DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)
7. december 1993 *

I sag C-109/92,

angående en anmodning, som Verwaltungsgericht Hannover i medfør af EØF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Stephan Max Wirth

mod

Landeshauptstadt Hannover,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af EØF-traktaten, navnlig artikel 59, 60 og 62,

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, J. C. Moitinho de Almeida, og dommerne D. A. O. Edward og M. Zuleeg,

generaladvokat: M. Darmon
justitssekretær: ekspeditionssekretær H. A. Rühl,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— Forbundsrepublikken Tyskland ved Ministerialrat Ernst Röder, Forbundsøkonomiministeriet, som befuldmægtiget

— Det Forenede Kongerige ved Assistant Treasury Solicitor John E. Collins, som befuldmægtiget, og Barrister Eleanor Sharpston

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Jürgen Grunwald, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget,

* Processprog: tysk.

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der er afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 10. juni 1993 af sagsøgeren i hovedsagen ved advokat Helmut Vogt, Hameln, Det Forenede Kongerige og Kommissionen,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 14. juli 1993,

afsagt følgende

Dom

1 Ved kendelse af 18. februar 1992 indgået til Domstolen den 3. april 1992 har Verwaltungsgericht Hannover i henhold til EØF-traktatens artikel 177 forelagt to præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af EØF-traktaten, navnlig artikel 59, 60 og 62.

2 Disse spørgsmål er blevet rejst under en sag anlagt af den tyske statsborger Stephan Max Wirth (herefter benævnt »sagsøgeren«) mod Landeshauptstadt Hannover (herefter benævnt »sagsøgte«) om ydelse af uddannelsesstøtte.

3 Det fremgår af sagen, at uddannelsesstøtten i Tyskland på det relevante tidspunkt var reguleret ved Bundesausbildungsförderungsgesetz (herefter benævnt »uddannelsesstøtteloven«) af 26. juli 1971 (BGBl. I, s. 1409), som ændret ved den tolvte lov om ændring af uddannelsesstøtteloven (herefter benævnt »tolvte ændringslov«) af 22. maj 1990 (BGBl. I, s. 936). De fleste bestemmelser i den tolvte ændringslov, herunder bestemmelserne vedrørende uddannelsesstøttelovens § 5, trådte i kraft den 1. juli 1990.

4 Uddannelsesstøttelovens § 5, stk. 2, i den ændrede affattelse, bestemmer bl. a. :

»Uddannelsessøgende, der har fast bopæl inden for denne lovs gyldighedsområde, kan få uddannelsesstøtte til optagelse på en læreanstalt, der er beliggende uden for denne lovs gyldighedsområde, såfremt

1) det vil være gavnligt for uddannelsen på det allerede opnåede uddannelsestrin, og i det mindste en del af denne uddannelse kan godskrives den foreskrevne eller sædvanlige studietid, eller

2) uddannelsen ikke kan gennemføres inden for denne lovs gyldighedsområde, såfremt den er påbegyndt inden den 1. juli 1990

og den pågældende er i besiddelse af tilstrækkelige sprogkundskaber.«

5 Den 31. august 1990 ansøgte sagsøgeren, der på det tidspunkt var bosat i Tettnang i Tyskland, om tildeling af uddannelsesstøtte til et studium med hovedfaget jazz-saxofon ved Hoogeschool Voor De Kunsten i Arnhem, Nederlandene. Som begrundelse for ansøgningen anførte han, at han var nødsaget til at gennemføre uddannelsen i udlandet, fordi han ikke var blevet optaget på nogen tysk læreanstalt.

6 Ved afgørelse af 1. november 1990 afslog sagsøgte denne ansøgning. Sagsøgte anførte, at da sagsøgeren havde fast bopæl i Tyskland, kunne han kun få uddannelsesstøtte til en uddannelse i udlandet i henhold til uddannelsesstøttelovens § 5, stk. 2, såfremt det ville være gavnligt på det pågældende uddannelsestrin. Det er ikke tilfældet i den foreliggende sag, fordi sagsøgeren kun er på studiets første semester.

7 Sagsøgeren klagede over afgørelsen. Han anførte bl. a. , at han ikke har fast bopæl i Tyskland, men i Nederlandene, hvor han studerede, og at han derfor havde krav på uddannelsesstøtte i henhold til uddannelsesstøttelovens § 6. Ifølge denne bestemmelse kan en tysk statsborger, der har fast bopæl i udlandet, få uddannelsesstøtte, såfremt særlige omstændigheder i det enkelte tilfælde begrunder det. Denne betingelse er i det foreliggende tilfælde opfyldt, da han ikke har kunnet blive optaget på en tysk læreanstalt. Ved afgørelse af 5. februar 1991 afviste Bezirksregierung Hannover dog klagen.

8 Den 8. marts 1991 anlagde sagsøgeren sag ved Verwaltungsgericht Sigmaringen. Ved kendelse af 7. juni 1991 fastslog denne ret, at den var inkompetent, og henviste sagen til Verwaltungsgericht Hannover.

9 Denne ret har fastslået, at sagsøgeren ikke har krav på uddannelsesstøtte i henhold til uddannelsesstøtteloven. For det første har han fast bopæl i Tyskland og kan derfor ikke påberåbe sig uddannelsesstøttelovens § 6. For det andet opfyldte han, da han påbegyndte sit studium, ikke betingelserne i uddannelsesstøttelovens § 5 i den ændrede affattelse.

10 Verwaltungsgericht Hannover har dog anført, at der, indtil den tolvte ændringslov trådte i kraft, ville have været mulighed for at udbetale uddannelsesstøtte til sagsøgeren. Efter lovens tidligere affattelse ville det nemlig i forbindelse med ydelse af uddannelsesstøtte til en studerende, der ønskede at studere i udlandet, have været tilstrækkeligt, at denne uddannelse ikke ville kunne gennemføres i Tyskland, og at den pågældende var i besiddelse af tilstrækkelige sprogkundskaber. Begge disse forudsætninger var opfyldt i det foreliggende tilfælde.

11 Da Verwaltungsgericht Hannover nærer tvivl om, hvorvidt de i den tolvte ændringslov fastsatte bestemmelser vedrørende uddannelsesstøtte er forenelige med fællesskabsretten, har den udsat sagen og forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Er en person, der ved en højere læreanstalt i en anden medlemsstat gennemfører en uddannelse, for hvilken der betales gebyr til læreanstalten, modtager af en tjenesteydelse i EØF-traktatens artikel 60's forstand, som i henhold til EØF-traktatens artikel 62 ikke må underkastes nye begrænsninger?

I bekræftende fald: udgør ordningen i henhold til artikel 1, nr. 3a, i den tolvte ændringslov til uddannelsesstøtteloven (Bundesausbildungsförderungsgesetz) en begrænsning i EØF-traktatens artikel 62's forstand?

2) Er det foreneligt med det generelle lighedsprincip, såfremt en medlemsstat f.eks. kun yder sine egne statsborgere uddannelsesstøtte til gennemførelse af et studium ved en højere læreanstalt, hvis det gennemføres i den pågældende medlemsstat, men ikke hvis det gennemføres i en anden medlemsstat?

2.2) såfremt en medlemsstat, der hidtil har ydet uddannelsesstøtte til en uddannelse ved en højere læreanstalt i en anden medlemsstat, afskaffer denne støtte uden hensyntagen til, om den medfører større udgifter?«

12 Hvad nærmere angår sagens faktiske omstændigheder, de relevante tyske retsforskrifter, retsforhandlingernes forløb og de skriftlige indlæg for Domstolen henvises til retsmøderapporten. Disse omstændigheder omtales derfor kun i det følgende i det omfang, det er nødvendigt for forståelsen af Domstolens argumentation.

Det første spørgsmål

13 Med den første del af det første spørgsmål ønsker den nationale ret oplyst, om undervisning ved en højere læreanstalt skal anses for en tjenesteydelse i EØF-traktatens artikel 60's forstand.

14 Indledningsvis skal det bemærkes, at kapitlet om tjenesteydelser ifølge traktatens artikel 60, stk. 1, kun omfatter ydelser, der normalt udføres mod betaling.

15 Som Domstolen allerede har fastslået i dom af 27. september 1988 (sag 263/86, Humbel, Sml. s. 5365, præmis 17, 18 og 19), findes det væsentlige kendetegn ved betalingen i det forhold, at den udgør det økonomiske modstykke til tjenesteydelsen, hvilket modstykke normalt fastlægges i forholdet mellem den, der præsterer tjenesteydelsen, og den, der modtager den. I samme dom har Domstolen udtalt, at dette særlige kendetegn ikke foreligger med hensyn til undervisning i det nationale undervisningssystem. Dels gælder det, idet den organiserer og driver et sådant system, ikke herved vil drive virksomhed mod betaling, men varetage sine opgaver over for befolkningen på det sociale, kulturelle og uddannelsesmæssige område. Dels finansieres dette system i almindelighed over det offentlige budget, ikke af eleverne eller deres forældre. Domstolen tilføjede, at den nærmere beskaffenhed af denne aktivitet ikke kan påvirkes af, at eleverne eller deres forældre undertiden er forpligtet til at betale afgifter eller skolepenge som delvis bidrag til udgifterne til driften af dette system.

16 Disse betragtninger gælder også for undervisningen ved en højere læreanstalt, som i det væsentlige finansieres ved hjælp af offentlige midler.

17 Som Det Forenede Kongerige har anført i sit indlæg, er de fleste højere læreanstalter ganske vist finansieret på denne måde, men der findes dog læreanstalter, der i det væsentlige finansieres ved hjælp af private midler, navnlig af de studerende eller deres forældre, og som drives erhvervsmæssigt. Såfremt undervisningen foregår på en sådan læreanstalt, bliver den en tjenesteydelse i EØF-traktatens artikel 60's forstand. Disse læreanstalter har nemlig til formål at tilbyde en ydelse mod betaling.

18 Det fremgår imidlertid af ordlyden af det præjudicielle spørgsmål, at den nationale ret kun sigter til det tilfælde, at den højere læreanstalt finansieres af offentlige midler og kun modtager afgifter fra de studerende.

19 Den første del af det første spørgsmål skal derfor besvares med, at undervisning ved en højere læreanstalt, der i det væsentlige finansieres ved hjælp af offentlige midler, ikke er en tjenesteydelse i traktatens artikel 60's forstand.

20 Den anden del af det første spørgsmål fra den nationale domstol drejer sig om, hvorvidt traktatens artikel 59 eller 62 er til hinder for, at en medlemsstat efter traktatens ikrafttræden indfører en ordning, hvorefter dens statsborgere, der er bosat i medlemsstaten, kun kan gøre krav på uddannelsesstøtte, såfremt uddannelsen følges på statens eget område og ikke på en anden medlemsstats område, hvorimod den tidligere gældende ordning ikke foreskrev en sådan betingelse.

21 I denne sammenhæng skal det fastslås, at spørgsmålet om anvendelsen af artikel 59 ikke er relevant, da den pågældende læreanstalt ikke er tjenesteyder i traktatens artikel 60's forstand. Det samme gælder for EØF-traktatens artikel 62, hvorefter medlemsstaterne ikke må indføre nye begrænsninger i den frihed til udveksling af tjenesteydelser, der faktisk er opnået ved traktatens ikrafttræden. Som Domstolen nemlig allerede har fastslået i dom af 4. oktober 1991 (sag C-159/90, Society for the Protection of Unborn Children Ireland, Sml. I, s. 4685, præmis 29), kan denne bestemmelse, der udfylder artikel 59, ikke anvendes som hjemmel til at forbyde restriktioner, der ikke henhører under den sidstnævnte bestemmelses anvendelsesområde.

22 Den anden del af det første præjudicielle spørgsmål skal derfor besvares med, at en uddannelsesstøtteordning hverken er i strid med traktatens artikel 59 eller artikel 62, såfremt der er tale om et studium ved en læreanstalt, hvis virksomhed ikke er en tjenesteydelse i traktatens artikel 60's forstand.

Det andet spørgsmål

23 Det andet præjudicielle spørgsmål drejer sig om, hvorvidt det almindelige forbud mod forskelsbehandling er til hinder for, at en medlemsstat kun yder uddannelsesstøtte til sine statsborgere, såfremt de gennemfører deres studier i indlandet og ikke i en anden medlemsstat, selv om den før i tiden har ydet uddannelsesstøtte til sine statsborgere, som gennemførte deres studier i udlandet.

24 Dette spørgsmål forudsætter, at fællesskabsretten finder anvendelse på dette forhold.

25 Som Domstolen dog allerede har fastslået i dom af 21. juni 1988 (sag 39/86, Lair mod Hannovers Universitet, Sml. s. 3161, præmis 15) — i en retssag om ydelse af uddannelsesstøtte efter de samme nationale bestemmelser som de i hovedsagen omhandlede — er en støtte, der tildeles studerende til underhold og uddannelse, på fællesskabsrettens nuværende udviklingstrin principielt ikke omfattet af EØF-traktatens anvendelsesområde.

26 Det er derfor ufornødent at besvare det andet spørgsmål.

Sagens omkostninger

27 De udgifter, der er afholdt af den tyske regering, Det Forenede Kongerige og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale domstol, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Verwaltungsgericht Hannover ved kendelse af 18. februar 1992, for ret:

1) Undervisning ved en højere læreanstalt, der i det væsentlige finansieres ved hjælp af offentlige midler, er ikke en tjenesteydelse i EØF-traktatens artikel 60's forstand.

2) En uddannelsesstøtteordning er hverken i strid med EØF-traktatens artikel 59 eller artikel 62, såfremt der er tale om et studium ved en læreanstalt, hvis virksomhed ikke er en tjenesteydelse i EØF-traktatens artikel 60's forstand.

Moitinho de Almeida Edward Zuleeg

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 7. december 1993.

J.-G. Giraud

Justitssekretær

J. C. Moitinho de Almeida

Formand for Femte Afdeling