

# FR\_GERICHTE 601 2023 92 vom 15. März 2024

FR Kantonsgericht, 2024-03-15, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_601\\_2023\\_92](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_601_2023_92)

FR: FR\_GERICHTE 601 2023 92 du 15 mars 2024

IT: FR\_GERICHTE 601 2023 92 del 15 marzo 2024

## Regeste

Urteil des I. Verwaltungsgerichtshofes des Kantonsgerichts | Schule und Bildung

## Erwägungen

### E. 1

Das Kantonsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde zuständig (Art. 23 des kantonalen Gesetzes vom 14. Februar 2008 über die Stipendien und Studiendarlehen [StiG; SGF 44.1] in Verbindung mit Art. 114 Abs. 1 Bst. a des kantonalen Gesetzes vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege [VRG; SGF 150.1]). Der Beschwerdeführer ist zur Ergreifung des Rechtsmittels legitimiert (Art. 76 VRG). Die Beschwerdefrist wurde eingehalten (Art. 79 Abs. 1 VRG). Von der Erhebung eines Kostenvorschusses wurde abgesehen (Art. 143 Abs. 1 Bst. b VRG). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

Kantonsgericht KG Seite 3 von 11

### E. 2

Mit Beschwerde an das Kantonsgericht können die Verletzung des Rechts einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts gerügt werden. Die Rüge der Unangemessenheit ist ausgeschlossen (Art. 77 f. VRG).

### E. 3

Vorliegend geht es um die Berechnung der Unterhaltskosten sowie der Wohnkosten durch die Vorinstanz. Der Beschwerdeführer bringt im Wesentlichen vor, die Vorinstanz habe sich sowohl bei der Berechnung der finanziellen Möglichkeiten seiner Mutter (Familienbudget) als auch bei der Berechnung der Lebenskosten von ihm (Person in Ausbildung) auf die Zahlen gemäss dem Anhang 1 des kantonalen Reglements vom 8. Juli 2009 über die Stipendien und Studiendarlehen (StiR; SGF 44.11) gestützt ("anerkannte Höchstbeträge für die Berechnung des Studiums"). Das StiR verweise für die Berechnung der Unterhaltskosten aber gleichzeitig auch auf die kantonale Verordnung vom 2. Mai 2006 über die Richtsätze für die Bemessung der materiellen Hilfe nach dem Sozialhilfegesetz (Sozialhilfeverordnung; SGF 831.0.12), deren Beträge am 1. Januar 2023 erhöht worden seien. Der von der Vorinstanz gestützt auf Anhang 1 StiR festgehaltene Betrag sei damit zu tief. Für die Wohnkosten verweise das StiR ebenfalls auf den genannten Anhang 1 StiR sowie auf die aktuellen durchschnittlichen Mietpreise des BFS. Die Wohnkosten gemäss aktueller Statistik des BFS seien höher als jene im Anhang 1 StiR. Wenn man sich auf die Zahlen gemäss der ab dem 1. Januar 2023 geltenden Sozialhilfeverordnung sowie auf die aktuelle Statistik des BFS stütze, resultiere ein höheres Stipendium. Es widerspreche daher dem Wortlaut, der ratio legis sowie dem Sinn von Stipendien, wenn diese zwar

ausdrücklich auf der Sozialhilfeverordnung und Statistik des BFS basieren sollten, aber gleichzeitig gestützt auf veraltete Zahlen in nicht aktualisierten Anhängen berechnet würden. Die Vorinstanz habe sich daher nicht auf die in Anhang 1 StiR aufgeführten Beträge stützen dürfen. Die Vorinstanz hält dem entgegen, die Pauschalen des Anhangs 1 StiR seien für den Stipendienbereich bestimmt und massgebend, selbst wenn die Ansätze der Unterhaltskosten im Sozialhilfebereich erhöht worden seien; der Bereich der Sozialhilfe habe seine eigenen gesetzlichen Regelungen. Was die Wohnkosten betreffe, seien ebenfalls die Pauschalbeträge im Anhang 1 StiR einschlägig, obwohl die vom BFS veröffentlichten durchschnittlichen Mietpreise im Kanton Freiburg gestiegen seien. Die gesetzlichen Bestimmungen im Stipendienbereich würden bei der Berechnung der für die Stipendien geltenden Pauschalansätze keine Anpassung an die neueren Pauschalansätze vorsehen. Eine Anpassung bedürfe einer politischen Entscheidung, die bisher noch nicht gefällt worden sei.

#### **E. 4**

Strittig und nachfolgend zu prüfen ist damit, ob sich die Vorinstanz für die Berechnung der Ausbildungsbeiträge zu Recht auf die im Anhang 1 StiR genannten Beträge gestützt hat, oder ob sie sich für die Unterhaltskosten auf die per 1. Januar 2023 aktualisierte Sozialhilfeverordnung bzw. für die Wohnkosten auf die aktuellen Zahlen des BFS basieren musste.

##### **E. 4.1**

Ausbildungsbeiträge werden auf Gesuch hin gewährt, wenn die finanziellen Möglichkeiten der Person in Ausbildung, ihrer Eltern, ihres Ehegatten oder registrierten Partners und von anderen gesetzlich für ihren Unterhalt verpflichteten Personen nicht ausreichen (Art. 6 StiG, Subsidiaritätsprinzip). Für die Berechnung des Ausbildungsbeitrages werden gemäss Art. 12 Abs. 1 StiG nament-

Kantonsgericht KG Seite 4 von 11 lich die Ausbildungskosten nach Art. 5 StiG (Bst. a), die finanziellen Möglichkeiten der Person in Ausbildung sowie ihrer Eltern oder anderer gesetzlich für ihren Unterhalt verpflichteter Personen (Bst. b), eine zumutbare finanzielle Beteiligung der Person in Ausbildung (Bst. c) sowie die budgetären Möglichkeiten des Staates berücksichtigt (Bst. d). Die Differenz zwischen den Ausbildungskosten und den Mitteln nach Art. 12 Abs. 1 Bst. b und c StiG bildet den festgestellten Fehlbetrag (Art. 13 Satz 1 StiG). Wie ein allfälliger Fehlbetrag zu ermitteln ist, regeln gestützt auf die Delegationsnorm von Art. 12 Abs. 5 StiG die Art. 15 ff. StiR. Für die Berechnung der Stipendien ist demnach ein Familienbudget (Art. 16 ff. StiR) sowie ein Budget der Person in Ausbildung (Art. 25 ff. StiR) zu erstellen. Das anzurechnende Familienbudget dient dazu, die finanziellen Verhältnisse der Eltern, der Person in Ausbildung und gegebenenfalls weiterer unterhaltspflichtiger Personen zu erfassen (Art. 16 Abs. 1 StiR). Unter Verweis auf Anhang 1 StiR werden darin unter anderem die Unterhaltskosten (Art. 19 StiR) und die Wohnkosten (Art. 22 StiR) erfasst. Für die anerkannten Kosten der Person in Ausbildung verweist Art. 28 StiR auf Art. 5 StiR. Gemäss dessen Abs. 2 erfassen diese unter anderem die eigentlichen Unterhaltskosten (Bst. a) sowie die tatsächlichen Wohnkosten (Bst. b); für beide Beträge wird für die Höchstsätze auf Anhang 1 StiR verwiesen. Bei der Auslegung von Normen ist primär deren Wortlaut massgebend (grammatikalisches Element). Vom klaren, eindeutigen und unmissverständlichen Wortlaut darf nur ausnahmsweise abgewichen werden, so etwa dann, wenn triftige Gründe dafür

vorliegen, dass der Wortlaut nicht den wahren Sinn der Norm wiedergibt. Ist der Text nicht klar und sind verschiedene Interpretationen möglich, muss unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente nach seiner wahren Tragweite gesucht werden. Dabei ist namentlich auf die Entstehungsgeschichte (historisches Element), auf den Zweck der Norm (teleologisches Element), auf die ihr zugrunde liegenden Wertungen und auf ihre Bedeutung im Kontext mit anderen Bestimmungen (systematisches Element) abzustellen (BGE 143 II 102 E. 3.1 mit Verweis auf BGE 142 I 135 E. 1.1.1). Das Bundesgericht verfolgt einen pragmatischen Methodenpluralismus und lehnt es namentlich ab, die einzelnen Auslegungselemente einer hierarchischen Ordnung zu unterstellen. Insbesondere bei jüngeren Gesetzen sind auch die Gesetzesmaterialien zu beachten, wenn sie auf die streitige Frage eine klare Antwort geben und dem Gericht damit weiterhelfen (BGE 142 V 488 E. 6.3.1; 139 V 442 E. 4.1; jeweils mit weiteren Hinweisen).

## **E. 4.2**

Ausgangspunkt der Auslegung ist damit der Wortlaut der Ausführungsbestimmungen im StiR zu den Unterhaltskosten und den Wohnkosten.

### **E. 4.2.1**

Für die Unterhaltskosten im Familienbudget hält Art. 19 StiR fest: "Die Unterhaltskosten, deren Höchstsätze im Anhang 1 aufgeführt sind, werden gemäss der Verordnung über die Richtsätze für die Bemessung der materiellen Hilfe nach dem Sozialhilfegesetz berechnet; sie können je nach den verfügbaren Mitteln des Staates und je nach Anzahl Begünstigter um bis zu 20% erhöht werden". Für die Unterhaltskosten im Budget der auszubildenden Person wird in Art. 5 Abs. 2 Bst. a StiR folgendes ausgeführt: "Die Unterhaltskosten umfassen die eigentlichen Unterhaltskosten, berechnet auf der Grundlage der Verordnung über die Richtsätze für die Bemessung der materiellen Hilfe nach dem Sozialhilfegesetz; die Höchstsätze werden im Anhang 1 wiedergegeben". Dem Wortlaut der beiden Bestimmungen ist zu entnehmen, dass die Berechnung der Unterhaltskosten auf Grundlage der Verordnung über die Richtsätze für die Bemessung der materiellen Hilfe nach dem Sozialhilfegesetz erfolgt. Die anwendbaren Höchstsätze sind in Anhang 1 festgelegt. Damit lässt der Wortlaut erkennen, dass für die Festsetzung der Höchstbeträge grundsätzlich (allein)

Kantonsgericht KG Seite 5 von 11 Anhang 1 massgebend ist. Dennoch ergibt sich aus dem Wortlaut ein gewisser Widerspruch, indem einerseits eine Berechnung auf der Grundlage der per 1. Januar 2023 unbestrittenermassen angehobenen Beträge gemäss Sozialhilfeverordnung erfolgen soll, andererseits der Höchstbetrag in einem seit 2008 unveränderten Anhang festgesetzt wird. Zudem ist festzustellen, dass gemäss dem Wortlaut von Art. 19 StiR nur die Beträge im Familienbudget um 20% erweitert werden können, nicht aber jene im Budget der Person in Ausbildung, was vorliegend auch nicht bestritten wird.

### **E. 4.2.2**

Die Wohnkosten im Familienbudget sind in Art. 22 StiR folgendermassen umschrieben: "Die Wohnkosten, deren Höchstsätze in Anhang 1 festgelegt sind, entsprechen dem vom Bundesamt für Statistik veröffentlichten durchschnittlichen Mietpreis für den Kanton Freiburg; sie können je nach den verfügbaren Mitteln des Staates und je nach Anzahl Begünstigter um 20% erhöht werden." Was die anrechenbaren Wohnkosten im Budget der auszubildenden Person betrifft, definiert Art. 5 Abs. 2 Bst. b StiR folgendes: "Die

Unterhaltskosten umfassen die tatsächlichen Wohnkosten, jedoch höchstens bis zu dem vom Bundesamt für Statistik veröffentlichten durchschnittlichen Mietpreis für den Kanton Freiburg gemäss Anhang 1." Damit ist auch für die zu berücksichtigenden Wohnkosten dem Wortlaut zu entnehmen, dass diese höchstens bis zu dem Betrag, der in Anhang 1 StiR festgelegt wird, berücksichtigt werden. Auch in diesen Bestimmungen ist indes ein Widerspruch erkennbar, da diese Höchstbeträge "den vom BFS veröffentlichten durchschnittlichen Mietpreisen entsprechen" (Art. 22 StiR) bzw. die vom BFS veröffentlichten durchschnittlichen Mietpreise gemäss Anhang 1 StiR den Höchstbetrag darstellen (Art. 5 Abs. 2 Bst. b StiR). Indes hätte sich die Fixierung der Höchstbeträge in Anhang 1 StiR grundsätzlich erübrigt, wenn allein die statistische Erhebung des BFS massgeblich wäre. Zudem wird auf eine in unregelmässigen Abständen erscheinende Statistik des BFS verwiesen und nicht auf ein anderes Regelwerk (Gesetz oder Verordnung). Wiederum ist auch festzustellen, dass gemäss Art. 22 StiR nur die Beträge im Familienbudget um 20% erweitert werden können, nicht aber jene im Budget der Person in Ausbildung, was vorliegend auch nicht bestritten wird. Gestützt auf die einleitend zitierte Rechtsprechung des Bundesgerichts muss aufgrund des nicht eindeutigen Wortlauts der Normen unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente nach der "wahren Tragweite" der Ausführungsbestimmungen gesucht werden.

### **E. 4.3**

Zunächst ist im Rahmen des historischen Auslegungselements auf die Entwicklung der in Frage stehenden Normen einzugehen.

#### **E. 4.3.1**

Das StiG wurde im Jahr 2008 revidiert, entsprechend sind insbesondere die Botschaft Nr. 36 vom 8. Oktober 2007 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf über die Stipendien und Studiendarlehen (Botschaft) sowie die Debatten im Grossen Rat (Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates [TGR] vom Februar 2008) relevant. Mit der Einführung des neuen Gesetzes wurde insbesondere die Berechnung des Familienbudgets revidiert. So wurde gemäss den Erklärungen vorgesehen, dass vom anrechenbaren Einkommen der Eltern die Unterhaltsbeiträge gemäss den Vorgaben im Sozialversicherungsgesetz, die Wohnkosten bis maximal zu den durchschnittlichen Mietkosten im Kanton Freiburg, die geschuldeten Steuern und die sog. "Integrationszulage" abzuziehen sind. Das Prinzip der Subsidiarität soll dabei gewahrt bleiben (TGR, S. 33). Weiter wird in der Botschaft ausgeführt, dass die gemäss der SKOS festgelegten Normen als Grundlage für die Festlegung der Lebenskosten dienen (Botschaft, S. 18). Die im Familienbudget und im Budget der Person in Ausbildung zu berücksichtigenden Kosten werden ausgehend von den oben erwähnten Delegationsnormen (Art. 12 und Art. 5 StiG) umschrieben (vgl. E. 4.1). Demnach werden für die Berechnung des Ausbildungsbeitrages unter anderem die

Kantonsgericht KG Seite 6 von 11 Ausbildungskosten nach Art. 5 StiG berücksichtigt (Art. 12 Abs. 1 Bst. a StiG). Die zu berücksichtigenden Ausbildungskosten sind in Schulkosten und Unterhaltskosten aufgeteilt, wobei letztere auf der Basis von offiziellen Referenzwerten berechnet werden (Art. 5 Abs. 1 StiG). Gemäss der Botschaft sind die Unterhaltskosten für die Person in Ausbildung auf der Grundlage der Richtsätze für die Bemessung der materiellen Hilfe nach dem Sozialhilfegesetz zu berechnen. Die Bezeichnung "offizielle Referenzwerte" wurde gewählt, um für die zukünftige Entwicklung dieser Werte eine

gewisse Flexibilität zu gewährleisten (Botschaft, S. 21). Zu den anrechenbaren Beträgen bzw. offiziellen Referenzwerten ist dem Tagblatt einzig das Votum von Marie-Thérèse Weber-Gobet zu entnehmen, die darauf hinweist, dass Art. 12 StIG nicht ausführlich genug formuliert sei und es nicht angehen könne, die genaue Berechnung einzig im Reglement aufzuschlüsseln; sie fordert deswegen einen Anhang bereits im Gesetz (TGR, S. 35). Dieses Votum wurde unter anderem mit dem Hinweis auf Unterscheidung zwischen Legislative und Exekutive, bzw. zwischen den Prinzipien, die im Gesetz festgeschrieben sein müssen und jenen, die Teil der Anwendung dieses Gesetzes sind, von Isabelle Chassot zur Ablehnung empfohlen. So werde im StIR in vielen und unterschiedlichen Artikeln die Berechnung der Stipendien umschrieben, basierend auf Beträgen, die regelmässig angepasst werden müssen, um den tatsächlichen Gegebenheiten zu entsprechen ("Si vous regardez le règlement tel qu'il est déjà aujourd'hui, vous apercevrez que, sur la question du calcul des bourses, il y a plusieurs et de nombreux articles qui vont dans un détail relativement important avec des montants qui doivent être revus régulièrement également pour tenir compte de la situation réelle en particulier aussi des familles" [TGR, S. 35]). In Art. 12 StIG seien die notwendigen Grundsätze festgeschrieben, um anschliessend die Berechnungsmethoden im Ausführungsreglement festzusetzen. Bei einer Festschreibung direkt im Gesetz müsse für jede Anpassung, zum Beispiel an die tatsächlichen Einkommen der FreiburgerInnen, der Grosse Rat miteinbezogen werden, was insbesondere angesichts der nötigen Zeit für solche Anpassungen nicht zum Vorteil der Stipendienempfänger sei. Aus den Materialien wird damit ersichtlich, dass sich der Gesetzgeber eine gewisse Flexibilität für die zukünftige Entwicklung bei den in Anhang 1 StIR festgehaltenen Beträgen gewünscht hat; dies unter anderem mit Blick auf die tatsächlichen Gegebenheiten bzw. die Preisentwicklungen.

#### **E. 4.3.2**

Bei einem Vergleich des Anhangs 1 StIR mit der Sozialhilfeverordnung im Zeitpunkt der Revision zeigt sich folgendes: Bei Inkraftsetzung des StIR per 1. September 2008 (Version in Kraft bis 31. August 2009) wurden als monatliche Unterhaltskosten für eine Person im Anhang 1 StIR CHF 960.- festgehalten. Zum gleichen Zeitpunkt wurde als monatlicher Pauschalbetrag für den Lebensunterhalt für eine Person in der Sozialhilfeverordnung ein Betrag von CHF 1'055.- festgehalten (vgl. Sozialhilfeverordnung, Version in Kraft vom 1. Januar 2007 bis 31. Dezember 2011). Die im Anhang 1 StIR festgehaltenen Beträge waren also bereits bei Inkraftsetzung des Gesetzes nicht deckungsgleich mit jenen der Sozialhilfeverordnung. Dies spricht bei den Unterhaltskosten stark für eine statische Verweisung auf die Beträge gemäss Anhang 1 StIR (soweit diese Beträge tiefer sind als jene gemäss der Sozialhilfeverordnung), und den Wunsch, die Beträge im StIR zwar in Anlehnung an die Beträge im Bereich der Sozialhilfe festzusetzen, diese aber nicht starr zu übernehmen. Dem Beschwerdeführer ist zwar zuzustimmen, dass die Beträge im Bereich der Sozialhilfe per 1. Januar 2023 angepasst worden sind, indes scheint es aus historischer Sicht vom Gesetzgeber nicht vorgesehen, dass eine solche Anpassung automatisch auch eine Anpassung der Beträge im Stipendienbereich zur Folge haben soll.

#### **E. 4.4**

Die systematische Auslegung knüpft an die Stellung einer Vorschrift innerhalb des Normenkontextes (BGE 138 I 305 E. 1.4.4).

#### **E. 4.4.1**

Die Zuständigkeit im Bereich der Stipendien liegt sowohl beim Bund als auch bei den Kantonen. Da der Bund diesen Bereich kaum normiert hat bzw. die entsprechenden Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 12. Dezember 2014 über Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich (Ausbildungsbeitragsgesetz; SR 416.0) vorliegend nicht von Bedeutung sind, ist auf die kantonalen Vorgaben abzustellen. Dabei sind auch die Bestimmungen gemäss der Interkantonalen Vereinbarung vom 18. Juni 2009 zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen (Stipendienkonkordat; SGF 44.6; für den Kanton Freiburg am 1. März 2013 in Kraft getreten) zu berücksichtigen. Das Stipendienkonkordat sieht vor, dass der finanzielle Bedarf für die Lebenshaltung und Ausbildung notwendigen Kosten umfasst, sofern und soweit diese Kosten die zumutbare Eigenleistung und die zumutbare Fremdleistung der Eltern, anderer gesetzlich verpflichteter oder anderer Dritter übersteigen (Art. 18 Abs. 1 Satz 1). Für die Berechnung des finanziellen Bedarfs sind Pauschalisierungen zulässig, bei der Festlegung des Grundbedarfs der Familie dürfen die vom jeweiligen Kanton anerkannten Richtwerte nicht unterschritten werden (Art. 18 Abs. 2). Diesbezüglich ist vorliegend festzustellen, dass Anhang 1 StiR den Titel "anerkannte Höchstbeträge" trägt und nicht definiert, welche Werte gemäss Art. 18 Abs. 2 Stipendienkonkordat nicht unterschritten werden dürfen, wohl aber, welche nicht überschritten werden sollen. Ein anerkannter Richtwert, welcher nicht unterschritten werden darf, ist im Kanton Freiburg nicht ersichtlich und ergibt sich auch sonst nicht aus der Systematik der Normen.

#### **E. 4.4.2**

Für die anrechenbaren Unterhaltskosten ist die Sozialhilfegesetzgebung, auf die in Art. 5 Abs. 2 Bst. a sowie Art. 19 StiR verwiesen wird, heranzuziehen. Wie sich aus den obenstehenden Ausführungen ergibt, dient diese als Berechnungsgrundlage ("die eigentlichen Unterhaltskosten, berechnet auf der Grundlage der Verordnung über die Richtsätze für die Bemessung der materiellen Hilfe nach dem Sozialhilfegesetz" [Art. 5 Abs. 2 Bst. a StiR]; bzw.: "Die Unterhaltskosten [...] werden gemäss der Verordnung über die Richtsätze für die Bemessung der materiellen Hilfe nach dem Sozialhilfegesetz berechnet" [Art. 19 StiR], siehe E. 4.2.1). Auch im Bereich der anrechenbaren Unterhaltskosten führt eine systematische Auslegung somit zu keinem zweckdienlichen klaren Ergebnis.

#### **E. 4.5**

Schliesslich ist gemäss dem teleologischen Auslegungselement – stets unter Berücksichtigung der aktuellen Umstände – nach dem Sinn und Zweck der Norm zu fragen (BGE 116 II 525 E. 2b).

#### **E. 4.5.1**

Grundsätzlicher Zweck der Ausbildungszulagen ist es, einer Person eine Weiterbildung zu ermöglichen. Ausbildungsbeiträge sollen insbesondere den Zugang zu nachobligatorischen Ausbildungen erleichtern (Art. 2 Abs. 2 Bst. a StiG), indem der Staat finanzielle Unterstützung an Personen in Ausbildung gewährt, sofern es ihre wirtschaftlichen Verhältnisse erfordern (Art. 65 Abs. 4 KV). Die Sozialhilfegesetzgebung andererseits soll die Eigenständigkeit und die soziale Integration sichern und insbesondere Armut verhüten (vgl. Art. 2 des kantonalen Sozialhilfegesetzes vom 14. November 1991 [SHG; SGF

831.0.1] und Art. 55 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 [KV; SGF 10.1]). Im Zusammenhang mit Stipendien wird häufig auf die Existenzsicherung von Studierenden verwiesen. Stipendien sollen somit nebst der Chancengleichheit auch ein Existenzminimum garantieren (GUERY, Stipendienrecht: im Tauziehen zwischen Bildungs-, Sozial- und Finanzpolitik, recht 2012, S. 20). Die Botschaft führt diesbezüglich aus, dass unter Umständen auch bei Erhalt von Ausbildungsbeiträgen eine zusätzliche Hilfe des Sozialdienstes nötig sein kann (Botschaft, S. 20). Daraus folgt, dass sowohl die Sozialhilfegesetzgebung als auch das Stipendienrecht (jedenfalls gemeinsam)

Kantonsgericht KG Seite 8 von 11 das Existenzminimum gewährleisten sollen und das eine das andere nicht ausschliesst (wobei die Sozialhilfe nach der Lehre grundsätzlich keine "versteckte Ausbildungsförderung auf einer zweiten Ebene" sein soll, weshalb für den notwendigen Lebensunterhalt während einer Ausbildung kein genereller Anspruch auf Sozialhilfe besteht [WIZENT, Die sozialhilferechtliche Bedürftigkeit, 2014, S. 353]).

#### **E. 4.5.2**

Die vorliegend in Frage stehenden Normen dienen als Grundlage für die Berechnung, in welcher Höhe eine Person die Ausbildungskosten selbst zu tragen hat und in welcher Höhe der Kanton einen allfälligen Fehlbetrag deckt. Hierbei ist es dem Gesetzgeber aus Praktikabilitätsgründen erlaubt, in gewissen Teilbereichen auf differenzierte Einzelregelungen zu verzichten und stattdessen schematische, aber einfachere und wirksamere anwendbare Vorschriften zu erlassen (vgl. auch Art 18 Abs. 2 Stipendienkonkordat, der Pauschalisierungen explizit erwähnt und für zulässig erklärt). Dies gilt auch, weil ein solch schematisiertes Verfahren den anwendenden Behörden in Massenverfahren wie den vorliegenden eine einfache und speditive Abwicklung der zahlreichen Gesuche ermöglicht, was dazu beiträgt, dass die vom Gesetzgeber mit dem StiG verfolgten Ziele – namentlich die Demokratisierung der Ausbildung (vgl. Art. 2 StiG) – tatsächlich erreicht werden und die Personen in schlechter gestellten Verhältnissen ihre Ausbildung ohne Verzug angehen können (vgl. im Bereich der Krankenversicherungsgesetzgebung, in der zum Verfahren der Prämienverbilligung ebenfalls eine schematische vereinfachende gesetzliche Lösung vorgesehen ist, BGE 122 I 343 E. 3g/dd, bestätigt in Urteil BGer 8C\_612/2013 vom 30. Dezember 2013 E. 6.4; 8C\_1074/2009 vom 2. Dezember 2010 E. 4.3.6; siehe auch Urteil KG FR 608 2019 43 vom 5. April 2019 E. 3.2). Die Berücksichtigung jeder individuellen Situation wäre in der Praxis nicht realistisch und stünde den verfolgten Zielen und dem Zweck der Regelungen diametral entgegen, daher ist ein solcher (grundsätzlicher) Schematismus insbesondere im öffentlichen Leistungsrecht wie dem Stipendienwesen, bei dem zahlreiche Gesuche zu beurteilen sind, aus Praktikabilitätsgründen nicht zu beanstanden, wäre doch die genaue Berücksichtigung aller Einzelsituationen mit einem unverhältnismässigen administrativen Aufwand verbunden (vgl. zum Schematismus in Stipendienwesen bereits Urteile KG FR 601 2018 305 vom 12. April 2019 E. 4.2; 601 2009 183 vom 23. Juli 2010 E. 2b/c; 601 2015 57 vom 24. Juli 2015 E. 2a).

#### **E. 4.5.3**

Bei den Wohnkosten werden – unter Verweis auf die durchschnittlichen Mietpreise des Kantons Freiburg gemäss Statistik des BFS – die maximal zu berücksichtigenden Beträge im Anhang 1 StiR festgelegt, mithin sollen keine höheren Mietkosten als die dort festgehaltenen anzurechnet werden können (Art. 5 Abs. 2. Bst. b und 22 und E. 4.2.2). Das

Festschreiben eines Höchstbetrages dient hierbei unterschiedlichen Zwecken. Insbesondere kann der Verordnungsgeber damit die vom Kanton zu übernehmenden Kosten kontrollieren und deren Finanzierbarkeit garantieren (vgl. Art. 12 Abs. 1 Bst. d StIG, wonach die budgetären Möglichkeiten des Staates zu berücksichtigen sind). Ein dynamischer Verweis auf die Statistik des BFS hätte zur Folge, dass der Kanton diese Beträge, deren Ermittlung nicht gesetzlich geregelt ist und deren Publikation in unregelmässigen Abständen erfolgt, ohne Prüfung und unabhängig von den ihm zur Verfügung stehenden Mitteln übernehmen müsste. Weiter wird durch das Festschreiben eines Höchstbetrages sichergestellt, dass alle Stipendienempfänger gleichbehandelt werden; es handelt sich damit wiederum um eine zulässige Schematisierung in einem Massenverfahren (siehe oben E. 4.5.2). Zwar mag es stossend erscheinen, dass der Betrag zu den Wohnkosten in Anhang 1 StiR auf dem Indexstand von 2008 beruht und mithin ein Wert angewandt werden muss, der eine über 10-jährige Preisentwicklung nicht berücksichtigt (siehe ähnlich Urteil VGer BE VGE 100.2011.458 vom 31. Oktober 2012 E. 5.2.2, in BVR 2013, S. 151 ff.). So werden im Anhang 1 StiR für 1 Person / 1 Zimmer Mietkosten von CHF 570.- festgehalten und für 1 Person / 3 Zimmer Mietkosten von Kantonsgericht KG Seite 9 von 11 CHF 950.-. Gemäss der letzten Publikation des BFS fallen heute aber für 1 Person / 1 Zimmer durchschnittlich CHF 698.- und für 1 Person / 3 Zimmer im Durchschnitt CHF 1'235.- an Mietkosten an (siehe Durchschnittlicher Mietpreis in Franken nach Zimmerzahl und Kanton unter [[www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch)], unter Kataloge und Datenbanken – Tabellen, BFS-Nummer je-d-09.03.03.01, letzte Publikation am 23. März 2023 [zuletzt besucht am Tag des Urteils]). Nichtsdestotrotz würde es dem Sinn und Zweck des Gesetzes (unter anderem Zugang zu Bildung in einem demokratisierten, raschen und den Grundsatz der Gleichbehandlung berücksichtigenden Verfahren) sowie dem Sinn und Zweck des Festschreibens eines Höchstbetrages (Kostenkontrolle und Grundsatz der Gleichbehandlung) widersprechen, einen Maximalbetrag in Anhang 1 StiR festzuhalten, diesen dann aber gleichzeitig durch den Verweis auf eine Statistik hinfällig werden zu lassen.

#### **E. 4.5.4**

Sinn und Zweck der Beträge in Anhang 1 StiR ist damit sowohl bei den Unterhaltskosten als auch bei den Wohnkosten eine Schematisierung, welche die Kostenkontrolle ermöglicht und die Gleichbehandlung der Stipendienempfänger gewährleistet.

#### **E. 4.6**

Damit ist nach Prüfung des Wortlauts und der einzelnen Auslegungselemente zusammenfassend festzustellen, dass – entgegen den Vorbringen des Beschwerdeführers – für die Berechnung der Unterhaltskosten in Art. 19 StiR (Familienbudget) und Art. 5 Abs. 2 Bst. a StiR (Budget der Person in Ausbildung) kein dynamischer Verweis auf die Sozialhilfebemessungsverordnung vorliegt, sondern die (Höchst-)Beträge in Anhang 1 StiR massgebend sind. Der von der Vorinstanz festgehaltene Betrag von CHF 11'520.- ist damit nicht zu beanstanden. In Bezug auf die Wohnkosten sind gemäss den obenstehenden Ausführungen ebenfalls die in Anhang 1 StiR festgehaltenen (Höchst-)Beträge massgeblich. Zwar vermag die Untätigkeit des Verordnungsgebers, der – entgegen der (bei der Einführung des StIG) durch den Gesetzgeber getroffenen Annahme, dass der Anhang 1 StiR immer wieder überprüft und angepasst werde (siehe E. 4.3 und TGR, S. 36) – die in Anhang 1 StiR genannten Beträge seit dessen Inkrafttreten im Jahr 2008 nicht an die

neueren statistischen Erhebungen angepasst hat, stossend erscheinen. Dennoch sieht sich das Kantonsgericht aufgrund des Wortlauts und der Auslegung gebunden, auch für die Wohnkosten auf die im Anhang 1 StiR festgehaltenen Beträge abzustellen; eine Anpassung dieser Beträge würde dem Verordnungs- bzw. dem Gesetzgeber obliegen. Überdies ist zu erwähnen, dass die Vorinstanz den Höchstbetrag gemäss Anhang 1 StiR im Familienbudget und im Bereich der Wohnkosten zusätzlich um 20% und somit maximal erweitert hat.

#### **E. 5**

Insgesamt hat die Vorinstanz damit zu Recht sowohl im Familienbudget und im persönlichen Budget des Beschwerdeführers bei den Unterhaltskosten (Art. 19 und 5 Abs. 2 Bst. a StiR) als auch bei den Wohnkosten (Art. 22 und Art. 5 Abs. 2 Bst. b StiR) auf die im Anhang 1 StiR festgehaltenen (Höchst-)Beträge abgestellt. Die (mathematische) Berechnung des entsprechend ermittelten Fehl- betrags von CHF 2'114.- und die Zusprechung eines Stipendienbeitrags in dieser Höhe ist folglich nicht zu beanstanden und wird weiter auch nicht bestritten. Die Beschwerde ist daher abzuweisen und der angefochtene Entscheid ist zu bestätigen.

#### **E. 6**

Schliesslich hat der Beschwerdeführer noch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege und Zuweisung eines Rechtsbeistands ersucht.

Kantonsgericht KG Seite 10 von 11

#### **E. 6.1**

Nach Art. 142 Abs. 1 VRG hat Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege, wer nicht genügend Mittel besitzt, um ohne Beschränkung des notwendigen Lebensunterhalts für sich oder seine Familie die Kosten eines Verfahrens bestreiten zu können. Die unentgeltliche Rechtspflege wird nach Art. 142 Abs. 2 VRG nicht gewährt, wenn das Verfahren für eine vernünftige Prozesspartei von vorn- herein aussichtslos erscheint. Die prozessuale Bedürftigkeit beurteilt sich nach der gesamten wirtschaftlichen Situation der Rechtsuchenden im Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs. Dazu gehören einerseits sämtliche finanziellen Verpflichtungen, andererseits die Einkommens- und Vermögensverhältnisse (BGE 135 I 221 E. 5.1 mit Hinweisen). Dabei sind jene Begehren als aussichtslos anzusehen, bei denen die Gewinnaussichten beträchtlich geringer sind als die Verlustgefahren und die deshalb kaum als ernsthaft bezeichnet werden können. Dagegen gilt ein Begehren nicht als aussichtslos, wenn sich Gewinnaussichten und Verlustgefahren ungefähr die Waage halten oder jene nur wenig geringer sind als diese. Massgebend ist, ob eine Partei, die über die nötigen Mittel verfügt, sich bei vernünftiger Überlegung zu einem Prozess entschliessen würde (vgl. nur BGE 139 III 475 E. 2.2; Urteile KG FR 603 2014 184 und 204 vom 10. Dezember 2014 E. 7b; 601 2016 107+137 vom 29. Juni 2016). Nach Art. 143 VRG Abs. 1 umfasst die unentgeltliche Rechtspflege für den Berechtigten insbesondere die vollständige oder teilweise Befreiung von den Verfahrenskosten. Wenn es aufgrund der Schwierigkeit der Angelegenheit nötig ist, so umfasst sie gemäss Art. 143 Abs. 2 VRG auch die Zuweisung eines Rechtsbeistands aus den zur Parteivertretung befugten Personen.

#### **E. 6.2**

Vorliegend erweist sich die finanzielle Bedürftigkeit des Beschwerdeführers, der gemäss den eingereichten Lohnausweisen im Jahr 2022 ein Einkommen von insgesamt CHF 13'835.30 (CHF 2'076.- + CHF 5'547.- + CHF 6'212.30) erzielen konnte und bis August 2023 bzw. bei Gesuch- einreichung noch studierte, als erwiesen. Zudem weist er per 31. Dezember 2022 ein Vermögen von CHF 18'325.- aus, was unter der Vermögensgrenze der bundesgerichtlichen Rechtsprechung in Bezug auf die Finanzierung des Prozesses liegt (sog. "Notgroschen" von CHF 20'000.-; vgl. Urteil BGer 4A\_250/2019 vom 7. Oktober 2019 E. 2.1.2). Nach dem Vorgesagten und bei der gegebenen Sach- und Rechtslage erscheint das Verfahren auch nicht von vornherein aussichtslos. Das Gesuch des Beschwerdeführers um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege ist demnach gutzuheissen (601 2023 93) und Rechtsanwalt Thomas Zbinden als amtlicher Rechtsbeistand zu ernennen. Rechtsanwalt Thomas Zbinden ist nach Einsicht in die Kostenliste vom 22. Januar 2024, die den gesetzlichen Anforderungen nicht gänzlich entspricht (vgl. insbesondere den berechneten Stunden- ansatz von CHF 280.- anstatt von CHF 180.- sowie die Berechnung des Aufwandes im Verfahren vor der Vorinstanz), als amtlicher Rechtsbeistand eine Entschädigung von CHF 1'500.- (Honorar für

## **E. 8**

Stunden [8 x CHF 180.-] und Auslagen) zuzüglich MwSt. zu 7.7% bzw. CHF 115.50 und CHF 21.60 (Honorar für Aufwand im Jahr 2024) zuzüglich MwSt zu 8.1% bzw. CHF 1.75 zuzuspre- chen (vgl. Art. 11 f. TarifVJ). Die gesamte Entschädigung von CHF 1'638.85 ist durch den Staat Freiburg zu übernehmen. 7. Von der Erhebung von Gerichtskosten wird ausnahmsweise abgesehen (Art. 129 Abs. 1 VRG).

Kantonsgericht KG Seite 11 von 11 erkennt der Hof: I. Die Beschwerde wird abgewiesen. II. Das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege wird gutgeheissen (601 2023 93) und Rechtsanwalt Thomas Zbinden wird als amtlicher Rechtsbeistand ernannt. III. Rechtsanwalt Thomas Zbinden wird als amtlicher Rechtsbeistand eine Entschädigung von CHF 1'638.85 (inkl. MwSt. von CHF 117.25) zu Lasten des Staates Freiburg zugesprochen. IV. Auf die Erhebung von Gerichtskosten wird verzichtet. V. Zustellung. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen ab Zustellung Beschwerde beim Bundesgericht eingereicht werden. Gegen die Festsetzung der Höhe der Parteientschädigung ist innert 30 Tagen die Einsprache an die Behörde, die entschieden hat, zulässig, sofern nur dieser Teil des Entscheides angefochten wird (Art. 148 VRG). Freiburg, 15. März 2024/dgr/sba Die Präsidentin Der Gerichtsschreiber-Praktikant

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.