

An den Landrat

Glarus, 26. Mai 2015

Neue Vereinbarung über die Hochschule Rapperswil, HSR

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Die Vorlage im Überblick

1.1. Gründe für die neue Vereinbarung

Die Kantone St. Gallen, Zürich, Glarus und Schwyz begründeten anfangs der Siebzigerjahre des vergangenen Jahrhunderts die heutige Hochschule Rapperswil (HSR) unter dem Namen Interkantonaales Technikum Rapperswil (ITR). Basis für die heutige Trägerschaft ist die Vereinbarung vom 19. September 2000. Als der Kanton Zürich 2008 aus dem Träger-Konkordat austrat, wurden die Kostenfolgen durch die drei verbleibenden Trägerkantone in einer Verwaltungsvereinbarung geregelt. Diese ist befristet bis zum 30. September 2016 und sorgt für die vorläufige Übernahme der gesamten von Zürich nicht mehr getragenen Kosten durch den Kanton St. Gallen. Auf das Auslaufen dieser Übergangslösung hin muss eine neue Regelung gefunden werden.

1.2. Kündigung der bisherigen Vereinbarung

Ohne neue Trägervereinbarung müsste der Kanton Glarus ab Oktober 2016 (wegen Wegfalls der befristeten Verwaltungsvereinbarung) zusätzliche Kosten tragen. Je nach Entscheid des bisherigen Mitträgers Schwyz würde der Mehraufwand bis zu zwei Millionen Franken pro Jahr betragen. Da ein Entscheid über eine angepasste Trägerschaft bis September 2014 nicht erreicht wurde, hat sich eine vorsorgliche Kündigung der bisherigen Vereinbarung aufgedrängt. Mit der gleichzeitigen fristwahrenden Kündigung der Kantone Glarus und Schwyz ist das Risiko des Scheiterns von Verhandlungen auf den Kanton St. Gallen übertragen worden. Ansonsten wäre dieses ausschliesslich von Glarus und Schwyz zu tragen gewesen.

1.3. Eckpunkte der neuen Vereinbarung

Die neue Vereinbarung wird nicht mehr auf der bisherigen, gleichrangigen und gemeinsamen Trägerschaft nach prozentualen Quoten basieren. Für die Zukunft ist ein Modell mit dem Titel „Lead St. Gallen“ vorgesehen. Dieses baut auf der Hauptverantwortung des Standortkantons St. Gallen auf. Die beiden Mitträgerkantone Glarus und Schwyz beteiligen sich mit fixen Pauschalzuschlägen je Student aus dem eigenen Kanton. Diese Zuschläge ergänzen die ordentlichen Fachhochschulbeiträge. Die Mitträger bleiben im Hochschulrat vertreten. Die Regierungen aller Trägerkantone entscheiden weiterhin gemeinsam über grundlegende Fragen des Angebots. Budget und Rechnung für den Betrieb sowie die Investitionen in Bauten und Anlagen sind hingegen samt einem allfälligen Defizit alleinige Sache von Regierung und

Parlament des Kantons St. Gallen. So wird auch die Finanzierung des im Bau befindlichen Forschungszentrums für den Kanton Glarus als Mitträger vollumfänglich durch die Pauschalschläge abgedeckt sein. Dieser behält damit ein Mitwirkungs- und ein beschränktes Mitbestimmungsrecht, ohne jedoch über die in der neuen Trägerevereinbarung fixierten Zuschläge hinaus finanzielle Risiken tragen zu müssen.

1.4. Bundesrechtlicher Hintergrund für das Engagement des Kantons im Hochschulbereich

In der Interkantonalen Fachhochschulvereinbarung (FHV) ist geregelt, dass die Wohnsitzkantone von Studierenden den Standortkantonen von Fachhochschulen pauschale Beiträge entrichten (fix festgelegt pro Person und Jahr). Eine direkte Rechtspflicht zur Tragung von Trägeranteilen über die FHV-Beiträge hinaus lässt sich aus dieser Vereinbarung nicht ableiten, obschon zum Beispiel eine massgebliche Zahl von Glarner Studierenden ihre Ausbildung an der HSR absolviert. Es wäre nun aber nicht zulässig, aus finanzpolitischen Gründen auf jegliche weitere Mitwirkung und Mitträgerschaft zu verzichten. Der Umfang der zusätzlichen Leistungen als Mitträger einer Hochschule ist von der Zahl der Glarner Studierenden abhängig und dürfte sich zwischen 0,5 Millionen (Basis: extrapolierte Studierendenzahl) und 1 Million Franken (Basis: durchschnittliche Studierendenzahl 2010–2014) bewegen. Ein Rückzug stünde im Widerspruch zur Pflicht zur gemeinsamen Koordination des Hochschulbereichs gemäss Artikel 63a der Bundesverfassung. Das neue Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz des Bundes (HFKG) statuiert denn auch in Artikel 41 Absatz 1 eine Pflicht zur ausreichenden Finanzierung des Hochschulbereichs durch Bund und Kantone. Seit über 40 Jahren ist der Kanton Glarus Mitträger in Rapperswil und trägt damit solidarisch zu den Kosten bei. Da dieser im Hochschulbereich einzig zur HSR einen erheblichen Anteil beiträgt, wäre ein vollständiger Verzicht auf Leistungen als Mitträger kaum zulässig und damit auch nicht opportun (vgl. Ziff. 1.5).

1.5. Gründe für eine fortgesetzte Mitträgerschaft an der HSR

- Die Bundesverfassung verpflichtet die Kantone zur Zusammenarbeit im Hochschulbereich. Die Beiträge gemäss FHV decken nur einen Teil der Vollkosten der Hochschulen ab (nur rund einen Drittel der Gesamtkosten inkl. Forschung, Entwicklung und Immobilien). Das System geht implizit davon aus, dass alle Kantone mindestens auch Mitträger an einer oder mehreren Hochschulen sind. Ohne Mitträgerschaft würde sich Glarus als einziger Kanton der Schweiz nicht an den weiteren Kosten beteiligen.
- Zurzeit sind die interkantonalen Abkommen im gesamten Hochschulbereich in Revision. Es werden Fragen der Kostenbeteiligung von Kantonen ohne eigene Hochschulen und Universitäten neu diskutiert (z. B. Rabatt für Wanderungsverluste peripherer Kantone). Dies könnte letztlich zu einem angepassten Kostendeckungssatz der FHV- und der Universitätsbeiträge führen, was insgesamt massive Mehrkosten bedeuten würde. Es wären dann grundsätzlich alle Glarner Studierenden betroffen (Gesamtvolumen über 7 Mio. Fr.).
- Glarner Firmen profitieren von der Zusammenarbeit mit der HSR im Bereich der angewandten Forschung und Entwicklung durch sogenannten Technologietransfer.
- Die für Glarus profitable Zusammenarbeit mit St. Gallen an der Berufsfachschule in Ziegelbrücke wäre unter Umständen gefährdet. Bei einem Glarner Verzicht in Rapperswil könnte der Kanton St. Gallen beispielsweise reagieren, indem er seine Lernenden nur noch in eigenen Schulen platziert. Die Kosten pro Glarner würden massiv ansteigen.
- Eine seit über 40 Jahren bewährte Zusammenarbeit in der Region würde beendet und damit ein ungünstiges Zeichen für die Zusammenarbeit in anderen für den Kanton Glarus wichtigen Bereichen gesetzt.
- Nach aussen würde der Kanton Glarus eine Abkehr von interkantonomer Zusammenarbeit und Solidarität signalisieren. Er wäre nur mehr Trittbrettfahrer.
- Die Mitgliedschaft in der Fachhochschule Ostschweiz wäre ohne Mitträgerschaft bei der HSR fraglich, ein Mitwirken auf hochschulpolitischer Ebene somit kaum mehr möglich.

1.6. Zuschlagssatz von 90 Prozent auf die regulären FHV-Beiträge

Mit einem Zuschlagssatz von 90 Prozent sind für die Kantone Glarus und Schwyz als Mitträger der HSR neu sämtliche nicht durch FHV-Beiträge abgedeckten Kosten abgegolten. Separate Vereinbarungen etwa über die Finanzierung von Gebäudesanierungen oder Erweiterungsbauten sind im Unterschied zu früher nicht mehr nötig. Der Bau des Forschungszentrums (Volumen: 50 Mio. Fr.) ist abgegolten. Der Zuschlagssatz basiert auf langfristigen und interkantonal vergleichbaren Kostenerhebungen der vollen Kosten einer Hochschule. Die Belastung des Kantons Glarus wird starr der Zahl der Glarner Studierenden folgen und ist unabhängig von allfälligen Betriebsrisiken mit der dazugehörigen Haftung. Nachforderungen können keine gestellt werden. An allfälligen Gewinnen wäre Glarus aber ebenfalls nicht beteiligt.

Die genaue Höhe des Zuschlagssatzes ist das Resultat eines langwierigen (politischen) Verhandlungsprozesses. Würde ab Oktober 2016 die bisherige, noch unter Mitwirkung von Zürich getroffene Vereinbarung fortgeführt („Rückfallszenario“), müssten die einst von Zürich getragenen Kosten auf die verbleibenden Träger aufgeteilt werden. Dies würde dem Kanton Glarus einen weit höheren Aufwand bescheren, als mit der neu vorgeschlagenen Lösung. Der Kanton St. Gallen hat bisher nur befristet (Laufzeit der Verwaltungsvereinbarung über 8 Jahre) und nur dank grosszügigem Entgegenkommen den einstigen Anteil des Kantons Zürich vollständig übernommen.

1.7. Finanzielle Folgen für den Kanton Glarus

Durch den Wegfall der Übergangsfinanzierung durch den Kanton St. Gallen werden die Kosten für die Mitträger Glarus und Schwyz ab 2017 steigen. Schwankten diese in den vergangenen Jahren in Abhängigkeit der Zahl der Glarner Studierenden zwischen knapp 1 und 1,5 Millionen Franken, so ist für die Zukunft bei gleichbleibender Studierendenzahl (Basis: Durchschnitt der Studierendenzahlen der Jahre 2010–2014) mit einem Anstieg auf bis zu 1,62 Millionen Franken zu rechnen. Dies entspräche einer Erhöhung des Glarner Beitrags um knapp 260'000 Franken. Die tatsächliche Entwicklung der Zahl der Glarner Studierenden ab dem Jahr 2017 lässt aber erwarten, dass wahrscheinlich mit unter 40 Studierenden zu rechnen sein wird. Dies ergibt einen Betrag von weniger als 1,52 Millionen Franken (40 Studierende, FHV-Beitrag durchschnittlich 20'000 Fr. plus 90 %). Damit resultiert im Vergleich zum durchschnittlichen Glarner Trägerbeitrag der Jahre 2010–2014 ein Mehraufwand von rund 150'000 Franken. Im Finanzplan 2016–2019 ist diese mögliche Kostenentwicklung bereits abgebildet. Der Gesamtaufwand ist aber letztlich fast ausschliesslich von der Anzahl Glarner Studierender an der HSR abhängig. Diese ist in den vergangenen 15 Jahren von 15 (2001) auf 49 (2011) stetig angestiegen, geht aber seither wieder deutlich zurück (37 im Jahr 2014). Dieser Rückgang entspricht der Entwicklung der Jahrgangsstärke im Kanton Glarus und erscheint als plausibel. Der Trend wird deshalb mit hoher Wahrscheinlichkeit in den kommenden Jahren weiter anhalten.

2. Die HSR und ihre Leistungen im Kontext der Schweizer Hochschullandschaft

2.1. Hochschulbereich in der Schweiz

Der Hochschulbereich in der Schweiz umfasst die universitären Hochschulen (Eidgenössische Technische Hochschulen und kantonale Universitäten) sowie die Fachhochschulen, zu denen auch die Pädagogischen Hochschulen gehören. Das ganze Hochschulsystem zeichnet sich durch ein breites und stark differenziertes Ausbildungsangebot, einen starken Fokus auf Forschungstätigkeiten und gute Infrastrukturen aus.

Bund und Kantone tragen seit dem 1. Januar 2015 gemeinsam die Verantwortung für den Hochschulbereich. Sie haben eine umfassende hochschulpolitische Koordination aller Hochschultypen und eine Vereinfachung der Koordinationsgremien vorgenommen. Damit wird der

schweizerische Hochschulbereich in seiner Gesamtheit als Verbundaufgabe von Bund und Kantonen konstituiert. Für die gesetzgeberische Umsetzung des Verfassungsauftrags wurden aufseiten des Bundes zwei bisherige Gesetze ersetzt. Aufseiten der Kantone war eine Vereinbarung notwendig, mit der die Kantone gemeinsam mit dem Bund die Koordination des Hochschulbereichs übernehmen können. Die Interkantonale Vereinbarung über den schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulkonkordat) stellt dieses kantonsseitige rechtliche Gegenstück zum bundesseitigen HFKG dar. Der Glarner Landrat stimmte dem Beitritt zum Hochschulkonkordat am 23. April 2014 zu.

2.2. Fachhochschulen

Schweizweit gibt es sieben vom Bund anerkannte öffentlich-rechtliche Fachhochschulen (Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale, Zürcher Fachhochschule, Fachhochschule Nordwestschweiz, Berner Fachhochschule, Fachhochschule Zentralschweiz, Fachhochschule Ostschweiz, Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana). Daneben anerkennt der Bund unter bestimmten Voraussetzungen private Fachhochschulen, wie etwa die Kalaidos Fachhochschule Schweiz.

In der Lehre unterscheiden sich die Fachhochschulen von den universitären Hochschulen durch stärker praxisorientierte und berufsfeldbezogene Fachbereichsausbildungen. In der Forschung konzentrieren sich die Fachhochschulen mehrheitlich – in enger Zusammenarbeit mit Kooperationspartnern aus der regionalen Wirtschaft – auf die praxisnahe und anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung sowie den Wissenstransfer. Im Gegensatz dazu sind Universitäten in erster Linie in der Grundlagenforschung tätig. Die Finanzierung der Fachhochschulen erfolgt analog zu den universitären Hochschulen grösstenteils über die jeweiligen Trägerkantone, die hierfür wiederum über eigene kantonale Hochschulträgergesetze oder interkantonale Trägervereinbarungen verfügen.

Den interkantonalen Lastenausgleich zwischen den Kantonen im Bereich der Fachhochschulen regelt die FHV ab 2005, wonach die Wohnsitzkantone für ihre Studierenden an ausserkantonalen Fachhochschulen Beiträge entrichten. Schliesslich leistet der Bund Abgeltungsbeiträge an die Fachhochschulen.

2.3. Trägerschaft und Leistungen der HSR

Die HSR wurde im Jahr 1972 unter Trägerschaft der Kantone Zürich, St. Gallen, Glarus und Schwyz als Interkantonales Technikum Rapperswil eröffnet. Sie ist in den Bereichen Technik/Informationstechnologie sowie Bau- und Planungswesen tätig. Sie wirkt in der Lehre (Aus- und Weiterbildung), aber auch im Leistungsbereich anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung sowie als Dienstleisterin (Wissens- und Technologietransfer [WTT]). Die HSR ist eine von vier Teilschulen der Fachhochschule Ostschweiz (FHO; vgl. Ziff. 6).

Rechtliche Basis für die Führung der HSR ist die Vereinbarung über die Hochschule Rapperswil vom 19. September 2000 (Trägervereinbarung). Sie wurde unter den damaligen vier Trägerkantonen Zürich, St. Gallen, Glarus und Schwyz abgeschlossen und regelt Bestand und Zweck, Organisation, Finanzhaushalt sowie weitere Fragen betreffend die selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt „HSR“.

Träger der HSR sind seit dem 1. Oktober 2008 die Kantone St. Gallen, Glarus und Schwyz. Der Kanton Zürich hatte seine Mitträgerschaft an der HSR auf Ende des Studienjahrs 2007/08 gekündigt. Der Kantonsrat St. Gallen hat mit Beschluss vom 5. Juni 2007 zugestimmt, während acht Jahren die durch den Austritt des Kantons Zürich verursachten Folgen bei der Trägerfinanzierung im Sinn einer Übergangsfinanzierung allein zu tragen. Dabei wurde auch in Aussicht gestellt, die Trägervereinbarung auf das Jahr 2016 hin zu überarbeiten.

Tabelle 1. Leistungsbereiche der Hochschule Rapperswil

Die Leistungsbereiche der HSR			
	Ausbildung	Weiterbildung	Anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung aF&E
Technik/Informationstechnologie	Bachelor-Studiengänge - Elektrotechnik - Erneuerbare Energien und Umwelttechnik - Informatik - Maschinentechnik Innovation - Wirtschaftsingenieurwesen Master-Studiengänge - Master of Science in Engineering (MSE) mit den Vertiefungen: <i>Environmental Engineering;</i> <i>Innovation in Products, Processes and Materials;</i> <i>Sensor, Actuator and Communication Systems;</i> <i>Software and Systems</i>	Master of Advanced Studies MAS - MAS Human Computer Interaction Design - MAS Software Engineering - MAS Mikroelektronik Certificate of Advanced Studies CAS - CAS Front End Engineering - CAS .NET Enterprise Applications - CAS .NET Web Applications - CAS Requirements Engineering - CAS Interaction Design Kurse/Seminare - Angebote des Microsoft Innovation Center an der HSR - Breites Angebot der HSR Forschungsinstitute - Seminare Effiziente Energienutzung, WERZ Zug WERZ Institut für Wissen, Energie und Rohstoffe Zug - CAS Effiziente Energienutzung - CAS Recycling und umweltgerechte Entsorgung - CAS Erneuerbare Energien und zukünftige Energieversorgung - CAS Nachhaltige Produkte und Prozesse	Institute - ICOM Institut für Kommunikationssysteme - IET Institut für Energietechnik - IFS Institut für Software - ILT Institut für Labortechnologie - IMES Institut für Mikroelektronik und Embedded Systems - INS Institut für vernetzte Systeme - IPEK Institut für Produktdesign, Entwicklung und Konstruktion - ITA Institut für Internet-Technologien und -Anwendungen - IWK Institut für Werkstofftechnik und Kunststoffverarbeitung - SITEC Institut für Anlagen- und Sicherheitstechnik - SPF Institut für Solartechnik - UMTEC Institut für Umwelt- und Verfahrenstechnik
	Bachelor-Studiengänge - Bauingenieurwesen - Landschaftsarchitektur - Raumplanung Master-Studiengänge - Master of Science in Engineering (MSE) mit den Vertiefungen: <i>Civil Engineering;</i> <i>Raumentwicklung und Landschaftsarchitektur</i>	Master of Advanced Studies MAS - MAS Raumentwicklung Certificate of Advanced Studies CAS - CAS Gartendenkmalpflege - CAS Projektmanagement für Planerinnen und Planer - CAS Agglomerationsplanung - CAS GIS in der Planung - CAS Nachhaltige Mobilität	Institute - GTLA Institut für Geschichte und Theorie der Landschaftsarchitektur - IBU Institut für Bau und Umwelt - ILF Institut für Landschaft und Freiraum - IRAP Institut für Raumentwicklung
			- IKIK Institut für Kommunikation und Interkulturelle Kompetenz - Mathematik und Naturwissenschaften

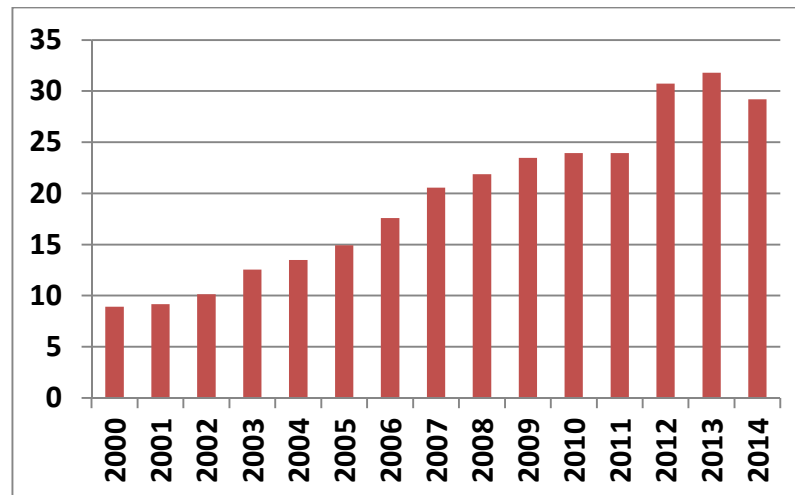
Tabelle 2. Entwicklung der Studierendenzahlen nach Herkunftskanton und Jahr

Studierende in Ausbildung (Personen/Herbstsemester)	Jahr							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total HSR	979	981	1055	1189	1371	1475	1454	1462
davon Träger	321	328	340	371	431	439	453	467
Kanton St.Gallen	210	227	233	242	297	308	313	317
Kanton Schwyz	82	71	71	81	85	85	102	113
Kanton Glarus	29	30	36	48	49	46	38	37
davon Nicht-Träger	658	653	715	818	940	1036	1001	995
Kanton Zürich	393	403	405	442	476	527	506	499
weitere Kantone und FL	249	237	292	356	440	481	474	479
Ausland	16	13	18	20	24	28	21	17

Quelle: HSR

Die HSR hat im Bereich WTT grosse Anstrengungen unternommen und sich einen exzellenten Ruf als kompetenter Forschungs- und Entwicklungspartner erarbeitet. So konnte der Umsatz von 8,9 Millionen Franken im Jahr 2000 auf 29,2 Millionen Franken im 2014 gesteigert werden.

Abbildung 1. Entwicklung des Umsatzes im WTT-Bereich (in Mio. Fr.)



Um das entsprechende Volumen an Forschungsprojekten kompetent bearbeiten zu können, wurde die Anzahl der Vollzeitstellen im gleichen Zeitraum von 68 auf 169 erhöht.

Tabelle 3. Entwicklung der Mitarbeitendenzahlen 2000–2014

Entwicklung der Mitarbeitendenzahl im WTT der HSR (ohne Professoren)															
Jahr	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Personen	89	107	104	119	134	139	152	171	206	200	220	231	237	215	212
Vollzeitstellen	68	91	88	98	106	108	117	120	133	137	145	141	160	167	169

Quelle: Angaben HSR auf Grundlage des Bundesamtes für Statistik BFS

Die Institute der HSR sind im Leistungsbereich Forschung gewachsen. Sie sind wesentliche Akteure im WTT-Prozess und die an der HSR erarbeiteten Resultate fliessen zu einem erheblichen Teil in Unternehmen ein, die im Standortkanton oder in umliegenden Kantonen angesiedelt sind. Die HSR leistet somit einen wichtigen Beitrag für den Erhalt, den Auf- und den Ausbau leistungsfähiger Unternehmen.

3. Neufassung der Trägervereinbarung

3.1. Vorgehen

Für die Neuverhandlung der Trägervereinbarung zwischen den Kantonen St. Gallen, Glarus und Schwyz sowie für die Ausarbeitung der Neufassung wurde durch die drei Kantonsregierungen im Jahr 2012 eine gemeinsame Projektorganisation eingesetzt. Im Lenkungsausschuss nahmen die Vorsteherin bzw. die Vorsteher der Bildungsdepartemente der drei Kantone Einsitz. Das Projektteam wurde mit Fachpersonen aus den drei kantonalen Verwaltungen besetzt. Der vorliegenden Neufassung der Trägervereinbarung ging unter Beteiligung der jeweiligen Exekutive ein langes, zähes Ringen um eine gemeinsame, tragfähige Lösung voraus:

- Im Jahr 2013 behandelte das Projektteam verschiedene Fragen zur künftigen Ausgestaltung der neuen Trägerschaft der HSR und erarbeitete dazu zwei Lösungsansätze in den Grundzügen. Nachdem der Lenkungsausschuss feststellen musste, dass keine einheitliche Antragstellung an die drei Trägerregierungen möglich war, wurde das Spektrum der Handlungsmöglichkeiten im Sommer 2013 den drei Regierungen unterbreitet.
- Unter Berücksichtigung der jeweiligen Vorgaben und nach weiteren intensiven Diskussionen einigte sich der Lenkungsausschuss im November 2013 auf die Eckpunkte der

zukünftigen Trägerschaftslösung. Daraufhin erarbeitete das Projektteam einen Entwurf der Neufassung der Trägervereinbarung.

- Im Sommer 2014 nahmen die Mitglieder des Lenkungsausschusses in einer schriftlichen Anhörung Stellung zu diesem Entwurf. Zur Differenzbereinigung fand ein Treffen von je einer Delegation der Regierungen der Kantone St. Gallen und Schwyz statt.
- Die Regierungen der Kantone St. Gallen, Glarus und Schwyz nahmen im September 2014 von den Eckpunkten des zukünftigen Trägerschaftsmodells Kenntnis. In der Folge wurde der Entwurf der Vorlage zuhanden der kantonalen Regierungen und Parlamente erarbeitet und anschliessend die kantonsinternen Vorbereitungsarbeiten für die Beschlussfassungen erledigt.
- Ende März 2015 fand eine abschliessende Verhandlungsrunde mit Delegationen aller drei Kantone statt. Zentraler Diskussionspunkt war die Höhe des Zuschlagssatzes auf die ordentlichen FHV-Beiträge. Dieser wurde in der Folge auf 90 Prozent festgelegt.

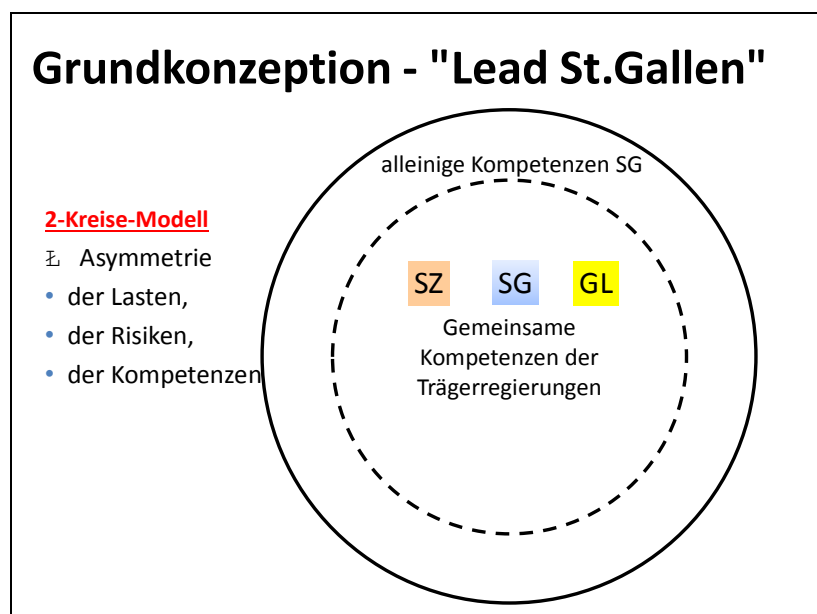
3.2. Grundkonzeption des neuen Trägerschaftsmodells

Die heutige Gleichartigkeit der drei Trägerregierungen wird im gewählten Trägerschaftsmodell mit dem „Lead St. Gallen“ parallel zur asymmetrischen finanziellen Beteiligung und Risikotragung zum Teil aufgehoben. Das neue Finanzierungsmodell „Pauschalabgeltung durch Mitträger (FHV plus)“ stellt dabei einen innovativen Ansatz dar, der Einflussnahme und Kräfteverhältnis besser abbildet. Das neue Trägerschaftsmodell führt zu insgesamt schlanken Strukturen und klaren Entscheidungswegen. Dem Kanton St. Gallen als Hauptträger wird eine Führung der HSR in direkter Linie ermöglicht: „Parlament – Regierung – Hochschule“. Der Kanton Glarus stellt zusammen mit Schwyz durch Mitträgerschaft die regionale Bedeutung und Verbundenheit der HSR sicher.

3.2.1. Führung und Steuerung durch die Träger – „Lead St. Gallen“

Der Hauptträger und Standortkanton St. Gallen übernimmt die Führungsrolle und übt diese gegenüber der HSR auch direkter aus. Die Mitträgerkantone Glarus und Schwyz wirken einerseits im Hochschulrat mit, der zuhanden der Regierung des Kantons St. Gallen Geschäfte wie Leistungsauftrag, Studiengebühren im Ausbildungsbereich, Anstellungsbedingungen und Organisation der HSR (Personalreglement und Hochschulstatut) vorbereitet. Andererseits steht den Kantonen Glarus und Schwyz in Geschäften, die das Verhältnis unter den Trägerkantonen (Finanzierung) oder ihr Verhältnis zur HSR (Studienangebot) direkt beeinflussen, die entsprechende Entscheidungskompetenz weiterhin zu.

Abbildung 2. Veranschaulichung des neuen Trägerschaftsmodells „Lead St. Gallen“



3.2.1.1. Regierungen aller Träger

In die Zuständigkeit aller drei Träger fallen nach Artikel 12 Absatz 1 der Vereinbarung (weiterhin) wegweisende Beschlüsse wie:

- Jede Regierung wählt die ihrem Kanton zustehende Anzahl Mitglieder im Hochschulrat (strategisches Führungsorgan, vgl. Art. 16 der Vereinbarung) und ihre Vertretung in der Beschwerdekommision (hochschulexterne Rechtsmittelinstanz, vgl. Art. 46 der Vereinbarung).
- Die Regierungen beschliessen die Erweiterung oder Verringerung des Studienangebots sowie allfällige Zulassungsbeschränkungen. Sie legen damit die wesentlichen Rahmenbedingungen für die Angebotsgestaltung und für den Zugang zu den Bachelor- und Masterstudiengängen gemeinsam fest.
- Die Regierungen legen den Zuschlagssatz nach Artikel 32 zu den FHV-Beiträgen für die Kantone Glarus und Schwyz fest. Eine Anpassung des Zuschlagssatzes bedarf zusätzlich der Genehmigung der Parlamente (vgl. auch Kommentar zu Art. 32).
- Die Regierungen nehmen Kenntnis vom jährlichen Geschäftsbericht der HSR.
- Die Regierungen entscheiden über die Mitgliedschaft der HSR in einem Fachhochschulverbund. Mit dem Beitritt der Kantone zur Neufassung der Trägervereinbarung wird die bestehende Mitgliedschaft der HSR in der Fachhochschule Ostschweiz (FHO) stillschweigend unverändert weitergeführt.
- Die Regierungen entscheiden über die Bezeichnung der HSR. Sie sind dabei nicht frei, sondern haben die übergeordneten gesetzlichen Bestimmungen wie Bezeichnungsrecht und -schutz gemäss HFKG und Hochschulkonkordat (Art. 29 und 62 HFKG) zu beachten. Bei Mitgliedschaft in einem Fachhochschulverbund sind zusätzlich dessen Vorgaben mit zu berücksichtigen.
- Die Regierungen erteilen die Zustimmung zum Beitritt weiterer Träger (vgl. Art. 2 Abs. 2 der Vereinbarung) und können die Beitrittsmodalitäten mit dem neuen Träger aushandeln.

3.2.1.2. Regierung des Kantons St. Gallen

In die Zuständigkeit des Kantons St. Gallen fallen nach Artikel 13 der Vereinbarung die Aufsicht über die HSR sowie insbesondere die Steuerung und Führung der HSR mittels mehrjährigen Leistungsauftrags und mehrjährigen Kantonsbeitrags des Kantons St. Gallen (vgl. dazu Ausführungen unter Ziff. 3.2.3):

- Absatz 1 überträgt der Regierung des Kantons St. Gallen in umfassender Form die Aufsicht über die HSR.
- In Absatz 2 Buchstabe a wird festgehalten, dass die Regierung des Kantons St. Gallen die Präsidentin oder den Präsidenten des Hochschulrates bestimmt (vgl. Kommentar zu Art. 16 Abs. 2).
- In Absatz 2 Buchstaben b–e werden besonders wichtige Kompetenzen der Regierung des Kantons St. Gallen im Zusammenhang mit dem mehrjährigen Leistungsauftrag und dem verbindlichen Trägerbeitrag des Kantons St. Gallen ausdrücklich aufgeführt.
- In Absatz 2 Buchstaben f–h werden mit der Genehmigung von Hochschulstatut (Organisation der HSR) und Personalreglement, der Studiengebühren und der Wahl der Revisionsstelle weitere Kompetenzen der Regierung des Kantons St. Gallen zugewiesen.

3.2.1.3. Regierungen der Kantone Glarus und Schwyz

In die Zuständigkeit der Regierungen der Kantone Glarus und Schwyz fällt nach Artikel 14 der Vereinbarung:

- Gemäss Buchstabe a können die Regierungen der Kantone Glarus und Schwyz zum Leistungsauftrag vorgängig der Erteilung durch den Kanton St. Gallen im Rahmen einer Anhörung Stellung nehmen.
- Gemäss Buchstaben b und c nehmen die Regierungen der Kantone Glarus und Schwyz Kenntnis vom Leistungsauftrag und vom Bericht über die Erfüllung des Leistungsauftrags und die Verwendung des Trägerbeitrags des Kantons St. Gallen.

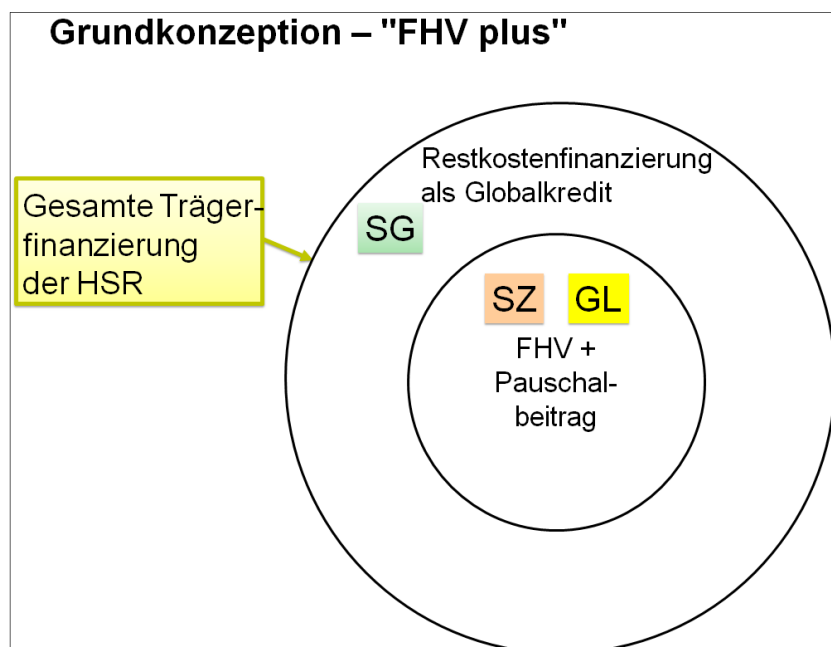
3.2.2. Deckung Finanzbedarf durch Träger – Pauschalabgeltung durch Mitträger, FHV plus

3.2.2.1. Grundkonzeption

Gegenüber dem heutigen Modell ist die Mitfinanzierung der Kantone Glarus und Schwyz auf die Beiträge nach FHV und einen darauf ermittelten Zuschlag begrenzt. Dieser deckt die Mitfinanzierung der Restkosten in der Ausbildung, der Basisfinanzierung im Wissens- und Technologietransfer sowie der Infrastruktur für jeweils die eigenen Studierenden ab (Art. 31 der Vereinbarung). Für die Kantone Glarus und Schwyz entfällt das bisherige Haftungsrisiko bzw. die Defizitgarantie als Träger der HSR. Im Gegenzug resultieren für die Kantone Glarus und Schwyz reduzierte Entscheidungskompetenzen.

In der Konsequenz trägt der Kanton St. Gallen neu allein die finanziellen und unternehmerischen Risiken, die sich aus dem Betrieb der HSR ergeben. Er übernimmt die verbleibende Trägerfinanzierung in Form eines mehrjährigen verbindlichen Globalkredits. Darin sind auch theoretische FHV-Beiträge sowie Standortvorteile abgegolten (Art. 33 der Vereinbarung).

Abbildung 3. Veranschaulichung neues Finanzierungsmodell „FHV plus“



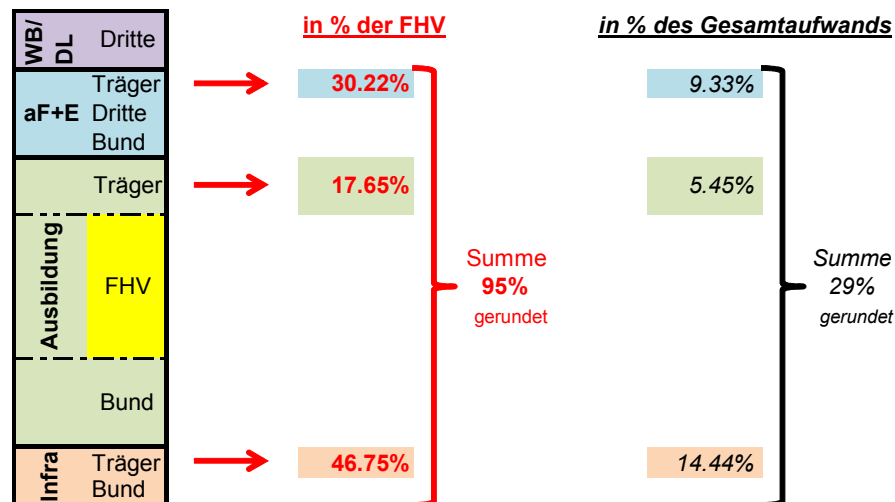
3.2.2.2. Höhe des Zuschlagssatzes

Der Zuschlagssatz auf die FHV-Beiträge für die Mitträger Glarus und Schwyz wurde analytisch hergeleitet und orientiert sich an den konzeptionellen Rahmenbedingungen für die Fachhochschulen in der Schweiz:

- **Ungedeckte Ausbildungskosten:** Bundesbeiträge und FHV-Beiträge decken die anfallenden Ausbildungskosten in den Master- und Bachelorstudiengängen nicht vollständig. Die verbleibenden Restkosten fallen bei den Trägern an.
- **Basisfinanzierung für anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung:** Fördermittel inländischer, ausländischer oder privater Akteure und Projektbeiträge der Wirtschaftspartner genügen nicht, um die Forschung und Entwicklung kostendeckend zu betreiben. Die Tätigkeit der Hochschulen in diesem Leistungsbereich erfordert eine Basisfinanzierung durch die Hochschulträger.
- **Kosten für bauliche Infrastruktur:** Die baulichen Infrastrukturkosten (Abschreibung/Zinsen, Fremdmieten, Unterhalt/Reparaturen) werden durch die FHV gar nicht und durch den Bund nur bedingt und dann zu geringen Anteilen abgegolten. Der Grossteil dieser Kosten ist durch die Hochschulträger zu finanzieren.

Diese für die Trägerschaft einer Hochschule verbleibenden (Rest-)Kosten lassen sich in Prozent der FHV-Beiträge bestimmen. Werden dazu die für die an der HSR angebotenen Fachbereiche (Technik/Informationstechnologie und Bau-/Planungswesen) relevanten Parameter zugrunde gelegt, so resultiert ein rechnerischer FHV-Zuschlagssatz von rund 95 Prozent. Dies entspricht einem Restkostenanteil von rund 29 Prozent des Gesamtaufwandes ohne Weiterbildung/Dienstleistungen (vgl. nachfolgende Abbildung).

Abbildung 4. Verbleibende Restkosten



Eine Auswertung der Rechnungen der HSR der Jahre 2010–2014 zeigt, dass die Summe der effektiven Restkostenfinanzierung im Verhältnis zu den theoretischen FHV-Beiträgen der drei Hochschulträger zwischen 112,3 Prozent und 158,5 Prozent variierte.

In den Verhandlungen zwischen den Kantonen St. Gallen, Glarus und Schwyz wurde der Zuschlagssatz auf 90 Prozent festgelegt (Art. 31 Abs. 3 der Vereinbarung). Indem die Kantone Glarus und Schwyz diesen Zuschlag zusätzlich zu den FHV-Beiträgen entrichten, decken sie als Mitträger der HSR die Ausbildungskosten der jeweils eigenen Studierenden an der HSR vollständig und leisten darüber hinaus – im Verhältnis der jeweils eigenen Studierenden zur Gesamtstudierendenzahl – Beiträge an die Basisfinanzierung der Forschung und Entwicklung sowie an bauliche Infrastrukturkosten.

Tabelle 4. Anteile der Kantone an der Finanzierung gemäss neuem Finanzierungsmodell

Neue Trägerfinanzierung HSR - Modell "Pauschalabgeltung durch Mitträger (FHV plus)" <i>(5-Jahres-Durchschnitt gemäss Jahresrechnungen der HSR 2010 bis 2014)</i>					
Träger	Pauschal- beitrag FHV	Zuschlag auf FHV (+90%)	SG: RK in Form Zuschlag auf FHV (+90%)	SG: übrige RK	Total Träger
Kanton Schwyz	1'679'734	1'511'761	5'097'134	3'995'882	3'191'495
Kanton Glarus	851'403	766'262	5'097'134	3'995'882	1'617'665
Kanton St. Gallen	5'663'482	2'278'023	5'097'134	3'995'882	14'756'498
Summe	8'194'619	2'278'023	5'097'134	3'995'882	19'565'658

RK = Restkostenfinanzierung

3.2.2.3. Anpassung des Zuschlagssatzes für die Kantone Glarus und Schwyz

Bei Veränderung von relevanten Parametern soll der Zuschlagssatz angepasst werden können (Art. 32 der Vereinbarung). Anlass dazu können etwa Änderungen bei der Bemessung der Beiträge des Bundes oder im interkantonalen Lastenausgleich (Fachhochschul-

vereinbarung) sowie grundsätzliche Änderungen im Leistungsangebot der HSR sein. Die Anpassung des Zuschlagssatzes beschliessen – unter Genehmigungsvorbehalt des jeweiligen Parlaments – die Regierungen der Trägerkantone.

3.2.2.4. Bewertung der Höhe des Zuschlagssatzes aus Sicht des Kantons Glarus

In seinem ergänzenden Mitbericht vom 20. Mai 2015 (1. Mitbericht vom 4. März 2015) bezeichnet das Departement Finanzen und Gesundheit (DFG) den Zuschlagssatz als „hoch“, räumt jedoch ein, dass eine weitere Senkung nicht realistisch sei. Dies, nachdem mehrere Verhandlungsrunden mit Delegationen der drei Kantonsregierungen zu diesem Thema stattgefunden haben.

Das DFG regte im Verfahren an, die Herleitung des Zuschlagssatzes möglichst nachvollziehbar darzulegen, damit insbesondere in Bezug auf den Anteil für Infrastrukturkosten Vergleiche zu anderen öffentlichen Aufgaben wie etwa die Mitfinanzierung des Spital- oder Sonderschulwesens möglich seien. Das muss aus zwei Perspektiven beleuchtet werden:

- Erstens sind solche Aufgaben nicht direkt vergleichbar – so hat eine Hochschule mit Labors, Technik usw. ganz andere Anforderungen an die Infrastruktur als etwa eine Sonderschule, wo im Wesentlichen Schul- und Wohnraum als Infrastrukturaufwand anfallen. Die Personalkosten stellen dort den allergrössten Kostenfaktor dar. In einer Hochschule ist der Personalaufwand pro Student/-in viel geringer als bei einer Sonderschule pro betreutes Kind oder einem Spital pro Patient.
- Zweitens ist entscheidend, mit welchen Masseinheiten gerechnet wird bzw. welches der Ausgangswert für die Berechnung ist. In Bezug auf die Gesamtkosten der HSR bewegt sich der Anteil für Infrastruktur bei unauffälligen 17,5 Prozent (wobei der Bund von diesem Anteil 17,5 % und somit einen Anteil von 3,06 % der Gesamtkosten übernimmt). In Bezug auf die FHV-Beiträge (diese decken nur rund 30 % der Gesamtkosten der HSR) ist die Masseinheit selbstverständlich eine andere, weshalb hier auch andere Prozentzahlen resultieren.

Im Weiteren bezeichnet das DFG auch den Anteil am Zuschlagssatz für anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung (aF+E) als „hoch“. Die HSR müsse in erster Linie selber für Forschungsmittel besorgt sein. Dem ist beizupflichten. Wie bereits ausgeführt, kann aF+E im Moment jedoch nicht kostendeckend betrieben werden und erfordert Träger- sowie Bundesfinanzierung. Bewegte sich der Trägeranteil vor zehn Jahren noch bei rund 50 Prozent, hat sich mittlerweile eine gleichmässige Dreiteilung (Träger/Bund/Dritte) eingestellt. Es wird Aufgabe der Glarner Vertretung im Hochschulrat und des Regierungsrates sein, dies zu beobachten und wenn nötig eine Anpassung des Zuschlagssatzes zu beantragen, falls sich die Rahmenbedingungen ändern (vgl. Ziff. 3.2.2.3).

Insgesamt gilt es festzuhalten, dass der Kanton Glarus über einen festen Zuschlagssatz nicht mehr dem Risiko eines sinkenden Kostendeckungsgrads ausgesetzt ist, der etwa aufgrund sinkender Studierendenzahlen mittelfristig mit einiger Wahrscheinlichkeit eintreten könnte. Aufgrund der fixen Pauschalzuschläge je Student ist der Kanton Glarus auch nur beschränkt abhängig von den Entscheiden des Kantons St. Gallen. Dies begrüsst auch das DFG in seinem Mitbericht und hält dazu fest, dass das ganze System als einfach und nachvollziehbar erscheine.

3.2.3. *Mehrjähriger Leistungsauftrag und erhöhte Autonomie*

Für die HSR ist künftig ein mehrjähriger Leistungsauftrag mit verbindlichem Kantonsbeitrag des Kantons St. Gallen und gleichzeitiger Erhöhung der Autonomie vorgesehen. Die Autonomie und Selbstverwaltung der HSR wird dadurch gestärkt, dass sie künftig einen auf mehrere Jahre ausgerichteten Leistungsauftrag und einen darauf abgestimmten Trägerbeitrag des Kantons St. Gallen im Sinn eines Mehrjahreskredits erhält. Die Mitträgerkantone

Glarus und Schwyz leisten demgegenüber ihre Trägerbeiträge weiterhin jährlich nach Massgabe der effektiven Studierendenzahlen.

3.2.4. Finanzierung von baulichen Investitionsvorhaben und Eigentum an Immobilien

Mit dem neuen Trägerschaftsmodell entfällt für die Kantone Glarus und Schwyz die Verantwortung für die bauliche Infrastruktur der HSR. Neu ist der Kanton St. Gallen allein für die Bereitstellung der Immobilien zuständig, welche die HSR zur Erfüllung des Leistungsauftrags benötigt. Er stellt diese der HSR gegen eine Nutzungsentschädigung zur Verfügung. Für deren Instandhaltung (betrieblicher sowie baulicher Unterhalt wie Reparaturen, Installationen und kleine bauliche Anpassungen) ist die HSR zuständig (Art. 39 der Vereinbarung).

3.2.4.1. Neubau Forschungszentrum

Die Vereinbarung über die HSR aus dem Jahr 2000 sieht keine Regelung für die Kostentragung von Investitionen vor. Um keine weiteren Verzögerungen zu verursachen, beschloss der Kanton St. Gallen 2012 die alleinige Finanzierung eines neuen Forschungszentrums. Dieses befindet sich derzeit im Bau. Im Rahmen der neuen Trägerschaftslösung haben sich die Trägerkantone auch auf die Finanzierung baulicher Investitionen geeinigt (vgl. nachfolgender Abschnitt). Das Forschungszentrum bleibt somit nach Fertigstellung im Jahr 2016 im Eigentum des Kantons St. Gallen und wird der HSR gegen eine Nutzungsentschädigung zur Verfügung gestellt.

3.2.4.2. Zukünftige Investitionen

Mit der neuen Finanzierung „FHV plus“ gelten die Mitträgerkantone die Kosten für bauliche Investitionen pauschal über den Zuschlag auf die FHV-Beiträge ab. Objektbezogene Investitionsbeiträge der Kantone Glarus und Schwyz an Bauvorhaben und Ausstattungsinvestitionen entfallen. Der Kanton St. Gallen plant und realisiert unter Einbezug der Hochschule zukünftige Investitionsvorhaben und stellt diese nach Vollendung der HSR gegen eine Nutzungsentschädigung zur Verfügung.

3.2.4.3. HSR-eigene Immobilien

Die HSR ist Eigentümerin der Erstbauten aus dem Gründungsjahr 1972 (Schulgebäude, Laborgebäude, Hörsaalgebäude, Aula- und Verwaltungsgebäude) und der Erweiterungsbauten aus dem Jahr 1999 (Schulgebäude, Foyergebäude mit Hörsälen und Bibliothek) sowie von Provisorien, die nach Fertigstellung des Neubaus des Forschungszentrums teilweise zurückgebaut werden müssen. Alle Gebäude stehen auf einem einzigen Grundstück und liegen teilweise übereinander.

Das Eigentum am gesamten Grundstück mit sämtlichen Gebäuden der HSR wird am 1. Januar nach Vollzugsbeginn der Vereinbarung (voraussichtlich 1. Januar 2017) entschädigungslos an den Kanton St. Gallen übertragen (Art. 54 der Vereinbarung). Mit dem Eigentumsübertrag verpflichtet sich die HSR, dem Kanton eine Nutzungsentschädigung zu entrichten. Im Gegenzug übernimmt der Kanton St. Gallen den Unterhalt und die Erneuerung der Gebäude der HSR.

4. Erläuterungen zu ausgewählten Bestimmungen

Artikel 2; Trägerschaft

Der Beitritt eines weiteren Kantons oder des Fürstentums Liechtenstein 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 der Rechte und Pflichten den Kantonen Glarus und Schwyz gleichgestellt. Insbesondere leisten sie Beiträge

gemäss Artikel 31 der Vereinbarung, d. h. Beiträge gemäss FHV sowie – unter Berücksichtigung von Artikel 32 der Vereinbarung – den gültigen Zuschlag auf diese FHV-Beiträge. Die weiteren Beitrittsmodalitäten, insbesondere die Vertretung in den Organen der HSR, werden in einer Verwaltungsvereinbarung zwischen den bestehenden Trägern und dem neu beitretenden Kanton oder dem Fürstentum Liechtenstein 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. i). Hingegen richtet sich die Frage, in welchem Verfahren der beitretende Kanton bzw. das Fürstentum Liechtenstein die Vereinbarung abschliessen kann, nach dem entsprechenden kantonalen bzw. nach dem liechtensteinischen Recht.

Artikel 3; Zweck

Die Zweckumschreibung bildet den gesetzlichen Rahmen, in dem der Hochschulrat die strategische Ausrichtung der HSR 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. Die Tätigkeit in Lehre (Aus- und Weiterbildung), in Forschung als auch in Dienstleistungen in mehreren Disziplinen oder Fachbereichen ist nach Artikel 30 Absatz 1 Buchstabe b HFKG Voraussetzung für die künftig unabdingbare institutionelle Akkreditierung gemäss dem 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 Bundesverfassung) und andererseits ein ausdrückliches Ziel des neuen HFKG (Art. 3 Abs. 1 Bst. e HFKG) ist.

Artikel 6; Akademische Grade und Diplome

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

Artikel 7; Hochschulstatut

Das Hochschulstatut legt die Organisation der HSR fest, soweit diese nicht bereits in der Vereinbarung abschliessend geregelt ist. Neben den Aufgaben und Kompetenzen von Hochschulrat, -leitung und den Organen der Rechtspflege werden auch die Rechte und Pflichten der Angehörigen der HSR, u. a. die Mitwirkung der Studierendenschaft (Art. 27 der Vereinbarung) und der Mitarbeitenden (Art. 37 der Vereinbarung) im Hochschulstatut geregelt.

Artikel 12–14; Regierungen aller Träger, Regierung des Kantons St. Gallen, Regierungen der Kantone Glarus und Schwyz

Die Artikel 12–14 listen die Aufgaben der Regierungen auf. Damit wird klargestellt, dass diese Aufgaben, soweit die Vereinbarung keine anderslautende Regelung enthält, auch innerkantonale in die Kompetenz der Regierungen fallen.

Ergänzend ist zu den Aufgaben der Regierungen aller Kantone (Art. 12 der Vereinbarung) anzumerken, dass die Regierungen ihre Kompetenzen zwar gemeinsam ausüben, aber getrennt über die konkreten Massnahmen beschliessen. Nach Absatz 2 von Artikel 12 sind für die Aufgaben nach Artikel 12 Absatz 1 Buchstaben c–i der Vereinbarung übereinstimmende Beschlüsse aller Träger erforderlich.

Artikel 16; Zusammensetzung des Hochschulrates

Der um zwei Mitglieder verkleinerte Hochschulrat trägt der geringeren Anzahl Träger Rechnung. Bei Änderung der Zusammensetzung der Trägerschaft können die Regierungen die Zusammensetzung des Hochschulrates anpassen.

Artikel 17; Stellung und Aufgaben des Hochschulrates

Nach Absatz 1 ist der Hochschulrat oberstes Organ der HSR. Ihm kommt dadurch und verstärkt durch die erhöhte Autonomie der HSR aufgrund des mehrjährigen Leistungsauftrags des Kantons St. Gallen (vgl. Ziff. 3.2.3) eine grosse Bedeutung zu. Er bereitet insbesondere auch die Geschäfte zuhanden der Regierungen aller Träger bzw. der Regierung des Kantons St. Gallen vor.

Artikel 19; Hochschulleitung

Die Gesamtverantwortung für die operative, unmittelbare Führung der HSR 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 der Vereinbarung) geregelt.

Artikel 20; Revisionsstelle

Die Wahl der Revisionsstelle erfolgt durch die Regierung des Kantons St. Gallen. Vorgehen ist, dass diese Aufgabe der sankt-gallischen, kantonalen Finanzkontrolle übertragen wird.

Artikel 21; Zulassung – 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:

HFKG Art. 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 Arbeitswelterfahrung, 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 22; Zulassung – Beschränkung

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

Nach Absatz 1 kann der Hochschulrat unter Vorbehalt der Genehmigung durch die Regierungen aller Träger für einzelne Studiengänge befristete Zulassungsbeschränkungen erlassen. Der Einsatz von Zulassungsbeschränkungen ist jedoch wenn irgend möglich zu vermeiden. Nur wenn die HSR geeignete Gegenmassnahmen ergriffen hat und die finanziellen Möglichkeiten eine Beseitigung der Engpässe in der Aufnahmekapazität der HSR 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 HSR zudem die Kompetenz, die Zahl der ausländischen Studierenden ohne stipendienrechtlichen Wohnsitz in der Schweiz zu beschränken. Aufgrund der aktuellen Zahl ausländischer Studierender an der HSR (2014: 1,2 Prozent) 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 23; Studienreglement

Der Hochschulrat legt im Studienreglement – unter Beachtung der übergeordneten Bestimmungen – die Rahmenbedingungen für den Studienbetrieb an der HSR fest.

Artikel 24; Gebühren – Grundsatz

Artikel 24 hält fest, dass die HSR Gebühren für Immatrikulation, Teilnahme an Lehrveranstaltungen (Studiengebühren), Prüfungen sowie für besondere Leistungen der Hochschule erheben kann. Der Hochschulrat erlässt dazu eine Gebührenordnung, wobei in Bezug auf die Bemessung festzuhalten ist, dass im Ausbildungsbereich namentlich die Gebühren für Prüfungen und für besondere Leistungen der Hochschule (Bst. c und d) kostendeckend bemessen werden können und im Weiterbildungsbereich die Gebühren in der Regel wenigstens kostendeckend zu bemessen sind.

Artikel 25; Gebühren – Höchstbeträge

Hier werden Obergrenzen fixiert, die den aktuellen Studiengebühren an der HSR Rechnung tragen. Es verbleibt jedoch ein Spielraum, um auf künftige Entwicklungen flexibel reagieren zu können.

Die Obergrenzen für die Studiengebühren werden nach dem Kriterium differenziert, ob die Studierenden als „Inländer“ oder „Ausländer“ gelten:

- Für „Inländer“ 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 FHV 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. 25 Bst. a der Vereinbarung).
- Für Ausländerinnen und Ausländer mit Wohnsitz zur Zeit des Erwerbs des Berufsmaturitätszeugnisses oder des gleichwertigen Ausweises ausserhalb der Schweiz oder des Fürstentums Liechtenstein soll die jährliche Studiengebühr maximal die ganze Pauschale nach Artikel 9 FHV von derzeit 21'500 Franken (Fachbereich Technik/IT) bzw. 20'400 Franken (Fachbereich Bau-/Planung) erreichen können (Art. 25 Bst. b der Vereinbarung). Dies ist sachgerecht, da für diese Kategorie Studierende keine Beiträge nach FHV erhältlich sind.

Artikel 26; Titel und Titelschutz

Artikel 26 bildet für die HSR die spezialgesetzliche Grundlage für die Verleihung von Diplomen und akademischen Titeln (Abs. 1) sowie den Entzug eines unrechtmässig erworbenen Titels (Abs. 2).

Gemäss 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 interkantonaler Ebene in Artikel 12 Absatz 2 des Hochschulkonkordats wie folgt präzisiert:

Hochschulkonkordat Art. 12 Abs.2

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 (bis 31. Dezember 2014) aufgenommen haben.

Artikel 27; 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 die Ausgestaltung der Mitwirkung der Studierenden im Hochschulstatut fest.

Artikel 29 und 33; Leistungsauftrag und Trägerbeitrag des Kantons St. Gallen

Zu Artikel 29 und 33 vgl. Ziff. 3.2.3 (mehrjähriger Leistungsauftrag und erhöhte Autonomie). Der Leistungsauftrag ist auszurichten auf die allgemeinen Zielsetzungen und Aufgabenstellungen für die HSR nach Artikel 3 der Vereinbarung sowie auf die übergeordneten Zielsetzungen für die Hochschulen nach den eidgenössischen und interkantonalen Vorschriften, 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.

Artikel 30; Finanzierung – Allgemeines

Artikel 30 hält die grundsätzlichen Elemente der Einnahmen der HSR 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. 24 und 25). Die Trägerbeiträge (Bst. b) werden in den Artikeln 31–33 charakterisiert. Unter den übrigen Einnahmen nach Buchstabe c sind alle weiteren Geldzuflüsse zu verstehen wie etwa:

- Beiträge des Bundes;
- Beiträge der Herkunftskantone und des Fürstentums Liechtenstein von Studierenden aus Nicht-Trägerschaftsgebieten;
- inländische, ausländische oder private Fördermittel;
- Entgelte für Leistungen an Dritte;
- Zuwendungen von Dritten.

Artikel 31 und 32; Trägerbeiträge der Kantone Glarus und Schwyz und Anpassung des Zuschlagssatzes

Zu Artikel 31 und 32 vgl. Ziff. 3.2.2 (Deckung Finanzbedarf durch die Träger – Pauschalabgeltung durch Mitträger [FHV plus]).

Artikel 34 und 35; Umsetzungsautonomie der Hochschule

Diese Bestimmungen verschaffen der HSR 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 34

Absatz 1 zweitem Satzteil sowie die Befähigung zur Bildung und Verwendung von Eigenkapital nach Artikel 35 Absatz 2.

Artikel 36; Personalrecht und Personalreglement

Regelungsbereiche eines eigenständigen Personalreglements der HSR sind namentlich:

- Anforderungen, Berufsauftrag, Einstufung und Entlöhnung 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;
- Ausgestaltung einer Erfolgsbeteiligung der Mitarbeitenden.

Artikel 37; Mitwirkung

Das neue HFKG setzt für die unabdingbare institutionelle Akkreditierung als Hochschule voraus, dass den Hochschulangehörigen angemessene Mitwirkungsrechte zustehen. Die Verankerung des Mitwirkungsrechts erfolgt für die Studierendenschaft in Artikel 27 Absatz 2 und für die Mitarbeitenden in Artikel 37 der Vereinbarung.

Der Hochschulrat regelt nach Artikel 37 Absatz 1 zweiter Satz die Ausgestaltung der Mitwirkung der Mitarbeitenden im Hochschulstatut.

Artikel 39 und 40; Eigentum an Immobilien und Mietobjekte

Zu Artikel 39 und 40 vgl. Ziff. 3.2.4 (Finanzierung von baulichen Investitionsvorhaben und Eigentum an Immobilien). Ergänzend ist festzuhalten: Der Bedarf der HSR an Immobilien wird als Ganzes im Leistungsauftrag festgelegt und im Kantonsbeitrag des Kantons St. Gallen kalkuliert. Im Verhältnis zwischen der HSR und dem Kanton St. Gallen wird dabei der Umgang mit den in den Trägerbeiträgen der Kantone Glarus und Schwyz (im Zuschlagsatz von 90 Prozent) enthaltenen Anteilen für bauliche Infrastrukturkosten zu klären und bei der Bemessung des Kantonsbeitrags für die Infrastruktur zu berücksichtigen sein.

Artikel 42; Informationsrecht der Träger

Artikel 42 ergänzt die Berichterstattungspflicht seitens der HSR 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 44 und 45; Rekurskommission

Die Rekurskommission ist hochschulinterne Beschwerdeinstanz und entscheidet über Verfügungen der Hochschulleitung oder ihr 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 bei der externen Beschwerdekommision (Art. 46 der Vereinbarung) anfechtbar. Nicht zuständig ist die Rekurskommission in personellen Angelegenheiten (vgl. Kommentar zu Art. 36 der Vereinbarung).

Artikel 46–48; Beschwerdekommision

Die Beschwerdekommision ist die hochschulexterne unabhängige richterliche Behörde, die über eine Streitsache befindet. Sie gilt als letzte Instanz im Sinn von Artikel 86 des Bundesgerichtsgesetzes (SR 173.110; BGG). Ihre Entscheide sind mit Beschwerde beim Bundesgericht anfechtbar.

Die Beschwerdekommision beurteilt Beschwerden gegen Verfügungen und Entscheide des Hochschulrates und der Rekurskommission, soweit Rechtsverletzungen oder Verletzungen von Verfahrensvorschriften geltend gemacht werden. Sie ist auch letzte Instanz in personellen Angelegenheiten, bevor Beschwerde beim Bundesgericht erhoben werden kann.

Beschwerden über das Ergebnis von Prüfungen und Promotionen werden auf Rechtsverletzungen oder Verletzungen von Verfahrensvorschriften überprüft. Die Rüge der Unangemessenheit ist bezüglich Bewertung ausgeschlossen.

Artikel 49–51; Kündigung

Die HSR ist auf Dauer ausgerichtet. Dementsprechend kann jeder Träger zwar seine Beteiligung an der Vereinbarung kündigen, aber nicht alleine die Auflösung der HSR 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. 49) auf das Ende einer Leistungsperiode gilt für die Anschlusskündigung nicht, sondern es ist die Frist von drei Monaten gemäss Artikel 50 einzuhalten.
- Nach Ablauf der Frist für Anschlusskündigungen ist zu klären, ob und wie viele Träger die HSR weiterführen wollen:
- Wird die Anstalt von mindestens zwei Trägern weitergeführt, so gilt die Vereinbarung unter diesen Trägern weiter (Art. 51 Abs. 1). Die austretenden Träger haben keinen Anspruch auf einen Anteil am Vermögen der HSR.

Artikel 52; Vereinbarung über die Hochschule Rapperswil vom 19. September 2000

Artikel 52 regelt die Aufhebung bisherigen Rechts. Unter anderem wird bestimmt, dass bestehende Vorschriften der HSR bis zu ihrer Aufhebung durch den Hochschulrat ihre Gültigkeit behalten. Damit wird verhindert, dass wichtige Vorschriften unter erhöhtem Zeitdruck überarbeitet werden müssen.

Artikel 53; Personalverordnung vom 20. März 2002

Die personalrechtlichen Bestimmungen der HSR stützten sich ursprünglich wesentlich auf das Personalrecht des Kantons Zürich. Sie wurden im Januar 2008 – als Folge des Austritts des Kantons Zürich aus der Trägerschaft der HSR – überarbeitet und dem dannzumal gültigen Personalrecht des Kantons St. Gallen angenähert. Abweichungen zum Kanton St. Gallen bestanden und bestehen heute weiterhin, namentlich in den zur Anwendung kommenden Besoldungstabellen und in der beruflichen Vorsorge (zu Letzterem vgl. Erläuterungen zu Art. 55 der Vereinbarung).

Artikel 54; Übergang von Eigentum an Immobilien

Vgl. Ziff. 3.2.4 (Finanzierung von baulichen Investitionsvorhaben und Eigentum an Immobilien) und Kommentar zu den Artikeln 39 und 40 der Vereinbarung.

Artikel 55; Finanzierung eines Fehlbetrags beim Wechsel der Vorsorgeeinrichtung

Das Personal der HSR ist aus historischen Gründen in der Vorsorgekasse des Kantons Zürich (BVK) versichert. Im Zusammenhang mit der Sanierung der BVK und deren Ver-

selbstständigkeit hat sich die HSR im Jahr 2012 intensiv mit der Frage des Verbleibs in der BVK beschäftigt. Der Hochschulrat der HSR hat sich am 25. September 2012 für den Abschluss eines neuen Anschlussvertrags mit der BVK mit einer Mindestlaufzeit von fünf Jahren ausgesprochen. Ein Wechsel der Vorsorgeeinrichtung der HSR etwa zur St. Galler Pensionskasse, die ihren Betrieb per 1. Januar 2014 aufnahm, ist somit frühestens auf den 1. Januar 2018 möglich. Bei einem Wechsel der Vorsorgeeinrichtung nimmt der Hochschulrat die Arbeitgeberinteressen wahr. Er wählt die neue Vorsorgeeinrichtung nach Artikel 17 Absatz 2 Buchstabe m im Einverständnis mit dem Personal oder der Personalvertretung.

Der geltende Anschlussvertrag mit der BVK verpflichtet die HSR, arbeitgeberseitig zur Sanierung der BVK beizutragen. In der Jahresrechnung der HSR werden die mutmasslichen Fehlbeträge (jährlich aktualisiert durch die BVK) als Rückstellung abgegrenzt. Daraus leistet die HSR bei einem Wechsel der Vorsorgeeinrichtung einen allfälligen Fehlbetrag bei der BVK. Genügen diese zweckgebundenen Rückstellungen oder weitere Mittel der HSR nicht, um ihren Anteil am Fehlbetrag bei der BVK zu finanzieren, so leistet nach Artikel 55 Absatz 1 der Kanton St. Gallen die fehlende Ausfinanzierung. Der Kanton St. Gallen übernimmt im Rahmen der vorliegenden Vereinbarung ab 1. Oktober 2016 gegenüber den weiteren Trägern sowohl künftige Risiken aus der beruflichen Vorsorge als auch latente Verpflichtungen aus dem laufenden Anschlussvertrag mit der BVK, der noch auf der Grundlage der bisherigen Vereinbarung aus dem Jahr 2000 abgeschlossen wurde. Die Mitträgerkantone tragen – entsprechend dem neuen Trägerschaftsmodell – keine diesbezüglichen Risiken mehr mit.

Artikel 56; Rechnungsabschluss im Jahr 2016

Für den Rechnungsabschluss im Übergangsjahr 2016 wird – um unterjährige Abschlüsse bzw. aufwendige Planungs- und Abgrenzungsarbeiten zu verhindern – vorgesehen, die bis 30. September 2016 befristete Übergangsfinanzierung des Kantons St. Gallen auf das ganze Kalenderjahr 2016 anzuwenden. Entsprechend soll die Verwaltungsvereinbarung, welche die Übernahme durch den Kanton St. Gallen der Restkostenanteile des Kantons Zürich nach dessen Austritt im Detail regelt, bis 31. Dezember 2016 gelten.

Artikel 58; Amtsantritt des neu zu wählenden Hochschulrates

Wahl und Amtsantritt des neu zu wählenden Hochschulrates nach Artikel 14 dieses Erlasses erfolgt auf den 1. Juni 2016, d. h. auf den Beginn der neuen Amtsdauer im Kanton St. Gallen. Er löst auf diesen Zeitpunkt den bestehenden Hochschulrat nach Artikel 5 der Vereinbarung vom 19. September 2000 ab und nimmt dessen Aufgaben und Kompetenzen wahr.

Artikel 59; Vollzugsbeginn

Artikel 59 regelt den Vollzug der vorliegenden Vereinbarung. Die Rechtsgültigkeit setzt den Beitritt des Kantons St. Gallen (Standortkanton und Hauptträger) sowie eines weiteren Trägers voraus.

Für den Fall, dass nicht alle drei Kantone St. Gallen, Glarus und Schwyz beitreten, können die Regierungen der Trägerkantone unter Anwendung von Artikel 16 Absatz 4 der Vereinbarung die Zusammensetzung des Hochschulrates anpassen.

5. Auswirkungen

5.1. Finanzen

Als Referenzmodell zur Abschätzung der finanziellen Auswirkungen des neuen Trägerschaftsmodells „FHV plus“ auf die Trägerkantone (vgl. Spalte blau in folgender Tabelle) dient einerseits die bis 30. September 2016 befristete Übergangsfinanzierung nach der Verwal-

tungsvereinbarung (Spalten gelb), nach welcher der Kanton St. Gallen die durch den Austritt des Kantons Zürich verursachten Mehrkosten in der Trägerfinanzierung befristet allein trägt. Andererseits werden die Veränderungen gegenüber der ursprünglichen Trägervereinbarung aus dem Jahr 2000 aufgezeigt (Spalten grün), deren Finanzierungsmodell bei einem Ausbleiben der vorsorglichen Kündigungen durch die Mitträgerkantone Glarus und Schwyz das Rückfallszenario für die Finanzierung der HSR nach dem 1. Oktober 2016 gebildet hätte.

Tabelle 5. Übersicht über die finanziellen Auswirkungen des neuen Finanzierungsmodells

Neue Trägerfinanzierung HSR - Finanzielle Auswirkungen im Vergleich <i>(5-Jahres-Durchschnitt gemäss Jahresrechnungen der HSR 2010 bis 2014)</i>					
Träger	neu FHV plus 90%	bisher Verwaltungs- vereinbarung	Differenz	Rückfall- szenario Modell 2000	Differenz
Kanton Schwyz	3'191'495	2'865'558	325'937	4'275'440	-1'083'945
Kanton Glarus	1'617'665	1'358'933	258'732	2'029'704	-412'039
Kanton St.Gallen	14'756'498	15'341'167	-584'669	13'260'514	1'495'984
Summe	19'565'658	19'565'658		19'565'658	

Lesebeispiel: Das in der vorliegenden Vereinbarung festgelegte neue Trägerschaftsmodell „FHV plus“ hätte den Kanton Glarus im Durchschnitt der Rechnungsjahre 2010–2014 gegenüber der auf acht Jahre befristeten Übergangsfinanzierung um jährlich 258'732 Franken stärker belastet, den Kanton Schwyz um 325'937 Franken. Der Kanton St. Gallen hingegen wäre um 584'669 Franken entlastet worden. Gegenüber der ursprünglichen Trägervereinbarung aus dem Jahr 2000 hätte für den Kanton Glarus im gleichen Zeitraum eine jährliche Entlastung von 412'039 Franken resultiert (Schwyz: Entlastung von 1'083'945 Fr.; St. Gallen: Mehrbelastung von 1'495'984 Fr.).

5.2. Personal

Aus heutiger Sicht kann davon ausgegangen werden, dass die Anwendung der vorliegenden Vereinbarung die Anstellungsverhältnisse an der HSR nicht unmittelbar tangiert. Die bestehenden Anstellungsverhältnisse werden weitergeführt und die altrechtlich bestehende Personalverordnung der HSR vom 20. März 2002 wird während einer Übergangsfrist weiterhin angewendet. Der Hochschulrat kann auch zukünftig in einem Personalreglement besondere personalrechtliche Bestimmungen erlassen, mit denen den Verhältnissen der HSR Rechnung getragen wird.

6. Ausblick – Weiterentwicklung Fachhochschule Ostschweiz

6.1. Nächste Schritte in Rapperswil

Die Beitrittsverfahren laufen in den mitbeteiligten Kantonen St. Gallen und Schwyz parallel. Der Regierungsrat des Kantons St. Gallen hat sich Ende Mai letztmals mit der konkreten Beitrittsvorlage beschäftigt, der Beitrittsentscheid steht unmittelbar bevor. Dieser Entscheid untersteht nach sankt-gallischem Recht der Genehmigung durch den Kantonsrat. Im Kanton Schwyz ist die Verabschiedung der Vorlage durch den Regierungsrat im Juni vorgesehen. Die Haltung der Regierung zu einem Beitritt – über den letztlich das Schwyzer Kantonsparlament zu entscheiden hat – erscheint zurzeit als noch nicht gefestigt. Der Kanton Schwyz hat andere Voraussetzungen als Glarus, da er bereits als Mitträger an der Hochschule Luzern beteiligt ist und zudem eine eigene Pädagogische Hochschule betreibt. Für den Fall, dass in nächster Zeit nur St. Gallen der neuen Vereinbarung beitrifft und sich Schwyz gegen eine weitere Mitgliedschaft entscheiden würde, so käme die Vereinbarung aber gleichwohl zustande. Für den Kanton Glarus hätte dies auch keine zusätzlichen Kostenfolgen. Die

Zusammensetzung des Hochschulrates könnte hingegen gemäss Artikel 16 Absatz 4 der Vereinbarung von den Regierungen der beigetretenen Kantone angepasst werden.

6.2. *Geplante Schritte in der Region Ostschweiz*

Die Fachhochschule Ostschweiz (FHO) besteht aus den vier Teilschulen FHS St. Gallen, HSR Rapperswil, HTW Chur und NTB Buchs. Die Teilschulen wiederum werden von sieben Kantonen und dem Fürstentum Liechtenstein getragen und durch interkantonale Vereinbarungen rechtsverbindlich geregelt. Die FHO-Verwaltungsvereinbarung aus dem Jahr 1999, welche die Grundlage für die Führung der FHO nach dem bisherigen Bundesgesetz über die Fachhochschulen bildet, erfüllt gemäss einer Studie eines anerkannten Rechtsexperten die Voraussetzungen für eine institutionelle Akkreditierung nach dem neuen HFKG des Bundes nicht. Der Grund hierfür liegt darin, dass in der FHO die einzelnen Teilschulen weitgehend autonom sind. Mit dem auf den 1. Januar 2015 in Kraft getretenen HFKG wird die institutionelle Akkreditierung zur notwendigen Voraussetzung für das Bezeichnungsrecht der Hochschule sowie die Zuweisung von finanziellen Beiträgen des Bundes.

Das bedeutet für die FHO eine Reihe von teilweise einschneidenden Anpassungen und Veränderungen. Der Fachhochschulrat Ostschweiz hat am 7. November 2014 von einem Projektbericht zur möglichen strukturellen Weiterentwicklung der FHO und vom aufgezeigten weiteren Vorgehen Kenntnis genommen. Für eine abschliessende Beurteilung eines neuen Trägermodells sind die dafür verantwortlichen Trägerkantone und das Fürstentum Liechtenstein auf detaillierte Entscheidungsgrundlagen angewiesen. Diese werden nun in einem nächsten Schritt erarbeitet und gliedern sich in zwei Projekte:

1. In einem ersten Projekt „Trägerschaft“ soll aufgezeigt werden, unter welchen Bedingungen für die bisherigen Träger und unter Beibehaltung der heutigen Standorte die einzelnen Hochschulen in neu einer Trägerschaft mit einer gemeinsamen Rechtsgrundlage zusammengeführt werden könnten.
2. In einem zweiten Projekt „Neuorganisation“ wird die Direktion der Fachhochschule Ostschweiz zusammen mit den Hochschulleitungen der drei FHO-Teilschulen mit Standort im Kanton St. Gallen die operative Ausrichtung und Organisation der neuen Hochschulinstitution bearbeiten.

Projektorganisation und -zeitplanung sind Gegenstand der separat zu erarbeitenden Projektaufträge. Eine institutionelle Akkreditierung der Fachhochschulen ist unter Berücksichtigung der achtjährigen Übergangsfrist nach HFKG bis spätestens Ende 2022 zu erwarten.

7. *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 Hochschule Rapperswil im Kanton Glarus dem Landrat zusteht. Der Beitritt zur Vorgängervereinbarung aus dem Jahr 2000 lag demgegenüber gemäss damaligem Recht noch in der Zuständigkeit der Landsgemeinde.

8. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, der beiliegenden Vereinbarung über die Hochschule Rapperswil vom 26. Mai 2015 beizutreten.

Im Namen des Regierungsrates

*Röbi Marti, Landammann
Hansjörg Dürst, Ratsschreiber*

Beilage:

- Neufassung Vereinbarung über die Hochschule Rapperswil