



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

24 oktober 2013 *

„Burgerschap van Unie — Artikelen 20 VWEU en 21 VWEU — Recht om vrij in lidstaten te reizen en te verblijven — Onderdaan van lidstaat — In andere lidstaat gevolgde opleiding — Studiefinanciering — Voorwaarde van vast verblijf — Opleidingsinstelling die in land van vaste woonplaats van aanvrager of in buurland is gelegen — Beperkte uitzondering — Bijzondere omstandigheden van aanvrager”

In zaak C-220/12,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Verwaltungsgericht Hannover (Duitsland) bij beslissing van 20 april 2012, ingekomen bij het Hof op 11 mei 2012, in de procedure

Andreas Ingemar Thiele Meneses

tegen

Region Hannover,

wijst

HET HOF (Derde kamer),

samengesteld als volgt: M. Ilešič, kamerpresident, C. G. Fernlund, A. Ó Caoimh (rapporteur), C. Toader en E. Jarašiūnas rechters,

advocaat-generaal: E. Sharpston,

griffier: C. Strömholm, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 21 maart 2013,

gelet op de opmerkingen van:

- A. I. Thiele Meneses, vertegenwoordigd door R. Braun, Rechtsanwalt,
- de Duitse regering, vertegenwoordigd door T. Henze en J. Möller als gemachtigden,
- de Deense regering, vertegenwoordigd door C. Thorning als gemachtigde,
- de Griekse regering, vertegenwoordigd door G. Papagianni als gemachtigde,

* Procestaal: Duits.

— de Europese Commissie, vertegenwoordigd door V. Kreuschitz en D. Roussanov als gemachtigden, gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten, het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van de artikelen 20 VWEU en 21 VWEU.
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen A.I. Thiele Meneses, die de Duitse nationaliteit heeft en in Istanbul (Turkije) woont, en de Region Hannover (Regio Hannover), dienst studiefinanciering, over de weigering om studiefinanciering voor een in Nederland gevolgde opleiding toe te kennen.

Toepasselijke bepalingen

- 3 Onder het opschrift „Opleiding in het binnenland”, bepaalt § 4 van het Bundesgesetz über individuelle Förderung der Ausbildung (Bundesausbildungsförderungsgesetz) (federale wet studiefinanciering), in de versie die op 7 december 2010 is gepubliceerd (BGBl. I, blz. 1952; hierna: „BAföG”):

„Studiefinanciering wordt onverminderd de §§ 5 en 6 toegekend voor opleidingen in het binnenland.”

- 4 § 5 BaföG, getiteld „Studie in het buitenland”, bepaalt:

„(1) Onder de vaste woonplaats in de zin van deze wet wordt verstaan de plaats die niet slechts tijdelijk het middelpunt van de persoonlijke betrekkingen vormt, ongeacht de wil om zich daar definitief te vestigen; hij die louter voor studiedoeleinden in een plaats verblijft, heeft daar niet zijn vaste woonplaats gevestigd.

(2) Aan studenten die een vaste woonplaats op het Duitse grondgebied hebben en aan een in het buitenland gelegen onderwijsinstelling studeren, wordt een studiefinanciering toegekend indien:

[...]

3. een opleiding wordt aangevangen of voortgezet aan een onderwijsinstelling in een lidstaat van de Europese Unie of in Zwitserland.

[...]”

- 5 § 6 BAföG, met als opschrift „Studiefinanciering voor Duitsers in het buitenland”, bepaalt:

„Aan Duitsers in de zin van de grondwet met vaste woonplaats in het buitenland die daar of van daaruit in een aangrenzende staat aan een onderwijsinstelling studeren, kan studiefinanciering worden toegekend indien de bijzondere omstandigheden van het individuele geval dat rechtvaardigen. De aard en de duur van de prestaties alsmede de inaanmerkingneming van inkomen en vermogen geschieden volgens de specifieke verhoudingen in het land van verblijf.”

6 § 16 BAföG, „Duur van de studiefinanciering in het buitenland”, luidt:

„(1) Voor een opleiding in het buitenland in de zin van § 5, lid 2, punt 1, of lid 5, wordt studiefinanciering voor maximaal één jaar toegekend.

[...]

(3) In de in § 5, lid 2, punten 2 en 3, bedoelde gevallen is de studiefinanciering niet onderworpen aan de in de leden 1 en 2 bedoelde beperking in de tijd. In de in § 5, lid 2, punt 3, bedoelde gevallen wordt de studiefinanciering echter enkel voor meer dan een jaar toegekend indien de student, wanneer hij zijn verblijf in het buitenland na 31 december 2007 is begonnen, minstens drie jaar zijn vaste woonplaats in Duitsland had.”

7 § 6 BAföG is aangevuld met algemene administratieve bepalingen betreffende het BAföG (Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundesausbildungsförderungsgesetz; hierna: „BAföGVwV”), die bepalen:

„6.0.1

[...] In de regel wordt dus – in tegenstelling tot wat geldt voor in Duitsland gevolgde opleidingen – voor in het buitenland gevolgde opleidingen geen studiefinanciering toegekend.

6.0.2De student moet bij voorrang verzoeken om studiefinanciering in zijn woonstaat.

[...]

6.0.10

[...] Studenten die hun vaste woonplaats in een andere lidstaat hebben, moeten bij voorrang naar opleidingen op het Duitse grondgebied worden verwezen.

[...]

6.0.12

Wat studenten betreft wier behoeften overeenkomstig § 13 zijn vastgesteld, kan de onmogelijkheid om een opleiding in Duitsland te volgen, verband houden met:

- a. de student zelf: bijvoorbeeld wanneer de student ziek of gehandicapt is en hij bijstand van zijn ouders of naaste familieleden nodig heeft of hij opvang in een instelling in het buitenland nodig heeft;
- b. zijn persoonlijke en gezinssituatie: bijvoorbeeld wanneer de ouders van de student of andere naaste familieleden ziek, gehandicapt of hulpbehoevend zijn en de aanwezigheid van de student dus vereist is om voor hen te zorgen;
- c. redenen die betrekking hebben op de opleiding: bijvoorbeeld wanneer de student in de lidstaat van verblijf aan een Duitse onderwijsinstelling studeert, die, wat de toegangsvoorwaarden, de aard, de inhoud van de geboden opleiding en het einddiploma betreft, gelijkwaardig is aan de relevante Duitse categorieën onderwijsinstellingen [...];
- d. economische motieven: bijvoorbeeld wanneer de ouders van de student of de student zelf tijdens de opleiding in een niet voorzienbare moeilijke financiële situatie verkeren en in aanmerking komen voor een bijstandsuitkering in de zin van § 119 van het Bundessozialhilfegesetz [federale wet inzake sociale bijstand] [...] en het onderbreken van de opleiding in het buitenland of het voortzetten van de opleiding op het Duitse grondgebied tot een onbillijke situatie zou leiden;

- e. de familieband met een van de in punt 6.0.5 genoemde groepen personen, indien dezen naar een andere lidstaat worden overgeplaatst in opdracht van of op initiatief van de werkgever.”

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

- 8 Blijkens de verwijzingsbeslissing heeft Thiele Meneses, een in 1989 in Brazilië geboren Duits staatsburger, zijn vaste woonplaats in Istanbul, waar zijn ouders wonen.
- 9 Hij is naar Duitse scholen gegaan in Istanbul (van 2001 tot 2004), in Barcelona (van 2004 tot 2007) en weer in Istanbul (van 2007 tot 2009). In juni 2009 heeft hij een eindexamen behaald dat toegang tot een universiteit geeft („Abitur”). Verzoeker in het hoofdgeding heeft van juni 2009 tot april 2010 in Zuid-Amerika verbleven, waar hij onder andere een stage van drie maanden in Santiago (Chili) heeft gedaan. In het zomersemester van 2010 is hij met een studie rechten aan de universiteit van Würzburg (Duitsland) begonnen.
- 10 In het wintersemester 2010/2011 is Thiele Meneses van universiteit gewisseld en is hij met een studie rechten aan de universiteit van Maastricht (Nederland) begonnen, waar hij een nieuwe woonplaats heeft gevestigd.
- 11 Op 11 augustus 2010 heeft verzoeker in het hoofdgeding bij de Region Hannover voor zijn opleiding aan de universiteit van Maastricht om studiefinanciering verzocht.
- 12 Bij beschikking van 12 oktober 2010 heeft de Region Hannover dit verzoek afgewezen op grond dat studiefinanciering voor in het buitenland wonende Duitsers krachtens § 6 BAföG slechts in bijzondere omstandigheden kan worden toegekend. Van dergelijke omstandigheden is volgens de Region Hannover in het geval van verzoeker in het hoofdgeding geen sprake.
- 13 Op 15 november 2010 heeft Thiele Meneses bij het Verwaltungsgericht Hannover beroep ingesteld tegen die beschikking. In dat beroep heeft hij aangevoerd dat de weigering om hem studiefinanciering toe te kennen in strijd was met het recht van vrij verkeer dat hij krachtens de artikelen 20 VWEU en 21 VWEU geniet, aangezien die bepalingen, gelet op het feit dat hij zijn woonplaats in Turkije heeft en de bepalingen van het BAföG hem slechts studiefinanciering toekennen wanneer hij zijn opleiding in Duitsland volgt, hem beletten gebruik te maken van de krachtens het VWEU verleende fundamentele vrijheden.
- 14 De verwijzende rechter vraagt zich af of nationale bepalingen zoals de §§ 5 en 6 BAföG verenigbaar zijn met de artikelen 20 VWEU en 21 VWEU. Volgens de verwijzende rechter benadelen die bepalingen, door het recht op studiefinanciering voor een in het buitenland gevolgde opleiding voor te behouden aan Duitse staatsburgers die in Duitsland wonen, een bepaalde groep burgers van de Unie, die, vóór de aanvang van hun opleiding hun vaste woonplaats in een andere lidstaat van de Unie dan de Bondsrepubliek Duitsland hebben. § 5, lid 2, eerste volzin, punt 3, BAföG zou een Duits staatsburger die zijn vaste woonplaats elders dan in Duitsland, maar niet noodzakelijk binnen de Europese Unie heeft, ervan kunnen weerhouden zich naar een andere lidstaat dan de Bondsrepubliek Duitsland te begeven om een opleiding aan te nemen of voort te zetten.
- 15 Volgens de verwijzende rechter wordt dit nadeel slechts gedeeltelijk goedge maakt door de aanvullende bepaling van § 6 BAföG, aangezien die bepaling niet op alle opleidingen in alle lidstaten van toepassing is, maar integendeel slechts geldt voor de woonstaat van de aanvrager van de studiefinanciering en voor de buurlanden ervan. Bovendien doet § 6 BAföG geen recht op studiefinanciering ontstaan aangezien zij slechts in bijzondere omstandigheden en op basis van de beoordeling van de Region Hannover wordt toegekend. Ook § 6 BAföG kan een burger van de Unie die zijn vaste woonplaats in het buitenland heeft, er dus van weerhouden zich naar de lidstaten van zijn keuze te begeven om zijn opleiding aan te nemen of voort te zetten.

- 16 Gelet op één en ander heeft het Verwaltungsgericht Hannover de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vraag gesteld:

„Staat het bij de artikelen 20 VWEU en 21 VWEU aan een burger van de Unie toegekende recht om vrij in de lidstaten te reizen en te verblijven in de weg aan een nationale regeling op grond waarvan aan Duitse staatsburgers met een vaste woonplaats buiten [Duitsland] voor het volgen van een opleiding aan een opleidingsinstelling slechts studiefinanciering kan worden toegekend indien die opleidingsinstelling hetzij in het land van de vaste woonplaats hetzij in een buurland daarvan is gelegen en bovendien bijzondere omstandigheden van het individuele geval de studiefinanciering rechtvaardigen?”

Beantwoording van de prejudiciële vraag

- 17 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de artikelen 20 VWEU en 21 VWEU aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een nationale regeling, zoals die welke in het hoofdgeding aan de orde is, die voor de toekenning van studiefinanciering voor een in een andere lidstaat gevolgde opleiding in beginsel als enige voorwaarde stelt dat een vaste woonplaats in de zin van die regeling op het nationale grondgebied is gevestigd, en die, in het geval dat de aanvrager een eigen staatsburger is die zijn vaste woonplaats niet op dat grondgebied heeft, slechts voorziet in studiefinanciering voor een opleiding in het buitenland in de lidstaat van de vaste woonplaats van de aanvrager of in een buurland ervan en mits bijzondere omstandigheden dit rechtvaardigen.
- 18 Om te beginnen zij eraan herinnerd dat Thiele Meneses als Duits staatsburger de status heeft van burger van de Unie volgens artikel 20, lid 1, VWEU en zich derhalve kan beroepen op de bij die status horende rechten, in voorkomend geval ook ten opzichte van zijn lidstaat van herkomst (zie arresten van 26 oktober 2006, Tas-Hagen en Tas, C-192/05, Jurispr. blz. I-10451, punt 19; 23 oktober 2007, Morgan en Bucher, C-11/06 en C-12/06, Jurispr. blz. I-9161, punt 22, en 18 juli 2013, Prinz en Seeberger, C-523/11 en C-585/11, punt 23 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 19 Zoals het Hof herhaaldelijk heeft geoordeeld dient de hoedanigheid van burger van de Unie de primaire hoedanigheid van de onderdanen van de lidstaten te zijn, en verleent zij degenen onder deze onderdanen die zich in dezelfde situatie bevinden, ongeacht hun nationaliteit en onverminderd de uitdrukkelijk vastgestelde uitzonderingen, binnen de werkingssfeer *ratione materiae* van het Verdrag aanspraak op een gelijke behandeling rechtens (arresten van 11 juli 2002, D’Hoop, C-224/98, Jurispr. blz. I-6191, punt 28; 21 februari 2013, N., C-46/12, punt 27, en arrest Prinz en Seeberger, reeds aangehaald, punt 24 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 20 Tot de situaties die binnen de werkingssfeer van het Unierecht vallen, behoren die welke de uitoefening betreffen van de door de het Verdrag gewaarborgde fundamentele vrijheden, met name van de in artikel 21 VWEU neergelegde vrijheid om op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven (reeds aangehaalde arresten Morgan en Bucher, punt 23, en Prinz en Seeberger, punt 25 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 21 In dit verband moet worden gepreciseerd dat de lidstaten krachtens artikel 165, lid 1, VWEU weliswaar bevoegd zijn voor de inhoud van het onderwijs en de organisatie van hun respectieve onderwijssystemen, doch deze bevoegdheid moeten uitoefenen onder eerbiediging van het Unierecht en met name van de verdragsbepalingen betreffende het bij artikel 21, lid 1, VWEU aan elke burger van de Unie verleende recht om vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven (reeds aangehaalde arresten Morgan en Bucher, punt 24, en Prinz en Seeberger, punt 26 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 22 Vervolgens zij vastgesteld dat een nationale regeling die bepaalde eigen staatsburgers benadeelt, louter omdat zij hun recht om in een andere lidstaat vrij te reizen en te verblijven hebben uitgeoefend, een beperking vormt van de vrijheden die elke burger van de Unie op grond van artikel 21, lid 1, VWEU geniet (arrest van 18 juli 2006, *De Cuyper*, C-406/04, Jurispr. blz. I-6947, punt 39; arresten *Morgan en Bucher*, reeds aangehaald, punt 25, en *Prinz en Seeberger*, reeds aangehaald, punt 27).
- 23 De door het Verdrag toegekende rechten op het gebied van vrij verkeer van burgers van de Unie kunnen immers niet hun volle werking ontplooien indien een onderdaan van een lidstaat ervan zou kunnen worden weerhouden deze rechten uit te oefenen doordat zijn verblijf in een andere lidstaat wordt belemmerd door een regeling van zijn lidstaat van herkomst, die hem benadeelt wegens het enkele feit dat hij deze rechten heeft uitgeoefend (arrest *D'Hoop*, reeds aangehaald, punt 31; arrest van 29 april 2004, *Pusa*, C-224/02, Jurispr. blz. I-5763, punt 19; arresten *Morgan en Bucher*, reeds aangehaald, punt 26, en *Prinz en Seeberger*, reeds aangehaald, punt 28).
- 24 Die overweging geldt in het bijzonder op het gebied van het onderwijs, gelet op de doelstellingen van de artikelen 6, sub e, VWEU en 165, lid 2, tweede streepje, VWEU, te weten met name het bevorderen van de mobiliteit van studenten en docenten (zie arrest *D'Hoop*, reeds aangehaald, punt 32; arrest van 7 juli 2005, *Commissie/Oostenrijk*, C-147/03, Jurispr. blz. I-5969, punt 44; reeds aangehaalde arresten *Morgan en Bucher*, punt 27, en *Prinz en Seeberger*, punt 29).
- 25 In dit verband dient in herinnering te worden gebracht dat het Unierecht de lidstaten niet verplicht te voorzien in een stelsel van studiefinanciering met het oog op het volgen van een opleiding in een andere lidstaat. Wanneer een lidstaat echter een stelsel van studiefinanciering hanteert waarin studenten voor een dergelijke studiefinanciering in aanmerking komen, dient hij ervoor te zorgen dat de voorwaarden voor toekenning van die studiefinanciering geen ongerechtvaardigde beperking van het recht om vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven in het leven roepen (reeds aangehaalde arresten *Morgan en Bucher*, punt 28, en *Prinz en Seeberger*, punt 30).
- 26 In de onderhavige zaak staat vast dat de verzoeker in het hoofdgeding, die zijn vaste woonplaats in de zin van het BaföG steeds in Turkije heeft behouden, zijn studie rechten in Duitsland is begonnen en vervolgens na een semester van universiteit is gewisseld om zijn opleiding in Nederland te volgen. Uit het dossier volgt voorts dat verzoeker noch in Turkije noch in een buurland ervan wilde studeren en dat volgens de Region Hannover geen bijzondere persoonlijke omstandigheid rechtvaardigde dat studiefinanciering voor een opleiding in het buitenland werd toegekend.
- 27 Vastgesteld moet worden dat een voorwaarde van een vaste woonplaats, zoals die in § 5, lid 2, BaföG, het recht om vrij in de lidstaten te reizen en te verblijven, dat krachtens artikel 21 VWEU aan alle burgers van de Unie toekomt, beperkt, ook al geldt die voorwaarde zonder onderscheid voor Duitse onderdanen en voor andere burgers van de Unie (zie in die zin arrest *Prinz en Seeberger*, reeds aangehaald, punt 31). Aan het bestaan van een dergelijke beperking wordt niet afgedaan door het feit dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling in § 6 BaföG voorziet in de mogelijkheid voor eigen staatsburgers om in duidelijk omschreven bijzondere omstandigheden van die voorwaarde af te wijken, aangezien daardoor niet wordt verzekerd dat die staatsburgers ten volle het recht genieten om vrij in de lidstaten te reizen en te verblijven.
- 28 Een dergelijke regeling kan burgers van de Unie ervan weerhouden hun recht om vrij in een andere lidstaat te reizen en te verblijven uit te oefenen, daar de uitoefening van dit recht een weerslag op het recht op studiefinanciering kan hebben (arrest *Prinz en Seeberger*, reeds aangehaald, punt 32).
- 29 De uit de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling voortvloeiende beperking kan uit het oogpunt van het Unierecht slechts gerechtvaardigd zijn indien zij is gebaseerd op objectieve overwegingen van algemeen belang die losstaan van de nationaliteit van de betrokken personen, en evenredig is aan het door het nationale recht rechtmatig nagestreefde doel (zie reeds aangehaalde arresten *De Cuyper*, punt 40; *Morgan en Bucher*, punt 33, en *Prinz en Seeberger*, punt 33). Uit de rechtspraak van het Hof

volgt dat een maatregel evenredig is wanneer hij geschikt is om het nagestreefde doel te verwezenlijken en niet verder gaat dan nodig is om dat doel te bereiken (reeds aangehaalde arresten De Cuyper, punt 42; Morgan en Bucher, punt 33, en Prinz en Seeberger, punt 33).

- 30 De argumenten die ter rechtvaardiging van de in punt 27 van het onderhavige arrest genoemde beperking aan het Hof zijn voorgelegd, moeten tegen de achtergrond van de eisen van de in het voorgaande punt genoemde rechtspraak worden onderzocht.
- 31 Volgens de Duitse regering zijn de bepalingen van het BAföG, zo er al sprake is van een beperking van het recht om vrij in de lidstaten te reizen en te verblijven, gerechtvaardigd door objectieve overwegingen van algemeen belang. In dit verband wordt een Duits staatsburger, los van het feit of hij in Duitsland of in het buitenland woont, in verband met studiefinanciering krachtens het BAföG in eerste instantie naar opleidingen op het nationale grondgebied verwezen. Volgens die regering kunnen krachtens de nationale regeling opleidingen buiten de Bondsrepubliek Duitsland slechts in uitzonderlijke gevallen worden gefinancierd wanneer het redelijkerwijze niet mogelijk is een opleiding in die lidstaat te volgen en uitsluitend in de lidstaat van de vaste woonplaats van de aanvrager of in een buurland daarvan. De in § 6 BAföG opgenomen uitzondering heeft derhalve een beperkte draagwijdte en is niet bedoeld om een algemeen stelsel van studiefinanciering in het leven te roepen voor Duitse staatsburgers die hun vaste woonplaats in het buitenland hebben. De Duitse regering herinnert er bovendien aan dat de aanknoping met het nationale grondgebied nog steeds een voorwaarde voor de toekenning van steun krachtens het BAföG is.
- 32 De Duitse regering voert aldus aan dat de nationale regeling door drie doelstellingen kan worden gerechtvaardigd: een doelstelling die erin bestaat te waarborgen dat er een minimummate van integratie bestaat tussen de aanvrager en de steunverlenende staat, een economische doelstelling, te weten een bovenmatige financiële last voorkomen en het nationale stelsel van meeneembare studiefinanciering in stand houden, en een doelstelling die de bevordering van grensoverschrijdende mobiliteit van studenten beoogt.
- 33 In de eerste plaats betoogt de Duitse regering dat de wettelijke regeling van het BAföG een minimum-mate van integratie van de steunaanvrager in de steunverlenende staat wil waarborgen.
- 34 Dienaangaande moet worden vastgesteld dat zowel de integratie van studenten als de wens om na te gaan of een zekere band bestaat tussen de samenleving van de betrokken lidstaat en de ontvanger van een prestatie zoals die welke in het hoofdgeding aan de orde is, zeer wel kunnen worden aangemerkt als objectieve overwegingen van algemeen belang die kunnen rechtvaardigen dat de voorwaarden voor toekenning van een dergelijke prestatie de vrijheid van verkeer van de burgers van de Unie kunnen aantasten (zie naar analogie arresten D'Hoop, reeds aangehaald, punt 38, en Tas-Hagen en Tas, reeds aangehaald, punt 35; arresten van 22 mei 2008, Nerkowska, C-499/06, Jurispr. blz. I-3993, punt 37, en 1 oktober 2009, Gottwald, C-103/08, Jurispr. blz. I-9117, punt 32).
- 35 Het Hof heeft erkend dat het gerechtvaardigd kan zijn dat een lidstaat, om ervoor te zorgen dat de toekenning van steun ter dekking van de kosten van levensonderhoud van studenten uit andere lidstaten geen onredelijke last wordt die het algemene niveau van de door deze staat toekenbare steun zou kunnen beïnvloeden, die steun enkel toekent aan studenten die blijk hebben gegeven van een zekere mate van integratie in de samenleving van deze staat en, wanneer het gevaar voor een dergelijke onredelijke belasting bestaat, kunnen soortgelijke overwegingen in beginsel ook gelden voor de toekenning van studiefinanciering door een lidstaat aan studenten die in andere lidstaten een opleiding willen volgen (arrest van 15 maart 2005, Bidar, C-209/03, Jurispr. blz. I-2119, punten 56 en 57; arresten Morgan en Bucher, reeds aangehaald, punten 43 en 44, en Prinz en Seeberger, reeds aangehaald, punt 36).

- 36 Volgens vaste rechtspraak mag het door een lidstaat vereiste bewijs om zich op werkelijke integratie te kunnen beroepen, echter niet te exclusief zijn doordat ten onrechte een te groot gewicht wordt toegekend aan een factor die niet noodzakelijkerwijs representatief is voor de mate waarin de aanvrager echt en daadwerkelijk een band met de lidstaat heeft, met uitsluiting van elke andere representatieve factor (zie arrest D'Hoop, reeds aangehaald, punt 39; arrest van 21 juli 2011, Stewart C-503/09, Jurispr. blz. I-6497, punt 95; arrest van 4 oktober 2012, Commissie/Oostenrijk, C-75/11, punt 62; arrest van 20 juni 2013, Giersch e.a., C-20/12, punt 76, alsmede arrest Prinz en Seeberger, reeds aangehaald, punt 37).
- 37 Aangaande de mate van verbondenheid van de ontvanger van een prestatie met de samenleving van de betrokken lidstaat, heeft het Hof geoordeeld dat met betrekking tot prestaties die niet door het recht van de Unie worden geregeld, zoals de prestatie die in het hoofdgeding aan de orde is, de lidstaten een ruime beoordelingsvrijheid hebben voor de vaststelling van de criteria ter beoordeling van deze verbondenheid (zie in die zin reeds aangehaalde arresten Tas-Hagen en Tas, punt 36 en Gottwald, punt 34).
- 38 Dienaangaande heeft het Hof reeds geoordeeld dat een als enig criterium gesteld woonplaatsvereiste, zoals dat welk in het hoofdgeding aan de orde is, tot gevolg dreigt te hebben dat studenten die weliswaar niet onmiddellijk voorafgaand aan hun buitenlandse studie drie jaar ononderbroken in Duitsland hebben gewoond maar toch voldoende banden hebben met de Duitse samenleving, van de betrokken studiefinanciering worden uitgesloten. Dit kan met name het geval zijn wanneer de student de nationaliteit heeft van de betrokken lidstaat en daar gedurende langere tijd naar school is gegaan, of wegens andere redenen zoals met name zijn familie, zijn baan, zijn talenkennis of sociale en economische banden (zie in die zin arrest Prinz en Seeberger, reeds aangehaald, punt 38).
- 39 In casu kan op grond van § 6 BAföG voor Duitse staatsburgers die hun vaste woonplaats in het buitenland hebben, worden afgeweken van de voorwaarde van een ononderbroken verblijf van drie jaar in Duitsland. De Duitse regering heeft er in zijn bij het Hof ingediende opmerkingen en ter terechtzitting evenwel op gewezen dat de in genoemd § 6 BAföG opgenomen afwijking strikt wordt uitgelegd en een uitzondering vormt. Dienaangaande betoogt de Duitse regering dat dit § 6, dat is aangevuld door de BAföGVwV, uitsluitend van toepassing is op situaties waarin het voor de aanvragers van studiefinanciering onmogelijk is om hun opleiding in Duitsland te volgen. Het BAföGVwV geldt met name in geval van ziekte of invaliditeit van de aanvrager of van de hulpbehoevende ouders van de aanvrager alsmede in geval van andere redenen die verband houden met de gelijkwaardigheid van opleidingen of met de financiële situatie van de ouders van de aanvrager.
- 40 De toepassing van die uitzonderingen hangt dus duidelijk niet af van het feit of er al dan niet een band bestaat tussen de steunaanvrager en de Duitse samenleving. Met die uitzonderingen kan de door de Duitse regering aangevoerde doelstelling van integratie dus niet worden verwezenlijkt. Derhalve is de in het hoofdgeding aan de orde zijnde voorwaarde van een vaste woonplaats te exclusief en te onzeker doordat ten onrechte een te groot gewicht wordt toegekend aan een factor die niet noodzakelijkerwijs representatief is voor de mate van integratie in de samenleving van de lidstaat op het tijdstip dat de aanvraag wordt ingediend. Bijgevolg kan de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling niet als evenredig aan de genoemde doelstelling van integratie worden aangemerkt.
- 41 Derhalve staat het aan de verwijzende rechter, die bij uitsluiting bevoegd is om de feiten te beoordelen, na te gaan of er eventueel een band bestaat tussen verzoeker in het hoofdgeding en de Bondsrepubliek Duitsland, aangezien Thiele Meneses, een in Brazilië geboren Duits staatsburger, nooit in Duitsland heeft gewoond, maar zijn schoolopleiding in Duitse scholen in Spanje en Turkije heeft volbracht.
- 42 In de tweede plaats voert de Duitse regering aan dat de aan de orde zijnde bepalingen van het BAföG tot doel hebben te voorkomen dat voor de steunverlenende staat een onredelijke last ontstaat, zodat kan worden gewaarborgd dat het nationale stelsel van meeneembare studiefinanciering in stand wordt

gehouden. Volgens die regering zijn het voorkomen van een onredelijke last en het in stand houden van het nationale stelsel van meeneembare studiefinanciering doelstellingen van algemeen belang, die een beperking van de krachtens de artikelen 20 VWEU en 21 VWEU toegekende fundamentele vrijheden kunnen rechtvaardigen.

- 43 Dienaangaande zij in herinnering gebracht dat budgettaire overwegingen aan de basis kunnen liggen van de sociaalbeleidskeuzen van een lidstaat en de aard of de omvang van de socialebeschermingsmaatregelen die de lidstaat wenst vast te stellen, kunnen beïnvloeden, maar op zichzelf evenwel niet een doelstelling van dat beleid vormen (zie in die zin arresten van 20 maart 2003, Kutz-Bauer, C-187/00, Jurispr. blz. I-2741, punt 59, en 10 maart 2005, Nikoloudi, C-196/02, Jurispr. blz. I-1789, punt 53). Redenen van zuiver economische aard kunnen geen dwingende redenen van algemeen belang vormen die een beperking van een door het Verdrag gewaarborgde fundamentele vrijheid rechtvaardigen (zie naar analogie arresten van 17 maart 2005, Kranemann, C-109/04, Jurispr. blz. I-2421, punt 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 11 maart 2010, Attanasio Group, C-384/08, Jurispr. blz. I-2055, punt 55).
- 44 Bijgevolg kan de door de Duitse regering aangevoerde zuiver economische doelstelling niet worden beschouwd als een dwingende reden van algemeen belang die de betrokken regeling objectief kan rechtvaardigen.
- 45 Bovendien heeft de Duitse regering ter terechtzitting tevens aangevoerd dat die economische doelstelling ook het doel van integratie ondersteunt en er aldus toe strekt te verzekeren dat alleen steunaanvragers die het bewijs leveren van een voldoende band met de steunverlenende staat, voor studiefinanciering in aanmerking komen. Met die doelstelling wordt dus ook een ander niet-economische doel nagestreefd dat een beperking van de fundamentele vrijheden kan rechtvaardigen.
- 46 In punt 40 van het onderhavige arrest heeft het Hof reeds vastgesteld dat de voorwaarde van een vaste woonplaats, niettegenstaande de beperkte uitzonderingen daarop, te algemeen en te exclusief is. Deze beperking van het recht om vrij in de lidstaten te reizen en te verblijven kan dus niet worden geacht evenredig te zijn aan de nagestreefde economische doelstelling, zoals de Duitse regering betoogt.
- 47 In de derde plaats heeft de nationale regeling, volgens de Duitse regering, tot doel de mobiliteit op het vlak van opleidingen te bevorderen. De in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling kan studenten die geneigd zijn om alleen in Duitsland te studeren er aldus toe aanzetten om in het buitenland te gaan studeren. Die mobiliteit komt de nationale arbeidsmarkt ten goede omdat de studenten, daar zij hun vaste woonplaats in Duitsland hebben, in de regel naar de steunverlenende staat zullen terugkeren. Daarentegen is er voor een steunaanvrager met woonplaats in het buitenland die in een andere taal in een andere lidstaat wil studeren, geen stimulans om zich op de Duitse arbeidsmarkt te begeven. De in het BAföG vastgestelde maatregelen maken dus de verwezenlijking van die doelstelling mogelijk en gaan niet verder dan noodzakelijk is voor de verwezenlijking ervan.
- 48 In dat verband heeft het Hof reeds geoordeeld dat het doel de mobiliteit van studenten aan te moedigen van algemeen belang is en dat dit onderdeel is van de acties die bij artikel 165 VWEU aan de Unie zijn opgedragen in het kader van het beleid op het gebied van onderwijs, beroepsopleiding, jeugd en sport en dat mobiliteit in het onderwijs en de beroepsopleiding onlosmakelijk is verbonden met het vrije verkeer van personen, en tevens een van de voornaamste doelstellingen van het optreden van de Unie is (zie arrest van 14 juni 2012, Commissie/Nederland, C-542/09, punt 71).
- 49 In die context kan een rechtvaardiging die verband houdt met de bevordering van de mobiliteit van studenten een dwingende reden van algemeen belang vormen die een beperking als in de onderhavige zaak aan de orde, kan rechtvaardigen. Zoals evenwel in punt 29 van dit arrest is aangegeven, kan een regeling die naar haar aard een door het Verdrag gewaarborgde fundamentele vrijheid, zoals het recht van de burgers van de Unie om vrij in de lidstaten te reizen en te verblijven, beperkt, slechts

rechtsgeldig worden gerechtvaardigd indien zij geschikt is om het legitiem nagestreefde doel te verwezenlijken en niet verder gaat dan noodzakelijk is voor het bereiken daarvan (zie arrest Commissie/Nederland, reeds aangehaald, punt 73).

- 50 Hoe dan ook heeft het Hof in punt 40 van het onderhavig arrest reeds vastgesteld dat een regeling, als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, te algemeen en te exclusief is en niet als evenredig kan worden beschouwd, aangezien zij voorrang geeft aan een factor die niet noodzakelijkerwijs de enige representatieve is voor de mate waarin de steunaanvrager en de Duitse samenleving daadwerkelijk met elkaar verbonden zijn (zie in die zin arrest Commissie/Nederland, reeds aangehaald, punt 86).
- 51 Gelet op een en ander moet op de gestelde vraag worden geantwoord dat de artikelen 20 VWEU en 21 VWEU aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een regeling van een lidstaat, als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, die de toekenning van studiefinanciering voor een in het buitenland gevolgde opleiding in beginsel afhankelijk stelt van de als enige gestelde voorwaarde dat een vaste woonplaats in de zin van die regeling op het nationale grondgebied is gevestigd en die, in het geval dat de aanvrager een eigen staatsburger is die zijn vaste woonplaats niet op dat nationale grondgebied heeft, slechts voorziet in studiefinanciering voor een opleiding in het buitenland in de lidstaat van de vaste woonplaats van de aanvrager of in een buurland ervan en uitsluitend wanneer bijzondere omstandigheden dit rechtvaardigen.

Kosten

- 52 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Derde kamer) verklaart voor recht:

De artikelen 20 VWEU en 21 VWEU moeten aldus worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een regeling van een lidstaat, als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, die de toekenning van studiefinanciering voor een in het buitenland gevolgde opleiding in beginsel afhankelijk stelt van de als enige gestelde voorwaarde dat een vaste woonplaats in de zin van die regeling op het nationale grondgebied is gevestigd en die, in het geval dat de aanvrager een eigen staatsburger is die zijn vaste woonplaats niet op dat nationale grondgebied heeft, slechts voorziet in studiefinanciering voor een opleiding in het buitenland in de lidstaat van de vaste woonplaats van de aanvrager of in een buurland ervan en uitsluitend wanneer bijzondere omstandigheden dit rechtvaardigen.

ondertekeningen