

Gesetz über die staatlichen Stipendien und Studiendarlehen (Stipendiengesetz)

Botschaft und Entwurf der Regierung vom 28. April 2026

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	2
1 Ausgangslage	2
1.1 Geltende Stipendienordnung	2
1.2 Interkantonaler Vergleich	3
2 Totalrevision	6
2.1 Auftrag des Kantonsrates	6
2.2 Schwerpunkte des Gesetzesentwurfs	7
3 Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen	10
4 Verordnungsrecht	19
5 Finanzielle Auswirkungen	25
6 Referendum	26
7 Vernehmlassung	27
8 Antrag	28
Entwurf (Gesetz über die staatlichen Stipendien und Studiendarlehen [Stipendiengesetz])	29

Zusammenfassung

Die Finanzkommission reichte am 10. November 2022 eine Motion ein, die eine Totalrevision des Stipendiengesetzes fordert. Begründet wurde die Motion mit dem Alter des Gesetzes und den im Vergleich mit vielen anderen Kantonen tiefen Stipendienausgaben. Der Kantonsrat hiess die Motion am 19. September 2023 gut.

Der Entwurf für ein neues Stipendiengesetz wurde auf der Grundlage des Auftrags der Motion erarbeitet. Das Stipendiengesetz wurde sprachlich aktualisiert und es lehnt sich formell neu eng an das Stipendienkonkordat an, dem der Kanton St.Gallen im Jahr 2014 beigetreten ist. Der Entwurf schlägt gezielte Verbesserungen der Leistungen vor. Dabei wurde bewusst auf neue Leistungen bzw. auf eine Ausweitung des Anwendungsbereichs des Stipendienrechts verzichtet. Die Verbesserung der Leistungen konzentriert sich vielmehr auf elementare Parameter der Stipendienbemessung, die so angepasst werden sollen, dass mehr Personen in Ausbildung Stipendien erhalten können und dass diese im Durchschnitt höher sein werden als heute.

Der Entwurf enthält gezielte Vereinfachungen im Vergleich zur bisherigen Stipendienordnung. So wird neu auf einen Zins für Studiendarlehen verzichtet und deren Rückzahlungsphase wird verkürzt. Das neue Stipendienrecht sieht zudem eine Reduktion des anrechenbaren Elternbeitrags bei Personen mit tiefen Einkommen vor. Wie vom Stipendienkonkordat vorgesehen, soll neu auch im Kanton St.Gallen in bestimmten Fällen die Anrechnung der finanziellen Verhältnisse der Eltern reduziert werden. Diese Anpassung ist beschränkt auf Personen in Ausbildung, die mindestens 25 Jahre alt sind und vor Beginn der Ausbildung wirtschaftlich unabhängig waren. Vorgesehen ist überdies eine Reduktion der Anrechnung von eigenem Einkommen, um zu verhindern, dass sich eine Erwerbstätigkeit neben dem Studium als nicht lohnend erweist.

Die Anpassungen des Stipendienrechts bringen im Vergleich zur bisherigen Planung geschätzte Mehrausgaben von 2,5 bis 3 Mio. Franken je Jahr mit sich. Sie entstehen nicht unmittelbar durch den vorliegenden Gesetzesentwurf, sondern durch Anpassungen in der Verordnung, die in der Botschaft beschrieben sind. Dabei handelt es sich grossmehrheitlich nicht um neue, referendumspflichtige Ausgaben. Alle Anpassungen mit grösseren finanziellen Auswirkungen betreffen Bemessungswerte, die bereits in der aktuellen Stipendienordnung enthalten sind. Sie sind notwendig, um die Zielerreichung der Stipendienordnung sicherzustellen. Würden diese Anpassungen unterbleiben, wäre die Vorgabe des Stipendienkonkordats für eine bedarfsgerechte Stipendienvergabe mittelfristig nicht mehr gewährleistet.

Das neue Stipendiengesetz untersteht dem fakultativen Gesetzesreferendum.

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Vorlage Botschaft und Entwurf des Gesetzes über die staatlichen Stipendien und Studiendarlehen (Stipendiengesetz).

1 Ausgangslage

1.1 Geltende Stipendienordnung

Das geltende Gesetz über die staatlichen Stipendien und Studiendarlehen (Stipendiengesetz [sGS 211.5; abgekürzt StipG]) stammt aus dem Jahr 1968. Es ersetzte die Regelungen im damaligen Erziehungsgesetz, das die Stipendienvorschriften ab 1952 erstmals auf Gesetzesstufe

regelte. Das geltende Stipendiengesetz wurde mit drei Nachträgen geändert, letztmals¹ im Jahr 2014 aufgrund des Beitritts des Kantons St.Gallen zur Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen (sGS 211.531; nachfolgend Stipendienkonkordat). Die tiefe Zahl der Nachträge ist durch die Ausgestaltung als Rahmengesetz zu erklären. Die grosse Mehrheit der Eckwerte für die Bemessung der Stipendien ist nicht im Gesetz geregelt, sondern in der Stipendienverordnung (sGS 211.51; abgekürzt StipV). Die aktuelle Stipendienverordnung stammt aus dem Jahr 2003. Die Regierung hat sieben Nachträge zur Stipendienverordnung beschlossen, den letzten im Jahr 2023 (nGS 2023-035).

Dem Stipendienkonkordat sind bisher 22 Kantone beigetreten. Es erfüllt eine wichtige Funktion bei der Harmonisierung des Stipendienwesens in der Schweiz. Zentral sind etwa die einheitlichen Regelungen zur Zuständigkeit der Kantone. Aufgrund der Bedeutung des Stipendienkonkordats bei der formellen Harmonisierung ist im Bundesgesetz über Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich (Ausbildungsbeitragsgesetz [SR 416.0]) vorgesehen, dass die Kantone nur dann Bundesbeiträge erhalten, wenn sie gewisse Bestimmungen des Stipendienkonkordats einhalten.

Die geltende Stipendienordnung im Kanton St.Gallen erfüllt die materiellen Mindestvorgaben des Stipendienkonkordats. Das Stipendienkonkordat sieht vor, dass die Höchstansätze auf der Tertiärstufe nicht tiefer sein dürfen als Fr. 16'000, auf der Sekundarstufe II müssen sie mindestens Fr. 12'000.– betragen. Die Stipendienordnung des Kantons St.Gallen sieht Höchstwerte von Fr. 16'000.– (Tertiärstufe) und Fr. 13'000 (Sekundarstufe II) vor. Wie vom Stipendienkonkordat vorgesehen, sind die Ausbildungsbeiträge bedarfsorientiert. Der Bedarf wird im Kanton St.Gallen teilweise auf der Basis der effektiven Kosten (z.B. Reisekosten, Studiengebühren) und teilweise auf der Basis von Pauschalierungen (Lebenshaltungskosten) bemessen. Gemäss der Vorgabe von Art. 3 Abs. 1 Bst. c der Kantonsverfassung (sGS 111.1; abgekürzt KV) werden die Ausbildungsbeiträge nach Massgabe der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der antragstellenden Person und ihrer Eltern ausgerichtet. Grundlage hierfür sind das Einkommen und Vermögen der Person in Ausbildung und deren Eltern. Eine teilweise elternunabhängige Stipendienbemessung, wie sie das Stipendienkonkordat in Art. 19 als Möglichkeit vorsieht, ist in der aktuellen kantonalen Stipendienordnung nicht vorgesehen.

1.2 Interkantonaler Vergleich

Das Bundesamt für Statistik führt eine Statistik zu den Ausbildungsbeiträgen. Die aktuelle Statistik aus dem Jahr 2025 zeigt, dass die Kantone im Jahr 2024 368 Mio. Franken für Ausbildungsbeiträge ausgegeben haben. Fast die gesamten Ausbildungsbeiträge wurden in Form von Stipendien vergeben (95 Prozent). Studiendarlehen, die 5 Prozent der Ausbildungsbeiträge ausmachen, spielen demgegenüber eine untergeordnete Rolle.

Während im schweizerischen Durchschnitt Fr. 38.60 je Einwohnerin bzw. Einwohner und Jahr an Stipendien ausgerichtet werden, liegt der Betrag im Kanton St.Gallen bei lediglich Fr. 15.–. Einen tieferen Wert hatten im Jahr 2024 nur die Kantone Obwalden und Zug. Bei den Darlehen sind die ausgerichteten Beträge in allen Kantonen deutlich tiefer als bei den Stipendien. Ein etwas grösseres Volumen an Darlehen haben nur jene Kantone, welche die Ausbildungsbeiträge in einem Splittingmodell ausrichten, d.h. jeweils einen bestimmten Anteil als Stipendium und den Rest als Darlehen verfügen. Das Stipendienkonkordat sieht dieses Splittingmodell nur für die Hochschulstufe vor und begrenzt dabei den Anteil der Darlehen auf einen Drittel.

¹ nGS 2015-052.

	Stipendien		Darlehen	
	Betrag je Einwohner/in in Fr.	Anteil Bezüger/innen an der ständigen Wohnbevölkerung in %	Betrag je Einwohner/in in Fr.	Anteil Bezüger/innen an der ständigen Wohnbevölkerung in %
Schweiz	38.6	0,50	2.2	0,03
Zürich	36.5	0,44	0.6	0,01
Bern	20.7	0,24	0.3	0,01
Luzern	18.0	0,28	1.0	0,02
Uri	18.8	0,27	3.7	0,08
Schwyz	22.6	0,40	0.7	0,01
Obwalden	14.8	0,18	1.5	0,03
Nidwalden	25.7	0,30	1.1	0,01
Glarus	23.1	0,32	1.2	0,01
Zug	14.4	0,25	2.1	0,02
Freiburg	25.8	0,45	2.0	0,02
Solothurn	22.0	0,36	2.9	0,03
Basel-Stadt	58.0	0,85	0.6	0,01
Basel-Land	21.2	0,37	0.3	0,00
Schaffhausen	34.8	0,64	0.8	0,02
Appenzell A.Rh.	26.5	0,36	0.4	0,00
Appenzell I.Rh.	22.2	0,33	0.3	0,25
St.Gallen	15.0	0,24	0.6	0,01
Graubünden	49.1	0,80	0.2	0,00
Aargau	16.7	0,41	4.2	0,06
Thurgau	24.3	0,37	1.0	0,01
Tessin	53.5	0,62	11.3	0,17
Waadt	82.5	0,87	1.1	0,01
Wallis	52.7	0,74	6.4	0,14
Neuenburg	33.9	0,52	1.2	0,01
Genf	105.6	1,12	7.7	0,06
Jura	51.4	0,65	0.1	0,00

Abbildung 1: Ausbildungsbeiträge je Einwohnerin bzw. Einwohner (2024)²

² Bundesamt für Statistik, Kantonale Stipendien und Darlehen, Rechnungsjahr 2024, 2025. Abrufbar unter <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/katalog.gnpdetail.2025-0189.html>
Hinweis: Im Unterschied zu den beiden nachfolgenden Abbildungen bemisst sich die Bezügerquote hier als Verhältnis der Bezügerinnen und Bezüger zur Wohnbevölkerung.

Für den Vergleich der Stipendienpraxis zwischen den Kantonen werden häufig zwei Kennzahlen verwendet: Der durchschnittliche Betrag je Bezügerin bzw. Bezüger und der Anteil der Personen in Ausbildung, die Stipendien beziehen. Wie die beiden folgenden Abbildungen zeigen, weist der Kanton St.Gallen sowohl auf der Sekundarstufe II als auch auf der Tertiärstufe bei beiden Kennzahlen deutlich tiefere Werte auf als der schweizerische Durchschnitt.

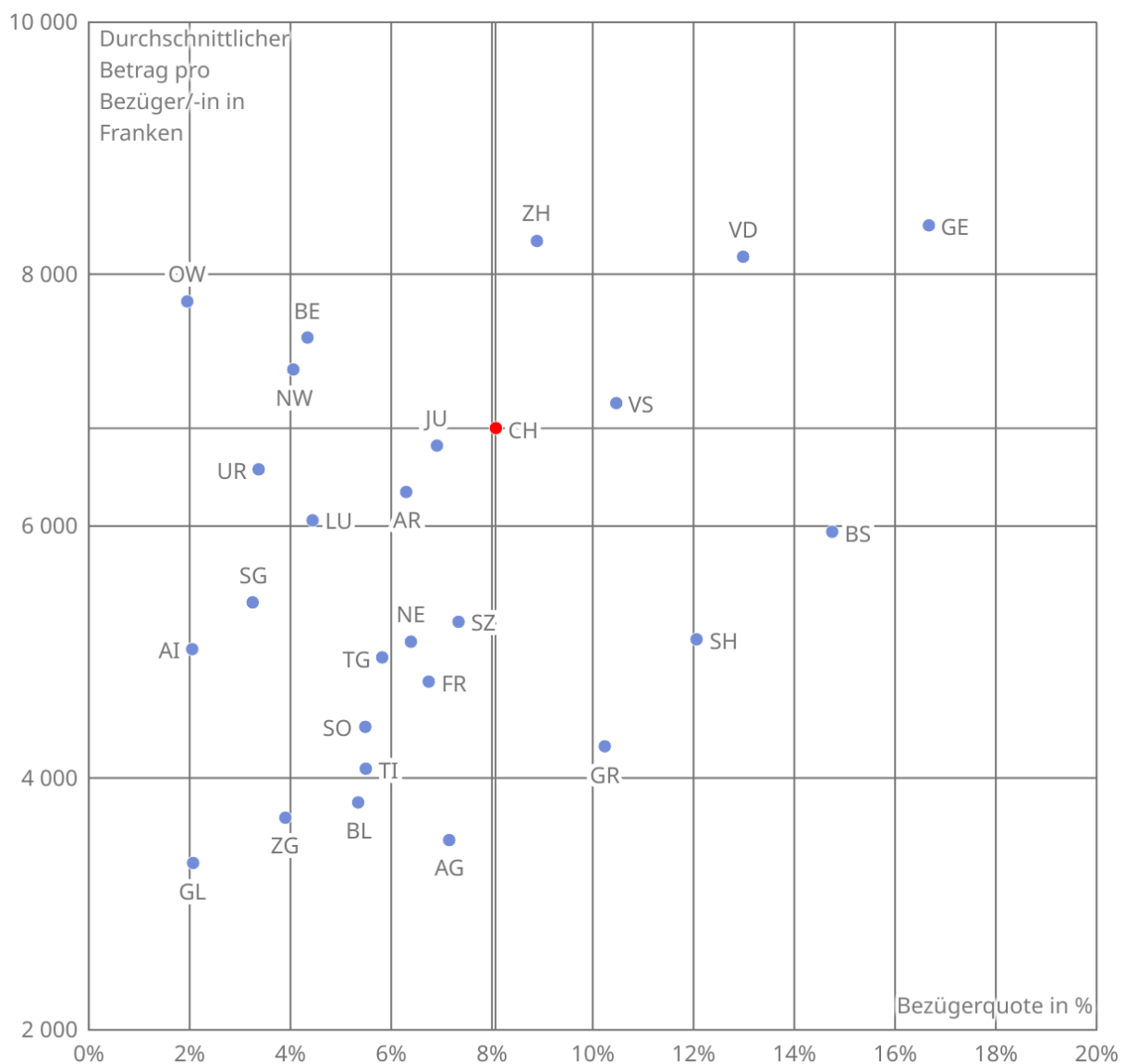


Abbildung 2: Kantonale Praxis bei der Vergabe von Stipendien für die Sekundarstufe II (2024)³

³ Bundesamt für Statistik, Kantonale Stipendien und Darlehen, Rechnungsjahr 2024, 2025. Abrufbar unter <https://www.bfs.admin.ch/bfs/rm/home.gnpdetail.2024-0139.html>. Hinweis: Im Unterschied zu Abbildung 1 bemisst sich die Bezügerquote hier als Verhältnis der Bezügerinnen und Bezüger zu den Personen in Ausbildung

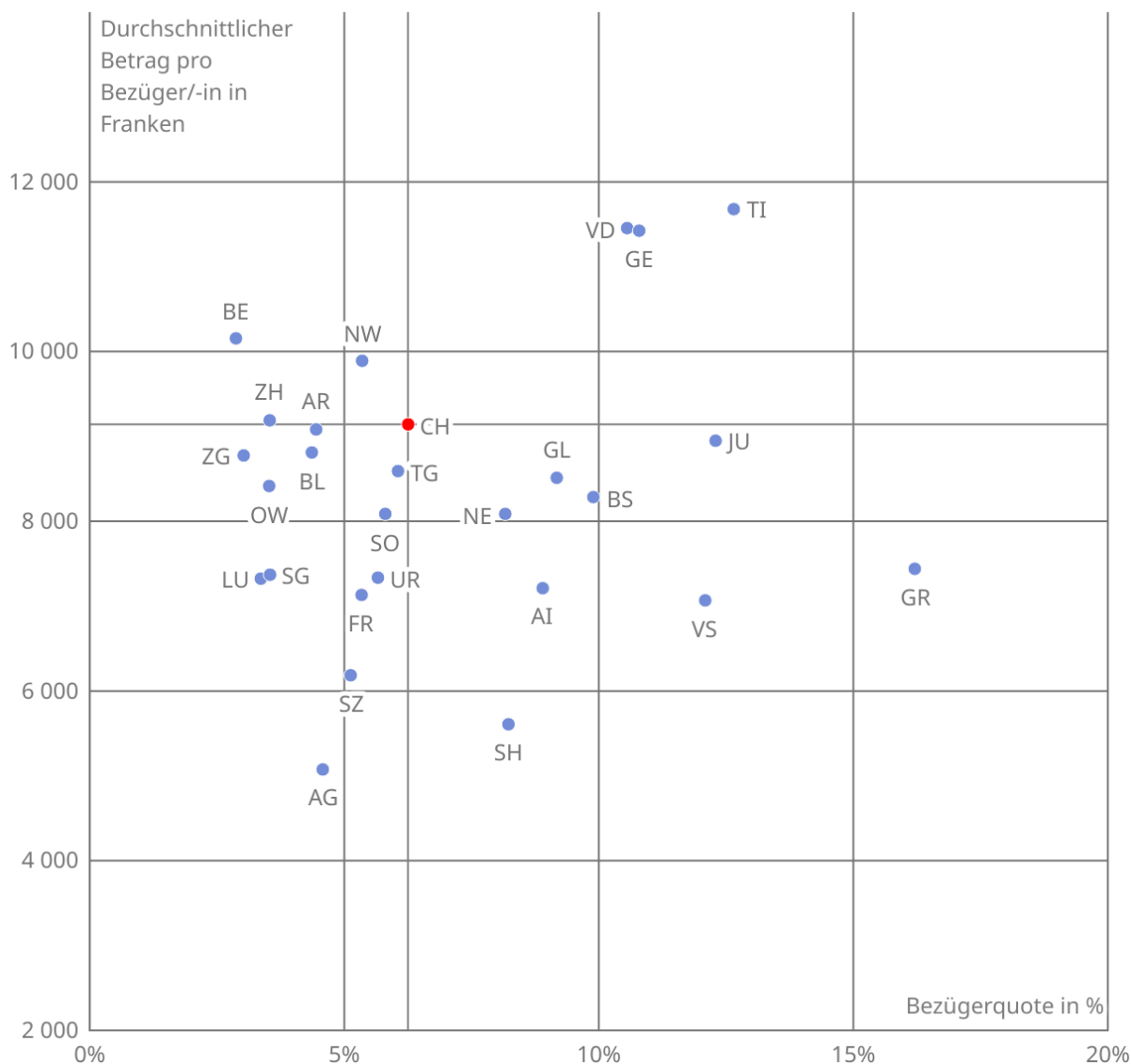


Abbildung 3: Kantonale Praxis bei der Vergabe von Stipendien für die Tertiärstufe (2024)⁴

2 Totalrevision

2.1 Auftrag des Kantonsrates

Die Finanzkommission reichte am 10. November 2022 eine Motion ein, die eine Totalrevision des Stipendiengesetzes fordert (42.22.22). Begründet wurde die Motion mit dem Alter des Gesetzes und den im Vergleich mit vielen anderen Kantonen tiefen Stipendienausgaben. Der Kantonsrat hiess die Motion im Einklang mit einem entsprechenden Antrag der Regierung am 19. September 2023 gut.

⁴ Bundesamt für Statistik, Kantonale Stipendien und Darlehen, Rechnungsjahr 2024, 2025. Abrufbar unter <https://www.bfs.admin.ch/bfs/rm/home.gnpdetail.2024-0139.html>. Hinweis: Im Unterschied zu Abbildung 1 bemisst sich die Bezügerquote hier als Verhältnis der Bezügerinnen und Bezüger zu den Personen in Ausbildung.

2.2 Schwerpunkte des Gesetzesentwurfs

Die inhaltlichen Schwerpunkte des Gesetzesentwurfs ergeben sich aus dem Auftrag des Kantonsrates, dem Projektauftrag der Regierung und den Entscheiden zu den Schlüsselfragen in der Konzeptphase des Projekts. Zur Identifikation der relevanten Schlüsselfragen wurden neben den Arbeiten im Projekt auch die Stakeholder einbezogen, namentlich Vertreterinnen und Vertreter der Studierenden, der Schülerinnen und Schüler der Sekundarstufe II, der Hochschulen, der Gemeinden und der sozialen Beratungsstellen.

Mit dem Gesetzesentwurf werden die folgenden Ziele verfolgt:

a) Aktualisierung des Gesetzes

Die Aktualisierung des Stipendiengesetzes ist in verschiedener Hinsicht notwendig. Die Bildungslandschaft und die Bildungsfinanzierung haben sich in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten verändert und weiterentwickelt. Im Rahmen der erfolgten drei Nachträge konnten die wichtigsten Veränderungen zwar materiell in das bestehende Stipendiengesetz Eingang finden. Durch die punktuellen Anpassungen im Gesetz haben aber dessen Struktur und Lesbarkeit gelitten. Die Totalrevision schafft nun die Möglichkeit, ein in seiner Gänze modernes und einfacher lesbares Stipendiengesetz zu schaffen. Damit können auch jene Elemente des Gesetzes, die keine materielle, sondern lediglich eine sprachliche Aktualisierung erfordern, neu formuliert werden.

Der Gesetzesentwurf enthält insbesondere die folgenden inhaltlichen Aktualisierungen:

- Teilweise elternunabhängige Stipendienbemessung:
Wie im Stipendienkonkordat als Möglichkeit vorgesehen, wird neu eine Bestimmung zur teilweise elternunabhängigen Stipendienbemessung aufgenommen. Die Anrechnung der finanziellen Verhältnisse der Eltern erfolgt in reduziertem Umfang, wenn die Person in Ausbildung das 25. Altersjahr vollendet und eine erste berufsbefähigende Ausbildung abgeschlossen hat sowie vor Beginn der neuen Ausbildung während zwei Jahren durch eigene Erwerbstätigkeit finanziell unabhängig war. Mit dieser Bestimmung wird der Tatsache Rechnung getragen, dass einzelne Ausbildungsschritte häufiger als früher auch im Erwachsenenalter in Angriff genommen werden. Eine zeitlich unbeschränkte, vollständige Anrechnung der Unterstützungsmöglichkeiten der Eltern ist nicht mehr zeitgemäss.
- Vielfalt der Kombination von Ausbildung und Arbeit berücksichtigen:
Ausbildungen dauern heute im Durchschnitt länger als früher, weil deutlich mehr Personen Tertiärausbildungen absolvieren. Gleichzeitig sind auch die Kombinationen von Ausbildung und Arbeit vielfältiger geworden. Das neue Stipendienrecht passt sich dieser Entwicklung an, indem es klarere Regeln für die Bemessung von Stipendien bei Teilzeitausbildungen schafft und sicherstellt, dass sich eine ausbildungsbegleitende teilszeitliche Arbeitstätigkeit auch lohnt.
- Fokus auf Ausbildungen:
Die Ausbildungen auf der Sekundarstufe II und der Tertiärstufe sind vielfältiger geworden. Tertiärausbildungen werden in der heutigen Zeit sehr häufig auch von Personen mit einer beruflichen Grundbildung absolviert. Dies einerseits wegen der gestiegenen Durchlässigkeit des Systems und andererseits wegen des gut ausgebauten Bereichs der höheren Berufsbildung (Tertiär B). Angesichts dieses breiten Angebots sind eigentliche Weiterbildungen kein relevanter Fokus des Stipendienrechts. Die Hürden für Ausbildungsbeiträge an Weiterbildungen sind daher hoch angesetzt.

b) Gezielte Verbesserung der Leistungen

Die Stipendienstatistik zeigt, dass der Kanton St.Gallen im gesamtschweizerischen Vergleich deutlich unterdurchschnittliche Ausbildungsbeiträge ausrichtet. Diese Tatsache war auch ein Grund für die anstossgebende Motion 42.22.22. Eine Verbesserung der Leistungen ist daher ein Schwerpunkt der totalrevidierten Stipendienordnung.

Wie die nachfolgende Tabelle zeigt, wäre eine Angleichung der Stipendien an den schweizerischen Durchschnitt mit sehr hohen Zusatzaufwendungen verbunden, weil der Kanton St.Gallen sowohl beim durchschnittlichen Stipendium als auch beim Anteil der Bezügerinnen und Bezüger deutlich unter dem schweizerischen Durchschnitt liegt. Ins Gewicht fällt dabei insbesondere die deutlich tiefere Quote von Stipendienbezügerinnen und -bezügern an allen Studierenden, die weniger als halb so hoch ist wie jene im Durchschnitt der Kantone. In der Summe würde eine Angleichung der Praxis an den Durchschnitt der Kantone hinsichtlich der Höhe der Beiträge und des Anteils der Bezügerinnen und Bezüger deutlich mehr als eine Verdoppelung der eingesetzten finanziellen Mittel erfordern.

	SG	CH	Unterschied SG-CH
Betrag je Bezüger/in, in Fr.	6'371	7'737	Faktor 1,2
Anteil Bezüger/innen an den Studierenden, in Prozent	3,3	7,2	Faktor 2,2

Tabelle 1: Praxis des Kantons St.Gallen im Vergleich zur schweizerischen Praxis⁵ (2024)

Mit der Totalrevision wird angestrebt, dass sich der Kanton St.Gallen dem gesamtschweizerischen Durchschnitt deutlich annähert. Dazu sind Mehrausgaben von rund 2,5 bis 3 Mio. Franken notwendig. Dies entspricht etwa einem Drittel des für Ausbildungsbeiträge zur Verfügung stehenden Budgets für das Jahr 2026.

Verbesserungen sollen gezielt dort vorgenommen werden, wo ein Anpassungsbedarf besonders ausgewiesen ist. Dies betrifft folgende Bereiche:

- Reduktion der Anrechnung der Elternbeiträge:
Analysen der bis dato erfolgten Gesuchsablehnungen haben gezeigt, dass ein hoher Anteil der negativen Bescheide auf die Anrechnung von Einkommen und Vermögen der Eltern der Personen in Ausbildung zurückzuführen ist. Ablehnungen gibt es nicht nur bei sehr hohen Einkommen und Vermögen, sondern auch bei vergleichsweise tiefem Einkommen und Vermögen der Eltern. Es ist daher geplant, die Anrechnung der Elterneinkommen bei tieferen Einkommen dahingehend zu verändern, dass die Anrechnung im Vergleich zur derzeitigen Regelung ab einem höheren Reineinkommen einsetzt und für tiefe Reineinkommen geringer ist.
- Anpassung des Maximalstipendiums im Tertiärbereich:
Gezielte Verbesserungen sind auch bei den Höchstsätzen im Tertiärbereich geplant. Die vorgesehenen Anpassungen richten sich nach den Empfehlungen der Interkantonalen Stipendienkonferenz. Sie empfiehlt den Kantonen, die Höchstsätze an die Teuerung anzupassen, die seit dem Inkrafttreten des Stipendienkonkordats vor zwölf Jahren aufgelaufen ist.
- Reduktion der Anrechnung von eigenem Einkommen:
Eine weitere wesentliche Anpassung ist bei der Anrechnung des Einkommens geplant, das Personen in Ausbildung beispielsweise durch Nebenjobs erzielen. Hier soll die bisherige volle Anrechnung des erzielten Einkommens bei der Stipendienbemessung in einzelnen Einkommenssegmenten durch eine teilweise Anrechnung ersetzt werden. Damit soll dem Fehlanreiz entgegengewirkt werden, dass eine Erwerbstätigkeit neben der Ausbildung bislang in vielen Fällen finanziell nicht lohnend war, weil das Stipendium im Gegenzug wegen der vollen Anrechnung des erzielten Einkommens reduziert wurde.

⁵ Abrufbar unter <https://www.bfs.admin.ch/bfs/rm/home.assetdetail.36147623.html>.

c) Vereinfachung der Einreichung und Bearbeitung der Ausbildungsbeitragsgesuche

Zur Vereinfachung des Stipendienrechts tragen verschiedene Bausteine des Gesetzesentwurfs bei:

- Konzentration auf die wesentlichen Bemessungsgrundlagen:
Das neue Gesetz gestaltet die Bemessung der Stipendien und das Gesuchsverfahren so einfach wie möglich, damit die Hürden und die Wartedauer für die Antragstellenden tief gehalten werden können.
- Vereinfachung der Darlehensbewirtschaftung:
Wesentliche Vereinfachungen sind neu bei der Darlehensbewirtschaftung nach Ausbildungsabschluss vorgesehen. Neu soll die Rückzahlungsphase nicht mehr 15 Jahre, sondern nur noch 12 Jahre dauern. Der Verzicht auf eine Verzinsung des Studiendarlehens trägt zusätzlich zur Vereinfachung bei.
- Sprachliche Aktualisierung:
Zur Vereinfachung trägt nicht zuletzt auch die sprachliche Aktualisierung bei. Die aktuelle Stipendienordnung ist für den Adressatenkreis bzw. Personen in Ausbildung ohne zusätzliche Hilfestellungen (Erklärvideos, Factsheets usw.) kaum zugänglich, weil Struktur und Sprache von Gesetz und Verordnung veraltet sind. Die neue Stipendienordnung soll die Zugänglichkeit deutlich verbessern.

d) Beibehaltung des Grundsatzes der Subsidiarität der Ausbildungsbeiträge im Verhältnis zu den anrechenbaren Eigen- und Elternbeiträgen

Art. 3 Bst. c KV gewährleistet als Grundrecht den Anspruch auf Beiträge für die Aus- und Weiterbildung über den Grundschulunterricht hinaus nach Massgabe der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der gesuchstellenden Person und ihrer Eltern. Damit sind gemäss Kantonsverfassung Ausbildungsbeiträge nach dem Grundsatz der Subsidiarität auszurichten, d.h. die finanzielle und familiäre Situation einer gesuchstellenden Person ist als Ganzes zu berücksichtigen. An dieser zentralen Vorgabe der Verfassung wird festgehalten; überdies gibt auch das Stipendienkonkordat die Subsidiarität der Ausbildungsbeiträge vor.

Stipendien stellen unterhaltsergänzende Spezialleistungen dar, d.h. sie ergänzen den in quantitativer Hinsicht mangelnden familiären Unterhalt, ohne an dessen Stelle zu treten.⁶ Der Unterstützungspflicht des Staates sind im Rahmen der Stipendiengesetzgebung Grenzen gesetzt. Es ist nicht Aufgabe des Staates, jegliche Art von Aufwendungen, die aufgrund privater Dispositionen getroffen werden, mit Stipendien auszugleichen. Einkommensseitig bedeutet die Subsidiarität, dass der gesuchstellenden Person nicht die effektiv erbrachte oder zivilrechtlich geschuldete Unterstützung der Eltern, sondern ein durch kantonales öffentliches Recht abstrakt festgelegter zumutbarer Beitrag der Eltern angerechnet wird. Sodann ist der gesuchstellenden Person auch zuzumuten, dass sie einen Teil ihres finanziellen Bedarfs selbst erwirtschaftet, weshalb ihr ein minimaler hypothetischer Eigenbeitrag anzurechnen ist.

Der Entwurf sieht neu vor, dass der anrechenbare Elternbeitrag nach Vollendung des 25. Altersjahrs der gesuchstellenden Person bei Vorliegen gewisser Voraussetzungen reduziert wird. Damit wird am oben beschriebenen Grundsatz der Subsidiarität festgehalten, da nach wie vor ein durch das kantonale öffentliche Recht abstrakt festgelegter zumutbarer Elternbeitrag angerechnet wird, die Berechnungsparameter sich aber nach Vollendung des 25. Altersjahrs der gesuchstellenden Person bei Vorliegen gewisser weiterer Voraussetzungen zu Gunsten der gesuchstellenden Person verschieben. Im Ergebnis wird die bisherige Anrechnung von Einkommen und Vermögen der Eltern ohne Altersgrenze durch eine teilweise elternunabhängige Berechnung ersetzt, die auch das Stipendienkonkordat als Kann-Bestimmung vorsieht.

⁶ Vgl. M. Müller, Das Stipendienrecht des Kantons St.Gallen, St.Gallen 1987, S. 16 ff.

e) Reduktion von Fehlanreizen

Ausbildungsbeiträge sollen die Person in Ausbildung und die Eltern unterstützen, sofern deren finanzielle Mittel nicht ausreichen. Dies soll möglichst zielgerichtet erfolgen. Es ist einerseits zu vermeiden, dass Personen in Ausbildung Ausbildungsbeiträge erhalten, die sie nicht benötigen, weil sie oder die Eltern über ausreichende finanzielle Ressourcen verfügen. Andererseits muss sichergestellt werden, dass Personen in Ausbildung, die auf Ausbildungsbeiträge angewiesen sind, diese auch erhalten. Die Faktoren zur zielgerichteten Bemessung der Beiträge werden in der Verordnung festgelegt. Neben der Passgenauigkeit der Bemessung ist die Vermeidung von Fehlanreizen ein weiteres wichtiges Kriterium. Es muss insbesondere vermieden werden, dass sich die zumutbare Selbsthilfe, beispielsweise in Form einer Erwerbstätigkeit neben der Hochschulausbildung, gar nicht lohnt, weil das Erwerbseinkommen zur Gänze angerechnet wird. Die aktuelle Stipendienordnung weist hier gewisse Schwächen auf. Das Erwerbseinkommen von Personen in Ausbildung wird bislang vollständig angerechnet. Dies reduziert insbesondere den Anreiz von Studierenden, neben dem Studium einer bezahlten Tätigkeit nachzugehen. Zudem ist es angesichts des eher knapp bemessenen Maximalstipendiums stossend, dass jene Studierende, die auf ein eigenes Einkommen angewiesen sind, weil ihre Eltern keinen Beitrag leisten können, für die notwendige Eigeninitiative mit geringeren Ausbildungsbeiträgen bestraft werden. Anpassungen in der Verordnung sollen die heute bestehenden Fehlanreize deutlich mindern.

f) Orientierung am Stipendienkonkordat

Die formellen Definitionen und Begriffe im neuen Gesetz orientieren sich eng am Stipendienkonkordat. Die verbindlichen Regelungen aus dem Konkordat werden unverändert übernommen. Dort, wo der Kanton in einzelnen Fällen über das Konkordatsrecht hinausgeht, werden die Regelungen aus dem Konkordat ergänzt. Dies ist bei einzelnen Bestimmungen der Fall, wo das bisherige Stipendienrecht grosszügiger ist als die Mindestvorgaben des Konkordates. Im Gesetzesentwurf wird mit Fussnoten angezeigt, wo Regelungen aus dem Konkordat übernommen wurden.

3 Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 1 Grundsatz

Die Bestimmung schafft die gesetzliche Grundlage für die Ausrichtung von Beiträgen an die Kosten von nachobligatorischen Ausbildungen und von Weiterbildungen unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips. Die staatliche Unterstützung setzt erst dann ein, wenn die konkreten finanziellen Verhältnisse der Person in Ausbildung, ihrer Eltern oder anderer gesetzlich Verpflichteter nicht ausreichen, um die Ausbildung zu finanzieren. Dabei ist in Übereinstimmung mit Art. 2 und 14 des Stipendienkonkordats der Grundsatz der freien Wahl der Ausbildung und der Ausbildungsstätte zu beachten – vorbehaltlich der Regelungen in Art. 8 Abs. 2, Art. 10 Abs. 2 und 3 sowie Art. 21 Abs. 4 des vorliegenden Gesetzesentwurfs.

Art. 2 Zweck

Hier werden die wichtigsten bildungs- und sozialpolitischen Ziele aufgezählt, die durch die Vergabe von Ausbildungsbeiträgen verwirklicht werden sollen.

Art. 3 Freie Wahl der Ausbildung und der Ausbildungsstätte

Die freie Wahl der Ausbildung und der Ausbildungsstätte ist ein Wirkungsziel des Stipendienkonkordates. Die Wahlfreiheit hat dort Grenzen, wo es um die Qualität der Ausbildung und besonders hohe Kosten im Einzelfall geht. Für Ausbildungen, die nicht anerkannt sind, werden keine Ausbildungsbeiträge ausgerichtet. Bei den Weiterbildungen ist ebenfalls ein Qualitätsnachweis notwendig und zusätzlich eine Mindestdauer. Mit diesen Vorbehalten soll sichergestellt werden, dass Ausbildungsbeiträge nur Aus- und Weiterbildungen mitfinanzieren, die eine hohe Qualität haben. Diese Einschränkung gebietet einerseits der sparsame Umgang mit den finanziellen Ressourcen des Kantons. Sie trägt andererseits dazu bei, die Personen in Ausbildung davor zu

schützen, eigene Zeit und eigene finanzielle Mittel in Aus- und Weiterbildungen von zweifelhafter Qualität zu investieren.

Bei der Bemessung von Ausbildungsbeiträgen für Aus- oder Weiterbildungen mit besonders hohen Kosten kann auf eine kostengünstigere Aus- oder Weiterbildung abgestellt werden (Art. 21 Abs. 4). Anwendung kann dieser Vorbehalt beispielsweise bei einem Hochschulstudium im Ausland finden, wenn die Semestergebühren sehr hoch sind und günstigere, gleichwertige Ausbildungen in der Schweiz verfügbar sind.

Art. 4 Anspruch auf Ausbildungsbeiträge

Die Bestimmung listet in Bst. a–d die Voraussetzungen auf, die für den Erhalt von Ausbildungsbeiträgen erfüllt sein müssen. Die Anspruchsvoraussetzungen gemäss Bst. a–d werden in den Art. 5–11 ausführlicher beschrieben.

Art. 5 Beitragsberechtigte Personen

In Art. 5 werden die Kategorien beitragsberechtigter Personen gemäss Art. 4 Abs. 1 Bst. a definiert.

Die in Abs. 1 Bst. a–e aufgeführten Kategorien stimmen mit Art. 5 Abs. 1 Bst. a–e des Stipendienkonkordats überein. Das Stipendienkonkordat vereinheitlicht die «Eingrenzung» der beitragsberechtigten Personen für alle Konkordatskantone.

Die (über Art. 5 des Stipendienkonkordats hinausgehende) Auflistung einer weiteren beitragsberechtigten Personenkategorie in Abs. 2 und Abs. 3 soll sicherstellen, dass die bisherige – im Vergleich zum Stipendienkonkordat grosszügigere – kantonale Praxis bei Personen mit ausländischem Bürgerrecht, deren Eltern im Kanton wohnen oder die als vorläufig Aufgenommene seit mindestens fünf Jahren in der Schweiz wohnen, beibehalten werden kann. Betroffen sind geflüchtete Personen ohne Anerkennung, d.h. ohne positiven Entscheid der Asylbehörden, deren Eltern im Kanton wohnen: Sie haben bereits gemäss geltendem Recht stipendienrechtlichen Wohnsitz im Kanton St.Gallen (Art. 6^{bis} Abs.1 StipG) und gemäss kantonaler Praxis eine Beitragsberechtigung. Ferner wird für die Beitragsberechtigung dieser Personenkategorie vorausgesetzt, dass die Ausbildung in der Schweiz erfolgt. Ebenfalls in Fortführung der bisherigen Praxis sollen vorläufig aufgenommene Personen, die fünf Jahre oder länger in der Schweiz wohnen, weiterhin beitragsberechtigt sein. Die bisherige Beitragsberechtigung ergibt sich aus Art. 6^{quater} StipG.

Abs. 4 hält fest, dass Personen, die sich ausschliesslich zu Ausbildungszwecken in der Schweiz aufhalten, nicht beitragsberechtigt sind.

Art. 6 Stipendienrechtlicher Wohnsitz

Als weitere Anspruchsvoraussetzung muss die beitragsberechtigte Person nach Art. 4 Abs. 1 Bst. b ihren stipendienrechtlichen Wohnsitz im Kanton St.Gallen haben. Auch diese Regelung stammt aus dem Stipendienkonkordat. Art. 6 führt auf, in welchen Konstellationen der stipendienrechtliche Wohnsitz im Kanton St.Gallen gegeben ist:

Zur Ermittlung des stipendienrechtlichen Wohnsitzes der beitragsberechtigten Person wird in erster Linie auf den Wohnsitzkanton der Eltern oder den Kanton der zuletzt zuständigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde abgestellt (Abs. 1).

Ausserdem haben gemäss Abs. 2 stipendienrechtlichen Wohnsitz im Kanton St.Gallen:

- Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer mit einem St.Galler Bürgerrecht, die sich zur Ausbildung in der Schweiz befinden. Dabei gilt unter mehreren kantonalen Bürgerrechten das st.gallische, wenn es zuletzt erworben worden ist (Bst. a);

- volljährige, von der Schweiz anerkannte Flüchtlinge und Staatenlose, mit zivilrechtlichem Wohnsitz im Kanton St.Gallen, deren Eltern nicht in der Schweiz wohnen oder die verwaist sind; für Flüchtlinge gilt diese Regel, wenn sie dem Kanton St.Gallen zur Betreuung zugewiesen worden sind (Bst. b);
- volljährige Personen, die nach Abschluss einer ersten berufsbefähigenden Ausbildung und vor Beginn der Ausbildung, für die sie Ausbildungsbeiträge beanspruchen, während mindestens zwei Jahren ununterbrochen im Kanton wohnhaft und gleichzeitig aufgrund eigener Erwerbstätigkeit finanziell unabhängig waren (Bst. c). Dabei wird die mindestens vierjährige finanzielle Unabhängigkeit durch eigene Erwerbstätigkeit einer ersten berufsbefähigenden Ausbildung gleichgestellt. Als eigene Erwerbstätigkeit gilt auch das Führen eines Familienhaushalts mit Unmündigen oder Pflegebedürftigen, Militär- und Zivildienst sowie Arbeitslosigkeit. Mit dieser Formulierung wird beabsichtigt, dass ein Wohnortskanton dann stipendienrechtlicher Wohnsitz im Sinn von Art. 6 Abs. 2 Bst. c wird, wenn eine Person während längerer Zeit in einem Kanton erwerbstätig gewesen ist.

In Abs. 3 ist das Vorgehen bei getrenntlebenden Eltern mit zivilrechtlichem Wohnsitz in verschiedenen Kantonen festgelegt.

Schliesslich wird der Grundsatz festgehalten, dass ein einmal begründeter stipendienrechtlicher Wohnsitz bis zum Erwerb eines neuen bestehen bleibt (Abs. 4). Damit soll verhindert werden, dass eine Person bei einem Kantonswechsel keinen stipendienrechtlichen Wohnsitz mehr hat oder mehrere solche erwerben kann.

Art. 7 Kategorien von Ausbildungen

In dieser Bestimmung wird definiert, was als Erstausbildung und was als Zweitausbildung gilt.

Art. 8 und 9 Anerkannte Ausbildungen und beitragsberechtigten Ausbildungen

In den Art. 8 und 9 werden die dritte und vierte Voraussetzung für den Erhalt von Ausbildungsbeiträgen gemäss Art. 4 Bst. c aufgeführt – nämlich die Absolvierung einer anerkannten und beitragsberechtigten Ausbildung. Auf die in Art. 4 Bst. c ebenfalls aufgeführte Absolvierung einer beitragsberechtigten Weiterbildung wird in Art. 10 Bezug genommen.

Die Anerkennung von Ausbildungen in der Schweiz ist durch Rechtserlasse und etablierte Verfahren ausserhalb des Stipendienrechts gewährleistet. Die Anerkennung erfolgt bei den Ausbildungen und Ausbildungsabschlüssen auf der Sekundarstufe II und der Tertiärstufe schweizweit. Die heute in Art. 1 Abs. 1 StipV vorgesehene Anerkennung durch einen einzelnen Kanton, konkret den Standortkanton, ist daher nicht mehr zeitgemäss.

Ausbildungen im Ausland sind dann anerkannt, wenn sie eine vergleichbare Qualität aufweisen wie Ausbildungen in der Schweiz auf derselben Ausbildungsstufe. Diese Einschränkung war bisher im Stipendienrecht nicht enthalten. Sie ist angesichts der zunehmenden Internationalisierung und dem heterogenen Angebot bei Ausbildungen im Ausland aber notwendig. Die Einschränkung ist im Übrigen stipendienkonkordatskonform und findet sich auch in neueren Stipendiengesetzen anderer Kantone⁷. In der Stipendienverordnung sollen Präzisierungen zur Vorgabe der Gleichwertigkeit erfolgen (vgl. Abschnitt 4).

Die Aufzählung der beitragsberechtigten Ausbildungen in Art. 9 Abs. 1 und 3 sowie die Definition des Endes der Beitragsberechtigung der Ausbildung in Art. 9 Abs. 2 orientieren sich eng am Wortlaut von Art. 8 des Stipendienkonkordats.

⁷ Vgl. Art. 5 des Gesetzes über Ausbildungsbeiträge des Kantons Appenzell Ausserrhoden vom 20. März 2017 (bGS 415.21), §10 Abs. 3 des Gesetzes über Ausbildungsbeiträge des Kantons Luzern vom 4. November 2013 (SRL Nr. 575), § 8 Abs. 2 des Gesetzes über Ausbildungsbeiträge des Kantons Aargau vom 19. September 2006 (SAR 471.200).

In Abs. 2 wird erwähnt, dass die Beitragsberechtigung auf der Tertiärstufe A mit dem Abschluss eines Bachelor- oder eines darauf aufbauenden Masterstudiums endet. Die Formulierung des «darauf aufbauenden Masterstudiums» bezieht sich auf den konsekutiven Masterstudiengang. Ein konsekutiver Masterstudiengang baut inhaltlich direkt auf einem vorherigen Bachelorstudium auf. Er ist die Fortsetzung des Studiums in derselben oder einer eng verwandten Fachrichtung und dient der weiteren akademischen Vertiefung. Ob das konkrete Masterstudium in diesem Sinn auf dem absolvierten Bachelorstudium aufbaut, entscheidet die Ausbildungsstätte, die das Masterstudium anbietet.

Aufgrund der Vorgaben in Art. 8 Abs. 1 Bst. b des Stipendienkonkordats haben neu Brückenangebote als grundsätzlich beitragsberechtigte Ausbildungen Eingang in das Stipendiengesetz gefunden – in der geltenden Stipendienordnung werden sie aus verschiedenen Gründen als nicht beitragsberechtigt behandelt. Im Gegenzug besteht bislang gegebenenfalls die Möglichkeit, beim kantonalen Amt für Berufsbildung um Erlass von Gebühren für den Besuch von Brückenangeboten nachzusuchen. Mit Blick auf die Qualitätssicherung sind ergänzende Bestimmungen in die Stipendienverordnung aufzunehmen, damit nur jene Angebote mit Ausbildungsbeiträgen unterstützt werden, die eine ausreichende Qualität aufweisen (vgl. Abschnitt 4).

Die im Stipendienkonkordat an gleicher Stelle genannten Passerellen sind bereits in der geltenden Stipendienordnung beitragsberechtigt.

Art. 10 Weiterbildungen

Anspruch auf Ausbildungsbeiträge hat gem. Art. 4 Bst. c auch, wer eine beitragsberechtigte Weiterbildung absolviert. In Abs. 1 der Bestimmung wird in Abgrenzung zu Ausbildungen definiert, was als Weiterbildung gilt. Das Angebot an Weiterbildungen ist sehr vielfältig. Für kurze Weiterbildungen sind Ausbildungsbeiträge nicht notwendig, weil die Kosten durch die Person in Ausbildung oder die Arbeitgeberin bzw. den Arbeitgeber finanziert werden können. Bei Weiterbildungen, die viel Zeit in Anspruch nehmen, ist die Belastung der Person in Ausbildung in verschiedener Hinsicht deutlich grösser. Aus diesem Grund soll für Weiterbildungen mit langer Dauer weiterhin die Möglichkeit für den Erhalt von Ausbildungsbeiträgen bestehen. Abs. 2 der Bestimmung enthält daher wie die geltende Stipendiengesetzgebung eine Mindestdauer von sechs Monaten, um eine Beitragsberechtigung zu begründen. Die Mindestdauer bezieht sich auf Vollzeitweiterbildungen. Bei Weiterbildungen, die als Teilzeitweiterbildungen absolviert werden, verlängert sich die Mindestdauer entsprechend. Darüber hinaus wird ein Qualitätsnachweis verlangt. Ein solcher kann beispielsweise mittels einer Zertifizierung der Ausbildung durch eine anerkannte Zertifizierungsstelle gewährleistet werden.

Für Weiterbildungen im Ausland werden keine Ausbildungsbeiträge ausgerichtet. Eine Beurteilung der Qualität von Weiterbildungen im Ausland ist kaum möglich. Falls Weiterbildungen zu überwiegenden Teilen in der Schweiz stattfinden und lediglich einzelne Module im Ausland vorgesehen sind, ist eine Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen möglich.

Art. 11 Finanzieller Bedarf

Als letzte Voraussetzung für den Erhalt von Ausbildungsbeiträgen muss gemäss Art. 4 Bst. d ein finanzieller Bedarf vorhanden sein. Ein solcher ist grundsätzlich dann gegeben, wenn eine gesuchstellende Person aufgrund ihrer Einkommens- und Vermögensverhältnisse unter Zurechnung sonstiger zumutbarer Eigen- und Fremdbeiträge für die anerkannten Ausbildungs- und Lebenshaltungskosten nicht vollständig aufkommen kann. Die konkrete Höhe der Ausbildungsbeiträge wird dann anhand der Bemessungsgrundsätze in Art. 21 und den ausführenden Bestimmungen in der Stipendienverordnung berechnet. Dabei wird dem Subsidiaritätsprinzip Rechnung getragen, d.h. die Ausbildungsbeiträge stellen in der Regel nur einen Beitrag an die Ausbildungs- und Lebenshaltungskosten einer gesuchstellenden Person dar und decken nicht die gesamten mit der Ausbildung verbundenen Kosten.

Art. 12 Art der Ausbildungsbeiträge

In Art. 12 werden die beiden Arten von Ausbildungsbeiträgen genannt. Abs. 1 hält als Kurzdefinition fest, dass Stipendien nicht rückzahlbare Ausbildungsbeiträge sind – im Unterschied zu Studiendarlehen, die gemäss Abs. 2 zinslos zurückzuzahlen sind. Studiendarlehen sind damit neu auch nach Abschluss⁸ der Ausbildung zinsfrei (vgl. auch die Bemerkungen zu Art. 16).

Art. 13 Form der Gewährung

Art. 13 definiert die Form der Ausbildungsbeiträge, die als Stipendien oder Darlehen vergeben werden.

Gemäss Abs. 1 werden an die Erstausbildung im Regelfall Stipendien gesprochen und damit nicht rückzahlbare Ausbildungsbeiträge gewährt. Gesuchstellende Personen sollen beim Aufbau der Berufslaufbahn nicht mit hohen Schulden belastet werden, weil damit das stipendienpolitische Ziel der Chancengleichheit und -gerechtigkeit (vgl. Art. 2) in Frage gestellt wäre. Im Ausnahmefall können in Ergänzung oder anstelle von Stipendien Studiendarlehen gewährt werden. Zu denken ist dabei primär an Fälle, in denen eine Ausbildung ausserordentlich teuer ist und/oder hohe anrechenbare Elternbeiträge ins Gewicht fallen.

Umgekehrt hält Abs. 2 fest, dass an eine Zweitausbildung und an Weiterbildungen im Regelfall Studiendarlehen gewährt werden und im Ausnahmefall anstelle von Studiendarlehen Stipendien gewährt werden können. Nach einer abgeschlossenen Erstausbildung sollen die finanzielle Beteiligung des Staates relativiert und seine Ausbildungsbeiträge prinzipiell der Rückzahlungspflicht unterstellt werden. Die Ausnahmeregelung in Abs. 2 kommt etwa bei gesuchstellenden Personen in Frage, die nach einer Pause wieder in ihren Beruf einsteigen möchten. Es ist vorgesehen, eine Präzisierung der Ausnahmeregelungen in die Stipendienverordnung aufzunehmen (vgl. Abschnitt 4).

Art. 14 Dauer der Gewährung

Ausbildungsbeiträge werden grundsätzlich auf die ordentliche Dauer der Aus- oder Weiterbildung beschränkt.

Abs. 1 hält in Übereinstimmung mit Art. 13 Abs. 1 des Stipendienkonkordats zunächst fest, dass der Anspruch bei mehrjährigen Ausbildungsgängen bis zwei Semester über die Regelstudien-dauer hinaus besteht. Damit beispielsweise Absolventinnen und Absolventen eines einjährigen Vollzeit-Berufsmaturitätslehrgangs (BM2) vergleichsweise nicht schlechter gestellt werden, besteht der Anspruch bei jährigen Ausbildungsgängen ein Semester über die Regelstudien-dauer hinaus.

In Abs. 2 werden die besonderen Gründe genannt, bei deren Vorliegen noch länger Ausbildungsbeiträge gewährt werden können. Zusätzlich vorausgesetzt wird das Vorliegen eines Härtefalls. Dieser muss ein qualifiziertes Mindestmass aufweisen, da Abs. 1 für weniger schwerwiegende Probleme bereits eine generelle Anspruchsverlängerung von zwei Semestern bzw. einem Semester vorsieht. Allerdings wird in Abs. 3 entsprechend der Regelung im geltenden Stipendien-gesetz eine absolute Obergrenze von dreizehn Jahren für den Bezug von Ausbildungsbeiträgen verankert. Angerechnet werden dabei auch Ausbildungen, für die keine Beiträge bezogen wurden. Der Staat soll zwar Ausbildungsbeiträge unabhängig vom Alter der gesuchstellenden Person gewähren, aber die individuelle Bildung nur in einem zeitlichen Rahmen fördern, der für den Aufbau und die Bewahrung der beruflichen Existenz ausreichen muss. Die absolute Obergrenze liegt im bisherigen Gesetz bei zwölf Jahren. Sie soll um ein Jahr angehoben werden, um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass die Ausbildungswege vielfältiger geworden sind und die Ausbildungen im Durchschnitt länger dauern als beim Erlass der geltenden Stipendienordnung.

⁸ Als Abschluss der Ausbildung gilt auch eine Beendigung ohne Diplom.

Art. 15 Wechsel der Ausbildung

Gemäss Abs. 1 geht der Anspruch auf Ausbildungsbeiträge nicht verloren, wenn die Ausbildung einmal gewechselt wird. Ein Ausbildungswechsel liegt dann vor, wenn eine Person auf derselben Ausbildungsstufe die einmal gewählte Ausbildung nicht mehr weiterführt und stattdessen mit einer anderen Ausbildung beginnt oder in eine andere Ausbildung wechselt. Auf der Sekundarstufe II kann das beispielsweise der Wechsel von einer gymnasialen Maturitätsausbildung in eine berufliche Grundbildung sein. Ebenfalls ein Ausbildungswechsel ist der Wechsel in eine andere berufliche Grundbildung, beispielsweise von Zimmermann/Zimmerin EFZ zu Schreiner/in EFZ. Auf der Tertiärstufe bedeutet der Ausbildungswechsel typischerweise ein Wechsel in ein anderes Studien(haupt)fach.

Nicht als Ausbildungswechsel, sondern als Zweitausbildung gelten jene Bildungswege, bei denen eine Ausbildung auf tieferer Ausbildungsstufe neu begonnen wird, beispielsweise eine berufliche Grundbildung Theatermaker/in EFZ nach einer abgeschlossenen oder abgebrochenen Bachelor- oder Masterausbildung. Ebenfalls nicht als Ausbildungswechsel, sondern als notwendiger Teil der Weiterführung der bestehenden Ausbildung, gilt der Besuch einer Passerelle, die für die Zulassung zu einer höheren Ausbildung erforderlich ist.

Ein einmaliger Ausbildungswechsel ist auf der Sekundarstufe II und auf der Tertiärstufe je einmal möglich, ohne dass der Anspruch auf Ausbildungsbeiträge verloren geht.

Bei einem Ausbildungswechsel ist die Dauer der neuen Ausbildung massgebend: Die Beitragsberechtigung entspricht dann der ordentlichen Dauer der neuen Ausbildung abzüglich der bereits absolvierten Dauer der ersten Ausbildung (Abs. 2).

Wer die Ausbildung ein zweites Mal wechselt, verliert die Beitragsberechtigung (Abs. 3). Bei Vorliegen von wichtigen Gründen können ausnahmsweise weitere Ausbildungsbeiträge gewährt werden. Zu den wichtigen Gründen gehören beispielsweise ärztlich bestätigte gesundheitliche Ursachen für einen zweiten Wechsel oder andere Gründe, die einen weiteren Ausbildungswechsel aufgrund äusserer Umstände als alternativlos erscheinen lassen. Ebenfalls zu den wichtigen Gründen gehört der notwendige Wechsel in eine nahe verwandte Ausbildung mit tieferem Anforderungsprofil. Dazu gehört beispielsweise der Wechsel von einer beruflichen Grundausbildung mit Abschluss EFZ in eine berufliche Grundausbildung mit Abschluss EBA. Ein solcher Wechsel ist sinnvoll, falls sich während der Ausbildung herausstellt, dass die Person in Ausbildung den zuerst angestrebten Abschluss nicht erreichen kann, weil die Anforderungen zu hoch sind. Der Wechsel ist gleichzeitig notwendig, um das ursprünglich angestrebte Ausbildungsziel zumindest teilweise – neu in einem tieferen Anforderungsprofil – erreichen zu können. Ein solcher Ausbildungswechsel ist nicht als überwiegend selbstgewählt zu bewerten.

Nicht zu den wichtigen Gründen gehören jene Ausbildungswechsel, die durch eine sorgfältigere Auswahl des geeigneten Ausbildungslehrgangs bei der ersten oder spätestens bei der zweiten Ausbildung hätten vermieden werden können.

Art. 16 Altersgrenzen

Mit Blick auf die angestrebte gezielte Verbesserung der Leistungen sollen auch die bisher bestehenden Altersgrenzen für den Bezug von Ausbildungsbeiträgen angehoben und neu nicht mehr in der Verordnung, sondern auf Gesetzesstufe geregelt werden. Der Grundsatz, dass Ausbildungsbeiträge unabhängig vom Alter gewährt werden sollen, um damit die Konkurrenzfähigkeit auch älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu gewährleisten, gilt mehr denn je (Stichwort «Lebenslanges Lernen»). Damit sind im Normalfall gesuchstellende Personen ab etwa 50 Jahren gemeint. Die Altersgrenze ist immer in Relation zu den einzelnen Ausbildungsgängen festzulegen, wobei ein Hochschulstudium im Alter von 55 Jahren weniger sinnvoll sein dürfte als eine Ausbildung im Bereich der höheren Berufsbildung oder der beruflichen Weiterbildung. Im

Grundsatz sollte aber nach der Ausbildung eine angemessene Erwerbszeit möglich sein. Ausbildungsbeiträge sollten folglich nur dann an gesuchstellende Personen in fortgeschrittenem Alter geleistet werden, wenn dadurch der verbleibende berufliche Werdegang in einem angemessenen Zeitraum noch positiv beeinflusst werden kann. Nach dem Gesagten sind die Altersgrenzen für den Bezug von Ausbildungsbeiträgen massvoll nach oben zu schieben, aber keine abstrakten Altersgrenzen festzusetzen. Vielmehr ist der Inhalt von Art. 10 StipV, wonach der zwischen dem Abschluss der Ausbildung und dem Erreichen des ordentlichen AHV-Alters verbleibende Zeitraum wenigstens das Dreifache der ordentlichen Ausbildungsdauer beträgt, für die um ein Stipendium ersucht wird, dahingehend anzupassen, dass der zwischen dem Abschluss der Ausbildung und dem Erreichen des ordentlichen AHV-Alters verbleibende Zeitraum nurmehr wenigstens das Zweifache der ordentlichen Ausbildungsdauer betragen muss, für die um ein Stipendium ersucht wird, und ist entsprechend in Abs. 1 der Bestimmung zu verankern.

Abs. 2 der Bestimmung entspricht der Regelung der bisherigen Altersbegrenzung für die Gewährung von Studiendarlehen in Art. 14 StipV, wobei die Altersgrenze um zwei Jahre angehoben wird, so dass ein Studiendarlehen gewährt wird, wenn die Ausbildung vor Erreichen des 50. Altersjahrs abgeschlossen werden kann. Mit Blick auf die Regelung in Art. 17, wonach die Rückzahlungspflicht in der Regel nach Abschluss der Aus- oder Weiterbildung beginnt und das Darlehen innert zwölf Jahren nach Beginn der Rückzahlungspflicht zurückzuzahlen ist, kann mit der vorliegenden Regelung trotz massvollem Anheben der Altersgrenze vermieden werden, dass nach Erreichen des ordentlichen AHV-Alters gegenüber dem Staat noch Schulden abzutragen sind.

Mit den vorgenannten Anpassungen der Altersgrenzen für den Bezug von Ausbildungsbeiträgen werden auch die Regelungen von Art. 12 des Stipendienkonkordats eingehalten, wonach die Alterslimite für den Bezug von Stipendien 35 Jahre bei Beginn der Ausbildung nicht unterschreiten darf. Bei der Festlegung einer Alterslimite für Darlehen sind die Kantone ohnehin frei.

Art. 17 Rückzahlung von Studiendarlehen

Studiendarlehen sind gemäss Art. 12 Abs. 2 neu auch nach Abschluss⁹ der Ausbildung zinsfrei. Neu soll die Rückzahlung des Studiendarlehens zudem direkt nach Abschluss der Ausbildung beginnen (Abs. 1) und innerhalb von zwölf Jahren abgeschlossen sein (Abs. 2). Damit reduziert sich die Rückzahlungsphase von bisher 15 Jahren (fünf Jahre nur Zins, zehn Jahre Zins und Amortisation) auf neu zwölf Jahre (Amortisation).

Die Rückzahlung beginnt in der Regel nach Abschluss der Ausbildung. Ein späterer Rückzahlungsbeginn kann im Einzelfall dann angezeigt sein, wenn eine Person in Ausbildung direkt nach der Ausbildung eine weitere Vollzeitausbildung absolviert.

Beide vorgenannten Massnahmen vereinfachen die Bewirtschaftung der Darlehen. Die grosse Mehrheit der Zinsrechnungen wurde in den letzten Jahren wegen geringen Zinsbeträgen ausgestellt. In der Summe lagen die Zinseinnahmen in den letzten zehn Jahren je zwischen 0 und rund 120'000 Franken je Jahr. Das Stipendienkonkordat enthält keine Vorgaben zur Verzinsung von Studiendarlehen. Einzelne andere Kantone sehen ebenfalls vor, dass Darlehen nicht verzinst werden.

Der Verzicht auf Zinsen verbessert die Konditionen für Darlehensempfängerinnen und -empfänger. Die neuen Rückzahlungskonditionen in Abs. 1 und 2 relativieren diesen Effekt allerdings etwas. Gleichzeitig kann auch davon ausgegangen werden, dass die Ausfälle wegen Darlehen, die nicht zurückbezahlt werden, eher tiefer sein werden, wenn die Rückzahlungsperiode kürzer ist.

⁹ Als Abschluss der Ausbildung gilt auch eine Beendigung ohne Diplom.

Gemäss Abs. 3 der Bestimmung kann die Rückzahlung in Härtefällen erleichtert oder erlassen werden. Wie bei den Härtefällen in Art. 14 Abs. 2 können unterschiedliche Ursachen einen Härtefall begründen. Gleichzeitig ist erforderlich, dass die Ursachen auch dazu führen, dass die geschuldete Rückzahlung tatsächlich verunmöglicht wird.

Art. 18 Verlust des Anspruchs

Diese Bestimmung entspricht der Regelung in Art. 11 des geltenden Stipendiengesetzes und hält in grundsätzlicher Hinsicht fest, dass der Anspruch auf Ausbildungsbeiträge erlischt, wenn dessen Voraussetzungen nicht mehr erfüllt sind oder wenn die bereits erhaltenen Ausbildungsbeiträge zweckwidrig verwendet worden sind. Bei Stipendien hat dies eine allfällige Rückforderung zur Folge, bei Studiendarlehen den Beginn der Rückzahlungsverpflichtung (vgl. Art. 19).

Art. 19 Rückforderung der Ausbildungsbeiträge

In Art. 18 werden die Regelungen in den Art. 15 (Stipendien) und 19 (Studiendarlehen) des geltenden Stipendiengesetzes der besseren Lesbarkeit halber zusammengefasst. In Abs. 1 Bst. a–c wird aufgeführt, aus welchen Gründen bereits gewährte Stipendien ganz oder teilweise zurückgefordert werden können. In Abs. 2 Bst. a–d wird aufgelistet, aus welchen Gründen die gewährten Studiendarlehen zur Rückzahlung fällig werden.

Eine Fälligkeit hat nicht in jedem Fall zur Folge, dass die gesamte Summe sofort zurückbezahlt werden muss. Gerade bei hohen Darlehenssummen ist eine sofortige Rückzahlung der gesamten Summe in der Regel nicht leistbar. Die Fälligkeit bedeutet aber in jedem Fall, dass die Rückzahlungspflicht sofort beginnt und zumindest ein Teilbetrag der ausstehenden Forderung in Rechnung gestellt wird.

Art. 20 Abtretung des Anspruchs auf Ausbildungsbeiträge

Die Bestimmung entspricht im Grundsatz der Regelung in Art. 11^{bis} des geltenden Stipendiengesetzes und soll so beibehalten werden, damit die Abtretung von Stipendien an private Dritte weiterhin unterbunden werden kann. Betroffen sind v.a. Privatschulen der Sekundarstufe II. Diese haben aus betriebswirtschaftlichen Gründen ein Interesse daran, dass Ausbildungsbeiträge zur Deckung des Schulgeldes direkt an sie überwiesen werden und haben in der Vergangenheit deshalb regelmässig die Unterzeichnung einer Abtretungserklärung von den Schülerinnen und Schülern bzw. deren Eltern verlangt. Solche Abtretungen sind nicht sachgerecht, weil bei der Stipendienbemessung nicht nur das Schulgeld, sondern auch die übrigen Ausbildungskosten, eine Pauschale für Lebenshaltungskosten sowie die zumutbaren Eigen- und Elternbeiträge angerechnet werden. Die Ausbildungsbeiträge stellen somit keine Schulgeldübernahme, sondern Beiträge an die gesamten Ausbildungskosten dar (vgl. Art. 1). Weiterhin möglich bleibt die Abtretung an staatliche Stellen, insbesondere an die Sozialämter, weil diese einspringen, soweit der Lebensbedarf trotz Ausbildungsbeiträgen nicht gedeckt ist.

Bei Studiendarlehen wird neu auch eine Abtretung an staatliche Stellen unterbunden. Damit soll sichergestellt werden, dass eine Verschuldung von Personen, die finanzielle Sozialhilfe beziehen, vermieden werden kann. Die Entlastung der Rechnung des Sozialamtes würde in diesen Fällen mit einer Verschuldung der Person in Ausbildung finanziert.

Art. 21 Bemessung

Art. 21 enthält die Bemessungskriterien für Ausbildungsbeiträge. Abs. 1 beschreibt – inhaltlich in sprachlich aktualisierter Form Art. 9 Abs. 1 des geltenden Stipendiengesetzes entsprechend – nach welchen Kriterien sich die Bemessung der Ausbildungsbeiträge im Einzelfall richtet. Die einzelnen Parameter werden wie bislang in der Stipendienverordnung geregelt, wobei diverse Anpassungen im Vergleich zum geltenden Recht vorgenommen werden (vgl. Abschnitt 4).

Abs. 2 enthält mit Blick auf die angestrebte gezielte Verbesserung der Leistungen (vgl. Abschnitt 2.2) neu und in Anlehnung an Art. 19 des Stipendienkonkordats die teilweise *altersunabhängige* (ab dem 25. Altersjahr) Bemessung der Elternbeiträge, die ebenfalls in der Stipendienverordnung zu konkretisieren ist (vgl. Abschnitt 4). Vorausgesetzt wird eine abgeschlossene erste berufsbefähigende Ausbildung und finanzielle Unabhängigkeit während zwei Jahren vor Beginn der neuen Ausbildung durch eigene Erwerbstätigkeit.

Abs. 3 enthält neu den Hinweis, dass – wie schon bisher so gehandhabt – zur Vereinfachung der Bemessung auch mit Pauschalen gerechnet wird.

Abs. 4 stellt ein gewisses Korrektiv zur freien Wahl des Ausbildungsortes gemäss Art. 3 dar, wonach bei der Beitragsbemessung bei mehreren vergleichbaren Aus- oder Weiterbildungen auf eine kostengünstigere abgestellt werden kann. Die in Art. 9 Abs. 3 des geltenden Stipendiengesetzes enthaltene Einschränkung, dass die Regelung nur «in besonderen Fällen» zur Anwendung kommt, wird gestrichen, da sie im Rahmen der vorliegenden Kann-Bestimmung keine konkreten Auswirkungen hat.

Art. 22 Gesuch

Mit Art. 22 wird ein wichtiger Verfahrensgrundsatz festgehalten: Die Gewährung der Ausbildungsbeiträge erfolgt auf Gesuch hin (und nicht etwa von Amtes wegen).

Art. 23 Mitwirkungspflicht

Die in Art. 23 verankerte Mitwirkungspflicht ersetzt den bislang verwendeten Begriff der Auskunftspflicht und besagt, dass die Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller zu vollständigen und wahren Angaben verpflichtet sind. Wenn Angaben oder Unterlagen zur Bearbeitung des Gesuchs fehlen, kann die Ausrichtung eines Ausbildungsbeitrags nicht geprüft werden. Sind Ausbildungsbeiträge aufgrund von unwahren Angaben gesprochen worden, droht eine Rückforderung der Stipendienleistungen und eine frühzeitige Rückzahlung der Studiendarlehen (vgl. Art. 19). In diesem Sinn sind die Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller auch verpflichtet, Änderungen der massgeblichen Verhältnisse unaufgefordert mitzuteilen.

Art. 24 Stipendienkommission

Wie bisher ist eine Stipendienkommission vorgesehen, die das zuständige Departement berät. Neu soll das zuständige Departement anstelle der Regierung die Mitglieder der Stipendienkommission wählen. Zudem wird neu explizit formuliert, dass es sich hierbei um eine Kommission handelt, die nach fachlichen Kriterien zusammengestellt werden soll. Mitglieder der Stipendienkommission sollen Wissen und Erfahrung zu den beiden betroffenen Bildungsstufen (Sekundarstufe II, Tertiärstufe) sowie zu den relevanten Schnittstellen im Bereich Finanzen und Sozialsystem einbringen können. Die weiteren Kriterien, wie etwa die Anzahl der Mitglieder der Fachkommission, sind in der Stipendienverordnung zu regeln (vgl. Abschnitt 4).

Eine wichtige Funktion hat die Stipendienkommission im Rahmen der Vorberatung von Verordnungsanpassungen. Eine zusätzliche stipendienverwaltungsexterne fachliche Beratung ist bei Verordnungsanpassungen angezeigt, weil auch das neue Stipendienrecht zentrale Eckwerte auf Verordnungsebene regelt.

Die periodische Berichterstattung an die Stipendienkommission beinhaltet Kennzahlen, statistische Auswertungen und Veränderungen der relevanten Kostenkomponenten.

Art. 25 Verordnung

Die erforderlichen Ausführungsbestimmungen werden von der Regierung durch Verordnung erlassen (vgl. Abschnitt 4).

Art. 26 Übergangsbestimmungen a) hängige Gesuche

Gesuche für Beiträge an eine Ausbildung, die bei Vollzugsbeginn dieses Erlasses bereits anhängig gemacht worden sind, werden nach altem Recht beurteilt, soweit sie Ausbildungsperioden betreffen, die bereits vorüber sind. Dies betrifft Gesuche, die rechtzeitig eingegangen sind, bei denen aber einzelne notwendige Unterlagen für den Entscheid fehlen.

Art. 27 b) Verzinsung und Rückzahlung von Darlehen

Ab Vollzugsbeginn werden keine neuen Zinsrechnungen mehr ausgestellt. Dies gilt auch für jene Darlehen, deren Rückzahlung nach bisherigem Recht verfügt wurde. Bereits in Rechnung gestellte Zinsforderungen, die noch nicht beglichen wurden, bleiben demgegenüber bestehen.

Darlehen, deren Rückzahlung bei Vollzugsbeginn noch nicht verfügt wurde, sind nach den Vorgaben des neuen Rechts zurückzuzahlen. Damit beginnt die Rückzahlungspflicht direkt nach Abschluss der Ausbildung. Auch im Übergang ist es aufgrund von Art. 17 Abs. 3 möglich, die Rückzahlung in begründeten Härtefällen zu erleichtern oder zu erlassen.

4 Verordnungsrecht

Nach Art. 5 Abs. 1^{bis} des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1; abgekürzt StVG) unterbreitet die Regierung dem Kantonsrat bei Entwürfen mit Gesetzesrang im Rahmen der Botschaft auch die Grundzüge des angedachten zugehörigen Verordnungsrechts, wenn die Verordnung von erheblicher Bedeutung ist. Das Stipendiengesetz ist weiterhin als Rahmengesetz vorgesehen. Daher haben die späteren Konkretisierungen in der Verordnung eine zentrale Funktion. Wesentliche Konkretisierungen betreffen beispielsweise die Bemessung der Ausbildungsbeiträge.

Die Grundzüge des angedachten zugehörigen Verordnungsrechts werden daher im Folgenden grob skizziert.

Regelung im Gesetzesentwurf	Regelungsbedarf und geplante Stossrichtung der Verordnungsbestimmung
Art. 5 Beitragsberechtigte Personen	<u>Geflüchtete Personen</u> Gewisse Unterschiede zeigen sich in der Praxis der Kantone zur Beitragsberechtigung von geflüchteten Personen. Es ist nicht geplant, die Beitragsberechtigung in diesem Bereich in der Verordnung substanziell auszuweiten. Bei den geflüchteten Personen ist die Fortführung der bisherigen Praxis vorgesehen. Sie sieht vor, dass in der Schweiz wohnhafte, anerkannte Flüchtlinge und Staatenlose beitragsberechtigt sind. Zusätzlich sollen darüber hinaus wie bisher jene Personen in Ausbildung beitragsberechtigt sein, deren Eltern ebenfalls im Kanton St.Gallen wohnen. Dies betrifft insbesondere vorläufig aufgenommene Personen, die in der Schweiz eine Ausbildung machen und deren Eltern zivilrechtlichen Wohnsitz im Kanton St.Gallen haben oder diesem zugewiesen wurden. Überdies sind wie bisher vorläufig Aufgenommene, die seit mindestens fünf Jahren in der Schweiz wohnen, ebenfalls beitragsberechtigt. Wie bis anhin wird Verordnungsrecht notwendig sein, um gewisse verfahrenstechnische Aspekte zu regeln, etwa die Anknüpfung an die flüchtlingsrechtliche Zuweisung anstelle des fehlenden zivilrechtlichen Wohnsitzes. Verordnungsbestimmungen sind auch notwendig, weil es bei den Aufenthaltsstatus von geflüchteten Personen

Regelung im Gesetzesentwurf	Regelungsbedarf und geplante Stossrichtung der Verordnungsbestimmung
	und den Entscheiden über Asylgesuche eine grosse Vielfalt gibt und die Verfahren im Zeitablauf auch ändern können.
<i>Art. 8 Anerkannte Ausbildungen</i>	<u>Stipendien für Ausbildungen im Ausland</u> Die Anerkennung von Ausbildungen in der Schweiz ist durch Rechtserlasse und etablierte Verfahren ausserhalb des Stipendienrechts gewährleistet. Bei Ausbildungen im Ausland ist nicht in jedem Fall gewährleistet, dass eine Anerkennung auf mit der Schweiz vergleichbaren Grundsätzen basiert. In der Verordnung sind Präzisierungen hierzu geplant. Der Qualitätsbegriff soll dabei nicht zu eng gefasst werden. Daher ist eine Anerkennung für zahlreiche Länder und ihre Ausbildungen anzunehmen, für die eine Gleichwertigkeit grundsätzlich vermutet¹⁰ werden kann. Dazu gehören etwa die Länder der Europäischen Union, die USA oder Japan. Gleichzeitig soll aber verhindert werden, dass Stipendien für Ausbildungen im Ausland ausgerichtet werden, die hinsichtlich der Qualität klar nicht dem schweizerischen Standard oder hinsichtlich ihrer Bildungsinhalte nicht den schweizerischen Werten entsprechen. Letzteres kann beispielsweise für Ausbildungen mit religiöser, fundamentalistischer Prägung der Fall sein. <u>Anrechnung vorbestehender Ausbildungen, die im Ausland absolviert wurden</u> Eine fehlende Qualität von Ausbildungen im Ausland ist auch von Belang für die Frage, inwieweit eine im Ausland absolvierte Ausbildung als Erstausbildung zu werten und bei der Ausbildungsdauer anzurechnen ist (Art. 7 bzw. Art. 14). Eine sehr enge Definition der Gleichwertigkeit ist auch hier nicht sachgerecht. Es kann ohne weiteres davon ausgegangen werden, dass z.B. eine Ausbildung in der Europäischen Union, in Japan oder den USA gleichwertig ist und - angerechnet werden muss. Gleichzeitig gibt es mehrere typische Fluchtländer, bei denen davon auszugehen ist, dass eine dort erworbene Ausbildung in der Regel keinen wesentlichen Beitrag zur Arbeitsmarktfähigkeit in der Schweiz leistet. Bei einer klar fehlenden Ausbildungsqualität in Bezug auf die allgemeine, nicht berufsspezifische Arbeitsmarktfähigkeit in der Schweiz soll eine Ausbildung im Ausland nicht oder nicht zur Gänze angerechnet werden.
<i>Art. 9 Beitragsberechtigte Ausbildungen</i>	<u>Regelungsbedarf bei Brückenangeboten</u> Die staatlich anerkannten Ausbildungen auf der Sekundarstufe II und der Tertiärstufe, die zu anerkannten Ausbildungsabschlüssen führen, sind bereits ausreichend durch den Bund oder die Kantone reguliert. Ergänzende Bestimmungen in der Verordnung sind insbesondere notwendig für Brückenangebote, mit dem Ziel, dass nur jene Angebote stipendienberechtigt sind, die eine ausreichende Qualität aufweisen. Geplant ist eine Einschränkung auf jene Brückenangebote, die einer kantonalen Aufsicht unterliegen.

¹⁰ Mittels einer Vermutung wird bei der Rechtsanwendung das Vorliegen einer bestimmten Tatsache nicht im Wege der detaillierten Einzelfallprüfung ermittelt, sondern ihr Vorliegen wird kraft gesetzlicher Bestimmung als gegeben unterstellt (vermutet).

Regelung im Gesetzesentwurf	Regelungsbedarf und geplante Stossrichtung der Verordnungsbestimmung
	<u>Ausbildungen ohne Anerkennung von Ausbildungsstätten</u> Bei verschiedenen Ausbildungen sind zwar die Ausbildungsabschlüsse von Bund und Kantonen geregelt, nicht aber in jedem Fall auch alle Ausbildungsstätten und die dort stattfindenden Ausbildungen. Dies betrifft insbesondere die Vorbereitung auf die Eidgenössische Maturitätsprüfung, bei der keine vorbereitenden Ausbildungsgänge vorgeschrieben sind. Die bestehenden privaten Vorbereitungsangebote unterliegen keinen staatlichen Qualitätskontrollen. Gleich verhält es sich bei der Vorbereitung auf die eidgenössischen Fach- und Diplomprüfungen. Dort gibt es zwar Regelungen betreffend Voraussetzungen für die Prüfungszulassung, nicht aber für den Besuch von Vorbereitungskursen. In der Verordnung sind Regelungen zu Ausbildungen geplant, bei denen der Besuch der Ausbildung für den Ausbildungsabschluss nicht erforderlich ist. Sofern weder ein Besuch der Ausbildung erforderlich ist noch eine staatliche Anerkennung der Ausbildungsstätte vorliegt, sollen entsprechende Ausbildungen nicht stipendienberechtig- tigt sein.
Art. 10 Weiterbildungen	<u>Qualität der Weiterbildungen</u> Weiterbildungen im stipendienrechtlichen Sinn sind im Gegensatz zu den Ausbildungen auf der Sekundarstufe II und der Tertiärstufe A und B nicht staatlich geregelt. Es sind daher neben der im Gesetzesentwurf vorgesehenen Mindestdauer als Element der Relevanz einer Weiterbildung auch gewisse Mindestvoraussetzungen bei der Qualität erforderlich. Die Verordnung wird hierzu Regelungen enthalten. Sie werden vorsehen, dass die Weiterbildungen über eine anerkannte Qualitätssicherung verfügen müssen. Dies kann beispielsweise durch anerkannte Qualitätslabel oder Zertifizierungen erfolgen.
Art. 13 Form der Gewährung	In der Verordnung sind Ausführungen zu jenen Fällen geplant, bei denen neben einem Stipendium zusätzlich ein Studiendarlehen verfügt werden kann bzw. umgekehrt. <u>Studiendarlehen als Ergänzung zum Stipendium</u> Ein Studiendarlehen als Ergänzung zu einem Stipendium bei einer Erstausbildung ist etwa dann zweckmässig, wenn die besuchte Ausbildung ausserordentliche Kosten, z.B. in Form von Studiengebühren, mit sich bringt. Dies kann insbesondere bei Ausbildungen im Ausland der Fall sein. <u>Stipendium als Ergänzung zu einem Studiendarlehen</u> Ein Stipendium als Ergänzung zu einem Studiendarlehen bei einer Zweitausbildung ist nicht zweckmässig, weshalb dies im Gesetzesentwurf auch nicht vorgesehen ist. <u>Stipendium anstelle eines Studiendarlehens</u> Ein Stipendium anstelle eines Studiendarlehens für eine Zweitausbildung kann in Einzelfällen sachgerecht sein, etwa wenn eine alterna-

Regelung im Gesetzesentwurf	Regelungsbedarf und geplante Stossrichtung der Verordnungsbestimmung
	tive Ausbildung aus besonderen Gründen notwendig ist. Diese Ausnahme sieht bereits die geltende Stipendienordnung vor. Sie erwähnt den beruflichen Wiedereinstieg oder eine begründete Notlage als besondere Gründe für ein Stipendium für eine Zweitausbildung. <u>Studiendarlehen anstelle eines Stipendiums</u> Ein Studiendarlehen anstelle eines Stipendiums ist in der Praxis für Personen in Ausbildung dann eine Option, wenn die Eltern zwar die finanziellen Ressourcen für eine Unterstützung der Erstausbildung haben – und dies bei der Bemessung des Stipendiums auch berücksichtigt wird –, diese Unterstützung aber nicht geleistet wird. Dies kann beispielsweise bei schwierigen Familienverhältnissen der Fall sein.
<i>Art. 14 Dauer der Gewährung</i>	<u>Längere Ausbildungsdauer</u> Die Verordnung wird Regelungen zur längeren Ausbildungsdauer bei Härtefällen gemäss Abs. 2 der Bestimmung enthalten. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Abs. 1 der Bestimmung bereits vorsieht, dass Ausbildungsbeiträge für zwei Semester (bei einjährigen Ausbildungen ein Semester) über die Regelstudiendauer hinaus gewährt werden können, falls das Studium länger dauert. Damit sind kleinere Verzögerungen im Ausbildungsverlauf bereits abgedeckt. Solche Verzögerungen können etwa durch Wiederholungen von nicht bestanden Prüfungen entstehen. Mit Blick auf die Regelung in Abs.1 ist die Messlatte für das Vorliegen eines Härtefalls gemäss Abs. 2 der Bestimmung hoch anzusetzen. Ein Härtefall liegt dann vor, wenn sich der Abschluss der Ausbildung aus sozialen, wirtschaftlichen, familiären oder gesundheitlichen Gründen verzögert und dies für die betroffene Person zu einem unhaltbaren Ergebnis führt. Neben dem Ergebnis sind im Einzelfall auch die Ursachen zu bewerten. Ein klarer Härtefall liegt insbesondere dann vor, wenn die Ursachen und deren Folgen die Person ohne eigenes Zutun getroffen haben. <u>Teilzeitausbildungen</u> In die Verordnung sind Regelungen zu Teilzeitausbildungen aufzunehmen. Bei der Ausgestaltung der Dauer und der Höhe von Ausbildungsbeiträgen ist dabei mit zu berücksichtigen, dass bei Teilzeitausbildungen die anzurechnende Eigenbeiträge der Person in Ausbildung im Regelfall höher sein wird, weil davon auszugehen ist, dass bei einer Teilzeitausbildung eine höherprozentige Erwerbstätigkeit möglich ist als bei einer Vollzeitausbildung.
<i>Art. 17 Rückzahlung von Studiendarlehen</i>	<u>Ausnahmefälle</u> Die Rückzahlung beginnt in der Regel nach Abschluss der Aus- oder Weiterbildung. In der Verordnung ist zu definieren, in welchen Fällen ein späterer Rückzahlungsbeginn möglich ist.

Regelung im Gesetzesentwurf	Regelungsbedarf und geplante Stossrichtung der Verordnungsbestimmung
	<u>Härtefälle</u> Die Kriterien für Härtefälle gemäss Abs. 3 der Bestimmung sind in der Verordnung zu präzisieren. Die bisherige Praxis soll dabei weitergeführt werden. Sie berücksichtigt einerseits die finanzielle Leistungsfähigkeit der Schuldnerin oder des Schuldners. Andererseits wird auf der Basis des Härtefallgesuchs und weiterer verfügbarer Unterlagen geprüft, ob ein Härtefall mutmasslich dauerhaft oder lediglich temporär vorliegt. Ist ein Härtefall aufgrund der Umstände erkennbar dauerhaft, kann direkt auf eine Rückzahlung verzichtet werden. Dies ist beispielsweise bei einer sehr schweren Krankheit oder einem Unfall mit gravierenden gesundheitlichen und finanziellen Folgen anzunehmen. Wenn Hinweise darauf bestehen, dass ein Härtefall nur temporär vorliegt, wird die Rückzahlung in der Regel nur aufgeschoben. <u>Dauer und Höhe</u> Neu soll die Rückzahlung direkt nach Abschluss der Ausbildung beginnen und innerhalb von 12 Jahren abgeschlossen sein. Damit reduziert sich die Rückzahlungsphase von bisher 15 Jahren (fünf Jahre nur Zins, zehn Jahre Zins und Amortisation) auf neu zwölf Jahre (Amortisation). Gleichzeitig ist jedoch geplant, dass die Mindestrückzahlungstranchen in den ersten Jahren nach Abschluss der Ausbildung tiefer ausfallen und nachher erhöht werden (in den ersten vier Jahren fünf Prozent Amortisation, in den folgenden acht Jahren zehn Prozent Amortisation). Durch den neu vorgesehenen Verzicht auf die Verzinsung von Darlehen und die gleichzeitige Verkürzung der Rückzahlungsphase wird der administrative Aufwand deutlich reduziert. Die finanzielle Belastung der Darlehensnehmer wird insgesamt reduziert.
<i>Art. 21 Bemessung</i>	Die Bemessung der Ausbildungsbeiträge wird ein zentraler Inhalt der Verordnung sein. Die nachfolgende Auflistung enthält die geplanten wichtigsten Stossrichtungen der Verordnung und insbesondere die Anpassungen im Vergleich zum heutigen Recht: <u>Bemessungsverfahren</u> Das Bemessungsverfahren erfährt keine grundsätzliche Veränderung. Die Ausbildungsbeiträge sollen nach wie vor auf der Basis einer Kombination von effektiven Werten und pauschalierten Werten bemessen werden. Effektive Werte sind zweckmässig für Schulgelder und Studiengebühren sowie für Reisekosten. Diese Kosten können sich je nach individueller Ausgangslage bzw. der gewählten Ausbildung und der Ausbildungsstätte deutlich unterscheiden. Die Angaben hierzu sind einfach zu verifizieren. Pauschale Werte sind zweckmässig für Elemente der Ausbildungs- und Lebenshaltungskosten, die für bestimmte Kategorien von Personen in Ausbildung typischerweise eine vergleichbare Höhe haben.

Regelung im Gesetzesentwurf	Regelungsbedarf und geplante Stossrichtung der Verordnungsbestimmung
	Hier sind insbesondere die Pauschale für die allgemeinen Lebenshaltungskosten zu nennen sowie Pauschalen für Schulmaterial oder Laptops. Wie im heutigen Stipendienrecht ist auch zukünftig geplant, dass ausbildungsbedingtes Wohnen am Ausbildungsort mit einer höheren Grundpauschale berücksichtigt wird als Wohnen bei den Eltern. Ebenfalls wie bisher ist eine eigene Pauschale für das Wohnen im ehelichen Haushalt geplant, für Personen in Ausbildung, die verheiratet sind. <u>Höchstansätze</u> Die Höchstansätze der Ausbildungsbeiträge gehören zu den wenigen materiellen Vorgaben, die das Stipendienkonkordat enthält. Das Stipendienkonkordat sieht für die Sekundarstufe II Höchstansätze von mindestens Fr. 12'000.– je Jahr vor, für die Tertiärstufe solche von Fr. 16'000. Im Kanton St.Gallen liegen die Werte derzeit bei Fr. 13'000.– (Sekundarstufe II) und Fr. 16'000.– (Tertiärstufe). Die Plenarversammlung der Interkantonalen Stipendienkonferenz (IKSK) hat an ihrer Sitzung vom 5./6. Juni 2025 beschlossen, den Konkordatskantonen zu empfehlen, die Höchstansätze für Ausbildungsbeiträge gemäss Art. 15 des Stipendienkonkordats nach Möglichkeit individuell zu erhöhen. Vorgeschlagen werden Erhöhungen auf Fr. 13'000.– für Personen in Ausbildung auf Sekundarstufe II (bisher Fr. 12'000.–; +8,3 Prozent) und Fr. 17'000.– für Personen in Ausbildung auf Tertiärstufe (bisher Fr. 16'000.–; +6,3 Prozent). Die Erhöhung dient dem Ausgleich der Inflation seit der Einführung des Stipendienkonkordats. Eine diesbezügliche Änderung des Konkordats und damit ein Antrag an die Konferenz der Vereinbarungskantone steht derzeit nicht im Vordergrund. Aufgrund der Empfehlung der IKSK ist in der Verordnung eine Anpassung des Höchstbetrags auf der Tertiärstufe von Fr. 16'000.– auf Fr. 17'000.– geplant. Der geltende Höchstbetrag vom Fr. 13'000.– für die Sekundarstufe II soll nicht verändert werden, weil er bereits bisher höher war als die Vorgabe aus dem Konkordat. <u>Höhe der anrechenbaren Elternbeiträge</u> In der aktuellen Stipendienordnung wird bereits ab einem Reineinkommen von Fr. 50'000.– der Eltern ein Elternbeitrag angerechnet. Bei einem Reineinkommen von Fr. 60'000.– liegt der Elternbeitrag bei Fr. 3'000.–, bei einem Reineinkommen von Fr. 70'000.– bei Fr. 7'500.– und bei Fr. 80'000.– bereits bei Fr. 13'500.–. Damit findet auch bei jenen Familien, die gemäss der aktuellen Definition des Bundesamtes für Statistik als einkommensschwach gelten¹¹, eine teils erhebliche Anrechnung von Einkommen statt, was zu einer starken Reduktion eines anbegehrten Stipendiums oder auch

¹¹ Gemäss der Definition des Bundesamtes für Statistik gilt eine Familie mit zwei Kindern als einkommensschwach, wenn das Bruttoeinkommen des Haushaltes tiefer ist als Fr. 8'666.– je Monat (Quelle: BFS, Haushaltsbudgeterhebung, 2025).

Regelung im Gesetzesentwurf	Regelungsbedarf und geplante Stossrichtung der Verordnungsbestimmung
	zu einer Ablehnung führen kann. Für die Verordnung ist geplant, die Anrechnung für tiefe Einkommen erst ab einem höheren Wert zu beginnen und umfangsmässig zu reduzieren. Das Bundesgesetz über die Individualbesteuerung wurde an der Volksabstimmung vom 8. März 2026 angenommen. Im Zuge der Umsetzung der Initiative auf kantonaler Ebene ist zu prüfen, inwieweit die Bemessungswerte aus der Veranlagung der Einkommens- und Vermögenssteuer verheirateter Eltern angepasst werden müssen. Diese Anpassungen werden allerdings erst nach Vollzugsbeginn des neuen Stipendienrechtes in einem Nachtrag zur Verordnung umgesetzt werden können. <u>Altersgrenze</u> Die teilweise elternunabhängige Bemessung ab 25 Jahren soll mit Blick auf den in Art. 3 Abs. 1 Bst. c KV verankerten Subsidiaritätsgrundsatz nicht durch einen Verzicht auf die Anrechnung umgesetzt werden, sondern durch eine Reduktion der Anrechnung. Geplant ist, dass der anrechenbare Elternbeitrag ab Vollendung des 25. Altersjahrs bei Erfüllung der weiteren Voraussetzungen nur noch zur Hälfte angerechnet wird. <u>Anrechenbarer Eigenbeitrag</u> Es ist weiterhin geplant, dass das Einkommen der Person in Ausbildung bei der Bemessung berücksichtigt wird. Wie bisher ist zudem geplant, dass Personen ohne deklariertes Einkommen ein Mindesteinkommen pauschal angerechnet wird, weil davon auszugehen ist, dass alle Personen in Ausbildung zumindest in beschränktem Umfang während der unterrichtsfreien Zeit einer Nebenbeschäftigung nachgehen können. Neu soll aber das Einkommen ab einer Grenze von etwa 6'000 Franken nur noch in reduziertem Umfang angerechnet werden. Damit wird das Stipendium bei Personen, die während des Studiums arbeiten, nicht mehr im bisherigen Umfang durch das erzielte Einkommen reduziert.
<i>Verfahren (Art. 22 ff.)</i>	Die Verordnung wird weiterhin Präzisierungen zum Verfahren enthalten, beispielsweise zu den Fristen der Einreichung von Gesuchen. Es sind keine grundlegenden Anpassungen beim Verfahren geplant.

5 Finanzielle Auswirkungen

Die finanziellen Auswirkungen einer Anpassung der Stipendienordnung müssen auf der Basis der bestehenden Gesuche geschätzt werden. Diese Schätzung ist mit erheblichen Unsicherheiten behaftet. Dies gilt insbesondere dann, wenn mehrere Eckwerte der Bemessung von Ausbildungsbeiträgen verändert werden. Zu beachten ist zudem, dass sich von Jahr zu Jahr auch verschiedene Faktoren ändern, die nicht Teil der vorliegenden Gesetzgebung sind, die aber einen entscheidenden Einfluss auf die jährliche Veränderung der Summe der ausgerichteten Ausbildungsbeiträge haben. Dazu gehören insbesondere die Demografie und die wirtschaftliche Lage.

Auf Basis der in Abschnitt 4 erwähnten, geplanten Verordnungsbestimmungen ist insgesamt von Mehrausgaben in der Grössenordnung von 2,5 bis 3 Mio. Franken je Jahr auszugehen. Sie verteilen sich auf folgende Anpassungen:

- Anpassung anrechenbare Elternbeiträge im Bereich der tiefen Einkommen: rund 1,0 Mio. Franken;
- Reduktion der Fehlanreize bei Nebenverdiensten: rund 0,5 Mio. Franken;
- Anpassung Höchststipendien Tertiärstufe: rund 0,5 Mio. Franken;
- Weitere Anpassungen (teilweise elternunabhängige Stipendien ab 25 Jahren, Anpassung Vorbildungen im Ausland, Stipendien für Brückenangebote): rund 0,7 Mio. Franken.

Bei der Bewertung der geplanten Mehrausgaben ist zu berücksichtigen, dass in den vergangenen Jahren die effektiven Ausgaben für Stipendien und Studiendarlehen tiefer waren als die budgetierten Ausgaben. Daher sind die Mehrausgaben im Vergleich zu den aktuellen finanziellen Planwerten um rund 1 Mio. Franken tiefer zu veranschlagen (+1,5 bis +2 Mio. Franken).

Neben den Mehrausgaben entstehen Mindereinnahmen aufgrund des Verzichts auf Zinseinnahmen. Im Durchschnitt der letzten vier Jahre betrugen diese Zinseinnahmen rund 55'000 Franken.

Reformen des Stipendienrechts in anderen Kantonen aus jüngster Zeit haben gezeigt, dass die finanziellen Auswirkungen sich ausserhalb der ursprünglichen Erwartungen bewegen können. Daher wird die Regierung nach Vorliegen erster verlässlicher Erfahrungswerte mit dem neuen Gesetz eine Standortbestimmung vornehmen. Falls sich die finanziellen Auswirkungen deutlich über oder unter den prognostizierten 2,5 bis 3 Mio. Franken bewegen, sind auf der Basis dieser Analysen nachträgliche Anpassungen einzelner Bemessungswerte der Verordnung zu prüfen.

6 Referendum

Gemäss Art. 6 des Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1; abgekürzt RIG) unterstehen Gesetze und Beschlüsse des Kantonsrates dem obligatorischen Finanzreferendum, sofern sie zulasten des Staates für den gleichen Gegenstand eine einmalige neue Ausgabe von mehr als 15 Mio. Franken oder eine während mindestens zehn Jahren wiederkehrende neue Jahresausgabe von mehr als 1,5 Mio. Franken zur Folge haben. Das fakultative Finanzreferendum kommt nach Art. 7 RIG bei Beschlüssen des Kantonsrates zur Anwendung, die zulasten des Staates für den gleichen Gegenstand eine einmalige neue Ausgabe von 3 Mio. bis 15 Mio. Franken oder eine während mindestens zehn Jahren wiederkehrende neue Jahresausgabe von Fr. 300 000.– bis 1,5 Mio. Franken zur Folge haben.

Der vorliegende Entwurf hat die Form eines Rahmengesetzes. Daraus ergeben sich unmittelbar lediglich Mehrausgaben in geringem Umfang. Wie insbesondere in den Abschnitten 4 und 5 erläutert, sind jedoch in der Verordnung Konkretisierungen vorgesehen, die gesamthaft zu Mehraufwendungen von 2,5 bis 3 Mio. Franken führen sollen. Dieser Wert ist mit einer gewissen Unsicherheit behaftet, es ist aber davon auszugehen, dass die Schwelle von 1,5 Mio. Franken mit grosser Wahrscheinlichkeit überschritten wird. Auch wenn die Ausgaben nicht direkt durch das Gesetz entstehen, sondern erst in der Verordnung konkretisiert werden, sind die zusätzlichen Ausgaben im Gesetz angelegt.

Diese zusätzlichen Ausgaben sind allerdings nur dann referendumspflichtig, wenn sie im referendumsrechtlichen Sinn als neu einzustufen sind. Gebundene Ausgaben hingegen sind nicht referendumspflichtig. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtes gelten Ausgaben dann als gebunden, wenn sie durch einen Rechtssatz prinzipiell und dem Umfang nach vorgeschrieben oder zur Erfüllung der gesetzlich geordneten Verwaltungsaufgaben unbedingt erforderlich sind. Gebunden ist eine Ausgabe ferner, wenn anzunehmen ist, die Stimmberechtigten hätten mit einem vorausgehenden Grunderlass auch die aus ihm folgenden Aufwendungen gebilligt, falls ein ent-

sprechendes Bedürfnis voraussehbar war oder falls es gleichgültig ist, welche Sachmittel zur Erfüllung der vom Gemeinwesen mit dem Grunderlass übernommenen Aufgaben gewählt werden.¹²

Die mit dem neuen Stipendiengesetz (und der zugehörigen Verordnung) geplanten Anpassungen sind dazu in zwei Kategorien aufzuteilen. Als neue Ausgaben sind die Mehrkosten aufgrund der teilweise elternunabhängigen Stipendienbemessung zu beurteilen. Sie belaufen sich auf rund 50'000 bis 100'000 Franken je Jahr. Die teilweise elternunabhängige Stipendienbemessung ist im Konkordat als Option erwähnt. Die Übernahme in das kantonale Stipendienrecht ist ein Entscheid im Rahmen des Handlungsspielraums, den das Konkordat und die Kantonsverfassung bieten.

Die übrigen Aufwendungen in der Höhe von rund 2,4 bis 2,9 Mio. Franken sind keine neuen Ausgaben. Es handelt sich um zusätzliche Kosten im Rahmen der Erfüllung einer bestehenden öffentlichen Aufgabe. Diese zusätzlichen Kosten sind das Resultat einer Anpassung von Bemessungswerten, die bereits in der aktuellen Stipendienordnung enthalten sind. Die Anpassungen sind notwendig, um die Zielerreichung der Stipendienordnung sicherzustellen. Würden diese Anpassungen unterbleiben, wäre die Vorgabe des Stipendienkonkordats für eine bedarfsgerechte Stipendienvergabe mittelfristig nicht mehr gewährleistet. Die Anpassungen sind von den Stimmberechtigten im Sinn der bundesgerichtlichen Rechtsprechung bereits durch «vorausgehende Grunderlasse» (bisheriges Stipendiengesetz und Beitritt zum Stipendienkonkordat) gebilligt worden. Dies zeigt sich auch darin, dass die fragliche Anpassung der Bemessungswerte grundsätzlich auch im geltenden gesetzlichen Rahmen – also gestützt auf das geltende Stipendiengesetz und unter Vorbehalt der Bereitstellung der erforderlichen Budgetmittel durch den Kantonsrat – durch die Regierung in der Stipendienverordnung hätte vorgenommen werden können.

Damit erreichen die jährlich wiederkehrenden neuen Ausgaben, die durch das neue Stipendiengesetz ausgelöst werden, die Schwellen für das fakultative oder das obligatorische Finanzreferendum nicht. Die Vorlage untersteht dem fakultativen Gesetzesreferendum nach Art. 49 Abs. 1 Bst. a KV i.V.m. Art. 5 RIG.

7 Vernehmlassung

Im Auftrag der Regierung führte das Bildungsdepartement vom 5. Dezember 2025 bis 16. Februar 2026 eine Vernehmlassung zu Bericht und Entwurf des Gesetzes über die staatlichen Stipendien und Studiendarlehen durch. Die Totalrevision wird von allen Vernehmlassungsteilnehmenden als notwendig erachtet. Die Stossrichtungen der Vorlage werden grossmehrheitlich unterstützt. Einhellige Zustimmung haben die Aktualisierung von Sprache und Begriffen, das Ziel eines einfachen Verfahrens und die Orientierung am Stipendienkonkordat gefunden. Auch der Fokus auf gezielte Verbesserungen im Kernbereich der anerkannten Ausbildungen auf der Sekundarstufe II und der Tertiärstufe sowie der Verzicht auf eine Erweiterung des Leistungsbereichs, etwa im Bereich des lebenslangen Lernens, werden allgemein begrüsst. Alle Vernehmlassungsteilnehmenden unterstützen die Reduktion von Fehlanreizen und das neu zinslose Darlehen.

Eine teilweise unterschiedliche Beurteilung gibt es zur Frage, ob die bisherige Regelung der Beitragsberechtigten – wie von der Regierung vorgeschlagen – beibehalten werden soll, oder ob sie im Bereich der Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit und temporärem Aufenthaltsstatus ausgeweitet werden soll. Während der Verband der schweizerischen Studierendenschaften (VSS), der Verband St.Galler Gemeindepräsidien (VSGP) sowie die GRÜNEN für eine Ausweitung der Beitragsberechtigung plädieren, beispielsweise auf vorläufig Aufgenommene sowie auf Personen mit Status S, lehnt die SVP jegliche Ausweitung der Beitragsberechtigten ab. Im Nachgang zur Vernehmlassung wurde die Definition der Beitragsberechtigten noch einmal dahingehend über-

¹² BGE 141 I 130 Erw. 4.1 m.w.H.

prüft, ob sie mit dem Konkordat und mit der bisherigen Praxis übereinstimmt. Aus dieser Prüfung hat sich noch eine Präzisierung betreffend die vorläufig aufgenommenen Personen ergeben, die seit fünf Jahren oder länger aufenthaltsberechtigt sind. Dies hat zu einer Ergänzung geführt, die sich neu in Art. 5 Abs. 3 des Entwurfs findet.

Unterschiedlich beurteilt wurde auch das Ausmass der gezielten Verbesserung der Leistungen. Während SP, GRÜNE, VSS und der Gewerkschaftsbund St.Gallen-Appenzell für eine umfangreichere Verbesserung plädieren und teilweise auf den schweizerischen Durchschnitt als Zielgrösse verweisen, betonen FDP und SVP die Notwendigkeit der Begrenzung der Leistungsausweitung auf das finanziell Tragbare. Schliesslich wird auch die Bedeutung der Subsidiarität unterschiedlich beurteilt. Während die GRÜNEN einen vollständigen Verzicht auf die Anrechnung der Elternleistung ab dem 25. Altersjahr anregen, beurteilt die SVP die vorgeschlagene teilweise elternunabhängige Bemessung ab dem 25. Altersjahr skeptisch.

Aus dem Gesamtbild der unterschiedlichen Beurteilungen drängt sich weder eine Anpassung der angestrebten Leistungsverbesserung nach unten noch nach oben auf.

Mehrere Vernehmlassungsteilnehmende (FDP, SVP, VSGP) verweisen auf die Bedeutung der Verordnung für die Konkretisierung des Gesetzes. Sie fordern, dass auch bei der Erarbeitung der Verordnung bzw. der Beurteilung eines Verordnungsentwurfs eine politische Mitwirkung ermöglicht wird. Die Regierung sieht vor, diese Frage gestützt auf den Verlauf der Beratungen zur Gesetzesvorlage im Kantonsrat zu beurteilen.

8 Antrag

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, auf das Gesetz über die staatlichen Stipendien und Studiendarlehen (Stipendiengesetz) einzutreten.

Im Namen der Regierung

Beat Tinner
Präsident

Dr. Benedikt van Spyk
Staatssekretär

Gesetz über die staatlichen Stipendien und Studiendarlehen (Stipendiengesetz)

Entwurf der Regierung vom 28. April 2026

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 28. April 2026¹³ Kenntnis genommen und
erlässt

in Ausführung von Art. 3 Bst. c der Kantonsverfassung vom 10. Juni 2001¹⁴ und

der Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen vom 18. Juni
2009¹⁵

als Gesetz:

I.

I. Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Grundsatz

¹ Der Kanton gewährt Beiträge in Form von Stipendien und Studiendarlehen an die Kosten von nachobligatorischen Ausbildungen und von Weiterbildungen (Ausbildungsbeiträge), wenn die finanzielle Leistungsfähigkeit der Person in Ausbildung, ihrer Eltern oder anderer gesetzlich Verpflichteter nicht ausreicht.

Art. 2 Zweck

¹ Ausbildungsbeiträge sollen den Zugang zur Bildung erleichtern, die Chancengleichheit fördern und die Existenzsicherung während der Ausbildung unterstützen.

Art. 3 Freie Wahl der Ausbildung und der Ausbildungsstätte

¹ Bei der Gewährung von Ausbildungsbeiträgen ist die freie Wahl der Ausbildung und der Ausbildungsstätte gewährleistet. Vorbehalten bleiben Art. 8, Art. 10 Abs. 2 und 3 sowie Art. 21 Abs. 4 dieses Erlasses.

¹³ ABI 2026-●●.

¹⁴ sGS 111.1.

¹⁵ sGS 211.531

II. Anspruchsvoraussetzungen

Art. 4 Anspruch auf Ausbildungsbeiträge

a) Grundsatz

¹ Anspruch auf Ausbildungsbeiträge hat, wer:

- a) beitragsberechtigte Person ist;
- b) im Kanton St.Gallen stipendienrechtlichen Wohnsitz hat;
- c) eine beitragsberechtigte und anerkannte Ausbildung oder eine beitragsberechtigte Weiterbildung absolviert;
- d) einen finanziellen Bedarf aufweist.

Art. 5 b) beitragsberechtigte Personen

¹ Beitragsberechtigte Personen sind:¹⁶

- a) Personen mit schweizerischem Bürgerrecht und Wohnsitz in der Schweiz, unter Vorbehalt von Bst. b dieser Bestimmung;
- b) Schweizer Bürgerinnen und Bürger, deren Eltern im Ausland leben oder die elternlos im Ausland leben, für Ausbildungen in der Schweiz, sofern sie an ihrem ausländischen Wohnsitz wegen fehlender Zuständigkeit nicht beitragsberechtigt sind;
- c) Personen mit ausländischem Bürgerrecht, die über eine Niederlassungsbewilligung verfügen oder seit fünf Jahren in der Schweiz aufenthaltsberechtigt sind und über eine Aufenthaltswilligung verfügen;
- d) in der Schweiz wohnhafte und von ihr anerkannte Flüchtlinge und Staatenlose;
- e) Bürgerinnen und Bürger von Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) und der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA), soweit sie gemäss dem Freizügigkeitsabkommen oder dem EFTA-Übereinkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und den EU-/EFTA-Mitgliedstaaten in der Frage der Stipendien und Studiendarlehen den Schweizer Bürgerinnen und Bürger gleichgestellt sind, sowie Bürgerinnen und Bürger aus Staaten, mit denen entsprechende internationale Abkommen geschlossen wurden.

² Beitragsberechtigt sind auch Personen mit ausländischem Bürgerrecht für Ausbildungen in der Schweiz, sofern deren Eltern zivilrechtlichen Wohnsitz im Kanton St.Gallen haben oder diesem zugewiesen wurden.

³ Beitragsberechtigt sind auch vorläufig aufgenommene Personen für Ausbildungen in der Schweiz, die seit fünf Jahren in der Schweiz aufenthaltsberechtigt sind, sofern sie zivilrechtlichen Wohnsitz im Kanton St.Gallen haben oder diesem zugewiesen wurden.

⁴ Personen, die sich ausschliesslich zu Ausbildungszwecken in der Schweiz aufhalten, sind nicht beitragsberechtigt.¹⁷

Art. 6 c) stipendienrechtlicher Wohnsitz

¹ Eine Person hat stipendienrechtlichen Wohnsitz im Kanton St.Gallen, wenn der zivilrechtliche Wohnsitz der Eltern oder der Sitz der zuletzt zuständigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde im Kanton St.Gallen liegt.¹⁸

¹⁶ Art. 5 Abs. 1 der Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen vom 18. Juni 2009, sGS 211.531 (nachfolgend Stipendienkonkordat).

¹⁷ Art. 5 Abs. 2 des Stipendienkonkordats.

¹⁸ Art. 6 Abs. 1 Bst. a des Stipendienkonkordats.

² Ausserdem haben stipendienrechtlichen Wohnsitz im Kanton St.Gallen:¹⁹

- a) Personen mit St.Galler Bürgerrecht, deren Eltern nicht in der Schweiz wohnen oder die elternlos im Ausland wohnen und sich zur Ausbildung in der Schweiz befinden. Unter mehreren kantonalen Bürgerrechten ist das st.gallische massgebend, wenn es zuletzt erworben worden ist;
- b) volljährige, von der Schweiz anerkannte Flüchtlinge und Staatenlose mit zivilrechtlichem Wohnsitz im Kanton St.Gallen, deren Eltern im Ausland Wohnsitz haben oder die verwaist sind. Für Flüchtlinge gilt diese Regel, wenn sie dem Kanton St.Gallen zur Betreuung zugewiesen sind;
- c) volljährige Personen, die nach Abschluss einer ersten berufsbefähigenden Ausbildung und vor Beginn der Ausbildung, für die sie Stipendien oder Studiendarlehen beanspruchen, während wenigstens zwei Jahren ununterbrochen im Kanton wohnhaft und gleichzeitig aufgrund eigener Erwerbstätigkeit finanziell unabhängig waren. Einer abgeschlossenen ersten berufsbefähigenden Ausbildung wird die wenigstens vierjährige finanzielle Unabhängigkeit durch eigene Erwerbstätigkeit gleichgestellt.²⁰ Als eigene Erwerbstätigkeit gilt auch das Führen eines Familienhaushalts mit Minderjährigen oder Pflegebedürftigen, Militär- und Zivildienst sowie Arbeitslosigkeit.²¹

³ Bei Eltern mit zivilrechtlichem Wohnsitz im Kanton St.Gallen und in einem anderen Kanton ist der Wohnsitz der bisherigen oder letzten Inhaberin oder des bisherigen oder letzten Inhabers der elterlichen Sorge massgebend; bei gemeinsamer elterlicher Sorge der Wohnsitz desjenigen Elternteils, unter dessen Obhut die Person in Ausbildung hauptsächlich steht oder zuletzt stand. Begründen die Eltern ihren Wohnsitz im Kanton St.Gallen und in einem anderen Kanton erst nach der Volljährigkeit der Person in Ausbildung, ist der Kanton desjenigen Elternteils zuständig, bei dem sich diese hauptsächlich aufhält.²²

⁴ Der im Kanton St.Gallen begründete stipendienrechtliche Wohnsitz bleibt bis zum Erwerb eines neuen bestehen.²³

Art. 7 d) Kategorien von Ausbildungen

¹ Als Erstausbildung gilt die erste beitragsberechtigte Ausbildung nach Art. 9 dieses Erlasses.

² Als Zweitausbildung gilt jede weitere Ausbildung auf der Sekundarstufe II und der Tertiärstufe.

Art. 8 e) anerkannte Ausbildungen

¹ Ausbildungen gelten als anerkannt, wenn sie zu einem vom Bund oder von den Kantonen schweizerisch anerkannten Abschluss führen oder auf einen solchen vorbereiten.²⁴

² Ausbildungen im Ausland gelten als anerkannt, wenn sie entsprechenden Ausbildungen in der Schweiz gleichwertig sind.

¹⁹ Art. 6 Abs. 1 Bst. b–d und Abs. 3 des Stipendienkonkordats.

²⁰ Art. 7 Abs. 1 des Stipendienkonkordats.

²¹ Art. 7 Abs. 2 des Stipendienkonkordats.

²² Art. 6 Abs. 2 des Stipendienkonkordats.

²³ Art. 6 Abs. 4 des Stipendienkonkordats.

²⁴ Art. 9 Abs. 1 des Stipendienkonkordats.

Art. 9 f) beitragsberechtigte Ausbildungen

¹ Beitragsberechtigt sind folgende Lehr- und Studienangebote, wenn sie nach Art. 8 dieses Erlasses anerkannt sind:²⁵

- a) die für das angestrebte Berufsziel verlangte Ausbildung auf der Sekundarstufe II und auf der Tertiärstufe;
- b) die für die Ausbildung obligatorischen studienvorbereitenden Massnahmen auf der Sekundarstufe II und auf der Tertiärstufe sowie Passerellen und Brückenangebote.

² Die Beitragsberechtigung endet:²⁶

- a) auf der Tertiärstufe A mit dem Abschluss eines Bachelor- oder eines darauf aufbauenden Masterstudiums;
- b) auf der Tertiärstufe B mit der eidgenössischen Berufsprüfung und der eidgenössischen höheren Fachprüfung sowie mit dem Diplom einer höheren Fachschule.

³ Ein Hochschulstudium, das auf einen Abschluss auf der Tertiärstufe B folgt, ist ebenfalls beitragsberechtigt.²⁷

Art. 10 g) Weiterbildungen

¹ Als Weiterbildung gelten alle nachobligatorischen Bildungsangebote, die keine Erst- oder Zweitausbildungen sind.

² Sie sind beitragsberechtigt, wenn sie wenigstens sechs Monate dauern und eine hohe Qualität nachgewiesen wird.

³ Weiterbildungen im Ausland sind nicht beitragsberechtigt.

Art. 11 h) finanzieller Bedarf

¹ Einen finanziellen Bedarf weist auf, wer aufgrund seiner Einkommens- und Vermögensverhältnisse unter Zurechnung sonstiger zumutbarer Eigen- und Fremdleistungen für die anerkannten Ausbildungs- und Lebenshaltungskosten nicht vollständig aufkommen kann.

III. Ausbildungsbeiträge

Art. 12 Art der Ausbildungsbeiträge

¹ Stipendien sind einmalige oder wiederkehrende Geldleistungen, die nicht zurückzuzahlen sind.

² Studiendarlehen sind einmalige oder wiederkehrende Geldleistungen, die zinslos zurückzuzahlen sind.

²⁵ Art. 8 Abs. 1 des Stipendienkonkordats.

²⁶ Art. 8 Abs. 2 des Stipendienkonkordats.

²⁷ Art. 8 Abs. 3 des Stipendienkonkordats.

Art. 13 Form der Gewährung

¹ An die Erstausbildung werden in der Regel Stipendien gewährt. Im Ausnahmefall können in Ergänzung oder anstelle von Stipendien Studiendarlehen gewährt werden.

² An eine Zweitausbildung und an Weiterbildungen werden in der Regel Studiendarlehen gewährt. Im Ausnahmefall können anstelle von Studiendarlehen Stipendien gewährt werden.

Art. 14 Dauer der Gewährung

¹ Ausbildungsbeiträge werden für die ordentliche Dauer der Ausbildung oder Weiterbildung gewährt.²⁸ Bei mehrjährigen Ausbildungsgängen besteht der Anspruch bis zwei Semester über die Regelstudiendauer hinaus.²⁹ Bei einjährigen Ausbildungsgängen besteht der Anspruch ein Semester über die Regelstudiendauer hinaus.

² Auf schriftliches Gesuch können Ausbildungsbeiträge ausnahmsweise über die in Abs. 1 dieser Bestimmung genannte Dauer hinaus gewährt werden, wenn sich der Abschluss der Ausbildung aus sozialen, wirtschaftlichen, familiären oder gesundheitlichen Gründen verzögert hat und ein Härtefall vorliegt.

³ Ausbildungsbeiträge werden insgesamt für längstens dreizehn Jahre gewährt. Ausbildungen oder Weiterbildungen, für die keine Ausbildungsbeiträge gewährt wurden, werden angerechnet. Die Anrechnung richtet sich nach den Vorschriften und Angaben der Ausbildungsstätte über Dauer und Intensität der Ausbildung.

Art. 15 Wechsel der Ausbildung

¹ Der Anspruch auf Ausbildungsbeiträge geht bei einem einmaligen Wechsel der Ausbildung nicht verloren.³⁰

² Bei einem Ausbildungswechsel entspricht die Beitragsberechtigung der ordentlichen Dauer der neuen Ausbildung abzüglich der absolvierten Dauer der ersten Ausbildung.

³ Wer ein zweites Mal die Ausbildung wechselt, verliert die Beitragsberechtigung. Wurde die Ausbildung aus wichtigen Gründen gewechselt, können ausnahmsweise weitere Beiträge gewährt werden. Zu den wichtigen Gründen gehört der notwendige Wechsel in eine nahe verwandte Ausbildung mit tieferem Anforderungsprofil.

Art. 16 Altersgrenzen

¹ Stipendien werden gewährt, wenn die Zeit zwischen dem voraussichtlichen Abschluss der Ausbildung und der ordentlichen Berechtigung auf Altersleistungen der eidgenössischen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung wenigstens zweimal länger ist als die ordentliche Ausbildungsdauer.

² Studiendarlehen werden gewährt, wenn die Aus- oder Weiterbildung vor Vollendung des 50. Altersjahrs abgeschlossen werden kann.

²⁸ Art. 13 Abs. 1 Satz 1 des Stipendienkonkordats.

²⁹ Art. 13 Abs. 1 Satz 2 des Stipendienkonkordats.

³⁰ Art. 13 Abs. 2 Satz 1 des Stipendienkonkordats.

Art. 17 Rückzahlung von Studiendarlehen

¹ Die Rückzahlungspflicht beginnt in der Regel nach Abschluss der Aus- oder Weiterbildung.

² Die Rückzahlung erfolgt innert zwölf Jahren nach Beginn der Rückzahlungspflicht in jährlichen Teilbeträgen.

³ In Härtefällen kann die Rückzahlung erleichtert oder die Rückzahlung erlassen werden.

Art. 18 Verlust des Anspruchs

¹ Der Anspruch auf Ausbildungsbeiträge erlischt, wenn seine Voraussetzungen nicht mehr erfüllt sind oder wenn die Ausbildungsbeiträge zweckwidrig verwendet wurden.

Art. 19 Rückforderung der Ausbildungsbeiträge

¹ Stipendien können ganz oder teilweise zurückgefordert werden, wenn:

- a) sie aufgrund unvollständiger oder wahrheitswidriger Angaben der Empfängerin oder des Empfängers oder einer Vertretung zu Unrecht bezogen wurden;
- b) sie zweckwidrig verwendet wurden;
- c) die Aus- oder Weiterbildung wegen groben Verschuldens der Empfängerin oder des Empfängers abgebrochen werden muss.

² Studiendarlehen werden zur Rückzahlung fällig, wenn:

- a) sie aufgrund unvollständiger oder wahrheitswidriger Angaben der Empfängerin oder des Empfängers oder einer Vertretung zu Unrecht bezogen wurden;
- b) sie zweckwidrig verwendet wurden;
- c) die Aus- oder Weiterbildung ohne wichtigen Grund abgebrochen wird;
- d) die Voraussetzungen der Darlehensgewährung nicht mehr erfüllt sind.

Art. 20 Abtretung des Anspruchs auf Ausbildungsbeiträge

¹ Wer Anspruch auf Stipendien nach diesem Erlass hat, kann diesen an staatliche Stellen, nicht jedoch an Private abtreten.

² Darlehen können weder an staatliche Stellen noch an Private abgetreten werden.

IV. Bemessung

Art. 21 Bemessung

¹ Die Höhe der Ausbildungsbeiträge richtet sich nach:³¹

- a) den Kosten der Aus- oder Weiterbildung, der Reise zum Schul- oder Lehrort, der Unterkunft sowie der Verpflegung;
- b) den finanziellen und familiären Verhältnissen der Empfängerin oder des Empfängers und ihrer oder seiner Eltern sowie anderer gesetzlich Verpflichteter oder anderer Dritter.

³¹ Art. 18 Abs. 1 des Stipendienkonkordats.

² Die Anrechnung der finanziellen Verhältnisse der Eltern erfolgt in reduziertem Umfang, wenn die Person in Ausbildung das 25. Altersjahr vollendet und eine erste berufsbefähigende Ausbildung abgeschlossen hat sowie vor Beginn der neuen Ausbildung während zwei Jahren durch eigene Erwerbstätigkeit finanziell unabhängig war.

³ Zur Vereinfachung der Bemessung können Bestandteile der Kosten nach Abs. 1 Bst. a dieser Bestimmung pauschal angerechnet werden.

⁴ Bei mehreren vergleichbaren Aus- oder Weiterbildungen kann bei der Bemessung der Ausbildungsbeiträge auf eine kostengünstigere Aus- oder Weiterbildung abgestellt werden.

V. Verfahren

Art. 22 Gesuch

¹ Die Gewährung der Ausbildungsbeiträge erfolgt auf Gesuch hin.

Art. 23 Mitwirkungspflicht

¹ Die gesuchstellende Person ist verpflichtet:

- a) vollständige und wahre Angaben zu machen;
- b) die erforderlichen Unterlagen beizubringen;
- c) jede Änderung der massgeblichen Verhältnisse umgehend zu melden.

Art. 24 Stipendienkommission

¹ Das zuständige Departement wird durch eine von ihm gewählte Fachkommission unterstützt (Stipendienkommission).

² Sie berät das zuständige Departement beim Vollzug dieses Erlasses, prüft die Entwürfe des zugehörigen Ausführungsbestimmungenrechts und lässt sich durch das zuständige Departement periodisch Bericht erstatten.

VI. Schlussbestimmungen

Art. 25 Verordnung

¹ Die Regierung erlässt durch Verordnung die erforderlichen Ausführungsbestimmungen, insbesondere über:

- a) die Beitragsberechtigung von bestimmten Personenkategorien;
- b) die Gleichwertigkeit von Ausbildungen im Ausland;
- c) die Beitragsberechtigung von Ausbildungen;
- d) die Beitragsberechtigung von Weiterbildungen;
- e) die Voraussetzungen für die ausnahmsweise Gewährung von Studiendarlehen an die Erstausbildung und von Stipendien an eine Zweitausbildung oder an eine Weiterbildung;
- f) die Kriterien für Härtefälle bei der Rückzahlung von Studiendarlehen;
- g) das Verfahren der Bemessung der Ausbildungsbeiträge sowie die einzelnen Bemessungswerte und deren Höhe;
- h) die Mindest- und Höchstansätze der Ausbildungsbeiträge;
- i) die Modalitäten der Gesuchseingabe und der Auszahlung der Ausbildungsbeiträge;
- j) die Zusammensetzung der Stipendienkommission.

Art. 26 Übergangsbestimmungen
a) Hängige Gesuche

¹ Bei Vollzugsbeginn dieses Erlasses hängige Gesuche werden nach bisherigem Recht beurteilt, soweit sie Ausbildungsperioden vor Vollzugsbeginn dieses Erlasses betreffen.

Art. 27 b) Verzinsung und Rückzahlung von Darlehen

¹ Ab Vollzugsbeginn dieses Erlasses wird auf eine Verzinsung sämtlicher Darlehen verzichtet.

² Darlehen, deren Rückzahlung bei Vollzugsbeginn dieses Erlasses noch nicht verfügt wurde, werden nach den Vorgaben dieses Erlasses zurückbezahlt.

II.

[keine Änderung anderer Erlasse]

III.

Der Erlass «Gesetz über die staatlichen Stipendien und Studiendarlehen (Stipendiengesetz) vom 3. Dezember 1968»³² wird aufgehoben.

IV.

1. Die Regierung bestimmt den Vollzugsbeginn dieses Erlasses.

2. Dieser Erlass untersteht dem fakultativen Gesetzesreferendum.³³

³² sGS 211.5.

³³ Art. 5 RIG, sGS 125.1.