Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)

24 oktober 2013 *

”Unionsmedborgarskap — Artiklarna 20 FEUF och 21 FEUF — Rätten att fritt röra sig och att uppehålla sig — Medborgare i en medlemsstat — Studier i en annan medlemsstat — Beviljande av studiestöd — Krav på stadigvarande bosättning — Utbildningsorten måste vara belägen i den stat i vilken sökanden har stadigvarande bosättning eller i en grannstat — Begränsat undantag — Särskilda omständigheter i sökandens fall”

I mål C-220/12,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Verwaltungsgericht Hannover (Tyskland) genom beslut av den 20 april 2012, som inkom till domstolen den 11 maj 2012, i målet

Andreas Ingemar Thiele Meneses

mot

Region Hannover,

meddelar

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden M. Ilešič samt domarna C. G. Fernlund, A. Ó Caoimh (referent), C. Toader och E. Jarašiūnas,

generaladvokat: E. Sharpston,

justitiesekreterare: handläggaren C. Strömholm,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 21 mars 2013,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— Andreas Ingemar Thiele Meneses, genom R. Braun, Rechtsanwalt,

— Tysklands regering, genom T. Henze och J. Möller, båda i egenskap av ombud,

— Danmarks regering, genom C. Thorning, i egenskap av ombud,

— Greklands regering, genom G. Papagianni, i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: tyska.

— Europeiska kommissionen, genom V. Kreuschitz och D. Roussanov, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 20 FEUF och 21 FEUF.

2 Begäran har framställts i ett mål mellan Andreas Ingemar Thiele Meneses, som är tysk medborgare och bosatt i Istanbul (Turkiet), och Region Hannover, avdelningen med ansvar för studiestöd, angående ett beslut att neka studiestöd för studier i Nederländerna.

Tillämpliga bestämmelser

3 Under rubriken ”Utbildning i Tyskland” föreskrivs i 4 § i den federala lagen om individuellt studiestöd (Bundesgesetz über individuelle Förderung der Ausbildung) (Bundesausbildungsförderungsgesetz), i den lydelse som offentliggjordes den 7 december 2010 (BGB1. I, s. 1952) (nedan kallad BAföG), följande:

”Studiestöd beviljas för utbildning i Tyskland, om inte annat följer av 5 § och 6 §.”

4 I 5 § BAföG, som har rubriken ”Utbildning utomlands”, föreskrivs följande:

”1. Den stadigvarande bostaden i den mening som avses i denna lag är belägen på den ort som inte endast tillfälligt utgör centrum för levnadsintressena, oberoende av huruvida den berörda personen har för avsikt att stadigvarande bosätta sig där. Den som vistas på en ort enbart av utbildningsskäl anses inte vara stadigvarande bosatt där.

2. Studerande som är stadigvarande bosatta i Tyskland ska beviljas studiestöd för att genomgå utbildning vid en i utlandet belägen läroanstalt om

…

3. den studerande påbörjar eller fortsätter sin utbildning vid en läroanstalt i en medlemsstat i Europeiska unionen eller Schweiz.

…”

5 I 6 § BAföG, som har rubriken ”Studiestöd till tyska medborgare utomlands”, föreskrivs följande:

”Den som är tysk medborgare i den mening som avses i grundlagen (Grundgesetz) och som är stadigvarande bosatt i utlandet och utbildar sig i bosättningsstaten eller vid en läroanstalt i en grannstat kan beviljas studiestöd, när särskilda omständigheter i det enskilda fallet motiverar det. Stödets art och längd samt avräkning för inkomster och förmögenhet bestäms utifrån de särskilda förhållandena i vistelselandet.”

6 I 16 § BAföG, som har rubriken ”Tid under vilken stöd för studier i utlandet beviljas”, föreskrivs följande:

”1. Studiestöd beviljas under högst ett år för sådan utbildning i utlandet som avses i 5 § 2 moment 1 eller 5 § 5. …

…

3. I de fall som avses i 5 § 2 moment 2 och 3 beviljas studiestöd utan den begränsning i tiden som anges i 5 § 1 och 5 § 2. I de fall som anges i 5 § 2 moment 3 beviljas dock studiestöd under mer än ett år endast om den studerande, då denne inledde sin utlandsvistelse, efter den 31 december 2007, varit stadigvarande bosatt i Tyskland under minst tre år.”

7 6 § BAföG kompletteras av administrativa bestämmelser avseende BAföG (Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundesausbildungsförderungsgesetz) (nedan kallade BAföGVwV), i vilka följande föreskrivs:

”6.0.1
…

I princip, och till skillnad från vad som är fallet för studier i Tyskland, beviljas inte studiestöd för studier utomlands.

6.0.2Den studerande ska i första hand ansöka om studiestöd i vistelselandet.

…

6.0.10
…

Studerande som är stadigvarande bosatta i en annan stat ska i första hand hänvisas till studier i Tyskland.

…

6.0.12
För studerande vars behov fastställs med stöd av 13 § kan det vara omöjligt att studera i Tyskland av följande skäl:

a) Skäl som har att göra med den studerande som person: Den studerande är till exempel sjuk eller funktionshindrad och behöver hjälp av sina föräldrar eller nära släktingar alternativt behöver bo på ett hem utomlands.

b) Skäl som har att göra med personer i den studerandes närhet: Till exempel är den studerandes föräldrar eller andra nära släktningar sjuka, funktionshindrade eller hjälpbehövande och behöver av den anledningen ha den studerande nära så att han eller hon kan ta hand om dem.

c) Skäl som har att göra med studierna: Till exempel studerar den studerande i vistelselandet vid en tysk läroanstalt, vilken med avseende på antagningsvillkor, utbildningens slag och innehåll samt intyget på avslutad utbildning motsvarar kategorier av relevanta tyska läroanstalter …

d) Ekonomiska skäl: Till exempel befinner sig den studerandes föräldrar under utbildningstiden i en svår och oförutsebar ekonomisk situation och har rätt till socialhjälp enligt 119 § i den federala socialhjälpslagen (Bundessozialhilfegesetz) … och det skulle slå orimligt hårt mot den studerande om han eller hon tvingades avbryta sina studier i utlandet eller fullfölja studierna i Tyskland.

e) Familjeband med en av de persongrupper som nämns i punkt 6.0.5 om dessa personer har förflyttats till en annan stat efter anvisning eller på initiativ av arbetsgivaren.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

8 Av beslutet om hänskjutande framgår att Andreas Ingemar Thiele Meneses, som är tysk medborgare född i Brasilien år 1989, är stadigvarande bosatt i Istanbul där hans föräldrar bor.

9 Andreas Ingemar Thiele Meneses gick i tysk skola i Istanbul åren 2001–2004, i Barcelona åren 2004–2007 och därefter åter i Istanbul åren 2007–2009. I juni år 2009 tog han sin studentexamen (Abitur). Han var bosatt i Sydamerika från juni månad år 2009 till april månad år 2010, där han bland annat under tre månader praktiserade i Santiago de Chile (Chile). Under vårterminen år 2010 började han studera juridik vid universitetet i Wurtzburg i Tyskland.

10 Under höstterminen 2010/2011 bytte Andreas Ingemar Thiele Meneses universitet och började studera juridik vid universitetet i Maastricht (Nederländerna), där han också bosatte sig.

11 Den 11 augusti 2010 ansökte han om studiestöd från Region Hannover för sina studier vid universitetet i Maastricht.

12 Region Hannover avslog hans ansökan genom beslut av den 12 oktober 2010 med hänvisning till att studiestöd, enligt 6 § BAföG, endast under särskilda omständigheter kan beviljas tyska medborgare som är bosatta utomlands. Sådana omständigheter föreligger enligt Region Hannover inte i sökandens fall.

13 Den 15 november 2010 väckte Andreas Ingemar Thiele Meneses talan mot detta beslut vid Verwaltungsgericht Hannover. Han gjorde gällande att beslutet att inte bevilja honom studiestöd strider mot rätten att röra sig fritt enligt artiklarna 20 FEUF och 21 FEUF. Sökanden är bosatt i Turkiet och har därför enligt bestämmelserna i BAföG endast rätt till studiestöd för studier i Tyskland. Bestämmelserna i BAföG hindrar honom sålunda från att utöva de grundläggande friheter som föreskrivs i EUF-fördraget.

14 Den hänskjutande domstolen frågar sig om nationella bestämmelser som bestämmelserna i 5 § och 6 § BAföG är förenliga med artiklarna 20 FEUF och 21 FEUF. Genom att enbart ge tyska medborgare som är bosatta i Tyskland rätt till studiestöd för studier utomlands missgynnar dessa bestämmelser en viss grupp av unionsmedborgare vilka, innan de började studera, hade stadigvarande bosättning i en annan medlemsstat i unionen än Förbundsrepubliken Tyskland. Bestämmelsen i 5 § 2 första meningen moment 3 BAföG skulle kunna avskräcka en tysk medborgare som är stadigvarande bosatt i ett annat land än Tyskland, och inte nödvändigtvis inom Europeiska unionen, från att flytta till en annan medlemsstat än Tyskland för att påbörja eller fullfölja studier där.

15 Enligt den hänskjutande domstolen uppvägs denna nackdel bara delvis av den kompletterande bestämmelsen i 6 § BAföG då denna inte är tillämplig på samtliga utbildningar i samtliga medlemsstater, utan enbart avser den stat i vilken sökanden är bosatt och grannstater till denna stat. Inte heller 6 § BAföG ger någon rätt till stöd då detta endast beviljas om detta framstår som befogat på grund av särskilda omständigheter, vilket det ankommer på Region Hannover att bedöma. Även

6 § BAföG har således utformats på ett sätt som avskräcker en unionsmedborgare som är stadigvarande bosatt i utlandet från att flytta till valfri medlemsstat för att påbörja eller fullfölja studier där.

16 Verwaltungsgericht Hannover beslutade mot denna bakgrund att vilandeförklara målet och ställa följande fråga till domstolen:

”Utgör den rätt att fritt röra sig och uppehålla sig som varje unionsmedborgare har enligt artiklarna 20 och 21 FEUF hinder för en nationell lagstiftning som föreskriver att tyska medborgare som är stadigvarande bosatta utanför Förbundsrepubliken Tyskland endast kan beviljas studiestöd för studier vid en läroanstalt i en av Europeiska unionens medlemsstater under förutsättning att läroanstalten antingen är belägen i den stat i vilken nämnda medborgare är stadigvarande bosatt eller i en grannstat till denna stat och att stödet dessutom framstår som befogat på grund av särskilda omständigheter?”

Tolkningsfrågan

17 Den hänskjutande domstolen har ställt sin fråga för att få klarhet i huruvida artiklarna 20 FEUF och 21 FEUF ska tolkas så, att de utgör hinder för en medlemsstats lagstiftning, som den som är aktuell i det nationella målet, som föreskriver att studiestöd i princip endast kan beviljas för studier i en annan medlemsstat om den som ansökt om stödet är stadigvarande bosatt, i den mening som avses i nämnda lagstiftning, i den stödgivande medlemsstaten och att, för det fall sökanden är medborgare i den medlemsstaten men inte är stadigvarande bosatt där, studiestöd endast kan beviljas för studier i den stat där sökanden är stadigvarande bosatt eller i en grannstat till denna stat och dessutom endast om detta framstår som befogat på grund av särskilda omständigheter.

18 Det ska inledningsvis erinras om att Andreas Ingemar Thiele Meneses, i egenskap av tysk medborgare, är unionsmedborgare enligt artikel 20.1, FEUF och således kan göra gällande de rättigheter som sammanhänger med unionsmedborgarskapet, i förekommande fall även gentemot den egna medlemsstaten (se dom av den 26 oktober 2006 i mål C-192/05, Tas-Hagen och Tas, REG 2006, s. I-10451, punkt 19, av den 23 oktober 2007 i de förenade målen C-11/06 och C-12/06, Morgan och Bucher, REG 2007, s. I-9161, punkt 22, och av den 18 juli 2013 i de förenade målen C-523/11 och C-585/11, Prinz och Seeberger, punkt 23 och där angiven rättspraxis).

19 Som domstolen slagit fast vid upprepade tillfällen är ställningen som unionsmedborgare avsedd att vara den grundläggande ställningen för medlemsstaternas medborgare så att medborgare som befinner sig i samma situation behandlas lika i rättsligt hänseende vid tillämpningen av fördragets materiella bestämmelser, oberoende av nationalitet och med förbehåll för de uttryckliga undantag som föreskrivs i det avseendet (dom av den 11 juli 2002 i mål C-224/98, D’Hoop, REG 2002, s. I-6191, punkt 28, av den 21 februari 2013 i mål C-46/12, N., REU 2013, punkt 27, och i det ovannämnda målet Prinz och Seeberger, punkt 24 och där angiven rättspraxis).

20 Till de situationer som omfattas av tillämpningsområdet för unionsrätten hör de som avser utövandet av de grundläggande friheter som följer av fördragen, särskilt de som rör rätten att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier i enlighet med artikel 21 FEUF (domarna i de ovannämnda målen Morgan och Bucher, punkt 23, och Prinz och Seeberger, punkt 25 och där angiven rättspraxis).

21 Det ska preciseras att medlemsstaterna enligt artikel 165.1 FEUF är behöriga att bestämma undervisningens innehåll och utbildningssystemens organisation i sina respektive länder. Vid utövandet av denna behörighet måste de emellertid iaktta unionsrätten och då särskilt fördragets bestämmelser om rätten för unionsmedborgare att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier i enlighet med artikel 21 FEUF (domarna i de ovannämnda målen Morgan och Bucher, punkt 24, och Prinz och Seeberger, punkt 26 och där angiven rättspraxis).

22 Nationell lagstiftning som missgynnar vissa nationella medborgare endast på grund av att de utnyttjar rätten att fritt röra sig och uppehålla sig i en annan medlemsstat, utgör en begränsning av de friheter som tillkommer varje unionsmedborgare enligt artikel 21.1 EG (dom av den 18 juli 2006 i mål C-406/04, De Cuyper, REG 2006, s. I-6947, punkt 39, samt domarna i de ovannämnda målen Morgan och Bucher, punkt 25, och Prinz och Seeberger, punkt 27).

23 De möjligheter som fördraget ger i fråga om fri rörlighet för unionsmedborgare kan nämligen inte få full verkan om en medborgare i en medlemsstat kan avskräckas från att utnyttja dem på grund av att det uppställs hinder för hans eller hennes vistelse i en annan medlemsstat i form av bestämmelser i vederbörandes ursprungsstat som medför nackdelar för medborgaren enbart på grund av att han eller hon har utnyttjat dessa möjligheter (domen i det ovannämnda målet D'Hoop, punkt 31, av den 29 april 2004 i mål C-224/02, Pusa, REG 2004, s. I-5763, punkt 19, samt i de ovannämnda målen Morgan och Bucher, punkt 26, och Prinz och Seeberger, punkt 28).

24 Denna aspekt är särskilt viktig inom utbildningsområdet, med hänsyn till att målet enligt artiklarna 6 e FEUF och 165.2 andra strecksatsen FEUF är att bland annat främja rörligheten för studerande och lärare (se domen i det ovannämnda målet D'Hoop, punkt 32; av den 7 juli 2005 i mål C-147/03, kommissionen mot Österrike, REG 2005, s. I-5969, punkt 44, samt i de ovannämnda målen Morgan och Bucher, punkt 27, och Prinz och Seeberger, punkt 29).

25 Det ska erinras om att medlemsstaterna enligt unionsrätten inte är skyldiga att införa ett system med studiestöd för studier i en annan medlemsstat. Om en medlemsstat har infört ett system för studiestöd enligt vilket studerande kan erhålla sådant stöd måste den emellertid säkerställa att de närmare bestämmelserna för att bevilja stödet inte ger upphov till en omotiverad begränsning av den i artikel 21 FEUF föreskrivna rätten att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier (domarna i de ovannämnda målen Morgan och Bucher, punkt 28, och Prinz och Seeberger, punkt 30).

26 I förevarande fall är det klarlagt att Andreas Ingemar Thiele Meneses, som hela tiden varit stadigvarande bosatt, i den mening som avses i BAföG, i Turkiet, påbörjade sina studier i juridik i Tyskland för att efter en termin byta universitet för att fullfölja sina studier i Nederländerna. Av handlingarna i målet framgår också att han varken önskade studera i Turkiet eller i en grannstat samt att det enligt Region Hannovers bedömning inte fanns någon särskild omständighet i hans fall som motiverade att studiestöd beviljades för studier utomlands.

27 Domstolen konstaterar att ett krav på stadigvarande bosättning, som det i 5 § 2 BAföG, utgör en begränsning av den rätt att fritt röra sig och uppehålla sig som tillkommer alla unionsmedborgare enligt artikel 21 FEUF, trots att det tillämpas utan åtskillnad på tyska medborgare och övriga unionsmedborgare (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Prinz och Seeberger, punkt 31). En sådan begränsning föreligger trots att den nu aktuella lagstiftningen föreskriver, i 6 § BAföG, att tyska medborgare får undantas från detta krav när vissa klart angivna särskilda omständigheter föreligger. Detta undantag garanterar emellertid inte att nämnda medborgare till fullo kan utnyttja rätten att fritt röra sig och uppehålla sig.

28 En sådan lagstiftning kan sålunda avskräcka unionsmedborgare från att utnyttja sin rätt att fritt röra sig och uppehålla sig i en annan medlemsstat med hänsyn till de konsekvenser som utövandet av denna frihet kan få för rätten till studiestöd (domen i det ovannämnda målet Prinz och Seeberger, punkt 32).

29 Den begränsning som följer av de aktuella nationella bestämmelserna kan endast vara motiverad enligt unionsrätten om den grundas på objektiva skäl av allmänintresse som saknar samband med de berörda personernas nationalitet och om den står i proportion till det legitima syfte som eftersträvas med de nationella bestämmelserna (se domarna i de ovannämnda målen De Cuyper, punkt 40, Morgan och Bucher, punkt 33, och Prinz och Seeberger, punkt 33). Det följer av domstolens rättspraxis att en

åtgärd är proportionerlig om den är ägnad att säkerställa att det eftersträvade målet uppnås och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål (domarna i de ovannämnda målen De Cuyper, punkt 42, Morgan och Bucher, punkt 33, och Prinz och Seeberger, punkt 33).

30 De argument som anförts vid domstolen till stöd för den begränsning som avses i punkt 27 i denna dom ska undersökas mot bakgrund av kraven i den rättspraxis som det erinrats om i föregående punkt.

31 I den mån som rätten att fritt röra sig och uppehålla sig begränsas anser den tyska regeringen att bestämmelserna i BAföG är motiverade av objektiva överväganden av allmänintresse. Vad avser studiestöd enligt BAföG hänvisas en tysk medborgare i första hand till studier på tyskt territorium, detta oberoende av om den studerande är bosatt i Tyskland eller utomlands. Enligt den tyska lagstiftningen kan studier utanför Förbundsrepubliken Tyskland finansieras endast i undantagsfall när det vore orimligt att kräva att studierna ska genomföras i Tyskland. Det ska i så fall vara fråga om studier i den stat i vilken sökanden är stadigvarande bosatt eller i en grannstat till denna stat. Det undantag som föreskrivs i 6 § BAföG har således en begränsad räckvidd och kan inte läggas till grund för ett allmänt system för finansiering av studier som bedrivs av tyska medborgare med stadigvarande bosättning utomlands. Den tyska regeringen har för övrigt erinrat om att kravet på anknytning till tyskt territorium alltid måste vara uppfyllt för att studiestöd ska kunna beviljas med stöd av BAföG.

32 Den tyska regeringen har sålunda gjort gällande att de nationella bestämmelserna är motiverade av hänsyn till tre mål. Det första målet är att säkerställa att den som ansöker om studiestöd till en viss grad är integrerad i samhället i den stödgivande staten. Det andra målet är ekonomiskt och syftar till att förebygga orimliga kostnader och att upprätthålla det nationella systemet för studiestöd som de studerande kan ta med sig vid studier utomlands. Det tredje målet är att främja de studerandes rörlighet över gränserna.

33 Nämnda regering har för det första gjort gällande att regelverket i BAföG syftar till att garantera att den som ansöker om studiestöd till en viss grad är integrerad i samhället i den stödgivande staten.

34 Domstolen konstaterar i detta hänseende att såväl de studerandes integration som viljan att säkerställa en viss anknytning mellan samhället i den berörda medlemsstaten och den som erhåller en sådan förmån som den som är i fråga i det nationella målet förvisso kan utgöra objektiva skäl av allmänintresse som kan rättfärdiga att villkoren för beviljandet av en sådan förmån inverkar på den fria rörligheten för unionens medborgare (se analogt domarna i de ovannämnda målen D'Hoop, punkt 38, och Tas-Hagen och Tas, punkt 35, av den 22 maj 2008 i mål C-499/06, Nerkowska, REG 2008, s. I-3993, punkt 37 samt av den 1 oktober 2009 i mål C-103/08, Gottwald, REG 2009, s. I-9117, punkt 32).

35 Domstolen har slagit fast att det kan vara legitimt att en medlemsstat, för att förvissa sig om att bistånd till uppehälle för studerande från andra medlemsstater inte blir en orimlig börda som kan få betydelse för nivån på det bistånd som staten totalt kan ge, endast beviljar sådant bistånd till studerande som kan påvisa en viss grad av samhällsintegration i denna stat och att ett liknande resonemang i princip kan tillämpas med avseende på studiestöd som en medlemsstat beviljar studerande som önskar studera i andra medlemsstater om det föreligger en risk för att staten får bära en sådan orimlig börda (dom av den 15 mars 2005 i mål C-209/03, Bidar, REG 2005, s. I-2119, punkterna 56 och 57, samt domarna i de ovannämnda målen Morgan och Bucher, punkterna 43 och 44, och Prinz och Seeberger, punkt 36).

36 Det följer emellertid av fast rättspraxis att den bevisning som en medlemsstat kräver för att påvisa faktisk integration inte får vara av alltför exkluderande karaktär, så att alltför stor vikt läggs vid en omständighet som inte nödvändigtvis är representativ för den faktiska och verkliga graden av anknytning mellan den som ansöker om en förmån och denna medlemsstat, medan övriga representativa omständigheter inte beaktas alls (se domen i det ovannämnda målet D'Hoop, punkt 39,

av den 21 juli 2011 i mål C-503/09, Stewart, REU 2011, s. I-6497, punkt 95, av den 4 oktober 2012 i mål C-75/11, kommissionen mot Österrike, punkt 62, av den 20 juni 2013 i mål C-20/12, Giersch m.fl., punkt 76, och i det ovannämnda målet Prinz och Seeberger, punkt 37).

37 Vad avser graden av anknytning mellan den som erhåller en förmån och samhället i den berörda medlemsstaten har domstolen, med avseende på en sådan förmån som den som är i fråga i det nationella målet, vilken inte regleras av unionsrätten, slagit fast att medlemsstaterna har ett stort utrymme för egen bedömning när det gäller att fastställa kriterierna för att bedöma en sådan anknytning (se, för ett liknande resonemang, domarna i de ovannämnda målen Tas-Hagen och Tas, punkt 36, och Gottwald, punkt 34).

38 Domstolen har emellertid redan slagit fast att det finns en risk för att ett enda villkor rörande stadigvarande bosättning, såsom det här aktuella villkoret, medför att studiestöd nekas studerande som, trots att de inte har varit bosatta i Tyskland under en sammanhängande period om tre år direkt innan de börjar studera i utlandet, ändå har en tillräcklig anknytning till det tyska samhället. Så kan exempelvis vara fallet när den studerande är medborgare i den aktuella medlemsstaten och har genomfört en betydande del av sin skolgång där. Även andra faktorer kan visa sådan anknytning, exempelvis familjeband, anställning, språkkunskaper, och andra sociala eller ekonomiska band (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Prinz och Seeberger, punkt 38).

39 I förevarande fall medger 6 § BAföG att avsteg görs från villkoret om bosättning i Tyskland under en sammanhängande period om tre år för tyska medborgare med stadigvarande bosättning utomlands. Den tyska regeringen har emellertid, i sina yttranden till domstolen och vid förhandlingen, uppgett att undantaget i nämnda 6 § BAföG tolkas restriktivt och att fråga verkligen är om en undantagsbestämmelse. Nämnda regering har anfört att nämnda 6 §, som kompletteras av BAföGVwV, endast är tillämplig när sökanden saknar möjlighet att studera i Tyskland. BAföGVwV avser bland annat fall i vilka sökanden eller dennes föräldrar är sjuka eller funktionshindrade och behöver vård samt andra motiv som har att göra med studiernas likvärdighet eller sökandens föräldrars ekonomi.

40 Tillämpningen av dessa undantag förefaller sålunda inte bero på sökandens anknytning till det tyska samhället. Följaktligen gör undantagen det inte möjligt att förverkliga det integrationsmål som har åberopats av den tyska regeringen. Under dessa omständigheter är kravet på stadigvarande bosättning på samma gång alltför exkluderande och alltför slumpartat, genom att alltför stor vikt läggs vid en omständighet som inte nödvändigtvis är representativ för graden av integration i medlemsstatens samhälle vid tidpunkten för ansökan om studiestöd. Den nu aktuella nationella lagstiftningen kan därmed inte anses stå i proportion till nämnda integrationsmål.

41 Det ankommer således på den hänskjutande domstolen, som ensam är behörig att bedöma de faktiska omständigheterna, att pröva huruvida det finns en anknytning mellan Andreas Ingemar Thiele Meneses – en tysk medborgare född i Brasilien, som aldrig har bott i Tyskland, men har fullgjort sin skolgång i tyska skolor i Spanien och Turkiet – och Förbundsrepubliken Tyskland.

42 För det andra har den tyska regeringen gjort gällande att de aktuella bestämmelserna i BAföG syftar till att förhindra att den stödgivande staten ådrar sig orimliga kostnader, vilket säkerställer upprätthållandet av det nationella systemet för studiestöd som studerande kan ta med sig vid studier utomlands. Enligt nämnda regering är förebyggandet av orimliga kostnader och upprätthållandet av nämnda system mål av allmänintresse, vilka kan motivera att de grundläggande friheter som föreskrivs i artiklarna 20 FEUF och 21 FEUF inskränks.

43 Det ska erinras om att budgethänsyn i och för sig kan vara avgörande för en medlemsstats socialpolitiska val och påverka karaktären och omfattningen av de sociala skyddsåtgärder som staten önskar vidta. De kan emellertid inte i sig utgöra ett mål för politiken (se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 mars 2003 i mål C-187/00, Kutz-Bauer, REG 2003, s. I-2741, punkt 59, och av den

10 mars 2005 i mål C-196/02, Nikoloudi, REG 2005, s. I-1789, punkt 53). Skäl av rent ekonomisk karaktär kan inte utgöra tvingande skäl av allmänintresse av den arten att de motiverar en inskränkning i en grundläggande frihet som garanteras i fördraget (se analogt dom av den 17 mars 2005 i mål C-109/04, Kranemann, REG 2005, s. I-2421, punkt 34 och där angiven rättspraxis, och av den 11 mars 2010 i mål C-384/08, Attanasio Group, REU 2010, s. I-2055, punkt 55).

44 Av detta följer att det mål av rent ekonomisk karaktär som åberopats av den tyska regeringen inte kan anses utgöra ett tvingande skäl av allmänintresse som objektivt kan anses motivera den nu aktuella lagstiftningen.

45 Vid förhandlingen gjorde den tyska regeringen för övrigt också gällande att detta ekonomiska mål främjar ett annat integrationssyfte och sålunda syftar till att garantera att endast sökande som kan visa att de har en tillräckligt nära anknytning till den stödgivande staten beviljas studiestöd. Detta mål har således ett annat syfte som inte är av ekonomisk karaktär vilket kan motivera att grundläggande friheter inskränks.

46 Domstolen har redan slagit fast i punkt 40 i förevarande dom att kravet på stadigvarande bosättning under alla omständigheter, trots de begränsade undantagen härifrån, på samma gång är alltför exkluderande och alltför slumpartat. Denna begränsning av rätten att fritt röra sig och uppehålla sig kan således inte anses stå i proportion till det mål av ekonomisk natur som eftersträvas, såsom den tyska regeringen har gjort gällande.

47 För det tredje har den nu aktuella lagstiftningen enligt nämnda regering som mål att främja rörligheten på utbildningsområdet. Den ska således stimulera studerande som är benägna att bara studera i Tyskland att åka utomlands för att studera. Sådan rörlighet skulle gynna den tyska arbetsmarknaden, eftersom de studerande, med beaktande av den stadigvarande bosättningen i Tyskland, som regel skulle återvända till den stödgivande staten. En sökande som är bosatt utomlands och som önskar studera på ett annat språk i en annan medlemsstat skulle däremot inte ha något incitament att i framtiden stå till den tyska arbetsmarknadens förfogande. Bestämmelserna i BAföG gör det således möjligt att förverkliga detta mål och går inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå det.

48 Domstolen har redan slagit fast att målet att främja studerandes rörlighet är ett mål av allmänintresse och finns med bland de insatser som unionen ska svara för enligt artikel 165 FEUF inom ramen för utbildnings-, yrkesutbildnings-, ungdomsfråge- och idrottspolitiken. Rörlighet inom allmän och yrkesinriktad utbildning ingår i den fria rörligheten för personer och är ett av huvudmålen i unionens verksamhet (se dom av den 14 juni 2012 i mål C-542/09, kommissionen mot Nederländerna, punkt 71).

49 I detta sammanhang kan ett rättfärdigande avseende främjandet av studerandes rörlighet utgöra ett tvingande skäl av allmänintresse som kan motivera en begränsning som den förevarande. Såsom angetts i punkt 29 i förevarande dom kan emellertid en lagstiftning som inskränker en grundläggande frihet som föreskrivs i fördraget, såsom unionsmedborgares rätt att fritt röra sig och uppehålla sig, endast vara motiverad om den är ägnad att säkerställa att det eftersträvade målet uppnås och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål (se domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Nederländerna, punkt 73).

50 Under alla omständigheter har domstolen redan slagit fast i punkt 40 i förevarande dom att en lagstiftning som den nu aktuella på samma gång är alltför exkluderande och alltför slumpartad och inte kan anses vara proportionerlig då alltför stor vikt läggs vid en omständighet som inte nödvändigtvis är den enda representativa omständigheten för sökandens integration i det tyska samhället (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Nederländerna, punkt 86).

51 Med beaktande av vad som anförts ovan ska den ställda frågan besvaras enligt följande. Artiklarna 20 och 21 FEUF ska tolkas så, att de utgör hinder för en medlemsstats lagstiftning, som den som är aktuell i det nationella målet, som föreskriver att studiestöd i princip endast kan beviljas för studier i en annan medlemsstat om den som ansökt om stödet är stadigvarande bosatt, i den mening som avses i nämnda lagstiftning, i den stödgivande medlemsstaten och att, för det fall sökanden är medborgare i den medlemsstaten men inte är stadigvarande bosatt där, studiestöd endast kan beviljas för studier i den stat där sökanden är stadigvarande bosatt eller i en grannstat till denna stat och dessutom endast om detta framstår som befogat på grund av särskilda omständigheter.

Rättegångskostnader

52 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (tredje avdelningen) följande:

Artiklarna 20 och 21 FEUF ska tolkas så, att de utgör hinder för en medlemsstats lagstiftning, som den som är aktuell i det nationella målet, som föreskriver att studiestöd i princip endast kan beviljas för studier i en annan medlemsstat om den som ansökt om stödet är stadigvarande bosatt, i den mening som avses i nämnda lagstiftning, i den stödgivande medlemsstaten och att, för det fall sökanden är medborgare i den medlemsstaten men inte är stadigvarande bosatt där, studiestöd endast kan beviljas för studier i den stat där sökanden är stadigvarande bosatt eller i en grannstat till denna stat och dessutom endast om detta framstår som befogat på grund av särskilda omständigheter.

Underskrifter