



Fall-Nr.: B 2015/162
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 26.10.2016
Entscheiddatum: 26.10.2016

Entscheid Verwaltungsgericht, 26.10.2016

Stipendienrecht, Art. 29 Abs. 2, Art. 66 Abs. 1 Satz 2 BV, Art. 4 Ausbildungsbeitragsgesetz, Art. 7 Abs. 1, Art. 8 Abs. 1, Art. 10, Art. 12 Abs. 1, Art. 13, Art. 14 Abs. 1, Art. 16, Art. 25 Stipendien-Konkordat, Art. 3 Abs. 1 lit. c, Art. 65 lit. c und Art. 67 KV, Art. 2 Abs. 2 lit. a, Art. 3 Abs. 1, Art. 10, Art. 12 Abs. 1, Art. 16, Art. 22, Art. 26 StipG, Art. 5, Art. 6 StipV. Die bisherige Ausbildungsdauer des Beschwerdeführers beläuft sich auf mindestens elfeinhalb Jahre. Damit hat er sowohl die anspruchsberechtigte Regelstudiendauer zur Verleihung des Master-Titels M.A. HSG als auch die im Einzelfall maximal um ein weiteres Jahr verlängerte beitragsberechtigte Ausbildungsdauer bereits vor Aufnahme des Masterstudiums überschritten. Dessen ungeachtet ist die maximale Ausbildungsdauer von zwölf Jahren erreicht (E. 3), (Verwaltungsgericht B 2015/162). Entscheid vom 26. Oktober 2016

Besetzung

Präsident Eugster; Verwaltungsrichter Linder, Heer, Bietenharder,

Zindel; Gerichtsschreiber Bischofberger

Verfahrensbeteiligte

X.Y.,

Beschwerdeführer,



St.Galler Gerichte

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Markus Fässler, FRT Rechtsanwälte,
Unterer Graben 1, Postfach 637, 9001 St. Gallen,

gegen

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

Vorinstanz,

Gegenstand

Stipendien

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A. X.Y. (auch: Z.), kosovarischer Staatsangehöriger, geboren 1973, besuchte ab dem 1. September 1987 die Handelsmittelschule „A.“ in K., Kosovo, welche er am 18. April 1991 abschloss. Ab dem 20. Oktober 2005 belegte er an der Universität Freiburg einen jährigen Vorbereitungskurs für das Hochschulstudium (Zulassung ohne Maturität 30+, vgl. Art. 7 des Reglements über die Zulassung an die Universität Freiburg, SGF 431.1.111) und absolvierte daraufhin ab Herbstsemester 2006 bis Herbstsemester 2013/2014 ebenfalls in Freiburg ein siebeneinhalbjähriges Bachelorstudium in Betriebswirtschaft (act. 3.1 f., act. 9/3 und 9/3a/1, act. 9/18a/1 und 3, act. 9/22a/1 f., www.unifr.ch).

B. Nach unbestrittenen Angaben der Stipendienabteilung (Dienst für Finanzen und Informatik des Bildungsdepartements) des Kantons St. Gallen wurden X.Y. seit 2005 bis zum Studienjahr 2012/2013 Stipendien in der Höhe von über CHF 114'000 und Studiendarlehen im Betrag von über CHF 30'000 gewährt (act. 7). Auf Beginn des Herbstsemesters 2014 am 1. August 2014 liess sich X.Y. an der Universität St. Gallen immatrikulieren (act. 9/1a/4). Am 6. September 2014 reichte er ein Stipendiengesuch für das Masterstudium in Rechnungswesen und Finanzen im Ausbildungsjahr 2014/2015 ein (unbestritten, von Amtes wegen beigezogen, Beilage zu act. 11). Am 8.



St.Galler Gerichte

Oktober 2014 gewährte ihm die Universität St. Gallen gestützt auf Art. 12 lit. b des Reglements für den Darlehens- und Stipendienfonds sowie weitere Fonds der Universität St. Gallen (DSR, www.unisg.ch) ein Not-Darlehen von CHF 3000 (act. 9/3a/2). Mit Verfügung vom 16. Oktober 2014 lehnte die Stipendienabteilung das Stipendiengesuch vom 6. September 2014 mit der Begründung ab, er habe die beitragsberechtigte Ausbildungszeit von längstens zwölf Jahren überschritten (act. 9/1a/1).

C. Dagegen rekurrierte X.Y. am 29. Oktober 2014 beim Bildungsdepartement (act. 9/1). Mit Verfügung vom 7. Januar 2015 lehnte das Sicherheits- und Justizdepartement sein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege für das Rekursverfahren ab (act. 9/10). Eine dagegen erhobene Beschwerde wies der Präsident des Verwaltungsgerichtes mit Entscheid B 2015/8 vom 2. März 2015 ab (act. 9/12). Am 25. Mai 2015 reichte X.Y. drei am 20. Oktober 2003 nachträglich durch die seit dem Jahr 1999 tätige United Nations Interim Administration Mission in Kosovo (UNMIK, www.unmik.unmissions.org) erstellte Zeugnisse des Ausbildungszentrums „A.“ für die Schuljahre 1987-1990 sowie ein am 10. November 2003 ebenfalls von der UNMIK nachträglich erstelltes Duplikat eines Diploms dieser Schule vom 18. April 1991 ein (act. 9/18-18a/1). Am 3. Juni 2015 ergänzte er diese Unterlagen mit einer Fotokopie einer Bestätigung eines Verwaltungsbeamten der technischen Mittelschule B., in K., vom 2. Juni 2015 (act. 9/22-22a/2). Mit Entscheid vom 10. August 2015 wies das Bildungsdepartement den Rekurs vom 29. Oktober 2014 ab (act. 2). Es begründete seinen Entscheid im Wesentlichen damit, X.Y. bestreite nicht, dass seine Ausbildungszeit in der Schweiz achteinhalb Jahre betragen habe. Überdies sei seinen Stipendiengesuchen vom 9. Dezember 2005, 7. Dezember 2006, 26. September 2007, 10. Oktober 2008, 7. Oktober 2009, 7. Oktober 2010 und 22. September 2011 zu entnehmen, dass er von 1987 bis 1991 die Handelsmittelschule im Kosovo während vier Jahren besucht habe. Anhand des Diploms vom 18. April 1991 und den drei Jahreszeugnissen vom 5. Juni 1988, 25. August 1989 sowie 26. Mai 1990 sei belegt, dass die Handelsmittelschule im Kosovo mindestens dreieinhalb Jahre gedauert habe. Die mit Schreiben vom 3. Juni 2015 ins Recht gelegte Bestätigung der Maturitätsschule im Kosovo, deren Glaubwürdigkeit zumindest als fraglich erscheine, ändere daran nichts. Danach habe er die Handelsmittelschule vom 1. September 1987 bis 26. Mai 1990 besucht und sie mit Prüfung 18. April 1991 abgeschlossen. Von dieser somit dreieinhalbjährigen Ausbildung



St.Galler Gerichte

habe er drei Jahre in der Schule verbracht. Im Übrigen sei im Ergebnis unerheblich, ob die Handelsmittelschule dreieinhalb oder vier Jahre gedauert habe, da die maximal stipendienberechtigte Ausbildungszeit von zwölf Jahren ohnehin überschritten sei.

D. Gegen den Entscheid des Bildungsdepartements (Vorinstanz) vom 10. August 2015 liess X.Y. (Beschwerdeführer) durch seinen Rechtsvertreter am 28. August 2015 Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit dem Rechtsbegehren erheben, der angefochtene Entscheid sei unter Kosten- und Entschädigungsfolge aufzuheben und das Gesuch um Ausrichtung von Stipendien für das Ausbildungsjahr 2014/2015 gutzuheissen (act. 1). Mit Vernehmlassung vom 23. September 2015 beantragte die Vorinstanz, die Beschwerde sei unter Kostenfolge abzuweisen (act. 8).

Auf die weiteren Ausführungen der Verfahrensbeteiligten zur Begründung ihrer Anträge und die Akten wird, soweit erforderlich, in den Erwägungen eingegangen.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1. Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59^{bis} Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, VRP). Auch wenn die Universität St. Gallen dem Beschwerdeführer am 8. Oktober 2014 bereits ein Studiendarlehen für das Masterstudium gewährt hat (act. 9/3a/2), ist er zur Ergreifung des Rechtsmittels legitimiert (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Im Gegensatz zum bereits gewährten Studiendarlehen (vgl. Art. 12 lit. b DSR und Art. 12 Abs. 1 lit. b der Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen, sGS 211.531, Stipendien-Konkordat, sowie Art. 16 des Gesetzes über die staatlichen Stipendien und Studiendarlehen vom 3. Dezember 1968, Stipendiengesetz; sGS 211.5, StipG) müssten die beantragten Stipendien nicht zurückgezahlt werden (vgl. Art. 12 Abs. 1 lit. a Stipendien-Konkordat sowie Art. 12 Abs. 1 StipG). Auch schliessen weder das Stipendien-Konkordat noch das StipG selbst im Falle einer Zweitausbildung – der Beschwerdeführer war ab Dezember 1995 über vier Jahre lang erwerbstätig (vgl. Art. 7 Abs. 1 Stipendien-Konkordat) – von vornherein aus, dass in Ergänzung zu Studiendarlehen ausnahmsweise Stipendien gewährt werden



(Art. 10 Abs. 2 Stipendien-Konkordat in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 StipG). Die Beschwerdeeingabe vom 28. August 2015 (act. 1) erfolgte unter Berücksichtigung der Gerichtsferien rechtzeitig und entspricht 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, Zivilprozessordnung; SR 272, ZPO, sowie Art. 48 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2. Aus Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101, BV) lässt sich keine allgemeine Pflicht der Behörde zur Abnahme aller angebotenen Beweise ableiten. So kann ein Beweisantrag abgelehnt werden, wenn die Verwaltungs- oder Gerichtsbehörde sich ihre Meinung aufgrund zuvor erhobener Beweise bereits bilden konnte und sie ohne Willkür in vorweggenommener, antizipierter Beweiswürdigung annehmen darf, die gewonnene Überzeugung werde durch weitere Beweiserhebungen nicht erschüttert (vgl. BGer 2C_564/2014 vom 20. April 2015 E. 3.1 mit Hinweisen).

Der Sachverhalt ist umfassend der schriftlichen Darstellung zugänglich. Es ist nicht ersichtlich und wird vom Beschwerdeführer auch nicht weiter dargetan, welche neuen entscheiderelevanten Erkenntnisse, die sich nicht bereits aus den Akten ergeben, durch die von ihm beantragte Zeugeneinvernahme (act. 1, S. 5 f., Ziff. 4 f.) gewonnen werden könnten. Darauf ist daher in antizipierter Beweiswürdigung zu verzichten.

3. Im Mittelpunkt der Auseinandersetzung steht vorliegend die Frage, ob der Beschwerdeführer wegen der Überschreitung der maximal zulässigen Beitragsberechtigungsdauer seines Anspruchs auf Stipendien für das Ausbildungsjahr 2014/2015 verlustig ging.

Der Beschwerdeführer macht geltend, aus dem Vorbereitungskurs und dem Bachelorstudium an der Universität Freiburg resultiere eine Ausbildungszeit von achteinhalb Jahren. Mit der Handelsmittelschule im Kosovo habe er am 1. September 1987 begonnen. Aus der Bestätigung der Technischen Mittelschule B. in K., der Rechtsnachfolgerin des Ausbildungszentrums A., vom 2. Juni 2015 gehe hervor, dass die Ausbildungszeit an dieser Schule bis am 26. Mai 1990 und damit drei Jahre gedauert habe. Nach telefonischer Auskunft des Schulsekretärs der Technischen



Mittelschule B. in K. hätten im Jahr 1990 wegen der damals vorherrschenden politischen Instabilität die Schüler aus dem Dorf L., Kosovo, aus welchem er stamme, nicht in die Schule in K. gehen resp. die Maturaprüfung nicht ordentlich im April 1990 abschliessen können. Deswegen habe er die Maturaprüfung erst im Folgejahr abgelegt. Diese Verschiebung des Prüfungstermins stelle kein weiteres Ausbildungsjahr dar. Ihm seien deshalb nur elfeinhalb Ausbildungsjahre anzurechnen. Hinzu komme der Aspekt, dass er zufolge seiner lediglich dreijährigen Ausbildung an der Universität Freiburg einen jährigen Vorbereitungskurs habe absolvieren müssen.

3.1. Nach Ablehnung der eidgenössischen Stipendieninitiative vom 20. Januar 2012 am 14. Juni 2015 bleibt das Stipendienwesen grundsätzlich Sache der Kantone (vgl. hierzu Art. 3 Abs. 1 lit. c der Verfassung des Kantons St. Gallen, sGS 111.1, KV, und VerwGE B 2011/68-70 vom 15. Dezember 2011, in GVP 2011 Nr. 5 nicht publizierte E. 3 mit Hinweisen auf GVP 1998 Nr. 73 und M. Müller, Das Stipendienrecht des Kantons St. Gallen mit Berücksichtigung der Stipendiengesetzgebung des Bundes, St. Gallen 1987, S. 16 ff., www.gerichte.sg.ch, siehe auch Bundesgesetz über Stipendien an ausländische Studierende und Kunstschaffende in der Schweiz, SR 416.2). Auch auf der Tertiärstufe verzichtet der Bund mittlerweile darauf, gestützt auf Art. 66 Abs. 1 Satz 2 BV gewisse Mindeststandards festzulegen. In Art. 4 des am 1. Januar 2016 in Kraft getretenen Bundesgesetzes über Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich vom 12. Dezember 2014 (Ausbildungsbeitragsgesetz, SR 416.0) wird hinsichtlich den Voraussetzungen der Beitragsberechtigung auf Art. 3, 5 bis 14 und 16 Stipendien-Konkordat verwiesen (vgl. demgegenüber Art. 5 ff. des aufgehobenen Ausbildungsbeitragsgesetzes vom 6. Oktober 2006).

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). Nach Art. 26 StipG in der Fassung vom 1. August 2015 werden Gesuche, welche bei Vollzugsbeginn des III. Nachtrags zum StipG vom 28. Januar 2014 noch nicht abgeschlossen sind, nach neuem Recht beurteilt, wenn dieses für den Gesuchsteller günstiger ist.

3.2. Das strittige Stipendiengesuch reichte der Beschwerdeführer am 6. September 2014 und damit vor Inkrafttreten der revidierten Stipendiengesetzgebung ein. Wie es sich damit intertemporalrechtlich verhält, kann aber genauso offen gelassen werden wie die Frage, ob der Beschwerdeführer eine Erst- oder Zweitausbildung absolviert hat (vgl. hierzu Art. 10 Abs. 2 Stipendien-Konkordat sowie Kommentar der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren vom 18. Juni 2009 zur Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen [nachfolgend: Kommentar], S. 13, www.edk.ch, wonach Zweitausbildungen und Weiterbildungen vom Konkordat nicht erfasst werden, siehe auch E. 1 hiervor), da die Beschwerde so oder anders abzuweisen ist (vgl. E. 3.5 hiernach).

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 Regelstudierendauer 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 für die ordentliche Dauer der Ausbildung gewährt werden. In besonderen Fällen sind Abweichungen zulässig (Abs. 1). Stipendien 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., 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 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. Art. 13 Abs. 1 Stipendien-Konkordat entspricht Art. 9 des aufgehobenen Ausbildungsbeitragsgesetzes vom 6. Oktober 2006 (vgl. Kommentar, S. 14). Danach sollen Beiträge – sofern die übrigen Bedingungen erfüllt sind – für die ganze ordentliche Ausbildungsdauer, also während der für die jeweilige Ausbildung geltenden Regelstudiendauer, ausgerichtet werden (vgl. Botschaft vom 7. September 2005 zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen [NFA], BBl 2005 6029, 6111). Für die vom Beschwerdeführer angestrebte Verleihung des Master-Titels M.A. HSG in Rechnungswesen und Finanzen (Accounting and Finance, MAccfin) ist bei einem Vollzeitstudium von etwa 1800 Stunden pro Jahr von einer Regelstudiendauer gemäss 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. 25a Abs. 1 des Gesetzes über die Universität des Kantons Freiburg, SGF 431.0.1, Art. 2 Abs. 1 des Reglements für den Erwerb der Bachelor of Arts an der Wirtschafts- und



Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Freiburg, SS 4.3.0.1.1, www.unifr.ch, 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 sowie Studienplan Master of Arts in Rechnungswesen und Finanzen / Accounting and Finance [MAccfin] vom 15. Dezember 2008, www.unisg.ch). Anhaltspunkte dafür, dass der Beschwerdeführer einen Ausbildungswechsel im Sinne von Art. 13 Abs. 2 Stipendien-Konkordat in Verbindung mit Art. 5 Abs. 2 StipV vorgenommen hat oder er aus sozialen, familiären oder gesundheitlichen Gründen nur ein Teilzeitstudium absolvieren konnte (Art. 16 Abs. 2 Stipendien-Konkordat und Art. 10 Abs. 1 Satz 2 StipG), sind weder ersichtlich noch werden solche von ihm dargetan und nachgewiesen. Daneben vermag allein die Tatsache, dass er vom Juli bis November 2011 einem temporären Teilzeiterwerb (20 %-Pensum) nachging (vgl. Stipendiengesuch vom 6. September 2014, Beilage zu act. 11), die beitragsberechtigte Studienzeit nicht entsprechend zu verlängern. Es ist nicht ungewöhnlich, dass Vollzeitstudierende der Betriebswirtschaftslehre während des Studiums zeitweise einer solchen Nebenbeschäftigung nachgehen. Ob sein Studiengang wegen des an der Universität Freiburg absolvierten jährigen Vorbereitungskurses besonders ausgestaltet war (Art. 16 Abs. 1 Stipendien-Konkordat und Art. 10 Abs. 1 Satz 2 StipG) und sich der zeitliche Rahmen, der im vorliegenden Fall für die Verleihung des Master-Titels M.A. HSG ausreichen muss, dadurch verlängert hat, kann sodann offen gelassen werden, da die anspruchsberechtigte Regelstudiendauer so oder anders überschritten ist (vgl. E. 3.5 hiernach).

3.5. Die bisherige Ausbildungsdauer des Beschwerdeführers ohne Berücksichtigung seiner Immatrikulation an der Universität St. Gallen beläuft sich unbestrittenermassen auf mindestens elfeinhalb Jahre. Damit hat er nach dem Gesagten sowohl die anspruchsberechtigte Regelstudiendauer resp. 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 neuneinhalb Jahren als auch die im Einzelfall gestützt auf Art. 16 Abs. 1 Stipendien-Konkordat resp. Art. 10 Abs. 1 Satz 2 StipG unter Berücksichtigung des Vorbereitungskurses in den Jahren 2005/2006 allenfalls maximal um ein weiteres Jahr auf zehneinhalb Jahre verlängerte beitragsberechtigte



Ausbildungsdauer (vgl. E. 3.4 hiervor) bereits vor Aufnahme des Masterstudiums überschritten. Damit steht ihm weder nach Konkordatsrecht noch nach kantonalem Stipendienrecht ein Anspruch auf Ausrichtung weiterer Ausbildungsbeiträge zu. Somit bleibt auch kein Raum, ihm für ein weiteres Semester, d.h. für insgesamt längstens zwölf Jahre Stipendien zu gewähren. Dessen ungeachtet ist die maximal zulässige beitragsberechtigte Ausbildungsdauer von zwölf Jahren (Art. 10 Abs. 2 Satz 1 StipG), wie nachfolgend aufzuzeigen ist, ohnehin erreicht.

3.6. 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).

Aufgrund der Untersuchungspflicht gemäss Art. 12 VRP muss die Behörde die entscheiderelevanten Tatsachen mindestens so weit abklären, dass diese im Rahmen des im konkreten Fall erforderlichen Beweismasses bzw. Beweis- oder Wahrscheinlichkeitsgrades als erstellt gelten können. Der Bewerber ist indessen nach Art. 22 StipG gehalten, an der Feststellung des Sachverhalts mitzuwirken. Diese Mitwirkungs- und Auskunftspflicht besteht selbst dann, wenn sich die Auskunft zum Nachteil des Rechtsunterworfenen auswirkt (vgl. BGE 132 II 113 E. 3.2). Grundsätzlich gilt das Regelbeweismass der vollen Überzeugung. Demnach gilt ein Beweis dann als erbracht, wenn die Entscheidungsinstanz nach objektiven Gesichtspunkten von der Richtigkeit eines Sachverhaltselements überzeugt ist. Absolute Gewissheit kann dabei



nicht verlangt werden. Es genügt, wenn die Entscheidbehörde am Vorliegen der behaupteten Tatsache keine ernsthaften Zweifel mehr hat oder allenfalls verbleibende Zweifel als leicht erscheinen bzw. wenn die Überzeugung von der Lebenserfahrung und Vernunft getragen und auf sachliche Gründe abgestützt ist (vgl. k. Plüss, in: A. Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. Aufl. 2014, § 7 N 25 f., und Kiener/Rütsche/Kuhn, öffentliches Verfahrensrecht, 2. Aufl. 2015, § 5 N 727). Nach Art. 21 Abs. 3 VRP würdigt die Entscheidbehörde die Beweise nach freier Überzeugung. Dies bedeutet, dass die Bewertung der einzelnen Beweismittel nicht starren Regeln folgt und dass die Entscheidbehörde frei darüber befindet, ob das gesetzlich geforderte Beweismass erreicht ist. Kann eine Tatsache nicht direkt bewiesen werden, ist es zulässig, mittelbar auf diese zu schliessen. Diesfalls müssen Umstände (Vermutungsbasis) vorliegen, die auf die zu beweisende Tatsache (Vermutungsfolge) mit Sicherheit oder doch mit möglichst hoher Wahrscheinlichkeit schliessen lassen (vgl. Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2003, N 615 f., 619 und 621, und BGE 130 II 482 E. 3.2 mit Hinweisen). Das VRP enthält keine Bestimmung zur Beweislast. Soweit sich – wie vorliegend – auch aus den übrigen anzuwendenden gesetzlichen Bestimmungen keine bestimmte Zuordnung der Beweislast ergibt, ist der in Art. 8 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210, ZGB) enthaltene Grundsatz, wonach "derjenige das Vorhandensein einer behaupteten Tatsache zu beweisen hat, der aus ihr Rechte ableitet", sachgemäss heranzuziehen (vgl. VerwGE B 2014/80 vom 27. November 2015 E. 3.1.1, www.gerichte.sg.ch).

3.7. Zunächst steht im konkreten Fall fest, dass die Ausbildungszeit des Beschwerdeführers in der Schweiz bis zum Abschluss des Bachelorstudiums achteinhalb Jahre betragen hat. Weiter ist nicht umstritten, dass seine Ausbildungszeit an der Handelsmittelschule in K., Kosovo, welche in den Jahren 1987 bis 1991 das ECTS noch nicht anwenden konnte (vgl. Bologna-Erklärung vom 19. Juni 1999, www.sbf.admin.ch), gestützt auf Art. 10 Abs. 2 Satz 2 StipG voll an die Zwölfjahresfrist anzurechnen ist (vgl. hierzu Art. 8 Abs. 1 Stipendien-Konkordat sowie Art. 2 Abs. 2 lit. a und Art. 3 Abs. 2 lit. a StipG). Sodann leitete die Vorinstanz in Erwägung 5c des angefochtenen Entscheides (act. 2, S. 6 f.) anhand der Angaben des Beschwerdeführers in den Stipendiengesuchen vom 9. Dezember 2005, 7. Dezember 2006, 26. September 2007, 10. Oktober 2008, 7. Oktober 2009, 7. Oktober 2010 und 22. September 2011 (von Amtes wegen beigezogen, Beilagen zu



act. 11) sowie dem Diplom vom 18. April 1991 und den drei Zeugnissen der Schuljahre 1987 bis 1990 (act. 9/18a/1) ab, dass er die Handelsmittelschule in K., Kosovo, während mindestens dreieinhalb Jahren besuchte. Diese von der Vorinstanz getroffene Vermutungsfolge ist nicht zu beanstanden. Aufgrund dieser Belege, namentlich der während sechs Jahren unbestrittenermassen gleichlautenden Selbstdeklarationen des Beschwerdeführers, bestehen keine ernsthaften Zweifel an seiner mindestens dreieinhalbjährigen Ausbildung im Kosovo. Dafür spricht auch die vom Beschwerdeführer eingereichte Bestätigung eines Verwaltungsbeamten der technischen Mittelschule B., in K., vom 2. Juni 2015 (act. 3.1 und act. 9/22-22a/2). Danach wurde er vom 1. September 1987 bis am 26. Mai 1990 an der fraglichen Handelsmittelschule unterrichtet und schloss diese mit der Abschlussprüfung vom 18. April 1991 ab. Ob er die unterrichtsfreie Zeit zwischen 26. Mai 1990 und 18. April 1991 lediglich zur Prüfungsvorbereitung nutzte oder daneben auch einer Erwerbstätigkeit oder einem Praktikum nachging, ist dabei unerheblich. Soweit der Beschwerdeführer unter Berufung auf eine telefonische Auskunft des Schulsekretärs der Technischen Mittelschule B. in K. demgegenüber behauptet, er habe wie alle Schüler aus dem Dorf L., Kosovo, im Jahr 1990 wegen der damals vorherrschenden politischen Instabilität nicht in die Schule in K. gehen resp. die Maturaprüfung nicht ordentlich im April 1990 abschliessen können, verstrickt er sich in einen unauflösbaren Widerspruch. Mit dem Zeugnis der von ihm belegten Handelsmittelschule für das Schuljahr 1989/1990 vom 26. Mai 1990 (act. 9/18a/1) ist nachgewiesen, dass er zumindest im ersten Halbjahr 1990, insbesondere im April 1990, vom Dorf L. aus die Schule in K. besuchen konnte. Ansonsten hätte ihm dieses Zeugnis nicht ausgestellt werden können, zumal sich in den Akten keine Anhaltspunkte für die Möglichkeit eines Fernstudiums in K. finden. Wenn die Ausbildung gemäss der Darstellung des Beschwerdeführers nur drei Jahre gedauert hätte, hätte er dementsprechend die Abschlussprüfung im April 1990 ablegen können. Die Behauptungen des Beschwerdeführers sind nicht geeignet, seine früheren Angaben und die gestützt darauf getroffene tatsächliche Vermutung der Vorinstanz zu widerlegen. Dies umso mehr, als nicht erstellt ist, dass der von ihm zitierte Sekretär der offenbar neu als „Technische Mittelschule B. in K.“ benannten Schule in den Jahren 1987 bis 1991 überhaupt an der damals als „Ausbildungszentrum oder Mittelschule A.“ bezeichneten Schule in K. tätig war. Dementsprechend ist die Vorinstanz zu Recht davon



ausgegangen, dass die Ausbildungsdauer des Beschwerdeführers bis zum Abschluss der Bachelor-Stufe insgesamt mindestens zwölf Jahre betragen hat und die maximale Ausbildungsdauer von zwölf Jahren gemäss Art. 10 Abs. 2 Satz 1 StipG damit erreicht ist.

4. (...).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.

2. Die amtlichen Kosten von CHF 1500 bezahlt der Beschwerdeführer unter Verrechnung mit dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe.

3. Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.

Der Präsident

Der Gerichtsschreiber

Eugster

Bischofberger