

Kommentar zu einzelnen Bestimmungen der Vereinbarung über die Ost – Ostschweizer Fachhochschule

Inhaltsverzeichnis

1	Ingress	1
2	I. Allgemeine Bestimmungen	1
3	II. Zuständigkeiten	3
4	III. Studium und Studierendenschaft	9
5	IV. Betrieb	11
6	V. Aufsicht	16
7	VI. Rechtspflege	17
8	VII. Schlussbestimmungen	18

1 Ingress

Aufgeführt sind die Vereinbarungspartner (Standortkanton und dann Kantone in Reihenfolge gemäss Beitritt zur Schweizerischen Eidgenossenschaft sowie das Fürstentum Liechtenstein), deren Regierungen im März 2018 beschlossen haben, sich am weiteren Prozess zur Gründung der Ost – Ostschweizer Fachhochschule (nachfolgend Ost) zu beteiligen, und die Eckpunkte der zukünftigen Trägerschaftslösung bestätigten.

2 I. Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Rechtsnatur und Sitz

Die neue Hochschule (nachfolgend Ost) wird – wie die heutigen Fachhochschulen (FHS St.Gallen, Hochschule für Angewandte Wissenschaften [FHS St.Gallen]; Hochschule Rapperswil [HSR Rapperswil] und Interstaatliche Hochschule für Technik Buchs [NTB Buchs]) – 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 (und damit auf Gesetzesstufe) 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 Rapperswil mit einem Institut in Zug oder bei der NTB Buchs im Rahmen des Studiengangs «Systemtechnik» in Chur der Fall.

Als rechtlicher Sitz ist St.Gallen vorgesehen (Art. 1 Vereinbarung). Der rechtliche Sitz ist nicht gleichzusetzen mit dem Sitz des Rektorats. Letzterer wird im Rahmen der Organisationsstruktur festgelegt.

Art. 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 Abs. 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 Art. 35 der Vereinbarung, d.h. Beiträge nach Interkantonaler Fachhochschulvereinbarung (FHV) ab 2005 (sGS 234.031, nachfolgend FHV-Vereinbarung) sowie – unter Berücksichtigung von Art. 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.

Art. 3 Zweck

Die Zweckumschreibung bildet den gesetzlichen Rahmen, in dem der Hochschulrat die strategische Ausrichtung der Ost festlegen kann. Im ersten Teil von Abs. 1 wird mit dem Verweis auf übergeordnetes Bundesrecht und interkantonale Vereinbarungen sichergestellt, dass Vorgaben im Rahmen der gesamtschweizerischen hochschulpolitischen Koordination¹ nachvollzogen werden können, ohne die Vereinbarung anpassen zu müssen.

Bei der nicht abschliessenden Aufzählung in Abs. 2 werden die Begrifflichkeiten aus dem eidgenössischen Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz (SR 414.20; abgekürzt HFKG) übernommen. Die Tätigkeit in Lehre (erste Studienstufe Bachelor und zweite Studienstufe Master), in Forschung sowie in Dienstleistungen in mehreren Disziplinen oder Fachbereichen ist nach Art. 30 Abs. 1 Bst. b HFKG Voraussetzung für die unabdingbare institutionelle Akkreditierung nach HFKG. Art. 26 HFKG macht spezifische Ausführungen zur Studiengestaltung an den Fachhochschulen. Die Tätigkeit im Leistungsbereich «Weiterbildung» leitet sich aus Art. 3 Bst. i und Art. 12 Abs. 3 Bst. a Ziff. 4 HFKG ab.

Art. 4 Zusammenarbeit

Der in Abs. 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 [SR 101; abgekürzt BV]) und andererseits ein ausdrückliches Ziel des HFKG (Art. 3 Abs. 1 Bst. e HFKG) ist.

Abs. 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 Studieren-

¹ Nach Art. 36 bis 40 des eidgenössischen Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetzes (SR 414.20; abgekürzt HFKG).

den 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 auf die Ost der im Rahmen der NTB Buchs bestehenden Vereinbarung mit dem Land Vorarlberg.

Art. 5 Freiheit von Lehre und Forschung

Die in Art. 20 BV verbriefte Lehr- und Forschungsfreiheit gilt für den ganzen Hochschulbereich und wird in der Vereinbarung über die Ost – Ostschweizer Fachhochschule festgehalten.

Art. 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.

Art. 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, u.a. 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).

Art. 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.

Art. 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 Erlassen² sowie eines sachlichen Grundes. Letzteres stellen insbesondere die gesamtschweizerische hochschulpolitische Koordination (vgl. Kommentar zu Art. 3 Vereinbarung) oder besondere personalrechtliche Bestimmungen nach Art. 40 Abs. 2 der Vereinbarung dar.

Im Verhältnis zwischen der Ost und dem Kanton St.Gallen gilt die subsidiäre Anwendbarkeit sachgemäss auch bezüglich der Vorschriften zu Organisationen mit kantonaler Beteiligung (Public Corporate Governance [PCG]), wie sie im Kanton St.Gallen seit dem Jahr 2012 gestützt auf Art. 94a ff. des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1; abgekürzt StVG) bestehen.

3 II. Zuständigkeiten

Art. 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.

² Namentlich Hochschulstatut (Art. 7 Vereinbarung), Studienreglement (Art. 27 Vereinbarung), Gebührenordnung (Art. 28 Vereinbarung) oder Personalreglement (Art. 40 Vereinbarung).

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

Art. 11 Kantonsrat St.Gallen

Der Kantonsrat St.Gallen hat die Oberaufsicht, die sich primär an die Regierung des Kantons St.Gallen richtet und sich auf die korrekte Steuerung und Beaufsichtigung der externen Verwaltungsträger durch die Regierung bezieht.

Im Rahmen der Ost kommen dem Kantonsrat St.Gallen neben der Oberaufsicht folgende Aufgaben zu:

- Beschluss des Trägerbeitrags des Kantons St.Gallen (mehrfähriger Sonderkredit);
- Kenntnissnahme vom Leistungsauftrag;
- Kenntnissnahme vom Bericht über die Erfüllung des Leistungsauftrags und die Verwendung des Trägerbeitrags des Kantons St.Gallen;
- Kenntnissnahme von der Geschäftsführung der Hochschule im Rahmen des Geschäftsberichts der Regierung.

Das System des mehrjährigen Leistungsauftrags mit verbindlichem Trägerbeitrag des Kantons St.Gallen sowie das Zusammenwirken der Behörden und der Hochschulorgane im Zusammenhang mit dem mehrjährigen Leistungsauftrag und dem Trägerbeitrag des Kantons St.Gallen sowie der Berichterstattung werden nachfolgend in den Kommentaren zu Art. 33 bis Art. 39 und Art. 45 der Vereinbarung erläutert.

Art. 12 Regierungen aller Träger

Art. 12 bis 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 innerkantonal 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 Art. 12 erwähnten Aufgaben werden die weiteren Aufgaben, die in der HSR-Vereinbarung den «Regierungen aller Träger» zugewiesen sind, zur Erhöhung der Flexibilität der Hochschule und direkteren Absprache zwischen den Trägern durch die neu geschaffene «Trägerkonferenz» als Gremium der politischen Zusammenarbeit der Trägerschaft wahrgenommen (vgl. Kommentar zu Art. 13 Vereinbarung).

Art. 13 Trägerkonferenz

Für die Ost wird in Art. 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;
- Kenntnissnahme 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 Art. 61 (Übergangsbestimmungen) wesentliche Aufgaben beim Aufbau der Ost zu.

Art. 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 – in Übereinstimmung mit den Vorschriften zur Public Corporate Governance des Kantons St.Gallen (PCG) – die Entschädigung des Hochschulrates fest. Letzteres gewährleistet konsistente Ansätze mit Blick auf die Mitglieder anderer strategischer Leitungsorgane im Kanton St.Gallen.

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.

Art. 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.

Art. 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 Art. 45 HFKG sieht in der Verordnung zum HFKG (SR 412.201; abgekürzt 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.

Art. 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.

Art. 18 und 19 Hochschulrat

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). Durch allfällige Mitglieder im Hochschulrat aus der Bildungsverwaltung kann der bildungspolitische Bezug gewahrt werden, wobei diese Aufgaben allenfalls auch durch Personen aus anderen Verwaltungsbereichen der Träger wahrgenommen werden können. 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 ausgesprochen. 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 Art. 7 Abs. 1 Bst. 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.

Die Wahl der Hochschulratsmitglieder durch die Regierung des Kantons St.Gallen wird in Übereinstimmung mit den kantonalen Regelungen betreffend die Public Corporate Governance (PCG) nach fachlichen Kriterien erfolgen.

Art. 20 und 21 Standortbeiräte

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 Eruiern 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.

Art. 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.³ 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 Art. 62 – spätestens nach zwölf Jahren). Die Mitgliedschaft endet im Übrigen spätestens mit der Vollendung des 70. Altersjahres.

Übergangsrechtlich wird in Art. 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.

Art. 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.

Art. 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.

Die Vorschrift über die Revisionsstelle berücksichtigt die im Jahr 2007 im Rahmen einer Ergänzung des st.gallischen Staatsverwaltungsgesetzes erlassenen, umfassenden Vorschriften zur Finanzkontrolle als oberstem Fachorgan der Finanzaufsicht des Kantons mit genereller Prüfständigkeit auch im Bereich der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten.⁴ Diese sollen sachgemäss auch für die Ost zur Anwendung kommen.

Die Finanzkontrolle des Kantons St.Gallen wird die vierjährigen Berichte über die Erfüllung des Leistungsauftrags und die Verwendung des Trägerbeitrags des Kantons St.Gallen der Ost in Nachachtung von Art. 42i StVG unter dem Gesichtspunkt prüfen, ob formelle Erfordernisse erfüllt sind und quantitative Angaben stimmen. Nicht vorgesehen sind Evaluationen und Äusserungen durch die Finanzkontrolle zur Qualität der Leistungen der Ost. Vorbehalten ist die Erfüllung besonderer Aufträge im Rahmen der allgemeinen Bestimmung von Art. 42k StVG.

³ Art. 1 Abs. 2 Bst. c des Gesetzes über die Amtsdauer (sGS 117.1): konkret vier Jahre, Beginn 1. Juni.

⁴ Art. 42a ff. StVG; vgl. insbesondere Art. 42b Abs. 1 Bst. d StVG.

4 III. Studium und Studierendenschaft

Art. 25 Zulassung a) Grundsatz

Nach Abs. 1 richtet sich die Zulassung zu den Studiengängen nach den Bestimmungen des Bundesrechts (HFKG) und der massgebenden interkantonalen Vereinbarungen der Hochschulkoordination. Art. 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.

Art. 26 Zulassung b) Beschränkung

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

Nach Abs. 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 Abs. 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 Abs. 3 erhält die Ost zudem die Kompetenz, die Zahl der ausländischen Studierenden ohne stipendienrechtlichen Wohnsitz in der Schweiz⁵ zu beschränken.⁶ Aufgrund der aktuellen Zahl ausländischer Studierender an den drei heutigen Standorten (Stichtag 15. Oktober 2018: 2,74 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.

Art. 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.

⁵ Art. 6 der Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen, sGS 211.531.

⁶ Nach Art. 23 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210; abgekürzt ZGB) begründet der Aufenthalt zum Zweck der Ausbildung für sich allein keinen Wohnsitz in der Schweiz.

Art. 28 Gebühren a) Grundsatz

Art. 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.

Art. 29 Gebühren b) Höchstbeträge

Mit Blick auf die Anforderungen an die gesetzliche Grundlage für öffentliche Abgaben im Allgemeinen und in Anlehnung an Art. 33 des Gesetzes über die Universität St.Gallen⁷ äussert sich Art. 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, so dass grundsätzlich ein Spielraum besteht, um auf künftige Entwicklungen flexibel, d.h. ohne Änderung der interkantonalen Vereinbarung, reagieren zu können.

Die Obergrenzen für die Studiengebühren werden – analog den Bestimmungen bei der Universität St.Gallen – 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 Art. 10 FHV-Vereinbarung gekürzt werden. Die Höchstgrenze nach Fachhochschulvereinbarung ist derzeit auf Fr. 2'000.– je Studienjahr festgelegt. Um der Eventualität einer Regelungslücke beziehungsweise der Abstützung auf eine unsichere Basis vorzubeugen, wird als Gebührenmaximum Fr. 4'000.– 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 Art. 9 FHV-Vereinbarung⁸ erreichen können (Art. 29 Bst. b Vereinbarung). Dies ist konzeptionell sachgerecht, da für diese Kategorie Studierende keine Beiträge nach Fachhochschulvereinbarung erhältlich sind.

Art. 30 Titel und Titelschutz

Art. 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). Abs. 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 Art. 62 Abs. 2 HFKG richtet sich der Titelschutz der Hochschulabsolvierenden nach den jeweiligen Rechtsgrundlagen der Institutionen. Um unterschiedliche Regelungen in den kantonalen

⁷ Vgl. die Anpassungen im Rahmen des III. Nachtrags zum Gesetz über die Universität St.Gallen (nGS 47-42) und die Erläuterungen in der zugehörigen Botschaft der Regierung des Kantons St.Gallen (Abschnitt 2.5) (ABI 2011, 1631 ff.).

⁸ FHV-Beiträge je Fachbereich ab dem Jahr 2016: Fr. 21'000.– (Architektur, Bau- und Planungswesen), Fr. 15'700.– (Gesundheit), Fr. 12'200.– (Soziale Arbeit), Fr. 22'100.– (Technik und Informationstechnologie), Fr. 9'800.– (Wirtschaft und Dienstleistungen).

Trägererlassen zu vermeiden, wurde der Titelschutz auf interkantonaler Ebene in Art. 12 Abs. 2 der Interkantonalen Vereinbarung über den schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulkonkordat) (sGS 217.921) 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 (konkret bis 31. Dezember 2014) aufgenommen haben.⁹

Art. 31 Studierendenschaft

Das neue HFKG setzt für die institutionelle Akkreditierung als Hochschule voraus, dass den Hochschulangehörigen angemessene Mitwirkungsrechte zustehen.¹⁰ Die Verankerung des Anspruchs der Studierendenschaft auf Information und Mitwirkung erfolgt in Abs. 2. Der Hochschulrat legt nach Abs. 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.

5 IV. Betrieb

1. Leistungsauftrag und Finanzierung

Art. 33 und 37 Leistungsauftrag und Trägerbeitrag des Kantons St.Gallen

Der Leistungsauftrag ist auszurichten auf die allgemeinen Zielsetzungen und Aufgabenstellungen für die Ost nach Art. 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.

⁹ Bericht des Bundesrates vom 18. Dezember 2013 (13.110) über Titelschutz und Anerkennung formaler Bildungsgänge einschliesslich Weiterbildungsmaster an FH über Titelschutz und Anerkennung formaler Bildungsgänge einschliesslich Weiterbildungsmaster an Fachhochschulen (BBl 2014, 397 ff.), Abschnitt 4.2.1.

¹⁰ Art. 30 Abs. 1 Bst. a Ziff. 4 HFKG.

Leistungsauftrag und Trägerbeitrag des Kantons St.Gallen werden synchron für vier Jahre erteilt bzw. beschlossen. Der Beginn eines Auftrags- und Beitragszyklus im dritten Kalenderjahr nach Beginn der Amtsdauer der st.gallischen Behörden, insbesondere des Kantonsrates¹¹, stellt sicher, dass neu gewählte Entscheid- und Funktionsträger die nötige Zeit für die Vorbereitung haben. Funktional bilden Leistungsauftrag und Trägerbeitrag des Kantons St.Gallen eine Einheit. Der als Element des Leistungsauftrags erwähnte Bedarf an öffentlichen Mitteln nach Art. 33 Abs. 2 Bst. c der Vereinbarung schlägt – unter Berücksichtigung der Beiträge der Mitträger nach Art. 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 Art. 37 Abs. 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.

Für den Kanton St.Gallen stellt sich die Frage, wie im Finanzhaushalt mit dem mehrjährigen Trägerbeitrag des Kantons St.Gallen bzw. dessen Verbindlichkeit über die Jahresgrenzen hinaus umzugehen ist. Es ist angezeigt, den Trägerbeitrag des Kantons St.Gallen als Sonderkredit nach Art. 52 Abs. 3 und Art. 65 Bst. b StVG bzw. Art. 18 ff. der Finanzhaushaltsverordnung (sGS 831.1) in der Erfolgsrechnung (Art. 47 und 48 StVG) zu vollziehen. Dies bedeutet, dass konstitutiv der gesamte Trägerbeitrag des Kantons St.Gallen Gegenstand eines spezifischen Beschlusstils im Kantonsbudget jenes Jahres ist, das dem ersten Jahr einer Auftrags- und Beitragsperiode der Ost entspricht, und dass deklaratorisch Jahrestanchen dieses Beitrags in die jährlichen Kantonsbudgets eingestellt werden. Der Trägerbeitrag des Kantons St.Gallen bleibt im Vierjahres-Rahmen (unter Vorbehalt unvorhersehbarer Entwicklungen oder ausserordentlicher Umstände auf Seiten der Ost) unabänderlich (vgl. Art. 39 Abs. 3 Vereinbarung). Von der Unabänderlichkeit auszunehmen ist er bezüglich der allgemeinen Anpassung der Löhne.¹² Diese erfolgt jährlich zentral gesteuert und ist für die Ost für den Anteil der Löhne im Trägerbeitrag des Kantons St.Gallen bzw. pro rata temporis nachzuvollziehen. Im Sonderkredit während der ganzen Leistungsauftragsperiode abgegolten sind strukturelle Personal- und individuelle Lohnmassnahmen. Für den Fall einer nicht rechtzeitigen Erneuerung des mehrjährigen Leistungsauftrags wird die Finanzierung durch den Kanton St.Gallen auf der Basis der letzten Jahrestanche sichergestellt (Art. 37 Abs. 3 Vereinbarung).

Nach bestehender Praxis bei der HSR Rapperswil soll die Steuerung des Trägerbeitrags des Kantons St.Gallen an die Ost auf der Basis einer Nettobetrachtung, d.h. unter Berücksichtigung und Anrechnung der Erträge nach der FHV-Vereinbarung, der Bundesbeiträge sowie der Trägerbeiträge der Mitträger, erfolgen. Die Risiken für Veränderungen bei diesen Erträgen trägt damit grundsätzlich die Ost, wobei grössere strukturelle Veränderungen vorbehalten bleiben (vgl. Art. 39 Abs. 3 Vereinbarung).

Sonderkredite unterstehen im Kanton St.Gallen dem Finanzreferendum, soweit sie Mittel für neue Aufgaben freigeben und die einschlägigen Betragsgrenzen überschreiten. Der Trägerbeitrag des Kantons St.Gallen an die Ost ist referendumsrechtlich keine neue, sondern eine gebundene Ausgabe, solange er für einen Leistungsauftrag gesprochen wird, der nicht über die Konkretisierung der Aufgaben der Ost nach den bisherigen Gründungserlassen der in der Ost zusammengeführten FHS St.Gallen, HSR Rapperswil und NTB Buchs hinausgeht. Allein aufgrund des systemischen Übergangs zur Mehrjährigkeit des Trägerbeitrags des Kantons St.Gallen stellt sich demnach die Frage des Finanzreferendums nicht.

¹¹ Art. 1 des Gesetzes über die Amtsdauer (sGS 117.1).

¹² Art. 37 und 38 Personalgesetz des Kantons St.Gallen (sGS 143.1).

Art. 34 Finanzierung a) allgemein

Art. 34 der Vereinbarung hält die grundsätzlichen Elemente der Einnahmen der Ost fest. Bst. 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 Art. 35 bis Art. 37 der Vereinbarung charakterisiert. Unter den übrigen Einnahmen nach Bst. 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.

Art. 35 und 36 b) Trägerbeiträge der Kantone Schwyz, Glarus, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden und Thurgau sowie des Fürstentums Liechtenstein und c) Anpassung des Zuschlags

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 neu auf die Beiträge nach FHV-Vereinbarung und einen darauf ermittelten Zuschlag begrenzt. Für die Mitträger der FHS St.Gallen und der NTB Buchs entfällt damit in der zukünftigen Ost – wie für die Mitträger der HSR Rapperswil schon seit dem Rechnungsjahr 2017 – die bisherige explizite Restkostenfinanzierung.

Die Begründung und Herleitung der neuen Finanzierungsmethode «Pauschalabgeltung durch die Mitträger (FHV plus)» ist im Bericht 40.17.04 «FHO wohin?» in Abschnitt 4.1.2.a im Detail beschrieben. Zusammenfassend wird an dieser Stelle festgehalten:

- 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-Vereinbarung und einem darauf erhobenen, analytisch ermittelten fachbereichsspezifischen Zuschlag. Die Trägerbeiträge sind unabhängig davon zu leisten, ob der jeweilige Mitträger auch Vereinbarungspartner der FHV-Vereinbarung ist oder nicht.
- Um die zugesicherte kostenneutrale¹³ Umsetzung der Strukturreform für die Mitträger zu wahren, wurde der in der Basisvariante «Kostenwahrheit»¹⁴ 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:

¹³ Aufgrund der Festlegung der Zuschlagssätze auf die FHV-Beiträge bei gleichem Mengengerüst (Status quo der Studierendenzahlen) keine zusätzlichen Restkosten.

¹⁴ Kostenwahrheit: Basiszuschlagssatz deckt für die jeweils eigenen Studierenden eines Trägers gemäss analytischer Herleitung auf der Basis schweizerischer Durchschnittswerte die Mitfinanzierung vollständig ab betreffend:

- Restkosten der Studienangebote im Leistungsbereich «Lehre»;
- Basisfinanzierung im Leistungsbereich «Forschung»;
- Investitionen in Ausstattung und Infrastruktur.

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 %

Abb. 1: Zuschlag je Fachbereich auf die FHV-Beiträge («FHV plus» für Mitträger).

- 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-Vereinbarung) 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).

Art. 37 d) Trägerbeitrag des Kantons St.Gallen

Vgl. Kommentar zu Art. 33 der Vereinbarung.

Art. 38 und 39 Umsetzungsautonomie der Hochschule

Diese Bestimmungen verschaffen der Ost jene erhöhte Autonomie bzw. jene unternehmerische Eigenverantwortung, die sie für ihre Entwicklung und ihre Behauptung am Markt benötigt und die der Kantonsrat St.Gallen im Rahmen des Entlastungsprogramms 2013 für die Hochschulen im Kanton St.Gallen als Grundsatzbeschluss festgelegt hat.¹⁵ Kernelemente sind die mehrjährige Finanzautonomie nach Art. 38 Abs. 1 zweitem Satzteil der Vereinbarung sowie die Befähigung zur Bildung und Verwendung von Eigenkapital nach Art. 39 Abs. 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 Art. 38 Abs. 2 der Vereinbarung sowie das Verordnungsrecht der Regierung des Kantons St.Gallen zur Bildung und Verwendung von Eigenkapital nach Art. 39 Abs. 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.

¹⁵ Abschnitt I Nr. E35 des Kantonsratsbeschlusses über das Entlastungsprogramm 2013 (33.13.09) vom 24. und 25. Juni sowie 22. August 2013 (ABI 2013, 2298).

Leistungsauftrag und Trägerbeitrag des Kantons St.Gallen bleiben während eines Zyklus grundsätzlich verbindlich und unabänderlich.¹⁶ 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 Art. 39 Abs. 3 der Vereinbarung Anpassungen denkbar. Solche Situationen könnten sich zum Beispiel ergeben, wenn 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.

2. Personal

Art. 40 Personalrecht und Personalreglement

Art. 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 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;
- allfällige Ausgestaltung von anreizorientierten Lohnkomponenten (Erfolgsbeteiligung);
- Regelung des Schlichtungsverfahrens in personalrechtlichen Streitigkeiten, soweit dies abweichend von Art. 83 ff. des Personalgesetzes des Kantons St.Gallen (sGS 143.1) 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 Art. 57 der Vereinbarung die Weiterführung der Arbeitsverhältnisse nach dem Personalrecht der bisherigen Fachhochschulen vor, soweit nicht schon personalrechtliche Bestimmungen der Ost zur Anwendung kommen.

Art. 41 Mitwirkung

Das neue HFKG setzt für die unabdingbare institutionelle Akkreditierung als Hochschule voraus, dass den Hochschulangehörigen angemessene Mitwirkungsrechte zustehen.¹⁷ Die Verankerung des Mitwirkungsrechts erfolgt für die Studierendenschaft in Art. 31 Abs. 2 und für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Art. 41 der Vereinbarung.

Der Hochschulrat regelt nach Art. 41 Abs. 1 Satz 2 die Ausgestaltung der Mitwirkung der Mitarbeitenden im Hochschulstatut, wobei bereits auf Vereinbarungsstufe festgelegt ist (Art. 18 Abs. 4

¹⁶ Vgl. Bemerkungen zu Art. 33 und 37 der Vereinbarung betreffend Qualifikation des Trägerbeitrags des Kantons St.Gallen im kantonalen Finanzhaushalt.

¹⁷ Art. 30 Abs. 1 Bst. a Ziff. 4 HFKG.

der Vereinbarung), dass eine Vertretung des Personals als Beisitzerin oder Beisitzer an den Sitzungen des Hochschulrates teilnimmt.

3. Infrastruktur und Immobilien

Art. 43 und 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. Neu ist der Kanton St.Gallen 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 Art. 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 Instandhaltung¹⁸ (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.

Im Grundsatz erfüllt die Ost den Leistungsauftrag in staatseigenen Liegenschaften, die durch den Kanton St.Gallen zur Verfügung gestellt werden. Darauf wird die staatliche Investitionsplanung im Kanton St.Gallen ausgerichtet. In der Realität decken die staatlichen Immobilien den Raumbedarf der Ost erfahrungsgemäss nicht voll ab. Soweit eine entsprechende Differenz besteht, ist die Ost darauf angewiesen, ergänzend Mietverhältnisse einzugehen. Dafür wird mit Art. 44 der Vereinbarung die gesetzliche Grundlage geschaffen. Mietverhältnisse haben vor dem Hintergrund der staatlichen Investitionsplanung subsidiären Charakter und sind in Abstimmung mit deren Umsetzung zu befristen bzw. mit angemessener Frist kündbar abzuschliessen. Aus planerischen und marktmässigen Gründen binden sie die Ost regelmässig über die Auftrags- und Beitragszyklen des Kantons St.Gallen hinaus. Für den Abschluss von Mietverträgen ist die Ost zuständig. Im Rahmen ihrer Berichterstattung hat die Ost über das Mietwesen zu orientieren und Rechenschaft abzulegen.

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

6 V. Aufsicht

Art. 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).

Art. 46 Informationsrecht der Träger

Art. 46 der Vereinbarung ergänzt entsprechend den PCG-Grundsätzen des Kantons St.Gallen 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.

¹⁸ Frühere Terminologie «kleiner Unterhalt».

7 VI. Rechtspflege

Art. 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.

Art. 48 und Art. 49 Rekurskommission

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.

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

Art. 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 Art. 86 des Bundesgerichtsgesetzes (SR 173.110; abgekürzt BGG). Seine Entscheide sind mit Beschwerde beim Bundesgericht anfechtbar, sofern nicht eine der Ausnahmen nach Art. 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 St.Gallen, die HSR Rapperswil und die NTB Buchs die Beschwerde- bzw. Rekurskommissionen.¹⁹ Damit wird eine institutionelle Verschlankung 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 Art. 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 Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [sGS 951.1;

¹⁹ HSR Rapperswil: Beschwerdekommision; FHS St.Gallen und NTB Buchs: Rekurskommission.

abgekürzt 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 Art. 61 VRP darstellen würde.

8 VII. Schlussbestimmungen

1. Kündigung

Art. 51 bis 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 Art. 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).

Wenigstens im Kanton St.Gallen bedarf die Kündigung von zwischenstaatlichen Vereinbarungen mit Verfassungs- und Gesetzesrang nach Art. 65 Bst. c der Verfassung des Kantons St.Gallen (sGS 111.1; abgekürzt KV) der Genehmigung durch den Kantonsrat. Da die vorliegende zwischenstaatliche Vereinbarung Gesetzesrang hat, besteht im Kanton St.Gallen für eine allfällige Kündigung eine solche Genehmigungspflicht. Für die Wahrung der Kündigungsfrist im Verhältnis zwischen den Trägern ist – unabhängig von allfälligen Vorbehalten nach jeweiligem innerkantonalem bzw. interstaatlichem Recht – die Zustimmung der durch die Regierung ausgesprochenen Kündigung oder Anschlusskündigung massgebend.

2. Aufhebung bisherigen Rechts

Art. 54 Bisherige Trägervereinbarungen

Art. 54 der Vereinbarung regelt die Aufhebung der bisherigen Trägervereinbarungen für die FHS St.Gallen und die HSR Rapperswil. Die Aufhebung der Vereinbarung über die NTB Buchs 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.

3. Übergangsbestimmungen

Art. 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.²⁰ Die Träger der FHS St.Gallen haben vereinbart, entgegen der ursprünglichen Absicht aus dem Jahr 2008 auf die Eigentumsübertragung des Fachhochschulzentrums vom Kanton St.Gallen an die FHS St.Gallen zu verzichten.²¹ Die Träger der NTB Buchs (Kantone St.Gallen und Graubünden sowie das Fürstentum Liechtenstein) sehen in einer separaten Vereinbarung ebenfalls vor, die im Eigentum der NTB Buchs stehenden Immobilien in das Eigentum des Kantons St.Gallen zu übertragen.²²

Betreffend Infrastruktur und Immobilien vgl. Kommentare zu Art. 43 und 44 der Vereinbarung.

Art. 57 Übergang der Arbeitsverhältnisse

Die Arbeitsverhältnisse der FHS St.Gallen, HSR Rapperswil, NTB Buchs und der Direktion der Fachhochschule Ostschweiz 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 genommen, 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).

Art. 58 Finanzierung eines Fehlbetrags beim Wechsel der Vorsorgeeinrichtung

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

Ein Wechsel der HSR Rapperswil von der BVK zur sgpk wird – wie bereits in der Botschaft zur neuen HSR-Vereinbarung ausgeführt – weiterhin angestrebt.²³ Der Hochschulrat der HSR Rapperswil hat – nach eingehenden Vorabklärungen und nach Beizug eines externen Experten – am 15. Dezember 2016 von einem möglichen Wechsel per 1. Januar 2018 der Vorsorgeeinrichtung Abstand genommen. Dies zumal seitens sgpk nicht nur keine flankierenden Massnahmen für die Versicherten der HSR Rapperswil 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 Rapperswil einen Wechsel von der BVK zur sgpk nicht mitgetragen. Die Entwicklungen bei den beiden Pensionskassen werden durch die HSR Rapperswil 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

²⁰ Art. 54 HSR-Vereinbarung.

²¹ Vereinbarung zwischen den Kantonen St.Gallen, Thurgau, Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden betreffend das Eigentum am Fachhochschulzentrum Bahnhof Nord und das Verfahren zur Aufhebung der Vereinbarung über die Interkantonale Fachhochschule St.Gallen vom 27. März 2018.

²² Vereinbarung zur Aufhebung der «Vereinbarung über die Hochschule für Technik Buchs» vom 12. März 2019.

²³ Botschaft und Entwurf der Regierung vom 9. Juni 2015 «Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung des Regierungsbeschlusses über den Beitritt zur Vereinbarung über die Hochschule Rapperswil» (26.15.03); siehe Bemerkungen zu Art. 55 HSR-Vereinbarung (Botschaft S. 26).

wählt die neue Vorsorgeeinrichtung nach Art. 19 Abs. 2 Bst. 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 Rapperswil 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 Art. 58 Abs. 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. Analog zum kantonalen Recht²⁴ ist die Regierung des Kantons St.Gallen zuständig für die Regelung der Bemessung und Erstattung der Versichertenbeteiligung.

Art. 59 Finanzierung durch die Träger und Rechnungsabschluss

Für den Rechnungsabschluss ist festgelegt, dass das Übergangsjahr finanziell nach Massgabe der bestehenden Trägervereinbarungen abgewickelt wird. Dies ist sowohl in der vorliegenden Vereinbarung über die Ost als auch in der in Art. 54 Abs. 2 der Vereinbarung erwähnten separaten Aufhebungsvereinbarung für die NTB Buchs so vorgesehen. Das Übergangsjahr 2020 wird somit für alle drei bestehenden Fachhochschulen (FHS St.Gallen, HSR Rapperswil und NTB Buchs) finanziell nach Massgabe der bestehenden Trägervereinbarungen abgewickelt. 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 Ausserrrhoden, Appenzell Innerrhoden und Thurgau für die FHS St.Gallen, der Kantone St.Gallen, Schwyz und Glarus für die HSR Rapperswil und der Kantone St.Gallen und Graubünden sowie des Fürstentums Liechtenstein für die NTB Buchs.

Art. 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 kantonalen Behörden sowie den Auftrags- und Beitragszyklen der 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.

²⁴ Art. 23 des Gesetzes über die St.Galler Pensionskasse (sGS 864.1).

Art. 61 Tätigkeit der Trägerkonferenz in der Gründungsphase der Hochschule

Als Datum für die definitive Konstituierung der Trägerkonferenz nach Art. 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 (siehe 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.

Art. 62 Amtsantritt und erste Amtsdauer des Hochschulrates

Als Datum für die Einsetzung des Hochschulrates nach Art. 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 Art. 62 Abs. 2 der Vereinbarung eine verlängerte erste Amtsdauer (2020/2024) vom 1. Januar 2020 bis 31. Mai 2024 verbunden.

Art. 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).

Abs. 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.

4. Rechtsgültigkeit und Vollzugsbeginn

Art. 64 Rechtsgültigkeit

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

Art. 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 Art. 2 Abs. 1 der Vereinbarung beitreten, können die Regierungen der beigetretenen Träger unter Anwendung von Art. 18 Abs. 5 der Vereinbarung die Zusammensetzung des Hochschulrates anpassen.