CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
E. SHARPSTON
van 11 september 2018 [1]

Zaak C-457/17

Heiko Jonny Maniero
tegen
Studienstiftung des deutschen Volkes eV

[verzoek van het Bundesgerichtshof (hoogste federale rechter in burgerlijke en strafzaken, Duitsland) om een prejudiciële beslissing]

„Richtlijn 2000/43/EG – Gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming – Artikel 3, lid 1, onder g) – Onderwijs – Studiebeurzen die worden toegekend aan studenten die zijn geslaagd voor het eerste staatsexamen rechtsgeleerdheid”

1. „Dat, meer dan ook, het onderwijs van de jeugd een wetgever tot zorg moet zijn, zal niemand betwisten […] maar wat onderwijs moet inhouden […], mag niet verzwegen worden.” [2]

2. De Europese wetgever heeft inderdaad wetgeving goedgekeurd in dat verband, die onder meer het recht erkent op onderwijs als een grondrecht. [3] Hij heeft het begrip „onderwijs” evenwel niet omschreven. Met dit verzoek om een prejudiciële beslissing wordt het Hof verzocht om een antwoord te formuleren op die aloude vraag, die nu rijst in het kader van het Unierecht en meer bepaald van richtlijn 2000/43/EG [4]. Wat houdt onderwijs in?

Toepasselijke bepalingen

Richtlijn 2000/43

3. Richtlijn 2000/43 heeft tot doel een kader te creëren voor de bestrijding van discriminatie op grond van ras of etnische afstamming. [5]

4. Artikel 2, lid 1, voorziet in een verbod van zowel directe als indirecte discriminatie op grond van ras of etnische afstamming. Volgens artikel 2, lid 2, is er sprake van directe discriminatie „wanneer iemand op grond van ras of etnische afstamming ongunstiger wordt behandeld dan een ander in een vergelijkbare situatie wordt, is of zou worden behandeld”, en van indirecte discriminatie „wanneer een

1 Oorspronkelijke taal: Engels.

2 „ τι μὲν ο ν τ νομοθέτ μάλιστα πραγματευτέον περ τ ν τῶν νέων παιδείαν, ο δε ς ν μφισβητήσειε... τίς δ ἔσται παιδεία... δε μ λανθάνειν.” Aristoteles, *Politica*, boek 8.

3 Artikel 14 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (PB 2000, C 364, blz. 1; hierna: „Handvest”).

4 Richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming (PB 2000, L 180, blz. 22).

5 Artikel 1.

ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelswijze personen van een bepaald ras of een bepaalde etnische afstamming in vergelijking met andere personen bijzonder benadeelt, tenzij die bepaling, maatstaf of handelswijze objectief wordt gerechtvaardigd door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn".

5. Artikel 3, lid 1, bepaalt dat de richtlijn van toepassing is „binnen de grenzen van de aan de Gemeenschap verleende bevoegdheden, […] zowel in de overheidssector als in de particuliere sector, met inbegrip van overheidsinstanties, op alle personen […] met betrekking tot: […] g) onderwijs".

Nationale wetgeving

6. Richtlijn 2000/43 werd door Duitsland omgezet bij wege van het Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (Duitse algemene wet inzake gelijke behandeling; hierna: „AGG").

7. § 1 AGG voorziet in een verbod van elke discriminatie op grond van onder meer ras of etnische afstamming. § 2, lid 1, punt 7, die artikel 3, lid 1, onder g), van richtlijn 2000/43 omzet, bepaalt dat de werkingssfeer van het verbod onder meer discriminatie met betrekking tot onderwijs omvat. § 3, leden 1 en 2, bevat een omschrijving van de door die wet verboden directe en indirecte discriminatie.

Feiten, procedure en prejudiciële vragen

8. Heiko Jonny Maniero, Italiaans onderdaan, is geboren en woonachtig in Duitsland. In 2013 behaalde hij aan een universiteit in Armenië de academische titel „Bachelor of Laws".

9. Op 11 december 2013 nam Maniero contact op met de Studienstiftung des deutschen Volkes e.V. (Duitse academische stichting voor de toekenning van studiebeurzen; hierna: „stichting"), een geregistreerde vereniging die studiebeurzen toekent met het oog op de inschrijving voor een studiebeurs op grond van het „Bucerius-Jura-Programm", dat juridische onderzoeks- of studieprojecten in het buitenland beoogt te stimuleren. [6]

10. De stichting gaf in haar antwoord van 17 januari 2014 aan dat aanvragers moesten zijn geslaagd voor het eerste staatsexamen rechtsgeleerdheid. Maniero wees erop dat het door hem in Armenië behaalde „vijfjarige graad" vergelijkbaar was met het tweede staatsexamen rechtsgeleerdheid, aangezien hij in dat land bevoegd was het ambt van rechter uit te oefenen of als advocaat werkzaam te zijn. Hij voerde aan dat de voorwaarde die de stichting oplegde in strijd zou kunnen zijn met het AGG wegens discriminatie op grond van etnische of sociale afstamming.

11. Maniero heeft de studiebeurs niet aangevraagd. In de daaropvolgende correspondentie met de stichting voerde hij aan dat hij door de afwijzende houding van de stichting werd ontmoedigd om daartoe over te gaan.

12. Maniero verzocht het Landgericht (rechter in eerste aanleg, Duitsland) de stichting te bevelen een einde te maken aan en zich verder te onthouden van de benadeling op grond van zijn leeftijd of zijn afstamming, en hem een bedrag te betalen van 18 734,60 EUR als schade- en reiskostenvergoeding. Dit verzoek werd afgewezen. Het daaropvolgende beroep werd verworpen.

13. Maniero stelde daarna beroep in Revision in bij het Bundesgerichtshof (hoogste federale rechter in burgerlijke en strafzaken, Duitsland; hierna „verwijzende rechter").

6 Het statutair doel van de stichting is het stimuleren van het volgen van hoger onderwijs door jonge mensen die beschikken over een groot wetenschappelijk of artistiek talent alsmede over een persoonlijkheid waarvan bijzondere prestaties in dienst van de gemeenschap mogen worden verwacht. Het doel van het „Bucerius-Jura-Programm" is bijzonder gekwalificeerde afgestudeerden van een rechtenstudie in Duitsland kennis van buitenlandse rechtsstelsels, taalkennis en buitenlandervaring te laten opdoen.

14. De verwijzende rechter stelt vast dat het beroep in Revision slechts kan slagen indien de toekenning van studiebeurzen valt onder het begrip „onderwijs" in § 2, lid 1, punt 7, AGG, die artikel 3, lid 1, onder g), van richtlijn 2000/43 omzet. Wanneer dat het geval is, rijst de daaropvolgende vraag of de voorwaarde van het slagen voor het eerste staatsexamen al dan niet een indirecte discriminatie vormt die wordt verboden door § 3, lid 2, AGG, die artikel 2, lid 2, onder b), van richtlijn 2000/43 omzet. Het is tegen deze achtergrond dat de verwijzende rechter de volgende prejudiciële vragen stelt:

„1) Valt de toekenning door een geregistreerde vereniging (eingetragener Verein) van studiebeurzen ter stimulering van onderzoeks- of studieprojecten in het buitenland onder het begrip „onderwijs" in de zin van artikel 3, lid 1, onder g), van richtlijn 2000/43?

2) Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord:

Vormt bij de toekenning van de in de eerste prejudiciële vraag genoemde studiebeurzen de deelnamevoorwaarde van het slagen voor het eerste staatsexamen rechtsgeleerdheid een indirecte discriminatie van een aanvrager in de zin van artikel 2, lid 2, onder b), van richtlijn 2000/43, wanneer de aanvrager, een burger van de Unie, weliswaar een vergelijkbaar diploma in een niet bij de Europese Unie horende staat heeft behaald, zonder dat de keuze van deze plaats waar het diploma is behaald, in verband staat met de etnische afstamming van de aanvrager, maar hij op grond van zijn woonplaats in Duitsland en de vloeiende beheersing van de Duitse taal net als een Duitse onderdaan de mogelijkheid had om na een rechtenstudie in Duitsland het eerste staatsexamen rechtsgeleerdheid af te leggen?

Maakt het hierbij verschil dat met het studiebeursprogramma, dat geen discriminerende kenmerken vertoont, wordt beoogd om afgestudeerden van een rechtenstudie in Duitsland door het stimuleren van onderzoeks- of studieprojecten in het buitenland kennis van buitenlandse rechtsstelsels, buitenlandervaring en taalkennis te laten opdoen?"

15. Schriftelijke opmerkingen zijn ingediend door de stichting, de Duitse regering en de Europese Commissie. Maniero, de stichting, de Duitse regering en de Commissie hebben pleidooi gehouden ter terechtzitting van 30 mei 2018.

16. Op verzoek van het Hof beperk ik mijn analyse in deze conclusie tot de eerste vraag.

Beoordeling

17. De verwijzende rechter wenst te vernemen of het door een geregistreerde vereniging toekennen van studiebeurzen ter stimulering van onderzoeks- of studieprojecten in het buitenland, valt binnen de werkingssfeer van artikel 3, lid 1, onder g), van richtlijn 2000/43 wegens het verband ervan met „onderwijs". Ik merk om te beginnen op dat deze zaak draait om het begrip „onderwijs" in de context van richtlijn 2000/43 en *niet* om de mogelijke gevolgen voor de erkenning van diploma's of het vrij verkeer van personen.

18. De stichting en de Duitse regering betogen dat het begrip „onderwijs" aldus moet worden uitgelegd dat de toekenning van studiebeurzen er niet onder valt. Zij baseren hun argumenten hoofdzakelijk op de totstandkomingsgeschiedenis en de opzet van de richtlijn.

19. De Commissie van haar kant voert aan dat richtlijn 2000/43 ruim moet worden uitgelegd, een stelling die wordt gedeeld door Maniero. Dienovereenkomstig valt de toekenning van studiebeurzen onder het begrip „onderwijs" in artikel 3, lid 1, onder g).

20. Volgens vaste rechtspraak vereisen de eenvormige toepassing van het Unierecht en het gelijkheidsbeginsel dat de bewoordingen van een bepaling van Unierecht die voor de betekenis en de draagwijdte ervan niet uitdrukkelijk naar het recht van de lidstaten verwijst, normaliter in de gehele Unie autonoom en uniform worden uitgelegd. De bewoordingen van richtlijn 2000/43 bevatten evenwel geen specifieke leidraad over wat onder het begrip „onderwijs" moet worden begrepen, noch enige verwijzing naar nationale wetgeving tot vaststelling van de betekenis van dat begrip. Bijgevolg moet „onderwijs" voor de toepassing van de richtlijn worden geacht een autonoom Unierechtelijk begrip te betreffen, dat op het grondgebied van alle lidstaten uniform moet worden uitgelegd. [7]

21. Bij gebreke van een Unierechtelijke definitie moet de betekenis en de draagwijdte van een begrip volgens vaste rechtspraak van het Hof worden bepaald in overeenstemming met de in de omgangstaal gebruikelijke betekenis ervan, met inachtneming van de context waarin het wordt gebruikt en de door de regeling waarvan het deel uitmaakt beoogde doelstellingen. [8]

22. Onderwijs wordt over het algemeen beschouwd als „de handeling of het proces ter verwerving van kennis, in het bijzonder op een stelselmatige wijze gedurende de kindertijd of adolescentie" [9]. Er is geen gebrek aan illustratieve omschrijvingen van „onderwijs". [10] Zo geeft de internationale standaardclassificatie van het onderwijs (2011) de volgende omschrijving: „processen door middel waarvan maatschappijen hun verzamelde informatie, kennis, inzichten, attitudes, waarden, vaardigheden, competenties en gedragingen op een bewuste manier overdragen van generatie op generatie. Het houdt op leren gerichte communicatie in" [11]. Onderwijs is derhalve een intellectueel proces. Aan onderwijs zijn dan ook twee aspecten verbonden: een materieel aspect (het is „intellectueel") en een functioneel aspect (het is een „proces"). Onderwijs vindt gewoonlijk, maar niet altijd, plaats in een school of aan een universiteit. Voor mij valt onder dat begrip ook onderzoek dat plaatsvindt binnen een onderwijsinstelling, omdat dergelijk onderzoek veeleer kennisverwerving en -overdracht dan verdere commerciële doelstellingen beoogt. Hoewel er bij onderwijs voornamelijk wordt gedacht aan jonge mensen, moet worden benadrukt dat onderwijs een zaak is van alle leeftijden. Een leven lang leren speelt vandaag de dag een belangrijke rol in de professionele en persoonlijke ontwikkeling van mensen. [12] Zo worden er dus ook initiatieven genomen zoals de „universiteit van de derde leeftijd", die ervoor zorgt dat degenen die zich uit het actieve economische leven hebben teruggetrokken, hun kennis verder kunnen ontwikkelen.

7 Zie in die zin arrest van 2 maart 2017, J. D. (C-4/16, EU:C:2017:153, punten 23 en 24 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

8 Arrest van 3 september 2014, Deckmyn en Vrijheidsfonds (C-201/13, EU:C:2014:2132, punt 19 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

9 Die omschrijving van onderwijs komt uit het woordenboek Collins English Dictionary. De omschrijving volgens het Oxford English Dictionary luidt „het proces van het stelselmatig geven of krijgen van vorming, in het bijzonder in een school of aan een universiteit". De combinatie van die twee omschrijvingen geeft weer wat gebruikelijk onder „onderwijs" wordt verstaan.

10 In het Frans is de omschrijving van „onderwijs" volgens de Petit Robert kennelijk nog ruimer: „mise en oeuvre des moyens propres à assurer la formation et le développement d'un être humain". In het Duits, de proceduretaal in onderhavige zaak, geeft de Duden – Deutsches Universalwörterbuch onder „Bildung" aan: „a) das Bilden (5), Erziehung: die B. der Jugend; mehr für die B. tun; b) das Gebildetsein; das Ausgebildetsein; erworbenes Allgemeinwissen: eine wissenschaftliche, künstlerische, humanistische B.; seine B. vervollständigen, vertiefen; eine umfassende B. besitzen; eine vorzügliche B. erhalten; ein Mann von B. (ein gebildeter Mann); das gehört zur allgemeinen B. (das sollte jeder Gebildete wissen); c) (seltener) gutes Benehmen: sie hat keine B. (weiß nicht, was sich schickt)".
Een onderzoek vanuit een etymologische perspectief van de verschillende taalversies van de richtlijn toont aan dat zeven ervan (Engels: „education", Frans: „éducation", Maltees: „edukazzjoni", Pools: „edukacji", Portugees: „educação", Roemeens: „educaţia" en Spaans: „educación") een woord gebruiken dat etymologisch is afgeleid van het Latijnse werkwoord „educare" „grootbrengen, opkweken, opvoeden", dat verband houdt met „educere" „naar buiten leiden, verder voeren".

11 De internationale standaardclassificatie van het onderwijs (International Standard Classification of Education) is dé referentie voor de internationale classificatie inzake de organisatie van onderwijsprogramma's en daarmee verband houdende kwalificaties volgens niveaus en gebieden zoals aanbevolen door de Unesco. Die omschrijving is gedeeltelijk overgenomen in de omschrijving van „onderwijs" in artikel 2, onder d), van verordening (EG) nr. 452/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2008 betreffende de productie en ontwikkeling van statistieken over onderwijs en een leven lang leren (PB 2008, L 145, blz. 227).

12 Verordening (EU) nr. 1288/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 tot vaststelling van „Erasmus+": het programma van de Unie voor onderwijs, opleiding, jeugd en sport en tot intrekking van besluiten nr. 1719/2006/EG, nr. 1720/2006/EG en nr. 1298/2008/EG (PB 2013, L 347, blz. 50) omschrijft „een leven lang leren" als „alle vormen van algemeen vormend onderwijs, beroepsonderwijs en beroepsopleidingen, niet-formeel leren en informeel leren die gedurende het gehele leven plaatsvinden en die op persoonlijk vlak, voor het leven als burger, cultureel of sociaal gezien en/of vanuit het oogpunt van de arbeidsmarkt tot meer kennis, vaardigheden en competenties of meer maatschappelijke participatie leiden, inclusief de verlening van begeleiding en advies".

23. Op basis van de gebruikelijke betekenis van het begrip „onderwijs", dat naar ik opmerk zeer ruim wordt opgevat, kan niet worden uitgemaakt of de toekenning van studiebeurzen absoluut moet worden geacht daaronder te vallen.

24. Ik ga dus over naar de context en de doelstellingen van de regeling waarvan dat begrip deel uitmaakt.

25. Richtlijn 2000/43 heeft tot doel een kader te creëren voor de bestrijding van discriminatie op grond van ras of etnische afstamming, zodat in de lidstaten het beginsel van gelijke behandeling kan worden toegepast.[13] Zij vormt binnen de werkingssfeer ervan de concrete uitdrukking van het in artikel 21 van het Handvest neergelegde beginsel van non-discriminatie op grond van ras en etnische afstamming.[14] In de preambule van de richtlijn wordt bescherming tegen discriminatie omschreven als een universeel recht en wordt ter zake verwezen naar verschillende internationale verdragen die dat recht erkennen.[15]

26. Voorts heeft de Uniewetgever in overwegingen 9, 12 en 13 willen onderstrepen dat i) discriminatie op grond van ras of etnische afstamming de verwezenlijking van de doelstellingen van het Verdrag kan ondermijnen, met name de verwezenlijking van een hoog niveau van werkgelegenheid en sociale bescherming, de verbetering van de levensstandaard en de kwaliteit van het bestaan, de vergroting van de economische en sociale cohesie en van de solidariteit, alsook de verwezenlijking van de doelstelling om de Unie als een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid te ontwikkelen, en dat ii) het verbod op elke discriminatie van deze aard met name tot doel heeft de ontwikkeling van democratische en verdraagzame samenlevingen te waarborgen, die de deelname van eenieder, ongeacht ras of etnische afstamming, mogelijk maakt.[16]

27. De werkingssfeer van richtlijn 2000/43 is ruim opgevat. Ratione personae strekt die zich uit tot alle natuurlijke personen en beschermt die hen tegen discriminatie op grond van ras of etnische afstamming.[17] Die bescherming geldt zowel in de overheidssector als in de particuliere sector, met inbegrip van overheidsinstanties.[18] Ratione materiae gaat zij verder dan de toegang tot werk in loondienst of als zelfstandige en heeft zij betrekking op alle gebieden die limitatief zijn opgesomd in artikel 3, lid 1.[19]

28. Volgens vaste rechtspraak van het Hof kan de werkingssfeer van richtlijn 2000/43, gelet op haar doel en de aard van de rechten die zij beoogt te beschermen, niet restrictief worden omschreven.[20] Die slotsom is van toepassing op de begrippen in de richtlijn die haar materiële werkingssfeer bepalen, zoals arbeid, beroepskeuzevoorlichting en beroepsopleiding, arbeidsvoorwaarden, sociale bescherming en voordelen en, vanzelfsprekend, onderwijs.[21]

29. Valt de toekenning van studiebeurzen eveneens onder het ruim opgevatte begrip „onderwijs"?

13 Artikel 1.

14 Arrest van 16 juli 2015, CHEZ Razpredelenie Bulgaria (C-83/14, EU:C:2015:480, punten 58 en 72 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

15 Overweging 3.

16 Zie eveneens arrest van 16 juli 2015, CHEZ Razpredelenie Bulgaria (C-83/14, EU:C:2015:480, punt 74).

17 Artikel 3, lid 1, en overweging 16. De bescherming die wordt verschaft, geldt eveneens, indien nodig, voor rechtspersonen wanneer deze het slachtoffer zijn van discriminatie wegens het ras of de etnische afstamming van hun leden.

18 Artikel 3, lid 1.

19 Zie overweging 12 van de richtlijn en arrest van 12 mei 2011, Runevič-Vardyn en Wardyn (C-391/09, EU:C:2011:291, punten 41 en 42). Wat dat betreft, is de werkingssfeer ervan ruimer dan die van richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep (PB 2000, L 303, blz.16).

20 Arrest van 16 juli 2015, CHEZ Razpredelenie Bulgaria (C-83/14, EU:C:2015:480, punt 42 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

21 Zie, in die zin, voor de toegang tot en het aanbod van goederen [artikel 3, lid 1, onder h), van richtlijn 2000/43] arrest van 16 juli 2015, CHEZ Razpredelenie Bulgaria (C-83/14, EU:C:2015:480, punt 43).

30. De toekenning van studiebeurzen is als dusdanig niet hetzelfde als het intellectuele proces dat onderwijs is. Zij heeft betrekking op de toegang tot onderwijs.

31. Volgens mij vormt de toegang tot onderwijs evenwel een essentieel onderdeel van onderwijs zelf, in het bijzonder binnen de context van een juridisch instrument ter bestrijding van discriminatie.

32. Wat zou er ter bestrijding van discriminatie inderdaad nog overblijven van het begrip „onderwijs", indien de toegang tot onderwijs van het begrip zou worden uitgesloten? In een klaslokaal (om maar eens een zeer klassieke kijk op onderwijs te nemen) staat het eenieder vrij om vooraan plaats te nemen of vragen te stellen. Vandaag de dag is het ondenkbaar dat een bepaalde etnische groep achteraan zou moeten zitten en de leerkracht niet zou mogen aanspreken. Het is even vanzelfsprekend dat alle studenten moeten worden beoordeeld volgens dezelfde criteria, op grond van hun verdiensten en niet op grond van hun ras of etnische afstamming, en dat alle studenten hetzelfde diploma moeten behalen nadat ze zijn geslaagd voor dezelfde examens.[22] De mogelijkheid hebben om onder dezelfde voorwaarden te worden toegelaten tot alle scholen en alle colleges te kunnen volgen, gaat evenwel over de *toegang* tot onderwijs. Zonder die toegang kan er van onderwijs geen sprake zijn. Voor alle duidelijkheid, het woord „onderwijs" houdt noodzakelijkerwijs de woorden „toegang tot" onderwijs in; zij horen samen en zijn van elkaar afhankelijk en indien zij van elkaar zouden worden gescheiden, zou de richtlijn met betrekking tot onderwijs niet langer bestrijding van discriminatie tot doel kunnen hebben.

33. Aan toegang tot onderwijs zitten vanzelfsprekend vele aspecten vast. Het kan gaan om de fysieke toegang tot een gebouw, om het opleggen van een numerus-claususregeling om studentenaantallen onder controle te houden, om financiële middelen om boeken te lenen of te kopen dan wel om financiële middelen om de kosten te betalen van (onder meer) levensonderhoud. Scholen, universiteiten en andere instellingen verlenen daarom vaak studiebeurzen om het inschrijfgeld voor onderwijsprogramma's, de reiskosten in verband met studies in het buitenland of de kosten van levensonderhoud (in contanten of in natura, zoals de terbeschikkingstelling van kosteloze huisvesting of maaltijden) te dekken.

34. Financiering vormt een essentieel onderdeel van de toegang tot onderwijs. Wanneer een bepaalde etnische groep wordt uitgesloten van die financiering, komt dat in het bijzonder met betrekking tot heel dure onderwijsprogramma's erop neer dat die groep wordt uitgesloten van onderwijs. Dat zorgt ervoor dat elke bestaande discriminatie van de groep in kwestie in stand wordt gehouden. Zoals de Commissie heeft gesteld in haar voorstel voor de richtlijn, is kwalitatief hoogstaand onderwijs een voorwaarde voor succesvolle integratie in de samenleving en mag de gelijke behandeling bij selectieprocedures (dat wil zeggen bij de toegang tot onderwijs) niet worden verwaarloosd.[23] Volgens de teleologische uitlegging van „onderwijs" vallen de aspecten die betrekking hebben op de toegang tot onderwijs duidelijk binnen de werkingssfeer van de richtlijn.

35. Een analyse van het begrip „onderwijs" in de ruimere context van het Unierecht leidt tot dezelfde slotsom. Het recht op onderwijs (en toegang tot een beroepsopleiding) evenals het recht op bescherming tegen discriminatie op grond van ras of etnische afstamming, zijn grondrechten die zijn erkend in artikel 14 respectievelijk artikel 21 van het Handvest. Bij de beslissing over de manier waarop „onderwijs" moet worden uitgelegd in het kader van richtlijn 2000/43, is het belangrijk zich rekenschap te geven van het feit dat de kwestie zich bevindt op het snijvlak van twee grondrechten.

22 Ik wens terloops op te merken dat segregatie in het onderwijs op grond van ras of etnische afstamming de norm was onder het apartheidsregime van Zuid-Afrika, en ondanks het feit dat vrouwen exact dezelfde examens aflegden als hun mannelijke collega's, kwamen zij aan de universiteit van Cambridge niet in aanmerking voor promotie tot december 1947.

23 Voorstel voor een richtlijn van de Raad houdende tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming, COM(1999) 566 def. („voorstel van de Commissie"), blz. 5.

36. Het Hof heeft het begrip „onderwijs" in zijn rechtspraak over zaken met betrekking tot gelijke behandeling al dusdanig ruim uitgelegd dat het ook aspecten van toegang tot onderwijs omvat. In het kader van beroepen die werden ingesteld door twee Duitse studenten aan wie Nederland had geweigerd op dezelfde wijze studiefinanciering toe te kennen als aan Nederlandse studenten heeft het Hof aldus geoordeeld dat het beginsel van gelijke behandeling voor de toelating tot onderwijs voor de kinderen van communautaire werknemers in artikel 12 van verordening (EEG) nr. 1612/68[24] niet slechts de toelatingsregels in eigenlijke zin op het oog heeft, maar ook de algemene maatregelen om de deelneming aan het onderwijs te vergemakkelijken.[25]

37. Evenzo heeft het Hof ter zake van de uitlegging van artikel 7 van het EEG-Verdrag (thans artikel 21, lid 2, VWEU) geoordeeld dat het recht op gelijke behandeling ten aanzien van de voorwaarden voor toegang tot de beroepsopleiding niet enkel betrekking heeft op de door de betrokken onderwijsinstelling gestelde eisen, zoals het inschrijfgeld, maar ook op iedere maatregel die de uitoefening van dat recht kan belemmeren, zoals het recht op verblijf in de lidstaat waar de opleiding wordt gegeven.[26]

38. In de zaak Bidar heeft het Hof verklaard dat na de invoering van de uitdrukking „burgerschap van de Unie" in het EG-Verdrag, samen met de invoeging van een hoofdstuk dat met name betrekking heeft op onderwijs en beroepsopleiding, de situatie van een burger van de Unie die legaal in een andere lidstaat verblijft, onder het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit valt voor de verkrijging van steun die aan studenten wordt toegekend in de vorm van een gesubsidieerde lening of als beurs ter dekking van kosten van levensonderhoud. Het Hof heeft in dit verband geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende aspecten van toegang tot onderwijs die onder de financiering vallen.[27]

39. Daarbij komt nog, zoals de Commissie ter terechtzitting betoogt, dat artikel 165 VWEU tot regeling van de bevoegdheid van de Unie inzake onderwijs, niettegenstaande het feit dat dat artikel studiefinanciering niet uitdrukkelijk vermeldt, de rechtsgrondslag vormt voor de vaststelling van het Erasmus+-programma, dat met name financiering voor leermobiliteit van personen omvat.[28] Dat duidt volgens mij op het belang dat de Uniewetgever hecht aan toegang tot onderwijs, dat een essentieel aspect vormt van onderwijs.

40. Ter beantwoording van de vraag of de toekenning van een studiebeurs of toelage al dan niet binnen de werkingssfeer van artikel 3, lid 1, onder g), van richtlijn 2000/43 valt, zou ik evenwel niet teruggrijpen op artikel 11, lid 1, onder b) van richtlijn 2003/109/EG van de Raad[29] (een idee dat ter terechtzitting werd besproken). Die bepaling gaat over de gelijke behandeling van langdurig ingezetenen ten opzichte van eigen onderdanen van de lidstaat van ontvangst op het gebied van „onderwijs en beroepsopleiding, met inbegrip van studietoelagen en -beurzen, overeenkomstig het nationale recht". Blijkens de verwijzing naar „nationaal recht" hoeft die bepaling met betrekking tot wat onder „studietoelagen en -beurzen" wordt verstaan, niet te worden uitgelegd overeenkomstig de

24 Verordening van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap (PB 1968, L 257, blz. 2), ingetrokken door verordening (EU) nr. 492/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Unie (PB 2011, L 141, blz. 1). Ik merk op dat die verordening een inspiratiebron is geweest voor de Commissie en haar toelichting bij sommige begrippen die worden gehanteerd in richtlijn 2000/43; voorstel van de Commissie, blz. 7.

25 Zie arrest van 15 maart 1989, Echternach en Moritz (389/87 en 390/87, EU:C:1989:130, punt 33). In een vroegere zaak, die eveneens artikel 12 van verordening nr. 1612/68 betrof, heeft het Hof, bij arrest van 3 juli 1974, Casagrande (9/74, EU:C:1974:74, punt 4), geoordeeld dat „ingeval een kind van een buitenlandse werknemer voortgezet onderwijs wenst te volgen, een zodanige integratie onderstelt dat dit kind op dezelfde voet als zijn nationale lotgenoten de voordelen kan genieten welke […] ter stimulering van het onderwijs zijn voorzien".

26 Arrest van 26 februari 1992, Raulin (C-357/89, EU:C:1992:87, punt 34).

27 Arrest van 15 maart 2005, Bidar (C-209/03, EU:C:2005:169, punten 39-42). Dat arrest vormde een keerpunt ten opzichte van vroegere rechtspraak waarin het Hof heeft geoordeeld dat bij de ontwikkelingsstand van het (toenmalige) gemeenschapsrecht een aan studenten ter zake van levensonderhoud en opleiding toegekende steun buiten de werkingssfeer van het EEG-Verdrag viel; zie arrest van 21 juni 1988, Lair (39/86, EU:C:1988:322, punt 15).

28 Verordening (EU) nr. 1288/2013.

29 Richtlijn van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezeten onderdanen van derde landen (PB 2004, L 16, blz. 44).

beginselen die van toepassing zijn op autonome Unierechtelijke begrippen (zie punten 20 en 21 hierboven). Tegen die achtergrond en gelet op het feit dat de personele en materiële werkingssfeer van de twee richtlijnen verschillend is, acht ik het niet aangewezen om voor de uitlegging van het begrip „onderwijs" in de context van richtlijn 2000/43 terug te grijpen op richtlijn 2003/109.

41. Met betrekking tot de totstandkomingsgeschiedenis van richtlijn 2000/43 kan worden vastgesteld dat in artikel 3, lid 1, onder g), van het voorstel van de Commissie wordt verduidelijkt dat „onderwijs" aldus moet worden opgevat dat het mede omvat „subsidies en studiebeurzen, daarbij ten volle rekening gehouden met de verantwoordelijkheid van de lidstaten voor de inhoud van het onderwijs en de organisatie van de onderwijsstelsels en hun culturele en taalkundige verscheidenheid"[30]. In de definitieve tekst die de Raad heeft goedgekeurd, zijn die verduidelijkingen evenwel weggelaten. De stichting en de Duitse regering nemen het standpunt in dat dit erop wijst dat de Uniewetgever er bewust voor heeft gekozen om subsidies en studiebeurzen uit te sluiten van de werkingssfeer van die bepaling.

42. Ik deel die opvatting niet.

43. De deelzin die is weggelaten uit de definitieve tekst bevat eveneens de verplichting rekening te houden met de verantwoordelijkheid van de lidstaten voor de inhoud van het onderwijs en de organisatie van de onderwijsstelsels. Die deelzin neemt [vrijwel] woordelijk artikel 165, lid 1, VWEU over, dat de bevoegdheid van de Unie inzake onderwijs uiteenzet. Hoewel die laatste bepaling niet de rechtsgrondslag is van richtlijn 2000/43, is de materiële werkingssfeer van die richtlijn vanzelfsprekend beperkt tot de aan de Unie toegekende bevoegdheden.[31] Met de weglating van de deelzin "daarbij ten volle rekening gehouden met de verantwoordelijkheid van de lidstaten voor de inhoud van het onderwijs en de organisatie van de onderwijsstelsels en hun culturele en taalkundige verscheidenheid" uit artikel 3, lid 1, onder g), van richtlijn 2000/43 kan de wetgever derhalve niet de bedoeling hebben gehad om de werkingssfeer van die bepaling te wijzigen. En ondanks het feit dat er geen zekerheid bestaat over de bedoeling van de wetgever bij de schrapping van die bewoording, vormt de weglating van overbodige tekst in ieder geval een plausibele verklaring. De schrapping zorgt ervoor dat de tekst van de bepaling wordt vereenvoudigd zonder dat de werkingssfeer ervan wordt gewijzigd, en benadrukt tegelijkertijd het autonome karakter van de begrippen die worden gehanteerd, doordat er niet langer wordt verwezen naar de bevoegdheden van de lidstaten. Logischerwijs geldt dezelfde slotsom met betrekking tot het eerste deel van de deelzin dat is weggelaten, meer bepaald de zinsnede „met inbegrip van subsidies en studiebeurzen". De stichting en de Duitse regering voeren aan dat die woorden werden geschrapt teneinde de omschrijving ervan in te perken. Ook het omgekeerde is mogelijk, namelijk dat de schrapping nu juist tot doel had een ruime omschrijving te waarborgen.

44. De vaststelling dat andere begrippen ter afbakening van de werkingssfeer van de richtlijn [artikel 3, lid 1, onder a) tot en met e) en onder h)] verder worden verduidelijkt bij wege van een deelzin die aanvangt met „met inbegrip van", wijzigt die slotsom niet. Ik ben evenmin overtuigd van het argument dat de afzonderlijke vermelding van beroepskeuzevoorlichting en beroepsopleiding in artikel 3, lid 1, onder b), zou aantonen dat het de bedoeling is geweest om de werkingssfeer van het begrip „onderwijs" in te perken.

45. Beroepskeuzevoorlichting en beroepsopleiding zijn nauw verbonden met de toegang tot arbeid en staan derhalve vermeld vlak na dat onderdeel. Toen beroepsopleiding nog het enige begrip was in het EEG-Verdrag dat verband hield met onderwijs, was het Hof van oordeel dat universitaire studies over het algemeen „beroepsopleiding" in de zin van artikel 128 EEG-Verdrag vormden en dat aanvullend inschrijvingsgeld ten laste van studenten die onderdanen van andere lidstaten waren, derhalve een door artikel 7 EEG-Verdrag verboden discriminatie op grond van nationaliteit vormde. Het staat vast dat het

30 Voorstel van de Commissie, blz. 8.

31 Artikel 3, lid 1, van de richtlijn.

Hof in die zaak het begrip „beroepsopleiding” bewust ruim heeft uitgelegd, teneinde discriminatie op grond van nationaliteit in het universitair onderwijs te kunnen verbieden. In onderhavige zaak moeten naar analogie dezelfde uitleggingsmethoden worden gehanteerd om te komen tot een ruimere toepassing van de regel in kwestie. [32]

46. De Commissie betoogt ter terechtzitting dat de toekenning van studiebeurzen mogelijk ook valt onder artikel 3, lid 1, onder f), van richtlijn 2000/43 (sociale voordelen). Die kwestie is van belang ingeval het Hof van oordeel is dat de toekenning van studiebeurzen niet binnen de werkingssfeer van onderwijs valt.

47. Volgens het voorstel van de Commissie zijn sociale voordelen voordelen van economische of culturele aard, zoals tariefreducties voor het openbaar vervoer of gesubsidieerde maaltijden in scholen voor kinderen uit gezinnen met een laag inkomen. [33] Het Hof heeft reeds geoordeeld dat steun ter zake van levensonderhoud en opleiding voor een universitaire studie waarmee een beroepskwalificatie wordt verkregen, een sociaal voordeel uitmaakt in de zin van artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1612/68. [34] Naar mijn mening dekt dat studiefinanciering die „horizontaal” van aard is – dat wil zeggen die wordt toegekend aan eenieder volgens criteria die bijvoorbeeld verband houden met de inkomenssituatie of arbeidssituatie van de studenten of hun ouders. Dergelijke gevallen houden volgens mij verband met toegang tot „onderwijs” en vormen eveneens een „sociaal voordeel”. Dat houdt in dat niet kan worden uitgesloten dat de werkingssferen van de twee bepalingen elkaar gedeeltelijk overlappen. Ingeval financiering wordt toegekend aan een beperkt aantal studenten volgens criteria die zijn gebaseerd op hun academische prestaties of andere verdiensten (zoals dat kennelijk het geval is in het hoofdgeding), ben ik evenwel van mening dat financiering moet worden geacht te vallen binnen de werkingssfeer van „onderwijs”.

48. Uit al het voorgaande volgt dat het begrip „onderwijs” in de context van richtlijn 2000/43 ruim moet worden uitgelegd en dat het aspecten omvat die verband houden met de toegang tot onderwijs, zoals financiering met studiebeurzen. Wel is vereist dat er een wezenlijke band bestaat tussen de financiering en het onderwijs. Studiebeurzen hebben een dergelijke band indien zij bijvoorbeeld inschrijfgeld en schoolgeld, reiskosten die verband houden met onderwijs dat plaatsvindt in een andere staat of kosten van levensonderhoud dekken, en tot doel hebben studenten onderwijs te laten volgen. [35] Het staat aan de nationale rechter om die aspecten na te gaan.

49. Ik kom derhalve tot de slotsom dat de toekenning van studiebeurzen ter stimulering van onderzoeks- of studieprojecten in het buitenland onder het begrip „onderwijs” valt in de zin van artikel 3, lid 1, onder g), van richtlijn 2000/43. Het staat aan de nationale rechter om na te gaan of er een wezenlijke band bestaat tussen de financiering die wordt verschaft en „onderwijs”.

32 Zie arrest van 2 februari 1988, Blaizot e.a. (24/86, EU:C:1988:43, punten 10-24, i.h.b. punten 19, 20 en 24).

33 Voorstel van de Commissie, blz. 8.

34 Zie arrest van 15 december 2016, Depesme e.a. (C-401/15–C-403/15, EU:C:2016:955, punt 38 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Het voorstel van de Commissie is (op blz. 7) ter zake van het begrip „sociale voordelen” uitdrukkelijk geïnspireerd op verordening nr. 1612/68.

35 Ik ben in dat verband van mening dat het Unierecht een duidelijke evolutie heeft gekend sinds het Hof in punt 18 van zijn arrest van 21 juni 1988, Brown, 197/86, EU:C:1988:323, heeft geoordeeld dat „bij de huidige ontwikkelingsstand van het gemeenschapsrecht een aan studenten ter zake van levensonderhoud en opleiding toegekende steun in beginsel buiten de in artikel 7 bedoelde werkingssfeer van het EEG-Verdrag valt”. Zie arrest van 15 maart 2005, Bidar (C-209/03, EU:C:2005:169, punten 39-42, aangehaald in punt 38 hierboven). Dat is a fortiori het geval in de context van richtlijn 2000/43, gelet op het doel en het opzet ervan, zoals hierboven werd geanalyseerd in punten 24 e.v.

Conclusie

50. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging de vragen van het Bundesgerichtshof te beantwoorden als volgt:

„De toekenning van studiebeurzen ter stimulering van onderzoeks- of studieprojecten in het buitenland valt onder het begrip ‚onderwijs' in de zin van artikel 3, lid 1, onder g), van richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming. Het staat aan het nationale gerecht om na te gaan of er een wezenlijke band bestaat tussen de financiering die wordt verschaft en ‚onderwijs'."