



**Fall-Nr.:** B 2020/28  
**Stelle:** Verwaltungsgericht  
**Rubrik:** Verwaltungsgericht  
**Publikationsdatum:** 22.06.2020  
**Entscheiddatum:** 14.05.2020

### **Entscheid Verwaltungsgericht, 14.05.2020**

**Stipendium. Art. 10 StipG (sGS 211.5). Art. 13 Stipendienkonkordat (sGS 211.531). Art. 5 StipV (sGS 211.51). Streitig war Verweigerung der Stipendienleistung für das Frühjahrssemester 2019 bzw. die Dauer der Beitragsberechtigung des Beschwerdeführers. Zu klären war die Frage der Anrechnung der beitragslosen Zeiten der ersten (abgebrochenen) Ausbildung des Beschwerdeführers. Das Verwaltungsgericht legte dar, ausgehend vom klaren Wortlaut von Art. 5 Abs. 2 StipV sei für die Berechnung der Dauer der Stipendienberechtigung die Beitragsdauer - nicht die Ausbildungsdauer - der ersten Ausbildung von der ordentlichen Dauer der neuen Ausbildung abzuziehen. Der Beschwerdeführer habe für seine nicht abgeschlossene Erstausbildung während fünf Semestern in Deutschland keine Stipendienleistungen bezogen. Dementsprechend falle für die Festlegung der Beitragsberechtigung im Sinn von Art. 5 Abs. 2 StipV auch ein Abzug der fünf Semester Erstausbildung ausser Betracht. Dies umso mehr, als die Beitragsberechtigung bei einem einmaligen Wechsel der Ausbildung nicht verloren gehe (Art. 7 StipV). Aufhebung des angefochtenen Entscheids (Verwaltungsgericht, B 2020/28).**

**Entscheid vom 14. Mai 2020**

Besetzung

Abteilungspräsident Zürn; Verwaltungsrichterin Bietenharder, Verwaltungsrichter Engeler; Gerichtsschreiber Schmid

Verfahrensbeteiligte

**A. \_\_,**

**Beschwerdeführer,**



## St.Galler Gerichte

vertreten durch Rechtsanwalt MLaw Severin Gabathuler, Glaus & Partner  
Rechtsanwälte, Obergasse 28, Postfach 133, 8730 Uznach,

gegen

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

**Vorinstanz,**

Gegenstand

**Stipendium**

### **Das Verwaltungsgericht stellt fest:**

**A.**

**A.a.**

A.\_\_\_ begann am 1. August 2017 eine Berufslehre als Boden-Parkettleger EFZ bei der B.\_\_\_ GmbH. Ein von ihm am 15. Oktober 2018 gestelltes Stipendiengesuch lehnte die Abteilung Stipendien/Studiendarlehen des Bildungsdepartements (BD) des Kantons St. Gallen mit Verfügung vom 4. Januar 2019 (act. G 7/1a/5) ab. Nachdem A.\_\_\_ hiergegen beim BD Rekurs erhoben hatte, hob die Stipendienabteilung die Verfügung am 25. Februar 2019 (act. G 7/7a/6) wiedererwägungsweise auf und stellte eine Neuprüfung in Aussicht. Am 11. April 2019 erging eine neue Verfügung, mit welcher A.\_\_\_ für das Herbstsemester 2018 eine Stipendienleistung von CHF 2'750 zugesprochen, ein Anspruch für das Frühjahrssemester 2019 hingegen verneint wurde. Letzteres mit dem Hinweis, dass von der maximal stipendienberechtigten Ausbildungsdauer (Art. 5 der Stipendienverordnung, sGS 211.51; StipV) von 8 Semestern (6 Semester Mindestdauer für Bodenparkettleger EFZ + 2 Semester) die Ausbildungsdauer der ersten Ausbildung (5 Semester) abzuziehen sei, womit lediglich noch 3 Semester stipendienberechtigt seien. Der Leistungsberechnung wurde ein Elternbeitrag (Art. 25 Abs. 1 StipV) von CHF 4'050 zugrunde gelegt (act. G 7/7a/2).

**A.b.**

Mit Eingabe vom 17. Mai 2019 an das BD führte Rechtsanwalt MLaw Severin



## St.Galler Gerichte

Gabathuler, Uznach, aus, sein Klient A.\_\_\_ habe am 14. Mai 2019 aufgrund einer telefonischen Nachfrage vom 13. Mai 2019 über den Stand der Angelegenheit eine Kopie der Verfügung vom 11. April 2019 erhalten; ein Original dieser Verfügung sei ihm nie zugestellt worden. Die neue Verfügung sei ebenfalls fehlerhaft. Sie leide an einem Zustellungsmangel, sei ohne Gewährung des rechtlichen Gehörs ergangen, weise keine hinreichende Begründung auf und sei inhaltlich nicht korrekt, da erneut ein falscher Elternbeitrag (Art. 25 Abs. 1 StipV) angerechnet und in Verletzung von Art. 5 Abs. 2 StipV eine Ausbildungsdauer in Abzug gebracht worden sei, für welche keine Beiträge (Stipendien) geleistet worden sei (act. G 7/3a/1). Mit separater Eingabe vom 17. Mai 2019 erhob der Rechtsvertreter gleichzeitig Rekurs gegen die Verfügung vom 11. April 2019 mit den Anträgen, die Verfügung sei aufzuheben und es seien A.\_\_\_ für das Ausbildungsjahr 2018/19 Ausbildungsbeiträge von CHF 7'865 auszurichten. Eventualiter sei die Angelegenheit zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen (act. G 7/1). Mit Rekursentscheid vom 13. Februar 2020 (act. G 2) wies das BD den Rekurs ab (Dispositivziffer 1). Die Entscheidgebühr von CHF 400 auferlegte sie im Betrag von CHF 100 dem Staat (wegen Gehörsverletzung). Der dem Rekurrenten auferlegte Betrag von CHF 300 ging zulasten der vom BD bewilligten unentgeltlichen Rechtspflege. Der Rechtsvertreter wurde aus unentgeltlicher Rechtsverbeiständung entschädigt, wobei eine Honorarnotenkürzung erfolgte (Dispositivziffer 2 und 3).

### **B.**

#### **B.a.**

Gegen diesen Entscheid erhob Rechtsanwalt Gabathuler für A.\_\_\_ mit Eingabe vom 25. Februar 2020 Beschwerde mit den Anträgen, der Entscheid sei aufzuheben (Ziffer 1) und die Vorinstanz sei zu verpflichten, dem Beschwerdeführer für das Ausbildungsjahr 2018/19 Ausbildungsbeiträge im Umfang von CHF 5'500 auszurichten (Ziffer 2). Dem Beschwerdeführer sei die unentgeltliche Prozessführung zu gewähren (Ziffer 3). Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Staates (Ziffer 4).

#### **B.b.**

Am 26. Februar 2020 bewilligte der Verwaltungsgerichtspräsident die unentgeltliche Rechtspflege (inkl. die unentgeltliche Rechtsverbeiständung) für das vorliegende Verfahren (act. G 5).

#### **B.c.**

In der Vernehmlassung vom 10. März 2020 beantragte die Vorinstanz Abweisung der Beschwerde, unter Kostenfolge zu Lasten des Beschwerdeführers. Zur Begründung verwies sie auf den angefochtenen Entscheid (act. G 6).



### **B.d.**

Auf die Vorbringen der Verfahrensbeteiligten 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 sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59<sup>bis</sup> 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 Stipendienanspruchs (für einen vergangenen Zeitraum) ist zu bejahen. Die Beschwerdeeingabe vom 25. Februar 2020 (act. 1) erfolgte rechtzeitig und entspricht formal und inhaltlich den gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1, Art. 30 Abs. 1 VRP sowie Art. 48 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

#### **2.**

##### **2.1.**

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 416.0; in Kraft seit 1. Januar 2016) auf Art. 3 und 5 sowie 14 und 16 der Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen (Stipendien- Konkordat, 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 EDK], [www.edk.ch](http://www.edk.ch); vgl. auch VerwGE B 2015/162 vom 26. Oktober 2016 E. 3.1).

### 2.2.

Streitig ist vorliegend die Verweigerung der Stipendienleistung für das Frühjahrssemester 2019 bzw. die Dauer der Beitragsberechtigung des Beschwerdeführers. Nicht mehr streitig ist die Bemessung des Elternbeitrages (act. G 1 Rz. 11). 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. 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](http://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.

### 2.3.

Im angefochtenen Entscheid führte die Vorinstanz zur streitigen Frage aus, der Beschwerdeführer habe seine stipendienrechtliche Beitragsberechtigung mit Abschluss des Herbstsemesters 2018 verloren. Es sei der Stipendienabteilung zu folgen, wenn sie gestützt auf Art. 5 Abs. 2 StipV festhalte, dass er mit Blick auf die Anrechenbarkeit der



nicht abgeschlossenen Erstausbildung von fünf Semestern für seine Ausbildung als Boden-Parkettleger EFZ noch während drei Semestern Stipendien zugute habe. Sein Verweis auf Art. 10 Abs. 2 StipG treffe ins Leere. Art. 10 StipG regle die Anrechnung einzelner erfolgter Ausbildungen in deren Summe, wobei ein Stipendienbezug höchstens während *insgesamt* (im Entscheid-Text hervorgehoben) 12 Jahren gewährt werden könne. Demgegenüber beziehe sich Art. 5 StipV auf die Beitragsberechtigung der *konkreten* (im Entscheid-Text hervorgehoben) Ausbildung (act. G 2 S. 17 f.).

### 2.4.

Der Beschwerdeführer hält hierzu unter anderem fest, nachdem Art. 10 StipG und Art. 5 StipV verschiedene Dauern betreffen würden, liege es auf der Hand, dass deren Berechnungen nicht ohne Weiteres identisch sein müssten. Der Wortlaut von Art. 5 Abs. 2 StipV verlange für einen Abzug nicht lediglich eine Ausbildung, sondern vielmehr eine Beitragsdauer. Als "Beiträge" würden Stipendien und Studiendarlehen verstanden. Systematisch vertrage sich die Auslegung der Vorinstanz nicht mit dem Umstand, dass in Art. 10 Abs. 2 StipG für den in Frage stehenden Sachverhalt gerade eine andere Formulierung gewählt worden sei. Für die Erstausbildung (5 Semester) in Deutschland habe der Beschwerdeführer keine Stipendien oder Studiendarlehen erhalten. Entsprechend liege keine Beitragsdauer vor, welche gemäss Art. 5 Abs. 2 StipG in Abzug zu bringen wäre (act. G 1).

### 2.5.

Vorliegend ist für die vom Beschwerdeführer am 1. August 2017 (Herbstsemester 2017) begonnene Lehre als Boden-Parkettleger EFZ (act. G 7/1a/3) unbestritten von einer Regeldauer im Sinn von Art. 13 Abs. 1 Stipendien-Konkordat von sechs Semestern auszugehen, wobei der Anspruch auf Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen bis zwei Semester über die Regeldauer hinaus - gesamthaft acht Semester - besteht. Die Feststellung der Vorinstanz, Art. 10 StipG regle die Anrechnung einzelner erfolgter Ausbildungen in deren Summe, wobei ein Stipendienbezug höchstens während *insgesamt* 12 Jahren gewährt werden könne, wohingegen sich Art. 5 StipV auf die Beitragsberechtigung der *konkreten* Ausbildung beziehe (act. G 2 S. 17 f.), trifft insofern zu, als Art. 10 Abs. 2 StipG die absolute Obergrenze der Beitragsdauer regelt, während Art. 5 StipV auf die Dauer einer konkreten Ausbildung Bezug nimmt. Indes ist nicht erkennbar, welche Bedeutung dieser Feststellung für die Klärung der vorliegend streitigen Frage zukommen sollte. Art. 5 StipV regelt sowohl den Fall der (Erst-)Ausbildung (Abs. 1) als auch denjenigen des Ausbildungswechsels (Abs. 2) und bezieht sich damit - gleich wie Art. 10 StipG - auf die gesamte Beitragszeit während der Ausbildungsdauer. Regelungsinhalt sowohl von Art. 10 StipG als auch Art. 5 StipV



bildet mithin die gesamte Dauer der Beitragsberechtigung für die von einer Person absolvierten Ausbildungen.

Der Kanton St. Gallen hat von der den Kantonen in Art. 13 Abs. 2 Satz 2 Stipendien-Konkordat in Form einer "Kann-Bestimmung" eingeräumten Möglichkeit, bei der Berechnung der Beitragsdauer im Fall eines Ausbildungswechsels die *Zeit der ersten Ausbildung* in Abzug zu bringen (vgl. auch Kommentar EDK a.a.O., S. 14), keinen Gebrauch gemacht. Ausgehend vom klaren Wortlaut von Art. 5 Abs. 2 StipV ist für die Berechnung der Dauer der Stipendienberechtigung die Beitragsdauer - nicht die Ausbildungsdauer - der ersten Ausbildung von der ordentlichen Dauer der neuen Ausbildung abzuziehen. Das Vorliegen einer Beitragsdauer impliziert einen tatsächlichen Bezug von Beiträgen/Stipendien, während der Begriff der Ausbildungsdauer die Zeit der Absolvierung der Ausbildung als solche - mit oder ohne Beitragsbezug - beinhaltet. Unbestritten blieb vorliegend von Seiten der Vorinstanz, dass der Beschwerdeführer für seine nicht abgeschlossene Erstausbildung während fünf Semestern keine Stipendienleistungen bezogen hatte (act. G 1 Rz. 18). Dementsprechend fällt für die Festlegung der Beitragsberechtigung im Sinn von Art. 5 Abs. 2 StipV auch ein Abzug der fünf Semester Erstausbildung so oder anders ausser Betracht. Dies umso mehr, als die Beitragsberechtigung bei einem einmaligen Wechsel der Ausbildung nicht verloren geht (Art. 7 StipV). Beim streitigen Frühjahrssemester 2019 handelt es sich um das vierte von insgesamt sechs bzw. maximal acht möglichen Beitragssemestern im Sinn von Art. 5 StipV. Der angefochtene Entscheid, mit welchem dem Beschwerdeführer der Anspruch auf Stipendien für das Frühjahrssemester 2019 im Betrag von CHF 2'750 abgesprochen wurde, lässt sich dementsprechend nicht aufrechterhalten.

### 3.

#### 3.1.

Im Sinn der vorstehenden Erwägungen ist die Beschwerde unter Aufhebung des angefochtenen Entscheids gutzuheissen. Die Angelegenheit ist zum Erlass des Entscheids über den Stipendienanspruch für das Frühjahrssemester 2019 an die Vorinstanz (Stipendienabteilung) zurückzuweisen. Das vom Beschwerdeführer für die vorliegenden Verfahren gestellte Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege sowie die entsprechende Gesuchbewilligung werden bei diesem Verfahrensausgang gegenstandslos. Dem Verfahrensausgang entsprechend trägt der Staat (Vorinstanz) die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von CHF 2'000 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 erfolgt die Verlegung der dort entstandenen amtlichen Kosten von CHF 400 (act. G 2 S. 21) analog, indem der Staat (Vorinstanz) die Kosten zu tragen hat. Auf die Erhebung ist nicht zu verzichten.

### 3.2.

Bei diesem Verfahrensausgang hat der Beschwerdeführer Anspruch auf Entschädigung für das Rekursverfahren und das Beschwerdeverfahren (Art. 98 Abs. 1 VRP in Verbindung mit Art. 98<sup>bis</sup> VRP). Das Verwaltungsgericht spricht praxisgemäss Pauschalentschädigungen nach Ermessen gemäss Art. 6 und Art. 22 Abs. 1 lit. b der Honorarordnung zu (sGS 963.75, HonO). Für das Rekursverfahren hatte der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers der Vorinstanz eine Aufwandszusammenstellung (11.65 Arbeitsstunden) eingereicht (act. G 7/11a/1). Auf dieser Grundlage resultiert bei einem Stundenansatz von CHF 250 ein Honorar von CHF 2'912.50. Die von der Vorinstanz vorgenommene eigene Schätzung des Vertretungsaufwandes (7 Stunden zu CHF 250 = CHF 1'750; vgl. act. G 2 S. 23) ist - wie in der Beschwerde zu Recht vermerkt wird (act. G 1 Rz. 22) - als solche nicht geeignet, den Stundenaufschrieb des Rechtsvertreters in Frage zu stellen. Letzteres gelingt auch mit dem Hinweis der Vorinstanz auf die "niedrige Komplexität des Falles" (act. G 2 S. 23) nicht, zumal immerhin eine Rechtsfrage zu klären war. Indes braucht die Frage des Vertretungsaufwandes nicht weiter untersucht zu werden, da die Entschädigung für das Rekurs- und das Beschwerdeverfahren vom Verwaltungsgericht praxisgemäss pauschal festgelegt wird. Hierbei entfällt zufolge Gutheissung der Beschwerde die 20%-Kürzung bei unentgeltlicher Rechtspflege. Mit Blick auf vergleichbare Verfahren und unter Berücksichtigung der konkreten Verhältnisse ist vorliegend eine Entschädigung des Beschwerdeführers für das Rekurs- und das Beschwerdeverfahren mit CHF 4'500 zuzüglich 4% Barauslagen (= CHF 180) angemessen. Die Mehrwertsteuer wird dazu gerechnet (Art. 29 HonO). Ein Anspruch der Vorinstanz auf ausseramtliche Entschädigung besteht - unabhängig vom Verfahrensausgang - nicht (Linder, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Praxiskommentar, N. 20 zu Art. 98<sup>bis</sup> VRP).

### **Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:**

#### 1.

Die Beschwerde wird unter Aufhebung des angefochtenen Entscheids gutgeheissen.



## St.Galler Gerichte

Die Angelegenheit wird zum Erlass des Entscheids über den Stipendienanspruch für das Frühjahrssemester 2019 an die Vorinstanz (Stipendienabteilung) zurückgewiesen.

### **2.**

Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens (CHF 2'000) und des Rekursverfahrens (CHF 400) trägt die Vorinstanz (Staat). Auf die Erhebung wird nicht verzichtet.

### **3.**

Die Vorinstanz (Staat) entschädigt den Beschwerdeführer für das Rekurs- und das Beschwerdeverfahren ausseramtlich mit CHF 4'500 zuzüglich Barauslagen von CHF 180 und Mehrwertsteuer.