Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Dritte Kammer)

24. Oktober 2013*

„Unionsbürgerschaft — Art. 20 AEUV und 21 AEUV — Recht, sich frei zu bewegen und aufzuhalten — Staatsangehöriger eines Mitgliedstaats — Ausbildung in einem anderen Mitgliedstaat — Gewährung von Ausbildungsförderung — Voraussetzung des ständigen Wohnsitzes — Ausbildungsstätte im Wohnsitzstaat des Antragstellers oder in einem Nachbarstaat — Begrenzte Ausnahme — Besondere Umstände in der Person des Antragstellers“

In der Rechtssache C-220/12

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Verwaltungsgericht Hannover (Deutschland) mit Entscheidung vom 20. April 2012, beim Gerichtshof eingegangen am 11. Mai 2012, in dem Verfahren

Andreas Ingemar Thiele Meneses

gegen

Region Hannover

erlässt

DER GERICHTSHOF (Dritte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten M. Ilešič, der Richter C. G. Fernlund und A. Ó Caoimh (Berichterstatter), der Richterin C. Toader sowie des Richters E. Jarašiūnas,

Generalanwältin: E. Sharpston,

Kanzler: C. Strömholm, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 21. März 2013,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— von Herrn Thiele Meneses, vertreten durch Rechtsanwalt R. Braun,

— der deutschen Regierung, vertreten durch T. Henze und J. Möller als Bevollmächtigte,

— der dänischen Regierung, vertreten durch C. Thorning als Bevollmächtigten,

— der griechischen Regierung, vertreten durch G. Papagianni als Bevollmächtigte,

* Verfahrenssprache: Deutsch.

— der Europäischen Kommission, vertreten durch V. Kreuschitz und D. Roussanov als Bevollmächtigte,

aufgrund des nach Anhörung der Generalanwältin ergangenen Beschlusses, ohne Schlussanträge über die Rechtssache zu entscheiden,

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung der Art. 20 AEUV und 21 AEUV.

2 Es ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen Herrn Thiele Meneses, einem deutschen Staatsangehörigen mit Wohnsitz in Istanbul (Türkei), und der Region Hannover – Team BAföG – wegen Versagung von Ausbildungsförderung für ein Studium in den Niederlanden.

Rechtlicher Rahmen

3 § 4 („Ausbildung im Inland“) des Bundesgesetzes über individuelle Förderung der Ausbildung (Bundesausbildungsförderungsgesetz) in der Fassung vom 7. Dezember 2010 (BGBl. I S. 1952, im Folgenden: BAföG) lautet:

„Ausbildungsförderung wird vorbehaltlich der §§ 5 und 6 für die Ausbildung im Inland geleistet.“

4 In § 5 („Ausbildung im Ausland“) BAföG ist bestimmt:

„(1) Der ständige Wohnsitz im Sinne dieses Gesetzes ist an dem Ort begründet, der nicht nur vorübergehend Mittelpunkt der Lebensbeziehungen ist, ohne dass es auf den Willen zur ständigen Niederlassung ankommt; wer sich lediglich zum Zwecke der Ausbildung an einem Ort aufhält, hat dort nicht seinen ständigen Wohnsitz begründet.

(2) Auszubildenden, die ihren ständigen Wohnsitz im Inland haben, wird Ausbildungsförderung geleistet für den Besuch einer im Ausland gelegenen Ausbildungsstätte, wenn

…

3. eine Ausbildung an einer Ausbildungsstätte in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union oder in der Schweiz aufgenommen oder fortgesetzt wird.

…“

5 In § 6 („Förderung der Deutschen im Ausland“) BAföG ist bestimmt:

„Deutschen im Sinne des Grundgesetzes, die ihren ständigen Wohnsitz in einem ausländischen Staat haben und dort oder von dort aus in einem Nachbarstaat eine Ausbildungsstätte besuchen, kann Ausbildungsförderung geleistet werden, wenn die besonderen Umstände des Einzelfalles dies rechtfertigen. Art und Dauer der Leistungen sowie die Anrechnung des Einkommens und Vermögens richten sich nach den besonderen Verhältnissen im Aufenthaltsland. …“

6 In § 16 („Förderungsdauer im Ausland“) BAföG ist bestimmt:

„(1) Für eine Ausbildung im Ausland nach § 5 Absatz 2 Nummer 1 oder Absatz 5 wird Ausbildungsförderung längstens für die Dauer eines Jahres geleistet. …

…

(3) In den Fällen des § 5 Absatz 2 Nummer 2 und 3 wird Ausbildungsförderung ohne die zeitliche Begrenzung der Absätze 1 und 2 geleistet, in den Fällen des § 5 Absatz 2 Nummer 3 jedoch nur dann über ein Jahr hinaus, wenn der Auszubildende bei Beginn eines nach dem 31. Dezember 2007 aufgenommenen Auslandsaufenthalts bereits seit mindestens drei Jahren seinen ständigen Wohnsitz im Inland hatte.“

7 Zu § 6 BAföG ist in der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum BAföG (im Folgenden: BAföGVwV) ergänzend bestimmt:

„6.0.1
…

Im Regelfall wird also – im Gegensatz zur Förderung im Inland – Ausbildungsförderung nicht geleistet.

6.0.2 Der Auszubildende hat vorrangig Förderungsleistungen des Aufenthaltslandes in Anspruch zu nehmen.

…

6.0.10
…

Auszubildende mit ständigem Wohnsitz in einem ausländischen Staat sind vorrangig auf die Durchführung der Ausbildung im Inland zu verweisen.

…

6.0.12
Für Auszubildende, deren Bedarf sich nach § 13 bestimmt, kann sich die Unzumutbarkeit ergeben

a. aus der Person des Auszubildenden: z. B. der Auszubildende ist krank oder behindert und bedarf daher der Betreuung durch seine Eltern oder nahe Verwandte oder der Unterbringung in einem ausländischen Heim;

b. aus seiner engen persönlichen oder familiären Umgebung. z. B. die Eltern oder andere nahe Angehörige des Auszubildenden sind krank, behindert oder gebrechlich und bedürfen deshalb zur Betreuung seiner Anwesenheit;

c. aus Ausbildungsgründen: z. B. der Auszubildende besucht im Aufenthaltsland eine deutsche Ausbildungsstätte, die nach Zugangsvoraussetzungen, Art und Inhalt der Ausbildung sowie nach vermitteltem Ausbildungsabschluss den im Inland maßgeblichen Ausbildungsstättenarten … gleichwertig ist;

d. aus wirtschaftlichen Gründen: z. B. die Eltern des Auszubildenden oder der Auszubildende selbst geraten während des Ausbildungsabschnitts in eine nicht voraussehbare wirtschaftliche Notlage, sodass sie Ansprüche auf Hilfe zum Lebensunterhalt nach § 119 BSHG geltend machen können …, und der Abbruch der Ausbildung in dem ausländischen Staat bzw. die Fortsetzung der Ausbildung im Inland würde eine Härte darstellen;

e. aus der Familienzugehörigkeit zu einer der in Tz 6.0.5 aufgeführten Personengruppen, wenn diese Personen auf Weisung oder Veranlassung ihres Dienstherrn oder Arbeitgebers aus dem Inland in einen ausländischen Staat verzogen sind."

Ausgangsverfahren und Vorlagefrage

8 Der Vorlageentscheidung zufolge hat Herr Thiele Meneses, ein 1989 in Brasilien geborener deutscher Staatsangehöriger, seinen ständigen Wohnsitz in Istanbul, wo seine Eltern leben.

9 Er besuchte in Istanbul von 2001 bis 2004, in Barcelona von 2004 bis 2007 und wieder in Istanbul von 2007 bis 2009 deutsche Schulen. Im Juni 2009 erwarb er die Hochschulreife (Abitur). Von Juni 2009 bis April 2010 hielt er sich in Südamerika auf, wo er u. a. ein dreimonatiges Praktikum in Santiago (Chile) absolvierte. Zum Sommersemester 2010 nahm er ein Studium der Rechtswissenschaften an der Universität Würzburg (Deutschland) auf.

10 Zum Wintersemester 2010/2011 wechselte Herr Thiele Meneses die Universität und nahm ein rechtswissenschaftliches Studium an der Universität Maastricht (Niederlande) auf, wo er einen weiteren Wohnsitz begründete.

11 Am 11. August 2010 beantragte er bei der Region Hannover Ausbildungsförderung für sein Studium an der Universität Maastricht.

12 Mit Bescheid vom 12. Oktober 2010 lehnte die Region Hannover diesen Antrag mit der Begründung ab, im Ausland lebenden Deutschen könne Ausbildungsförderung nur nach § 6 BAföG unter besonderen Umständen des Einzelfalls geleistet werden. Solche Umstände seien im Fall von Herrn Thiele Meneses nicht gegeben.

13 Am 15. November 2010 erhob Herr Thiele Meneses dagegen Klage beim Verwaltungsgericht Hannover. Er sieht in der Versagung von Ausbildungsförderung eine Verletzung der ihm durch Art. 20 AEUV und Art. 21 AEUV verliehenen Freizügigkeit; da er seinen Wohnsitz in der Türkei habe und ihm nach den Bestimmungen des BAföG Ausbildungsförderung nur zustehe, wenn er in Deutschland studiere, hinderten diese Bestimmungen ihn an der Wahrnehmung seiner Grundfreiheiten gemäß dem AEU-Vertrag.

14 Das vorlegende Gericht hält es für zweifelhaft, ob nationale Bestimmungen wie die §§ 5 und 6 BAföG mit den Art. 20 AEUV und 21 AEUV vereinbar sind. Indem diese Bestimmungen den Anspruch auf Förderung von Ausbildungen im Ausland auf deutsche Staatsbürger mit Wohnsitz in Deutschland beschränkten, benachteiligten sie eine bestimmte Gruppe von Unionsbürgern, die vor der Aufnahme ihrer Ausbildung ihren ständigen Wohnsitz in einem anderen Mitgliedstaat der Union als der Bundesrepublik Deutschland hätten. § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 BAföG sei geeignet, einen deutschen Staatsbürger, der seinen ständigen Wohnsitz außerhalb der Bundesrepublik Deutschland, aber nicht notwendigerweise innerhalb der Europäischen Union habe, davon abzuhalten, sich in einen anderen Mitgliedstaat als die Bundesrepublik Deutschland zu begeben, um eine Ausbildung aufzunehmen oder fortzusetzen.

15 Dieser Nachteil werde durch die ergänzende Regelung des § 6 BAföG nur zum Teil kompensiert, denn diese erfasse nicht Studiengänge in allen Mitgliedstaaten, sondern sei auf den Wohnsitzstaat des Antragstellers und die Nachbarstaaten dieses Staates beschränkt. Außerdem bestehe nach § 6 BAföG kein Anspruch auf Ausbildungsförderung, da diese nur bei Vorliegen besonderer Umstände nach dem Ermessen der Region Hannover geleistet werde. Auch § 6 BAföG sei mithin geeignet, einen Unionsbürger, der seinen ständigen Wohnsitz im Ausland habe, davon abzuhalten, sich in beliebige Mitgliedstaaten zu begeben, um eine Ausbildung aufzunehmen oder fortzusetzen.

16 Das Verwaltungsgericht Hannover hat das Verfahren daher ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

Steht das durch die Art. 20 AEUV und 21 AEUV einem Unionsbürger verliehene Recht auf Freizügigkeit und Aufenthaltsfreiheit einem Regelungssystem des nationalen Rechts entgegen, wonach deutschen Staatsangehörigen mit einem ständigen Wohnsitz außerhalb Deutschlands für den Besuch einer in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union gelegenen Ausbildungsstätte Ausbildungsförderung nur dann gewährt werden kann, wenn die Ausbildungsstätte entweder im Land des ständigen Wohnsitzes oder einem Nachbarstaat dieses Staates liegt und darüber hinaus besondere Umstände des Einzelfalls die Förderung rechtfertigen?

Zur Vorlagefrage

17 Mit seiner Vorlagefrage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die Art. 20 AEUV und 21 AEUV dahin auszulegen sind, dass sie einer nationalen Regelung wie der im Ausgangsverfahren entgegenstehen, nach der die Gewährung einer Förderung für eine Ausbildung in einem anderen Mitgliedstaat grundsätzlich von der alleinigen Voraussetzung, dass im Inland ein ständiger Wohnsitz im Sinne dieser Regelung begründet worden ist, abhängt und bei eigenen Staatsangehörigen ohne ständigen Wohnsitz im Inland die Förderung einer Ausbildung im Ausland nur im Wohnsitzstaat des Antragstellers oder in einem Nachbarstaat dieses Staates vorgesehen ist, und auch nur, wenn besondere Umstände dies rechtfertigen.

18 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass Herr Thiele Meneses als deutscher Staatsangehöriger Unionsbürger im Sinne von Art. 20 Abs. 1 AEUV ist und sich daher, gegebenenfalls auch gegenüber seinem Herkunftsmitgliedstaat, auf die mit der Unionsbürgerschaft verbundenen Rechte berufen kann (vgl. Urteile vom 26. Oktober 2006, Tas-Hagen und Tas, C-192/05, Slg. 2006, I-10451, Randnr. 19, vom 23. Oktober 2007, Morgan und Bucher, C-11/06 und C-12/06, Slg. 2007, I-9161, Randnr. 22, und vom 18. Juli 2013, Prinz und Seeberger, C-523/11 und C-585/11, Randnr. 23 und die dort angeführte Rechtsprechung).

19 Wie der Gerichtshof wiederholt entschieden hat, ist der Unionsbürgerstatus dazu bestimmt, der grundlegende Status der Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten zu sein, der es denjenigen unter ihnen, die sich in der gleichen Situation befinden, erlaubt, im sachlichen Anwendungsbereich des Vertrags unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit und unbeschadet der insoweit ausdrücklich vorgesehenen Ausnahmen die gleiche rechtliche Behandlung zu genießen (Urteile vom 11. Juli 2002, D'Hoop, C-224/98, Slg. 2002, I-6191, Randnr. 28, vom 21. Februar 2013, N., C-46/12, Randnr. 27, sowie Prinz und Seeberger, Randnr. 24 und die dort angeführte Rechtsprechung).

20 In den Geltungsbereich des Unionsrechts fallen u. a. diejenigen Situationen, die sich auf die Ausübung der durch den Vertrag garantierten Grundfreiheiten beziehen, insbesondere auch die, in denen es um das durch Art. 21 AEUV verliehene Recht geht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten (Urteile Morgan und Bucher, Randnr. 23, sowie Prinz und Seeberger, Randnr. 25 und die dort angeführte Rechtsprechung).

21 In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Mitgliedstaaten nach Art. 165 Abs. 1 AEUV zwar für die Lehrinhalte und die Gestaltung ihrer jeweiligen Bildungssysteme zuständig sind, sie diese Zuständigkeit jedoch unter Beachtung des Unionsrechts ausüben müssen, und zwar insbesondere unter Beachtung der Bestimmungen des Vertrags über das durch Art. 21 Abs. 1 AEUV jedem Unionsbürger verliehene Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten (Urteile Morgan und Bucher, Randnr. 24, sowie Prinz und Seeberger, Randnr. 26 und die dort angeführte Rechtsprechung).

22 Sodann ist festzustellen, dass eine nationale Regelung, die bestimmte eigene Staatsangehörige allein deswegen benachteiligt, weil sie von ihrer Freiheit, sich in einen anderen Mitgliedstaat zu begeben und dort aufzuhalten, Gebrauch gemacht haben, eine Beschränkung der Freiheiten darstellt, die Art. 21 Abs. 1 AEUV jedem Unionsbürger zuerkennt (Urteile vom 18. Juli 2006, De Cuyper, C-406/04, Slg. 2006, I-6947, Randnr. 39, Morgan und Bucher, Randnr. 25, sowie Prinz und Seeberger, Randnr. 27).

23 Die vom Vertrag auf dem Gebiet der Freizügigkeit der Unionsbürger gewährten Erleichterungen könnten nämlich nicht ihre volle Wirkung entfalten, wenn ein Staatsangehöriger eines Mitgliedstaats von ihrer Wahrnehmung durch Hindernisse abgehalten werden könnte, die seinem Aufenthalt in einem anderen Mitgliedstaat infolge einer Regelung seines Herkunftsstaats entgegenstehen, die ihn allein deshalb ungünstiger stellt, weil er von den Erleichterungen Gebrauch gemacht hat (Urteile D'Hoop, Randnr. 31, vom 29. April 2004, Pusa, C-224/02, Slg. 2004, I-5763, Randnr. 19, Morgan und Bucher, Randnr. 26, sowie Prinz und Seeberger, Randnr. 28).

24 Dies gilt angesichts der mit Art. 6 Buchst. e AEUV und Art. 165 Abs. 2 zweiter Gedankenstrich AEUV verfolgten Ziele, nämlich u. a. die Mobilität von Lernenden und Lehrenden zu fördern, besonders im Bereich der Bildung (vgl. Urteile D'Hoop, Randnr. 32, vom 7. Juli 2005, Kommission/Österreich, C-147/03, Slg. 2005, I-5969, Randnr. 44, Morgan und Bucher, Randnr. 27, sowie Prinz und Seeberger, Randnr. 29).

25 Insofern ist darauf hinzuweisen, dass die Mitgliedstaaten nach dem Unionsrecht nicht verpflichtet sind, ein System zur Förderung der Ausbildung in einem anderen Mitgliedstaat vorzusehen. Sieht ein Mitgliedstaat aber ein Ausbildungsförderungssystem vor, nach dem Auszubildende eine Ausbildungsförderung in Anspruch nehmen können, muss er dafür Sorge tragen, dass die Modalitäten der Bewilligung dieser Förderung das genannte Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, nicht ungerechtfertigt beschränken (Urteile Morgan und Bucher, Randnr. 28, sowie Prinz und Seeberger, Randnr. 30).

26 Im vorliegenden Fall ist unstreitig, dass der Kläger des Ausgangsverfahrens, der seinen ständigen Wohnsitz im Sinne des BAföG stets in der Türkei hatte, sein Studium der Rechtswissenschaften in Deutschland begonnen und nach einem Semester die Universität gewechselt hat, um in den Niederlanden zu studieren. Aus den Akten geht ferner hervor, dass er weder in der Türkei noch in einem Nachbarstaat studieren wollte und dass nach der Beurteilung der Region Hannover keine Umstände in seiner Person die Gewährung von Ausbildungsförderung im Ausland rechtfertigten.

27 Das Erfordernis eines ständigen Wohnsitzes, wie es in § 5 Abs. 2 BAföG vorgesehen ist, stellt aber auch dann eine Beschränkung des nach Art. 21 AEUV allen Unionsbürgern zustehenden Rechts auf Freizügigkeit und Aufenthalt dar, wenn es unterschiedslos für deutsche Staatsangehörige und für andere Unionsbürger gilt (vgl. in diesem Sinne Urteil Prinz und Seeberger, Randnr. 31). Am Bestehen einer solchen Beschränkung ändert auch nichts, dass der im Ausgangsverfahren in Rede stehende § 6 BAföG für Inländer unter ganz bestimmten Voraussetzungen eine Ausnahme von diesem Erfordernis vorsieht; dadurch wird nämlich nicht gewährleistet, dass Inländer von ihrem Recht, sich frei zu bewegen und aufzuhalten, in vollem Umfang Gebrauch machen können.

28 Eine solche Regelung ist unter Berücksichtigung der Auswirkungen, die die Ausübung der Freiheit, sich in einen anderen Mitgliedstaat zu begeben und dort aufzuhalten, auf das Recht auf Ausbildungsförderung haben kann, daher geeignet, Unionsbürger davon abzuhalten, diese Freiheit auszuüben (Urteil Prinz und Seeberger, Randnr. 32).

29 Die sich aus der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Regelung ergebende Beschränkung lässt sich unionsrechtlich nur rechtfertigen, wenn sie auf objektiven, von der Staatsangehörigkeit der Betroffenen unabhängigen Erwägungen des Allgemeininteresses beruht und in angemessenem Verhältnis zu dem mit dem nationalen Recht legitimerweise verfolgten Ziel steht (vgl. Urteile De Cuyper, Randnr. 40, Morgan und Bucher, Randnr. 33, sowie Prinz und Seeberger, Randnr. 33). Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs ist eine Maßnahme verhältnismäßig, wenn sie zur Erreichung des verfolgten Ziels geeignet ist und nicht über das hinausgeht, was dazu notwendig ist (Urteile De Cuyper, Randnr. 42, Morgan und Bucher, Randnr. 33, sowie Prinz und Seeberger, Randnr. 33).

30 Die Argumente, die beim Gerichtshof zur Rechtfertigung der in Randnr. 27 des vorliegenden Urteils genannten Beschränkung geltend gemacht worden sind, sind nach Maßgabe dieser Rechtsprechung zu prüfen.

31 Die deutsche Regierung vertritt die Auffassung, dass die BAföG-Regelung, soweit eine Beschränkung des Rechts, sich frei zu bewegen und aufzuhalten, vorliegen sollte, durch objektive Erwägungen des Allgemeininteresses gerechtfertigt sei. Ein deutscher Staatsbürger werde unabhängig davon, ober er in Deutschland oder im Ausland lebe, für Förderungsansprüche nach dem BAföG in erster Linie auf ein Studium in Deutschland verwiesen. Die Finanzierung einer Ausbildung außerhalb der Bundesrepublik Deutschland sei nach der nationalen Regelung nur in Ausnahmefällen möglich, nämlich, wenn ein Studium in Deutschland nicht zumutbar sei, und auch dann nur im Wohnsitzstaat des Antragstellers oder einem Nachbarstaat dieses Staates. Die Ausnahme des § 6 BAföG habe also nur eine beschränkte Tragweite; mit ihr solle keine allgemeine Regelung zur Finanzierung der Ausbildung deutscher Staatsangehöriger eingeführt werden, die ihren ständigen Wohnsitz im Ausland haben. Im Übrigen bleibe die Inlandsanknüpfung stets eine Vorbedingung für den Bezug von BAföG.

32 Die nationale Regelung könne im Hinblick auf drei Ziele gerechtfertigt werden: das Ziel, sich eines gewissen Grades an Integration zwischen dem, der eine Leistung beantragt, und dem leistenden Staat zu vergewissern, das wirtschaftliche Ziel der Verhinderung einer übermäßigen Belastung und der Aufrechterhaltung des nationalen Systems der mitnahmefähigen Ausbildungsförderung und das Ziel der Förderung der grenzüberschreitenden Mobilität der Auszubildenden.

33 Als Erstes macht die deutsche Regierung geltend, mit der BAföG-Regelung solle gewährleistet werden, dass zwischen dem, der die Förderung beantrage, und dem leistenden Staat ein gewisser Grad an Integration bestehe.

34 Hierzu ist festzustellen, dass sowohl die Integration der Auszubildenden als auch der Wille, das Bestehen einer gewissen Verbindung zwischen der Gesellschaft des betroffenen Mitgliedstaats und dem Empfänger einer Leistung wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden zu überprüfen, objektive Erwägungen des Allgemeininteresses darzustellen vermögen, die es rechtfertigen können, dass die Freizügigkeit der Unionsbürger möglicherweise durch die Voraussetzungen für die Gewährung der Leistung berührt wird (vgl. entsprechend Urteile D'Hoop, Randnr. 38, Tas-Hagen und Tas, Randnr. 35, vom 22. Mai 2008, Nerkowska, C-499/06, Slg. 2008, I-3993, Randnr. 37, und vom 1. Oktober 2009, Gottwald, C-103/08, Slg. 2009, I-9117, Randnr. 32).

35 Der Gerichtshof hat anerkannt, dass es legitim sein kann, wenn ein Mitgliedstaat – um zu verhindern, dass die Gewährung von Beihilfen zur Deckung des Unterhalts von Studierenden aus anderen Mitgliedstaaten zu einer übermäßigen Belastung wird, die Auswirkungen auf das gesamte Niveau der Beihilfe, die dieser Staat gewähren kann, haben könnte – solche Beihilfen nur Studierenden gewährt, die nachgewiesen haben, dass sie sich bis zu einem gewissen Grad in die Gesellschaft dieses Staates

integriert haben, wobei entsprechende Erwägungen grundsätzlich auch für die Gewährung von Ausbildungsförderung durch einen Mitgliedstaat an Studierende gelten können, die ein Studium in anderen Mitgliedstaaten absolvieren möchten, wenn die Gefahr einer solchen übermäßigen Belastung besteht (Urteile vom 15. März 2005, Bidar, C-209/03, Slg. 2005, I-2119, Randnrn. 56 und 57, Morgan und Bucher, Randnrn. 43 und 44, sowie Prinz und Seeberger, Randnr. 36).

36 Nach ständiger Rechtsprechung darf der von einem Mitgliedstaat verlangte Nachweis für die Geltendmachung des Bestehens eines tatsächlichen Bandes der Integration jedoch keinen zu einseitigen Charakter haben, indem er einem Gesichtspunkt, der nicht zwangsläufig für den tatsächlichen und effektiven Grad der Verbundenheit des Antragstellers mit dem Mitgliedstaat repräsentativ ist, unangemessen hohe Bedeutung beimisst und jeden anderen repräsentativen Gesichtspunkt ausschließt (vgl. Urteile D'Hoop, Randnr. 39, vom 21. Juli 2011, Stewart, C-503/09, Slg. 2011, I-6497, Randnr. 95, vom 4. Oktober 2012, Kommission/Österreich, C-75/11, Randnr. 62, vom 20. Juni 2013, Giersch u. a., C-20/12, Randnr. 76, sowie Prinz und Seeberger, Randnr. 37).

37 Was den Grad der Verbundenheit des Empfängers einer Leistung mit der Gesellschaft des betroffenen Mitgliedstaats angeht, hat der Gerichtshof zu Leistungen, die wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende nicht unionsrechtlich geregelt sind, entschieden, dass die Mitgliedstaaten ein weites Ermessen in Bezug auf die Festlegung der Kriterien zur Beurteilung einer solchen Verbundenheit haben (vgl. in diesem Sinne Urteile Tas-Hagen und Tas, Randnr. 36, und Gottwald, Randnr. 34).

38 Insoweit hat der Gerichtshof aber bereits festgestellt, dass ein alleiniges Erfordernis eines ständigen Wohnsitzes der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Art die Gefahr birgt, dass von der betreffenden Förderung Auszubildende ausgeschlossen werden, die zwar unmittelbar vor Beginn des Auslandsstudiums ihren Wohnsitz nicht drei Jahre lang ununterbrochen in Deutschland hatten, aber gleichwohl eine ausreichende Verbundenheit mit der deutschen Gesellschaft aufweisen. Dies kann der Fall sein, wenn der Studierende die Staatsangehörigkeit des betreffenden Mitgliedstaats besitzt und dort einen erheblichen Teil seiner Schulzeit verbracht hat, oder aufgrund anderer Faktoren wie etwa seiner Familie, seiner Beschäftigung, seiner Sprachkenntnisse oder des Vorliegens sonstiger sozialer oder wirtschaftlicher Bindungen (vgl. in diesem Sinne Prinz und Seeberger, Randnr. 38).

39 Im vorliegenden Fall lässt § 6 BAföG bei deutschen Staatsangehörigen, die ihren ständigen Wohnsitz im Ausland haben, eine Ausnahme von der Voraussetzung des ununterbrochenen dreijährigen Wohnsitzes in Deutschland zu. Die deutsche Regierung hat in ihren beim Gerichtshof eingereichten Erklärungen und in der mündlichen Verhandlung aber darauf hingewiesen, dass die Ausnahme des § 6 BAföG eng ausgelegt werde und eine Sonderregelung darstelle. § 6 BAföG, der durch die BAföGVwV ergänzt werde, komme nur zum Tragen, wenn dem Antragsteller eine Ausbildung in Deutschland nicht zuzumuten sei. Nach der BAföGVwV könne sich eine solche Unzumutbarkeit insbesondere aus der Krankheit oder Behinderung des Antragstellers oder seiner Eltern ergeben, der oder die der Pflege bedürfen, aber auch aus Gründen der Gleichwertigkeit der Ausbildung oder der wirtschaftlichen Situation der Eltern des Antragstellers.

40 Bei den genannten Ausnahmen kommt es also überhaupt nicht auf eine Verbundenheit zwischen demjenigen, der die Förderung beantragt, und der deutschen Gesellschaft an. Sie sind mithin nicht zur Verwirklichung des von der deutschen Regierung angeführten Ziels der Integration geeignet. Die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Voraussetzung des ständigen Wohnsitzes ist daher insofern gleichzeitig zu eng und zu sehr vom Zufall abhängig, als einem Gesichtspunkt, der für den Grad der Integration in die Gesellschaft des Mitgliedstaats zum Zeitpunkt der Stellung des Antrags auf Förderung nicht zwangsläufig repräsentativ ist, eine unangemessen hohe Bedeutung beigemessen wird. Die im Ausgangsverfahren in Rede stehende nationale Regelung kann in Bezug auf das genannte Ziel der Integration demnach nicht als verhältnismäßig angesehen werden.

41 Folglich ist es Sache des vorlegenden Gerichts, das allein für die Beurteilung des Sachverhalts zuständig ist, zu prüfen, ob zwischen dem Kläger des Ausgangsverfahrens, einem in Brasilien geborenen deutschen Staatsangehörigen, der nie in Deutschland gewohnt, aber seine schulische Laufbahn in deutschen Schulen in Spanien und der Türkei absolviert hat, und der Bundesrepublik Deutschland eine Verbundenheit besteht.

42 Als Zweites macht die deutsche Regierung geltend, Ziel der in Rede stehenden BAföG-Regelung sei auch, eine übermäßige Belastung des leistenden Staates zu verhindern, wodurch die Aufrechterhaltung des nationalen Systems der mitnahmefähigen Ausbildungsförderung gewährleistet werde. Die Verhinderung einer übermäßigen Belastung und die Aufrechterhaltung des nationalen Systems der mitnahmefähigen Ausbildungsförderung seien Ziele des Allgemeininteresses, mit denen eine Beschränkung der durch die Art. 20 AEUV und 21 AEUV verliehenen Grundfreiheiten gerechtfertigt werden könne.

43 Hierzu ist festzustellen, dass Haushaltserwägungen den sozialpolitischen Entscheidungen eines Mitgliedstaats zugrunde liegen und die Art oder das Ausmaß der von ihm zu treffenden sozialen Schutzmaßnahmen beeinflussen können, aber als solche kein mit dieser Politik verfolgtes Ziel darstellen (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 20. März 2003, Kutz-Bauer, C-187/00, Slg. 2003, I-2741, Randnr. 59, und vom 10. März 2005, Nikoloudi, C-196/02, Slg. 2005, I-1789, Randnr. 53). Rein wirtschaftliche Motive können keine zwingenden Gründe des Allgemeininteresses darstellen, die eine Beschränkung einer vom Vertrag garantierten Grundfreiheit rechtfertigen könnten (vgl. entsprechend Urteile vom 17. März 2005, Kranemann, C-109/04, Slg. 2005, I-2421, Randnr. 34 und die dort angeführte Rechtsprechung, und vom 11. März 2010, Attanasio Group, C-384/08, Slg. 2010, I-2055, Randnr. 55).

44 Demnach kann das rein wirtschaftliche Ziel, auf das sich die deutsche Regierung beruft, nicht als zwingender Grund des Allgemeininteresses angesehen werden, der die in Rede stehende Regelung objektiv rechtfertigen könnte.

45 Darüber hinaus hat die deutsche Regierung in der mündlichen Verhandlung ferner geltend gemacht, das genannte wirtschaftliche Ziel diene einem zusätzlichen Zweck, nämlich der Integration; es solle gewährleistet werden, dass nur denjenigen Antragstellern Ausbildungsförderung geleistet werde, die eine ausreichende Verbundenheit mit dem leistenden Staat nachwiesen. Das genannte Ziel diene mithin einem zusätzlichen, nicht wirtschaftlichen Zweck, der eine Beschränkung der Grundfreiheiten rechtfertigen könne.

46 Wie bereits in Randnr. 40 des vorliegenden Urteils ausgeführt, ist die Voraussetzung des ständigen Wohnsitzes trotz der begrenzten Ausnahmen jedenfalls gleichzeitig zu allgemein und zu eng. Diese Beschränkung des Rechts, sich frei zu bewegen und aufzuhalten, kann daher in Bezug auf das verfolgte wirtschaftliche Ziel, auf das sich die deutsche Regierung beruft, nicht als verhältnismäßig angesehen werden.

47 Als Drittes wird mit der nationalen Regelung nach Auffassung der deutschen Regierung das Ziel verfolgt, die Mobilität im Bildungsbereich zu fördern. Die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Regelung sei nämlich geeignet, diejenigen Auszubildenden, die geneigt sein könnten, ausschließlich in Deutschland zu studieren, anzuregen, eine Ausbildung im Ausland aufzunehmen; diese Mobilität komme dem deutschen Arbeitsmarkt zugute, da mit Blick auf den ständigen Wohnsitz in Deutschland eine Rückkehr in den Leistungsstaat die Regel sei. Hingegen habe ein Antragsteller mit Auslandswohnsitz, der in einer anderen Sprache in einem anderen Mitgliedstaat studieren wolle, keinen besonderen Anreiz, hinterher dem deutschen Arbeitsmarkt zur Verfügung zu stehen. Die im BAföG vorgesehenen Maßnahmen seien somit zur Verwirklichung des genannten Ziels geeignet und gingen nicht über das hinaus, was für dessen Erreichung erforderlich sei.

48 Insoweit hat der Gerichtshof bereits entschieden, dass das Ziel, die Mobilität der Lernenden zu fördern, im Allgemeininteresse liegt und zu den Tätigkeiten gehört, die Art. 165 AEUV der Union im Rahmen der Politik der allgemeinen und der beruflichen Bildung, der Jugend und des Sports zugewiesen hat, und dass Mobilität zu Zwecken der allgemeinen und der beruflichen Bildung Teil des freien Personenverkehrs und eines der wichtigsten Ziele des Handelns der Union ist (vgl. Urteil vom 14. Juni 2012, Kommission/Niederlande, C-542/09, Randnr. 71).

49 Vor diesem Hintergrund könnte eine Rechtfertigung in Bezug auf die Förderung der Mobilität der Auszubildenden einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses darstellen, der geeignet ist, eine Beschränkung wie die im vorliegenden Fall zu rechtfertigen. Wie in Randnr. 29 des vorliegenden Urteils ausgeführt worden ist, kann aber eine Regelung, die eine durch den Vertrag gewährleistete Grundfreiheit wie das Recht der Unionsbürger, sich frei zu bewegen und aufzuhalten, beschränkt, nur dann gerechtfertigt sein, wenn sie geeignet ist, die Verwirklichung des verfolgten legitimen Ziels zu gewährleisten, und nicht über das hinausgeht, was für seine Erreichung erforderlich ist (vgl. Urteil Kommission/Niederlande, Randnr. 73).

50 Jedenfalls hat der Gerichtshof in Randnr. 40 des vorliegenden Urteils aber bereits entschieden, dass eine Regelung wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende gleichzeitig zu allgemein und zu eng ist und nicht als verhältnismäßig angesehen werden kann, da sie einem Umstand den Vorzug gibt, der nicht zwangsläufig der einzige für den tatsächlichen Grad der Verbundenheit zwischen dem Antragsteller und der deutschen Gesellschaft repräsentative Umstand ist (vgl. in diesem Sinne Urteil Kommission/Niederlande, Randnr. 86).

51 Nach alledem ist auf die Vorlagefrage zu antworten, dass die Art. 20 AEUV und 21 AEUV dahin auszulegen sind, dass sie einer mitgliedstaatlichen Regelung wie der im Ausgangsverfahren entgegenstehen, nach der die Gewährung einer Förderung für eine Ausbildung in einem anderen Mitgliedstaat grundsätzlich von der alleinigen Voraussetzung, dass im Inland ein ständiger Wohnsitz im Sinne dieser Regelung begründet worden ist, abhängt und bei eigenen Staatsangehörigen ohne ständigen Wohnsitz im Inland die Förderung einer Ausbildung im Ausland nur im Wohnsitzstaat des Antragstellers oder in einem Nachbarstaat dieses Staates vorgesehen ist, und auch nur, wenn besondere Umstände dies rechtfertigen.

Kosten

52 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem beim vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Dritte Kammer) für Recht erkannt:

Die Art. 20 AEUV und 21 AEUV sind dahin auszulegen, dass sie einer mitgliedstaatlichen Regelung wie der im Ausgangsverfahren entgegenstehen, nach der die Gewährung einer Förderung für eine Ausbildung in einem anderen Mitgliedstaat grundsätzlich von der alleinigen Voraussetzung, dass im Inland ein ständiger Wohnsitz im Sinne dieser Regelung begründet worden ist, abhängt und bei eigenen Staatsangehörigen ohne ständigen Wohnsitz im Inland die Förderung einer Ausbildung im Ausland nur im Wohnsitzstaat des Antragstellers oder in einem Nachbarstaat dieses Staates vorgesehen ist, und auch nur, wenn besondere Umstände dies rechtfertigen.

Unterschriften