

An den Landrat

Glarus, 23. April 2019

Beitritt zur Vereinbarung über die „Ost – Ostschweizer Fachhochschule“

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Vorlage im Überblick

Der Fachhochschule Ostschweiz (FHO) gehören heute die Institutionen FHS St. Gallen, HSR Rapperswil, NTB Buchs und HTW Chur an. Diese verfügen jeweils über eine eigene Trägerschaft. Künftig sollen die Fachhochschulen auf St. Galler Kantonsgebiet unter Beibehaltung ihrer heutigen Standorte in einer einzigen interkantonalen bzw. interstaatlichen Trägerschaft zusammengeführt werden. Die Neustrukturierung der Fachhochschule Ostschweiz ist notwendig, da das neue Hochschulförderungs- und Koordinationsgesetz des Bundes für die Akkreditierung als Hochschule kohärente Führungsstrukturen verlangt. Die HTW Chur wird künftig nicht mehr der Fachhochschule Ostschweiz angehören; sie strebt eine eigene Akkreditierung an.

Um die drei Fachhochschulen auf St. Galler Kantonsgebiet neu in einer Trägerschaft zusammenzuführen, haben die Kantone St. Gallen, Thurgau, Schwyz, Appenzell Ausserrhoden, Glarus und Appenzell Innerrhoden sowie das Fürstentum Liechtenstein unter der Führung des Kantons St. Gallen eine neue gemeinsame Rechtsgrundlage in Form der vorliegenden Vereinbarung erarbeitet. Die neue Fachhochschule erhält den Namen „Ost – Ostschweizer Fachhochschule“. Bei einem Beitritt zur neuen Vereinbarung wird der Kanton Glarus somit Mitträger der gesamten neuen Fachhochschule mit allen drei Standorten. Heute ist er einzig Mitträger der HSR in Rapperswil. Die bisherigen Trägerschaftskonkordate werden aufgelöst.

Wie bereits heute bei der HSR, werden Steuerung, Führung und Finanzierung der Ost unter dem Lead des Standortkantons St. Gallen stehen. Dieser wird rund 85 Prozent der Trägermittel finanzieren. Die Mitträger werden an allen drei Standorten der Ost nach Anzahl Studierender aus ihrem Kanton zusätzlich zu den Beiträgen gemäss der Interkantonalen Fachhochschulvereinbarung einen Pauschalzuschlag bezahlen.

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, dem Beitritt zur Vereinbarung über die „Ost – Ostschweizer Fachhochschule“ zuzustimmen. Dieser kann am Vereinbarungstext keine Änderungen vornehmen.

1. Ausgangslage

Die Kantone Zürich, St. Gallen, Schwyz und Glarus gründeten im Jahr 1972 die Hochschule Rapperswil (HSR). 2007 trat der Kanton Zürich aus der Vereinbarung aus, woraufhin der

Kanton St. Gallen für eine Übergangszeit den Trägerkostenanteil von Zürich übernahm. Mit Beschluss des Landrates vom 2. Dezember 2015 trat der Kanton Glarus einer neuen Vereinbarung zwischen den drei verbleibenden Kantonen bei. Diese Vereinbarung sieht eine Führungsrolle des Standortkantons St. Gallen vor. Die Mitträger beteiligen sich mit fixen Zuschlägen in der Höhe von 90 Prozent der grundsätzlich allen Hochschulen in der ganzen Schweiz geschuldeten Pauschalen für ihre eigenen Studierenden. Damit gelten sie anteilig sämtliche zusätzlichen Kosten für den Betrieb wie auch für die Infrastruktur ab. Alle beteiligten Kantone haben Anspruch auf eine Vertretung im Hochschulrat. Die HSR gehört zusammen mit der Hochschule für Angewandte Wissenschaften St. Gallen (FHS), der Interstaatlichen Hochschule für Technik Buchs (NTB) sowie der Hochschule für Technik und Wirtschaft Chur (HTW) zur Fachhochschule Ostschweiz (FHO). Alle vier Hochschulen an den Standorten Chur, Buchs, St. Gallen und Rapperswil haben unterschiedlich zusammengesetzte Trägerschaften, sind als selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalten mit eigener Rechtspersönlichkeit und dem Recht auf Selbstverwaltung ausgestaltet und seit 1999 in einem relativ losen Verbund zur FHO zusammengeschlossen.

Der neue Bildungsartikel in der Bundesverfassung bildet den Ausgangspunkt für eine neue schweizerische Hochschulgesetzgebung. Mit dem eidgenössische Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz (HFKG) sind am 1. Januar 2015 wichtige Änderungen in Kraft getreten. Insbesondere ist neu, dass sich die Hochschulen bis Dezember 2022 einer institutionellen Akkreditierung unterziehen müssen, um das Bezeichnungsrecht als Hochschule zu erlangen. Die institutionelle Akkreditierung ist zudem Voraussetzung für die Ausrichtung von finanziellen Beiträgen des Bundes und damit unentbehrlich für das weitere Bestehen der Hochschulen. Das HFKG führt zwingend zu Strukturreformen bei gewissen Fachhochschulen, so auch bei der FHO, die in ihrer heutigen Form die Voraussetzungen für eine institutionelle Akkreditierung nicht erfüllt.

Bereits ab dem Jahr 2002 gab es in der Ostschweiz immer wieder Bestrebungen zu Strukturreformen der FHO, die jedoch erfolglos blieben. Insbesondere auch die in den Jahren 2012–2014 geprüften Strukturanpassungen scheiterten. Der Kanton St. Gallen startete in der Folge im Jahr 2015 ein eigenes Projekt zur Neustrukturierung der drei Fachhochschulen FHS, HSR und NTB. Nicht Bestandteil des Vorhabens ist die HTW. Der Kanton Graubünden hat entschieden, sie als eigenständige Hochschule ausserhalb der FHO akkreditieren zu lassen.

Die Regierung des Kantons St. Gallen will die drei Fachhochschulen auf St. Galler Kantonsgebiet unter Beibehaltung der heutigen Standorte Buchs, Rapperswil und St. Gallen auf einer gemeinsamen Rechtsgrundlage zusammenführen. St. Gallen ist als einziger Trägerkanton an allen drei Fachhochschulen auf seinem Gebiet beteiligt; die heutigen Mitträgerkantone Thurgau, Appenzell-Innerrhoden, Appenzell-Ausserrhoden, Schwyz und Glarus sowie das Fürstentum Liechtenstein sind ausnahmslos je an nur einer einzigen, ihnen geografisch nahegelegenen Fachhochschule beteiligt. Seit dem Jahr 2015 wurde gemeinsam mit den Mitträgerkantonen sowie dem Fürstentum Liechtenstein eine neue Trägervereinbarung ausgearbeitet. Alle beteiligten Kantone haben sich im Frühjahr 2018 im Sinne eines Zwischenentscheids auf die Eckwerte einer Vereinbarung geeinigt (Glarus: RRB § 222/2018). Die designierte Trägerkonferenz, bestehend aus den zuständigen Regierungsvertreterinnen und -vertretern der zukünftigen Hochschulträger, haben am 15. Februar 2019 den Text der Vereinbarung über die neue Fachhochschule zuhanden der Regierungen der Hochschulträger verabschiedet. Gleichzeitig wurde der Name der neuen Fachhochschule bestimmt: Sie heisst „Ost – Ostschweizer Fachhochschule“.

Die Regierung des Kantons St. Gallen hat am 12. März 2019 den Beitritt zur Vereinbarung über die Ost bereits beschlossen und dem Kantonsrat zur Genehmigung unterbreitet. Der Regierungsrat des Kantons Schwyz hat mit Beschluss vom 20. März 2019 seinem Kantonsrat beantragt, der Vereinbarung beizutreten. Im Kanton Thurgau hat der Regierungsrat mit Beschluss vom 26. März 2019 einem Beitritt in eigener Kompetenz bereits zugestimmt.

2. Grundzüge der Vereinbarung

Die kürzlich erneuerte Vereinbarung über die HSR war für die Ausgestaltung der Vereinbarung Ost beispielgebend. Sowohl das Prinzip „Lead Kanton St. Gallen“ wie auch die Abgeltung durch die Mitträger über pauschale Zuschläge pro Kopf wurden direkt übernommen. Die neue Schule wird von sechs Kantonen und dem Fürstentum Liechtenstein getragen, an drei Standorten betrieben und neu über *eine* Schulleitung und *einen* Hochschulrat geführt. Damit können die Akkreditierungsvoraussetzungen gemäss Bundesvorgaben erfüllt werden.

2.1. Trägerschaftsmodell

Als zukünftiges Trägerschaftsmodell für die Ost dient das Finanzierungsmodell „Pauschalabgeltung durch die Mitträger (FHV plus)“ in Kombination mit der Führung und Steuerung durch die Träger mit „Lead Kanton St. Gallen“. Der Standortkanton St. Gallen als Hauptträger übernimmt dabei die Führungsrolle und übt diese gegenüber der Hochschule auch direkter als bei den bisherigen drei Schulen aus. Der Kanton St. Gallen trägt neu allein die finanziellen und unternehmerischen Risiken, die sich aus dem Betrieb der Ost ergeben. Er übernimmt, gestützt auf einen auf mehrere Jahre ausgerichteten Leistungsauftrag, die (verbleibende) Trägerfinanzierung in Form eines mehrjährigen, verbindlichen Globalkredits. Alle Mitträger leisten demgegenüber lediglich für ihre Studierenden kostenbasierte Pauschalen und tragen damit keine weiteren Risiken. Dem Kanton St. Gallen kommt auch die Verantwortung für die bauliche Infrastruktur zu. Die Errichtung der Ost geht mit einer weiteren Angleichung an das Personalrecht des Kantons St. Gallen einher. Nach einer Übergangsfrist soll für alle Arbeitsverhältnisse an allen Standorten ein einheitliches Personalrecht gelten.

2.2. Aufbauorganisation

Die zukünftige, departementale Aufbauorganisation der Ost folgt einer Markt- bzw. Nachfragelogik. Die sechs Departemente wurden entlang der Fachbereiche gebildet. Es sind dies:

- *Technik* mit den Studiengängen Systemtechnik, Maschinentechnik, Elektrotechnik, Energie- und Umweltechnik sowie Wirtschaftsingenieurwesen;
- *Informatik* mit dem Studiengang Informatik;
- *Architektur, Bau- und Planungswesen* mit den Studiengängen Architektur, Landschaftsarchitektur, Bauingenieurwesen und Raumplanung;
- *Wirtschaft* mit den Studiengängen Betriebsökonomie und Wirtschaftsinformatik;
- *Soziale Arbeit* mit dem Studiengang Soziale Arbeit;
- *Gesundheit* mit dem Studiengang Pflege.

Die Departemente nehmen ihre Aufgaben standortübergreifend wahr. Standortbeiräte stellen die Verankerung der Schulstandorte in den Regionen sicher, Fachbeiräte die fachliche Vernetzung. Die Leistungsangebote der heutigen Hochschulen bleiben bestehen. Der anforderungsreiche Prozess zur Umformung der heutigen Strukturen sowie zur Zusammenführung gewachsener Kulturen und Etablierung einer gemeinsamen Kultur steht jedoch mit Festlegung der Gründungsorganisation durch die designierte Trägerkonferenz erst am Anfang weiterer, intensiver Arbeiten. Die operative Aufbauorganisation sowie die Prozesse und Aufgaben werden später durch den Hochschulrat weiter konkretisiert.

2.3. Trägerfinanzierung

Im Sinne einer Prämisse ist vonseiten des Kantons St. Gallen festgelegt worden, dass die neue Vereinbarung für keinen der bisherigen Mitträger zu systembedingten Mehrkosten führen soll. Eine Prognose zur Trägerfinanzierung für die erste Leistungsauftragsperiode 2021–2022 der Ost lässt aufgrund der gewählten Trägerschaftslösung deshalb gewisse Mehrkosten für den Kanton St. Gallen erwarten. Eine entsprechende Volksabstimmung ist in St. Gallen auf November 2019 vorgesehen. Bezüglich die finanziellen Auswirkungen auf den Kanton Glarus kann auf die Ausführungen unter Ziffer 3.3 verwiesen werden.

2.4. Ablauf und Übergang

Die designierte Trägerkonferenz wird im Laufe des Jahres gewisse Entscheide im Hinblick auf die zukünftige Organisation zu fällen haben und insbesondere die neue Schulleitung wählen sowie das Organisationsstatut erlassen. Bis spätestens Ende 2019 werden alle Entscheide der Vereinbarungsparteien über den Beitritt und die Zusammensetzung des Hochschulrates vorliegen. Ab 1. Januar 2020 werden die Trägerkonferenz und der Hochschulrat im Rahmen der neuen Strukturen die Arbeiten zur Vorbereitung der neuen Schule weiterführen. Sie werden insbesondere die hochschulinternen Rechtsgrundlagen erlassen und die weiteren Gremien wie Standortbeiräte und Rekurskommission bestellen. Operativer Start der Ost ist am 1. September 2020.

2.5. Aufhebung von bisherigen Vereinbarungen

Die bisherigen Trägerschaftsvereinbarungen, auch diejenige der HSR, welcher der Kanton Glarus angehört, werden als Folge der neuen Vereinbarung hinfällig und werden aufgehoben (Art. 54 ff. Vereinbarung Ost). Die von den beteiligten Regierungen abgeschlossene Vereinbarung über die FHO kann aufgehoben werden, sobald die institutionelle Akkreditierung der neuen Hochschule vorliegt.

3. Die neue Vereinbarung aus Sicht des Kantons Glarus

3.1. Stärke durch Grösse

Die Ost wird in der Lage sein, unter Führung der jeweiligen fachlichen Kompetenzzentren die Leistungen aller Fachbereiche standortübergreifend anzubieten. Die verstärkte Konzentration der Kräfte und der Mittel wird dazu führen, dass die neue Fachhochschule insgesamt eine höhere Attraktivität und verbesserte Positionierung erreichen wird und die Qualität von Ausbildung und Technologietransferaktivitäten steigern kann. Effizienzgewinne dank Nutzung von Synergien werden erreichbar sein und in der neuen Struktur die Kosten mittel- bis langfristig günstig beeinflussen. Dadurch kann sie sich noch verstärkt an den Bedürfnissen von Industrie, Gewerbe und Gesellschaft orientieren. Insbesondere auch Glarner Unternehmungen im Bereich Technik werden davon profitieren können.

3.2. Mitwirkungsmöglichkeiten

Das neue Trägerschaftsmodell lehnt sich stark an die aktuelle Vereinbarung über die HSR an. Für den Kanton Glarus verändert sich daher eher wenig. Wie bisher steht ihm ein Sitz im Hochschulrat zu. Die deutlich grössere Trägerschaft erfordert die zusätzliche Ebene der Trägerkonferenz, welche wesentliche Kompetenzen des bisherigen Hochschulrates der FHO übernimmt und diesen auch ersetzen wird. Über das zuständige Mitglied des Regierungsrates kann in der Trägerkonferenz direkt auf die Schule Einfluss genommen werden. Wichtige Entscheide dieser Konferenz bedürfen der Einstimmigkeit. Dazu gehört insbesondere die Erweiterung oder Verringerung des Studienangebots.

3.3. Finanzielles

Für den Kanton Glarus hat die neue Methode zur Bemessung der Zuschläge, welche die Mitträger für ihre Studierenden an den drei Standorten zu leisten haben, keine Nachteile. Im Gegenteil kann davon ausgegangen werden, dass der Systemwechsel tendenziell eher zu einer finanziellen Entlastung führen wird. Gemäss aktueller Vereinbarung ist für alle Glarner Studierenden in Rapperswil ein Zuschlag von 90 Prozent auf die Beiträge gemäss der Interkantonalen Fachhochschulvereinbarung (FHV) zu entrichten. Neu sind zwar für alle Glarner Studierenden an allen drei Standorten Zuschläge in je nach Studiengang unterschiedlicher Höhe zu entrichten. Die neuen Zuschlagssätze über alle Standorte hinweg sind in der Höhe derart festgelegt worden, dass kein Mitträger eine höhere Belastung erfährt, als bisher. Diese Garantie führt unter anderem dazu, dass die Verpflichtungen aller Mitträger in der Summe

etwas tiefer zu liegen kommen. Der Kanton St. Gallen wird den Minderertrag gegenüber der Schule kompensieren. Je nach Verteilung der Studierenden auf die Bildungsgänge mit ihren unterschiedlichen Kosten kommt es daher in keiner Konstellation zu einer Erhöhung der Verpflichtungen bei den Mitträgern, jedoch unter Umständen zu gewissen Einsparungen. Es besuchen 50 Glarner Studierende (Stichtag 15. Oktober 2018) die verhältnismässig aufwändigen technischen Bildungsgänge in Rapperswil, jedoch nur 12 Studierende die eher günstigen Bildungsgänge im Bereich Gesundheit, Soziales und Wirtschaft in St. Gallen. Gemäss den zukünftigen Zuschlagssätzen sind für die Rapperswiler Bildungsgänge neu statt 90 Prozent nur noch rund 46 Prozent bzw. 62 Prozent zu entrichten. Zwar kommen für die 12 Studierenden in St. Gallen Zuschläge in der Höhe von rund 30 Prozent hinzu, aufgrund der kleineren Zahl und des tieferen Kostenniveaus in St. Gallen wird die Gesamtbelastung für Glarus jedoch bedingt durch den Systemwechsel voraussichtlich spürbar sinken. Da Anzahl und Verteilung der Studierenden jährlich schwanken, kann allerdings keine genaue Prognose über die zu erwartende Reduktion gemacht werden. Aus Sicht des Kantons Glarus erweist sich der Systemwechsel bei der Bemessung der Zuschläge für die Mitträger jedenfalls als vorteilhaft.

4. Kommentar zu einzelnen Bestimmungen der Vereinbarung

Der nachfolgende Kommentar entspricht weitgehend dem Text, wie er im Kanton St. Gallen vom Regierungsrat als Teil der Botschaft zuhanden des Kantonsrates verabschiedet wurde. Die vorliegende Fassung verzichtet zugunsten einer besseren Lesbarkeit auf Passagen, welche für den Kanton Glarus ohne direkte Bedeutung sind.

Artikel 1; Rechtsnatur und Sitz

Die neue Hochschule Ost wird – wie die heutigen Fachhochschulen FHS, HSR und NTB – als selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit und dem Recht auf Selbstverwaltung ausgestaltet.

Um die Bedeutung und den Bestand der drei Standorte Buchs, Rapperswil und St. Gallen zu unterstreichen, werden einerseits diese in der Vereinbarung selbst verankert und andererseits deren Leistungsangebot in Lehre und Forschung festgeschrieben. Die Hochschule kann im Rahmen des Leistungsauftrags an weiteren Standorten tätig sein. Dies ist heute bei der HSR mit einem Institut in Zug oder bei der NTB im Rahmen des Studiengangs „Systemtechnik“ in Chur der Fall.

Als rechtlicher Sitz ist St. Gallen vorgesehen. Der rechtliche Sitz ist nicht gleichzusetzen mit dem Sitz des Rektorats. Letzterer wird im Rahmen der Organisationsstruktur festgelegt.

Artikel 2; Trägerschaft

Der Beitritt eines weiteren Trägers zur Vereinbarung erfordert neben der Zustimmung aller bestehenden Träger auch eine Regelung der Beitrittsmodalitäten.

Träger, die der Vereinbarung später beitreten, sind nach Absatz 3 bezüglich Rechten und Pflichten den Kantonen Schwyz, Glarus, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden und Thurgau sowie dem Fürstentum Liechtenstein (nachfolgend Mitträger) gleichgestellt. Insbesondere leisten sie Beiträge nach Artikel 35 der Vereinbarung, das heisst Beiträge nach FHV ab 2005 sowie – unter Berücksichtigung von Artikel 36 der Vereinbarung – den gültigen Zuschlag auf diese FHV-Beiträge. Die weiteren Beitrittsmodalitäten, insbesondere die Vertretung in den Organen der Ost, werden in einer Verwaltungsvereinbarung zwischen den bestehenden Trägern und dem neu beitretenden Vereinbarungspartner geregelt.

Da der Beitritt eines zusätzlichen Trägers nicht zu einer finanziellen Mehrbelastung der bestehenden Träger führt, kann die Verwaltungsvereinbarung von den Regierungen der bestehenden Träger allein abgeschlossen werden (vgl. Art. 12 Abs. 1 Bst. c Vereinbarung). Hingegen richtet sich die Frage, in welchem Verfahren der neu beitretende Vereinbarungspartner die Vereinbarung abschliessen kann, nach seiner internen Kompetenzordnung.

Artikel 3; Zweck

Die Zweckumschreibung bildet den gesetzlichen Rahmen, in dem der Hochschulrat die strategische Ausrichtung der Ost festlegen kann. Im ersten Teil von Absatz 1 wird mit dem Verweis auf übergeordnetes Bundesrecht und interkantonale Vereinbarungen sichergestellt, dass Vorgaben im Rahmen der gesamtschweizerischen hochschulpolitischen Koordination nachvollzogen werden können, ohne die Vereinbarung anpassen zu müssen.

Bei der nicht abschliessenden Aufzählung in Absatz 2 werden die Begrifflichkeiten aus dem eidgenössischen HFKG übernommen. Die Tätigkeit in Lehre, in Forschung sowie in Dienstleistungen in mehreren Disziplinen oder Fachbereichen ist nach Artikel 30 Absatz 1 Buchstabe b HFKG Voraussetzung für die unabdingbare institutionelle Akkreditierung nach HFKG.

Artikel 4; Zusammenarbeit

Der in Absatz 2 geforderte Austausch von studierenden, lehrenden und forschenden Personen fördert die Durchlässigkeit und Mobilität innerhalb und zwischen den Hochschulen, was einerseits verfassungsmässige Verpflichtung (Art. 61a der Bundesverfassung) und andererseits ein ausdrückliches Ziel des HFKG (Art. 3 Abs. 1 Bst. e HFKG) ist.

Absatz 3 räumt der Regierung des Kantons St. Gallen die Möglichkeit ein, auf Antrag des Hochschulrates mit Gebietskörperschaften, die nicht Träger der Hochschule sind (z.B. österreichische oder deutsche Bundesländer, aber auch andere Kantone) Vereinbarungen abzuschliessen, insbesondere zur Regelung von Beiträgen an die Kosten der Hochschule, Rechten der Studierenden aus diesen Gebietskörperschaften und Vertretungen in den Standortbeiräten. Solche Kooperationsvereinbarungen mit Dritten sind nur zulässig, soweit dadurch die vorliegende Vereinbarung materiell nicht geändert wird. Anwendungsbereich ist namentlich eine allfällige Adaption der im Rahmen der NTB bestehenden Vereinbarung mit dem Land Vorarlberg auf die Ost.

Artikel 5; Freiheit von Lehre und Forschung

Die in Artikel 20 der Bundesverfassung verbrieftete Lehr- und Forschungsfreiheit gilt für den ganzen Hochschulbereich und wird in der Vereinbarung über die Ost – Ostschweizer Fachhochschule festgehalten.

Artikel 6; Akademische Grade und Diplome

Das Recht zur Verleihung akademischer Grade und Diplome umfasst sowohl die Verleihung von Hochschuldiplomen und Titel an Absolvierende in der Lehre (Aus- und Weiterbildung) als auch die Verleihung von Titeln (z. B. Professor oder Professorin) an Mitarbeitende der Ost.

Artikel 7; Hochschulstatut

Das Hochschulstatut legt die Organisation der Ost fest, soweit diese nicht bereits in der Vereinbarung abschliessend geregelt ist. Neben den Aufgaben und Kompetenzen von Hochschulrat, Hochschulleitung und den Organen der Rechtspflege sowie dem Verfahren für die Wahl der Dozierenden werden im Hochschulstatut auch die Rechte und Pflichten der Angehörigen der Ost, unter anderem die Mitwirkung der Studierendenschaft (Art. 31 Vereinbarung) und des Personals (Art. 41 Vereinbarung), geregelt.

Das Hochschulstatut wird durch den Hochschulrat erlassen (vgl. auch Art. 19 Abs. 2 Bst. c Vereinbarung) und von der Regierung des Kantons St. Gallen genehmigt (vgl. auch Art. 14 Abs. 2 Bst. g Vereinbarung).

Artikel 8; Steuerbefreiung

Die Hochschule ist von den Staats- und Gemeindesteuern der Vereinbarungspartner für Einkünfte und Vermögen sowie für Zuwendungen befreit. Diese Bestimmung wurde von den bestehenden Trägervereinbarungen übernommen.

Artikel 9; Anwendbares Recht

Im Grundsatz kommt für die Ost das Recht des Kantons St. Gallen zur Anwendung. Ein Abweichen vom Recht des Kantons St. Gallen bedarf einer spezialrechtlichen Grundlage in der vorliegenden Vereinbarung oder in ihr nachfolgenden Erlassen sowie eines sachlichen Grundes. Letzteres stellen insbesondere die gesamtschweizerische hochschulpolitische Koordination (vgl. Kommentar zu Art. 3 Vereinbarung) oder besondere personalrechtliche Bestimmungen nach Artikel 40 Absatz 2 der Vereinbarung dar.

Artikel 10; Innerkantonale oder innerstaatliche Kompetenzordnung

Die Zuständigkeit für den Beitritt zur vorliegenden Vereinbarung ergibt sich grundsätzlich aus dem jeweiligen Recht des Trägers. Dies wird deklaratorisch festgehalten. Diese Zuständigkeit gilt auch für spätere Nachträge zur Vereinbarung.

In Artikel 36 der Vereinbarung ist festgelegt, dass die Regierungen der Träger unter gewissen Bedingungen die Höhe des Zuschlags zu den Beiträgen nach FHV für die Mitträger anpassen können. Die Zuständigkeit ergibt sich ebenfalls aus dem jeweiligen Recht des Trägers (vgl. Kommentar zu Art. 36 Vereinbarung).

Artikel 12; Regierungen aller Träger

Artikel 12–15 listen die Aufgaben der Regierungen bzw. der von ihnen eingesetzten Trägerkonferenz auf und stellen damit klar, dass diese Aufgaben, soweit die Vereinbarung keine anderslautende Regelung enthält, auch innerkantonale bzw. innerstaatlich in die Kompetenz der Regierungen bzw. der von ihnen eingesetzten Trägerkonferenz fallen.

Jede Regierung wählt die ihr als Träger zustehende Anzahl Mitglieder in den Hochschulrat (oberstes Organ der Hochschule, strategisches Führungsorgan). Die Regierungen aller Träger entscheiden unter Vorbehalt der Genehmigung durch das jeweils intern zuständige Organ des einzelnen Trägers über die Anpassung des Zuschlags zu den FHV-Beiträgen für die Mitträger. Die Regierungen erteilen die Zustimmung zum Beitritt weiterer Träger (vgl. Art. 2 Abs. 2 der Vereinbarung). Eine Anpassung des FHV-Zuschlags und eine Erweiterung der Trägerschaft kommen nur zustande, wenn ihr alle Regierungen zustimmen (vgl. auch Art. 2 Abs. 2 und Art. 36 Abs. 2).

Mit Ausnahme der in Artikel 12 erwähnten Aufgaben werden die weiteren Aufgaben, die in der HSR-Vereinbarung den „Regierungen aller Träger“ zugewiesen sind, der Trägerkonferenz zugewiesen. Mit diesem neu geschaffenen Gremium kann zur Erhöhung der Flexibilität der Hochschule und direkteren Absprache zwischen den Trägern beigetragen werden (vgl. Kommentar zu Art. 13 Vereinbarung).

Artikel 13; Trägerkonferenz

Für die Ost wird in Artikel 13 der Vereinbarung eine „Trägerkonferenz“ als Gremium der politischen Zusammenarbeit geschaffen. Darin nehmen die zuständigen Regierungsvertretungen aller Träger Einsitz. Das Regierungsmitglied des Kantons St. Gallen übernimmt den Vorsitz.

In der Trägerkonferenz steht den Trägern in Geschäften, die das Verhältnis unter den Trägern (Finanzierung) oder ihr Verhältnis zur Ost (Studienangebot) direkt beeinflussen, die entsprechende Entscheidkompetenz zu. Diesbezüglich nimmt sie folgende Aufgaben wahr (Abs. 2 dieser Bestimmung):

- Beschluss über die Erweiterung oder Verringerung des Studienangebots im Leistungsbereich „Lehre“ oder Genehmigung von Zulassungsbeschränkungen im Leistungsbereich „Lehre“ (Art. 26 Vereinbarung);
- Vorbereitung und Antrag an die Regierungen aller Träger auf Anpassung des Zuschlags zu den FHV-Beiträgen für die Mitträger (Art. 36 Vereinbarung);
- Erarbeitung eines Anforderungsprofils für die Mitglieder des Hochschulrates und für das Gremium als Ganzes;
- Beratung des Antrags des Hochschulrates zum Leistungsauftrag und Stellungnahme zuhanden der Regierung des Kantons St. Gallen;

- Kenntnisnahme des jährlichen Geschäftsberichts der Hochschule an die Regierung des Kantons St. Gallen sowie am Ende der Leistungsauftragsperiode des Berichts über die Erfüllung des Leistungsauftrags und die Verwendung des Trägerbeitrags des Kantons St. Gallen;
- Entscheid über die Bezeichnung der Hochschule;
- Genehmigung einer allfälligen Mitgliedschaft in einem Fachhochschulverbund.

Im Unterschied zum generell geltenden einfachen Mehr sind für abschliessende Beschlüsse, die das Verhältnis der Träger zur Hochschule bzw. das Verhältnis der Träger untereinander beeinflussen, übereinstimmende Beschlüsse aller Mitglieder in der Trägerkonferenz erforderlich (Abs. 3). Im Übrigen wird die Arbeitsweise in der Trägerkonferenz durch die Trägerkonferenz selbst festzulegen sein.

Darüber hinaus kommen der „Trägerkonferenz“ nach Artikel 61 (Übergangsbestimmungen) wesentliche Aufgaben beim Aufbau der Ost zu.

Artikel 14; Regierung des Kantons St. Gallen

In die Zuständigkeit des Kantons St. Gallen fällt die unmittelbare Aufsicht über die Ost sowie insbesondere die Steuerung und Führung der Ost mittels mehrjährigen Leistungsauftrags und mehrjährigen Trägerbeitrags des Kantons St. Gallen (vgl. dazu Kommentar zu Art. 33 bis Art. 39 und Art. 45 Vereinbarung).

Die Regierung des Kantons St. Gallen bestimmt auch die Präsidentin oder den Präsidenten des Hochschulrates und legt die Entschädigung des Hochschulrates fest.

Mit der Genehmigung von Hochschulstatut (u. a. Organisation der Hochschule, Aufgaben der Organe) und Personalreglement, Studiengebühren im Leistungsbereich Lehre (Bachelor- und Masterstudiengänge) und dem Erlass von Vorschriften über Rechnungslegung, Eigenkapital und Berichterstattung sowie der Wahl der Revisionsstelle werden – analog der heutigen HSR-Vereinbarung – der Regierung des Kantons St. Gallen weitere Kompetenzen zugewiesen, die im gewählten Trägerschaftsmodell für eine stringente Steuerung und Beaufsichtigung zielführend und notwendig sind.

Artikel 15; Regierungen der Kantone Schwyz, Glarus, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden und Thurgau sowie des Fürstentums Liechtenstein

Die Regierungen der Mitträger nehmen Kenntnis vom Leistungsauftrag und vom Bericht über die Erfüllung des Leistungsauftrags und die Verwendung des Trägerbeitrags des Kantons St. Gallen.

Wesentliche Elemente der Zusammenarbeit unter den Trägern und Mitsprache werden in der neu geschaffenen Trägerkonferenz (Art. 13 Vereinbarung) wahrgenommen.

Artikel 16; Vertretung der Trägerschaft gegen aussen

Die Trägerschaft einer Hochschule hat beim Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung innerhalb eines Monats nach Erhalt der institutionellen Akkreditierung das Gesuch um Beitragsberechtigung einzureichen. Das Verfahren zur Anerkennung der Beitragsberechtigung für Bundesbeiträge nach Artikel 45 HFKG sieht in der Verordnung zum HFKG (V-HFKG) als Gesuchsteller den oder die Träger vor. Eine gemeinsame Gesuchstellung durch alle Träger der Ost wird weder zeitlich möglich sein noch ist es angezeigt. Deshalb soll der Kanton St. Gallen in diesen Fällen in Vertretung der Trägerschaft handeln können.

Artikel 17; Organe

Organe der Ost sind der Hochschulrat (Art. 18 Vereinbarung), die Hochschulleitung (Art. 23 Vereinbarung), die Revisionsstelle (Art. 24 Vereinbarung) und die Rekurskommission (Art. 48 Vereinbarung).

Nicht als Organe gelten die Trägerkonferenz (Art. 13 Vereinbarung) als Gremium der politischen Zusammenarbeit innerhalb der Trägerschaft sowie die Standortbeiräte (Art. 20 Vereinbarung), die dem Hochschulrat zugeordnet sind und denen beratende Funktion zukommt.

Artikel 18–19; Hochschulrat, a. Zusammensetzung und b. Stellung und Aufgaben

Der Hochschulrat besteht aus 15 Mitgliedern aus Wirtschaft, Gesellschaft, Wissenschaft oder Bildungsverwaltungen der Träger. Hier wurde bewusst eine offene Formulierung gewählt, die ein breites Spektrum abdeckt. Sie ist nicht als abschliessende Aufzählung zu verstehen und erhebt auch keinen Anspruch auf eine Quote. Mögliche Mitglieder im Hochschulrat aus den jeweiligen Bildungsverwaltungen der Träger können Mitarbeitende aus der Verwaltung sein, welche die Bildungsinteressen im Hochschulrat wahrnehmen.

Weil die zuständigen Mitglieder der Regierungen der Träger bereits der Trägerkonferenz (Art. 13 Vereinbarung) angehören, sind Mitglieder der Regierungen der Träger von der Mitgliedschaft im Hochschulrat ausgeschlossen (Art. 18 Abs. 1 Satz 2 Vereinbarung). Die Zusammensetzung und Funktion des Hochschulrates fokussiert auf die strategisch-fachliche Führung.

Die Trägerkonferenz erarbeitet gemeinsam ein Anforderungsprofil für die Mitglieder des Hochschulrates und für das Gremium als Ganzes (Art. 13 Abs. 2 Bst. i Vereinbarung). Die Wahl der Mitglieder des Hochschulrates erfolgt durch die jeweilige Regierung. Es wählen:

- die Regierung des Kantons St. Gallen acht Mitglieder, also die Mehrheit;
- die Regierung des Kantons Thurgau zwei Mitglieder;
- die Regierungen der weiteren Träger je ein Mitglied.

Die Regierung des Kantons St. Gallen bestimmt aus den Mitgliedern des Hochschulrates den Vorsitz (Präsidentin oder Präsident). Im Übrigen konstituiert sich der Hochschulrat selbst.

Grösse und Zusammensetzung des Hochschulrates tragen einerseits dem „Lead St. Gallen“ Rechnung (Wahl der Mehrheit der Mitglieder und Bestimmung des Vorsitzes durch Regierung des Kantons St. Gallen) und ist andererseits ein starkes Zeichen in Richtung „Mitsprache der Mitträger“, da jeder Träger wenigstens ein Mitglied in den Hochschulrat wählt.

Je eine Vertretung des Personals (Dozierende, Mittelbau, Angestellte) und der Studierendenschaft nimmt als Beisitzerin oder Beisitzer an den Hochschulratssitzungen teil. Durch den Einbezug dieser relevanten Anspruchsgruppen wird auch Anforderungen im Hinblick auf eine institutionelle Akkreditierung nach HFKG entsprochen. Der Hochschulrat legt im Weiteren die Ausgestaltung der Mitwirkung im Hochschulstatut fest (Art. 31 Abs. 3 und Art. 41 Vereinbarung).

Der Hochschulrat ist oberstes Organ der Hochschule (Art. 19 Abs. 1 Vereinbarung). Ihm kommt dadurch und verstärkt durch die erhöhte Autonomie der Ost aufgrund des mehrjährigen Leistungsauftrags des Kantons St. Gallen (vgl. Kommentare zu Art. 33 bis Art. 39 Vereinbarung) eine grosse Bedeutung zu. Er bereitet insbesondere auch Geschäfte zuhanden der Trägerkonferenz (Gremium der politischen Zusammenarbeit aller Träger) und der Regierung des Kantons St. Gallen vor.

Im Sinn einer erhöhten Flexibilität der Hochschule wurde darauf verzichtet, die Zuständigkeit für die Wahl der hauptamtlichen Dozierenden mit unbefristetem Arbeitsverhältnis auf Vereinbarungsstufe festzuschreiben. Die Regelung der Zuständigkeit erfolgt im Rahmen der Organisationsautonomie durch den Hochschulrat, wobei der Hochschulrat nach Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe c der Vereinbarung unabhängig von der Zuständigkeit für die Begründung, Anpassung und Beendigung der Arbeitsverhältnisse wenigstens das Verfahren zur Wahl von hauptamtlichen Dozierenden mit unbefristetem Arbeitsverhältnis festzulegen hat.

Bei Änderung der Zusammensetzung der Trägerschaft können die Regierungen durch einstimmigen Beschluss die Zusammensetzung des Hochschulrates anpassen. Letzteres beinhaltet auch die Anzahl der Hochschulratsmitglieder.

Artikel 20–21; Standortbeiräte, a. Zusammensetzung und b. Stellung und Aufgaben

Dem Hochschulrat zugeordnet ist je Standort (Buchs, Rapperswil, St. Gallen) ein Beirat (insgesamt drei Standortbeiräte). Die jeweils fünf bis sieben Mitglieder eines Standortbeirates werden durch den Hochschulrat gewählt. Dabei werden auch die Standort-Präferenzen der Mitträger zu berücksichtigen sein. Eine enge Verzahnung von Hochschulrat und Standortbeirat wird durch den Einsitz von mindestens einem Hochschulratsmitglied sichergestellt. Die Rektorin bzw. der Rektor und ein weiteres Mitglied der Hochschulleitung – vorgesehen ist die oder der Standortverantwortliche, soweit die Organisationsstruktur dies vorsieht – sind ergänzend Beisitzer ohne Stimmrecht.

Die Aufgaben der Standortbeiräte umfassen:

- Sicherstellen der Verankerung der Standorte in der Region;
- Einbringen der Interessen der Standorte in die Ost;
- Einbezug in die Erarbeitung der Hochschulstrategie;
- Anhörung bei der Veränderung der Zuordnung von Studiengängen zu Standorten;
- Kontakt mit den Anspruchsgruppen und Eruiieren von deren Bedürfnissen.

Die Standortbeiräte können in Belangen, die ihren Standort betreffen, Anträge an den Hochschulrat stellen.

Der Hochschulrat kann im Rahmen seiner generellen Organisationskompetenz (Art. 7 Vereinbarung i. V. m. Art. 19 Abs. 2 Bst. c Vereinbarung) die Aufgaben der Beiräte im Hochschulstatut oder in nachgelagerten Erlassen weiter konkretisieren. Um HFKG-kompatible Strukturen zu realisieren (strategische Führung aus einer Hand) und damit die notwendige institutionelle Akkreditierung zu ermöglichen, ist jedoch darauf zu achten, dass die abschliessenden Entscheidungskompetenzen einzig beim strategischen Organ (Hochschulrat) liegen und nicht bei den Standortbeiräten.

Von den Standortbeiräten personell und strukturell getrennt sind im Rahmen der operativen fachlichen Ausrichtung Fachbeiräte vorgesehen. Die Fachbeiräte werden von der Hochschulleitung eingesetzt. Sie beraten und begleiten die Departemente in fachlicher Hinsicht, bringen Erfahrungen und Bedürfnisse der Praxis ein und vermitteln Impulse zuhanden der Hochschulleitung. Der Hochschulrat wird die Grundzüge der Organisation, Ernennung und Aufgaben der Fachbeiräte im Hochschulstatut konkretisieren.

Artikel 22; Amtsdauer und Amtszeitbeschränkung für den Hochschulrat und die Standortbeiräte

Die Amtsdauer von Hochschulrat (Art. 18 Vereinbarung) und Standortbeiräten (Art. 20 Vereinbarung) richtet sich nach den Verhältnissen im Kanton St. Gallen. Sie beträgt vier Jahre und beginnt am 1. Juni. Um eine allzu lange Verweildauer im Hochschulrat zu vermeiden, ist eine Wiederwahl nur zweimal möglich (die Mitgliedschaft endet also – vorbehaltlich der Übergangsbestimmung in Artikel 62 – spätestens nach zwölf Jahren). Die Mitgliedschaft endet im Übrigen spätestens mit der Vollendung des 70. Altersjahres.

Übergangsrechtlich wird in Artikel 62 der Vereinbarung festgelegt, dass sich die erstmalige Wahl des Hochschulrates sowohl auf den Rest der Amtsdauer 2016–2020 als auch auf die Amtsdauer 2020–2024 bezieht.

Artikel 23; Hochschulleitung

Die Gesamtverantwortung für die operative, unmittelbare Führung der Ost obliegt der Rektorin oder dem Rektor. Sie oder er wird von den übrigen Mitgliedern der Hochschulleitung unterstützt. Die Organisation der Hochschulleitung und deren Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung werden im Hochschulstatut (vgl. Art. 7 Vereinbarung) geregelt, das durch den Hochschulrat erlassen (Art. 19 Abs. 2 Bst. c Vereinbarung) und durch die Regierung des Kantons St. Gallen (Art. 14 Abs. 2 Bst. g Vereinbarung) genehmigt wird.

Artikel 24; Revisionsstelle

Die Wahl der Revisionsstelle erfolgt durch die Regierung des Kantons St. Gallen (Art. 14 Abs. 2 Bst. j Vereinbarung). Vorgesehen ist, dass diese Aufgabe der Finanzkontrolle des Kantons St. Gallen übertragen wird.

Artikel 25; Zulassung, a. Grundsatz

Nach Absatz 1 richtet sich die Zulassung zu den Studiengängen nach den Bestimmungen des Bundesrechts (HFKG) und der massgebenden interkantonalen Vereinbarungen der Hochschulkoordination. Artikel 25 HFKG sieht für die Zulassung zu den Fachhochschulen vor:

Artikel 25; Zulassung zu den Fachhochschulen

¹ Die Fachhochschulen verlangen für die Zulassung zur ersten Studienstufe:

- a. eine Berufsmaturität in Verbindung mit einer beruflichen Grundbildung in einem dem Fachbereich verwandten Beruf;
- b. eine gymnasiale Maturität und eine mindestens einjährige Arbeitserfahrung, die berufspraktische und berufstheoretische Kenntnisse in einem dem Fachbereich verwandten Beruf vermittelt hat; oder
- c. eine Fachmaturität in einer dem Fachbereich verwandten Studienrichtung.

² Der Hochschulrat konkretisiert gestützt auf die Zusammenarbeitsvereinbarung die Zulassungsvoraussetzungen für die einzelnen Fachbereiche. Er kann auch ergänzende Zulassungsvoraussetzungen vorsehen.

Artikel 26; Zulassung, b. Beschränkung

Die Vereinbarung sieht die Möglichkeit einer Beschränkung der Zulassung (Numerus Clausus) vor.

Nach Absatz 1 kann der Hochschulrat unter Vorbehalt der Genehmigung der Trägerkonferenz für einzelne Studiengänge befristete Zulassungsbeschränkungen erlassen. Der Einsatz von Zulassungsbeschränkungen ist jedoch wenn irgend möglich zu vermeiden. Nur wenn die Ost geeignete Gegenmassnahmen ergriffen hat und die finanziellen Möglichkeiten eine Beseitigung der Engpässe in der Aufnahmekapazität der Ost nicht zulassen, sollen Zulassungsbeschränkungen als letztes Mittel zur Gewährleistung eines ordnungsgemässen Studiums möglich werden.

Nach Absatz 2 steht als Kriterium für Zulassungsbeschränkungen die Eignung im Vordergrund. Die Eignung der Studienbewerberinnen und -bewerber wird vor Aufnahme des Studiums durch ein vom Hochschulrat festgelegtes Eignungsverfahren abgeklärt. Ebenfalls möglich ist, die Eignung von Studierenden nach Studienbeginn im Rahmen von Vorprüfungen (z. B. Assessment im ersten Studienjahr) abzuklären.

Mit Absatz 3 erhält die Ost zudem die Kompetenz, die Zahl der ausländischen Studierenden ohne stipendienrechtlichen Wohnsitz in der Schweiz zu beschränken. Aufgrund der aktuellen Zahl ausländischer Studierender an den drei heutigen Standorten (Stichtag 15. Oktober 2018: 2,74 %) drängt sich eine solche Massnahme nicht auf. Erforderlich werden kann dies namentlich bezüglich solcher Studienbereiche, die auch im Ausland oder an anderen Hochschulinstitutionen in der Schweiz mit Zulassungsbeschränkungen belegt werden.

Artikel 27; Studienreglement

Der Hochschulrat (Art. 19 Abs. 2 Bst. c) legt im Studienreglement – unter Beachtung der übergeordneten Bestimmungen im schweizerischen Hochschulbereich – die Rahmenbedingungen für den Studienbetrieb an der Ost fest.

Artikel 28; Gebühren, a. Grundsatz

Artikel 28 der Vereinbarung hält fest, dass die Ost Gebühren für Immatrikulation, Teilnahme an Lehrveranstaltungen (Studiengebühren), Prüfungen sowie für besondere Leistungen der Hochschule erheben kann. Der Hochschulrat erlässt dazu eine Gebührenordnung.

Die Studiengebühren im Leistungsbereich „Lehre“ bedürfen der Genehmigung der Regierung des Kantons St. Gallen. Dies erlaubt u. a. eine Abstimmung mit Studiengebühren vergleichbarer Institutionen mit öffentlicher Trägerschaft im Standortkanton.

Artikel 29; Gebühren, b. Höchstbeträge

Mit Blick auf die Anforderungen an die gesetzliche Grundlage für öffentliche Abgaben im Allgemeinen äussert sich Artikel 29 der Vereinbarung zur Bemessung der Studiengebühren im Leistungsbereich „Lehre“. Dabei werden die Gebühren nicht in Franken festgesetzt, sondern es sind für sie Obergrenzen fixiert, die den aktuellen Studiengebühren an der Ost Rechnung tragen, sodass grundsätzlich ein Spielraum besteht, um auf künftige Entwicklungen flexibel, d. h. ohne Änderung der interkantonalen Vereinbarung, reagieren zu können.

Die Obergrenze für die Studiengebühren sind nach dem Kriterium differenziert, ob die Studierenden zur Zeit des Erwerbs des Berufsmaturitätszeugnisses oder des gleichwertigen Ausweises die Schweizer Staatsangehörigkeit besaßen („Schweizer Studenten“ in der Gesetzessprache) oder Wohnsitz in der Schweiz oder im Fürstentum Liechtenstein hatten oder nicht.

- Trifft eines der beiden genannten Kriterien zu, so soll eine Studiengebühr bis zu jenem Limit verlangt werden können, bei dessen Überschreitung die Pauschalbeiträge für den interkantonalen Fachhochschulbesuch nach Artikel 10 FHV gekürzt werden. Die Höchstgrenze nach Fachhochschulvereinbarung ist derzeit auf 2000 Franken je Studienjahr festgelegt. Um der Eventualität einer Regelungslücke bzw. der Abstützung auf eine unsichere Basis vorzubeugen, wird als Gebührenmaximum 4000 Franken bestimmt (Art. 29 Bst. a Vereinbarung).
- Trifft keines dieser Kriterien zu – also bei Ausländerinnen und Ausländern mit Wohnsitz zur Zeit des Erwerbs des Berufsmaturitätszeugnisses oder des gleichwertigen Ausweises ausserhalb der Schweiz oder des Fürstentums Liechtenstein –, soll die jährliche Studiengebühr höchstens die ganze Pauschale nach Artikel 9 FHV erreichen können (Art. 29 Bst. b Vereinbarung). Dies ist konzeptionell sachgerecht, da für diese Kategorie Studierende keine Beiträge nach Fachhochschulvereinbarung erhältlich sind.

Artikel 30; Titel und Titelschutz

Artikel 30 der Vereinbarung bildet für die Ost die spezialgesetzliche Grundlage für die Verleihung von Diplomen und akademischen Titeln (Abs. 1) sowie den Entzug eines unrechtmässig erworbenen Titels (Abs. 2). Absatz 3 delegiert die Regelung des Titelschutzes der Absolvierenden der Ost, soweit dieser nicht durch die Bundesgesetzgebung oder im Rahmen der schweizerischen Hochschulkoordination nach HFKG und Hochschulkonkordat geregelt ist, in die Kompetenz des Kantons St. Gallen.

Nach Artikel 62 Absatz 2 HFKG richtet sich der Titelschutz der Hochschulabsolvierenden nach den jeweiligen Rechtsgrundlagen der Institutionen. Um unterschiedliche Regelungen in den kantonalen Trägererlassen zu vermeiden, wurde der Titelschutz auf interkantionaler Ebene in Artikel 12 Absatz 2 der Interkantonalen Vereinbarung über den schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulkonkordat) wie folgt präzisiert:

Artikel 12; Bezeichnungs- und Titelschutz

² Wer einen Titel führt, der auf Basis kantonalen oder interkantonalen Rechts geschützt ist, ohne dass er über den entsprechenden anerkannten Ausbildungsabschluss verfügt, oder wer einen entsprechenden Titel verwendet, der den Eindruck erweckt, er habe einen anerkannten Ausbildungsabschluss erworben, wird mit Haft oder Busse bestraft. Fahrlässigkeit ist strafbar. Die Strafverfolgung obliegt den Kantonen.

Die Titel bereits erlangter eidgenössisch anerkannter Bachelor- und Masterstudiengänge bleiben nach bisherigem Fachhochschulgesetz eidgenössisch anerkannt und geschützt. Das umfasst auch Studierende, die unter dem Fachhochschulgesetz ihr Fachhochschulstudium nach altem Recht (konkret bis 31. Dezember 2014) aufgenommen haben.

Artikel 31; Studierendenschaft

Das neue HFKG setzt für die institutionelle Akkreditierung als Hochschule voraus, dass den Hochschulangehörigen angemessene Mitwirkungsrechte zustehen. Die Verankerung des Anspruchs der Studierendenschaft auf Information und Mitwirkung erfolgt in Absatz 2. Der Hochschulrat legt nach Absatz 3 dieser Bestimmung die Ausgestaltung der Mitwirkung der Studierenden im Hochschulstatut fest, wobei bereits auf Vereinbarungsstufe festgelegt ist (Art. 18 Abs. 4 Vereinbarung), dass eine Vertretung der Studierendenschaft als Beisitzerin oder Beisitzer an den Sitzungen des Hochschulrates teilnimmt.

Artikel 33; Leistungsauftrag

Der Leistungsauftrag ist auszurichten auf die allgemeinen Zielsetzungen und Aufgabenstellungen für die Ost nach Artikel 3 der Vereinbarung sowie auf die übergeordneten Zielsetzungen für die Hochschulen nach den eidgenössischen und interkantonalen Vorschriften zum Hochschulwesen, namentlich nach dem neuen HFKG. Die in der Vereinbarung aufgeführten Elemente des Leistungsauftrags sind teilweise programmatischer Natur, d. h. im Vollzug konkretisierungsbedürftig, und haben exemplarischen, nicht abschliessenden Charakter. Mit seinem Trägerbeitrag nimmt der Kanton St. Gallen die Finanzierungsverantwortung für die Ost wahr, stellt deren Funktions- und Entwicklungsfähigkeit sicher und sorgt für ausreichende Planungssicherheit. Er trägt zukünftig allein die finanziellen und unternehmerischen Risiken, die sich aus dem Betrieb der Hochschule ergeben. Er übernimmt die verbleibende Trägerfinanzierung in Form eines mehrjährigen, verbindlichen Globalkredits. Der Trägerbeitrag des Kantons St. Gallen schliesst namentlich ein:

- theoretische FHV-Beiträge sowie ungedeckte Restkosten der Studienangebote im Leistungsbereich „Lehre“ für eigene Studierende;
- ungedeckte Restkosten der Studienangebote im Leistungsbereich „Lehre“ für Studierende insbesondere von Nicht-Trägern und aus dem Ausland;
- Basisfinanzierung und ungedeckte Restkosten in der Forschung;
- ungedeckte Restkosten für durch die Hochschule beanspruchte Infrastruktur.

Grundlage für die Bemessung des Trägerbeitrags des Kantons St. Gallen bildet der mehrjährige Leistungsauftrag.

Leistungsauftrag und Trägerbeitrag des Kantons St. Gallen werden synchron für vier Jahre erteilt bzw. beschlossen. Funktional bilden Leistungsauftrag und Trägerbeitrag des Kantons St. Gallen eine Einheit. Der als Element des Leistungsauftrags erwähnte Bedarf an öffentlichen Mitteln nach Artikel 33 Absatz 2 Buchstabe c der Vereinbarung schlägt – unter Berücksichtigung der Beiträge der Mitträger nach Artikel 35 der Vereinbarung – die Brücke zum Trägerbeitrag des Kantons St. Gallen; der Leistungsauftrag enthält auch einen grob strukturierten Zahlenteil, der Anhaltspunkte für die Berechnung des Trägerbeitrags des Kantons St. Gallen gibt. Dem entspricht die Aussage in Artikel 37 Absatz 1 der Vereinbarung, dass der Trägerbeitrag des Kantons St. Gallen die Erfüllung des Leistungsauftrags sicherstellt; seine Aufschlüsselung widerspiegelt die Elemente des Leistungsauftrags. Die Fristenkongruenz und die funktionale Deckungsgleichheit bei Auftragserfüllung sowie Mittelverwendung ermöglichen der Ost ein effektiveres und effizienteres Handeln.

Artikel 34; Finanzierung, a. allgemein

Artikel 34 der Vereinbarung hält die grundsätzlichen Elemente der Einnahmen der Ost fest. Buchstabe a bildet die gesetzliche Grundlage für die Erhebung von Gebühren im Allgemeinen. Andernorts in der Vereinbarung speziell geregelt sind die Studiengebühren (vgl. Art. 28 und 29 Vereinbarung). Die Trägerbeiträge (Bst. b) werden in den Artikeln 35–37 der Vereinbarung charakterisiert.

Unter den übrigen Einnahmen nach Buchstabe c sind alle weiteren Geldzuflüsse zu verstehen wie beispielsweise:

- Beiträge des Bundes;
- Beiträge der Herkunftskantone von Studierenden aus Nicht-Trägerschaftsgebieten;
- inländische, ausländische oder private Fördermittel;

- Entgelte für Leistungen an Dritte;
- Zuwendungen von Dritten.

Unter die Entgelte für Leistungen an Dritte fallen auch Einnahmen aus den Leistungsbereichen „Weiterbildung“ und „Dienstleistungen“. Deren Beiträge sind so zu bemessen, dass sie Wettbewerbsverzerrungen vermeiden (Art. 3 Bst. i HFKG) und in der Regel wenigstens kostendeckend sind.

Artikel 35–36; Finanzierung, b. Trägerbeiträge der Kantone Schwyz, Glarus, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden und Thurgau sowie des Fürstentums Liechtenstein; resp. Finanzierung und c. Anpassung des Zuschlags nach Artikel 35 dieses Erlasses

Für die Ost erfolgt die Finanzierung durch die Träger mit der Grundkonzeption „Pauschalabgeltung durch die Mitträger“ und „mehrfähriger Sonderkredit durch den Kanton St. Gallen“.

Die Mitfinanzierung der Mitträger wird auf die Beiträge nach FHV und einen darauf ermittelten Zuschlag begrenzt. Für die Mitträger der FHS und der NTB entfällt damit in der zukünftigen Ost – wie für die Mitträger der HSR schon seit dem Rechnungsjahr 2017 – die bisherige explizite Restkostenfinanzierung.

Die Finanzierungsmethode „Pauschalabgeltung durch die Mitträger (FHV plus)“ lehnt sich am bisherigen Modell der HSR an und basiert auf folgenden Grundsätzen:

- Die Mitträger entrichten zukünftig *pauschale Beiträge* nach Massgabe der Anzahl ihrer Studierenden an *allen* Studienstandorten.
- Die Beiträge der Mitträger richten sich in ihrer Höhe nach den Beiträgen gemäss FHV und einem darauf erhobenen, analytisch ermittelten fachbereichsspezifischen Zuschlag. Die Trägerbeiträge sind unabhängig davon zu leisten, ob der jeweilige Mitträger auch Vereinbarungspartner der FHV ist oder nicht.
- Um die zugesicherte kostenneutrale Umsetzung der Strukturreform für die Mitträger zu wahren, wurde der in der Basisvariante „Kostenwahrheit“ berechnete Zuschlag je Fachbereich gleichmässig um einen Abschlag von 40 Prozent (Faktor: -0,4) reduziert. Die so ermittelten Zuschläge auf die ohnehin geschuldeten FHV-Beiträge betragen:

Tabelle 1. Zuschlag je Fachbereich auf die FHV-Beiträge („FHV plus“ für Mitträger).

Fachbereiche	Total Basis-Zuschlagssatz	Abschlag	Zuschlagssatz neu
Architektur, Bau- und Planungswesen	76,98 %	-40 %	46,19 %
Gesundheit	48,37 %		29,02 %
Soziale Arbeit	50,28 %		30,17 %
Technik und IT	104,14 %		62,49 %
Wirtschaft und Dienstleistungen	47,75 %		28,65 %

- Die so reduzierten Zuschlagssätze auf die FHV-Beiträge decken die Mitfinanzierung der Restkosten im Leistungsbereich „Lehre“ sowie die Basisfinanzierung im Leistungsbereich „Forschung“ ab und enthalten teilweise eine Mitfinanzierung für Investitionen in Ausstattung und bauliche Infrastruktur. Mit dem Zuschlag gelten die Mitträger ihre Beteiligung an der Trägerschaft der Hochschule pauschal ab.

Bei Veränderung von relevanten Parametern kann der FHV-Zuschlag für die Mitträger angepasst (erhöht und reduziert) werden. Anlass dazu können Änderungen bei der Bemessung der Beiträge des Bundes oder im interkantonalen Lastenausgleich (FHV) sowie grundsätzliche Änderungen im Leistungsangebot (Fachbereiche) der Ost sein (Art. 36 Abs. 1 Vereinbarung). Eine Anpassung des Zuschlags auf die FHV-Beiträge beschliessen auf Antrag der Trägerkonferenz die Regierungen aller Träger – unter Vorbehalt der Genehmigung durch das jeweils intern zuständige Organ der Träger (Art. 36 Abs. 2 Vereinbarung). Sie kommt nur zustande, wenn ihr alle Träger zustimmen (Art. 12 Abs. 2 Vereinbarung).

Artikel 38–39; Umsetzungsautonomie der Hochschule, a. Grundsatz und b. unternehmerisches Handeln

Diese Bestimmungen verschaffen der Ost jene erhöhte Autonomie bzw. jene unternehmerische Eigenverantwortung, die sie für ihre Entwicklung und ihre Behauptung am Markt benötigt. Kernelemente sind die mehrjährige Finanzautonomie nach Artikel 38 Absatz 1 zweitem Satzteil der Vereinbarung sowie die Befähigung zur Bildung und Verwendung von Eigenkapital nach Artikel 39 Absatz 2 der Vereinbarung.

Der Autonomiezuwachs bei der Mittelverwendung ist nicht auf Beliebigkeit angelegt: Abgesehen davon, dass der Trägerbeitrag des Kantons St. Gallen wie beschrieben an den Leistungsauftrag gekoppelt und auf dessen Erfüllung kalibriert ist, gewährleistet das Verordnungsrecht der Regierung des Kantons St. Gallen zur Rechnungslegung nach Artikel 38 Absatz 2 der Vereinbarung sowie das Verordnungsrecht der Regierung des Kantons St. Gallen zur Bildung und Verwendung von Eigenkapital nach Artikel 39 Absatz 2 der Vereinbarung das gegenüber dem Kanton St. Gallen verbindliche und durch diesen kontrollierte Handeln. Die Regierung des Kantons St. Gallen wird insbesondere auch Regeln zum Umgang mit Defiziten, Überschüssen und zur Bildung von Reserven aufstellen.

Leistungsauftrag und Trägerbeitrag des Kantons St. Gallen bleiben während eines Zyklus grundsätzlich verbindlich und unabänderlich. Dies ist Ausdruck der unternehmerischen Eigenverantwortung der Ost. Nur wenn unvorhersehbare Entwicklungen bzw. ausserordentliche Umstände auf Seiten der Ost zu erheblichen Abweichungen von den Annahmen führen sollten, die dem Leistungsauftrag zugrunde liegen, sodass dieser in wichtigen Teilen nicht mehr erfüllt werden könnte, wären nach Artikel 39 Absatz 3 der Vereinbarung Anpassungen denkbar. Solche Situationen könnten sich zum Beispiel ergeben, wenn sich exogene Faktoren wie interkantonale oder eidgenössische Mittelflüsse aufgrund von strukturellen Anpassungen grundlegend ändern würden oder die Studierendenzahlen markant ausserhalb der Bandbreite nach Leistungsauftrag zu liegen kämen.

Artikel 40; Personalrecht und Personalreglement

Artikel 40 der Vereinbarung gibt vor, dass für die Arbeitsverhältnisse der Ost im Grundsatz das Personalrecht des Kantons St. Gallen gilt (vgl. auch Kommentar zu Art. 9 der Vereinbarung). Vorbehalten bleiben von der Hochschule erlassene besondere personalrechtliche Bestimmungen sowie die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtes des Kantons St. Gallen für die Beurteilung personalrechtlicher Klagen (vgl. auch Kommentar zu Art. 50 der Vereinbarung).

Der Hochschulrat erlässt in einem Personalreglement vorerwähnte besondere personalrechtliche Bestimmungen, mit denen den Verhältnissen der Hochschule Rechnung getragen wird. Regelungsbereiche eines eigenständigen Personalreglements der Ost sind namentlich:

- Anforderungen, Berufsauftrag, Einstufung und Entlohnung von Schulleitung, Dozierenden und Mittelbau;
- Arbeitszeit, wiederholte Anstellung von Lehrbeauftragten und Kündigungsmodalitäten, abgestimmt auf die Bedürfnisse der Lehr- und Forschungstätigkeit;
- Tätigkeiten ausserhalb des Arbeitsverhältnisses (Nebenbeschäftigung);
- Weiterbildungs- und Forschungszeit;
- Erfindungen und urheberrechtlich geschützte Werke;
- allfällige Ausgestaltung von anreizorientierten Lohnkomponenten (Erfolgsbeteiligung);
- Regelung des Schlichtungsverfahrens in personalrechtlichen Streitigkeiten, soweit dies abweichend von Artikel 83 ff. des Personalgesetzes des Kantons St. Gallen ausgestaltet werden soll.

Das Personalreglement bedarf zur Gültigkeit der Genehmigung durch die Regierung des Kantons St. Gallen. Wenn in weiteren Erlassen der Hochschule vom Personalrecht des Kantons St. Gallen abweichende Bestimmungen vorgesehen sind, unterliegen auch diese Bestimmungen zur Gültigkeit dem Genehmigungsvorbehalt.

Die Übergangsbestimmungen sehen in Artikel 57 der Vereinbarung die Weiterführung der Arbeitsverhältnisse nach dem Personalrecht der bisherigen Fachhochschulen vor, soweit nicht schon personalrechtliche Bestimmungen der Ost zur Anwendung kommen.

Artikel 41; Mitwirkung

Das neue HFKG setzt für die unabdingbare institutionelle Akkreditierung als Hochschule voraus, dass den Hochschulangehörigen angemessene Mitwirkungsrechte zustehen (Art. 30 Abs. 1 Bst. a Ziff. 4 HFKG). Die Verankerung des Mitwirkungsrechts erfolgt für die Studierendenschaft in Artikel 31 Absatz 2 und für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Artikel 41 der Vereinbarung.

Der Hochschulrat regelt nach Artikel 41 Absatz 1 Satz 2 die Ausgestaltung der Mitwirkung der Mitarbeitenden im Hochschulstatut, wobei bereits auf Vereinbarungsstufe festgelegt ist (Art. 18 Abs. 4 der Vereinbarung), dass eine Vertretung des Personals als Beisitzerin oder Beisitzer an den Sitzungen des Hochschulrates teilnimmt.

Artikel 43–44; Immobilien, a. Grundsatz und b. Mietobjekte

Mit dem Trägerschaftsmodell der Ost kommt dem Kanton St. Gallen auch die Verantwortung für die bauliche Infrastruktur zu. Der Kanton St. Gallen ist allein für die Bereitstellung der Immobilien zuständig, welche die Ost zur Erfüllung des Leistungsauftrags benötigt. Er plant und realisiert unter Einbezug der Hochschule zukünftige Investitionsvorhaben allein. Mit der Pauschalabgeltung durch die Mitträger nach Artikel 35 der Vereinbarung entfallen Investitionsbeiträge der Mitträger an Bauvorhaben und Ausstattungsinvestitionen.

Der Kanton St. Gallen stellt die staatlichen Immobilien der Ost gegen eine Nutzungsentschädigung zur Verfügung. Für deren Instandhaltung (betrieblicher sowie baulicher Unterhalt wie Reparaturen, Installationen und kleine bauliche Anpassungen) ist die Hochschule zuständig (Art. 43 Vereinbarung). Die zu erbringenden Leistungen und die Zuständigkeiten werden in einer Nutzungsvereinbarung festgelegt.

Der Bedarf der Ost an Immobilien wird als Ganzes im Leistungsauftrag festgehalten und im Trägerbeitrag des Kantons St. Gallen kalkuliert.

Artikel 45; Steuerung und Berichterstattung

Die Berichterstattung erfolgt auf zwei Ebenen: einerseits jährlich über den herkömmlichen Geschäftsbericht, andererseits auftrags- und beitragszyklisch alle vier Jahre über den neuen Bericht über die Erfüllung des Leistungsauftrags und die Verwendung des Trägerbeitrags des Kantons St. Gallen. Schon die jährlichen Geschäftsberichte sollen sich grob zum aktuellen Stand der Leistungserbringung und, im Rahmen der Jahresrechnung, der Mittelverwendung äussern (Abs. 2).

Artikel 46; Informationsrecht der Träger

Artikel 46 der Vereinbarung ergänzt die Berichterstattungspflicht seitens der Ost durch ein Informationsrecht seitens der Regierungen und der zuständigen Departemente der Träger. Die Berechtigung des Aufsichtsorgans, in die zur Ausübung seiner Kompetenzen erforderlichen Akten Einsicht zu nehmen, lässt sich bereits aufsichtsrechtlich begründen. Die explizite Verankerung in der Vereinbarung verbessert die Rechtssicherheit und erleichtert die Durchsetzung des Informationsrechts.

Artikel 47; Anwendbares Recht

Für das Verwaltungsverfahren und die Rechtspflege kommen grundsätzlich die Bestimmungen des Kantons St. Gallen zur Anwendung. Der Hochschulrat erlässt soweit notwendig im Hochschulstatut (Art. 7 Vereinbarung) oder in dem Hochschulstatut nachgeordneten Erlassen Ausführungsbestimmungen.

Artikel 48–49; Rekurskommission, a. Wahl und Zusammensetzung und b. Aufgaben

Die Rekurskommission ist hochschulinterne Beschwerdeinstanz und entscheidet über Rekurse gegen Verfügungen der Hochschulleitung oder der Hochschulleitung nachgeordneter Stellen, die sich stützen auf:

- Zulassungs-, Studien- und Prüfungsvorschriften;
- Disziplinarvorschriften für Teilnehmende an Lehrveranstaltungen sowie für Bewerberinnen und Bewerber für die Zulassung zur Hochschule.

Entscheide der Rekurskommission sind beim Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen (Art. 50 Vereinbarung) anfechtbar.

Artikel 49 der Vereinbarung zählt abschliessend auf, für welche Gegenstände die Rekurskommission zuständig ist. In Angelegenheiten, die in Artikel 49 der Vereinbarung nicht aufgezählt sind, steht direkt der Weg an das Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen offen. Dies ist etwa in personalrechtlichen Angelegenheiten der Fall (vgl. Kommentar zu Art. 40 und 50 Vereinbarung), kann aber auch andere Bereiche betreffen.

Artikel 50; Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen

Das Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen ist die hochschulexterne, unabhängige richterliche Behörde, die über eine Streitsache befindet. Es gilt als letzte Instanz im Sinn von Artikel 86 des Bundesgerichtsgesetzes (BGG). Seine Entscheide sind mit Beschwerde beim Bundesgericht anfechtbar, sofern nicht eine der Ausnahmen nach Artikel 83 BGG zum Tragen kommt. Solche Ausnahmen sind insbesondere für gewisse Entscheide auf dem Gebiet der öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnisse (Art. 83 Abs. 1 Bst. g BGG) und für Entscheide über das Ergebnis von Prüfungen und anderen Fähigkeitsbewertungen (Art. 83 Abs. 1 Bst. t BGG) vorgesehen.

Das Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen ersetzt als hochschulexterne, unabhängige richterliche Behörde im Vergleich zu den heutigen Vereinbarungen über die FHS, die HSR und die NTB die Beschwerde- bzw. Rekurskommissionen. Damit wird eine institutionelle Verschlinkung erreicht und zugleich eine Professionalisierung der Rechtsprechung ermöglicht.

Das Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen beurteilt Beschwerden gegen Verfügungen und Entscheide der Organe der Hochschule. Darunter sind insbesondere Verfügungen und Entscheide des Hochschulrates und der Rekurskommission zu verstehen. Nachdem jedoch mit Blick auf den Zuständigkeitskatalog der Rekurskommission (Art. 49 Vereinbarung) auch Konstellationen denkbar sind, in denen ein Entscheid oder eine Verfügung der Hochschulleitung oder ihr nachgeordneter Stellen nicht bei der Rekurskommission anfechtbar sind, ist in Artikel 50 der Vereinbarung darauf zu verzichten, Hochschulrat und Rekurskommission namentlich als Vorinstanzen des Verwaltungsgerichts zu nennen. Mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht können Rechtsverletzungen und die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts geltend gemacht werden (Art. 61 Abs. 1 und 2 des St. Galler Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege VRP). Neue Begehren sind unzulässig (Art. 61 Abs. 3 VRP). Vor Verwaltungsgericht generell ausgeschlossen ist die Rüge der Unangemessenheit. Es erübrigt sich damit, in der Vereinbarung ausdrücklich festzuhalten, dass die Rüge der Unangemessenheit bezüglich die Bewertung von Prüfungen vor Verwaltungsgericht ausgeschlossen sei. Eine solche Regelung würde vielmehr den Eindruck erwecken, bei allen anderen Beschwerden sei die Rüge der Unangemessenheit vor Verwaltungsgericht zulässig, was einen Widerspruch zu Artikel 61 VRP darstellen würde.

Artikel 51–53; Kündigungsfrist, Anschlusskündigung und Wirkung

Die Ost ist auf Dauer ausgerichtet. Dementsprechend kann jeder Träger zwar seine Beteiligung an der Vereinbarung kündigen, aber nicht alleine die Auflösung der Ost herbeiführen.

Die Kündigungsbestimmungen sehen ein abgestuftes Vorgehen vor:

- Zuständig für die Kündigung ist die Regierung des jeweiligen Trägers. Kündigt ein Träger seine Beteiligung an der Vereinbarung, können sich die übrigen Träger dieser Kündigung anschliessen. Die Kündigungsfrist von drei Jahren (Art. 51 Vereinbarung) auf das Ende

einer Leistungsauftragsperiode gilt für die Anschlusskündigung nicht, sondern es ist die Frist von drei Monaten nach Artikel 52 der Vereinbarung einzuhalten.

- Nach Ablauf der Frist für Anschlusskündigungen ist zu klären, ob und wie viele Träger die Ost weiterführen wollen:
 - Wird die Anstalt vom Kanton St. Gallen und von wenigstens zwei Trägern weitergeführt, so gilt die Vereinbarung unter diesen Trägern weiter (Art. 53 Abs. 1 Vereinbarung). Die austretenden Träger haben keinen Anspruch auf einen Anteil am Vermögen der Ost;
 - bleiben nur der Kanton St. Gallen und ein weiterer Träger übrig, kann der Kanton St. Gallen die Hochschule allein, zusammen mit dem verbleibenden Träger oder zusammen mit neuen Trägern weiterführen. Gegenüber den bisherigen Trägern hat er Anspruch darauf, dass ihm oder der neuen Trägerschaft die Aktiven und Passiven sowie die Rechte am Namen der Anstalt entschädigungslos übertragen werden (Art. 53 Abs. 2 Vereinbarung).

Artikel 54; Bisherige Trägervereinbarungen

Artikel 54 der Vereinbarung regelt die Aufhebung der bisherigen Trägervereinbarungen für die FHS und die HSR. Die Aufhebung der Vereinbarung über die NTB ist Gegenstand einer separaten Vereinbarung, da der Kanton Graubünden als bisheriger NTB-Träger nicht mehr Vereinbarungspartner der Ost ist. Mit der Festlegung, dass bestehende Vorschriften der drei bisherigen Fachhochschulen bis zu ihrer Aufhebung durch den Hochschulrat der Ost ihre Gültigkeit behalten, wird verhindert, dass wichtige Vorschriften unter erhöhtem Zeitdruck überarbeitet werden müssen.

Artikel 56; Übergang von Eigentum an Immobilien

Der Kanton St. Gallen hat am 1. Januar 2017 gemäss Übergangsbestimmung in der HSR-Vereinbarung die im Eigentum der HSR Rapperswil stehenden Immobilien übernommen. Die Träger der FHS haben vereinbart, entgegen der ursprünglichen Absicht aus dem Jahr 2008 auf die Eigentumsübertragung des Fachhochschulzentrums vom Kanton St. Gallen an die FHS zu verzichten. Die Träger der NTB (Kantone St. Gallen und Graubünden sowie das Fürstentum Liechtenstein) sehen in einer separaten Vereinbarung ebenfalls vor, die im Eigentum der NTB stehenden Immobilien in das Eigentum des Kantons St. Gallen zu übertragen (betr. Infrastruktur und Immobilien vgl. Kommentare zu Artikel 43 und 44 Vereinbarung).

Artikel 57; Übergang der Arbeitsverhältnisse

Die Arbeitsverhältnisse der FHS, der HSR, der NTB und der Direktion der FHO werden in die Ost übernommen. Die Übernahme erfolgt gemäss bisherigem Personalrecht, soweit nicht bereits neue personalrechtliche Bestimmungen der Ost gelten. Diese Bestimmung ermöglicht, die Harmonisierung der Anstellungsbedingungen sorgfältig vorzubereiten. Im Zeitpunkt der Übernahme gekündigte Arbeitsverhältnisse werden gemäss bisherigem Personalrecht zu Ende geführt.

Der Hochschulrat der Ost regelt die Details für den Übergang der Arbeitsverhältnisse von den bisherigen Fachhochschulen zur Ost. Die Harmonisierung der Arbeitsverhältnisse wird bis Beginn Studienjahr 2023/2024 in Aussicht gestellt, wobei auch darüber hinaus noch Übergangsbestimmungen zur Anwendung kommen können. Letztere bedürfen analog den besonderen personalrechtlichen Bestimmungen im Personalreglement zur Gültigkeit der Genehmigung der Regierung des Kantons St. Gallen (vgl. Art. 40 Abs. 2 und Abs. 3 Vereinbarung).

Artikel 58; Finanzierung eines Fehlbetrags beim Wechsel der Vorsorgeeinrichtung

Das Personal der FHS und der NTB ist bei der St. Galler Pensionskasse (sgpk) versichert, das Personal der HSR aus historischen Gründen in der Personalvorsorgeeinrichtung des Kantons Zürich (BVK).

Ein Wechsel der HSR von der BVK zur sgpk wird – wie bereits im Kommentar zur neuen HSR-Vereinbarung ausgeführt – weiterhin angestrebt. Der Hochschulrat der HSR hat – nach eingehenden Vorabklärungen und nach Beizug eines externen Experten – am 15. Dezember 2016 von einem möglichen Wechsel der Vorsorgeeinrichtung per 1. Januar 2018 Abstand genommen. Dies, zumal seitens sgpk nicht nur keine flankierenden Massnahmen für die Versicherten der HSR zu erwarten gewesen wären, sondern diese zudem gar nicht mehr von den bis Ende 2021 laufenden Aufwertungsgutschriften seitens der BVK profitieren könnten. Unter diesen Bedingungen hätte das Personal der HSR einen Wechsel von der BVK zur sgpk nicht mitgetragen. Die Entwicklungen bei den beiden Pensionskassen werden durch die HSR weiterhin periodisch einem externen Monitoring unterzogen, um einen günstigen Zeitpunkt zum Wechsel (vertraglich jährlich möglich) nicht zu verpassen. Bei einem Wechsel der Vorsorgeeinrichtung nimmt der Hochschulrat die Arbeitgeberinteressen wahr. Er wählt die neue Vorsorgeeinrichtung nach Artikel 19 Absatz 2 Buchstabe n der Vereinbarung im Einverständnis mit dem Personal oder der Personalvertretung.

Der Kanton St. Gallen übernahm im Rahmen der Neufassung der HSR-Vereinbarung ab 1. Oktober 2016 gegenüber den Mitträgerkantonen Schwyz und Glarus sowohl zukünftige Risiken aus der beruflichen Vorsorge als auch latente Verpflichtungen aus dem laufenden Anschlussvertrag mit der BVK, der noch auf der Grundlage der altrechtlichen HSR-Vereinbarung aus dem Jahr 2000 abgeschlossen wurde. Dies gilt betreffend die für die HSR Rapperswil bei der BVK versicherten Arbeitsverhältnisse auch in der Ost – gegenüber allen Mitträgern – weiter.

Die Übergangsbestimmungen für die Finanzierung eines Fehlbetrags beim Wechsel der Vorsorgeeinrichtung der für die HSR bei der BVK versicherten Arbeitsverhältnisse wurde deshalb sachgemäss aus der beispielgebenden HSR-Vereinbarung übernommen: Genügen die Mittel der Ost nicht, um ihren Anteil am Fehlbetrag bei der BVK zu finanzieren, so leistet nach Artikel 58 Absatz 1 der Vereinbarung der Kanton St. Gallen die fehlende Ausfinanzierung. Für den Fall, dass der Ausfinanzierungsbeitrag eine Vorfinanzierung einer Versichertenbeteiligung enthält, kann die Ost als Arbeitgeberin die im Zeitpunkt des Wechsels bei der BVK versicherten Mitarbeitenden an der Finanzierung beteiligen. Die Regierung des Kantons St. Gallen ist zuständig für die Regelung der Bemessung und Erstattung der Versichertenbeteiligung.

Artikel 59; Finanzierung durch die Träger und Rechnungsabschluss

Für den Rechnungsabschluss ist festgelegt, dass das Übergangsjahr finanziell für alle drei bestehenden Fachhochschulen (FHS, HSR und NTB) nach Massgabe der bestehenden Trägervereinbarungen abgewickelt wird. Die FHS-Träger, die HSR-Träger und die NTB-Träger leisten somit Beiträge für das ganze letzte Rechnungsjahr (1. Januar bis 31. Dezember) nach bisherigen Trägervereinbarungen. Die neue Finanzierung durch die Träger (Art. 35 und Art. 37 Vereinbarung) kommt ab Beginn des ersten Leistungsauftrags der Ost zur Anwendung und wirkt sich finanziell für die Träger erst ab dem folgenden Rechnungsjahr 2021 aus. Im Sinn einer Übergangsbestimmung beschliessen anstelle der Hochschulräte der bisherigen Fachhochschulen die jeweils zuständigen Regierungsmitglieder der jeweiligen Träger die letzte Jahresrechnung bzw. den letzten Tätigkeitsbericht. Konkret sind dies die Bildungsvorsteherin bzw. der Bildungsvorsteher der Kantone St. Gallen, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden und Thurgau für die FHS, der Kantone St. Gallen, Schwyz und Glarus für die HSR und der Kantone St. Gallen und Graubünden sowie des Fürstentums Liechtenstein für die NTB.

Artikel 60; Leistungsauftrag und Trägerbeitrag des Kantons St. Gallen

Der erste Auftrags- und Beitragszyklus für die Ost deckt die Jahre 2021 und 2022 ab. Mit der verkürzten Dauer wird übergangsrechtlich die Synchronisierung zwischen den Amtsdauern der st. gallischen kantonalen Behörden sowie den Auftrags- und Beitragszyklen der St. Galler staatlichen Hochschulen (Universität St. Gallen und Pädagogische Hochschule St. Gallen) erreicht. Dank der verkürzten Dauer können während des übergangsrechtlichen

Zyklus erste Erfahrungen mit dem neuen System gesammelt und für den ersten Zyklus von voller Länge berücksichtigt werden.

Artikel 61; Tätigkeit der Trägerkonferenz in der Gründungsphase der Hochschule

Als Datum für die definitive Konstituierung der Trägerkonferenz nach Artikel 13 der Vereinbarung ist in den Übergangsbestimmungen der 1. Januar 2020 festgelegt. Der „regulären“ Trägerkonferenz wird auch die Aufgabe zukommen, diejenigen Beschlüsse der zur Vorbereitung der Hochschule eingesetzten „designierten Trägerkonferenz“ rechtsverbindlich zu bestätigen, die für die Gründung und Vorbereitung der Ost zeitlich vorgezogen notwendig waren.

Die Trägerkonferenz und der Hochschulrat der Ost (s. auch Kommentar zu Art. 62 Vereinbarung) werden in der Folge die weiteren Arbeiten zur Vorbereitung der neuen Schule weiterführen. Dazu gehören insbesondere:

- Erlass hochschulinterner Rechtsgrundlagen und Vollzugsvorschriften;
- Einsetzen der weiteren Gremien wie Standortbeiräte, Rekurskommission usw.;
- Vorbereitung des mehrjährigen Leistungsauftrags für die erste Leistungsauftragsperiode 2021–2022.

Artikel 62; Amtsantritt und erste Amtsdauer des Hochschulrates

Als Datum für die Einsetzung des Hochschulrates nach Artikel 18 der Vereinbarung ist in den Übergangsbestimmungen der 1. Januar 2020 festgelegt.

Mit der erstmaligen Wahl des Hochschulrates mit Amtsantritt am 1. Januar 2020 ist nach Artikel 62 Absatz 2 der Vereinbarung eine verlängerte erste Amtsdauer (2020–2024) vom 1. Januar 2020 bis 31. Mai 2024 verbunden.

Artikel 63; Amtsdauer der Mitglieder der Organe der Rechtspflege der bisherigen Hochschulen und Umgang mit hängigen Verfahren

In der Ost erfolgt die Wahl der Rekurskommission (Art. 48 f. Vereinbarung) durch den Hochschulrat (Art. 19 Abs. 2 Bst. k Vereinbarung). Wahlvorbereitung und Wahl in den neuen Strukturen benötigen Zeit, ebenso die Konstituierung der neuen Rekurskommission. Sie ist für das Jahr 2020 vorgesehen.

Die Mitglieder der Organe der Rechtspflege der bisherigen Fachhochschulen sind in der Regel auf Amtsdauer gewählt. Im Kanton St. Gallen endet die Amtsdauer 2016/2020 am 31. Mai 2020. Mit Verlängerung der Amtsdauer der Mitglieder der Organe der Rechtspflege der bisherigen Fachhochschulen wird ein nahtloser Übergang in die neue Struktur sichergestellt, ohne dass für die begrenzte Zeit ab 1. Juni 2020 bis zur Aufnahme der Tätigkeit der Organe der Rechtspflege der neuen Hochschule Erneuerungswahlen durchgeführt werden müssen (Abs. 1).

Absätze 2 und 3: Mit Konstituierung und Aufnahme ihrer Tätigkeit übernimmt die Rekurskommission (Art. 48 f. Vereinbarung) die hängigen Verfahren von den hochschulinternen Beschwerdeinstanzen der bisherigen Fachhochschulen. Sie führt die hängigen Verfahren in den neuen Strukturen der Ost weiter. Materiell beurteilt sie die Streitsachen nach bisherigem Recht. Analog übernimmt das Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen auf denselben Zeitpunkt die hängigen Verfahren von den hochschulexternen, unabhängigen richterlichen Beschwerdeinstanzen der bisherigen Fachhochschulen.

Artikel 64; Rechtsgültigkeit

Die Rechtsgültigkeit setzt den Beitritt des Kantons St. Gallen (Standortkanton und Hauptträger) sowie zweier weiterer Träger voraus.

Artikel 65; Vollzugsbeginn

Der Vollzugsbeginn der neuen Trägervereinbarung ist gestaffelt in zwei Schritten auf den 1. Januar 2020 (Bestimmungen im Zusammenhang mit Art. 61 bis Art. 63 Vereinbarung) und auf den 1. September 2020 (operativer Start der Hochschule) vorgesehen.

Für den Fall, dass nicht alle Träger nach Artikel 2 Absatz 1 der Vereinbarung beitreten, können die Regierungen der beigetretenen Träger unter Anwendung von Artikel 18 Absatz 5 der Vereinbarung die Zusammensetzung des Hochschulrates anpassen.

5. Zuständigkeit betreffend Beitritt zur Vereinbarung

Gemäss Artikel 48a der Bundesverfassung kann das Bundesparlament die Kantone in neun ausdrücklich erwähnten Bereichen zur Zusammenarbeit mit Lastenausgleich verpflichten. Diese Form der Zusammenarbeit stellt den vierten Pfeiler des Gesamtpakets „Neugestaltung Finanzausgleich und Aufgaben Bund/Kantone (NFA)“ dar. Das Bundesgesetz über den Finanz- und den Lastenausgleich verpflichtet die Kantone, für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich eine interkantonale Rahmenvereinbarung (IRV) mit bestimmten Mindestinhalten abzuschliessen. Mit Entscheid der Landsgemeinde 2006 ist der Kanton Glarus dieser Vereinbarung beigetreten. Gleichzeitig hat die Landsgemeinde den Landrat ermächtigt, allfällige weitere Vereinbarungen in den neun von Artikel 48a der Bundesverfassung bezeichneten Sachbereichen abzuschliessen. Der Bereich der Fachhochschulen ist einer dieser neun Bereiche. Damit ergibt sich, dass die Kompetenz zum Beitritt zur neuen Vereinbarung über die Ost im Kanton Glarus dem Landrat zusteht. Gemäss dieser Zuständigkeitsordnung hat denn auch der Landrat im Dezember 2015 den Beitritt zur Vereinbarung über die HSR erklärt, welche nun abgelöst werden soll.

6. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, dem Beitritt zur Vereinbarung über die „Ost – Ostschweizer Fachhochschule“ zuzustimmen.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

*Andrea Bettiga, Landammann
Hansjörg Dürst, Ratsschreiber*

Beilage:
- SBE