



Fall-Nr.: B 2019/155, B 2019/157
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 08.05.2020
Entscheiddatum: 27.02.2020

Entscheid Verwaltungsgericht, 27.02.2020

Stipendium und Studiendarlehen. Art. 10 StipG (sGS 211.5). Art. 3 und 13-16 Stipendienkonkordat (sGS 211.531). Art. 5 und 6 StipV (sGS 211.51). Streitig war die Art der Anrechnung der beitragslosen Ausbildungszeiten des Beschwerdeführers. Das Verwaltungsgericht legte dar, Art. 6 Abs. 1 StipV beantworte die Frage, in welcher Weise Ausbildungszeiten, für die keine Stipendien oder Studiendarlehen gewährt worden seien, anzurechnen seien (Art. 10 Abs. 2 Satz 2 StipG) mit klarem Wortlaut dahingehend, dass sich die Anrechnung an die zulässige Ausbildungszeit von zwölf Jahren nach dem ECTS richte, wobei 60 ECTS-Punkte als Jahr gelten würden. Da die Uni St. Gallen das ECTS-System bereits für den Zeitraum von 2006 bis 2011 zur Anwendung gebracht habe, komme Art. 6 Abs. 2 StipV nicht zum Zug. Art. 6 Abs. 1 StipV stehe insofern der gesetzlichen Regelung von Art. 10 Abs. 2 StipG nicht entgegen, als die in der Verordnung vorgesehene Anrechnung an die zulässige Ausbildungszeit nach dem ECTS-System vom Wortlaut der Gesetzesbestimmung umfasst sei bzw. durch diesen jedenfalls nicht ausgeschlossen werde. So verstosse es nicht gegen Wortlaut und Sinn von Art. 10 Abs. 2 StipG, der Formulierung "...insgesamt für längstens zwölf Jahre..." - wie Art. 6 Abs. 1 StipV dies tue - für nicht staatlich geförderte Ausbildungszeiten Jahre im Sinn des ECTS-Systems zu unterstellen. Eine Unvereinbarkeit von Gesetz und Verordnung liege im konkreten Fall umso weniger vor, als die Universität St. Gallen explizit bestätige, dass das grundsätzlich als Vollzeitstudium konzipierte Studium auch in Teilzeit absolviert werden könne. Durch die Wahrnehmung der von der Universität ausdrücklich bejahten (faktischen) Möglichkeit einer teilzeitlichen Absolvierung des Studiums könne sich der Zeitbedarf für die Erreichung von 60 ECTS-Punkten naturgemäss auf mehr als ein Studienjahr erhöhen. Letzteres sei auch beim Beschwerdeführer der Fall gewesen, indem er für drei Jahre im Sinn des ECTS-Systems fünfeinhalb Studienjahre benötigt habe. Die Frage der Anrechnung von Ausbildungszeiten, für welche der Beschwerdeführer keine staatliche Förderung (Stipendien, Darlehen) durch



den Kanton St. Gallen beansprucht habe, sei durch **Verordnungsgeber in Art. 6 StipV** in **gesetzeskonformer und inhaltlich vertretbarer Weise** beantwortet worden. Für das **Verwaltungsgericht bestehe daher kein Anlass, der Verordnungsbestimmung die Anwendung zu versagen. Damit habe beim Beschwerdeführer nach Absolvierung des Frühjahrssemesters 2015 eine Leistungsdauer im Sinn von Art. 10 Abs. 2 StipG von insgesamt 9.5 Jahren (3 Jahre gymnasiale Oberstufe, 5 Jahre Bachelorstufe, 1.5 Jahre Masterstufe) vorgelegen. Dementsprechend könne nach dem kantonalen Stipendienrecht ein Anspruch auf Ausrichtung weiterer Ausbildungsbeiträge/Studiendarlehen ab Herbstsemester 2015/16 nicht mit Hinweis auf eine Überschreitung der zulässigen Ausbildungszeit abgelehnt werden. Die angefochtenen Entscheide liessen sich daher nicht aufrechterhalten (Verwaltungsgericht, B 2019/155, B 2019/157).**

Entscheid vom 27. Februar 2020

Besetzung

Abteilungspräsident Eugster; Verwaltungsrichterin Zindel, Verwaltungsrichter Steiner;
Gerichtsschreiber Schmid

Verfahrensbeteiligte

A.____,

Beschwerdeführer,

gegen

Bildungsdepartement des Kantons St. Gallen, Davidstrasse 31, 9001 St. Gallen,

Vorinstanz,

Gegenstand

Stipendium (B 2019/155) und Studiendarlehen (B 2019/157) für das Herbstsemester 2015/16 sowie Frühjahrssemester 2016



Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

A.a.

A.___ besuchte in Deutschland eine dreijährige Maturitätsschule und studierte danach an der Universität St. Gallen vom Herbstsemester 2006/07 bis Frühjahrssemester 2013 Volkswirtschaftslehre im Bachelorstudienlehrgang, welchen er mit dem Diplom abschloss. Im Herbstsemester 2013/14 war er im Bachelorprogramm „Rechtswissenschaften mit Wirtschaftswissenschaften“ eingeschrieben und studierte seit dem Frühjahrssemester 2014 im entsprechenden Masterstudiengang. Mit Verfügung vom 20. Februar 2014 sprach ihm die Abteilung Stipendien- und Studiendarlehen des Bildungsdepartements des Kantons St. Gallen (nachfolgend: Stipendienabteilung) für das Frühjahrssemester 2014 ein Stipendium von CHF 6'500 zu und teilte ihm gleichzeitig mit, dass er mit Abschluss des Frühjahrssemesters 2014 die maximal beitragsberechtigte Ausbildungsdauer von 12 Jahren erreicht habe, weshalb für das Herbstsemester 2014/15 und danach keine Beitragsberechtigung mehr bestehe. Diese Verfügung zog die Stipendienabteilung mit einer weiteren Verfügung vom 24. März 2014 insofern in Wiedererwägung, als sie A.___ zusätzlich für das Herbstsemester 2014/15 ein Stipendium von CHF 6'500 in Aussicht stellte und festhielt, dass dieses mit der Einreichung der Ausbildungsbestätigung zu beantragen sei. Bei der Berechnung des Anspruchs ging sie von Eigenleistungen von CHF 3'000 pro Semester bzw. CHF 6'000 pro Jahr aus. Am 2. Oktober 2014 gab die Stipendienabteilung A.___ bekannt, dass ihm für das Herbstsemester 2014/15 ein Stipendium von CHF 6'500 zugesprochen werde. Sie wies - wie bereits in den Verfügungen vom 20. Februar und 24. März 2014 - darauf hin, dass Änderungen in den massgebenden Verhältnissen innert 20 Tagen mitzuteilen seien.

A.b.

Am 9. November 2014 stellte A.___ der Stipendienabteilung einen Arbeitsvertrag vom 16. September 2014 betreffend eine Teilzeittätigkeit ab 15. September 2014 bei der B.___ zu, wo er zuvor ein Praktikum absolviert hatte (act. G 10/19a/3 [B 2019/155]). Am 16. Februar 2015 reichte er eine Zusammenstellung der von ihm erzielten Löhne sowie der Anzahl Arbeitstage für die Zeit vom 1. Februar 2014 bis 31. Januar 2015 ein. Am 12. Mai 2015 zog die Stipendienabteilung die Verfügung vom 24. März 2014 sowie die Mitteilung vom 2. Oktober 2014 in Wiedererwägung mit der Begründung, dass sich aufgrund der Lohnabrechnungen der Stipendienanspruch für das Frühjahr- und das Herbstsemester 2014/15 auf CHF 9'900 reduziere. Der zu viel ausbezahlte Betrag von



CHF 3'100 (2x CHF 6'500 abzüglich CHF 9'900) sei zurückzuerstatten (act. G 10/1a/1 [B 2019/155]). Die Rückforderung von CHF 3'100 hatte die Stipendienabteilung mit einer weiteren Verfügung vom 12. Mai 2015 mit dem (provisorischen) Stipendienanspruch für das Frühjahrssemester 2015 verrechnet. Sie gab A.____ gleichzeitig bekannt, dass er ab dem Herbstsemester 2015/16 wegen Erreichens der maximal beitragsberechtigten Ausbildungszeit von 12 Jahren keine Stipendien mehr erhalten werde (act. G 10/1a/2 [B 2019/155]). Gegen die beiden Verfügungen vom 12. Mai 2015 erhob A.____ am 26. Mai 2015 Rekurs beim Bildungsdepartement (act. G 10/1 [B 2019/155]).

Am 22. August 2015 ersuchte A.____ bei der Stipendienabteilung um ein Darlehen für das Herbstsemester 2015/16 sowie das Frühjahrssemester 2016. Zur Begründung wies er auf sein Austauschsemester in St. Petersburg im Herbstsemester 2015 und die daraus entstehenden höheren Lebenshaltungskosten bei fehlender Möglichkeit einer Erwerbstätigkeit hin (act. G 10/11a/1 und 3 [B 2019/157]). Mit Verfügung vom 3. September 2015 lehnte die Stipendienabteilung das Darlehensgesuch ab mit der Begründung, dass A.____ mit Abschluss des Frühjahrssemesters 2015 die maximal zulässige Ausbildungsdauer von 12 Jahren erreicht habe. Für das Herbstsemester 2015/16 sowie allfällige weitere Studiensemester entfalle die Beitragsberechtigung (act. G 10/1a/1 [B 2019/157]). Den gegen diese Verfügung erhobenen Rekurs vom 16. September 2015 mit Ergänzung vom 13. Oktober 2015 (act. G 10/1 und 10/3 [B 2019/157]) sistierte das Bildungsdepartement am 6. November 2015 bis zum Abschluss der Rekurse gegen die Verfügungen vom 12. Mai 2015 (act. G 10/5 [B 2019/157]).

A.c.

Die gegen die Verfügungen vom 12. Mai 2015 von A.____ erhobenen Rekurse (act. G 10/1 [B 2019/155]) wies das Bildungsdepartement mit Entscheiden vom 9. Februar 2017 ab (act. G 10/31 [B 2019/155]), soweit es darauf eintrat (act. G 10/33 [B 2019/155]). Die gegen die beiden Entscheide vom 9. Februar 2017 erhobenen Beschwerden vereinigte das Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen im Entscheid vom 6. August 2018. Die Beschwerde betreffend Rückforderung von Stipendien für das Ausbildungsjahr 2014/15 (Verfahren B 2017/32) wies es ab, soweit es darauf eintrat. Die Beschwerde betreffend Verrechnung Stipendienrückforderung und Stipendienanspruch Herbstsemester 2015/16 (Verfahren B 2017/33) hiess es unter Aufhebung des Rekursentscheids vom 9. Februar 2017 teilweise gut, soweit darauf einzutreten war. Die Sache wurde zum materiellen Entscheid über den Stipendienanspruch für das Herbstsemester 2015/16 an die Vorinstanz zurückgewiesen.



Im Nachgang zu einem entsprechenden Gesuch des Beschwerdeführers vom 3. September 2018 (act. G 10/6 [B 2019/157]) hob das Bildungsdepartement die Sistierung des Rekursverfahrens gegen die Verfügung vom 3. September 2015 (Studiendarlehen) am 7. September 2018 auf. Den Antrag auf Vereinigung dieses Verfahrens mit dem Verfahren betreffend Stipendien lehnte es ab mit der Begründung, dass kein identischer Streitgegenstand vorliege (act. G 10/50 [B 2019/155]). Letzteres bestätigte das Bildungsdepartement im Schreiben vom 28. September 2018 (act. G 10/54 [B 2019/155]). Mit Eingaben vom 26. September und 25. Dezember 2018 nahm A.___ ergänzend zur Frage der Anrechnung von Ausbildungszeiten, für die keine kantonalen Ausbildungsbeiträge geleistet worden seien, an die Ausbildungsdauer von 12 Jahren Stellung (act. G 10/15 und G 10/21 [B 2019/157]). Mit Entscheid vom 25. Juni 2019 wies das Bildungsdepartement den Rekurs betreffend Stipendienanspruch ab Herbstsemester 2015/16 wegen Ablaufs der zwölfjährigen beitragsberechtigten Ausbildungsdauer per Ende Frühjahrssemester 2015 ab (act. G 2 [B 2019/155]). Ebenfalls mit Entscheid vom 25. Juni 2019 und im Wesentlichen mit derselben Begründung wies es den Rekurs betreffend Studiendarlehen für das Herbstsemester 2015/16 ab (act. G 2 [B 2019/157]).

B.

B.a.

Gegen die Entscheide vom 25. Juni 2019 erhob A.___ mit Eingabe vom 9. Juli 2019 Beschwerde (act. G 1 [B 2019/155 und 157]). In den Beschwerdeergänzungen vom 8. September 2019 (act. G 5 [B 2019/155 und 157]) stellte er die Rechtsbegehren, die Entscheide betreffend Stipendien und Studiendarlehen seien aufzuheben (Ziff. 1). Die Angelegenheiten seien an das Bildungsdepartement zurückzuweisen (Ziff. 2). Die Kosten des Rekurs- und des Beschwerdeverfahrens seien dem Bildungsdepartement aufzuerlegen (Ziff. 3). In prozessualer Hinsicht beantragte der Beschwerdeführer die Vereinigung der beiden Verfahren (Ziff. 1), die Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege (Ziff. 2), eventuell den Verzicht auf Erhebung eines Kostenvorschusses (Ziff. 3) sowie subeventuell die Neufestsetzung der Höhe des Gerichtskostenvorschusses für das vereinigte Beschwerdeverfahren (Ziff. 4), die Erstreckung der Frist für die Leistung des Gerichtskostenvorschusses (Ziff. 5) und die ratenweise Entrichtung des Gerichtskostenvorschusses (Ziff. 6).

B.b.

Mit Schreiben vom 30. September 2019 teilte der verfahrensleitende Abteilungspräsident dem Beschwerdeführer mit, dass auf die Erhebung von



St.Galler Gerichte

Gerichtskostenvorschüssen verzichtet und über das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege sowie die Frage der Verfahrensvereinigung im Endentscheid befunden werde (act. G 7 [B 2019/155 und 157]).

B.c.

In den Vernehmlassungen vom 18. Oktober 2019 beantragte die Vorinstanz Abweisung der Beschwerden, unter Kostenfolge zulasten des Beschwerdeführers. Zur Begründung verwies sie auf die angefochtenen Entscheide und verzichtete auf weitere Ausführungen (act. G 9 [B 2019/155 und 157]).

B.d.

Auf die Vorbringen in den Eingaben des vorliegenden Verfahrens wird, soweit für den Entscheid relevant, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1.

Die Vorinstanz erliess separate Entscheide für die Ablehnung des Stipendienanspruchs für das Herbstsemester 2015/16 und für die Ablehnung des Anspruchs auf ein Studiendarlehen für das Herbstsemester 2015/16 sowie das Frühjahrssemester 2016. Nachdem die zu entscheidenden Fragen zwar zwei unterschiedliche Leistungsarten (Stipendienanspruch und Studiendarlehen) betreffen, jedoch im Wesentlichen auf demselben Sachverhalt beruhen und überdies die Leistungszusprechung aus dem gleichen Grund (Überschreitung der zulässigen Ausbildungsdauer) für dieselbe Ausbildungsperiode sowie die Folgeperiode (bei B 2019/157) abgelehnt wurde (vgl. BGE 135 II 260 E. 1.3.1), erscheint es sachgerecht, die Verfahren, für welche das Verwaltungsgericht getrennte Dossiers anlegte (B 2019/155 und B 2019/157), zu vereinigen und in einem einzigen Urteil zu erledigen (vgl. BGE 131 V 59 E. 1 mit Hinweis).

2.

Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59^{bis} Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, VRP). Der Beschwerdeführer ist zur Ergreifung des Rechtsmittels legitimiert (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Sein Rechtsschutzinteresse an der Beurteilung des Darlehens- und Stipendienanspruchs (für einen vergangenen Zeitraum) ist zu bejahen, zumal im Fall der Gutheissung des Anspruchs auch allfällige von ihm infolge der Verweigerung des Studiendarlehens getätigte Aufwände zu erstatten wären. Die Beschwerdeeingaben vom 9. Juli 2019 (act. 1 [B 2019/155 und 157]) erfolgten rechtzeitig und entsprechen in Verbindung mit den Beschwerdeergänzungen vom 8. September 2019 (act. G 5 [B



2019/155 und 157]) formal und inhaltlich den gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1, Art. 30 Abs. 1 VRP und Art. 145 Abs. 1 lit. b der Schweizerischen Zivilprozessordnung; SR 272, ZPO, sowie Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Auf die Beschwerden ist einzutreten.

3.

3.1.

In der Verfügung vom 12. Mai 2015 prüfte die Stipendienabteilung den Stipendienanspruch des Beschwerdeführers für das Herbstsemester 2015/16 materiell und lehnte ihn ab mit der Begründung, er habe die maximal beitragsberechtigte Ausbildungszeit von 12 Jahren (Art. 10 StipG) ab dem Herbstsemester 2015/16 erreicht. Aus- und Weiterbildungen, für die keine Beiträge geleistet worden seien, würden angerechnet (act. G 16/1a/2 [B 201732 f.]). Auf den gegen die Verfügung vom 12. Mai 2015 vom Beschwerdeführer erhobenen Rekurs betreffend Stipendienanspruch (act. G 10/1 [B 2019/155]) trat das Bildungsdepartement mit Entscheid vom 9. Februar 2017 nicht ein (act. G 10/33 [B 2019/155]). Das Verwaltungsgericht kam im Entscheid B 2017/33 a.a.O. indes zum Schluss, dass die Vorinstanz hätte materiell auf das Rechtsmittel eintreten, den Anspruch für das Herbstsemester 2015/16 prüfen und sich mit den Argumenten des Beschwerdeführers (Rekurs vom 26. Mai 2015, zu Antrag 4; act. G 16/1 [B 2017/32 f.]) auseinandersetzen müssen. Es wies die Sache zum Entscheid über den Stipendienanspruch für das Herbstsemester 2015/16 an die Vorinstanz zurück. Streitig ist vorliegend zum einen, ob die Vorinstanz im Nachgang zum Rückweisungsentscheid B 2017/33 des Verwaltungsgerichts die Ablehnung des Stipendienanspruchs für das Herbstsemester 2015/16 wegen Überschreitung der zulässigen Ausbildungsdauer zu Recht bestätigte (Verfahren B 2019/155). Zum anderen ist der Darlehensanspruch für das Herbstsemester 2015/16 und das Frühjahrssemester 2016 zu klären (B 2019/157).

3.2.

Ausbildungsbeihilfen sind von der Leistungsfähigkeit des Gesuchstellers und dessen Eltern abhängig (vgl. Art. 3 lit. c der Kantonsverfassung, sGS 111.1 [KV], Art. 1 Abs. 1 des Gesetzes über die staatlichen Stipendien und Studiendarlehen vom 3. Dezember 1968, Stipendiengesetz; sGS 211.5, StipG). Sie ergänzen den familiären Unterhalt, ohne an dessen Stelle zu treten (M. Müller, Das Stipendienrecht des Kantons St. Gallen mit Berücksichtigung der Stipendiengesetzgebung des Bundes, St. Gallen 1987, S. 16 ff.). Art. 10 StipG regelt die Dauer der Gewährung von Stipendien und Studiendarlehen. Hinsichtlich der Voraussetzungen der Beitragsberechtigung verweist sodann Art. 4 des Bundesgesetzes über Beiträge an Aufwendungen der Kantone für Stipendien und



Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich (Ausbildungsgesetz, SR 460.0; in Kraft seit 1. Januar 2016) auf Art. 3 und 5 sowie 14 und 16 der Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen (Stipendienkonkordat, sGS 211.531). Am 28. Januar 2014 genehmigte der Kantonsrat den Regierungsbeschluss über den Beitritt zum Stipendien-Konkordat (sGS 211.53 und sGS 211.530). Die Anpassung des kantonalen Rechts an das Stipendien-Konkordat (vgl. Art. 25 Stipendien-Konkordat), welchem Gesetzesrang zukommt (vgl. Art. 65 lit. c und Art. 67 KV), erfolgte mit dem III. Nachtrag zum StipG vom 28. Januar 2014 (nGS 2015-052) resp. dem III. Nachtrag zur Stipendienverordnung (sGS 211.51, StipV) vom 28. April 2015 (nGS 2015-053), welche zusammen mit dem Stipendien-Konkordat am 1. August 2015 in Kraft traten (vgl. Ziff. 3 des Kantonsratsbeschlusses je in Verbindung mit Ziff. IV des III. Nachtrags zum StipG resp. zur StipV; vgl. auch Kommentar der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren vom 18. Juni 2009 zur Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen [nachfolgend: Kommentar], www.edk.ch). Nach Art. 26 StipG in der Fassung vom 1. August 2015 werden Gesuche um Beiträge an eine Ausbildung, die vor Vollzugsbeginn dieses Erlasses begonnen wurde und bei Vollzugsbeginn dieses Erlasses noch nicht abgeschlossen ist, nach neuem Recht beurteilt, wenn dieses für die Gesuchstellerin oder den Gesuchsteller günstiger ist (vgl. auch VerwGE B 2015/162 vom 26. Oktober 2016 E. 3.1).

Das Gesuch um Stipendien für 2015 bzw. für das Herbstsemester 2015/16 reichte der Beschwerdeführer am 16. Februar 2015 (vgl. VerwGE B 2017/32 f. a.a.O. E. 4.2.3) und damit vor Inkrafttreten der revidierten Stipendiengesetzgebung am 1. August 2015 ein. Abschliessend materiell beurteilt wurde das Gesuch von der Vorinstanz indes erst in dem im Verfahren B 2019/155 angefochtenen Entscheid vom 9. Februar 2017. Das Gesuch um Studiendarlehen datiert vom 22. August 2015 (act. G 10/11a/1 und 3 [B 2019/157]). Der Vorinstanz ist zwar zuzustimmen, wenn sie festhält, dieses Gesuch sei nach Inkrafttreten der revidierten Stipendiengesetzgebung gestellt worden (act. G 2 [B 2019/157] S. 12 E. 3b). Art. 26 StipG stellt jedoch nicht auf das Datum der Gesuchstellung, sondern auf den Beginn der Ausbildung ab. Das Gesuch um Studiendarlehen wurde mit Verfügung vom 3. September 2015 abgelehnt (act. G 10/1a/1 [B 2019/157]); die Verfügung wurde in dem im Verfahren B 2019/157 angefochtenen Entscheid (act. G 2 [B 2019/157]) bestätigt. Die revidierte Gesetzgebung käme, da seine Ausbildung (Master-Studium ab dem Frühjahrssemester 2014) vor dem 1. August 2015 begonnen wurde und in diesem Zeitpunkt noch nicht abgeschlossen war, auf die beiden Gesuche des Beschwerdeführers nur dann zur Anwendung, wenn sie für ihn günstiger wäre (Art. 26 StipG). Wie sich nachstehend (in E. 4) jedoch zeigen wird, stellen sich mit Bezug auf die konkret zu beurteilende Frage der Anrechnung von



Ausbildungszeiten, für welche der Beschwerdeführer keine staatliche Förderung durch den Kanton St. Gallen beanspruchte, keine übergangsrechtlichen Fragen im erwähnten Sinn.

3.3.

Laut Art. 13 Stipendien-Konkordat erfolgt die Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen für die Dauer der Ausbildung; bei mehrjährigen Ausbildungsgängen besteht der Anspruch bis zwei Semester über die Regelstudiendauer hinaus (Abs. 1). Der Anspruch auf Ausbildungsbeiträge geht bei einem einmaligen Wechsel der Ausbildung nicht verloren. Die Dauer der Beitragsberechtigung richtet sich grundsätzlich nach der neuen Ausbildung, wobei die Kantone bei der Berechnung der entsprechenden Beitragsdauer die Zeit der ersten Ausbildung in Abzug bringen können. Gemäss Art. 16 Stipendien-Konkordat ist zeitlich und inhaltlich besonders ausgestalteten Studiengängen bei der Ausrichtung von Stipendien im Einzelfall gebührend Rechnung zu tragen (Abs. 1). Wenn die Ausbildung aus sozialen, familiären oder gesundheitlichen Gründen als Teilzeitstudium absolviert werden muss, ist die beitragsberechtigte Studienzeit entsprechend zu verlängern (Abs. 2). Art. 10 StipG bestimmt, dass Stipendien und Studiendarlehen für die ordentliche Dauer der Ausbildung gewährt werden. In besonderen Fällen sind Abweichungen zulässig (Abs. 1). Sie werden für längstens zwölf Jahre gewährt. Ausbildungen oder Weiterbildungen, für die keine Stipendien oder Studiendarlehen gewährt wurden, werden angerechnet (Abs. 2, vgl. zur Vereinbarkeit von Art. 10 Abs. 2 StipG mit Art. 13 und 16 Stipendien-Konkordat Botschaft und Entwurf vom 18. Juni 2013 zum Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung des Regierungsbeschlusses über den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen und III. Nachtrag zum Stipendiengesetz, S. 16 f. [sGS 211.530], www.ratsinfo.sg.ch). Nach Art. 5 Abs. 1 StipV dauert die Beitragsberechtigung bis zum tatsächlichen Abschluss der Ausbildung, in der Regel längstens bis zwei Semester nach dem frühestmöglichen Abschluss. Nach Abs. 2 dieser Bestimmung entspricht die Beitragsberechtigung bei einem Ausbildungswechsel der ordentlichen Dauer der neuen Ausbildung abzüglich der Beitragsdauer der ersten Ausbildung. Gemäss Art. 6 StipV richtet sich die Anrechnung an die zulässige Ausbildungszeit von zwölf Jahren nach dem European Credit Transfer System (ECTS). 60 ECTS-Punkte gelten als ein Jahr (Abs. 1). Wendet eine Ausbildungsstätte das ECTS nicht an, wird sachgemäss auf die Angaben und Vorschriften der Ausbildungsstätte über Dauer und Intensität der Ausbildung abgestellt (Abs. 2, vgl. zu den Mitgliedern des Europäischen Hochschulraums, www.ehea.info).



3.4.

Gemäss Bestätigung der Universität St. Gallen vom 27. März 2017 war der Beschwerdeführer vom Wintersemester 2006/07 (1. Oktober 2006) bis Frühjahrssemester 2013 (31. Juli 2013) ununterbrochen als regulärer Studierender auf der Bachelor-Stufe in Volkswirtschaftslehre immatrikuliert. Das Studium an der Uni St. Gallen sei grundsätzlich als Vollzeitstudium konzipiert, könne aber auch als Teilzeitstudium absolviert werden. Die Studierenden müssten einzig beachten, dass sie die auf Beginn des Herbstsemester 2011 eingeführte Studienzeitbeschränkung nicht überschritten. Die maximale Studiendauer betrage für das Assessmentjahr 6 Semester, für die Bachelor-Ausbildung 10 Semester und für die Master-Stufe 8 Semester (act. G 10/49a/1 bzw. G 10/58a/1 [B 2019/155]). In der Bestätigung vom 4. Dezember 2018 hielt die Universität St. Gallen fest, dass die Bachelor- und Masterprogramme der Universität als Vollzeitstudiengänge konzipiert seien. Die aktuelle Studienordnung setze sich aus dem Assessmentjahr, der Bachelor-Ausbildung sowie der Masterstufe zusammen. Die Regelstudienzeit des Assessmentjahres betrage zwei Semester, in der Bachelorausbildung vier Semester und auf der Masterstufe drei Semester. Ab Beginn des Herbstsemesters 2011 sei eine Studienzeitbeschränkung von sechs Semestern für das Assessmentjahr, von 10 Semestern für die Bachelorausbildung und von 8 Semestern für die Masterstufe eingeführt worden (act. G 10/62a/1 [B 2019/155]).

Im angefochtenen Entscheid legte die Vorinstanz dar, es sei nicht nachvollziehbar, woraus der Beschwerdeführer ableite, dass Art. 6 StipV nur für beitragslose Ausbildungszeiten (ohne Stipendienausrichtung) anwendbar sei; dies werde von ihm auch nicht näher ausgeführt. Im Weiteren bestünden keine Anhaltspunkte dafür, dass der Beschwerdeführer aus sozialen, familiären oder gesundheitlichen Gründen von Herbstsemester 2006 bis Herbstsemester 2011 nur ein Teilzeitstudium hätte absolvieren können; solche seien weder ersichtlich noch nachgewiesen. Die Tatsache allein, dass er zwischen Juli 2009 bis zur Einreichung seines Stipendiengesuchs vom 5. Juni 2012 während ca. 23 Monaten zwischen 20 und 50 Prozent gearbeitet habe, vermöge die beitragsberechtigte Studienzeit nicht zu verlängern. Es sei nicht ungewöhnlich, dass Vollzeitstudierende der Volkswirtschaftslehre während des Studiums zeitweise einer Nebenbeschäftigung nachgehen würden (vgl. VerwGE B 2015/162 a.a.O. E. 3.4). Gemäss Broschüre für das Bachelor-Studium 2019 an der Universität St. Gallen (Stand Mai 2019, S. 27) würden rund 75 Prozent der Bachelor- und Master-Studierenden mit einem Beschäftigungsgrad zwischen 10 und 50 Prozent arbeiten. Der Beschwerdeführer vermöge mit seiner Darlegung, wonach er wegen der Arbeitstätigkeit nur teilzeitlich habe studieren können, nicht zu überzeugen. Die Bestätigung der Uni St. Gallen vom 27. März 2017 sage einzig aus, dass jeder



Studierende selber entscheiden könne, wie er sein Studium gestalten wolle. Ein speziell auf Teilzeitstudierende ausgerichtetes und klar geregeltes Angebot biete die Uni St. Gallen nicht an. Weshalb der Beschwerdeführer geltend mache, er habe während seines fünfeinhalbjährigen Studiums nur 179.25 ECTS-Punkte erzielt, womit ihm drei Jahre anzurechnen seien, sei unverständlich und nicht nachvollziehbar. Gemäss korrekter Berechnung der Stipendienabteilung umfasse der Zeitraum von Herbstsemester 2006 bis Herbstsemester 2011 fünfeinhalb Jahre, und zwar unabhängig der in dieser Zeit erreichten ECTS-Punkte. Ihre Feststellung in der Verfügung vom 12. Mai 2015 (act. G 10/1a/1 [B 2019/155]), wonach die zwölfjährige beitragsberechtigte Ausbildungsdauer per Ende Frühjahrssemester 2015 erreicht sei (Berechnung in act. G 10/6 [B 2019/155] S. 6: 3 Jahre gymnasiale Oberstufe, 7.5 Jahre Bachelorstufe, 1.5 Jahre Masterstufe) und ab Herbstsemester 2015/16 kein Stipendienanspruch mehr bestehe, sei korrekt (act. G 2 [B 2019/155] S. 13-15).

3.5.

Der Beschwerdeführer bestätigt seinen Standpunkt, wonach die Ausbildungen, welche nicht mit Stipendien/Studiendarlehen gefördert worden seien, im Rahmen von Art. 6 StipV an die zulässige Beitragsberechtigungsdauer anzurechnen seien. Die Rekursinstanz habe Art. 10 Abs. 2 StipG i.V.m. Art. 6 StipV unrichtig angewandt. Art. 10 Abs. 2 Satz 1 begrenze die Dauer der staatlichen Ausbildungsförderung, während Art. 10 Abs. 2 Satz 2 die Anrechnung der Ausbildungen regle, welche nicht mit Stipendien und Studiendarlehen gefördert worden seien. Art. 6 StipV könne sich nur auf Art. 10 Abs. 2 Satz 2 beziehen. Mit Stipendien und Studiendarlehen geförderte Ausbildungen würden bereits in Art. 10 Abs. 2 Satz 1 StipG erfasst. Warum die Vorinstanz bei der Anrechnung seiner Ausbildung die tatsächliche Ausbildungsdauer für massgeblich halte und nicht die absolvierten ECTS nach Art. 6 StipV, sei für ihn nicht nachvollziehbar. Die Auslegung, dass Art. 6 StipV ausschliesslich für Teilzeitstudiengänge anwendbar sei, lasse sich weder dem Gesetz noch den gesetzgeberischen Unterlagen entnehmen. Doch selbst wenn dem so wäre, würde sich am Ergebnis nichts ändern. Der Beschwerdeführer habe sein Studium an der Universität St. Gallen im Zeitraum von Herbstsemester 2006 bis Herbstsemester 2011 teilzeitlich absolviert. Die Prüfungs- und Studienordnungen der Universität St. Gallen würden das Teilzeitstudium ohne Weiteres erlauben. Bei der Immatrikulation werde nicht zwischen Vollzeitstudent und Teilzeitstudent unterschieden. Der Vorinstanz sei zuzustimmen, dass die Studienprogramme als Vollzeitstudiengänge konzipiert worden seien. Gleichzeitig seien die Prüfungs- und Studienordnungen so konzipiert worden, dass die Studenten sich ihrem Studium auch nur teilzeitlich widmen könnten. Die Vorinstanz habe kantonales Recht verletzt, als sie den Ausbildungsabschnitt von



Herbst 2006 bis Herbstsemester 2011 nach Massgabe der tatsächlichen Ausbildungsdauer anstatt nach Massgabe der absolvierten ECTS nach Art. 6 StipV an die zwölfjährige Beitragsförderungsdauer im Sinn von Art. 10 Abs. 2 StipG angerechnet habe (act. G 5 [B 2019/155 und 157]). Die Vorinstanz nahm hierzu im vorliegenden Verfahren inhaltlich keine Stellung (act. G 9 [B 2019/155]).

4.

4.1.

Für den vom Beschwerdeführer im Jahr 2014 angestrebten Master-Titel ist bei einem Vollzeitstudium von etwa 1800 Stunden pro Jahr von einer Regelstudiendauer im Sinn von Art. 13 Abs. 1 Stipendien-Konkordat von achteinhalb Jahren (vier Jahre Mittelschule, drei Jahre Bachelor- und eineinhalb Jahre Master-Stufe) auszugehen, wobei der Anspruch auf Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen bis zwei Semester über die Regelstudiendauer hinaus - gesamthaft neuneinhalb Jahre lang - besteht (vgl. Art. 9 Abs. 2, Art. 10 Abs. 2 und Art. 11 Abs. 2 des Mittelschulgesetzes, sGS 215.1, MSG, Art. 1 Abs. 1 sowie Art. 2 Abs. 2 der Richtlinien des Hochschulrates für die koordinierte Erneuerung der Lehre an den universitären Hochschulen der Schweiz im Rahmen des Bologna-Prozesses, Bologna-Richtlinien UH; SR 414.205.1, Art. 9 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Universität St. Gallen, sGS 217.11, UG, Art. 16 und Art. 88 Abs. 1 lit. h des Universitätsstatuts, sGS 217.15, US, Art. 1 und Art. 20 Abs. 1 der Prüfungsordnung für die Master-Stufe der Universität St. Gallen, Art. 6 Abs. 1 der Studienordnung für die Master-Stufe der Universität St. Gallen, www.unisg.ch).

4.2.

Die Befristung gemäss Art. 10 Abs. 2 Satz 1 StipG geht auf das II. Nachtragsgesetz zum Stipendiengesetz vom 10. Januar 2002 (nGS 38-40) zurück (vgl. Botschaft und Entwurf der Regierung vom 19. Dezember 2000, in: ABI 2001 S. 68 ff., S. 77 f.). Danach soll der Staat zwar Ausbildungsbeiträge unabhängig vom Alter der gesuchstellenden Person gewähren und damit auch die Konkurrenzfähigkeit älterer Erwerbstätiger unterstützen. Er soll indessen die individuelle Bildung nur in einem zeitlichen Rahmen fördern, der für den Aufbau und die Bewahrung der beruflichen Existenz ausreichen muss. Weiter wurde mit dem II. Nachtragsgesetz zum Stipendiengesetz angesichts der Mobilität und Vernetzung der Aus- und Weiterbildungen und mit Blick auf die freie Wahl des Ausbildungsortes Art. 5 StipG in der Fassung vom 3. Dezember 1968 (nGS 5, 533, vgl. auch Neudruck vom Mai 1978, nGS 13-22) aufgehoben, welcher vorschrieb, dass die Ausbildung in der Schweiz zu erfolgen hat. Damit ist davon auszugehen, dass zur Ermittlung der bisherigen Dauer auch im Ausland absolvierte Aus- und Weiterbildungen



angerechnet werden (vgl. hierzu auch Art. 14 Abs. 1 Stipendien-Konkordat und Art. 6 StipV).

4.3.

Der Beschwerdeführer begann sein Studium an der Uni St. Gallen im Herbstsemester 2006, wobei unbestritten blieb, dass er bis und mit Herbstsemester 2011 das Studium selbst finanzierte und erst ab Frühjahrssemester 2012 Stipendien/Studiendarlehen bezog (vgl. act. G 5 [B 2019/155 und 157] Ziff. 11). Die gesamte Ausbildungsdauer des Beschwerdeführers bis und mit Frühjahrssemester 2015 beläuft sich sodann - bei voller Anrechnung der Jahre ohne Bezug von Stipendien und Studiendarlehen - unbestrittenermassen auf zwölf Jahre (act. G 10/6 S. 6). Mithin hätte er sowohl die anspruchsberechtigte Regelstudiendauer bzw. ordentliche Dauer der Ausbildung gemäss Art. 13 Abs. 1 Stipendien-Konkordat bzw. Art. 10 Abs. 1 Satz 1 StipG in Verbindung mit Art. 5 Abs. 1 StipV von neuneneinhalb Jahren als auch die gestützt auf Art. 16 Abs. 1 Stipendien-Konkordat bzw. Art. 10 Abs. 2 StipG beitragsberechtigte Ausbildungsdauer mit dem Frühjahrssemester 2015 erreicht, wenn und soweit die *Art der Anrechnung der beitragslosen Ausbildungszeiten* ausser Betracht bliebe. Hierbei geht es indes um die in erster Linie streitige Frage, weshalb zu prüfen ist, in welcher Weise Ausbildungszeiten, für die keine Stipendien oder Studiendarlehen gewährt wurden, anzurechnen sind (Art. 10 Abs. 2 Satz 2 StipG). Art. 6 Abs. 1 StipV beantwortet diese Frage mit klarem Wortlaut dahingehend, dass sich die Anrechnung an die zulässige Ausbildungszeit von zwölf Jahren nach dem ECTS richtet, wobei 60 ECTS-Punkte als Jahr gelten. Die Uni St. Gallen bescheinigte am 27. März 2017, dass der Beschwerdeführer bis und mit Herbstsemester 2011 für das Assessmentjahr (Wirtschaftswissenschaften) 60 ECTS-Punkte, für die Bachelor-Stufe (Major in Volkswirtschaftslehre) 92 ECTS-Punkte und für fakultative Leistungen 27.25 ECTS-Punkte erhalten habe (act. G 10/58a/1 [B 2019/155] S. 2). Da die Uni St. Gallen somit das ECTS-System bereits für den Zeitraum von 2006 bis 2011 zur Anwendung brachte, kommt Art. 6 Abs. 2 StipV nicht zum Zug. Wenn die Vorinstanz es als nicht nachvollziehbar erachtet, woraus der Beschwerdeführer die Anwendbarkeit von Art. 6 StipV nur für beitragslose Ausbildungszeiten ableitet (act. G 2 [B 2019/157] S. 14 f.), ist festzuhalten, dass sich die Frage der Anrechnung im Sinn von Art. 10 Abs. 2 Satz 2 StipG lediglich - wie sich schon aus dem Wortlaut der erwähnten Norm ergibt - für *nicht* staatlich geförderte Ausbildungszeiten stellt. Die Art und Weise, in welcher diese Anrechnung zu geschehen hat, klärte der Verordnungsgeber wie dargelegt in Art. 6 StipV.



4.4.

Die Summe der zur Diskussion stehenden ECTS-Punkte (179.25) entspricht - ausgehend von der Regelung des Art. 6 Abs. 1 Satz 2 StipV - einer Studiendauer von 3 Jahren (aufgerundet). Art. 6 Abs. 1 StipV steht insofern der gesetzlichen Regelung von Art. 10 Abs. 2 StipG nicht entgegen, als die in der Verordnung vorgesehene Anrechnung an die zulässige Ausbildungszeit nach dem ECTS-System vom Wortlaut der Gesetzesbestimmung umfasst ist bzw. durch diesen jedenfalls nicht ausgeschlossen wird. So verstösst es nicht gegen Wortlaut und Sinn von Art. 10 Abs. 2 StipG, der Formulierung "...insgesamt für längstens zwölf Jahre..." - wie Art. 6 Abs. 1 StipV dies tut - für nicht staatlich geförderte Ausbildungszeiten *Jahre im Sinn des ECTS-Systems* zu unterstellen. Eine Unvereinbarkeit von Gesetz und Verordnung liegt im konkreten Fall umso weniger vor, als die Universität St. Gallen explizit bestätigt, dass das grundsätzlich als Vollzeitstudium konzipierte Studium auch in Teilzeit absolviert werden könne (act. G 10/49a/1 bzw. G 10/58a/1 [B 2019/155]). Für die Anwendbarkeit von Art. 6 Abs. 1 StipV ist dabei nicht - wie die Vorinstanz anzunehmen scheint (act. G 2 [B 2019/157] S. 16 oben) - vorausgesetzt, dass die Universität einen Teilzeitstudiengang *organisatorisch explizit vorsehen* und entsprechend regeln müsste (und nicht nur faktisch zulassen könnte); solche formellen Anforderungen/Überlegungen lassen sich insbesondere den Gesetzesmaterialien zu Art. 10 StipG (vgl. Botschaft zum II. Nachtragsgesetz zum Stipendengesetz a.a.O., ABI 2001 S. 68 ff.) nicht entnehmen. Durch die Wahrnehmung der von der Universität ausdrücklich bejahten (faktischen) Möglichkeit einer teilzeitlichen Absolvierung des Studiums kann sich der Zeitbedarf für die Erreichung von 60 ECTS-Punkten naturgemäss auf mehr als ein Studienjahr erhöhen. Letzteres war auch beim Beschwerdeführer der Fall, indem er für drei Jahre im Sinn des ECTS-Systems fünfeinhalb Studienjahre benötigte. Ergänzend ist unter dem Aspekt der Gleichbehandlung/Chancengleichheit festzuhalten, dass ein Student, der nicht oder nur in geringem Ausmass nebenher arbeitet und dennoch lange für sein Studium braucht, stipendienmässig nicht bessergestellt sein soll als ein Student, der in höheren Ausmass erwerbstätig ist und daher für die erforderlichen ECTS-Punkte mehr Zeit benötigt. Im Übrigen geht es - entgegen der offenbaren Auffassung der Vorinstanz (act. G 2 [B 2019/157] S. 15 zweiter Absatz mit Hinweis auf Art. 16 Abs. 2 Stipendien-Konkordat und Art. 10 Abs. 1 Satz 2 StipG) - nicht um die Frage der *Verlängerung der Beitragszeit* bzw. um die Frage, ob der Beschwerdeführer die Ausbildung aus sozialen, familiären oder gesundheitlichen Gründen in Teilzeit absolvieren musste. Dementsprechend ist nicht zu klären, ob die Tatsache, dass er während des Studiums einem temporären Teilzeiterwerb nachging, die beitragsberechtigte Studienzeit entsprechend zu verlängern vermag. Vielmehr stellt sich hier einzig die Frage der *Anrechnung von Ausbildungszeiten*, für welche der



St.Galler Gerichte

Beschwerdeführer keine staatliche Förderung (Stipendien, Darlehen) durch den Kanton St. Gallen beansprucht hatte. Diese Frage hat der Verordnungsgeber wie ausgeführt in Art. 6 StipV in gesetzeskonformer und inhaltlich vertretbarer Weise beantwortet. Für das Verwaltungsgericht besteht daher kein Anlass, der Verordnungsbestimmung die Anwendung zu versagen. Hieran vermag der Umstand, dass der Verordnungsgeber diesbezüglich auch eine andere (oder überhaupt keine) Regelung hätte treffen können, nichts zu ändern. Eine allfällige künftige Änderung/Anpassung der Verordnungsbestimmung läge gegebenenfalls in seinem Aufgaben- und Zuständigkeitsbereich.

Damit lag beim Beschwerdeführer nach Absolvierung des Frühjahrssemesters 2015 eine anzurechnende Leistungsdauer im Sinn von Art. 10 Abs. 2 StipG von insgesamt 9.5 Jahren vor (3 Jahre gymnasiale Oberstufe, 5 Jahre Bachelorstufe, 1.5 Jahre Masterstufe; vgl. act. G 10/6 [B 2019/155]). Dementsprechend kann nach dem kantonalen Stipendienrecht ein Anspruch auf Ausrichtung weiterer Ausbildungsbeiträge/Studiendarlehen ab Herbstsemester 2015/16 nicht mit Hinweis auf eine Überschreitung der zulässigen Ausbildungszeit abgelehnt werden. Die angefochtenen Entscheide lassen sich daher nicht aufrechterhalten.

5.

5.1.

Im Sinn der vorstehenden Erwägungen sind die Beschwerden B 2019/155 und B 2019/157 unter Aufhebung der angefochtenen Entscheide gutzuheissen. Die Angelegenheiten sind zur Prüfung der weiteren Leistungsvoraussetzungen und zum Entscheid über den Stipendien- und Studiendarlehensanspruch für das Herbstsemester 2015/16 und Frühjahrssemester 2016 (letzteres nur bei B 2019/157) an die Vorinstanz (Stipendienabteilung) zurückzuweisen. Das vom Beschwerdeführer für die vorliegenden Verfahren gestellte Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege (act. G 5 [B 2019/155 und 157] S. 6-8) wird bei diesem Verfahrensausgang gegenstandslos. Dem Verfahrensausgang entsprechend trägt der Staat (Vorinstanz) die amtlichen Kosten der Beschwerdeverfahren (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von CHF 3'000 ist angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Auf die Erhebung der amtlichen Kosten bei der Vorinstanz ist nicht zu verzichten (Art. 95 Abs. 3 VRP).

Für das Rekursverfahren betreffend Studiendarlehen erfolgt die Verlegung der dort entstandenen amtlichen Kosten von CHF 400 (act. G 2 B [B 2019/157] S. 17) analog,



indem der Staat (Vorinstanz) die Kosten zu tragen hat. Der dort geleistete Kostenvorschuss von CHF 400 (act. G 10/9 [B 2019/157]) ist dem Beschwerdeführer zurückzuerstatten. Die im aufgehobenen Rekursentscheid betreffend Stipendien verlegten amtlichen Kosten (act. G 2 [B 2019/155] S. 15 f.) waren bereits im vorangehenden Beschwerdeverfahren B 2017/33 (rechtskräftig) verlegt worden. Eine erneute Verlegung in diesem Verfahren erübrigt sich daher.

5.2.

Der Beschwerdeführer stellte keinen expliziten Antrag auf Entschädigung von ausseramtlichen Kosten (Art. 98 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 98^{bis} VRP; act. G 5 [B 2019/155 und 157] Rechtsbegehren Ziff. 3). Soweit von einem Entschädigungsantrag ausgegangen würde, wäre festzuhalten, dass eine Partei, die sich nicht vertreten lässt, grundsätzlich keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung hat (Art. 98^{ter} VRP in Verbindung mit Art. 95 Abs. 3 lit. c ZPO). Dass ihr gleichwohl Kosten für Umtriebe erwachsen, bedarf einer besonderen Begründung. Konkret macht der Beschwerdeführer für das Rekurs- und das Beschwerdeverfahren keine Angaben über getätigte (erhebliche) Aufwände. Auch sind die übrigen Voraussetzungen für eine Umtriebsentschädigung nicht erfüllt (vgl. VerwGE B 2013/178 vom 12. Februar 2014 E. 4.4). Trotz seines Obsiegens könnte dem Beschwerdeführer daher keine Entschädigung zugesprochen werden. Die Vorinstanz hat keinen Anspruch auf ausseramtliche Entschädigung (Art. 98 Abs. 1 VRP in Verbindung mit Art. 98^{bis} VRP; Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 829); ihr diesbezüglicher Antrag (unter Kostenfolge; act. G 9 [B 2019/155 und 157]) ist abzuweisen.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:

1.

Die Beschwerdeverfahren B 2019/155 und B 2019/157 werden vereinigt.

2.

Die Beschwerde B 2019/155 wird gutgeheissen. Die Angelegenheit wird zur Prüfung der weiteren Leistungsvoraussetzungen und zum Entscheid über den Stipendienanspruch für das Herbstsemester 2015/16 an die Vorinstanz (Stipendienabteilung) zurückgewiesen.

3.

Die Beschwerde B 2019/157 wird gutgeheissen. Die Angelegenheit wird zur Prüfung der weiteren Leistungsvoraussetzungen und zum Entscheid über den Darlehensanspruch für das Herbstsemester 2015/16 sowie das Frühjahrssemester 2016 an die Vorinstanz (Stipendienabteilung) zurückgewiesen.



4.

Die amtlichen Kosten der Beschwerdeverfahren von CHF 3'000 bezahlt der Staat (Vorinstanz).

Die amtlichen Kosten des Rekursverfahrens betreffend Studiendarlehen von CHF 400 trägt der Staat (Vorinstanz). Dem Beschwerdeführer ist der für jenes Verfahren geleistete Kostenvorschuss von CHF 400 zurückzuerstatten.

5.

Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.