Auftragsvergabe wurde entwickelt und ermöglicht im Einklang mit der Abhilfemaßnahme die strukturierte Suche und den Massenexport von Daten über Vergabebekanntmachungen in diesem System in einem für die maschinelle Datenverarbeitung geeigneten Format. Diese Bewertung erfolgt unbeschadet der weiteren Entwicklungen in Bezug auf das elektronische System der öffentlichen Auftragsvergabe, die im Einklang mit der Abhilfemaßnahme ein längeres Umsetzungsdatum erfordern (siehe auch Randnummer (113)).

**xi. Entwicklung eines Rahmens für die Leistungsmessung zur Bewertung der Wirtschaftlichkeit und Kosteneffizienz bei der Vergabe öffentlicher Aufträge**

- (115) Die ungarische Regierung hat sich verpflichtet, bis zum 30. September 2022 einen Rahmen für die Leistungsmessung zu entwickeln, um die Effizienz und Kosteneffizienz

---

<sup>47</sup> Auf Ersuchen der Kommission übermittelten die ungarischen Behörden am 29. Oktober 2022 weitere Klarstellungen zu maschinellen Datenverarbeitungsmethoden, die für die herunterladbaren Daten des elektronischen Systems der öffentlichen Auftragsvergabe relevant sind, wenn ein Konsortium den Zuschlag für einen öffentlichen Auftrag erhält.

der Vergabe öffentlicher Aufträge zu bewerten. Der Rahmen für die Leistungsmessung muss bis zum 30. November 2022 einsatzbereit sein. Ferner hat sich die ungarische Regierung verpflichtet, die regelmäßige Verwendung des Rahmens für die Leistungsmessung und die Veröffentlichung der Ergebnisse für einen unbegrenzten Zeitraum uneingeschränkt beizubehalten.

- (116) Der wichtige Umsetzungsschritt für diese Maßnahme war die Entwicklung des Rahmens für die Leistungsmessung selbst, einschließlich der Annahme des entsprechenden Regierungsbeschlusses bis zum 30. September 2022.
- (117) Ungarn hat die folgenden Schritte unternommen, um den wichtigen Umsetzungsschritt anzugehen.
- (118) Am 5. September 2022 nahm die ungarische Regierung den Regierungsbeschluss 1425/2022 über die Entwicklung eines Rahmens für die Leistungsmessung zur Bewertung der Wirtschaftlichkeit und Kosteneffizienz bei der Vergabe öffentlicher Aufträge an und veröffentlichte ihn.
- (119) Im Regierungsbeschluss 1425/2022 sind die Verpflichtung des Ministers für Regionalentwicklung im Zusammenhang mit der Datenerhebung und der Prüfung der möglichen Gründe für die Vergabe öffentlicher Aufträge mit nur einem einzigen Bieter festgelegt. Der Minister für Regionalentwicklung ist dafür zuständig, Nichtregierungsorganisationen (NRO) und Experten im Bereich der Vergabe öffentlicher Aufträge auszuwählen, die an der Einrichtung und Anwendung des Rahmens für die Leistungsmessung beteiligt sind. Die Vorschläge und Stellungnahmen dieser NRO und Experten müssen im Rahmen der Einrichtung und Anwendung des Rahmens berücksichtigt werden. Gemäß dem Regierungsbeschluss wird der Rahmen für die Leistungsmessung insbesondere die jährliche Analyse der folgenden Elemente ermöglichen: i) der Anzahl der erfolglosen Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge und der Gründe dafür, ii) des Anteils (Anzahl und Wert) der während der Auftragsausführung gekündigten Aufträge, iii) des Anteils der Verzögerungen bei der Vertragserfüllung, iv) des Anteils der Kostenüberschreitungen, v) des Anteils der vergebenen Aufträge, bei denen der Lebenszyklus oder die Lebensdauerkosten berücksichtigt werden, vi) des Anteils der erfolgreichen Teilnahme von Kleinst- und Kleinunternehmen (sektorübergreifend und pro Sektor), vii) des Werts von Verfahren mit nur einem Bieter, die mit nationalen Mitteln oder mit Unionsmitteln oder mit beiden finanziert werden, und des Verhältnisses dieses Werts zum Gesamtwert der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge, die mit nationalen Mitteln oder mit Unionsmitteln oder mit beiden finanziert werden. Im Einklang mit der Abhilfemaßnahme muss der Rahmen für die Leistungsmessung bis zum 30. November 2022 einsatzbereit sein. Die Ergebnisse der Leistungsmessung werden jedes Jahr zum 28. Februar öffentlich zugänglich gemacht.
- (120) Die Kommission stellt fest, dass Ungarn den wichtigen Umsetzungsschritt unternommen und die Verpflichtungen in Bezug auf den operativen Rahmen erfüllt hat, innerhalb dessen die Abhilfemaßnahme eingerichtet und umgesetzt werden soll. Diese Bewertung erfolgt unbeschadet der tatsächlichen Einrichtung des Rahmens für die Leistungsmessung und der Veröffentlichung des ersten Berichts, in dem die Abhilfemaßnahme in der Praxis ausgestaltet wird, was eine längere Umsetzungsfrist erforderlich macht (siehe auch Randnummer (119)).

(121) Die Kommission stellt fest, dass die an NRO und Experten gerichtete schriftliche Einladung zur Bewerbung, deren Entwurf der Kommission übermittelt wurde, am 11. Oktober 2022 mit einer Bewerbungsfrist bis zum 26. Oktober 2022 bekannt gemacht wurde. Es gingen 15 Bewerbungen ein, davon zwei von Organisationen und 13 von Einzelpersonen. Daher konnten lediglich zwei der drei Stellen, die für Organisationen vorgesehen sind, tatsächlich mit Organisationen besetzt werden. Für die dritte Stelle wurde eine einer Hochschule zuzuordnende Einzelperson ausgewählt. Nach den der Kommission vorliegenden Informationen scheint diese Person jedoch keine Erfahrung im Bereich der Vergabe öffentlicher Aufträge nachgewiesen zu haben. Darüber hinaus wurden vier unabhängige Experten ausgewählt.

**xii. Annahme eines Aktionsplans zur Steigerung des Wettbewerbs bei der Vergabe öffentlicher Aufträge**

(122) Die ungarische Regierung hat sich verpflichtet, bis zum 31. März 2023 einen umfassenden Aktionsplan zur Steigerung des Wettbewerbs bei der Vergabe öffentlicher Aufträge anzunehmen, der klare und ehrgeizige Fristen für die Umsetzung der im Aktionsplan festgelegten Maßnahmen umfasst. Der Aktionsplan sollte unter anderem die ersten Ergebnisse des Rahmens für die Leistungsmessung berücksichtigen, der bis zum 31. Dezember 2022 einsatzfähig sein soll.

(123) Im Einklang mit dem Anhang der Begründung gab es für diese Abhilfemaßnahme keine unmittelbaren wichtigen Umsetzungsschritte. Die Kommission wird die Umsetzung dieser Abhilfemaßnahme im Rahmen der Berichterstattung der ungarischen Regierung gemäß Randnummer (17) überwachen.

**xiii. Schulungen für Kleinstunternehmen sowie kleine und mittlere Unternehmen zum Thema Vergabe öffentlicher Aufträge**

(124) Die ungarische Regierung hat sich verpflichtet, bis zum 31. März 2024 kostenlose Schulungen zur Vergabe öffentlicher Aufträge für mindestens 1000 Kleinstunternehmen sowie kleine und mittlere Unternehmen (mit besonderem Schwerpunkt auf Kleinst- und Kleinunternehmen) anzubieten, um deren Beteiligung an öffentlichen Vergabeverfahren zu erleichtern. Die ungarische Regierung hat sich verpflichtet, bis zum 30. Juni 2026 solche Schulungen für mindestens 1200 weitere Kleinstunternehmen sowie kleine und mittlere Unternehmen (d. h. insgesamt mindestens 2200 Unternehmen) anzubieten. Darüber hinaus verpflichtete sich die ungarische Regierung, die Effizienz und den Mehrwert der Schulungen zu überwachen und zu bewerten.

(125) Im Einklang mit dem Anhang der Begründung gab es für diese Abhilfemaßnahme keine unmittelbaren wichtigen Umsetzungsschritte. Die Kommission wird die Umsetzung dieser Abhilfemaßnahme im Rahmen der Berichterstattung der ungarischen Regierung gemäß Randnummer (17) überwachen.

**xiv. Einführung einer Unterstützungsregelung zum Ausgleich der Kosten, die Kleinstunternehmen sowie kleinen und mittleren Unternehmen durch die Teilnahme an öffentlichen Ausschreibungen entstehen**

(126) Zusätzlich zu der vorherigen Abhilfemaßnahme (xiii) hat sich die ungarische Regierung verpflichtet, bis zum 31. März 2023 eine Unterstützungsregelung für Kleinstunternehmen sowie kleine und mittlere Unternehmen im Hinblick auf die Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge einzuführen. Diese Regelung sollte eine pauschale Entschädigung

auf der Grundlage objektiver, nichtdiskriminierender und transparenter Auswahlkriterien für mindestens 1800 förderfähige Kleinstunternehmen sowie kleine und mittlere Unternehmen vorsehen, wobei der Schwerpunkt auf Kleinst- und Kleinunternehmen liegen sollte. Die Regelung würde die Kosten decken, die den Unternehmen durch die Teilnahme an Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge entstehen, um ihnen die Teilnahme an öffentlichen Ausschreibungen zu erleichtern und die Zutrittsschranken für sie zu senken. Bis zum 30. September 2024 sollte eine Halbzeitbewertung und bis zum Ende des Unterstützungsprogramms am 31. Juli 2026 eine Abschlussbewertung durchgeführt werden.

- (127) Im Einklang mit dem Anhang der Begründung gab es für diese Abhilfemaßnahme keine unmittelbaren wichtigen Umsetzungsschritte. Die Kommission wird die Umsetzung dieser Abhilfemaßnahme im Rahmen der Berichterstattung der ungarischen Regierung gemäß Randnummer (17) überwachen.

#### **xv. Anwendung von Arachne**

- (128) Die ungarische Regierung hat sich verpflichtet, Verfahren für die systematische und erweiterte Nutzung aller Funktionen von Arachne, des gemeinsamen Instruments für die Datenauswertung und Risikobewertung, anzuwenden, das die Kommission den Mitgliedstaaten für die Ausführung jeglicher Unterstützung durch die Union für alle Programmplanungszeiträume zur Verfügung stellt, um Interessenkonflikte, Betrug, Korruption, Doppelfinanzierung und andere Unregelmäßigkeiten wirksam zu verhindern und aufzudecken. Die ungarische Regierung hat sich verpflichtet, die vollständige und wirksame Anwendung des Instruments Arachne für einen unbegrenzten Zeitraum uneingeschränkt beizubehalten. Alle einschlägigen Rechnungsprüfungs- und Kontrolleinrichtungen sollen ebenfalls uneingeschränkten Zugang zu den in Arachne hochgeladenen Datensätzen genießen. Die Kommission stellt fest, dass sie diese Zusage so versteht, dass sie auch für mögliche Nachfolgesysteme von Arachne gilt.
- (129) Der wichtige Schritt bei der Umsetzung dieser Maßnahme war die Anwendung der Verfahren für den systematischen und wirksamen Einsatz von Arachne bis zum 30. September 2022.
- (130) Ungarn hat die folgenden Schritte unternommen, um den wichtigen Umsetzungsschritt anzugehen.
- (131) Am 30. September 2022 erließ die ungarische Regierung den Regierungserlass 373/2022 und den am selben Tag in Kraft tretenden Änderungserlass 374/2022 mit bestimmten Ausnahmeregelungen im Einklang mit der Abhilfemaßnahme.
- (132) Die beiden Regierungserlasse enthalten Bestimmungen, die die Übermittlung der Daten an Arachne alle zwei Monate sicherstellen sollen, und in den Anhängen sind die zu übermittelnden einschlägigen Datenfelder aufgeführt.<sup>48</sup> Darüber hinaus enthalten die Erlasse Bestimmungen zur Entwicklung und regelmäßigen Überprüfung einer Methodik

---

<sup>48</sup> Siehe Paragraf 10 Absatz 2 Nummer 9 und Anhang 7 des Regierungserlasses 272/2014, Paragraf 13 Absatz 1 Buchstabe h und Anhang 4 des Regierungserlasses 256/2021 sowie Paragraf 5 Absatz 23 und Anhang 2 des Regierungserlasses 373/2022.

für die Nutzung von Arachne und seiner Ergebnisse<sup>49</sup> sowie Bestimmungen, die sicherstellen sollen, dass die zuständigen Behörden alle Funktionen von Arachne bei der Vorbereitung und dem Erlass der Beschlüsse im Zusammenhang mit EU-Finanzierungen kohärent, systematisch und umfassend anwenden und berücksichtigen.<sup>50</sup> Die Regierungserlasse gewährleisten auch den Zugang der einschlägigen Akteure, einschließlich der zuständigen Prüfbehörden, zu den Funktionen und Daten von Arachne.<sup>51</sup> Das erste Datenpaket wurde am 30. September 2022 an Arachne übermittelt. Arachne enthält nun Daten aus fast 65 000 Projekten in Ungarn mit über 41 000 Begünstigten und fast 6000 Verträgen. Das nächste Hochladen durch Ungarn soll im Einklang mit der Abhilfemaßnahme bis zum 30. November 2022 erfolgen. Die Kommission wird die zeitnahe Durchführung aller Datenuploads weiterhin überwachen.

- (133) Die Kommission stellt fest, dass Ungarn den wichtigen Umsetzungsschritt unternommen hat und die einschlägigen Regierungserlasse die detaillierten Vorschriften für die systematische und wirksame Anwendung von Arachne im Einklang mit der Abhilfemaßnahme enthalten.

#### xvi. Stärkung der Zusammenarbeit mit dem OLAF

- (134) Die ungarische Regierung hat sich verpflichtet, der Nationalversammlung den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes CXXII von 2010 über die nationale Steuer- und Zollverwaltung (*Nemzeti Adó- és Vámhivatal*) vorzulegen, der bis zum 30. September 2022 anzunehmen ist und mit dem die nationale Steuer- und Zollverwaltung als nationale Behörde benannt wird, die dafür zuständig ist, das OLAF bei Kontrollen vor Ort in Ungarn und in Fällen zu unterstützen, in denen ein Wirtschaftsteilnehmer, der Gegenstand dieser Kontrollen ist, die Zusammenarbeit verweigert. Sie hat sich ferner verpflichtet, der Nationalversammlung einen Entwurf für ein Gesetz zur Änderung des Gesetzes XXIX von 2004 vorzulegen, um eine abschreckende finanzielle Sanktion einzuführen, die zu verhängen ist, wenn sich ein Wirtschaftsteilnehmer weigert, mit dem OLAF für die Zwecke der Kontrollen und Überprüfungen vor Ort zusammenzuarbeiten.
- (135) Der wichtige Umsetzungsschritt für diese Maßnahme war die Annahme der beiden genannten Gesetze bis zum 30. September 2022.
- (136) Ungarn hat die folgenden Schritte unternommen, um den wichtigen Umsetzungsschritt anzugehen.
- (137) Am 4. Oktober 2022 erließ die Nationalversammlung das Gesetz XXIX von 2022 zur Änderung bestimmter Gesetze über Stiftungen zur Verwaltung von Vermögenswerten von öffentlichem Interesse, welche eine Aufgabe im öffentlichen Interesse wahrnehmen, über die nationale Steuer- und Zollverwaltung und über die Kontrollen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung im Zusammenhang mit der Kontrolle

<sup>49</sup> Siehe Paragraf 10 Absatz 2 Nummer 3 des Regierungserlasses 272/2014, Paragraf 13 Absatz 1 Buchstabe c des Regierungserlasses 256/2021 und Paragraf 5 Absatz 22 des Regierungserlasses 373/2022.

<sup>50</sup> Siehe Paragraf 20 Absatz 1 Nummer 22 Buchstabe e des Regierungserlasses 272/2014, Paragraf 19 Absatz 2 Buchstabe c des Regierungserlasses 256/2021 und Paragraf 9 Absatz 1 Buchstabe i des Regierungserlasses 373/2022.

<sup>51</sup> Siehe Paragraf 10 Absatz 2 Nummer 10 des Regierungserlasses 272/2014, Paragraf 13 Absatz 1 Buchstabe i des Regierungserlasses 256/2021 und Paragraf 5 Absatz 24 des Regierungserlasses 373/2022.

der Verwendung von Haushaltsmitteln der Europäischen Union, das am 10 Oktober 2022 verkündet wurde. Die Bestimmungen des Gesetzes über das OLAF traten am 26. Oktober 2022 in Kraft.

(138) Entsprechend der Abhilfemaßnahme wurde das Gesetz CXXII von 2010 dahin gehend geändert, dass die nationale Steuer- und Zollverwaltung (*Nemzeti Adó- és Vámhivatal*) als die nationale Behörde benannt wurde, die dafür zuständig ist, das OLAF bei der Durchführung von Kontrollen und Überprüfungen vor Ort in Ungarn sowie in Fällen zu unterstützen, in denen ein Wirtschaftsteilnehmer, der diesen Kontrollen unterliegt, die Zusammenarbeit verweigert. In dem Gesetz ist auch das einzuhaltende Verfahren beschrieben. Ferner wurde damit die Möglichkeit eingeführt, auf Anforderung des OLAF eine Finanzwache einzusetzen. Das Gesetz XXIX von 2004 wurde durch Einführung einer abschreckenden finanziellen Sanktion gegen Wirtschaftsteilnehmer geändert, die sich weigern, mit dem OLAF für die Zwecke der Kontrollen und Überprüfungen vor Ort zusammenzuarbeiten.

(139) Die Kommission stellt fest, dass Ungarn den wichtigen Umsetzungsschritt unternommen hat und dass die mit dem genannten Gesetz eingeführten Änderungen die mit der Abhilfemaßnahme eingegangenen Verpflichtungen erfüllen.

#### **xvii. Annahme eines Rechtsakts zur Gewährleistung einer größeren Transparenz der öffentlichen Ausgaben**

(140) Die ungarische Regierung hat sich verpflichtet, der Nationalversammlung einen bis zum 31. Oktober 2022 zu verabschiedenden Rechtsakt vorzulegen, mit dem alle öffentlichen Stellen verpflichtet werden, proaktiv einen vorab festgelegten Satz von Informationen über die Verwendung öffentlicher Mittel in einem zentralen Register zu veröffentlichen. Die ungarische Regierung hat sich ferner verpflichtet, im Zentralregister Angaben zu den Unterauftragnehmern zu machen. Darüber hinaus hat sie sich verpflichtet, das oben genannte Gesetz für einen unbegrenzten Zeitraum uneingeschränkt in Kraft zu lassen. Sie verpflichtete sich ferner, die Durchsetzung des Gesetzes zu gewährleisten und insbesondere dafür zu sorgen, dass öffentliche Stellen alle einschlägigen Daten vollständig und rechtzeitig ins Register hochladen.

(141) Wichtige Schritte dieser Abhilfemaßnahme waren i) die Übermittlung eines Gesetzesentwurfs im fortgeschrittenen Stadium an die Kommission, in dem festgelegt ist, dass alle öffentlichen Stellen verpflichtet sind, bis zum 30. September 2022 proaktiv einen vorab festgelegten Satz von Informationen über die Verwendung öffentlicher Mittel zu veröffentlichen, und ii) die Verabschiedung dieses Rechtsakts bis zum 31. Oktober 2022.

(142) Ungarn hat die folgenden Schritte unternommen, um die wichtigen Umsetzungsschritte anzugehen.

(143) Am 15. September übermittelte die ungarische Regierung der Kommission den Entwurf des Gesetzes, mit dem öffentliche Stellen verpflichtet werden, proaktiv einen vorab festgelegten Satz von Informationen über die Verwendung öffentlicher Mittel für die Konsultation zu veröffentlichen.

(144) Am 8. November 2022 verabschiedete die Nationalversammlung das Gesetz XL von 2022 zur Änderung des Gesetzes CXII von 2011 über das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und über die Informationsfreiheit, das am 14. November 2022

verkündet wurde und mit bestimmten Ausnahmen am 29. November 2022 in Kraft treten wird. Am 15. November 2022 legte die ungarische Regierung der Nationalversammlung als Teil des Leistungspakets zwei Gesetzesentwürfe zur Änderung der Gesetze XL von 2022 und CXII von 2021 vor. Die meisten Änderungsanträge der ungarischen Regierung wurden in den Teil des Leistungspakets eingebbracht, über den die Schlussabstimmung am 22. November 2022 stattfand. Die Änderungen, die die neuen Vorschriften für die Durchsetzung der Verpflichtung zur proaktiven Veröffentlichung eines vorab festgelegten Satzes von Informationen über die Verwendung öffentlicher Mittel einschließlich Sanktionen („Verwaltungsverfahren für Transparenz“) betrafen, wurden in den Teil des Leistungspakets aufgenommen, über den die Schlussabstimmung am 6. Dezember 2022 stattfand. Im Anschluss an die Vorlage des Leistungspakets an die Nationalversammlung übermittelten die ungarischen Behörden den Kommissionsdienststellen am 18. November 2022 einen überarbeiteten Rechtstext des Gesetzes XL zur Änderung des Gesetzes CXII von 2011 über das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und über die Informationsfreiheit. Dieser Rechtstext war auch im Schreiben vom November enthalten. Der die meisten Änderungen betreffende Änderungsrechtsakt, der am 22. November 2022 verabschiedet wurde, spiegelt die Änderungen wider, die in dem der Kommission übermittelten Rechtstext enthalten sind. Die Kommission kann zu diesem Zeitpunkt die Änderungen des Verwaltungsverfahrens für Transparenz, über die am 6. Dezember 2022 in der Nationalversammlung abgestimmt werden soll, nicht bewerten. Die Bewertung der Kommission stützt sich daher auf den am 19. November 2022 eingegangenen Rechtstext.

(145) Nach dem Gesetz XL von 2022 sind die Haushaltssorgane gemäß dem Gesetz über öffentliche Finanzen verpflichtet, alle zwei Monate Daten über die Verwendung öffentlicher Mittel auf der Plattform des zentralen Informationsregisters für öffentliche Daten so zu veröffentlichen, dass die Daten mindestens zehn Jahre ab Veröffentlichung verfügbar sind. Auf die Daten dieses Zentralregisters kann jeder kostenlos zugreifen, ohne dafür ein Konto einzrichten zu müssen, wobei die Daten in einem maschinenlesbaren Format zugänglich sind, damit ein Massen-Download möglich ist und die Daten sortiert, abgefragt, extrahiert und verglichen werden können. In einem Verweis wird angegeben, ob ein öffentlicher Auftrag ganz oder teilweise aus Unionsunterstützung finanziert wird. Bei Beschaffungen, die den nationalen Schwellenwert nach dem Gesetz über die Vergabe öffentlicher Aufträge nicht überschreiten, muss Ungarn diese Angaben im Einklang mit der Abhilfemaßnahme für ab dem 31. März 2023 beginnende Auftragsvergaben bereitstellen. Die Plattform wird von ihrem Betreiber spätestens am 31. Dezember 2022 eingerichtet und veröffentlicht das für die Veröffentlichung auf der Plattform erforderliche Datenblatt. Einrichtungen, die zur Veröffentlichung auf der Plattform verpflichtet sind, müssen kontinuierlich Daten auf der Plattform veröffentlichen. Die erste Veröffentlichung erfolgt spätestens am 28. Februar 2023, was ebenfalls im Einklang mit der Abhilfemaßnahme steht. Darüber hinaus würden, wie bereits erwähnt, neue Vorschriften für die Durchsetzung der Verpflichtung, einschließlich Sanktionen, durch ein neues Verwaltungsverfahren für Transparenz geschaffen, das am 28. Februar 2023 in Kraft treten würde und von der nationalen Behörde für den Datenschutz und die Informationsfreiheit bei der Untersuchung von Verstößen durchzuführen wäre. Am 14. November 2022 übermittelten die ungarischen Behörden den Kommissionsdienststellen auch den Entwurf eines Regierungserlasses zur Festlegung detaillierter Vorschriften für das zentrale Informationsregister für öffentliche Daten, der das für die Veröffentlichung auf der Plattform erforderliche Datenblatt enthält.

- (146) Die Kommission stellt fest, dass nicht alle in Paragraf 5 Absatz 1 des Gesetzes CXLIII von 2015 über die Vergabe öffentlicher Aufträge definierten öffentlichen Auftraggeber der Verpflichtung zur Veröffentlichung von Informationen gemäß dem Gesetz unterliegen. Sie stellt jedoch fest, dass Daten zu Ausschreibungsverfahren, die von den in Paragraf 5 Absatz 1 des Gesetzes über die Vergabe öffentlicher Aufträge genannten Einrichtungen, einschließlich Stiftungen zur Verwaltung von Vermögenswerten von öffentlichem Interesse, durchgeführt wurden, im elektronischen System der öffentlichen Auftragsvergabe erscheinen und somit die Transparenzanforderungen erfüllt sind. Die Kommission stellt ferner fest, dass der von Ungarn vorgelegte Rechtstext nicht im Einklang mit der Abhilfemaßnahme steht, da er nicht die Daten erfasst, die von allen öffentlichen Stellen in dem in das zentrale Register hochzuladenden Mindestdatensatzes bereitgestellt werden und zu denen auch Daten zu den öffentlichen Auftraggebern bzw. den Dienstleistern, Lieferanten und Kapazitätsanbietern gehören. Diese Daten sollen nach Angaben Ungarns vielmehr nur für jeden Auftrag einzeln bereitgestellt werden. Durch das Fehlen dieser Elemente besteht die Gefahr einer unvollständigen Umsetzung der Abhilfemaßnahme, die ihre Wirksamkeit schwächen könnte.
- (147) Die Kommission stellt fest, dass Ungarn trotz der Verzögerung bei der Umsetzung des Schritts im Zusammenhang mit der Verabschiedung des Gesetzes die wichtigen Umsetzungsschritte unternommen hat und dass der in den Gesetzen XL von 2022 und CXII von 2021 festgelegte Rechtsrahmen für mehr Transparenz bei den öffentlichen Ausgaben mit Ausnahme der in der Randnummer (145) genannten Elementen den in der Abhilfemaßnahme eingegangenen Verpflichtungen genügt. Die Kommission wird bei der künftigen Umsetzung wachsam gegenüber den in der Randnummer (146) aufgeführten Problemen bleiben und wird die Situation auf der Grundlage der vierteljährlichen Berichte aus Ungarn nach Randnummer (17) und anderweitig gewonnener Informationen genau beobachten.

## FAZIT

- (148) In Erwägungsgrund 38 des Vorschlags für einen Durchführungsbeschluss des Rates vertrat die Kommission die Auffassung, dass die von Ungarn vorgeschlagenen Abhilfemaßnahmen grundsätzlich geeignet sein könnten, den Feststellungen der Kommission in der Mitteilung gerecht zu werden, sofern alle genannten Maßnahmen korrekt und wirksam umgesetzt werden.
- (149) In Erwägungsgrund 39 wurde ergänzt, dass die genauen Durchführungsbestimmungen für die Abhilfemaßnahmen noch festgelegt werden müssten, insbesondere wie die wichtigsten Elemente der Maßnahmen in den eigentlichen für die Umsetzung der Abhilfemaßnahmen anzunehmenden Rechtstexten umgesetzt würden. Ferner wurde in Erwägungsgrund 39 daran erinnert, dass bis zur Umsetzung zumindest der wichtigsten Elemente einiger Abhilfemaßnahmen entsprechend dem von Ungarn am 22. August vorgelegten Zeitplan für die Abhilfemaßnahmen zum damaligen Zeitpunkt nach wie vor ein Risiko für den Unionshaushalt bestand, da es bei einigen der in Ungarn festgestellten Probleme nicht nur um Änderungen des Rechtsrahmens, sondern vor allem um die konkrete Umsetzung von Änderungen in der Praxis geht, was einen längeren Zeitrahmen für die Erzielung konkreter Ergebnisse erfordert. Bis zum Inkrafttreten der wichtigsten Rechtstexte zur Umsetzung vieler der Abhilfemaßnahmen und unter Berücksichtigung der Einschätzung durch die Kommission sowie der Möglichkeit, dass die Maßnahmen nicht ordnungsgemäß umgesetzt oder ihre Wirksamkeit durch ihre konkrete Ausgestaltung geschwächt werden könnten, belief sich

das Risiko für den Unionshaushalt nach angemessener Schätzung der Kommission auf 65 % der betroffenen Programme, d. h. 5 Prozentpunkte weniger als das geschätzte Risiko ohne Abhilfemaßnahmen.

- (150) Beim Abschluss ihrer Bewertung der Abhilfemaßnahmen berücksichtigt die Kommission die wichtigen Umsetzungsschritte sowie die Einzelheiten der vorgeschlagenen oder in Kraft getretenen Rechtsakte und weitere Verfahren und Maßnahmen zur Umsetzung der Abhilfemaßnahmen, die von Ungarn gegebenenfalls festgelegt und der Kommission am 19. November 2022 notifiziert wurden.
- (151) Die Kommission stellt fest, dass Ungarn eine Reihe von Schritten unternommen hat, um die im Anhang der Begründung aufgeführten wichtigen Umsetzungsschritte (legislativer und nichtlegislativer Art) anzugehen, und, wie in dieser Bewertung dargelegt, viele der von Ungarn im Rahmen der Abhilfemaßnahmen eingegangenen Verpflichtungen als erfüllt angesehen werden können.
- (152) Gleichwohl bestehen bei den wichtigen Abhilfemaßnahmen nach wie vor bedeutende Schwächen, Risiken und Mängel, auch im Hinblick auf zentrale Aspekte, die, wie oben dargelegt, die Wirksamkeit der Abhilfemaßnahmen erheblich beeinträchtigen könnten.
- (153) Die Kommission hat erhebliche Schwachstellen festgestellt, und Ungarn hat im Zusammenhang mit ihnen nicht die Änderungen vorgenommen, die den maßgeblichen Rechtstexten zufolge notwendig waren, um die Angemessenheit der Maßnahmen gemäß der Konditionalitätsverordnung sicherzustellen. Diese Schwachstellen sind:
- (i) die Möglichkeit, dass die Integritätsbehörde ihre Zuständigkeit nicht automatisch behält, wenn ein Projekt von der Finanzierung durch die Union ausgeschlossen wird (siehe Randnummer (30));
  - (ii) die Schwächen des Systems der gerichtlichen Überprüfung von Entscheidungen öffentlicher Auftraggeber, die den Empfehlungen der Integritätsbehörde nicht nachkommen;
  - (iii) die Schwächen des Verfahrens zur Entlassung von Mitgliedern der Integritätsbehörde;
  - (iv) die fehlende Übertragung der Zuständigkeit für die Überprüfung der Vermögenserklärungen hochrangiger politischer Führungskräfte (d. h. nach Paragraph 183 des Gesetzes CXV von 2018 über die staatliche Verwaltung Ministerpräsident, Minister, politische Direktoren des Ministerpräsidenten und Staatssekretäre) auf die Integritätsbehörde und die Unklarheit des Rechtstextes in Bezug auf die Befugnis der Integritätsbehörde zur Überprüfung der Erklärungen über öffentliche Vermögenswerte aller mit hohem Risiko behafteten Beamten (siehe Abschnitt (35));
  - (v) die Möglichkeit, dass Gerichtsentscheidungen, mit denen staatsanwaltliche Entscheidungen aufgehoben werden, für den Staatsanwalt nicht bindend sind (siehe Randnummer (83));
  - (vi) die Aufnahme eines unnötigen Schritts („Vorprüfung“) durch das Prozessgericht im Rahmen des neuen Verfahrens zur gerichtlichen Überprüfung der Entscheidung der Staatsanwaltschaft oder der Ermittlungsbehörde über die

Abweisung einer Strafanzeige oder die Einstellung des Strafverfahrens (siehe Randnummer (85)) und das Fehlen klarer Regeln, die die Möglichkeit bestätigen, das neue Verfahren auch auf (nicht verjährte) Straftaten anzuwenden, die vor dem 1. Januar 2023 begangen wurden (siehe Randnummer (86));

- (vii) die fehlende Verpflichtung aller öffentlichen Auftraggeber, Informationen in dem in das Zentralregister hochzuladenden Mindestdatensatz zu veröffentlichen, wenn keine Daten über die „zuständige Stelle“ für öffentliche Ausgaben, den öffentlichen Auftraggeber oder die Dienstleister, Lieferanten und Kapazitätsanbieter vorliegen (siehe Randnummer (146)).

(154) Darüber hinaus bestehen nach wie vor erhebliche Risiken in Bezug auf eine Reihe anderer Fragen, nämlich:

- (i) den Mangel an Klarheit und Rechtssicherheit im Hinblick darauf, ob die Offenlegungspflicht für Immobilien auch für Immobilien außerhalb des ungarischen Hoheitsgebiets gilt (siehe Randnummer (57));
- (ii) die mangelnde Klarheit über den persönlichen, materiellen und zeitlichen Geltungsbereich der Pflicht bestimmter Führungskräfte, Beamten und Mitglieder der Nationalversammlung, für sich selbst sowie für ihre Ehepartner oder Lebensgefährten und im selben Haushalt lebenden Kinder Vermögen, Einkommen und wirtschaftliche Interessen zu erklären;
- (iii) die elektronische Einreichung und Veröffentlichung der Vermögenserklärungen von Mitgliedern der Nationalversammlung und mit höheren politischen Ämtern betrauten Personen in einer öffentlich durchsuchbaren Datenbank (die kostenlos und ohne Registrierung zugänglich sein muss) (siehe Randnummer (59));
- (iv) das Fehlen einer klaren Verpflichtung, bis zum 31. Dezember 2023 die Funktionsweise des Verfahrens der gerichtlichen Überprüfung der Entscheidungen von Staatsanwaltschaften zu überarbeiten und erforderlichenfalls die Annahme von Änderungen des Rechtsrahmens nach Konsultationen mit der Kommission bis zum 30. Juni 2024 vorzusehen (siehe Randnummer (81));
- (v) Bestimmungen über ein „Verwaltungsverfahren für Transparenz“, das die Durchsetzung der Anforderungen an die Transparenz und Korrektheit der gemäß der Abhilfemaßnahme für mehr Transparenz bei den öffentlichen Ausgaben zu veröffentlichten Daten gewährleisten soll, und ihre Verabschiedung am 6. Dezember 2022, damit sie am 28. Februar 2023 in Kraft treten können (siehe Randnummer (144));
- (vi) die weitere Erleichterung – nach der Bewertung der vorgeschlagenen Abhilfemaßnahme durch die Kommission im September – der Präsenz hochrangiger Beamter in den Vorständen von Stiftungen zur Verwaltung von Vermögenswerten von öffentlichem Interesse, deren Zweck darin besteht, hohe Beträge von öffentlichen Mitteln auszuzahlen.

(155) Aufgrund der vorstehend ausgeführten Bewertung kann die Kommission bei Betrachtung der von Ungarn notifizierten Abhilfemaßnahmen in ihrer Gesamtheit, der verabschiedeten Maßnahmen sowie ihrer Details angesichts der daraus resultierenden Unsicherheit über die Anwendung der Maßnahmen in der Praxis nicht den Schluss

ziehen, dass diese die einschlägigen Verstöße gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit und/oder die Beeinträchtigung oder Gefährdung der wirtschaftlichen Führung des Haushalts der Union und der finanziellen Interessen der Union beenden würden. Dies wird durch die Bedenken hinsichtlich der Verwaltungspraxis in Ungarn noch verschärft. Die Bedingungen für die Anwendung der Verordnung bleiben daher bestehen.

(156) Angesichts der vorstehenden Bewertung und des anhaltenden Risikos für den Haushalt ungeachtet der von Ungarn unternommenen Schritte sowie des strukturellen und horizontalen Charakters der noch zu erfüllenden Abhilfemaßnahmen hält die Kommission ihren Vorschlag für Maßnahmen zum Schutz des Haushalts der Union vor Verstößen gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit aufrecht und fordert den Rat auf, auf dieser Grundlage vorzugehen.