

BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2021.86 vom 10. August 2021

BS Appellationsgericht, 2021-08-10, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs_appellationsgericht_VD.2021.86

FR: BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2021.86 du 10 août 2021

IT: BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2021.86 del 10 agosto 2021

Erwägungen

E. 1

1.1 Gegenstand des vorliegenden Verfahrens bilden Stipendien bzw. Darlehen, welche gestützt auf die Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen vom 18. Juni 2009 (Stipendienkonkordat, SG 419.500) bzw. das Gesetz betreffend Ausbildungsbeiträge (AusbBG, SG 491.100) ausgerichtet werden sollen. Die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts zur Beurteilung des vorliegenden Rekurses ergibt sich aus § 21 AusbBG. Gemäss dieser Bestimmung kann gegen Verfügungen der Kommission nach den allgemeinen Vorschriften des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRPG, SG 270.100) an das Verwaltungsgericht rekuriert werden. Dieses entscheidet gemäss § 88 Abs. 2 in Verbindung mit § 92 Abs. 1 Ziff. 11 des Gerichtsorganisationsgesetzes (GOG, SG 154.100) als Dreiergericht über den vorliegenden Rekurs. Der Rekurrent ist als Adressat der angefochtenen Verfügung unmittelbar betroffen und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung. Er ist deshalb gestützt auf § 13 Abs. 1 VRPG zum Rekurs legitimiert. Auf den frist- und formgerecht eingereichten Rekurs ist einzutreten (§ 16 VRPG).

1.2 Die Kognition des Verwaltungsgerichts richtet sich nach der allgemeinen Vorschrift von § 8 VRPG (VGE VD.2017.237 vom 21. März 2018 E. 1.2.1, VD.2016.187 vom 15. Februar 2017 E. 1.2, VD.2011.127 vom 14. September 2012 E. 1.2, VD.2010.239 vom 7. März 2012 E. 1.2). Demnach hat das Verwaltungsgericht zu prüfen, ob die Kommission den Sachverhalt unrichtig festgestellt, wesentliche Form- oder Verfahrensvorschriften verletzt, öffentliches Recht nicht oder nicht richtig angewendet oder von dem ihr zustehenden Ermessen einen unzulässigen Gebrauch gemacht hat (VGE VD.2017.237 vom 21. März 2018 E. 1.2.1, VD.2016.143 vom 21. Februar 2017 E. 1.3, VD.2015.191 vom 19. März 2016 E. 1, VD.2012.153 vom 1. März 2013 E. 1.1, VD.2012.126 vom 10. Dezember 2012 E. 1, VD.2011.53 vom 22. August 2011 E. 1.2). Die Angemessenheit und damit die Zweckmässigkeit des angefochtenen Entscheids hat das Verwaltungsgericht in Ermangelung einer besonderen gesetzlichen Grundlage jedoch nicht zu überprüfen (VGE VD.2017.237 vom 21. März 2018 E. 1.2.1, vgl. VD.2016.143 vom 21. Februar 2017 E. 1.3, VD.2012.153 vom 1. März 2013 E. 1.1, VD.2010.104 vom 15. Juni 2011 E.

1.3; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Auflage, Zürich/St. Gallen 2020, N 431). Die Kognition des Verwaltungsgerichts ist damit auf eine umfassende Sachverhalts- und Rechtskontrolle beschränkt (VGE VD.2017.237 vom 21. März 2018 E. 1.2.1).

1.3 Im Rahmen der Rechtskontrolle sind auch die Rügen der Ermessensüberschreitung, der Ermessensunterschreitung und des Ermessensmissbrauchs zu überprüfen (VGE VD.2017.237 vom 21. März 2018 E. 1.2.2, VD.2016.143 vom 21. Februar 2017 E. 1.3).

Eine Ermessensüberschreitung liegt vor, wenn das Ermessen in einem Bereich ausgeübt wird, in dem der Rechtssatz kein Ermessen einräumt (VGE VD.2017.237 vom 21. März 2018 E. 1.2.2, VD.2016.143 vom 21. Februar 2017 E. 1.3; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 437). Eine Ermessensunterschreitung liegt vor, wenn sich die entscheidende Behörde als gebunden betrachtet, obwohl ihr vom Rechtssatz Ermessen eingeräumt wird, oder auf die Ermessensausübung ganz oder teilweise von vornherein verzichtet (VGE VD.2017.237 vom 21. März 2018 E. 1.2.2, VD.2016.143 vom 21. Februar 2017 E. 1.3; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 439). Ein Ermessensmissbrauch liegt vor, wenn die im Rechtssatz umschriebenen Voraussetzungen und Grenzen des Ermessens zwar beachtet werden, das Ermessen aber nach unsachlichen, dem Zweck der massgebenden Vorschrift fremden Gesichtspunkten betätigt wird oder ein allgemeines Rechtsprinzip wie das Willkürverbot, das Gleichbehandlungsgebot, das Gebot von Treu und Glauben oder das Verhältnismässigkeitsprinzip verletzt wird (VGE VD.2017.237 vom 21. März 2018 E. 1.2.2, VD.2016.143 vom 21. Februar 2017 E. 1.3; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 434).

1.4 Soweit das Gesetz unbestimmte Rechtsbegriffe wie etwa denjenigen der «Eignung» (§ 1 AusbBG) oder der «üblichen Ausbildungsdauer» (§ 10 AusbBG) verwendet, steht der Kommission aufgrund ihrer besonderen Sachkenntnis ein Beurteilungsspielraum zu. Aus diesem Grund auferlegt sich das Verwaltungsgericht praxisgemäss eine gewisse Zurückhaltung, ohne sich allerdings auf eine blosser Willkürprüfung zu beschränken (VGE VD.2017.237 vom 21. März 2018 E. 1.2.3, VD.2016.187 vom 15. Februar 2017 E. 1.2, VD.2011.127 vom 14. September 2012 E. 1.2, VD.2010.239 vom 7. März 2012 E. 1.2).

E. 2

2.1 Gemäss § 1 AusbBG gewährt der Kanton Basel-Stadt aufgrund und im Rahmen des AusbBGA Ausbildungsbeiträge in der Form von Stipendien und Darlehen an Kantonsangehörige für deren Aus- und Weiterbildung, sofern sie sich dafür eignen und sofern sie oder ihre Eltern nicht oder nur zum Teil selbst dafür aufkommen können. Als beitragsberechtigte Ausbildungen auf der Sekundarstufe II und auf der Tertiärstufe gelten Erstausbildungen, die Vorbildung mit eingeschlossen, in Schulen und Lehrgängen nach der obligatorischen Schulzeit zur Erreichung eines vom Bund oder vom Kanton anerkannten Berufsziels (§ 8 Abs. 1 Vollziehungsverordnung zum Gesetz betreffend Ausbildungsbeiträge [VVAusbBG, SG 491.110]). Stipendien und Darlehen werden gemäss § 10 AusbBG in der Regel nur während der üblichen Dauer des ursprünglich gewählten Ausbildungsganges oder der Weiterbildung gewährt. Um eine höhere Stufe im erlernten Berufsfeld zu erreichen, kann die Kommission gemäss § 8 Abs. 2 VVAusbBG auf der Sekundarstufe II und auf der Tertiärstufe mit Stipendien oder Darlehen eine Weiterbildung in anerkannten Ausbildungsstätten und -gängen fördern, sofern diese Weiterbildung nicht durch andere Institutionen finanziert werden kann (lit. a). Zudem kann sie nach abgeschlossener Erstausbildung eine Zweitausbildung aus wirtschaftlichen, gesundheitlichen oder anderen zwingenden Gründen fördern (lit. b). Gemäss § 32 VVAusbBG können an Bewerberinnen oder Bewerber für die Absolvierung einer Weiterbildung, einer Zweitausbildung oder einer Umschulung Darlehen zugesprochen werden.

2.2 Für Erstausbildungen besteht grundsätzlich ein gesetzlicher Anspruch auf Beiträge, wenn die Voraussetzungen dafür erfüllt sind (VGE VD.2017.237 vom 21. März 2018 E. 2.2, VD.2016.187 vom 15. Februar 2017 E. 2.1, VD.2011.127 vom 14. September 2012 E.

2.2), wobei nicht nur Ausbildungen, die mit einem eidgenössischen Fähigkeitsausweis abgeschlossen werden, unter den Begriff der Erstausbildung fallen (VGE VD.2017.237 vom 21. März 2018 E. 2.2, VD.2016.187 vom 15. Februar 2017 E. 2.2.1, VD.2011.127 vom 14. September 2012 E. 2.3, mit Hinweis). Ausnahmsweise können Beiträge auch für Zweitausbildungen gewährt werden. Auf Beiträge für Zweitausbildungen besteht indessen nach konstanter Praxis kein gesetzlicher Anspruch. Der Entscheid über die Ausrichtung der Beiträge für Zweitausbildungen liegt im Ermessen der Kommission. Diese hat ihr Ermessen pflichtgemäss und nach sachlichen Kriterien auszuüben (VGE VD.2017.237 vom 21. März 2018 E. 2.2, VD.2016.187 vom 15. Februar 2017 E. 2.2.1, VD.2011.127 vom 14. September 2012 E. 2.1). Im Falle einer Zweitausbildung kann die Gewährung von Beiträgen zusätzlich zur Eignung von weiteren Voraussetzungen abhängig gemacht werden (VGE VD.2017.237 vom 21. März 2018 E. 2.2, VD.2016.187 vom 15. Februar 2017 E. 2.2.1, VD.2011.127 vom 14. September 2012 E. 2.2). Insbesondere darf die Kommission zwischen notwendigen und bloss wünschbaren Zweitausbildungen unterscheiden (VGE VD.2017.237 vom 21. März 2018 E. 2.2, VD.2016.187 vom 15. Februar 2017 E. 2.2.1, VD.2011.127 vom 14. September 2012 E. 2.1). Gemäss ständiger Rechtsprechung gilt eine Ausbildung als Zweitausbildung, wenn der Gesuchsteller oder die Gesuchstellerin bereits über eine abgeschlossene Berufsausbildung verfügt, wenn er bzw. sie auf dem früher erlernten Beruf bereits während längerer Zeit tätig gewesen ist oder wenn sich das Ausbildungsziel wesentlich von der ursprünglichen Ausbildung unterscheidet (VGE VD.2017.237 vom 21. März 2018 E. 2.2, VD.2016.187 vom 15. Februar 2017 E. 2.2.1, VD.2011.127 vom 14. September 2012 E. 2.3, mit Hinweisen). Für Weiterbildungen kann ein gesetzlicher Anspruch höchstens dann bestehen, wenn sie mit der Erstausbildung im Zusammenhang stehen und das Erreichen einer höheren Stufe im bereits erlernten Berufsfeld ermöglichen (VGE VD.2017.237 vom 21. März 2018 E. 2.2, vgl. 666/2000 vom 7. Februar 2001 E. 2a-2c). Gemäss Art. 10 Abs. 1 Stipendienkonkordat werden Ausbildungsbeiträge mindestens für die erste beitragsberechtigte Ausbildung entrichtet. Für Zweitausbildungen und Weiterbildungen können die Vereinbarungskantone gemäss Art. 10 Abs. 2 Stipendienkonkordat Ausbildungsbeiträge entrichten. Somit kann jedenfalls für Zweitausbildungen und Weiterbildungen auch aus dem Stipendienkonkordat kein Anspruch auf Ausbildungsbeiträge abgeleitet werden (VGE VD.2018.52 vom 14. September 2018 E. 2.2).

E. 3

3.1 Der Vertreter des Rekurrenten rügt eine formelle Rechtsverweigerung durch das Appellationsgericht. Er macht geltend, obwohl «das Gericht» nach dem Gesetz verpflichtet gewesen wäre, sich inhaltlich bzw. sachlich «mit meinem Rekurs» auseinanderzusetzen, habe es ihm mit Schreiben vom 4. November 2020 mitgeteilt, dass es sein Gesuch inhaltlich nicht behandeln werde, weil er zuerst bei der Kommission für Ausbildungsbeiträge rekurrieren müsse (vgl. Rekurs, S. 2).

3.2 Die nämliche Rüge bezieht sich auf ein anderes Verfahren, in welchem der Vertreter des Rekurrenten selber Partei war. Es besteht kein Raum, diese Rüge im vorliegenden Verfahren zu behandeln. Auf die nämliche Rüge ist daher nicht weiter einzugehen.

E. 4

4.1 Der Rekurrent ist türkischer Staatsangehöriger. Gemäss Art. 5 Abs. 1 lit. c Stipendienkonkordat sind Personen mit ausländischem Bürgerrecht, die über eine

Niederlassungsbewilligung verfügen oder seit fünf Jahren in der Schweiz aufenthaltsberechtigt sind und über eine Aufenthaltsbewilligung verfügen, beitragsberechtigt. Gemäss § 5 Abs. 1 Ziff. 1 AusbBG sind Ausländerinnen und Ausländer, deren Eltern im Kanton Basel-Stadt zivilrechtlichen Wohnsitz haben und entweder eine Niederlassungsbewilligung besitzen oder seit fünf Jahren eine Aufenthaltsbewilligung haben, zum Bezug von Ausbildungsbeiträgen berechtigt. Es stellt sich die Frage, in welchem Verhältnis § 5 Abs. 1 Ziff. 1 AusbBG und Art. 5 Abs. 1 lit. c Stipendienkonkordat zueinander stehen. Als neueres Recht ginge das Konkordat dem Gesetz nur insoweit vor, als mit seinen Bestimmungen eine abschliessende, einheitliche Regelung geschaffen werden sollte. Zweck des Stipendienkonkordats ist gemäss seinem § 1 die Förderung der gesamtschweizerischen Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen auf der Sekundarstufe II und auf der Tertiärstufe, insbesondere durch die Festlegung von Mindestvoraussetzungen bezüglich der beitragsberechtigten Ausbildungen, der Form, der Höhe und der Bemessung sowie der Dauer der Beitragsberechtigung (lit. a), die Definition des stipendienrechtlichen Wohnsitzes (lit. b) und die Zusammenarbeit unter den Vereinbarungskantonen und mit dem Bund (lit. c). Das Konkordat regelt zwar in Art. 5 den Kreis der beitragsberechtigten Personen. Ob damit die Regelung von § 5 Abs. 1 Ziff. 1 AusbBG derogiert wird, ist aber fraglich. Im Ratschlag 09.1187.01 Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen vom 16. Dezember 2009 wurde ausgeführt, aus dem Beitritt zum Konkordat ergebe sich «kein unmittelbarer Anpassungsbedarf» bezüglich des AusbBG (S. 4). Gleichzeitig wurde aber darauf hingewiesen, unter materieller Harmonisierung sei auch die «Bestimmung des Kreises der Bezügerinnen und Bezüger von Stipendien und Darlehen gemeint» (S. 7, vgl. auch S. 8). Im Kommentar der Schweizerischen Erziehungsdirektorenkonferenz zu den einzelnen Artikeln der Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen vom 18. Juni 2009 (Beilage 3 zum Ratschlag) wird zu Art. 1 Abs. 1 lit. a ausgeführt, die Festlegung von Mindeststandards belasse den Kantonen diesbezüglich Raum für grosszügigere Regelungen. Angaben dazu, ob es sich bei Art. 5 um eine abschliessende Regelung handelt, finden sich im Kommentar nicht. Da der Rekurs unabhängig davon abzuweisen ist, ob sich die Beitragsberechtigung des Rekurrenten nach Art. 5 Abs. 1 lit. c Stipendienkonkordat oder nach § 5 Abs. 1 Ziff. 1 AusbBG richtet, kann die Frage des Verhältnisses dieser beiden Bestimmungen zueinander im vorliegenden Fall offen bleiben.

4.2 Gemäss Art. 5 Abs. 1 lit. c Stipendienkonkordat ist der Rekurrent mangels Niederlassungs- oder Aufenthaltsbewilligung für die Schweiz offensichtlich nicht beitragsberechtigt. Seine Beitragsberechtigung ist aber auch gemäss § 5 Abs. 1 Ziff. 1 AusbBG zu verneinen. Gemäss dieser Bestimmung setzt die Beitragsberechtigung voraus, dass die Eltern im Kanton Basel-Stadt zivilrechtlichen Wohnsitz haben und entweder eine Niederlassungsbewilligung besitzen oder seit fünf Jahren eine Aufenthaltsbewilligung haben. Es fragt sich, ob entsprechend dem Wortlaut von § 5 Abs. 1 Ziff. 1 AusbBG beide Elternteile die in dieser Bestimmung genannten Voraussetzungen erfüllen müssen, oder ob es genügt, dass ein Elternteil diese erfüllt. Auch diese Frage kann im vorliegenden Fall offen bleiben. Selbst wenn es bei unterschiedlichen Wohnsitzen der Eltern genügen würde, dass ein Elternteil die erwähnten Voraussetzungen erfüllt, läge es nahe, den für die Prüfung der Beitragsberechtigung massgebende Elternteil in analoger Anwendung von Art. 6 Abs. 2 Stipendienkonkordat zu bestimmen. Tatsachen, die nach dieser Bestimmung für eine Anknüpfung an die Mutter sprächen, werden im Rekurs nicht behauptet. Der Vater erfüllt die Voraussetzungen von § 5 Abs. 1 Ziff. 1 AusbBG offensichtlich nicht.

4.3 Gesuchsteller, die im Ausland leben, sind gemäss Art. 5 Abs. 1 lit. b Stipendienkonkordat und § 4 Ziff. 3 AusbBG selbst dann, wenn sie Bürger der Schweiz bzw. des Kantons Basel-Stadt sind, nur für Ausbildungen in der Schweiz beitragsberechtigt. Dies muss erst recht für Ausländer gelten. Der Rekurrent lebt gemäss den unbestrittenen Feststellungen der Vorinstanz im Ausland und beantragt Ausbildungsbeiträge für eine Ausbildung in Deutschland. Auch aus diesem Grund ist er offensichtlich nicht beitragsberechtigt. Im Übrigen sind dem Rekurrenten auch deshalb keine Ausbildungsbeiträge auszurichten, weil er nicht einmal behauptet, dass er in seinem Heimatland Türkei, wo er gelebt und gemäss eigenen Angaben einen Bachelorabschluss in Architektur erworben hat, keine Unterstützung für ein Masterstudium in Architektur an einer türkischen Hochschule erhalte (vgl. für Schweizer Bürgerinnen und Bürger mit ausländischem Wohnsitz Art. 5 Abs. 1 lit. b Stipendienkonkordat und für im Ausland lebende Bürgerinnen und Bürger des Kantons Basel-Stadt § 4 Ziff. 3 AusbBG sowie allgemein zur Subsidiarität Art. 3 Stipendienkonkordat).

4.4 Ob es sich bei der Ausbildung des Rekurrenten gemäss der vorinstanzlichen und vom Rekurrenten bestrittenen Beurteilung um eine Zweitausbildung handelt und ob das von ihm in der Türkei erlangte Diplom einer schweizerischen Matura oder einem Bachelorabschluss gleichkommt (vgl. zu den entsprechenden Rügen des Rekurrenten: Rekurs, S. 3), kann nach dem Gesagten offenbleiben. Mangels hinreichendem stipendienrechtlichem Bezug zur Schweiz bzw. zum Kanton Basel-Stadt ist die Beitragsberechtigung des Rekurrenten so oder anders zu verneinen. Der Rekurs erweist sich mithin als unbegründet.

E. 5

Gemäss § 21 AusbBG kann gegen die Verfügungen der zuständigen Behörden und übrigen Vollzugsstellen nach den allgemeinen Bestimmungen an die Kommission für Ausbildungsbeiträge und an das Verwaltungsgericht rekuriert werden. Entgegen der Ansicht des Rekurrenten bedeutet dies offensichtlich nicht, dass der Gesuchsteller wählen kann, ob er eine Verfügung des Amts für Ausbildungsbeiträge bei der Kommission für Ausbildungsbeiträge oder beim Verwaltungsgericht anfechten will, sondern dass der Gesuchsteller die Verfügung zunächst bei der Kommission für Ausbildungsbeiträge anfechten und gegen deren Entscheid an das Verwaltungsgericht rekurrieren kann. Dies wird dadurch bestätigt, dass das Amt für Ausbildungsbeiträge gemäss § 10 VRPG keine Vorinstanz des Verwaltungsgerichts ist. Die Auffassung des Rekurrenten, bei den Kosten des Rekursverfahrens vor der Kommission für Ausbildungsbeiträge handle es sich um unnötige Prozesskosten, ist daher offensichtlich unbegründet.

E. 6

Bei diesem Ausgang des Verfahrens trägt der Rekurrent gemäss § 30 Abs. 1 VRPG in Verbindung mit § 23 Abs. 1 des Reglements über die Gerichtsgebühren (Gerichtsgebührenreglement, SG 154.810) die ordentlichen Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens. Die Verfahrenskosten in Höhe von CHF 600.■ werden mit dem bereits bezahlten Kostenvorschuss in gleicher Höhe verrechnet.