



Fall-Nr.: B 2022/134, B 2022/144
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 17.02.2023
Entscheiddatum: 20.01.2023

Entscheid Verwaltungsgericht, 20.01.2023

Stipendien für die Studienjahre 2020/21 und 2021/22. Art. 2 bis 4 sowie 6 bis Art. 6sexies und 10 StipG (sGS 211.5). Art. 2 bis 4 sowie 9 und 14 bis 16 Stipendienkonkordat (sGS 211.531). Art. 83-88 AIG (SR 142.20). Art. 5-8 StipV (sGS 211.51). Art. 20 Abs. 1 IPRG (SR 291). Art. 24 ff. ZGB (SR 210).

Anspruchsvoraussetzungen des stipendienrechtlichen Wohnsitzes und der Aufenthaltsbewilligung. Mit Blick auf das Bestehen eines zivilrechtlichen Wohnsitzes des Beschwerdeführers in der Schweiz war für das Verwaltungsgericht kein sachlich begründeter Anlass ersichtlich, für den streitigen Zeitraum einen stipendienrechtlichen Wohnsitz im Sinn von Art. 6quater StipG zu verneinen, zumal die Voraussetzung des fünfjährigen zivilrechtlichen Wohnsitzes gemäss Art. 6quater lit. b StipG im Zeitpunkt der Gesucheinreichung (30. Oktober 2020) erfüllt war (Einreise in die Schweiz im Oktober 2015). Für den Stipendienanspruch von Inhabern eines F-Ausweises vorausgesetzt ist eine Aufenthaltsbewilligung B. Dem Beschwerdeführer ist eine solche Bewilligung erst am 17. März 2021 zugesprochen worden (Art. 84 Abs. 5 i.V.m. Art. 30 Abs. 1 lit. b AIG), weshalb ein Stipendienanspruch für die vorangegangene Zeit ausser Betracht fiel. Erst- oder Zweitausbildung; Dauer der Stipendienberechtigung. Für die Einstufung von früheren Ausbildungen als Erst- bzw. Zweitausbildungen (Art. 2 f. StipG, Art. 7 Stip, Art. 10 und 13 Abs. 2 Stipendienkonkordat) sowie für deren Anrechnung an die maximal zulässige Beitragszeit (Art. 10 Abs. 2 StipG, Art. 5 Abs. 2 und Art. 6 StipV, Art. 13 Abs. 2 Stipendienkonkordat) muss eine fachliche Anerkennung (Art. 4 StipG, Art. 9 Stipendienkonkordat) der früheren Ausbildungen vorliegen. Soweit es um anerkannte Ausbildungen im Ausland geht, ist deren Dauer - gleich wie Ausbildungszeiten, die in der Schweiz absolviert wurden - an die Beitragszeit anzurechnen. Für die Prüfung der Anerkennung von ausländischen Ausbildungszeiten können lediglich Daten beigezogen werden, welche tatsächlich verfügbar sind. Hierfür können auch Dokumentationen von deutschen Behörden verwendet werden. Das Verwaltungsgericht hielt fest, auch wenn es an einer eigentlichen



Gleichwertigkeitsprüfung im Sinn von Art. 4 Abs. 1 Reglement Anerkennung fehle, seien keine Umstände dargetan, welche die Anerkennung der vom Beschwerdeführer im Iran absolvierten Ausbildungszeiten in Frage zu stellen vermöchten. Das Verwaltungsgericht legte im Weiteren dar, mit der auf Gesetzesstufe stehenden Bestimmung von Art. 13 Abs. 2 Stipendien-Konkordat sei es vereinbar, wenn Art. 7 Abs. 2 StipV einen Beitragsverlust nach einem zweiten Ausbildungswechsel statuiere. Sodann sei die in Art. 5 Abs. 2 StipV vorgesehene Anrechnung der Zeit der ersten Ausbildung an die Beitragszeit als Grundsatz in Art. 10 Abs. 2 StipG und Art. 13 Abs. 2 Stipendienkonkordat explizit vorgesehen. Eine Verletzung des Grundsatzes der Gewaltenteilung durch die erwähnten Verordnungsnormen bzw. kompetenzwidrig erlassenes Verordnungsrecht sei von daher nicht ersichtlich. Die Aufnahme der Ausbildung an der FH St. Gallen stelle für den Beschwerdeführer den zweiten Ausbildungswechsel im Sinn von Art. 7 Abs. 2 StipV dar. Das Vorliegen von wichtigen Gründen im Sinn von Art. 7 Abs. 2 StipV für den Abbruch der Ausbildung in Iran lasse nicht ohne Weiteres in Abrede stellen. Es ist indes nicht Sache des Verwaltungsgerichts, die Frage des Vorliegens von wichtigen Gründen erstinstanzlich zu klären. Die Sache sei hierzu an die Vorinstanz zur entsprechenden Abklärung zurückzuweisen. Nachdem die Vorinstanz explizit anerkenne, dass die Ausführungen des Beschwerdeführers betreffend Teilzeittätigkeit als Lehrer während seines Sprachstudiums im Iran "legitim" seien, werde eine daraus resultierende Teilzeitlichkeit des Studiums im Iran - eine solche mache der Beschwerdeführer explizit geltend - bzw. die daraus sich ergebende Studienzeitverlängerung für die Anrechnung an die zulässige Ausbildungszeit im Sinn von Art. 6 StipV bei der erneuten Prüfung ebenfalls zu berücksichtigen sein. Art. 5 StipV sehe zwar vor, dass bei einem Ausbildungswechsel, wie er konkret vorliege, die Beitragsberechtigung der ordentlichen Dauer der neuen Ausbildung (in St. Gallen) abzüglich der absolvierten Dauer der ersten Ausbildung (Studien im Iran) entspreche. Die von der Vorinstanz vorgenommene Berechnung der Dauer der Stipendienberechtigung beziehe jedoch lediglich die allfällige Teilzeitlichkeit der aktuellen Ausbildung (Pfleger FH) mit ein. Die geltend gemachte Teilzeitlichkeit der Absolvierung der Ausbildung im Iran berücksichtige die vorinstanzliche Beitragszeitberechnung nicht. Nach Art. 16 Abs. 2 Stipendienkonkordat sei die beitragsberechtigte Studienzeit aber entsprechend zu verlängern, wenn die Ausbildung aus sozialen, familiären oder gesundheitlichen Gründen als Teilzeitstudium absolviert werden müsse. Ob dies konkret bei der im Iran absolvierten Ausbildung der Fall gewesen sei, werde die Vorinstanz noch zu klären haben. Die maximale



Leistungsdauer von zwölf Jahren (Art. 10 Abs. 2 StipG) sei mit den im Iran absolvierten Ausbildungen (4 Jahre Gymnasium, rund 5 ½ Jahre Universität in Teilzeit) soweit ersichtlich in jedem Fall noch nicht erreicht. Die Sache sei daher zur weiteren Prüfung und Festlegung des Leistungsanspruchs für die Zeit ab Erteilung der Aufenthaltsbewilligung B bis zum Ende des Studienjahres 2020/21 an die Vorinstanz zurückzuweisen (Verwaltungsgericht, B 2022/134, B 2022/144).

Entscheid vom 20. Januar 2023

Besetzung

Abteilungspräsident Zürn; Verwaltungsrichterin Bietenharder, Verwaltungsrichter Engeler; Gerichtsschreiber Schmid

Verfahrensbeteiligte

X.____,

Beschwerdeführer,

vertreten durch Rechtsanwalt MLaw Stephan Zlabinger, St. Leonhard-Strasse 20,
Postfach 123, 9001 St. Gallen,

gegen

Bildungsdepartement, Davidstrasse 31, 9001 St. Gallen,

Vorinstanz B 2022/134,

Bildungsdepartement, Dienst für Finanzen und Informatik, Abteilung Stipendien
und Studiendarlehen, Davidstrasse 31, 9001 St. Gallen,

Vorinstanz B 2022/144,

Gegenstand

Stipendien für die Schuljahre 2020/21 (B 2022/134) und 2021/2022 (B 2022/144)



Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

A.a.

X.__, geb. 1989, befindet sich seit dem 14. September 2020 im Studiengang Bachelor of Science in Pflege an der Fachhochschule Ost in St. Gallen. Am 30. Oktober 2020 beantragte er bei der Abteilung Stipendien und Studiendarlehen des Bildungsdepartements (BD) des Kantons St. Gallen (nachfolgend: Stipendienabteilung) Stipendien für das Ausbildungsjahr 2020/21. Mit Verfügung vom 9. September 2021 eröffnete ihm die Stipendienabteilung die Ablehnung des Antrags mit der Begründung, dass er gemäss Asylentscheid vom 5. September 2018 nicht anerkannter Flüchtling (im Sinn von Art. 8 Abs. 2 der Stipendienverordnung; sGS 211.51, StipV) sei (act. G 10/1a/1 B 2022/134). Gegen diese Verfügung erhob Rechtsanwalt Stephan Zlabinger, St. Gallen, für X.__ am 24. September 2021 Rekurs. Zur Begründung wies er unter anderem darauf hin, dass der Rekurrent in der Schweiz am 5. September 2018 vorläufig aufgenommen worden sei und am 17. März 2021 eine humanitäre Aufenthaltsbewilligung (Ausländerausweis B) erhalten habe. Art. 8 Abs. 2 StipV sei für die vorliegende Konstellation nicht einschlägig. Stattdessen sei Art. 6^{quater} des Stipendiengesetzes (sGS 211.5, StipG) anwendbar (G 10/1 und 10/4 B 2022/134). Das BD wies diesen Rekurs mit Entscheid vom 22. Juni 2022 ab und auferlegte dem Rekurrenten die Verfahrenskosten von CHF 600 (act. G 2 B 2022/134).

A.b.

Am 4. Oktober 2021 hatte X.__ dem BD ein Stipendiengesuch für das zweite Ausbildungsjahr (2021/22) eingereicht. Er wies unter anderem darauf hin, dass er die bis 15. September 2024 dauernde Ausbildung in Teilzeit absolviere (act. G 3/7a/9 B 2022/144). Mit Verfügung vom 5. Mai 2022 eröffnete ihm die Stipendienabteilung, dass ihm für das Schuljahr 2021/22 keine Stipendien ausgerichtet werden könnten. Nach Art. 7 Abs. 2 StipV verliere die Beitragsberechtigung, wer die Ausbildung ein zweites Mal wechsle oder von der Ausbildungsstätte weggewiesen werde. Nach Art. 5 StipV würden Beiträge während der Mindestdauer der Ausbildung zuzüglich zwei Semester gewährt. Bei einem Ausbildungswechsel entspreche die Beitragsberechtigung der ordentlichen Dauer der neuen Ausbildung abzüglich der anrechenbaren Beitragsdauer der ersten Ausbildung (act. G 2 B 2022/144). Gegen diese Verfügung erhob Rechtsanwalt Stephan Zlabinger für X.__ mit Eingabe an das



BD (Dienst für Recht und Personal) vom 23. Mai 2022 Rekurs mit dem Rechtsbegehren, die Verfügung sei aufzuheben und die Sache sei zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Eventualiter sei die Verfügung aufzuheben und das Stipendiengesuch für das Schuljahr 2021/22 vollumfänglich gutzuheissen. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zuzüglich Mehrwertsteuer zulasten der Staatskasse. Zur Begründung wies der Rechtsvertreter unter anderem darauf hin, dass die maximale Dauer der Beitragsberechtigung von vier Jahren nicht ausgeschöpft sei. Entgegen der (impliziten) Ansicht der Vorinstanz sei das Bachelorstudium im Iran nicht auf die Beitragsdauer anzurechnen, zumal es sich beim iranischen Studium nicht um eine beitragsberechtigte (Erst-)Ausbildung im Sinn der Stipendiengesetzgebung handle und somit ein Ausbildungswechsel im Sinn von Art. 5 Abs. 2 StipV nicht vorliege (act. G 3/1 B 2022/144). In der Rekursvernehmlassung vom 28. Juni 2022 beantragte die Stipendienabteilung Abweisung des Rekurses im Sinne der (in der Vernehmlassung angeführten) Erwägungen (act. G 3/7 B 2022/144). Mit Replik vom 10. August 2022 hielt der Rechtsvertreter des Rekurrenten an seinen Rechtsbegehren fest und stellte den Verfahrens Antrag, die Streitsache sei dem Verwaltungsgericht als Sprungbeschwerde zur Beurteilung zu überweisen (act. G 3/11 B 2022/144). Dem Antrag wurde stattgegeben und die Angelegenheit unter der Verfahrensnummer B 2022/144 ins Geschäftsverzeichnis des Gerichts eingeschrieben.

B.

B.a.

Gegen den Rekursentscheid vom 22. Juni 2022 (vgl. vorstehend A.a) hatte Rechtsanwalt Zlabinger für X. am 13. Juli 2022 beim Verwaltungsgericht Beschwerde erhoben mit den Rechtsbegehren, der Entscheid sei aufzuheben und dem Beschwerdeführer seien für das Ausbildungsjahr 2020/21 Stipendien zu gewähren. Eventualiter sei die Sache zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen (act. G 1 B 2022/134). In der Beschwerdeergänzung vom 19. September 2022 bestätigte und begründete der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers seine Rechtsbegehren (act. G 6 B 2022/134).

In der Vernehmlassung vom 13. Oktober 2022 beantragte die Vorinstanz Abweisung der Beschwerde B 2022/134, unter Kostenfolge zulasten des Beschwerdeführers. Zur Begründung verwies sie auf den Rekursentscheid vom 22. Juni 2022 und verzichtete auf weitere Ausführungen (act. G 9 B 2022/134). Am 31. Oktober 2022 teilte der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers unter Verweis auf die bisherigen Ausführungen den Verzicht auf eine Stellungnahme mit (act. G 12 B 2022/134).



B.b.

Am 11. August 2022 hatte der Dienst für Recht und Personal des BD den Rekurs gegen die Verfügung vom 5. Mai 2022 (Stipendien für das Ausbildungsjahr 2021/22) dem Verwaltungsgericht zur Behandlung als Sprungbeschwerde überwiesen (act. G 1 B 2022/144). Das Verwaltungsgericht schrieb das Verfahren unter Verfahrensnummer B 2022/144 ein und räumte der Vorinstanz (BD, Stipendienabteilung) in Weiterführung der bereits erfolgten Verfahrensschritte Gelegenheit ein, zur Replik des Beschwerdeführers Stellung zu nehmen (act. G 4 B 2022/144). Mit Eingabe vom 5. September 2022 reichte die Vorinstanz eine Stellungnahme ein (act. G 6 B 2022/144). Hierzu äusserte sich der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers mit Schreiben vom 28. Oktober 2022 (act. G 10 B 2022/144). Die Vorinstanz verzichtete stillschweigend auf eine weitere Äusserung (act. G 11 B 2022/144).

B.c.

Auf die Vorbringen der Verfahrensbeteiligten in den Eingaben der vorliegenden Verfahren wird, soweit für den Entscheid erforderlich, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1.

Wenn gegen einen Rekursentscheid die Beschwerde an das Verwaltungsgericht offensteht (vgl. Art. 59^{bis} Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, VRP), kann der Rekurrent, sofern die weiteren Beteiligten zustimmen, auf den Rekursentscheid des zuständigen Departementes verzichten und verlangen, dass die Streitsache als Beschwerde dem Verwaltungsgericht überwiesen wird (vgl. Art. 43^{ter} VRP). Das Überspringen einer Instanz kann sich unter anderem aus prozessökonomischen Erwägungen rechtfertigen, etwa wenn die Beteiligten oder die betroffene Instanz die Streitsache einer oberen oder letzten Instanz zur Entscheidung zuführen möchten (vgl. VerwGE B 2021/92 vom 22. September 2021 E. 1 m.H.).

Gestützt auf einen entsprechenden Antrag des Beschwerdeführers in der Rekursreplik (act. G 3/11 B 2022/144) überwies der Dienst für Recht und Personal des BD die Rekursangelegenheit dem Verwaltungsgericht zur Behandlung als Beschwerde (B 2022/144). Die Voraussetzungen zur Behandlung der Angelegenheit als Sprungbeschwerde sind erfüllt, zumal eine Zustimmung der Vorinstanz (Dienst für Stipendien und Studiendarlehen des BD) nicht erforderlich ist (vgl. N 11 zu Art. 43^{ter}



VRP). Es liegen separate Entscheide für die Ablehnung des Stipendienanspruchs für das Studienjahr 2020/21 und für die Ablehnung des Anspruchs für das Studienjahr 2021/22 vor. Nachdem die zu entscheidenden Fragen sich inhaltlich zwar teilweise unterscheiden (Bestehen eines stipendienrechtlichen Wohnsitzes [B 2022/134], Dauer der Stipendienberechtigung [B 2022/144]), jedoch im Wesentlichen auf demselben Sachverhalt und denselben Akten beruhen (vgl. BGE 135 II 260 E. 1.3.1), erscheint es sachgerecht, die Verfahren B 2022/134 und B 2022/144 zu vereinigen und in einem einzigen Urteil zu erledigen (vgl. BGE 131 V 59 E. 1 mit Hinweis).

Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59^{bis} Abs. 1 VRP). Der Beschwerdeführer ist zur Ergreifung des Rechtsmittels legitimiert (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die dem Verwaltungsgericht zur Behandlung als Beschwerde überwiesene Rekurseingabe vom 23. Mai 2022 (act. G 3/1 B 2022/144) und die Beschwerde vom 13. Juli 2022 (act. G 1 B 2022/134) in Verbindung mit der Beschwerdeergänzung vom 19. September 2022 (act. G 6 B 2022/134) erfüllen zeitlich, formal und inhaltlich die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Auf die beiden Beschwerden ist daher 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.). Der Staat gewährt Stipendien und Studiendarlehen, soweit die vollen Kosten der Ausbildung oder Weiterbildung einem Bewerber oder seinen Eltern nicht zugemutet werden können (Art. 1 Abs. 1 StipG). Die Art. 6 bis Art. 6^{sexies} StipG regeln den stipendienrechtlichen Wohnsitz und Art. 10 StipG die Dauer der Gewährung von Stipendien und Studiendarlehen. Hinsichtlich der Voraussetzungen der Beitragsberechtigung verweist 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 Stipendienkonkordat (sGS 211.53 und sGS 211.530). Die Anpassung des kantonalen Rechts an das Stipendienkonkordat (vgl. Art. 25 Stipendienkonkordat), 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 Stipendienkonkordat 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 2009*], www.edk.ch).

2.2.

Gemäss Art. 12 VRP ermittelt die Behörde oder das von ihr beauftragte Verwaltungsorgan den Sachverhalt und erhebt die Beweise von Amtes wegen durch Befragen von Beteiligten, Auskunftspersonen und Zeugen, durch Beizug von Urkunden, Amtsberichten und Sachverständigen, durch Augenschein sowie auf andere geeignete Weise. Sind zur Wahrung des öffentlichen Interesses keine besonderen Erhebungen nötig, so sind nur die von den Beteiligten angebotenen und die leicht zugänglichen Beweise über erhebliche Tatsachen aufzunehmen (Art. 12 Abs. 1 und 2 VRP). Dieser Grundsatz gilt (mit Einschränkungen hinsichtlich Behauptungs- und Beweisführungslast) auch im Rechtsmittelverfahren (Cavelti/Vögeli, *Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen*, 2. Aufl. 2003, Rz. 610). Der Untersuchungsgrundsatz wird durch die Mitwirkungspflicht der Parteien relativiert. Diese Pflicht ist insofern gerechtfertigt, als die Beteiligten den Sachverhalt nicht nur besser kennen, sondern oft auch ein eigenes Interesse daran haben, ihre Darstellung des Sachverhalts beweismässig zu untermauern (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 599). Die Mitwirkungspflicht führt dazu, dass die Verfahrensbeteiligten vor allem dort, wo sie eine Bewilligung oder eine staatliche Leistung beanspruchen, das tatsächliche Fundament ihres Begehrens weitgehend selbst behaupten und die Beweise dafür anbieten müssen (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 605 mit Hinweis). Kann von den Privaten nach den Umständen eine Handlung oder eine Äusserung erwartet werden und bleibt eine solche aus, so haben die Behörden nicht nach Tatsachen zu forschen, die nicht aktenkundig sind. Eine Mitwirkungspflicht besteht insbesondere für die Beschaffung von Unterlagen, welche nur die Parteien liefern können, und für die Abklärung von Tatsachen, welche eine Partei besser kennt als die Behörde (BGE 130 II 499, 464 und 128 II 139, 142 f.). Wenn nach Abschluss des Beweisverfahrens (mit allfälligen weiteren



Abklärungen) und der Beweiswürdigung keine Überzeugung der Erstinstanz über die relevanten Tatsachen zustande kommt, hat im Fall, in welchem eine Verfügung mit begünstigendem Charakter zur Diskussion steht, der zu Begünstigte die Beweislast für die Voraussetzungen der Begünstigung bzw. die Folgen einer allfälligen Beweislosigkeit zu tragen (vgl. Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 626-629).

3. Formelle Beanstandungen

3.1. Verletzung der Begründungspflicht (B 2022/134 und 144)

3.1.1.

Der Beschwerdeführer rügt im Verfahren B 2022/144, dass die angefochtene Verfügung ohne nähere Ausführungen lediglich zwei Artikel aus der StipV zitiere, wodurch die Begründungspflicht verletzt sei. Auch habe er vor Erlass der Verfügung keine Gelegenheit erhalten, sich zur beabsichtigten Gesuchablehnung zu äussern, wodurch das rechtliche Gehör ebenfalls verletzt sei (act. G 3/1 B 2022/144 S. 3 f.; G 3/11 B 2022/144 S. 2). Im Verfahren B 2022/134 beanstandet der Beschwerdeführer, dass er sowohl in der Rekursergänzung (act. G 10/4 B 2022/134) als auch in der Rekursreplik (act. G 10/10 B 2022/134) darauf hingewiesen habe, dass der vollumfängliche Ausschluss der vorläufig Aufgenommenen vom Stipendienanspruch gegen das Recht auf Ausbildungsbeihilfen (Art. 3 lit. c der Verfassung des Kantons St. Gallen, sGS 111.1, KV) und gegen das Rechtsgleichheitsgebot (Art. 8 Abs. 1 der Bundesverfassung, SR 101, BV) verstosse. Die Vorinstanz habe sich mit diesen Einwänden im angefochtenen Entscheid überhaupt nicht auseinandergesetzt, womit die Begründungspflicht verletzt sei (act. G 6 B 2022/134 S. 4).

3.1.2.

Art. 29 Abs. 2 BV gewährt den Parteien Anspruch auf rechtliches Gehör. Aus diesem Anspruch leitet das Bundesgericht in ständiger Rechtsprechung die Pflicht der Behörde ab, ihre Verfügungen und Entscheide zu begründen (vgl. statt vieler BGE 133 III 439 E. 3.3; BGE 133 I 270 E. 3.1; BGE 129 I 236 E. 3.2; BGE 126 I 102 E. 2b; G. Steinmann, in: St. Galler Kommentar, 3. Aufl. 2014, Rz. 49 zu Art. 29 BV). Die Begründung muss so abgefasst sein, dass der Betroffene den Entscheid oder die Verfügung gegebenenfalls sachgerecht anfechten kann (BGE 133 III 439 E. 3.3; BGE 129 I 232 E. 3.2). Dies ist nur möglich, wenn sowohl der Betroffene als auch die Rechtsmittelinstanz sich über die Tragweite des Entscheids ein Bild machen können; in diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde leiten liess und auf welche sich ihr Entscheid stützt. Allerdings bedeutet dies nicht, dass sich die Behörde ausdrücklich mit jeder tatbeständlichen



Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzen muss; vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken (BGE 133 I 270 E. 3.1).

3.1.3.

Die Vorinstanz begründete die im Verfahren B 2022/144 angefochtene Verfügung mit einem blossen Hinweis auf die einschlägigen rechtlichen Grundlagen. Eine Darlegung des wesentlichen Sachverhalts fehlt ebenso wie eine auf die konkrete Situation bezogene Begründung für die Leistungsablehnung. Ein blosser Verweis auf Gesetzesbestimmungen genügt praxismässig als Begründung nicht, auch wenn die Vorinstanz jährlich 3000 Gesuche bearbeitet und diese im Rahmen von "Massenverfügungen" erledigt (act. G 3/7 S. 4 B 2022/144). Hieran vermag auch der im Rahmen der Akteneinsichtsgewährung erfolgte ergänzende Hinweis, dass der eingereichte Lebenslauf berücksichtigt und die maximale Regelstudiendauer von vier Jahren bezogen worden sei (act. G 3/7a/3 B 2022/144), nichts zu ändern. Die Begründung mit einer Darlegung der wesentlichen Gesichtspunkte muss aus der angefochtenen Verfügung oder allenfalls aus beigelegten Unterlagen ersichtlich sein. Sie kann nicht durch die Einräumung der Möglichkeit, die Begründung bei der verfügbaren Stelle im Nachhinein zu erfragen (vgl. act. G 2 B 2022/144), ersetzt werden. Das Vorliegen einer Gehörsverletzung im Verfahren B 2022/144 ist daher zu bejahen.

Im Verfahren B 2022/134 begründete die Vorinstanz den angefochtenen Rekursentscheid unter Darlegung der sachlichen und rechtlichen Gegebenheiten, von denen sie sich leiten liess und auf welche sich ihr Entscheid stützt. Sie musste sich nicht explizit mit jedem Einwand (vorliegend: mit den vom Beschwerdeführer angeführten Bestimmungen der KV und der BV) auseinandersetzen und durfte sich auf die für den Entscheid aus ihrer Sicht wesentlichen Gesichtspunkte beschränken. Eine Gehörsverletzung ist von daher im Verfahren B 2022/134 zu verneinen.

3.1.4.

Die Gehörsverletzung im Verfahren B 2022/144 ist im vorliegenden Beschwerdeverfahren einer nachträglichen Heilung zugänglich, weil das Verwaltungsgericht als erste gerichtliche Instanz im Sinn von Art. 6 Ziffer 1 EMRK - entgegen dem Wortlaut von Art. 61 VRP - über eine volle Kognition verfügt (vgl. VerwGE B 2019/41 vom 16. Dezember 2019 E. 1 zweiter Absatz m.H.) und eine Rückweisung zur Gehörseinräumung unter den gegebenen Umständen offensichtlich einen formalistischen Leerlauf bedeuten würde (vgl. BGE 132 V 387, E. 5.1, 136 V 117,



E. 4.2.2.2, BGE 137 I 195, E. 2.3.2). Dem Umstand, dass eine Gehörsverletzung zu bejahen ist, wird gegebenenfalls bei der Kostenauflegung des Beschwerdeverfahrens Rechnung zu tragen sein.

3.2. Verletzung des Beschleunigungsgebots (B 2022/144)

Im Weiteren beanstandet der Beschwerdeführer, dass die abschlägige Verfügung vom 5. Mai 2022 mehr als ein halbes Jahr nach Gesuchseinreichung versandt worden sei. Hierdurch sei das Beschleunigungsgebot verletzt. Nach der Gesuchseinreichung solle schnell Klarheit über die Ausrichtung von Stipendien geschaffen werden und ein Rekursverfahren noch innerhalb des betroffenen Studienjahrs durchgezogen werden. Die Stipendiengesetzgebung verfehle ihr Ziel, wenn Stipendien erst Monate oder Jahre nach Gesuchseinreichung rückwirkend ausbezahlt würden (act. G 3/1 B 2022/144 S. 3 f.). Die Vorinstanz hielt hierzu in der Rekursvernehmlassung vom 28. Juni 2022 fest, die Mitarbeit des Gesuchstellers sei erforderlich, wenn dem Gesuch nicht alle notwendigen Unterlagen beilägen. Auch stünden amtliche Unterlagen nicht immer bereits zur Verfügung. Es komme daher zu Verzögerungen. Erst wenn alle Dokumente vorlägen, sei eine Bearbeitung des Gesuchs möglich. Die Stipendienabteilung setze alles daran, Gesuche rasch zu bearbeiten. Folgegesuche würden nach einem Rekurs sistiert. Auf Rüge vom 26. April 2022 des Beschwerdeführers hin sei das Gesuch umgehend abschliessend bearbeitet und die Verfügung am 5. Mai 2022 versandt worden (act. G 3/7 S. 4).

Aus Art. 29 Abs. 1 BV ergibt sich der Grundsatz einer Beurteilung innert angemessener Frist bzw. einer möglichst beförderlichen Fortführung und Erledigung des Verfahrens (sog. Beschleunigungsgebot). Die Vorinstanz begründete die Verfahrensdauer von gut einem halben Jahr bis zum Verfügungserlass mit Hinweis auf die notwendige Komplettierung der Akten. Hinweise für eine Verschleppung des Verfahrens liege nicht vor. Solche sind aufgrund der Akten und der Vorbringen des Beschwerdeführers denn auch keine ersichtlich. Der Vorinstanz kann von daher keine Verletzung des Beschleunigungsgebots resp. des Verbots der Rechtsverzögerung gemäss Art. 29 Abs. 1 BV vorgeworfen werden (vgl. hierzu BGer 2C_647/2014 vom 19. März 2015 E. 2.2 mit Hinweisen, siehe auch Art. 88 Abs. 2 lit. a VRP).

4. Anspruchsvoraussetzungen des stipendienrechtlichen Wohnsitzes und der Aufenthaltsbewilligung (B 2022/134)

4.1.

Der Stipendienanspruch setzt nach Art. 6 StipG einen stipendienrechtlichen Wohnsitz im Kanton voraus. Eine gesuchstellende Person ohne Schweizer Bürgerrecht hat nach



Art. 6^{quater} StipG stipendienrechtlichen Wohnsitz im Kanton, wenn die Eltern zivilrechtlichen Wohnsitz im Ausland haben (lit. a) und sie seit wenigstens fünf Jahren zivilrechtlichen Wohnsitz in der Schweiz hat (lit. b). Die Regierung regelt durch Verordnung den stipendienrechtlichen Wohnsitz von Gesuchstellern ohne Eltern sowie von Staatenlosen und Flüchtlingen (Art. 6^{sexies} StipG). Nach Art. 8 Abs. 2 StipV haben anerkannte Flüchtlinge, deren Eltern keinen zivilrechtlichen Wohnsitz in der Schweiz haben, stipendienrechtlichen Wohnsitz im Kanton, wenn sie ihm zugewiesen sind. Gemäss Art. 5 Abs. 1 Stipendienkonkordat sind unter anderen beitragsberechtigigt: Personen mit ausländischem Bürgerrecht, welche seit fünf Jahren in der Schweiz *aufenthaltsberechtigt* sind *und* über eine *Aufenthaltsbewilligung* verfügen (lit. c) sowie in der Schweiz wohnhafte und von ihr anerkannte Flüchtlinge und Staatenlose (lit. d). Zu Art. 5 Abs. 1 lit. c Stipendienkonkordat wurde im Kommentar 2009 a.a.O. angemerkt, zur Integration von ausländischen Personen solle auch der Besitz einer Jahresaufenthaltsbewilligung (B) zum Leistungsbezug berechtigen, sofern sich die Person zum Zeitpunkt des Stipendiengesuchs seit 5 Jahren in Übereinstimmung mit den ausländerrechtlichen Vorschriften in der Schweiz aufhalte. Vorangegangene Aufenthalte als vorläufig Aufgenommene seien an diese Frist anzurechnen (Kommentar 2009 a.a.O. S. 9). Gemäss Art. 5 Abs. 2 Stipendienkonkordat sind Personen, die sich ausschliesslich zu Ausbildungszwecken in der Schweiz aufhalten, nicht beitragsberechtigt.

4.2.

Im Entscheid vom 22. Juni 2022 hielt die Vorinstanz unter anderem fest, es entspreche der langjährigen Praxis der Stipendienabteilung und aller Kantone, dass jeweils der erste Tag des Monats, in dem eine Ausbildung begonnen werde, als Stichtag für den stipendienrechtlichen Wohnsitz für ein Ausbildungsjahr gelte. Der Beschwerdeführer sei zwar seit dem 15. März 2021 im Besitz einer Aufenthaltsbewilligung B. Zu Beginn des Ausbildungsjahrs 2020/21 am 14. September 2020 bzw. am massgebenden Stichtag des 1. September 2020 habe er jedoch aufgrund der Verfügung des SEM vom 5. September 2018 nicht als anerkannter Flüchtling gegolten, weshalb er nicht zu den besonderen Fällen von Art. 6^{sexies} StipG gehört habe. Art. 6^{quater} StipG gelange nicht zur Anwendung. Gemäss Botschaft der Regierung vom 19. Dezember 2000 sollte mit dem II. Nachtrag zum StipG vom 10. Januar 2002 der stipendienrechtliche Wohnsitz in den neuen Art. 6 bis 6^{sexies} StipG verankert werden. Sache des Verordnungsgebers hingegen sei die Umschreibung des stipendienrechtlichen Wohnsitzes elternloser, staatenloser oder asylsuchender Personen (ABI 2001, 74 f.). Aus Art. 8 Abs. 2 StipV folge e contrario, dass nach dem Willen des Gesetzgebers *nicht* anerkannte Flüchtlinge keinen stipendienrechtlichen Wohnsitz im Kanton begründen könnten. Es liege keine



Gesetzeslücke vor, die durch Analogie zu füllen wäre. Vielmehr sei von einem qualifizierten Schweigen des Gesetzgebers auszugehen; dieser habe die Frage, ob nicht anerkannte Flüchtlinge stipendienrechtlichen Wohnsitz im Kanton begründen könnten, im negativen Sinn mitentschieden. Selbst wenn die Regelung in Art. 8 Abs. 2 StipV als unvollständig erachtet und als Lücke gefüllt werde, wäre auf Art. 5 Abs. 1 lit. d und Art. 6 Abs. 1 lit. c Stipendienkonkordat abzustellen, wonach der Kreis der beitragsberechtigten Personen und die Definition des stipendienrechtlichen Wohnsitzes ebenfalls auf in der Schweiz wohnhafte und von ihr anerkannte Flüchtlinge begrenzt sei. Die vom Beschwerdeführer geforderte analoge Anwendung von Art. 8 Abs. 2 StipV auf vorläufig aufgenommene Personen stünde mithin im Widerspruch zum Stipendienkonkordat. Der Beschwerdeführer habe zum relevanten Zeitpunkt keinen stipendienrechtlichen Wohnsitz im Kanton St. Gallen gehabt und damit keinen Anspruch auf Stipendien (act. G 2 B 2022/134 S. 9-12).

4.3.

Der Beschwerdeführer führt hierzu aus, dass die vorinstanzliche Auslegung nicht verfange und auf ihn Art. 6^{quater} StipG anwendbar sei. Art. 6^{sexies} StipV sei in der vorliegenden Konstellation nicht einschlägig. Die Vorinstanz habe Art. 3 lit. c KV ohne gesetzliche Grundlage unzulässigerweise eingeschränkt, was das Legalitätsprinzip im Grundrechtsbereich verletze. Die in Art. 8 Abs. 2 StipV geregelten "besonderen Fälle" stellten Privilegierungen zur allgemeinen Vorschrift von Art. 6^{quater} StipG dar. Bei diesen falle die Wohnsitzfrist weg. Bei den vorläufig Aufgenommenen gelte diese Privilegierung nicht. Bei ihnen (und damit auch beim Beschwerdeführer) greife Art. 6^{quater} StipG. Der Beschwerdeführer habe im Zeitpunkt seines Stipendiengesuchs Ende Oktober 2020 die Wohnsitzfrist erfüllt und daher gestützt auf Art. 6^{quater} lit. b StipG einen stipendienrechtlichen Wohnsitz begründet. Im Weiteren finde der von der Vorinstanz für die Gesuchbeurteilung als massgebend bezeichnete Zeitpunkt (1. September 2020) weder im Gesetz noch in der Verordnung eine Stütze. Vielmehr gelange Art. 19 VRP zur Anwendung, wonach insbesondere neue Tatsachen und Beweismittel bis zum Abschluss des Verfahrens vorgebracht werden könnten. Der Umstand, dass der Beschwerdeführer am 17. März 2021 eine Aufenthaltsbewilligung B erhalten habe, sei von den Vorinstanzen nicht berücksichtigt worden (act. G 6 B 2022/134 S. 4-8).

4.4.

4.4.1.

Im Verfahren B 2022/134 ist der Stipendienanspruch für das Studienjahr 2020/21 mit



Dauer von September 2020 bis August 2021 streitig. Der Beschwerdeführer wurde gemäss Verfügung des SEM vom 5. September 2018 *vorläufig aufgenommen* (Ausweis F; vgl. Art. 83-88 des Ausländer- und Integrationsgesetzes, SR 142.20, AIG; act. G 10/4a/2 B 2022/134). Ein Status als anerkannter Flüchtling im Sinn von Art. 8 Abs. 2 StipV lag dementsprechend nicht vor. Art. 85 Abs. 5 AIG sieht für vorläufig Aufgenommene die freie Wählbarkeit des *Wohnorts* innerhalb des Kantons vor. Eine natürliche Person hat ihren Wohnsitz im Sinne des Bundesgesetzes über das Internationale Privatrecht (SR 291, IPRG) in dem Staat, in dem sie sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält (Art. 20 Abs. 1 lit. a IPRG) bzw. ihren gewöhnlichen Aufenthalt in dem Staat, in dem sie während längerer Zeit lebt, selbst wenn diese Zeit zum vornherein befristet ist (Art. 20 Abs. 1 lit. b IPRG). Nach Art. 20 Abs. 2 zweiter Satz IPRG bildet der *gewöhnliche Aufenthalt* Ersatzanknüpfung, sofern eine natürliche Person weder in der Schweiz noch im Ausland einen Wohnsitz aufweist. Gemäss Art. 20 Abs. 2 letzter Satz IPRG sind (im *internationalen Verhältnis*) die Bestimmungen des Zivilgesetzbuches über Wohnsitz und Aufenthalt nicht anwendbar; unbeachtlich sind im Geltungsbereich des IPRG somit namentlich die Art. 24 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210, ZGB), die verschiedene Fälle fiktiven Wohnsitzes vorsehen. Dieser Umstand schliesst indes nicht aus, dass bei der Auslegung von Art. 20 Abs. 1 IPRG auf die Praxis zu Art. 23 ZGB zurückgegriffen wird (BGer 4A_36/2016 vom 14. April 2016, E. 3.4 mit vielen Hinweisen). Für den - hier in Frage stehenden - *innerstaatlichen* Bereich kommt demgegenüber das ZGB zur Anwendung (vgl. VerwGE B 2017/61 vom 27. September 2018 E. 2.2 und 4.2 m.H.). Der Beschwerdeführer hielt sich als vorläufig aufgenommene Person in A.__ auf und begründete gestützt auf Art. 20 Abs. 1 lit. a IPRG und Art. 23 Abs. 1 ZGB in der Schweiz einen zivilrechtlichen Wohnsitz (vgl. D. Staehelin, in: Basler Kommentar, Zivilgesetzbuch I, 6. Aufl. 2018, Rz. 17 am Schluss und Rz. 19 zu Art. 23 ZGB). Als vorläufig Aufgenommener mit Ausweis F hielt er sich im streitigen Jahr 2020/21 sodann offenkundig nicht ausschliesslich zu Ausbildungszwecken in der Schweiz auf (Art. 5 Abs. 2 Stipendienkonkordat; Art. 23 Abs. 1 Satz 2 ZGB). Aufenthaltsgrund war vielmehr das ihm im Jahr 2018 gewährte Asyl. Seit September 2020 übte er neben seiner Bachelor-Ausbildung in Pflege eine Tätigkeit im Spitalverbund Y.__ mit einem hälftigen Pensum aus (act. G 10/6a/9).

4.4.2.

Das öffentliche Recht knüpft zur Bestimmung des Wohnsitzes i.d.R. am zivilrechtlichen Wohnsitzbegriff an, wobei der zivilrechtliche Wohnsitz in einer „funktionalisierenden Auslegung“ zur angemessenen Berücksichtigung der Interessen der Beteiligten und der Allgemeinheit teilweise modifiziert wird. Nach der Lehre ist einer funktionalisierenden



Auslegung des zivilrechtlichen Wohnsitzbegriffs, welche die daran anknüpfenden Rechtsfolgen berücksichtigt, zwar grundsätzlich zuzustimmen. Jedoch sei *im Interesse der Rechtssicherheit an der Einheitlichkeit des Wohnsitzbegriffs* festzuhalten; unterschiedliche Auslegungen seien nur in geringem Umfang zuzulassen (Staehelin, a.a.O., Rz. 3 zu Art. 23 ZGB). Wie dargelegt fiel der Beschwerdeführer im streitigen Zeitraum als vorläufig aufgenommene Person nicht unter die Personengruppe von Art. 8 Abs. 2 StipV (anerkannte Flüchtlinge). Aus der - gestützt auf die Delegationsnorm von Art. 6^{sexies} StipG erlassenen - Verordnungsbestimmung von Art. 8 Abs. 2 StipV folgert die Vorinstanz e contrario, dass nach dem Willen des Gesetzgebers (ABI 2001, 74 f.) *nicht* anerkannte Flüchtlinge keinen stipendienrechtlichen Wohnsitz im Kanton begründen könnten (act. G 2 B 2022/134 S. 11). Dieser Schluss erweist sich insofern als nicht berechtigt, als mit Blick auf das Bestehen eines *zivilrechtlichen* Wohnsitzes des Beschwerdeführers in der Schweiz (vorstehende E. 4.4.1) vorliegend *kein sachlich begründeter Anlass* ersichtlich ist, für den streitigen Zeitraum einen *stipendienrechtlichen* Wohnsitz im Sinn von Art. 6^{quater} StipG zu verneinen, zumal die Voraussetzung des fünfjährigen *zivilrechtlichen* Wohnsitzes gemäss Art. 6^{quater} lit. b StipG im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung (30. Oktober 2020; act. G 10/6a/12 B 2022/134) erfüllt war (Einreise in die Schweiz im Oktober 2015; act. G 7 B 2022/134 Beilage 4 S. 13). Ein sachlicher Grund im erwähnten Sinn lässt sich insbesondere den Ausführungen der Vorinstanz nicht entnehmen. Zudem sprechen augenscheinlich *Rechtssicherheitsgründe* gegen eine bereichsspezifische Modifizierung des zivilrechtlichen Wohnsitzbegriffs auf dem Weg eines - aus einer kantonal-stipendienrechtlichen Verordnungsnorm gezogenen - e contrario-Schlusses. Aus denselben Gründen fiele auch eine stipendienrechtliche Modifizierung des (bundes-)zivilrechtlichen Wohnsitzbegriffs mit der im vorinstanzlichen Entscheid (act. G 2 B 2022/134 S. 11 Mitte) angeführten Begründung eines qualifizierten Schweigens des kantonalen Gesetzgebers zur Frage des stipendienrechtlichen Wohnsitzes von nicht anerkannten Flüchtlingen ausser Betracht. Bei diesen Gegebenheiten braucht die weitere vom Beschwerdeführer aufgeworfene (und verneinte) Frage, ob er als Flüchtling im Sinn der Delegationsnorm von Art. 6^{sexies} StipG zu gelten hat (act. G 6 B 2022/134 S. 5 Ziffer 11 f. [Rüge der Verletzung des Legalitätsprinzips im Grundrechtsbereich durch Art. 8 Abs. 2 StipV]) bzw. ob unter die erwähnte Bestimmung auch *nicht anerkannte* Flüchtlinge zu subsumieren seien, nicht weiter untersucht zu werden.

4.4.3.

Zu klären ist, ob der Beschwerdeführer als Inhaber eines F-Ausweises und einer Aufenthaltsdauer von fünf Jahren für die Stipendienberechtigung einem Gesuchsteller



mit Aufenthaltsbewilligung B (für die Zeit *vor* Erteilung der letzteren) gleichzustellen ist. Hierzu ist vorweg festzuhalten, dass Art. 1 lit. a Stipendienkonkordat als Vereinbarungszweck die Festlegung der *Mindestvoraussetzungen* bezüglich beitragsberechtigten Ausbildungen, der Form, der Höhe und der Bemessung sowie der Dauer der Beitragsberechtigung nennt. Als Vereinbarungszweck angeführt wird sodann die *Definition des stipendienrechtlichen Wohnsitzes* (Art. 1 lit. b Stipendienkonkordat). Mithin enthält das Stipendienkonkordat als rechtssetzender Vertrag *Mindestanforderungen*, welche von Beitrittskantonen nicht unterschritten werden dürfen; es besteht indes die Möglichkeit, eine grosszügigere Regelung zu treffen (vgl. Botschaft und Entwürfe der Regierung vom 18. Juni 2013 zum III. Nachtrag zum Stipendiengesetz; ABI 2013, 1646 [nachstehend *Botschaft zum StipG*]; Kommentar zu interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen vom 18. Juni 2009 S. 5 [nachstehend *Kommentar Stipendienkonkordat*]). Soweit für eine bestimmte Rechtsfrage also eine kantonale Regelung besteht und diese die Mindestvoraussetzungen des Stipendienkonkordats einhält bzw. zu diesem nicht in Widerspruch steht, kommt die kantonale Regelung zur Anwendung.

Art. 5 Abs. 1 lit. c Stipendienkonkordat sieht als *beitragsberechtigte Personen* unter anderem Personen mit ausländischem Bürgerrecht vor, welche seit fünf Jahren in der Schweiz aufenthaltsberechtigt sind *und* über eine *Aufenthaltsbewilligung* (B) verfügen. Die Voraussetzungen der Mindestaufenthaltsdauer und der Aufenthaltsbewilligung müssen somit kumulativ vorliegen. Zu beachten ist hier, dass Art. 6^{quater} StipG, der anlässlich des III. Nachtrags zum StipG abgeändert wurde (vgl. hierzu ABI 2013, 1648), im Unterschied zu Art. 5 Abs. 1 lit. c Stipendienkonkordat nicht die beitragsberechtigten Personen regelt, sondern den *stipendienrechtlichen Wohnsitz*. Der Regelungsgegenstand der erwähnten Bestimmungen stimmt mithin nicht überein. Sodann hält Art. 6^{quater} StipG als solcher zwar die Mindestanforderungen des Art. 6 Abs. 1 lit. c Stipendienkonkordat betreffend den stipendienrechtlichen Wohnsitz ein. Im Gegensatz zum Stipendienkonkordat enthält jedoch weder das StipG noch die StipV eine explizite Regelung der *anspruchsberechtigten Personen*. Einzig die Botschaft zum StipG (ABI 2013, 1647) verweist bei der Kommentierung von Art. 5 des Stipendienkonkordats explizit auf die (in Art. 5 Abs. 1 lit. c Stipendienkonkordat enthaltene) Anforderung der Aufenthaltsbewilligung gemäss Ausländergesetz (SR 142.20, AuG; heute Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG). Zuzufolge Fehlens einer (milderer) expliziten kantonalen Regelung bezüglich der Voraussetzung der Aufenthaltsbewilligung gelangt diesbezüglich somit Art. 5 Abs. 1 lit. c Stipendienkonkordat als Mindeststandard zur Anwendung. Für den



Stipendienanspruch von Inhabern eines F-Ausweises vorausgesetzt ist mithin eine *Aufenthaltsbewilligung B*. Dem Beschwerdeführer wurde eine solche Bewilligung erst am 17. März 2021 zugesprochen (Art. 84 Abs. 5 i.V.m. Art. 30 Abs. 1 lit. b AIG; act. G 10/4a/3 B 2022/134), weshalb ein Stipendienanspruch für die vorangegangene Zeit ausser Betracht fällt. Wenn der Beschwerdeführer in diesem Zusammenhang eine Verletzung des Rechtsgleichgebots (Art. 8 BV) ortet (act. G 6 B 2022/134 S. 7), ist festzuhalten, dass die Voraussetzung der Aufenthaltsbewilligung B für den Stipendienanspruch auf einer (rechtssetzenden) Konkordatsbestimmung und damit auf einer zureichenden Rechtsgrundlage beruht. Dem öffentlichen Interesse an dieser Regelung liegt die legitime Wertung zugrunde, dass vorläufig Aufgenommenen bzw. *Personen ohne gesichertes Aufenthaltsrecht* kein Stipendienanspruch zukommen soll. Das Rechtsgleichheitsgebot ist hier insofern nicht verletzt, als sich die rechtliche Situation von vorläufig Aufgenommenen (ohne gesichertes Aufenthaltsrecht) von Personen mit Aufenthaltsbewilligung B (gesichertes Aufenthaltsrecht) objektiv unterscheidet und dementsprechend auch einer unterschiedlichen Wertung zugänglich ist. Die Tatsache, dass diese Wertung vom rechtssetzenden Organ auch anders hätte vorgenommen werden können, stellt keinen zureichenden Anlass für das Verwaltungsgericht dar, die Grundrechtskonformität der Regelung in Frage zu stellen.

4.4.4.

Zur Feststellung des stipendienrechtlichen Wohnsitzes bzw. der Anspruchsvoraussetzungen erachtet die Vorinstanz den Sachverhalt bzw. die Situation des Beschwerdeführers im Zeitpunkt des Beginns des Ausbildungsjahrs als massgebend. Sie verweist hierzu auf eine interne Handreichung zum stipendienrechtlichen Wohnsitz (act. G B 2022/134 S. 9). Als Verwaltungsweisung richtet sich die erwähnte (dem Gericht nicht eingereichte) Handreichung vorab an die Vollzugsorgane der Stipendienverwaltung. Für diese ist sie verbindlich, wenn sie nicht klarerweise verfassungs- oder gesetzeswidrig ist (vgl. BGer 2C_873/2014 vom 8. November 2015, E. 3.4.1). Für das Verwaltungsgericht ist sie hingegen nicht bindend, wenn auch das Gericht sie bei ihrer Entscheidung berücksichtigt, sofern sie eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen zulässt (vgl. [BGE 141 II 103](#), E. 3.5; [137 V 1](#), E. 5.2.3; BGer 2C_949/2014 vom 24. April 2015, E. 4.2; 2C_103/2009 vom 10. Juli 2009, E. 2.2, je mit Hinweisen). Von einer rechtmässigen Verwaltungsverordnung weicht das Gericht daher nicht ohne triftigen Grund ab. Auf diese Weise nimmt es das Anliegen der Verwaltung auf, anhand interner Weisungen einen rechtsgleichen, einheitlichen und sachgemässen Vollzug der massgebenden Rechtssätze zu gewährleisten (vgl. [BGE 141 II 199](#), E.



5.5; 138 V 346, E. 6.2; 133 II 305, E. 8.1, je mit Hinweisen).

Vorliegend stellt sich die Frage, wie zu entscheiden ist, wenn eine Person - wie der Beschwerdeführer - während des laufenden Ausbildungsjahrs die Anspruchsvoraussetzungen (Erteilung der Aufenthaltsbewilligung B im Sinn von Art. 5 Abs. 1 lit. c Stipendienkonkordat) erfüllt. StipG und StipV enthalten keine diesbezüglichen Regelungen. Zu Recht verweist der Beschwerdeführer in diesem Zusammenhang auf Art. 19 VRP, wonach Verfahrensbeteiligte bis zum Abschluss des Verfahrens neue Begehren stellen und sich auf neue Tatsachen, Beweismittel und Vorschriften berufen können. Diese Bestimmung gilt in Verbindung mit Art. 58 Abs. 1 VRP auch im Rekursverfahren vor der Vorinstanz. Mit Blick auf diese rechtlichen Gegebenheiten kann die Prüfung des Stipendienanspruchs nicht zum Vornherein auf die rechtliche und tatsächliche Situation des Beschwerdeführers im Zeitpunkt des Beginns des Ausbildungsjahrs im Sinn der von der Vorinstanz zitierten internen Handreichung beschränkt werden, zumal es konkret an einer entsprechenden gesetzlichen Regelung fehlt. Der Beschwerdeführer berief sich mit der Einreichung des Schreibens des Migrationsamtes vom 17. März 2021 (Erteilung der Jahresaufenthaltsbewilligung B; act. G 10/4a/3 B 2022/134) in der Rekursergänzung vom 22. Oktober 2021 (act. G 10/4) auf neue Beweismittel im Sinn von Art. 19 in Verbindung mit Art. 58 Abs. 1 VRP. Unbestritten blieb, dass er *mit Erteilung der Aufenthaltsbewilligung B* (Art. 84 Abs. 5 i.V.m. Art. 30 Abs. 1 lit. b AIG; act. G 10/4a/3 B 2022/134) bei Vorliegen der weiteren Anspruchsvoraussetzungen stipendienberechtigt ist. Zu klären ist nachstehend, ob diese weiteren Anspruchsvoraussetzungen beim Beschwerdeführer erfüllt sind.

5. Erst- oder Zweitausbildung; Dauer der Stipendienberechtigung (B 2022/144)

5.1.

5.1.1.

An die *Erstausbildung* werden bei Erfüllung der entsprechenden Voraussetzungen in der Regel Stipendien gewährt. Im Ausnahmefall können in Ergänzung oder an Stelle von Stipendien Studiendarlehen gewährt werden (Art. 2 Abs. 1 StipG). Erstausbildung ist die erste Berufsausbildung oder der Besuch einer Mittelschule im Anschluss an die Volksschule (Art. 2 Abs. 2 lit. a StipG) bzw. das erste Hochschulstudium (Art. 2 Abs. 2 lit. b StipG). An eine *Zweitausbildung* und an *Weiterbildungen* werden in der Regel Studiendarlehen gewährt. Im Ausnahmefall können in Ergänzung oder an Stelle von Studiendarlehen Stipendien gewährt werden (Art. 3 Abs. 1 StipG). Zweitausbildung ist



eine zweite Berufsausbildung oder der Besuch einer Mittelschule nach abgeschlossener erster Berufsausbildung (Art. 3 Abs. 2 lit. a StipG) bzw. ein zweites Hochschulstudium (Art. 3 Abs. 2 lit. b StipG). Weiterbildungen bauen auf einer Ausbildung auf und vertiefen oder ergänzen sie (Art. 3 Abs. 3 StipG). Die Ausbildung oder Weiterbildung muss *fachlich anerkannt* sein (Art. 4 StipG). Soweit Ausbildungsstätte und Ausbildung durch den Bund, interkantonale Organe, den Kanton St. Gallen oder den Standortkanton anerkannt wurden, werden Beiträge geleistet unter anderem für die Ausbildung an einer höheren Fachschule, wenn sie als Erst- oder Zweitausbildung wenigstens zwei Jahre oder als Weiterbildung wenigstens sechs Monate dauert (Art. 1 lit. b^{bis} StipV) sowie für das Studium an einer Universität oder Fachhochschule (Art. 1 lit. c StipV). Die Stipendienabteilung kann überdies im Einzelfall die Beitragsberechtigung für eine Ausbildung feststellen, wenn Aufnahmeverfahren, Lehrplan, Qualifikation der Lehrkräfte sowie Art des Abschlusses zweckmässig sind und eine Erst- oder Zweitausbildung wenigstens zwei Jahre oder eine Weiterbildung wenigstens sechs Monate dauert (Art. 2 StipV). Nach Art. 7 StipV geht die Beitragsberechtigung nach einem einmaligen Wechsel der Ausbildung nicht verloren (Abs. 1). Die Beitragsberechtigung verliert, wer ein zweites Mal die Ausbildung wechselt oder von der Ausbildungsstätte weggewiesen wird. Wurde die Ausbildung aus *wichtigen Gründen* gewechselt, können ausnahmsweise weitere Beiträge gewährt werden (Abs. 2). An eine Zweitausbildung und an Weiterbildungen können sodann Stipendien gewährt werden, wenn die Ausbildung dem *beruflichen Einstieg* oder Wiedereinstieg dient, insbesondere nach einem längeren Einsatz für die Allgemeinheit oder in Erfüllung von Familienpflichten (Art. 9 lit. a StipV), wenn eine zweite Berufsausbildung die erste Berufsausbildung ergänzt (Art. 9 lit. b StipV) sowie bei einer *unverschuldeten Notlage* (Art. 9 lit. c StipV). An die Erstausbildung können an volljährige Personen Studiendarlehen gewährt werden, wenn die gesuchstellende Person auf Grund der finanziellen Verhältnisse der Eltern keine oder nur tiefe Stipendien beanspruchen könnte (Art. 11 Abs. 1 lit. a StipV), wegen besonderer Umstände hohe Ausbildungs- und Lebenshaltungskosten anfallen (Art. 11 Abs. 1 lit. b StipV) oder wegen Überschreitung der ordentlichen Ausbildungsdauer keine Stipendien mehr gewährt werden (Art. 11 Abs. 1 lit. c StipV).

5.1.2.

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 auch *Botschaft zum StipG*, ABl 2013, 1635 ff.). 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 (in der seit 1. August 2021 in Vollzug befindlichen Fassung) entspricht die Beitragsberechtigung bei einem Ausbildungswechsel der ordentlichen Dauer der neuen Ausbildung abzüglich der *absolvierten Dauer* der ersten Ausbildung. Gemäss Art. 6 StipV (in der seit 1. August 2021 in Vollzug befindlichen Fassung) richtet sich die Anrechnung an die zulässige Ausbildungszeit von zwölf Jahren nach den Angaben und Vorschriften der Ausbildungsstätte über Dauer und Intensität der Ausbildung.

Die Befristung gemäss Art. 10 Abs. 2 Satz 1 StipG geht auf das II. Nachtragsgesetz zum Stipendengesetz vom 10. Januar 2002 (nGS 38-40) zurück (vgl. Botschaft und Entwurf der Regierung vom 19. Dezember 2000, in: ABl 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 Stipendengesetz 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). Würde gegenteilig entschieden, wären Personen, welche im Ausland bereits Ausbildungen der Sekundarstufe II und der Tertiärstufe absolvierten, erneut während zwölf Jahren im Kanton St. Gallen anspruchsberechtigt. Dadurch ergäbe sich eine sachlich nicht begründbare und damit nicht gerechtfertigte Besserstellung dieser Personen im Vergleich zu Personen, welche ihre Ausbildung ausschliesslich in der Schweiz absolvierten.

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), im Nachhinein mit der per 1. August 2021 in Kraft getretenen Änderung von Art. 5 StipV Gebrauch gemacht. Ausgehend vom klaren Wortlaut von Art. 5 Abs. 2 StipV ist nunmehr für die Berechnung der Dauer der Stipendienberechtigung die absolvierte Dauer der ersten Ausbildung von der ordentlichen Dauer der neuen Ausbildung abzuziehen (zum früheren, bis 31. Juli 2021 gültig gewesenen Recht vgl. VerwGE B 2020/28 vom 14. Mai 2020 E. 2.5).

5.2.

5.2.1.

Dem Lebenslauf des Beschwerdeführers (act. G 3/7a/13 B 2022/144) und den Angaben im Gesuchformular (act. G 3/7a/9 B 2022/144) lässt sich entnehmen, dass er von 2004 bis 2008 das naturwissenschaftliche Gymnasium im Iran besuchte (*ohne Diplom*), von Januar 2010 bis Juli 2015 als Primar- und Sekundarlehrer (Fächer: Biologie und Englisch) und von November 2015 bis April 2016 als Übersetzer (Englisch-Persisch) tätig war und sich seit Mai 2018 als Moderator des "B.__" in C.__ engagiert. Als Aus- und Weiterbildungen werden ein Studium Allgemeine Gesundheit (1. Semester) an der Universität Qom, Medical and Health Services (September 2008 bis Januar 2009), und ein Bachelor-Studium in englischer Sprache und Literaturwissenschaft an der Universität Qom (letzterer entspreche gemäss Swissuniversities formal einem Bachelor einer Schweizer Hochschule) in den Jahren 2010 bis 2015 (*ohne Diplom*), ein Schnuppersemester für Flüchtlinge an der Universität Zürich, Philosophische Fakultät



(8. September bis 22. November 2017) sowie das Bachelor-Studium Pflege FH in St. Gallen (seit September 2020) angegeben (act. G 3/7a/13 B 2022/144).

5.2.2.

Der Beschwerdeführer beanstandet die Annahme der Vorinstanz, dass es sich bei den im Iran durchlaufenen Studien um eine Erstausbildung (Art. 2 StipG) handle. Die Vorinstanz begründe nicht, weshalb hier ein Wechsel zwischen zwei (Erst-)Ausbildungen vorliegen sollte bzw. weshalb das Studium im Iran einer schweizerischen Erstausbildung gleichwertig sein solle. Hier hätten sich zumindest vertiefende Abklärungen von Seiten der Vorinstanz aufgedrängt, was nachzuholen sei. Die Sache sei bereits deshalb an sie zurückzuweisen. Im Weiteren sei das Gesuch für das Jahr 2021/22 ohnehin gutzuheissen, weil die maximale Beitragsdauer von vier Jahren nicht ausgeschöpft sei. Das Bachelorstudium im Iran sei nicht auf die Beitragsdauer anzurechnen. Dies wäre nur dann der Fall, wenn es sich beim iranischen Studium ebenfalls um eine beitragsberechtigte Erstausbildung handeln würde. Art. 5 StipV müsse zusammen mit dem vorangehenden Grundsatzartikel (Art. 1 StipV) gelesen und ausgelegt werden. Ein Ausbildungswechsel (Art. 5 Abs. 2 StipV) mit entsprechender Anrechnung auf die Beitragsdauer könne nur vorliegen, wenn es sich bei der früheren Ausbildung ebenfalls um eine gemäss Ingress von Art. 1 StipV anerkannte Ausbildung handle und diese an einer anerkannten Ausbildungsstätte absolviert worden sei. Auch nach Art. 9 Abs. 1 Stipendienkonkordat würden Ausbildungen nur anerkannt, wenn sie zu einem schweizerischen Abschluss führen würden. Dies sei bei der Universität Qom im Iran nicht der Fall. Es liege nicht einmal ein Diplom vor, das irgendeiner Anerkennungsprüfung zugeführt werden könne. Der Beschwerdeführer sei im Zug seines Sprachstudiums in Teilzeit als Primar- und Sekundarlehrer in englischer Sprache tätig gewesen. Er erfülle aber weder die formellen noch die materiellen Anerkennungs Voraussetzungen nach dem Reglement über die Anerkennung ausländischer Ausbildungsabschlüsse der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren vom 27. Oktober 2006 (nachstehend: Reglement). Er könne insbesondere den geforderten Sprachnachweis (Niveau C2) nicht erbringen (Art. 3 Abs. 2 Reglement); er verfüge nur über ein C1-Diplom. Überdies habe er in der Schweiz zu keinem Zeitpunkt eine Anstellung als Lehrer in Aussicht gehabt (Art. 3 Abs. 1^{bis} Reglement). Der Beschwerdeführer verfüge sodann über keine Erstausbildung, die einer schweizerischen Ausbildung gleichwertig sei und die es ihm ermöglichen würde, hier einem (erlernten) Beruf nachzugehen. Somit könne auch nicht von einem Ausbildungswechsel gesprochen werden, weshalb Art. 5 StipV nicht greife. Die maximale Beitragsdauer sei ebenfalls nicht ausgeschöpft. Im Übrigen könnten



gestützt auf Art. 3 StipG Stipendien auch bei Zweitausbildungen gewährt werden. Wenn die Vorinstanz den ihr zugestandenen Spielraum bei Zweitausbildungen völlig unbeachtet lasse, begehe sie damit eine Ermessensunterschreitung. Den Art. 9 lit. a und b StipV lasse sich entnehmen, wann Zweitausbildungen unterstützungswürdig seien. Bei Geflüchteten sollten Zweitausbildungen auf dieser Basis staatlich gefördert werden. Stipendien könnten so dazu beitragen, dass echte Integration gelinge. Zudem könne verhindert werden, dass Geflüchtete unnötig prekariert würden, indem sie mangels anerkannter Diplome in ungelerten Berufen verharren und dabei ein Abdriften in die Sozialabhängigkeit riskieren müssten (act. G 3/1 B 2022/144 S. 4-6).

5.2.3.

Die Vorinstanz hielt in der Rekursvernehmlassung vom 28. Juni 2022 fest, der Beschwerdeführer befinde sich, da er sein Studium noch nicht abgeschlossen habe, stipendienrechtlich noch in Erstausbildung. Wenn er die Ausbildung aus wichtigen Gründen gewechselt hätte, wäre allenfalls die Gewährung von Darlehen zu prüfen (Art. 7 Abs. 2 StipV). Eine Begründung für den Ausbildungswechsel liege nicht vor. Der Beschwerdeführer müsse (allenfalls) ein Darlehensgesuch einreichen. Die Stipendiengewährung sei aufgrund der bereits absolvierten Studiendauer von 5 ½ Jahren nicht mehr möglich (Art. 5 StipV). Der Beschwerdeführer habe die von ihm absolvierten Ausbildungen nicht abgeschlossen. Es handle sich daher um einen Ausbildungswechsel und nicht um eine Zweitausbildung. Es lägen zwei Ausbildungswechsel vor. Wer die Ausbildung ein zweites Mal wechsele, verliere die Beitragsberechtigung. Für die Ausbildungen an der Universität Qom, Medical and Health Services, und den Bachelor in englischer Sprache und Literaturwissenschaft (2010 bis 2015) würden bei Erfüllung sämtlicher Voraussetzungen vom Kanton St. Gallen Stipendien gewährt. Der Beschwerdeführer habe somit fünf Jahre und ein Semester Ausbildungen auf der Tertiärstufe absolviert. Auch wenn die vorangegangenen Ausbildungen nicht jener ein schweizerischen Hochschule entsprächen, würden die im Herkunftsland absolvierten Ausbildungen für die Dauer der Stipendienberechnung angerechnet. Die Studienjahre in Iran seien zwar nicht berufsbefähigend, trotzdem müssten (gleich wie bei einem Studienwechsel in der Schweiz) die erfolgten Ausbildungsjahre bei der neuen stipendienberechtigten Ausbildungsdauer in Abzug gebracht werden. Es lägen keine gesetzlichen Grundlagen vor, welche eine unterschiedliche Gesuchprüfung von Flüchtlingen, Ausländern und Inländern zulassen würden. Das Stipendiensystem berücksichtige nicht den Ausbildungserfolg einer Person in Ausbildung. Auch sei die Bildungsqualität kein Kriterium der Stipendienvergabe. Der Beschwerdeführer habe die maximale Dauer der



Stipendienberechtigung bereits überschritten. Er sei während des Sprachstudiums in Teilzeit im Iran als Lehrer in englischer Sprache tätig gewesen. Art. 23 StipV regle die anrechenbaren Mindestansätze für die Eigenleistung. Die Ausführungen des Beschwerdeführers betreffend Teilzeittätigkeit als Lehrer während seines Sprachstudiums im Iran seien legitim. Unter Berücksichtigung der erfolgten Studienjahre seien auf der Tertiärstufe ebenfalls keine Stipendien zu gewähren (act. G 3/7 B 2022/144 S. 4-9).

5.3. Anerkennung der im Ausland absolvierten Ausbildung

5.3.1.

Die Vorinstanz geht beim Beschwerdeführer von zwei Ausbildungswechseln wie folgt aus:

- Studium Allgemeine Gesundheit (1. Semester) an der Universität Qom, Medical and Health Services (September 2008 bis Januar 2009).
- *Erster Wechsel* zu Bachelor-Studium in englischer Sprache und Literaturwissenschaft an der Universität Qom in den Jahren 2010 bis 2015 (*ohne Diplom*).
- *Zweiter Wechsel* zu Bachelor-Studium Pflege FH in St. Gallen (seit September 2020).

Gemäss Art. 4 StipG muss die Ausbildung fachlich anerkannt sein. Nach Art. 9 Stipendienkonkordat gelten Ausbildungen als anerkannt, wenn sie zu einem vom Bund oder von den Vereinbarungskantonen schweizerisch *anerkannten* Abschluss führen (Abs. 1). Ausbildungen, die auf einen von Bund oder Kantonen anerkannten Abschluss vorbereiten, können von den Vereinbarungskantonen anerkannt werden (Abs. 2). Die Vereinbarungskantone können für sich weitere Ausbildungen als beitragsberechtigt bezeichnen (Abs. 3). In der Botschaft zum StipG wird in diesem Zusammenhang festgehalten, für die Feststellung der Gleichwertigkeit von ausländischen Ausbildungen gebe es im Stipendienbereich keine einheitlichen Kriterien. Es liege an der kantonalen Behörde zu entscheiden, ob eine Gleichwertigkeit gegeben sei oder nicht (ABI 2013, 1651). Der Kommentar 2009 merkt an, gegebenenfalls könnten die Kriterien betreffend die Gleichwertigkeit von Ausbildungsabschlüssen gemäss den EU-Richtlinien 89/48/EWG, 92/51/EWG und 2001/19/EWG beigezogen werden, da im Rahmen der Anerkennungsverfahren betreffend ausländische Berufsdiplome



(Personenfreizügigkeitsabkommen CH-EU) gestützt auf die genannten EU-Richtlinien die Ausbildungsstufe, die Ausbildungsdauer, die Ausbildungsinhalte und die mit dem Abschluss verbundene Berufsberechtigung geprüft würden. In jedem Fall liege es an der jeweiligen kantonalen Behörde zu entscheiden, ob in stipendienrechtlicher Hinsicht eine Gleichwertigkeit gegeben sei oder nicht (Kommentar 2009, S. 12 f.). Das Reglement über die Anerkennung ausländischer Ausbildungsabschlüsse vom 27. Oktober 2006 (sGS 230.329; nachstehend: *Reglement Anerkennung*) sieht in Art. 4 Abs. 1 als materielle Anerkennungsvoraussetzung vor, dass die ausländischen Ausbildungen den entsprechenden schweizerischen Ausbildungen *gleichwertig* sein müssten, insbesondere in Bezug auf die fachwissenschaftlichen, die fachdidaktischen und berufspraktischen Inhalte, die Ausbildungsdauer und das Ausbildungsniveau.

5.3.2.

Die Vorinstanz geht zu Recht davon aus, dass für die *Einstufung von früheren Ausbildungen als Erst- bzw. Zweitausbildungen* (Art. 2 f. StipG, Art. 7 Stip, Art. 10 und 13 Abs. 2 Stipendienkonkordat) sowie für deren *Anrechnung an die maximal zulässige Beitragszeit* (Art. 10 Abs. 2 StipG, Art. 5 Abs. 2 und Art. 6 StipV, Art. 13 Abs. 2 Stipendienkonkordat) eine *fachliche Anerkennung* (Art. 4 StipG, Art. 9 Stipendienkonkordat) der früheren Ausbildungen vorliegen muss. Sie bestätigt, dass die Stipendienabteilung die Anerkennung von ausländischen Ausbildungen prüfe, wobei die Swissuniversities die Anlaufstelle für Anfragen sei. Auch die deutsche Kultusministerkonferenz, Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen führe eine Zusammenstellung von ausländischen Institutionen und Studiengängen mit Anerkennungsstatus (https://anabin.kmk.org/no_cache/filter/Institutionen.html). Bei der Prüfung der Anerkennung der ausländischen Ausbildungen des Beschwerdeführers kam die Vorinstanz zum Schluss, dass die Universität Qom, Medical and Health Services, den Status H+ aufweise und daher im Herkunftsland "in massgeblicher Weise" als Hochschule anerkannt sei bzw. in Deutschland als Hochschule angesehen werde. Der Bachelor in englischer Sprache und Literaturwissenschaft (2010 bis 2015) entspreche gemäss Swissuniversities formal einem Bachelor einer Schweizer Hochschule. Für diese Ausbildung würden bei Erfüllung sämtlicher Voraussetzungen vom Kanton St. Gallen Stipendien gewährt. Der Beschwerdeführer habe somit fünf Jahre und ein Semester Ausbildungen auf der Tertiärstufe absolviert (act. G 3/7 B 2022/144 S. 6-8).



5.3.3.

Die Feststellung der Vorinstanz, wonach die im Herkunftsland absolvierten Ausbildungen für die Dauer der Stipendienberechnung angerechnet würden, auch wenn die vorangegangenen Ausbildungen nicht jener einer schweizerischen Hochschule entsprächen und die Studienjahre im Iran nicht berufsbefähigend seien (act. G 3/7 B 2022/144 S. 8), trifft zu. Sie vermag jedoch nichts an dem - von ihr zu Recht anerkannten (vorstehende E. 5.3.2) - Anerkennungserfordernis (Art. 4 StipG, Art. 9 Stipendienkonkordat, Art. 4 Reglement Anerkennung) für eine Anrechenbarkeit zu ändern. Soweit es um *anerkannte* Ausbildungen im Ausland geht, ist deren Dauer - gleich wie Ausbildungszeiten, die in der Schweiz absolviert wurden - an die Beitragszeit anzurechnen. Insofern kommt es auch nicht zu einer - von der Vorinstanz befürchteten (act. G 6 B 2022/144) - sachlich nicht gerechtfertigten Ungleichbehandlung von Personen mit Ausbildungszeiten im Ausland einerseits und Personen, deren Ausbildungszeiten ausschliesslich in der Schweiz absolviert wurden. Zutreffend merkt die Vorinstanz diesbezüglich an, dass keine gesetzlichen Grundlagen vorlägen, welche eine unterschiedliche Gesuchprüfung von Flüchtlingen, Ausländern und Inländern zulassen würden und das Stipendiensystem nicht den Ausbildungserfolg einer Person in Ausbildung berücksichtige (act. G 3/7 B 2022/144 S. 8). Wenn somit bei der Gesuchprüfung von inländischen Stipendienbezüglern lediglich im Sinn von Art. 4 StipG und Art. 9 Stipendienkonkordat *anerkannte* (abgeschlossene oder nicht abgeschlossene) Ausbildungen zur Anrechnung kommen dürfen, so ist das in gleicher Weise auch bei ausländischen Gesuchstellern wie dem Beschwerdeführer der Fall. Die weitere Feststellung der Vorinstanz, dass die *Bildungsqualität kein Kriterium der Stipendienvergabe* bilde (act. G 3/7 B 2022/144 S. 8), ist insofern unzutreffend, als die Anerkennungsprüfung ebenfalls qualitative Aspekte der in Frage stehenden Ausbildung beinhaltet (vgl. Art. 4 Reglement Anerkennung). Unzutreffend ist im vorliegenden Kontext auch der weitere Hinweis der Vorinstanz auf Art. 14 Abs. 2 Stipendienkonkordat (vgl. act. G 6 B 2022/144 S. 2). Diese Bestimmung regelt die Anforderungen für die Stipendiengewährung zur Absolvierung einer Ausbildung im Ausland. Im Fall des Beschwerdeführers geht es aber nicht um Beiträge für ein Studium im Ausland, sondern um solche für ein Fachhochschulstudium in der Schweiz.

Unbestritten blieb, dass der Bachelor in englischer Sprache und Literaturwissenschaft



an der Universität Qom gemäss Swissuniversities formal einem Bachelor einer Schweizer Hochschule entspricht (vgl. auch [Länder - swissuniversities](#)). Hinsichtlich des Verweises der Vorinstanz auf die Homepage der deutschen Kultusministerkonferenz, Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen, und im Zusammenhang mit dem Nachweis der Anerkennung der iranischen Ausbildung hält der Beschwerdeführer (act. G 3/11 B 2022/144 S. 2) zu Recht fest, dass das Label "H+" (vgl. dazu act. G 3/7 S. 7) lediglich auf die *Möglichkeit* einer Gleichwertigkeitsuntersuchung hinweise, dass damit aber die Gleichwertigkeit der iranischen Ausbildung zu deutschen Hochschulabschlüssen noch nicht dargetan sei. Die von der Vorinstanz angeführte deutsche Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (vgl. act. G 3/7 S. 7) unterscheidet zwischen der Anerkennung einer Ausbildungsstätte in Deutschland (als Hochschule) und der Gleichwertigkeit derselben mit einer inländischen (deutschen) Ausbildung. Soweit die von der Vorinstanz erwähnte Bescheinigung der Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen die Anerkennung der vom Beschwerdeführer im Iran absolvierten Ausbildung im Gesundheitsbereich in Deutschland bestätigt, stellt dies entsprechend lediglich einen Anhaltspunkt dafür dar, dass auch in der Schweiz von einer entsprechenden Anerkennung der im Iran absolvierten Ausbildung auszugehen ist. Für die Prüfung der Anerkennung von ausländischen Ausbildungszeiten können lediglich Daten beigezogen werden, welche tatsächlich verfügbar sind. Es gibt keinen Grund, hierfür nicht auch Dokumentationen von deutschen Behörden zu verwenden. Auch wenn es an einer eigentlichen Gleichwertigkeitsprüfung im Sinn von Art. 4 Abs. 1 Reglement Anerkennung fehlt, sind keine Umstände dargetan, welche die Anerkennung der im Iran absolvierten Ausbildungszeiten im erwähnten Sinn in Frage zu stellen vermöchten.

5.4. Gesetzmässigkeit von Verordnungsbestimmungen der StipV

5.4.1.

Der Beschwerdeführer rügt im Weiteren, dass insbesondere die Art. 5 Abs. 2 StipV und Art. 7 Abs. 2 StipV den für Vollziehungsverordnungen geltenden Anforderungen an die gesetzliche Grundlage nicht genügen würden, wodurch das Gewaltenteilungsprinzip (Art. 51 Abs. 1 BV) verletzt sei. Die regierungsrätlichen Bestimmungen würden den für den Vollzug des Gesetzes notwendigen Rahmen sprengen. Die Regierung beschränkte in den zitierten Bestimmungen das Grundrecht auf staatliche Beihilfen für Ausbildungen



(Art. 3 lit. c KV), vor allem was den Verlust beim zweiten Ausbildungswechsel anbelange, ohne dass dafür eine Ermächtigung des Gesetzgebers vorliege (act. G 3/11 B 2022/144 S. 3 f.).

5.4.2.

Verordnungsrecht ist gesetzeskonform auszulegen. Es sind die gesetzgeberischen Anordnungen, Wertungen und der in der Delegationsnorm eröffnete Gestaltungsspielraum mit seinen Grenzen zu berücksichtigen. Im Rahmen verfassungskonformer oder verfassungsbezogener Auslegung sind sodann der Gleichbehandlungsgrundsatz sowie das Verhältnismässigkeitsprinzip zu beachten (BGE 130 V 214, E. 8, BGE 130 II 438, E. 5.2, BGE 129 V 271, E. 4.1.2). Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts (sowie des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte) darf das Gebot der Bestimmtheit rechtlicher Normen nicht in absoluter Weise verstanden werden. Der Gesetzgeber kann - unter anderem auch in Delegationsnormen - nicht darauf verzichten, allgemeine und mehr oder minder vage Begriffe zu verwenden, deren Auslegung und Anwendung der Praxis überlassen werden muss. Der Grad der erforderlichen Bestimmtheit lässt sich dabei nicht abstrakt festlegen. Er hängt unter anderem von der Vielfalt der zu ordnenden Sachverhalte, von der Komplexität und der Vorhersehbarkeit der im Einzelfall erforderlichen Entscheidung, von den Normadressaten, von der Schwere des Eingriffs in Verfassungsrechte und von der erst bei der Konkretisierung im Einzelfall möglichen und sachgerechten Entscheidung ab (vgl. BGE 138 I 378, E. 7.2, 132 I 49, E. 6.2). Eine Verordnungsbestimmung verstösst gegen das Willkürverbot oder das Gebot der rechtsgleichen Behandlung (Art. 9 und Art. 8 Abs. 1 BV), wenn sie sich nicht auf ernsthafte Gründe stützen lässt, wenn sie sinn- oder zwecklos ist oder wenn sie rechtliche Unterscheidungen trifft, für die sich ein vernünftiger Grund nicht finden lässt. Gleiches gilt, wenn die Verordnung es unterlässt, Unterscheidungen zu treffen, die richtigerweise hätten berücksichtigt werden sollen (BGE 130 V 473, E. 6.1, BGE 130 I 32, E. 2.1.1, BGE 129 II 164, E. 2.3, BGE 129 V 271, E. 4.1.1, BGE 129 V 329, E. 4.1, je mit Hinweisen; vgl. auch BGE 130 V 45, E. 4.3).

Hinsichtlich des Einwandes des Beschwerdeführers, wonach die Regierung in Art. 5 Abs. 2 und 7 Abs. 2 StipV das Grundrecht auf staatliche Beihilfen für Ausbildungen (Art. 3 lit. c KV) ohne Ermächtigung des Gesetzgebers beschränke, vor allem was den



Verlust beim zweiten Ausbildungswechsel anbelange (act. G 3/11 B 2022/144 S. 4), ist festzuhalten, dass nach Art. 13 Abs. 2 Stipendienkonkordat der Anspruch auf Ausbildungsbeiträge bei einem *einmaligen* Wechsel der Ausbildung nicht verloren geht, wobei die Zeit der ersten Ausbildung bei der Berechnung der Beitragsdauer in Abzug gebracht werden darf. Entsprechend ist es mit dieser auf Gesetzesstufe stehenden Bestimmung vereinbar, wenn Art. 7 Abs. 2 StipV einen Beitragsverlust nach einem *zweiten* Ausbildungswechsel statuiert. Sodann ist die in Art. 5 Abs. 2 StipV vorgesehene Anrechnung der Zeit der ersten Ausbildung an die Beitragszeit als Grundsatz in Art. 10 Abs. 2 StipG und Art. 13 Abs. 2 Stipendienkonkordat explizit vorgesehen. Eine Verletzung des Grundsatzes der Gewaltenteilung durch die erwähnten Verordnungsnormen bzw. kompetenzwidrig erlassenes Verwaltungsrecht ist von daher nicht ersichtlich. Die Aufnahme der Ausbildung an der FH St. Gallen stellt für den Beschwerdeführer mithin den zweiten Ausbildungswechsel im Sinn von Art. 7 Abs. 2 StipV dar (vgl. vorstehende E. 5.3.1).

5.5. Wichtige Gründe im Sinn von Art. 7 Abs. 2 StipV; Verlängerung der Beitragsberechtigung zufolge teilzeitlicher Absolvierung der anrechenbaren Ausbildung (Art. 16 Abs. 2 Stipendien-Konkordat)

5.5.1.

Art. 7 Abs. 2 StipV sieht die ausnahmsweise Gewährung von Ausbildungsbeiträgen vor, wenn die Ausbildung aus wichtigen Gründen (ein zweites Mal) gewechselt wird. Der Beschwerdeführer reiste im Oktober 2015 in die Schweiz ein (act. G 7 B 2022/134 Beilage 4 S. 13), ohne zuvor die im Iran begonnene Ausbildung abgeschlossen zu haben. Er macht geltend, er habe flüchten müssen und sei dadurch in eine Notlage geraten; ohne schweizerische Ausbildung könne er keine anerkannte Ausbildung auf dem hiesigen Arbeitsmarkt vorweisen. Er sei vom Iran nach Afghanistan (sein Heimatland) weggewiesen worden, weil er im Iran keine gültige Studienbewilligung mehr gehabt habe. Dies obschon er im Iran geboren worden sei und dort sein ganzes Leben verbracht habe. Aufgrund der Bürgerkriegssituation und der damit einhergehenden allgemeinen Gewalt habe er nicht in Afghanistan bleiben können und sei letztlich wegen eines unzumutbaren Wegweisungsvollzugs von der Schweiz vorläufig aufgenommen worden (act. G 3/11 B 2022/144 S. 4 f.; Befragungsprotokoll vom 9. November 2015, act. G 3/11a/1 B 2022/144).



5.5.2.

Aufgrund dieser Vorbringen lässt sich die Möglichkeit eines Vorliegens von wichtigen Gründen im Sinn von Art. 7 Abs. 2 StipV für den Abbruch der Ausbildung in Iran nicht ohne Weiteres in Abrede stellen, selbst wenn die Angaben im Befragungsprotokoll (act. G 3/11a/1 B 2022/144 S. 6) nicht durchwegs mit den vorerwähnten Angaben des Beschwerdeführers im Beschwerdeverfahren in Einklang stehen. Es ist indes nicht Sache des Verwaltungsgerichts, die Frage des Vorliegens von wichtigen Gründen erstinstanzlich zu klären. Die Sache ist hierzu an die Vorinstanz zur entsprechenden Abklärung zurückzuweisen.

Nachdem die Vorinstanz explizit anerkennt, dass die Ausführungen des Beschwerdeführers betreffend Teilzeittätigkeit als Lehrer während seines Sprachstudiums im Iran "legitim" seien (act. G 3/7 B 2022/144 S. 9), wird eine daraus resultierende *Teilzeitlichkeit des Studiums im Iran* - eine solche macht der Beschwerdeführer explizit geltend (act. G 10 B 2022/144 S. 2 Ziffer 2) - bzw. die daraus sich ergebende Studienzeitverlängerung für die Anrechnung an die zulässige Ausbildungszeit im Sinn von Art. 6 StipV bei der erneuten Prüfung ebenfalls zu berücksichtigen sein. Art. 5 StipV sieht zwar vor, dass bei einem Ausbildungswechsel, wie er konkret vorliegt, die Beitragsberechtigung der ordentlichen Dauer der *neuen* Ausbildung (Pflege FH in St. Gallen) abzüglich der *absolvierten* Dauer der ersten Ausbildung (Studien im Iran) entspricht. Die von der Vorinstanz vorgenommene Berechnung der Dauer der Stipendienberechtigung (act. G 3/7 B 2022/144 S. 9) bezieht jedoch lediglich die allfällige Teilzeitlichkeit der aktuellen Ausbildung (Pflege FH) mit ein. Die geltend gemachte Teilzeitlichkeit der Absolvierung der Ausbildung im Iran berücksichtigt die vorinstanzliche Beitragszeitberechnung nicht. Nach Art. 16 Abs. 2 Stipendienkonkordat ist die beitragsberechtigte Studienzeit aber entsprechend zu verlängern, wenn die Ausbildung aus sozialen, familiären oder gesundheitlichen Gründen als Teilzeitstudium absolviert werden muss. Ob dies konkret bei der im Iran absolvierten Ausbildung der Fall war, wird die Vorinstanz noch zu klären haben. Die maximale Leistungsdauer von zwölf Jahren (Art. 10 Abs. 2 StipG) ist mit den im Iran absolvierten Ausbildungen (4 Jahre Gymnasium, rund 5 ½ Jahre Universität in Teilzeit) soweit ersichtlich in jedem Fall noch nicht erreicht. Die Sache ist daher zur weiteren Prüfung und Festlegung des Leistungsanspruchs für die Zeit ab Erteilung der



Aufenthaltsbewilligung B bis zum Ende des Studienjahres 2020/21 an die Vorinstanz zurückzuweisen.

6.

6.1.

Im Sinn der vorstehenden Erwägungen ist die Beschwerde B 2022/134 unter Aufhebung des Rekursentscheids vom 22. Juni 2022 teilweise gutzuheissen und die Angelegenheit zur Prüfung und Festlegung des Leistungsanspruchs für die Zeit ab Erteilung der Aufenthaltsbewilligung B bis zum Ende des Studienjahres 2020/21 an die Abteilung Stipendien und Studiendarlehen zurückzuweisen. Die Beschwerde B 2022/144 ist unter Aufhebung der Verfügung vom 5. Mai 2022 ebenfalls teilweise gutzuheissen und die Sache zur Klärung und Neuverfügung des Leistungsanspruchs für das Ausbildungsjahr 2021/22 an die Abteilung Stipendien und Studiendarlehen zurückzuweisen. Die Rückweisung der Sache (mit noch offenem Ausgang) gilt für die Frage der Auferlegung der Gerichtskosten wie auch einer Parteientschädigung als vollständiges Obsiegen, unabhängig davon, ob sie beantragt oder ob das entsprechende Begehren im Haupt- oder im Eventualantrag gestellt wird (VerwGE B 2017/76 vom 16. August 2018 E. 5). Dem Verfahrensausgang entsprechend gehen die amtlichen Kosten der beiden Beschwerdeverfahren zulasten des Staates (Art. 95 Abs. 1 VRP). Die Kostenfolgen der Gehörsverletzung (vgl. vorstehende E. 3.1.4) brauchen in dieser Situation nicht mehr geprüft zu werden. Angemessen erscheint eine Entscheidegebühr von CHF 3'000 (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12) für beide Beschwerdeverfahren. Auf die Erhebung der Kosten beim Staat wird nicht verzichtet (Art. 95 Abs. 3 VRP). Die vom Beschwerdeführer geleisteten Kostenvorschüsse von je CHF 1'500 sind ihm zurückzuerstatten.

Die amtlichen Kosten für das dem Beschwerdeverfahren B 2022/134 vorangegangene Rekursverfahren vor der Vorinstanz von CHF 600 sind bei diesem Verfahrensausgang ebenfalls dem Staat aufzuerlegen. Auf die Erhebung der Kosten ist nicht zu verzichten (Art. 95 Abs. 3 VRP). Die Vorinstanz im Verfahren B 2022/134 ist anzuweisen, dem Beschwerdeführer den im Rekursverfahren geleisteten Kostenvorschuss von CHF 600 zurückzuerstatten.



6.2.

Der Beschwerdeführer hat in den beiden verwaltungsgerichtlichen Verfahren sowie im Rekursverfahren betreffend den Stipendienanspruch für das Ausbildungsjahr 2020/21 obsiegt. Er ist hierfür entsprechend ausseramtlich zu entschädigen. Das Verwaltungsgericht spricht grundsätzlich Pauschalentschädigungen nach Ermessen gemäss Art. 19 und Art. 22 Abs. 1 lit. b der Honorarordnung zu (sGS 963.75, HonO). Mit Blick auf vergleichbare Verfahren und die konkreten Verhältnisse erscheint eine Entschädigung des Beschwerdeführers durch die beiden Vorinstanzen (Staat) mit insgesamt CHF 5'000 zuzüglich 4 % Barauslagen (CHF 200) und Mehrwertsteuer als angemessen (Art. 19, 22 Abs. 1 Ingress und lit. b, 28^{bis} und 29 VRP).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:

1.

Die Beschwerdeverfahren B 2022/134 und B 2022/144 werden vereinigt.

2.

Die Beschwerde B 2022/134 wird unter Aufhebung des Rekursentscheids vom 22. Juni 2022 teilweise gutgeheissen und die Angelegenheit zur Abklärung und Neuverfügung des Leistungsanspruchs für die Zeit ab Erteilung der Aufenthaltsbewilligung B bis zum Ende des Ausbildungsjahres 2020/21 an die Abteilung Stipendien und Studiendarlehen zurückgewiesen.

3.

Die Beschwerde B 2022/144 wird unter Aufhebung der Verfügung vom 5. Mai 2022 teilweise gutgeheissen und die Sache zur Abklärung und Neuverfügung des Leistungsanspruchs für das Ausbildungsjahr 2021/22 an die Abteilung Stipendien und Studiendarlehen zurückgewiesen.

4.

Der Staat (Vorinstanzen) trägt die amtlichen Kosten der Beschwerdeverfahren von CHF 3'000 (B 2022/134: CHF 1'500; B 2022/144: CHF 1'500) sowie des Rekursverfahrens von CHF 600. Die vom Beschwerdeführer in den verwaltungsgerichtlichen Verfahren geleisteten Kostenvorschüsse von je CHF 1'500 (insgesamt CHF 3'000) sind ihm zurückzuerstatten. Die Vorinstanz B 2022/134 wird



St.Galler Gerichte

angewiesen, dem Beschwerdeführer den für das Rekursverfahren geleisteten Kostenvorschuss von CHF 600 zurückzuerstatten.

5.

Die Vorinstanzen (Staat) entschädigen den Beschwerdeführer für die beiden Beschwerdeverfahren und das Rekursverfahren vor der Vorinstanz ausseramtlich mit insgesamt CHF 5'200 (inkl. Barauslagen) zuzüglich Mehrwertsteuer.