

Vorbereitung der neuen Fachhochschule Ostschweiz

Bericht der Regierung vom 29. Mai 2018

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	2
1 Ausgangslage	4
2 Zukünftige Trägerschaftslösung	5
2.1 Verhandlungen zur Trägerschaft	5
2.2 Beschlussfassungen in den Regierungen vom März 2018 zum Verhandlungsstand	6
2.3 Eckpunkte der zukünftigen Trägerschaftslösung	7
2.3.1 Strukturmodell und Rechtsträgerschaft	8
2.3.2 Führung und Steuerung durch die Hochschulträger	9
2.3.3 Deckung Finanzbedarf durch die Hochschulträger	13
2.3.4 Mehrjähriger Leistungsauftrag und erhöhte Autonomie	14
2.3.5 Infrastruktur und Immobilien	15
2.3.6 Weitere Regelungsbereiche	16
2.4 Stand der Arbeiten zur Auflösung bestehender Vereinbarungen	17
2.4.1 FHS St.Gallen	17
2.4.2 NTB Buchs	18
2.4.3 HSR Rapperswil	19
2.4.4 Bestehende Vereinbarung über die FHO	19
3 Stand der Entwicklung der Organisationsmodelle	20
3.1 Prozess	20
3.2 Stand der Arbeiten zu den Organisationsmodellen	21
3.2.1 Gemeinsamkeiten der beiden Organisationsmodelle	21
3.2.2 Spezifika im Modell «Leistungsbereiche»	22
3.2.3 Spezifika im Modell «Departemente»	23
3.3 Würdigung aus Sicht des Projekts «Neuorganisation»	24
3.4 Nächste Schritte	25
4 Weiteres Vorgehen	25
4.1 Rechtsetzungsverfahren (Fortsetzung Projekt «Trägerschaft»)	25
4.2 Vorbereitungsarbeiten zum Aufbau der neuen Hochschule	27
4.3 Einsetzen der definitiven Governance	29

5	Finanzielle und personelle Folgen	30
5.1	Finanzielle Folgen	30
5.1.1	Kosten neue Trägerschaftslösung	30
5.1.2	Mehrkosten aufgrund der einlaufend aufzubauenden Governance	31
5.1.3	Fusionsbedingte Mehrkosten und Effizienzgewinne der neuen Struktur	31
5.2	Personelle Folgen	32
6	Fazit der Regierung	33
6.1	Trägerschaft	33
6.2	Organisation	34
7	Antrag	34
	Anhänge	35
	Anhang A: Zwischenbericht «Neuorganisation»	35
	Anhang B: Stellungnahme Wolter	35

Zusammenfassung

In der Septembersession 2017 beriet der Kantonsrat den Bericht 40.17.04 «FHO wohin? – Zeitgemässe Strukturen für eine erfolgreiche Positionierung der Fachhochschulen in der Ostschweiz» (nachfolgend Bericht «FHO wohin?»). Darin begründete die Regierung ihre Stossrichtung und beschrieb den Fokus, den aktuellen Stand sowie Rahmen und Zeitplan in Bezug auf die laufenden Projektarbeiten zur Neustrukturierung der Fachhochschulen im Kanton St.Gallen. Der Kantonsrat unterstützte den Vorschlag der Regierung, eine neue Fachhochschulstruktur mit drei Schulstandorten im Kanton St.Gallen unter einer gemeinsamen, interkantonalen bzw. interstaatlichen Trägerschaft zu schaffen. Die Regierung wurde beauftragt, dem Kantonsrat bis spätestens Mai 2018 zum Stand der Verhandlungen zur Trägerschaft und zum Stand der Entwicklung des Organisationsmodells für die neue Fachhochschule einen Bericht vorzulegen.

Die Regierungen der Kantone St.Gallen, Thurgau, Schwyz, Appenzell Ausserrhoden, Glarus und Appenzell Innerrhoden sowie des Fürstentums Liechtenstein haben im März 2018 beschlossen, sich am weiteren Prozess zur Gründung der neuen Fachhochschule Ostschweiz (Arbeitstitel; nachfolgend nFHO) zu beteiligen und die Eckpunkte der zukünftigen Trägerschaftslösung bestätigt. Die Regierung des Kantons St.Gallen hat ihrerseits die Bereitschaft des Hauptträgers und Standortkantons St.Gallen bestätigt, für die neue Fachhochschule eine interkantonale bzw. interstaatliche Rechtsgrundlage (Konkordat) vorzusehen und diese führend mitzutragen. Den positiven Entscheiden der Regierungen vom März 2018 waren zwischen Dezember 2017 und Mitte Januar 2018 Treffen einer Regierungsdelegation des Kantons St.Gallen mit Delegationen aus dem Fürstentum Liechtenstein sowie den Kantonen Thurgau, Schwyz und Appenzell Innerrhoden vorangegangen.¹ In den Gesprächen wurden die Bedeutung einer Beteiligung an der künftigen Fachhochschulstruktur erörtert sowie inhaltliche Klärungen bzw. mögliche Ausgestaltungen von Eckpunkten einer gemeinsamen Trägerschaft besprochen. Der im Bericht «FHO wohin?» in Aussicht gestellte zweite Hochschulratssitz für den Kanton Thurgau wurde bekräftigt. Sodann ergab sich aus den Gesprächen der Vorschlag für eine «Trägerkonferenz» als politisches Gremium für

¹ Die Kantone Glarus und Appenzell Ausserrhoden hatten auf ein Treffen verzichtet.

die neue Fachhochschule, in der jeweils das zuständige Regierungsmitglied jedes Trägers vertreten ist und deren Existenz es ermöglicht, den Rat der neuen Hochschule uneingeschränkt nach strategisch-fachlichen Gesichtspunkten zusammenzusetzen. Bei der Vorbereitung der Rechtsgrundlage für die gemeinsame Trägerschaft wird eine solche Trägerkonferenz nun anvisiert.

In Erfüllung eines Auftrags des Kantonsrates wurden im Projekt «Neuorganisation», das die operative Organisation und Ausrichtung der neuen Fachhochschulinstitution vorbereitet, zwei Organisationsmodelle, das Modell «Leistungsbereiche»² und das Modell «Departemente»³, weiterentwickelt. Die bisher einbezogenen Gremien⁴ bevorzugen das Modell «Departemente». Auch aus Sicht der Regierung stellt das Modell «Departemente» für die bevorstehende Transformation einen zielgerichteten Lösungsansatz dar. Es ist in seiner Struktur etwas weniger komplex und ermöglicht eine flachere Hierarchie sowie eine kleinere Führungsspanne als das Modell «Leistungsbereiche». Zudem liegt das Modell «Departemente» näher an der Logik der Führung der heutigen Fachhochschulstandorte. Es bleibt jedoch in seiner Um- und Durchsetzung anspruchsvoll, was auch der Verknüpfung mit der erwünschten Standortorientierung geschuldet ist. Die weiteren Arbeiten in der Organisationsentwicklung für die nFHO werden sich in der Folge auf Ausgestaltung und Umsetzung des Modells «Departemente» konzentrieren.

In der nun gestarteten Rechtsetzungsphase im Projekt «Trägerschaft» werden der Erlassentwurf (in Form eines interstaatlichen Konkordats) und die Botschaft für die Beschlussfassungen in Regierung und Parlament der beteiligten Hochschulträger vorbereitet; die parlamentarische Beratung ist für das Jahr 2019, der – gestaffelte – Vollzug ab Beginn des Jahres 2020 vorgesehen. Parallel dazu werden die notwendigen Vorbereitungsarbeiten zum organisatorischen, personellen und prozeduralen Aufbau der nFHO gestartet. In der Übergangsphase soll dabei einer «designierten Trägerkonferenz» als der politisch legitimierten Vertretung der zukünftigen Trägerschaft die wesentliche Steuerung der Vorbereitungsarbeiten zum Aufbau der Schule zukommen. Damit wird die Zeit bis zum Vollzug der neuen Vereinbarung bestmöglich genutzt, um eine zuverlässige Grundlage für die unabdingbare institutionelle Akkreditierung nach dem eidgenössischen Hochschulförderungs- und Koordinationsgesetz zu schaffen. Die neue Hochschule soll ihren operativen Betrieb am 1. September 2020 aufnehmen.

Nächster politischer Meilenstein bei der Vorbereitung der neuen Fachhochschule ist eine Vorlage an den Kantonsrat über den Beitritt zum neuen, definitiv ausgehandelten interstaatlichen Konkordat. Diese wird wie erwähnt im Jahr 2019 behandlungsreif.

Die Neustrukturierung der Fachhochschul-Trägerschaft im Kanton St.Gallen führt – wie bereits im Bericht «FHO wohin?» dargestellt – zu noch nicht abschliessend zu beziffernden Mehrkosten für den Kanton St.Gallen. In einer vergangenheitsbezogenen Betrachtung resultieren aus der Simulation der neuen Finanzierungslogik bei der vorgesehenen interstaatlichen Trägerschaft Mehrkosten von jährlich rund 2,74 Mio. Franken. Der Kanton St.Gallen trägt neu rund 85 Prozent der Restkostenfinanzierung aller Träger. Diese Mehrkosten werden aufgrund aktueller Datenbasis konkretisiert und wie auch die Kosten der einlaufenden provisorischen Governance und die fusionsbedingten Mehrkosten in der Kantonsratsvorlage zum Konkordatsbeitritt dargestellt werden. Einsparungen für den Kantonshaushalt sind nicht das Ziel der Strukturreform der Fachhochschule

² Erfüllt den Auftrag Ziff. 3 Bst. a des Kantonsrates: Synthese aus Organisationslogik «Leistungsbereiche» und Organisationslogik «Standortautonomie».

³ Erfüllt den Auftrag Ziff. 3 Bst. b des Kantonsrates: Synthese aus Organisationslogik «Fachbereiche» und Organisationslogik «Standortautonomie».

⁴ Arbeitsgruppe «Neuorganisation» selbst (bestehend aus FHO-Direktion, Rektorin der HSR Rapperswil und Rektorin der FHS St.Gallen und der NTB Buchs, externer Experte Prof.Dr. Werner Inderbitzin), der vom Bildungsdepartement des Kantons St.Gallen zusätzlich beigezogene Experte (Prof.Dr. Stefan Wolter) sowie die Diskussionen und Konsultativabstimmungen anlässlich einer Informationsveranstaltung mit den Mitgliedern der Hochschulräte und der Schulleitungen vom 18. Januar 2018 und anlässlich der Schlussitzung «Trägerschaft» (Hearing der zuständigen Regierungsmitglieder der Träger) vom 22. Februar 2018.

Ostschweiz. Mittelfristig allenfalls frei werdende Mittel sollen, worauf schon im Bericht «FHO wohin?» hingewiesen wurde, zur zielorientierten Qualitätssteigerung (strategische Weiterentwicklung, profilierte Entwicklung von Lehrangeboten und Forschungsschwerpunkten) in der nFHO eingesetzt werden.

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir erstatten Ihnen mit dieser Vorlage Bericht:

- zum Stand der Verhandlungen zur Trägerschaft für eine neue Fachhochschule mit interkantonalen Rechtsträgerschaft im Kanton St.Gallen und
- zum Stand der Entwicklung des Organisationsmodells im Projekt «Neuorganisation».

1 Ausgangslage

Mit dem eidgenössischen Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz (SR 414.20; abgekürzt HFKG) sind seit 1. Januar 2015 markante Veränderungen in Kraft getreten. Insbesondere neu ist, dass die Hochschulen sich bis Dezember 2022 einer institutionellen Akkreditierung unterziehen müssen, um das Bezeichnungsrecht als Hochschule zu behalten. Die institutionelle Akkreditierung ist zudem Voraussetzung für die Ausrichtung von finanziellen Beiträgen des Bundes und damit unentbehrlich für das weitere Bestehen der Hochschulen. Das HFKG bedingt für die Fachhochschule Ostschweiz (FHO) eine Strukturreform, da sie in ihrer heutigen Form die Voraussetzungen für eine institutionelle Akkreditierung nicht erfüllt.

Die FHO entstand im Jahr 1999. In ihr sind vier Hochschulen im Verbund zusammengeschlossen. Seit dem Jahr 2002 gab es immer wieder Bestrebungen zu Strukturreformen für die FHO, die jedoch alle erfolglos blieben. Die Regierung des Kantons St.Gallen hat deshalb im Jahr 2015 die Initiative ergriffen und die Projektarbeiten zur Neustrukturierung der Fachhochschulen im eigenen Kanton gestartet: Das Projekt «Trägerschaft» klärt mit Einbezug der Vereinbarungspartner der heutigen FHO namentlich die zukünftige Trägerschaftsstruktur, die Steuerung sowie die Finanzierung und bereitet die dazugehörige Rechtsgrundlage vor. Das Projekt «Neuorganisation» erarbeitet die operative Ausrichtung und Organisation der neuen Hochschulinstitution.

Ausführliche Informationen zur Ausgangslage, zur Entwicklung der Hochschullandschaft in der Schweiz und in der Ostschweiz, zu Fakten über die bestehenden Hochschulen, zu Zielen der St.Galler Fachhochschulpolitik usw. finden sich im Bericht 40.17.04 «FHO wohin? – Zeitgemässe Strukturen für eine erfolgreiche Positionierung der Fachhochschulen in der Ostschweiz» (nachfolgend Bericht «FHO wohin?»), mit dem die Regierung, auch in Beantwortung von Vorstössen und Aufträgen des Kantonsrates, den Fokus, den aktuellen Stand sowie Rahmen und Zeitplan der laufenden Projektarbeiten zur Neustrukturierung der Fachhochschulen im Kanton St.Gallen beschrieb. Die Regierung schlug dem Kantonsrat zwei grundlegende Eckpunkte für eine neue Fachhochschulstruktur vor. Erstens soll für die drei Schulstandorte eine einzige Trägerschaft geschaffen werden und zweitens soll die Trägerschaft interkantonal bzw. interstaatlich sein. Der Vorschlag der Regierung war abgestützt auf die Projektarbeiten, ein unabhängiges Gutachten⁵ und die Konsultation der benachbarten Kantone sowie des Fürstentums Liechtenstein, die je an einer der drei Schulen im Kanton St.Gallen⁶ beteiligt sind.

⁵ B. Haering et al. (econcept AG), Gutachten zu Strukturmodellen für die Fachhochschule(n) auf dem Gebiet des Kantons St.Gallen, Zürich, 10. Februar 2017; integral abgedruckt als Anhang C im Bericht «FHO wohin?».

⁶ FHS St.Gallen, Hochschule für Angewandte Wissenschaften, mit den Trägerkantonen St.Gallen, Thurgau, Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden; Hochschule für Technik Rapperswil (HSR Rapperswil), mit den Trägerkantonen St.Gallen, Schwyz und Glarus; Interstaatliche Hochschule für Technik Buchs (NTB Buchs), mit den Trägern Kanton St.Gallen, Kanton Graubünden und Fürstentum Liechtenstein.

In der Septembersession 2017 hat der Kantonsrat den Bericht «FHO wohin?» beraten und damit eine wichtige Weichenstellung vorgenommen: Er unterstützte namentlich eine neue Fachhochschulstruktur im Kanton St.Gallen mit drei Schulstandorten unter einer gemeinsamen, interkantonalen bzw. interstaatlichen Trägerschaft. Der Kantonsrat hat dabei folgende neue Aufträge⁷ erteilt (Wortlaut gemäss Kurzprotokoll der Septembersession 2017 [ABI 2017, 3070]):

«Der Kantonsrat lädt die Regierung ein:

1. dem Kantonsrat auf der Basis von Strukturmodell A eine Vorlage mit interkantonomer Rechtsträgerschaft vorzulegen;
2. dem Kantonsrat die Wahl der st.gallischen Vertretung im Hochschulrat der neuen Fachhochschule Ostschweiz zur Genehmigung zu unterbreiten;
3. im laufenden Projekt «Neuorganisation» zwei Modelle wie folgt zu bearbeiten:
 - a) Synthese aus Organisationslogik «Leistungsbereiche» und Organisationslogik «Standortautonomie» («Synthesemodell» gemäss Bericht der Regierung);
 - b) Synthese aus Organisationslogik «Fachbereiche» und Organisationslogik «Standortautonomie»;
4. dem Kantonsrat bis spätestens Mai 2018 zum Stand der Entwicklung des Organisationsmodells sowie zum Stand der Verhandlungen zur Trägerschaft einen Bericht vorzulegen;
5. für die Verhandlungen zur Trägerschaft eine Regierungsdelegation zu entsenden.»

Mit dem vorliegenden Bericht gemäss Ziff. 4 vorstehend (nachfolgend Zwischenbericht) informiert die Regierung über die Erfüllung der Aufträge. Zusätzlich zum Stand der Verhandlungen zur Trägerschaft und zum Stand der Entwicklung der Organisationsmodelle werden im Zwischenbericht die Eckpunkte der zukünftigen Trägerschaftslösung und das weitere Vorgehen in der kommenden Rechtssetzungsphase aufgezeigt. Ebenfalls thematisiert werden die auf Seite der zukünftigen Trägerschaft eingeleiteten Vorbereitungsarbeiten zum Aufbau der neuen Fachhochschulinstitution.

2 Zukünftige Trägerschaftslösung

Das Projekt «Neustrukturierung der Fachhochschulen im Kanton St.Gallen» (nachfolgend Projekt «Trägerschaft») als Auftrag der Regierung des Kantons St.Gallen an das Bildungsdepartement (Federführung) klärt mit Einbezug der Vereinbarungspartner der heutigen FHO namentlich die zukünftige Trägerschaftsstruktur, die Steuerung sowie die Finanzierung und bereitet die dazugehörige Rechtsgrundlage vor. Über das Projekt und den Stand der Arbeiten wurde im Rahmen des Berichts «FHO wohin?»⁸ eingehend informiert. Nachfolgend werden der Prozess der Aushandlung und insbesondere das Ergebnis der zukünftigen Trägerschaftslösung dargestellt.

2.1 Verhandlungen zur Trägerschaft

Zur Klärung und Festigung der zukünftigen Trägerschaftsstruktur der neuen Fachhochschulinstitution im Projekt «Trägerschaft» haben insgesamt vier Hearings mit den verantwortlichen Regierungsmitgliedern der Kantone St.Gallen, Thurgau, Schwyz, Appenzell Ausserrhoden, Glarus und Appenzell Innerrhoden bzw. der zuständigen Ministerin im Fürstentum Liechtenstein⁹ sowie einem Wirtschaftsvertreter stattgefunden.

⁷ Auftrag nach Art. 95 des Geschäftsreglements des Kantonsrates, sGS 131.11.

⁸ Vgl. Bericht «FHO wohin», Abschnitt 4.

⁹ Nachfolgend werden für die potentielle Trägerschaft der neuen Fachhochschulinstitution folgende Begrifflichkeiten verwendet:

- «Hauptträger» oder «Standortkanton» für den Kanton St.Gallen;
- «Mitträger» für die Kantone Thurgau, Schwyz, Appenzell Ausserrhoden, Glarus und Appenzell Innerrhoden und das Fürstentum Liechtenstein;
- «Hochschulträger» für Hauptträger und Mitträger gemeinsam.

Zwischen Dezember 2017 und Mitte Januar 2018 haben Treffen der Regierungsdelegation des Kantons St.Gallen¹⁰ mit Delegationen aus dem Fürstentum Liechtenstein sowie den Kantonen Thurgau, Schwyz und Appenzell Innerrhoden stattgefunden. Die Kantone Glarus und Appenzell Ausserrhoden haben auf ein Treffen verzichtet. In den Gesprächen wurden die Bedeutung einer Beteiligung an der künftigen Fachhochschulstruktur erörtert sowie inhaltliche Klärungen bzw. mögliche Anpassungen besprochen. Die Gespräche fanden in einer konstruktiven Atmosphäre statt und dienten insbesondere dazu, einen Konsens zu finden für eine weitere Beteiligung der Mitträger an der neuen Fachhochschule. Alle bisherigen Mitträger bekräftigten, weiterhin an einer starken, prosperierenden Fachhochschule Ostschweiz interessiert zu sein. Der im Bericht «FHO wohin?» in Aussicht gestellte zweite Hochschulratssitz für den Kanton Thurgau wurde bekräftigt. Es wurde zwischenzeitlich vorgeschlagen, als politisches Gremium für die neue Fachhochschule eine «Trägerkonferenz» einzurichten, in der jeweils das zuständige Regierungsmitglied jedes Trägers vertreten ist und deren Existenz es ermöglicht, den Rat der neuen Hochschule uneingeschränkt nach strategisch-fachlichen Gesichtspunkten zusammenzusetzen.

Im Zeitraum von Oktober 2017 bis Januar 2018 hat die Arbeitsgruppe, bestehend aus den Amtsleitenden der Hochschulträger, die Projektarbeiten weitergeführt und dabei auch die Erkenntnisse aus dem dritten Hearing und aus den Treffen der Regierungsdelegationen (Stichwort: Schaffung einer Trägerkonferenz) berücksichtigt.

Am 22. Februar 2018 trafen sich die Regierungsvertreter und der Wirtschaftsvertreter zu einer Schlussitzung (Hearing 4) der Konzipierungsphase im Projekt «Trägerschaft». Dabei wurden anhand des Berichts der Arbeitsgruppe «Trägerschaft» (nachfolgend Arbeitsgruppenbericht «Trägerschaft») die Ergebnisse im Projekt «Trägerschaft» diskutiert, die wenigen noch offenen Punkte geklärt sowie das weitere Vorgehen, namentlich zur Rechtsetzungsphase, zur Governance in der Übergangsphase und zur Kommunikation, festgelegt. Es wurde festgestellt, dass abweichende Positionen aus der Umfrage bei den Regierungen aus dem Vorjahr (März 2017) und die Anregungen aus den Verhandlungen auf Ebene der Regierungsvertreter im Rahmen der Projektarbeiten einer breit abgestützten Lösung zugeführt worden sind.¹¹ Weiter stellte die Arbeitsgruppe «Neuorganisation» am 22. Februar 2018 den Stand der Arbeiten zu den Organisationsmodellen der zukünftigen Fachhochschule vor (siehe Abschnitt 3). In der Folge haben die zuständigen Mitglieder der Regierungen der Hochschulträger festgestellt, dass die vorhandenen Unterlagen und Informationen – namentlich der Arbeitsgruppenbericht «Trägerschaft» mit Eckpunkten für die neue interkantonale bzw. interstaatliche Trägerschaftslösung – ausreichend sind, um in den Regierungen bis zum 31. März 2018 einen Grundsatzentscheid zu den Eckpunkten der neuen Trägerschaftslösung zu fassen.

In der Folge wurden die Vorsteherinnen und Vorsteher der Erziehungsdirektionen bzw. des Bildungsministeriums der Mitträger mit Schreiben des Vorstehers des Bildungsdepartementes des Kantons St.Gallen vom 28. Februar 2018 gebeten, in ihren Regierungen Grundsatzbeschlüsse zu einer weiteren Beteiligung an der neuen Fachhochschulinstitution im Kanton St.Gallen zu erwirken.

2.2 Beschlussfassungen in den Regierungen vom März 2018 zum Verhandlungsstand

Im März 2018 haben die Regierungen der Kantone St.Gallen, Thurgau, Schwyz, Appenzell Ausserrhoden, Glarus und Appenzell Innerrhoden sowie des Fürstentums Liechtenstein anhand des

¹⁰ Regierungsdelegation des Kantons St.Gallen bestehend aus dem Regierungspräsidenten (Regierungsrat Fredy Fässler, Vorsteher Sicherheits- und Justizdepartement) und den zwei Mitgliedern des Lenkungsorgans im Projekt «Trägerschaft» (Regierungsrat Stefan Kölliker, Vorsteher Bildungsdepartement, und Regierungsrat Benedikt Würth, Vorsteher Finanzdepartement).

¹¹ Insbesondere: zweiter Sitz im Hochschulrat für den Kanton Thurgau, Umgang mit dem Leistungsauftrag vor Erteilung durch die Regierung des Kantons St.Gallen sowie Schaffung einer Trägerkonferenz.

Arbeitsgruppenberichts «Trägerschaft» die Eckpunkte für eine «neue Fachhochschule Ostschweiz» (Arbeitstitel; nachfolgend nFHO) sowie die Beteiligung daran als zukünftiger Hochschulträger beraten. Die leitende Fragestellung für die Regierungen lautete: «Ist die Regierung grundsätzlich bereit, sich unter den dargestellten Eckpunkten an einer interkantonalen bzw. interstaatlichen Rechtsträgerschaft (Konkordat) für die neue Fachhochschule zu beteiligen?»

Folgende Eckpunkte bzw. die dazugehörigen Ergebnisse gemäss Arbeitsgruppenbericht «Trägerschaft» vom 22. Februar 2018 waren im Sinn einer Absichtserklärung durch die Regierungen zu bestätigen (Details zu den Eckpunkten siehe nachfolgend in Abschnitt 2.3):

- Strukturmodell: *eine* Fachhochschule mit drei Standorten (Buchs, St.Gallen, Rapperswil);
- Rechtsträgerschaft: interkantonale bzw. interstaatliche Trägerschaft (Konkordat);
- Governance: Grundkonzeption «Lead St.Gallen» für die Steuerung und Führung durch die Träger;
- Finanzierung durch die Träger: «Pauschalabgeltung durch die Mitträger (FHV plus) mit Discount» und «mehnjähriger Sonderkredit durch den Kanton St.Gallen»;
- Weitere Regelungsbereiche:
 - Allgemeine Bestimmungen;
 - Studium und Studierendenschaft;
 - Personal;
 - Infrastruktur und Immobilien;
 - Aufsicht und Rechtspflege;
 - Schlussbestimmungen.

Für die Beschlussfassung ebenfalls verfügbar waren die übrigen an der Schlussitzung vom 22. Februar 2018 (Hearing 4) behandelten Unterlagen zum weiteren Vorgehen (Zeitplanung, Governance in der Übergangsphase¹²) und zum Arbeitsstand im Projekt «Neuorganisation» (Organisationsmodelle¹³).

Alle Regierungen der Mitträger haben bis Ende März 2018 beschlossen, sich am weiteren Prozess zur Gründung der nFHO zu beteiligen und die Eckpunkte der zukünftigen Trägerschaftslösung bestätigt. Die Regierung des Kantons St.Gallen hat ihrerseits die Bereitschaft des Hauptträgers und Standortkantons St.Gallen bestätigt, für die neue Fachhochschule eine interkantonale bzw. interstaatliche Rechtsgrundlage (Konkordat) mit den im Arbeitsgruppenbericht «Trägerschaft» dargestellten Eckpunkten vorzusehen und diese führend mitzutragen.

Am 13. April 2018 wurde die Öffentlichkeit mittels Medienmitteilung durch den jeweiligen Träger separat, aber zeitlich und inhaltlich abgestimmt informiert.

2.3 Eckpunkte der zukünftigen Trägerschaftslösung

Für die Ausgestaltung der neuen Hochschulträgerschaft ist gemäss Projektauftrag der Regierung die neue, seit dem Jahr 2016 geltende Vereinbarung über die Hochschule Rapperswil vom 26. Mai 2015¹⁴ beispielgebend. Die Grundkonzeption der HSR-Vereinbarung und die diesbezüglich relevanten Eckpunkte der HSR-Vereinbarung sind:¹⁵

¹² Details dazu in Abschnitt 4.2.

¹³ Details dazu in Abschnitt 3.

¹⁴ sGS 234.211; nachfolgend HSR-Vereinbarung.

¹⁵ Vgl. auch Bericht «FHO wohin?», Abschnitt 4.1.1.

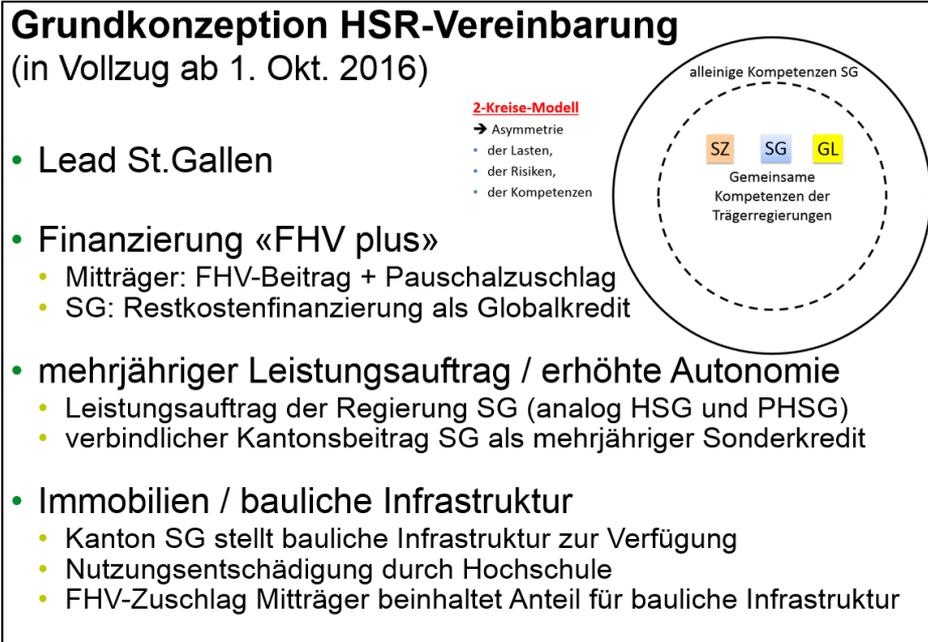


Abb. 1: Grundkonzeption HSR-Vereinbarung.

Die neue HSR-Vereinbarung enthält einerseits Elemente, die mit Blick auf eine breitere Trägerschaft weiterentwickelt wurden (Finanzierungsmodus, Organstruktur). Andererseits garantiert sie mit der direkteren Führung durch den Kanton St.Gallen (Lead St.Gallen) einen gerechten Ausgleich zur asymmetrischen Verteilung der Lasten und Risiken zwischen dem Hauptträger und Standortkanton St.Gallen und den Mitträgern.

Wesentliche Änderungen und Ergänzungen gegenüber der bereits im Bericht «FHO wohin?» skizzierten Lösung sind:

- Schaffung einer «Trägerkonferenz» als Gremium der politischen Zusammenarbeit der Hochschulträger (vgl. Abschnitt 2.3.2.f);
- im Hochschulrat nehmen mit Schaffung der Trägerkonferenz keine Regierungsvertreter Einsitz (vgl. Abschnitt 2.3.2.g);
- die Schlussbestimmungen und die Übergangsbestimmungen wurden sachgemäss aus der beispielgebenden HSR-Vereinbarung übernommen (Details dazu in Abschnitt 2.3.6).

In nachfolgenden Abschnitten wird – im Sinn der gewünschten Zwischenberichterstattung an den Kantonsrat St.Gallen – der durch alle Regierungen bestätigte aktuelle Stand der zukünftigen Trägerschaftslösung für die nFHO umschrieben.

2.3.1 Strukturmodell und Rechtsträgerschaft

Als Strukturmodell ist *eine* Fachhochschule mit den drei bisherigen Standorten Buchs, St.Gallen und Rapperswil vorgesehen.¹⁶ Um die Bedeutung und den Bestand der drei Standorte zu unterstreichen, sollen diese auf Gesetzesstufe verankert werden, sinngemäss wie folgt: «Die Hochschule betreibt an den Standorten Buchs, Rapperswil und St.Gallen Lehre und Forschung».

Die gesetzliche Grundlage bildet ein interstaatliches Konkordat, dem – unter Vorbehalt der definitiven Beitrittsentscheide und -verfahren bei den einzelnen Hochschulträgern – die Kantone St.Gallen, Thurgau, Schwyz, Appenzell Ausserrhoden, Glarus und Appenzell Innerrhoden sowie

¹⁶ Strukturmodell A gemäss Gutachten zu Strukturmodellen für die Fachhochschule(n) auf dem Gebiet des Kantons St.Gallen, Zürich, 10. Februar 2017 (B. Haering et al. [econcept AG]).

das Fürstentum Liechtenstein angehören werden.¹⁷ Die neue Hochschule wird wie die heutigen Fachhochschulen als selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit und dem Recht auf Selbstverwaltung ausgestaltet.

2.3.2 Führung und Steuerung durch die Hochschulträger

2.3.2.a Grundkonzeption «Lead St.Gallen»

Seitens der Hochschulträger übernimmt der Hauptträger und Standortkanton St.Gallen die Führungsrolle und übt diese gegenüber der Hochschule auch direkter aus («Lead St.Gallen»). Der einzelne Träger nimmt in Geschäften, die das Verhältnis unter den Hochschulträgern (Erweiterung der Trägerschaft, Finanzierung) oder sein Verhältnis zur nFHO (Studienangebot) direkt beeinflussen, seine Interessen weiterhin durch die Gesamtregierung oder durch seine Vertretung in der Trägerkonferenz wahr. Durch Wahl der von ihnen zu bestimmenden Vertretung in den Hochschulrat steht jedem einzelnen Träger weiterhin ein wesentliches Element zu, um im obersten Organ die Geschicke der Hochschule (Strategie, Weiterentwicklung und Führung) mitzubestimmen.

Die daraus resultierende Governance der nFHO lässt sich schematisch wie folgt darstellen:

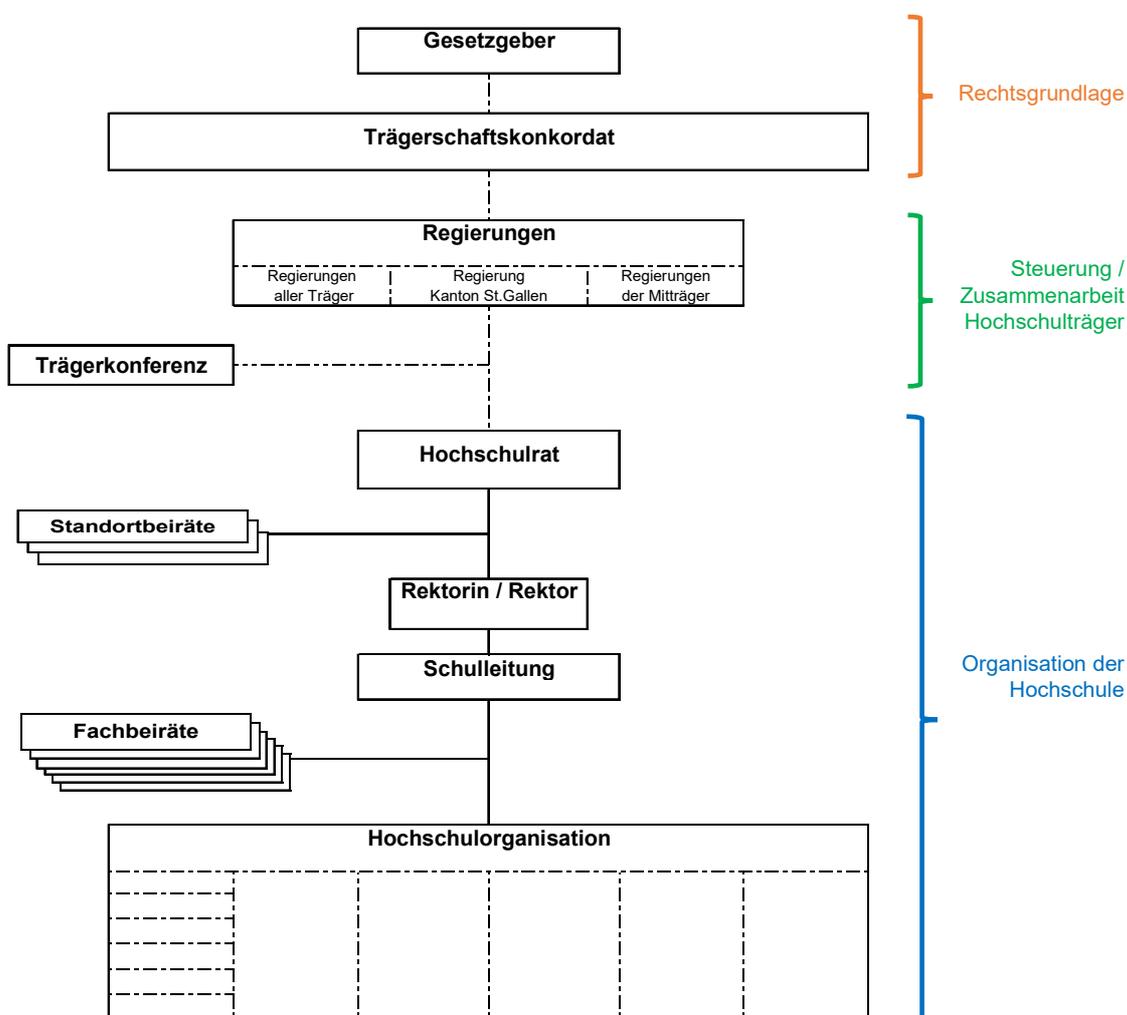


Abb. 2: Governance der nFHO.

Die Rolle der einzelnen Gremien wird nachfolgend beschrieben.

¹⁷ Wie bereits im Bericht «FHO wohin?» ausgeführt, werden im Rahmen der Entflechtung von Strukturen der Kanton Graubünden (eigenständige Akkreditierung der HTW Chur und anvisierter Austritt als Träger der NTB Buchs) und der Kanton Schaffhausen (Verzicht auf eine Beteiligung) nicht Träger der nFHO sein.

2.3.2.b Zuständigkeiten des Kantonsrates St.Gallen

Im Rahmen der nFHO kommen dem Kantonsrat St.Gallen analog der heutigen HSR folgende Aufgaben zu:

- 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;
- Beschluss des Trägerbeitrags des Kantons St.Gallen (mehrjähriger Sonderkredit);
- Kenntnisaufnahme vom Leistungsauftrag;
- Kenntnisaufnahme vom Bericht über die Erfüllung des Leistungsauftrags und die Verwendung des Trägerbeitrags des Kantons St.Gallen;
- Kenntnisaufnahme 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 Abschnitt 2.3.4 erläutert.

2.3.2.c Zuständigkeiten der Regierungen aller Träger

Jede Regierung wählt die ihr als Träger zustehende Anzahl Mitglieder im Hochschulrat (oberstes Organ der Hochschule, strategisches Führungsorgan). Die Regierungen aller Träger entscheiden unter Vorbehalt der Genehmigung durch das jeweils intern zuständige Organ der Hochschulträger über die Anpassung des Zuschlagssatzes zu den FHV-Beiträgen für die Mitträger. Eine Anpassung kommt nur zustande, wenn ihr alle Regierungen zustimmen.

Mit vorerwähnten zwei Ausnahmen 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 Hochschulträgern durch die neu geschaffene «Trägerkonferenz» als Gremium der politischen Zusammenarbeit der Trägerschaft wahrgenommen (nachstehend Abschnitt 2.3.2.f).

2.3.2.d Zuständigkeiten der Regierung des Kantons St.Gallen

In die Zuständigkeit des Kantons St.Gallen fällt die unmittelbare Aufsicht über die nFHO sowie insbesondere die Steuerung und Führung der nFHO mittels mehrjährigen Leistungsauftrags und mehrjährigen Kantonsbeitrags des Kantons St.Gallen (vgl. dazu Ausführungen in Abschnitt 2.3.4).

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 (Festlegung der Organisation der Hochschule und der Zuständigkeiten der Gremien) und Personalreglement, der Genehmigung der Studiengebühren im Leistungsbereich Ausbildung (Bachelor- und Masterstudiengänge), 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.

2.3.2.e Zuständigkeiten der einzelnen Regierungen der Mitträger

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 Hochschulträgern und Mitsprache werden in der neu geschaffenen «Trägerkonferenz» (Abschnitt 2.3.2.f) wahrgenommen.

2.3.2.f Zusammensetzung und Zuständigkeiten der Trägerkonferenz

Für die nFHO wird eine «Trägerkonferenz» als Gremium der politischen Zusammenarbeit geschaffen. Darin nehmen die zuständigen Regierungsvertretungen aller Träger Einsitz. Der Vorsitz steht dem Regierungsmitglied des Kantons St.Gallen zu.

In der Trägerkonferenz steht den Trägern in Geschäften, die das Verhältnis unter den Hochschulträgern (Erweiterung der Trägerschaft, Finanzierung) oder ihr Verhältnis zur nFHO (Studienangebot) direkt beeinflussen, die entsprechende Entscheidkompetenz zu.

Die Trägerkonferenz wird insbesondere folgende Aufgaben wahrnehmen:

- Beschluss über die Erweiterung oder Verringerung des Studienangebots im Leistungsbereich «Ausbildung» oder Genehmigung von Zulassungsbeschränkungen im Leistungsbereich «Ausbildung»;
- Vorbereitung und Antrag an die Regierungen aller Träger auf Anpassung des Zuschlagssatzes zu den FHV-Beiträgen für die Mitträger;
- 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.Gallen¹⁸;
- Kenntnisnahme des jährlichen Geschäftsberichts der Hochschule an die Regierung des Kantons St.Gallen sowie am Ende der Leistungsperiode des Berichts über die Erfüllung des Leistungsauftrags und die Verwendung des Trägerbeitrags des Kantons St.Gallen;
- Wahl der Mitglieder der Beschwerdekommision (hochschulexterne unabhängige richterliche Behörde);
- Entscheid über die Erweiterung der Trägerschaft, über die Bezeichnung der Hochschule und über eine allfällige Mitgliedschaft in einem Fachhochschulverbund.

2.3.2.g Zusammensetzung und Zuständigkeiten des Hochschulrates

Der Hochschulrat besteht aus 15 Mitgliedern aus Wirtschaft, Gesellschaft, Wissenschaft oder Bildungsverwaltungen der Träger. Weil die zuständigen Mitglieder der Regierungen der Träger bereits der Trägerkonferenz angehören, sind Mitglieder der Regierungen der Träger von der Mitgliedschaft im Hochschulrat ausgeschlossen. 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. Die Wahl der Mitglieder des Hochschulrates erfolgt durch die jeweilige Regierung. Es wählen:

- die Regierung des Kantons St.Gallen acht Mitglieder, also die Mehrheit;¹⁹
- die Regierung des Kantons Thurgau zwei Mitglieder;
- die Regierungen der weiteren Mitträger je ein Mitglied.

¹⁸ Dies ersetzt die schriftliche Anhörung bei den «Regierungen der Mitträger» gemäss HSR-Vereinbarung.

¹⁹ Die Wahl durch die Regierung St.Gallen erfolgt unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Kantonsrat (vgl. Ausführungen in Abschnitt 4.3).

Die Regierung des Kantons St.Gallen bestimmt aus den Mitgliedern des Hochschulrates den Vorsitz (Präsidentin/Präsident). Im Übrigen konstituiert sich der Hochschulrat selbst. Die Grösse und Zusammensetzung des Hochschulrates trägt einerseits dem «Lead St.Gallen» Rechnung (Mehrheit der Mitglieder, Bestimmung des Vorsitzes) und ist gleichzeitig ein starkes Zeichen in Richtung «Mitsprache der Mitträger» (jeder Mitträger vertreten).

Weiter ist vorgesehen, dass wenigstens eine Vertreterin oder ein Vertreter der Mitarbeitenden (Dozierende, Mittelbau, Angestellte) und eine Vertreterin oder ein Vertreter der Studierenden an den Hochschulratssitzungen als Beisitzer mit Antragsrecht (jedoch ohne Stimmrecht) teilnehmen. Durch den Einbezug dieser relevanten Anspruchsgruppen wird auch Anforderungen im Hinblick auf eine institutionelle Akkreditierung nach HFKG entsprochen.

Der Hochschulrat ist oberstes Organ der Hochschule. Ihm kommt dadurch und verstärkt durch die erhöhte Autonomie der nFHO aufgrund des mehrjährigen Leistungsauftrags des Kantons St.Gallen (vgl. Abschnitt 2.3.4) eine grosse Bedeutung zu. Er bereitet insbesondere auch Geschäfte zuhanden der Trägerkonferenz (Gremium der politischen Zusammenarbeit aller Hochschulträger) und der Regierung des Kantons St.Gallen vor.

Der Hochschulrat (nicht abschliessende Aufzählung):

- verantwortet die strategische Führung und die Umsetzung des Leistungsauftrags;
- stellt die Qualität sicher;
- erlässt Hochschulstatut, Personalreglement, Gebührenordnung und weitere Vollzugsvorschriften;
- beantragt den Leistungsauftrag und den Trägerbeitrag des Kantons St.Gallen und beschliesst die entsprechenden Berichterstattungen (Erfüllung Leistungsauftrag und Verwendung Kantonsbeitrag St.Gallen);
- beschliesst Budget und Jahresrechnung sowie den Geschäftsbericht;
- erlässt im Leistungsbereich «Ausbildung» (allfällige) Zulassungsbeschränkungen;
- ist zuständig für die Begründung und Beendigung der Arbeitsverhältnisse der Mitglieder der Hochschulleitung sowie der hauptamtlichen Dozierenden mit unbefristetem Arbeitsverhältnis.

2.3.2.h Zusammensetzung und Zuständigkeiten der 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 sind als Beisitzer ohne Stimmrecht vorgesehen.

Die Aufgaben der Standortbeiräte umfassen:

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

Die Standortbeiräte können Anträge an den Hochschulrat stellen.

Zusammensetzung und Umschreibung der Aufgaben der Standortbeiräte werden im Gründungserlass (Konkordat) festgehalten. 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. Der Hochschulrat kann die Aufgaben der Beiräte im Hochschulstatut oder in nachgelagerten Erlassen weiter konkretisieren.

2.3.2.i Amtsdauer, Beginn und Amtszeitbeschränkung für Hochschulrat und Standortbeiräte

Die Amtsdauer von Hochschulrat (Abschnitt 2.3.2.g) und Standortbeiräten (Abschnitt 2.3.2.h) wird sich nach den Verhältnissen im Kanton St.Gallen richten.²⁰ Um eine allzu lange Verweildauer im Hochschulrat zu vermeiden, ist eine Wiederwahl nur zweimal möglich. In den Übergangsbestimmungen ist festzulegen, dass sich die erste Wahl des ersten Hochschulrates, sowohl auf den Rest der Amtsdauer 2016–2020 als auch auf die Amtsdauer 2020–2024 bezieht (vgl. auch Abschnitt 4.3). Die Mitgliedschaft endet spätestens mit der Vollendung des 70. Altersjahres.

2.3.2.j Schnittstellen zur operativen Organisation

Der Hochschulleitung obliegt die operative Führung der Hochschule. In der Hochschulleitung werden alle wichtigen operativen Fragen der Hochschule beraten und entschieden sowie strategische Fragen zuhanden des Hochschulrates vorberaten. Die Rektorin oder der Rektor leitet die Hochschule und vertritt sie nach aussen.

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.

Die Ausgestaltung der operativen Aufbauorganisation, Prozesse und Aufgaben ist aktuell Gegenstand des Projekts «Neuorganisation» (vgl. Abschnitt 3).

2.3.3 Deckung Finanzbedarf durch die Hochschulträger

Für die nFHO ist für die Finanzierung durch die Hochschulträger – analog zur auch hier beispielgebenden HSR-Vereinbarung – die Grundkonzeption «Pauschalabgeltung durch die Mitträger» und «mehrjähriger Sonderkredit durch den Kanton St.Gallen» vorgesehen.

Die Mitfinanzierung der Mitträger wird neu auf die Beiträge nach Interkantonaler Fachhochschulvereinbarung (FHV) ab 2005 (sGS 234.031, nachfolgend FHV-Vereinbarung) und einen darauf ermittelten Zuschlag begrenzt. Für die Mitträger der FHS St.Gallen und der NTB Buchs entfällt damit in der zukünftigen nFHO – wie für die Mitträger der HSR Rapperswil schon seit dem Jahr 2017 – die bisherige explizite Restkostenfinanzierung.

Die Begründung und Herleitung der neuen Finanzierungsmethode «Pauschalabgeltung durch die Mitträger (FHO plus mit Discount)» ist bereits im Bericht «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 nach den Beiträgen gemäss FHV-Vereinbarung und einem darauf erhobenen, analytisch ermittelten fachbereichsspezifischen Zuschlagssatz.
- Um die zugesicherte kostenneutrale²¹ Umsetzung der Strukturreform für die Mitträger zu wahren, wurde der in der Basisvariante «Kostenwahrheit»²² berechnete Zuschlagssatz je Fachbereich gleichmässig um einen Abschlag von 40 Prozent (Faktor: -0,4) reduziert. Die so ermittelten Zuschlagssätze auf die ohnehin geschuldeten FHV-Beiträge betragen:

²⁰ Art. 1 Abs. 2 Bst. c des Gesetzes über die Amtsdauer (sGS 117.1): konkret vier Jahre, Beginn 1. Juni.

²¹ Aufgrund der Festlegung der Zuschlagssätze auf die FHV-Beiträge bei gleichem Mengengerüst (Status quo der Studierendenzahlen) keine zusätzlichen Restkosten.

²² Kostenwahrheit: Basiszuschlagssatz deckt die Mitfinanzierung der Restkosten in der Ausbildung, der Basisfinanzierung im Wissens- und Technologie-Transfer (anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung [aF+E]) sowie der Infrastruktur für die jeweils eigenen Studierenden eines Hochschulträgers gemäss analytischer Herleitung auf der Basis schweizerischer Durchschnittswerte vollständig ab.

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. 3: Zuschlagssätze je Fachbereich («FHV plus» mit Discount für Mitträger).

- Die so reduzierten Zuschlagssätze decken die Mitfinanzierung der Restkosten in der Ausbildung und der Basisfinanzierung im Wissens- und Technologie-Transfer (anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung [aF+E]) nach Massgabe der jeweils eigenen Studierenden eines Mitträgers ab. In einzelnen Fachbereichen resultieren darüber hinaus geringe Beiträge an die Infrastrukturkosten.
- Bei Veränderung von relevanten Parametern soll der FHV-Zuschlagssatz für die Mitträger angepasst (erhöht und reduziert) werden können. Anlass dazu können z.B. Änderungen bei der Bemessung der Beiträge des Bundes oder im interkantonalen Lastenausgleich (Fachhochschulvereinbarung) sowie grundsätzliche Änderungen im Leistungsangebot (Fachbereiche) der nFHO sein. Eine Anpassung des Zuschlagssatzes beschliessen auf Antrag der Trägerkonferenz die Regierungen aller Hochschulträger (unter Vorbehalt der Genehmigung durch das jeweils intern zuständige Organ der Hochschulträger). Sie kommt nur zustande, wenn ihr alle Hochschulträger zustimmen (Abschnitt 2.3.2.c).

Der Kanton St.Gallen 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.²³ Grundlage für die Bemessung des Kantonsbeitrags St.Gallen bildet der mehrjährige Leistungsauftrag (vgl. Abschnitt 2.3.4).

Die finanziellen Auswirkungen des neuen Finanzierungsmodus auf die Hochschulträger sind in Abschnitt 5.1 dargestellt.

2.3.4 Mehrjähriger Leistungsauftrag und erhöhte Autonomie

Die Autonomie und Selbstverwaltung der neuen Fachhochschulstruktur im Kanton St.Gallen wird dadurch vereinheitlicht und gestärkt, dass alle drei in der nFHO vereinten Schulstandorte (Buchs, Rapperswil und St.Gallen) künftig einen auf mehrere Jahre ausgerichteten Leistungsauftrag und einen darauf abgestimmten Trägerbeitrag des Kantons St.Gallen im Sinn eines Mehrjahreskredits erhalten. Damit werden zukünftig alle Hochschulinstitutionen im Kanton St.Gallen (Universität, Pädagogische Hochschule und Fachhochschulen) mit mehrjährigen Leistungsaufträgen und Mehrjahreskrediten geführt.

Die Ausgestaltung von Leistungsauftrag und Finanzierung mit mehrjährigem Sonderkredit durch den Kanton St.Gallen für die nFHO soll analog der geltenden Regelungen für die HSR Rapperswil übernommen werden, unter Berücksichtigung der notwendigen Adaption betreffend die zusätzlichen «Trägerkonferenz» bei der nFHO.

²³ Mit dem Kantonsbeitrag St.Gallen werden in Form eines Globalkredits namentlich abgegolten:

- eigene FHV-Beiträge und ungedeckte Restkosten der Ausbildung eigener Studierender;
- ungedeckte Restkosten der Ausbildung für Studierende insbesondere von Nicht-Trägern und aus dem Ausland;
- Basisfinanzierung und ungedeckte Restkosten für anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung;
- ungedeckte Restkosten für durch Hochschule beanspruchte Infrastruktur.

Unter dem Aspekt, dass der Leistungsauftrag einzig das Verhältnis zwischen der nFHO und dem Kanton St.Gallen verbindlich festlegt, ist die Regierung des Kantons St.Gallen – wie schon bei der HSR Rapperswil – auf Antrag des Hochschulrates insbesondere auch zuständig für folgende Aufgaben:

- Erteilung des Leistungsauftrags (nach Beratung und Stellungnahme durch die Trägerkonferenz) und Antragstellung für den Kantonsbeitrag an den Kantonsrat St.Gallen;
- Genehmigung der dazugehörigen Berichterstattung über die Erfüllung des Leistungsauftrags und Verwendung des Kantonsbeitrags des Kantons St.Gallen;
- Erlass von Vorschriften über Rechnungslegung, Eigenkapital und Berichterstattung.

Die Zuständigkeit der kantonalen Behörden im Kanton St.Gallen und der Hochschulorgane im Zusammenhang mit dem mehrjährigen Leistungsauftrag und dem mehrjährigen, verbindlichen Trägerbeitrag des Kantons St.Gallen sowie der Berichterstattung werden analog der staatlichen Hochschulen und der HSR Rapperswil geordnet sein (wesentliche Schritte):

- Der vierjährige Leistungsauftrag und der synchron vierjährige, abgestimmte Trägerbeitrag des Kantons St.Gallen werden durch die Hochschulleitung zuhanden des Hochschulrates vorbereitet.
- Der Hochschulrat, in den auch die Mitträger ihre Vertretungen wählen, beantragt bei der Regierung des Kantons St.Gallen den Leistungsauftrag und die Trägerfinanzierung des Kantons St.Gallen.
- Die Regierung des Kantons St.Gallen erteilt – nach Beratung und Stellungnahme durch die Trägerkonferenz – den Leistungsauftrag. Parallel stellt sie dem Kantonsrat Antrag auf Beschluss des Trägerbeitrags des Kantons St.Gallen (mehrjähriger Sonderkredit) und bringt dem Kantonsrat den Leistungsauftrag zur Kenntnis.
- Der Hochschulrat beschliesst nach Vorbereitung durch die Hochschulleitung das jährliche Budget und die Jahresrechnung. Sodann beschliesst er den jährlichen Geschäftsbericht. Dieser äussert sich auch zum Stand der am Leistungsauftrag orientierten Leistungserbringung und der entsprechenden Verwendung des Trägerbeitrags des Kantons St.Gallen.
- Der Geschäftsbericht richtet sich an die Regierung des Kantons St.Gallen und die Trägerkonferenz. Die Regierung des Kantons St.Gallen thematisiert in ihrem eigenen Geschäftsbericht an den Kantonsrat auch die Geschäftsführung der nFHO, womit diese auch auf parlamentarischer Ebene transparent wird.
- Bei Abschluss eines vierjährigen Auftrags- und Beitragszyklus bereitet die Hochschulleitung zuhanden des Hochschulrates einen Bericht über die Erfüllung des Leistungsauftrags und die Verwendung des Trägerbeitrags des Kantons St.Gallen vor. Der Hochschulrat beschliesst diesen Bericht zuhanden der Regierung des Kantons St.Gallen zur Genehmigung. Die Regierung des Kantons St.Gallen bringt den Bericht dem Kantonsrat, den Regierungen der Mitträger und der Trägerkonferenz zur Kenntnis.

Der erste Auftrags- und Beitragszyklus des mehrjährigen Leistungsauftrags der nFHO gilt für eine verkürzte Periode von zwei Jahren (für die beiden Jahre 2021–2022). Damit wird eine Synchronisierung mit den vierjährigen Leistungs- und Beitragszyklen der St.Galler Hochschulen – Universität St.Gallen und Pädagogische Hochschule St.Gallen – ab dem Jahr 2023 erreicht.

2.3.5 Infrastruktur und Immobilien

Mit dem neuen Trägerschaftsmodell der nFHO 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 nFHO zur Erfüllung des Leistungsauftrags benötigt. Er stellt diese der nFHO gegen eine Nutzungsentschädigung zur Verfügung. Für deren Instandhaltung²⁴ (betrieblicher sowie baulicher Unterhalt wie Reparaturen, Installationen und kleine bauliche Anpassungen) ist die Hochschule zuständig.

²⁴ Frühere Terminologie «kleiner Unterhalt».

Mit der in Abschnitt 2.3.3 dargestellten Pauschalabgeltung durch die Mitträger entfallen Investitionsbeiträge der Mitträger an Bauvorhaben und Ausstattungsinvestitionen. Der Kanton St.Gallen plant und realisiert unter Einbezug der Hochschule zukünftige Investitionsvorhaben allein und stellt diese nach Vollendung der nFHO gegen eine Nutzungsentschädigung zur Verfügung.

Der Kanton St.Gallen hat am 1. Januar 2017 gemäss Übergangsbestimmung²⁵ die im Eigentum der HSR stehenden Immobilien übernommen. Auf die Eigentumsübertragung des Fachhochschulzentrums vom Kanton St.Gallen an die FHS St.Gallen wird – entgegen der ursprünglichen Absicht aus dem Jahr 2008 – verzichtet (vgl. Abschnitt 2.4.1). Der Umgang mit den bestehenden Immobilien der NTB Buchs ist Gegenstand der laufenden Abklärungen (vgl. Abschnitt 2.4.2).

Die Regierung steht einer erhöhten Autonomie im Immobilienbereich für die nFHO positiv gegenüber. Schon heute verfügen die HSR Rapperswil (seit Beginn des Leistungsauftrags 2017–2018) und die FHS St.Gallen (seit 1. Januar 2018) über eine «erhöhte Nutzerautonomie» im Immobilienbereich. Die zu erbringenden Leistungen und die Zuständigkeiten des Baudepartementes des Kantons St.Gallen und der jeweiligen Fachhochschule werden in der Nutzungsvereinbarung festgelegt, die der Regierung zur Genehmigung zu unterbreiten ist. Die Zeit bis zum Start der nFHO soll am Beispiel der beiden involvierten Fachhochschulen genutzt werden, in der Zusammenarbeit mit dem kantonalen Baudepartement und in der Anwendung der «erhöhten Nutzerautonomie» der Hochschulen Erfahrungen zu sammeln. Die erhöhte Autonomie im Immobilienbereich ist anhand konkreter Erfahrungen zu präzisieren und der Regierung mit Blick auf eine nachfolgende, definitive Regelung für die nFHO aufzuzeigen.

Soweit die vom Kanton St.Gallen zur Verfügung gestellten Immobilien und die eigenen Immobilien den Bedarf an Immobilien nach dem Leistungsauftrag nicht abdecken, wird die nFHO Mietverträge abschliessen können.

2.3.6 Weitere Regelungsbereiche

Gegenüber der beispielgebenden HSR-Vereinbarung sind bezüglich Zulassung zum Studium, Möglichkeit der Studienplatzbeschränkung, Gebühren usw. keine Veränderungen vorgesehen.

Für die Arbeitsverhältnisse soll das Personalrecht des Kantons St.Gallen gelten, soweit die Hochschule keine eigenen Bestimmungen erlässt. Der Hochschulrat als oberstes Organ der nFHO soll auch zukünftig in einem Personalreglement besondere personalrechtliche Bestimmungen erlassen können, mit denen den besonderen Verhältnissen der Fachhochschule Rechnung getragen wird. Das durch den Hochschulrat zu erlassende Personalreglement bedarf zur Gültigkeit der Genehmigung durch die Regierung des Kantons St.Gallen.

Es ist unbestritten, dass in den Bereichen Haftung und Verantwortlichkeit sowie Rechtspflege sachgemäss das Recht des Kantons St.Gallen zur Anwendung kommt.

Die Kündigungsmodalitäten der neuen Vereinbarung werden für die Schlussbestimmungen aus der beispielgebenden HSR-Vereinbarung übernommen, ebenso die Übergangsbestimmungen für das Eigentum an den Immobilien und für die Finanzierung eines Fehlbetrags beim Wechsel der Vorsorgeeinrichtung der HSR Rapperswil²⁶ (derzeit BVK Personalvorsorge des Kantons Zürich).

Der Rechnungsabschluss und die Bemessung der Trägerbeiträge im «Übergangsjahr 2020» sollen für das ganze Kalenderjahr nach Massgabe der bisherigen Vereinbarungen erfolgen. D.h. das Finanzierungsmodell «FHV plus mit Discount» für die Mitträger und die daraus resultierenden finanziellen Auswirkungen kommen ab dem Jahr 2021 zur Anwendung.

²⁵ Art. 54 HSR-Vereinbarung.

²⁶ Harmonisierung der Vorsorgeeinrichtungen, vgl. Abschnitt 5.2.

2.4 Stand der Arbeiten zur Auflösung bestehender Vereinbarungen

Die Neustrukturierung der Fachhochschulen im Kanton St.Gallen bedingt die Auflösung der bestehenden Vereinbarungen im Ostschweizer Fachhochschulbereich. Dies soll – wie im Bericht «FHO wohin?» ausgeführt²⁷ und im Rahmen der Hearings im Projekt «Trägerschaft» durch die Träger in Aussicht genommen – einvernehmlich erfolgen, um insbesondere Unsicherheiten bei Personal, Studierenden, Projektpartnern oder Studieninteressierten der heutigen Fachhochschulen möglichst zu verhindern.

Unter Federführung des Standortkantons St.Gallen, Amt für Hochschulen, wurden im Rahmen der jeweiligen Trägerschaft die Vorbereitungen zur einvernehmlichen Auflösung der bestehenden Konkordate für die FHS St.Gallen, die NTB Buchs und die HSR Rapperswil getroffen. Diese Arbeiten standen unter folgender Prämisse: Mit Blick auf die laufenden Arbeiten zur Neustrukturierung der Fachhochschulen im Kanton St.Gallen ist ein Mechanismus festzulegen, mit dem ein rechtlich korrekter Übergang von der bisherigen «alten» Trägervereinbarung zur «neuen» Fachhochschule sichergestellt werden kann. Dies setzt voraus, dass die heutigen Konkordatsträger bereit sind, die «alte» Fachhochschule auf den Vollzugsbeginn der Rechtsgrundlagen für die «neue» Fachhochschule nicht mehr weiterzuführen – auch dann, wenn ein oder mehrere Träger sich selbst an der «neuen» Fachhochschule allenfalls nicht beteiligen möchten. In diesem Sinn empfiehlt sich nach Einschätzung der Staatskanzlei des Kantons St.Gallen folgendes Vorgehen:

1. Wenn sich alle Träger einer bestehenden «alten» Fachhochschule an der «neuen» Fachhochschule beteiligen, kann die bisherige «alte» Trägervereinbarung im Rahmen der «neuen» Trägervereinbarung aufgehoben werden.²⁸ Dies sollte allenfalls auch dann möglich sein, wenn sich an der «neuen» Fachhochschule neben den bisherigen Trägern der «alten» Fachhochschule weitere Träger (von anderen «alten» Fachhochschulen) beteiligen. Alternativ käme in letzterem Fall auch eine Aufhebungsvereinbarung (sachgemäss wie nachfolgend in Ziff. 2) in Betracht.
2. Wenn sich nicht alle bisherigen Träger an der «neuen» Fachhochschule beteiligen, könnte auf den Zeitpunkt des Vollzugsbeginns der Rechtsgrundlage für die «neue» Fachhochschule eine Aufhebungsvereinbarung abgeschlossen werden. Im Kanton St.Gallen könnte diese Aufhebungsvereinbarung dem Kantonsrat parallel zu den Rechtsgrundlagen für die «neue» Fachhochschule im Rahmen einer Sammelbotschaft zur Genehmigung vorgelegt werden.

Der Stand der Arbeiten in den einzelnen Trägerschaften im Zeitpunkt der Verabschiedung des vorliegenden Berichts ist der folgende:

2.4.1 FHS St.Gallen

Die Regierungen der vier Konkordatskantone haben der «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 zugestimmt.

Betreffend Eigentum am Fachhochschulzentrum Bahnhof Nord wurde darin mit rückwirkendem Vollzug ab 1. Januar 2018 Folgendes festgelegt:

- Auf die Eigentumsübertragung des Fachhochschulzentrums vom Kanton St.Gallen an die FHS St.Gallen wird verzichtet. Die Verwaltungsvereinbarung aus dem Jahr 2008, die eine Eigentumsübertragung vorsah, wird aufgehoben.
- Der Kanton St.Gallen als Eigentümer stellt der FHS St.Gallen das Fachhochschulzentrum gegen Entschädigung zur Nutzung zur Verfügung. Der Kanton St.Gallen (Baudepartement/Hochbau-

²⁷ Übersicht der Regelungsbereiche vgl. Bericht «FHO wohin?», Abschnitt 8.

²⁸ Analog zur Aufhebung der «alten» Vereinbarung über die Hochschule Rapperswil im Rahmen der «neuen» Vereinbarung über die Hochschule Rapperswil (sGS 234.11).

- amt) und die FHS St.Gallen vereinbaren die Nutzung des Fachhochschulzentrums in einer separaten Vereinbarung. Der FHS St.Gallen wird dabei – analog der HSR Rapperswil – eine erhöhte Autonomie im Immobilienbereich eingeräumt. Im Übrigen kommt der Immobilienprozess des Kantons St.Gallen (Zuständigkeit Baudepartement/Hochbauamt) zur Anwendung.
- Die finanzielle Abgeltung an den Kanton St.Gallen durch die FHS St.Gallen erfolgt auf der Bemessungsgrundlage «Nutzungsentschädigung», wie sie im Kanton St.Gallen üblich ist. Gegenüber einer Darlehensfinanzierung fallen für die FHS St.Gallen und damit für die Konkordatskantone tiefere Kosten an als bei einer Eigentumsübertragung an die FHS St.Gallen.²⁹

Betreffend Aufhebung der Vereinbarung über die Interkantonale Fachhochschule St.Gallen vom 16. März 1999 (sGS 234.61; nachfolgend FHS-Vereinbarung) sind die Regierungen der vier Konkordatskantone bereit, die «alte» Rechtsgrundlage der FHS St.Gallen auf den Vollzugsbeginn der Rechtsgrundlagen für die nFHO nicht mehr weiterzuführen – auch dann, wenn ein Kanton oder mehrere Kantone sich selbst an der nFHO allenfalls nicht beteiligen würden. Die Regierungen der vier Konkordatskantone der FHS St.Gallen haben sich verpflichtet, unter Beachtung ihrer jeweiligen kantonalen Vorschriften dafür zu sorgen, dass die FHS-Vereinbarung mit Vollzugsbeginn der Rechtsgrundlagen über die in Vorbereitung befindliche neue Hochschule (nFHO) ausser Vollzug tritt.

Das Bildungsdepartement (Amt für Hochschulen) bereitet unter Einbezug der Staatskanzlei (Recht und Legistik) das zielführende Vorgehen vor und bringt dieses in die weiteren Projektarbeiten ein. Eine «Aufhebungsvereinbarung» würde in den Regierungen der vier Konkordatskantone voraussichtlich noch im Jahr 2018 beraten und beschlossen, die Aufhebung der FHS-Vereinbarung wäre im Rahmen der Schlussbestimmungen Gegenstand der Vorlage für die Rechtsgrundlage der nFHO (Beschlussfassung im Frühjahr 2019 vorgesehen).

2.4.2 NTB Buchs

Mit der Entflechtung der Fachhochschulstrukturen in der Ostschweiz geht einher, dass der Kanton Graubünden als Mitträger der NTB Buchs ausscheidet, ohne in der zukünftigen Fachhochschulinstitution im Kanton St.Gallen zu verbleiben. Die eingesetzte interstaatliche Arbeitsgruppe, bestehend aus den zuständigen Amtsleitern der drei NTB-Träger (Kantone St.Gallen und Graubünden sowie das Fürstentum Liechtenstein), hat unter dieser Prämisse einen «Grundlagenbericht: Übergang der NTB Buchs in die nFHO» (Bericht der Arbeitsgruppe vom 6. März 2018) erstellt. Dieser wurde im Kanton St.Gallen und im Fürstentum Liechtenstein den Regierungen im Rahmen der Beschlussfassung zu den Eckpunkten der zukünftigen Trägerschaftslösung für die nFHO im März 2018 ebenfalls zur Kenntnis gebracht. Im Kanton Graubünden wird der Regierung der Bericht der interkantonalen Arbeitsgruppe im Rahmen der Botschaft der Regierung des Kantons Graubünden an den Grossen Rat für den Bau eines Hochschulzentrums für die HTW Chur voraussichtlich vor den Sommerferien 2018 zur Kenntnis gebracht.

Da sich nicht alle bisherigen Träger der NTB Buchs an der nFHO beteiligen, ist auf den Vollzugsbeginn der Rechtsgrundlagen für die nFHO hin eine «Aufhebungsvereinbarung» abzuschliessen. Im Kanton St.Gallen wird diese dem Kantonsrat parallel zu den Rechtsgrundlagen für die nFHO im Rahmen einer Sammelbotschaft zur Genehmigung vorgelegt werden. Es ist vorgesehen, in der Aufhebungsvereinbarung auch die Übertragung der heute NTB-eigenen Immobilien an den Kanton St.Gallen zu regeln und im Sinn einer Übergangsbestimmung die Zuständigkeit für die Aufhebung oder Neuverhandlung der Vereinbarung über die Beteiligung des Landes Vorarlberg am Neu-Technikum Buchs (sGS 234.112)³⁰ an den Kanton St.Gallen zu delegieren.

²⁹ Dies ist im Budget 2018 und in der Finanzplanung 2019 ff. bereits berücksichtigt.

³⁰ Vereinbarung nach Art. 6 der Vereinbarung über die Hochschule für Technik Buchs (sGS 234.111).

Das Bildungsdepartement (Amt für Hochschulen) bereitet unter Einbezug der Staatskanzlei (Recht und Legistik) die «Aufhebungsvereinbarung» vor und bringt diese in die weiteren Projektarbeiten der interstaatlichen Arbeitsgruppe ein. Die Beratung und Beschlussfassung in den Regierungen ist für das Jahr 2018 geplant.

2.4.3 HSR Rapperswil

Die HSR-Vereinbarung sieht eine Kündigungsfrist von drei Jahren auf das Ende einer Leistungsauftragsperiode vor (Art. 49 HSR-Vereinbarung). Eine Kündigung durch einen oder mehrere Träger wäre somit auf Ende 2022 möglich. Der geplante Start der neuen Fachhochschule im Jahr 2020 machte eine Vereinbarung unter den Trägerkantonen zur vorzeitigen Auflösung der bestehenden HSR-Vereinbarung notwendig.

Alle Bildungsdirektoren der HSR-Träger (Kantone St.Gallen, Schwyz und Glarus) sind grundsätzlich bereit, die «alte» Fachhochschule auf den Vollzugsbeginn der Rechtsgrundlagen für die «neue» Fachhochschule abzuwickeln – auch dann, wenn die Kantone Schwyz und/oder Glarus sich selbst an der «neuen» Fachhochschule allenfalls nicht beteiligen würden. Die eingesetzte Arbeitsgruppe, bestehend aus den zuständigen Amtsleitern der drei HSR-Träger, hat sich dahingehend ausgetauscht, dass ihre Vorbereitungen auf den getroffenen Regelungen für die FHS St.Gallen und/oder die NTB Buchs aufbauen.

Das Bildungsdepartement (Amt für Hochschulen) bereitet unter Einbezug der Staatskanzlei (Recht und Legistik) das zielführende Vorgehen vor und bringt dieses in die weiteren Projektarbeiten ein. Eine «Aufhebungsvereinbarung» würde in den Regierungen der drei Konkordatskantone im Jahr 2018 beraten und beschlossen, die Aufhebung der HSR-Vereinbarung wäre im Rahmen der Schlussbestimmungen Gegenstand der Vorlage für die Rechtsgrundlage der nFHO (Beschlussfassung im Frühjahr 2019 vorgesehen).

2.4.4 Bestehende Vereinbarung über die FHO

Die Vereinbarung über die FHO³¹ (nachfolgend bestehende FHO-Vereinbarung) stellt keine zwischenstaatliche Vereinbarung mit Gesetzesrang dar. Vielmehr handelt es sich um eine Verwaltungsvereinbarung³², die darauf ausgerichtet ist, den Vollzug der eidgenössischen Fachhochschulgesetzgebung für die vier angeschlossenen Teilschulen³³ in strategischer und organisatorischer Hinsicht sicherzustellen und durchzuführen. Für den Vollzug sind verschiedene Gremien verantwortlich, wobei dem Fachhochschulrat Ostschweiz (nachfolgend FHO-Rat) die Gesamtleitung zukommt und der FHO-Direktor die Geschäftsstelle führt.

Die heutige FHO ist unter dem auf Beginn des Jahres 2015 durch das HFKG abgelösten eidgenössischen Fachhochschulgesetz eingerichtet worden und ist bis heute ein strategischer und organisatorischer Verbund von selbständigen Hochschulen, ähnlich einer Holdingstruktur in der Privatwirtschaft. Bundesrechtlich stützt sich die FHO auf die «Genehmigung zur Errichtung und Führung der Fachhochschule Ostschweiz», eine Verfügung des Bundesrates vom 15. Dezember 2003. Mit Erfüllung der Auflagen durch Beschlüsse des FHO-Rates vom 7. März 2008 wurde der FHO mit Schreiben vom 22. April 2009 die definitive unbefristete Genehmigung durch den Bundesrat erteilt. Die heutige FHO ist aufgrund der Übergangsbestimmungen des HFKG noch bis Ende Dezember 2022 anerkannt.

³¹ Vereinbarung über die FHO vom 20. September 1999. Abrufbar unter <http://www.fho.ch/fho/rechtsgrundlagen>.

³² Im Gegensatz zu einer interkantonalen Vereinbarung (interkantonales Konkordat) mit Gesetzesrang, die aufgrund der abgetretenen kantonalen Kompetenzen in aller Regel der Genehmigung durch das jeweilige Kantonsparlament bedarf.

³³ Die heutige FHO umfasst die drei interkantonalen bzw. interstaatlichen Fachhochschulen mit Sitz im Kanton St.Gallen (FHS St.Gallen, HSR Rapperswil, NTB Buchs) sowie die Hochschule für Technik und Wirtschaft Chur (HTW Chur), deren alleiniger Träger der Kanton Graubünden ist.

Die bestehende FHO-Vereinbarung bildet die Grundlage der übergangsrechtlichen Anerkennung der FHO bzw. aller in der heutigen FHO eingebetteten Teilschulen nach HFKG. Die bestehende FHO-Vereinbarung kann deshalb erst aufgehoben werden, wenn eine institutionelle Anerkennung der Nachfolgeinstitutionen der FHO (HTW Chur im Kanton Graubünden und neue Fachhochschulinstitution im Kanton St.Gallen) nach HFKG vorliegt oder wenn deren übergangsrechtliche Anerkennung bis Ende Dezember 2022 anderweitig zugesichert ist. Bis dahin bildet die bestehende FHO-Vereinbarung weiterhin das «Auffangnetz» für alle vier Fachhochschulstandorte in der Ostschweiz (Chur, St.Gallen, Rapperswil und Buchs).

3 Stand der Entwicklung der Organisationsmodelle

3.1 Prozess

Im Projekt «Neuorganisation» bearbeitet die FHO-Direktion zusammen mit den Rektoren der FHS St.Gallen, der NTB Buchs und der Rektorin der HSR Rapperswil sowie einem externen Experten, Prof.Dr. Werner Inderbitzin, Zürich³⁴, die mögliche operative Organisation und Ausrichtung der neuen Fachhochschulinstitution. Die Projektarbeiten wurden unter der Prämisse der Auftragserteilung durch den Kantonsrat weitergeführt (Ziff. 3 gemäss Kurzprotokoll der Septembersession 2017 [ABI 2017, 3070]):

«Der Kantonsrat lädt die Regierung ein:

[...]

3. im laufenden Projekt «Neuorganisation» zwei Modelle wie folgt zu bearbeiten:

- a) Synthese aus Organisationslogik «Leistungsbereiche» und Organisationslogik «Standortautonomie» («Synthesemodell» gemäss Bericht der Regierung);
- b) Synthese aus Organisationslogik «Fachbereiche» und Organisationslogik «Standortautonomie»;

[...]

Der Vorsteher des Bildungsdepartementes als Vorsitzender des Lenkungsorgans im Projekt «Neuorganisation» hat, wie in der Debatte im Kantonsrat angeregt und seinerseits zugesichert, einen weiteren externen Experten hinzugezogen und mit der Aufgabe betraut, jeweils zuhänden des Vorsitzenden des Lenkungsorgans zum aktuellen Projektstand «Neuorganisation» Stellung zu nehmen. Diese Stellungnahmen von Prof.Dr. Stefan Wolter, Professor für Bildungsökonomie an der Universität Bern und Direktor der Schweizerischen Koordinationsstelle für Bildungsforschung (SKBF), sind ihrerseits in die weiteren Arbeiten der Projektgruppe «Neuorganisation» eingeflossen.

Im Rahmen der bestehenden Projektorganisation nahm das Lenkungsorgan am 4. Dezember 2017 vom Stand der Arbeiten zu den zwei Organisationsmodellen sowie von der Stellungnahme von Prof.Dr. Stefan Wolter Kenntnis. Am 18. Januar 2018 wurde den Mitgliedern der Hochschulräte und Schulleitungen der FHS St.Gallen, der HSR Rapperswil und der NTB Buchs der Stand der Arbeiten zu den beiden Organisationsmodellen präsentiert und zur Diskussion gestellt. An der Schlussitzung der Regierungsvertreter im Projekt «Trägerschaft» vom 22. Februar 2018 (Hearing 4)³⁵ stellte die Projektgruppe «Neuorganisation» den Stand der Arbeiten zu den zwei Organisationsmodellen sowie ihre Schlussfolgerungen vor.

³⁴ Prof.Dr. Werner Inderbitzin ist ehemaliger Rektor der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW).

³⁵ Siehe dazu Abschnitt 2.1.

Der daraus resultierende Zwischenbericht der Projektgruppe «Neuorganisation» vom 13. April 2018 (nachfolgend Zwischenbericht «Neuorganisation») ist als Anhang zu diesem Zwischenbericht integral abgedruckt; ebenso die schriftliche Stellungnahme dazu von Prof. Wolter vom 15. April 2018.

3.2 Stand der Arbeiten zu den Organisationsmodellen

In Erfüllung des Auftrags des Kantonsrates wurden im Projekt «Neuorganisation» zwei Organisationsmodelle erarbeitet und im Zwischenbericht «Neuorganisation» (Anhang A) dargestellt. Dafür werden in den Anhängen A und B sowie im vorliegenden Bericht folgende Begrifflichkeiten verwendet:

- Modell «Leistungsbereiche» (erfüllt Auftrag Ziff. 3 Bst. a des Kantonsrates³⁶);
- Modell «Departemente» (erfüllt Auftrag Ziff. 3 Bst. b des Kantonsrates³⁷).

Die zwei Organisationsmodelle und deren Würdigung aus Sicht der Projektorganisation «Neuorganisation» sind nachfolgend skizziert. Für Details wird auf den Zwischenbericht in Anhang A verwiesen.

3.2.1 Gemeinsamkeiten der beiden Organisationsmodelle

Aus den Prämissen des Auftrags und im Hinblick auf die institutionelle Akkreditierung ergibt sich die Notwendigkeit, eine Fachhochschule zu bilden, die als operative Einheit unter der Führung *eines* Hochschulrates und *einer* Rektorin oder *eines* Rektors stehen. Daraus und um eine kompetitive und effiziente Fachhochschule zu schaffen, ergeben sich in beiden Organisationsmodellen folgende Gemeinsamkeiten (vgl. auch Organigramme in nachfolgenden Abschnitten 3.2.2 und 3.2.3):

- *Hochschulrat*: Oberstes Organ der nFHO ist der Hochschulrat mit Mitgliedern aus Wirtschaft, Gesellschaft, Wissenschaft oder Bildungsverwaltungen der Träger. Der Hochschulrat verantwortet die strategische Führung und die Umsetzung des Leistungsauftrags.³⁸
- *Standortbeirat*: Insgesamt drei Standortbeiräte, je einer für Buchs, Rapperswil und St.Gallen, sind dem Hochschulrat zugeordnet und werden durch diesen gewählt. Die Mitglieder der Standortbeiräte stellen die Verankerung in der Region sicher und bringen die Interessen der Standorte in die nFHO ein.³⁹
- *Rektorin/Rektor und Hochschulleitung*: Die Rektorin oder der Rektor hat den Vorsitz der Hochschulleitung. Sie oder er leitet die Hochschule und vertritt sie nach aussen. In der Hochschulleitung werden alle wichtigen operativen Fragen der Hochschule beraten und entschieden sowie strategische Fragen zuhanden des Hochschulrates vorberaten.
- *Departemente und Departementsleitung*: In beiden Modellen werden nach fachlichen Aspekten «Departemente» gebildet, mit deren Ressourcen die Leistungen in der Ausbildung (Bachelor und konsekutive Masterstudiengänge), in anwendungsorientierter Forschung/Entwicklung und Dienstleistungen (nachfolgend Forschung/Dienstleistung) sowie in der Weiterbildung des entsprechenden Fachbereichs erbracht werden. Departemente können standortübergreifend aktiv sein. Die Departemente werden von einer Departementsleiterin oder einem Departementsleiter geführt, die Mitglied der Hochschulleitung sind.
- *Fachbeiräte*: Im Rahmen der operativen, fachlichen Ausrichtung sind Fachbeiräte (Expertinnen und Experten der entsprechenden Praxis) vorgesehen. Die Fachbeiräte werden von der Hoch-

³⁶ Oben Abschnitt 1 (Synthese aus Organisationslogik «Leistungsbereiche» und Organisationslogik «Standortautonomie»).

³⁷ Oben Abschnitt 1 (Synthese aus Organisationslogik «Fachbereiche» und Organisationslogik «Standortautonomie»).

³⁸ Zusammensetzung und Zuständigkeiten siehe Abschnitt 2.3.2.g.

³⁹ Zusammensetzung und Zuständigkeiten siehe Abschnitt 2.3.2.h.

schulleitung eingesetzt. Sie beraten und begleiten die Departemente in fachlicher Hinsicht, bringen Erfahrungen und Bedürfnisse der Praxis ein und vermitteln Impulse zuhanden der Hochschulleitung.

- **Standortleitung:** In beiden Modellen ist die Funktion einer «Standortleitung» definiert. Diese wird je Standort durch ein Mitglied der Hochschulleitung ausgeübt, das seinen Arbeitsplatz vor Ort hat. Mit der Funktion Standortleitung verbunden ist die Verantwortung für die Entwicklung und Repräsentation des Standorts. Die hochschulübergreifenden Services vor Ort (z.B. Studienadministration, Bibliothek, Facility Management) unterstehen personell der Standortleitung; fachlich sind sie der Verwaltungsdirektion zugeordnet.
- **Verwaltungsdirektion:** Die Verwaltungsdirektion ist für die zentralen Services verantwortlich. Sie plant die Ressourcenausstattung und stellt geeignete Supportprozesse für alle zur Verfügung. Die hochschulübergreifenden Services vor Ort (z.B. Studienadministration, Bibliothek, Facility Management) sind fachlich der Verwaltungsdirektion zugeordnet; personell unterstehen sie der Standortleitung. Die Verwaltungsdirektorin oder der Verwaltungsdirektor ist Mitglied der Hochschulleitung.
- **Weiterbildung:** Die Leitung Weiterbildung ist in beiden Modellen verantwortlich für die standort- und departementsübergreifende Koordination der Weiterbildungsangebote. Die Leiterin oder der Leiter ist Mitglied der Hochschulleitung.

3.2.2 Spezifika im Modell «Leistungsbereiche»

Im Modell «Leistungsbereiche»⁴⁰ werden in der zukünftigen Organisation der nFHO der gesetzliche Auftrag der Fachhochschule in den Leistungsbereichen «Ausbildung», «Forschung/Dienstleistungen» und «Weiterbildung» hervorgehoben und diesen durch die Bildung von Prorektoraten besondere Bedeutung verliehen.

Modell «Leistungsbereiche» : Organisationslogiken «Leistungsbereiche» und «Standorte» (bisher «Synthesemodell» gemäss Bericht der Regierung)

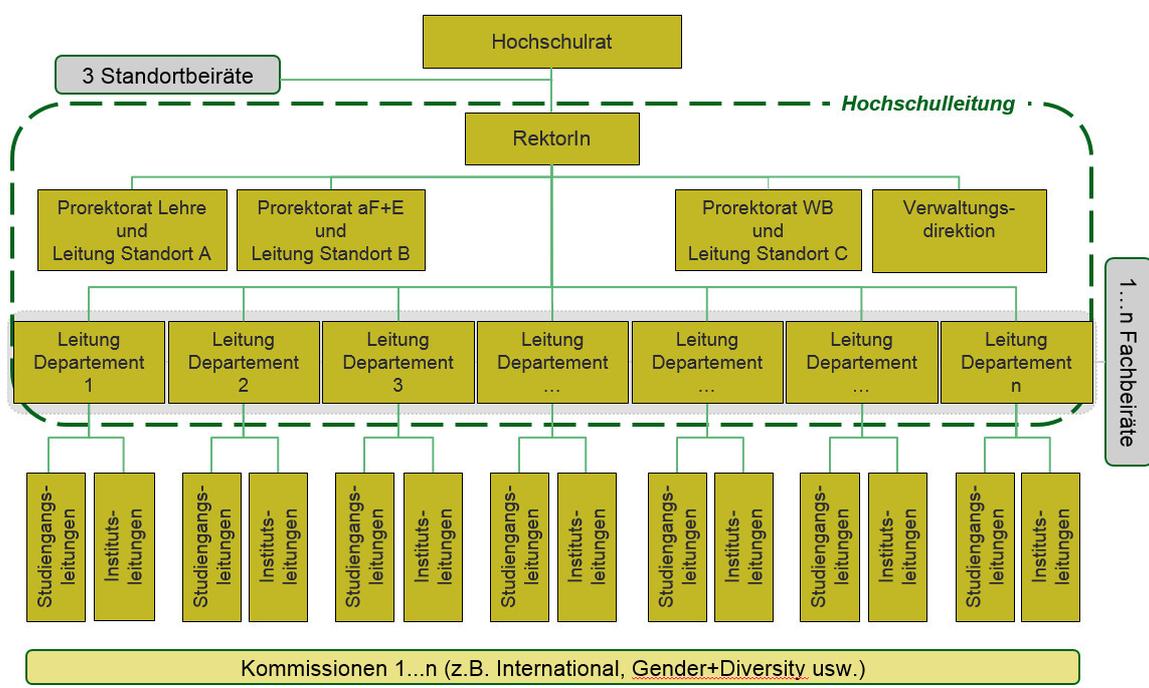


Abb. 4: Organigramm Modell «Leistungsbereiche».

⁴⁰ Zwischenbericht «Neuorganisation» (Anhang A), Abschnitt 1.3.1.

Dabei gelten mit Blick auf die in Abschnitt 3.2.1 beschriebenen Gemeinsamkeiten der beiden Organisationsmodelle für das Modell «Leistungsbereiche» folgende Spezifika:

- *Organisation der Leistungsbereiche «Ausbildung», «Forschung/Dienstleistungen» und «Weiterbildung»*: Die hochschulübergreifende Entwicklung und Koordination der Leistungsbereiche erfolgt hier über drei Prorektorate, dem jeweils eine Prorektorin oder ein Prorektor vorsteht.
- *Standortleitung*: Jede Prorektorin bzw. jeder Prorektor nimmt parallel zur hochschulübergreifenden Tätigkeit im zugewiesenen Leistungsbereich zusätzlich die Funktion einer Standortleitung wahr.
- *Hochschulleitung*: Zusammen mit der Rektorin oder dem Rektor und der Verwaltungsdirektorin oder dem Verwaltungsdirektor verantworten die drei Prorektorinnen bzw. Prorektoren die hochschulübergreifende Koordination in wesentlichen Bereichen. Die Departementsleitungen nehmen in diesem Modell bedingt schulübergreifende bzw. standortspezifische Aufgaben wahr. Die Hochschulleitung umfasst im Modell «Leistungsbereiche» zwei Mitglieder mehr als im Modell «Departemente».

3.2.3 Spezifika im Modell «Departemente»

Im Modell «Departemente»⁴¹ wird die Organisation in erster Linie nach einer Markt- bzw. Nachfrage-logik aufgebaut. Im Vordergrund stehen die Fachbereiche, die in der Departementsstruktur abgebildet werden.

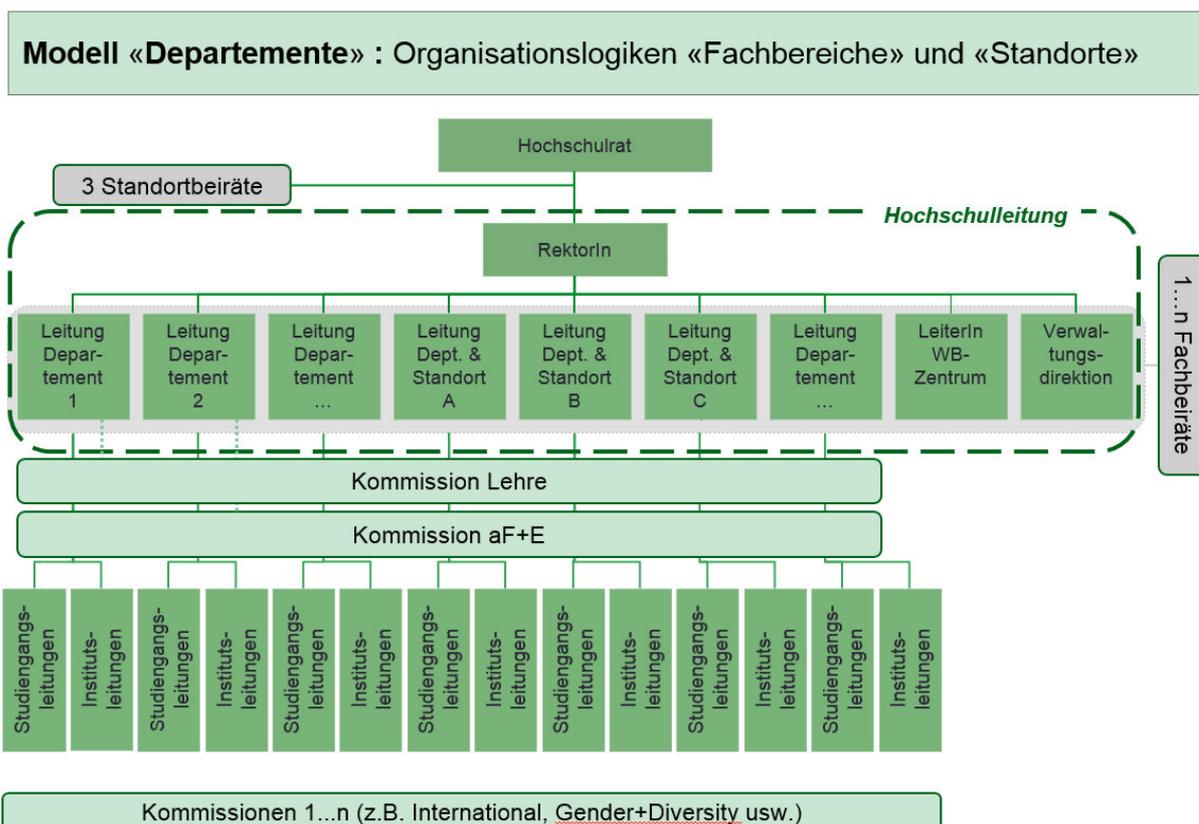


Abb. 5: Organigramm Modell «Departemente».

Dabei gelten mit Blick auf die in Abschnitt 3.2.1 beschriebenen Gemeinsamkeiten der beiden Organisationsmodelle für das Modell «Departemente» folgende Spezifika:

- *Organisation der Leistungsbereiche «Ausbildung», «Forschung/Dienstleistungen» und «Weiterbildung»*: Die hochschulübergreifende Entwicklung und Koordination in den Leistungsbereichen «Ausbildung» und «Forschung/Dienstleistungen» wird in Personalunion durch je eine

⁴¹ Zwischenbericht «Neuorganisation» (Anhang A), Kapitel 1.3.1.

Departmentsleiterin oder einen Departementsleiter verantwortet. Dazu leitet er oder sie die Kommission «Lehre» oder «aF+E». Im Leistungsbereich «Weiterbildung» untersteht dies als zentrale Aufgabe einem zusätzlichen Hochschulleitungsmitglied.

- *Standortleitung*: Die Funktion der Standortleitung wird in Personalunion durch je eine Departementsleiterin oder einen Departementsleiter verantwortet. Eine Kumulation mit einer Leistungsbereichsverantwortung ist nicht vorgesehen.
- *Hochschulleitung*: Rektorin oder Rektor, Verwaltungsdirektorin oder Verwaltungsdirektor sowie zwei Departementsleitungen (in Personalunion) bzw. die Leitung Weiterbildung verantworten die hochschulübergreifende Koordination in wesentlichen Bereichen. Die Departementsleitungen nehmen in diesem Modell systemisch bedingt auch schulübergreifende bzw. standortspezifische Aufgaben wahr. Die Hochschulleitung umfasst im Modell «Departemente» zwei Mitglieder weniger als im Modell «Leistungsbereiche».

3.3 Würdigung aus Sicht des Projekts «Neuorganisation»

Aufgrund der Bewertung der beiden Organisationsmodelle bevorzugt das Projektteam «Neuorganisation» das Modell «Departemente». Dies auch aufgrund der Tatsache, dass sich dieser Modellansatz in der schweizerischen Fachhochschullandschaft mehrheitlich durchgesetzt hat. In einer qualitativen Beschreibung fasst das Projektteam «Neuorganisation» die Bewertung wie folgt zusammen⁴²:

Modell «Leistungsbereiche»	Modell «Departemente»
Führungsspanne ist grösser, Abstimmung ist aufwendig bedingt durch die grössere Hochschulleitung.	Führungsspanne ist kleiner durch den Verzicht auf die Prorektorate, die Prozesse sind einfacher und Entscheidungswege kürzer.
Organisation folgt einer akademischen Logik, die sich an den funktionalen Leistungsbereichen des Hochschulbetriebs orientiert. Diese Logik ist eher an universitären Hochschulen zu finden.	Organisation folgt einer Fachlogik, die an den Bedürfnissen der Marktsegmente orientiert ist und so dem Auftrag der Fachhochschulen besser entspricht.
Lehre und Forschung werden durch die jeweiligen Prorektorate zentral mit Weisungsrecht geführt.	Lehre und Forschung werden in departementsübergreifenden Kommissionen koordiniert und abgestimmt, jeweils unter Vorsitz einer Departementsleitung. Dieses Partizipationsverständnis entspricht eher einer in den Hochschulen gelebten Expertenkultur.
Standortleitungen sind als solche von aussen sichtbar, aber in ihren Aufgaben innenorientiert und wenig verankert in den fachlichen Angeboten der Hochschule.	Standortleitungen in Kombination mit der Führung von Departementen sind gleichzeitig fachlich in Hochschule und Standort verankert (Output-orientiert).
Höheres Umsetzungsrisiko.	Geringere Umsetzungsrisiken, da Erfahrungswerte innerhalb der Ostschweiz und bei anderen Hochschulen vorliegen.

Abb. 6: qualitative Beschreibung der Bewertung im Zwischenbericht «Neuorganisation».

Auch die Diskussionen und Konsultativabstimmung anlässlich der Informationsveranstaltung mit den Mitgliedern der Hochschulräte vom 18. Januar 2018 und anlässlich der Schlussitzung «Trägerschaft» (Hearing 4) vom 22. Februar 2018 ergaben eine eindeutige Präferenz für das Modell «Departemente».

⁴² Zwischenbericht «Neuorganisation» (Anhang A), Abschnitt 3, Tabelle 1.

Die Stellungnahme des vom Bildungsdepartement des Kantons St.Gallen zusätzlich beigezogenen Experten Prof.Dr. Stefan Wolter zum Zwischenbericht «Neuorganisation» enthält folgende Einschätzung (Kernaussagen):

- Beide vorgeschlagenen Organisationsformen sind grundsätzlich möglich und beide Modelle werden neutral und korrekt beschrieben.
- Die Argumente, weshalb das Projektteam «Neuorganisation» dem Modell «Departemente» den Vorzug gibt, sind nachvollziehbar und stossen auf sein Einverständnis.
- Für das Modell «Departemente» spricht die Marktlogik und die Aufwertung der Standorte.

3.4 Nächste Schritte

Die Arbeiten in der Organisationsentwicklung für die nFHO laufen weiter und werden das Modell «Departemente» weiter konkretisieren.

Für die weitere Projektabwicklung ist vorgesehen, das bisherige Projekt «Neuorganisation» als eigenständige Arbeitsgruppe A in das Gesamtprojekt für die Vorbereitungsarbeiten zum Aufbau der Hochschule (siehe dazu Abschnitt 4.2) einzubinden. Ziel wird sein, die Organisation der nFHO (bis und mit Stufe Departemente) soweit zu definieren, dass die «designierte Trägerkonferenz» zu gegebener Zeit die Gründungsorganisation festlegen kann. Die weitere operative Aufbauorganisation sowie die Prozesse und Aufgaben werden später durch die definitive Governance bzw. durch den Hochschulrat der nFHO festgelegt werden.

4 Weiteres Vorgehen

4.1 Rechtsetzungsverfahren (Fortsetzung Projekt «Trägerschaft»)

Im vorliegenden Zwischenbericht der Regierung an den Kantonsrat sind in den Abschnitten 2.2 und 2.3 die Einigung in den Verhandlungen mit den Mitträgern und die durch die Regierungen der zukünftigen Träger bestätigten Eckpunkte der Trägerschaftslösung für die nFHO dargestellt. Damit wurde die Konzipierungsphase des Projekts «Trägerschaft» abgeschlossen.

In der nun anschliessenden Rechtsetzungsphase werden Erlassentwurf (in Form eines interstaatlichen Konkordats) und Botschaft für die Beschlussfassungen in Regierung und Parlament der beteiligten Hochschulträger vorbereitet (parlamentarische Beratung im Jahr 2019 vorgesehen; gestaffelter Vollzug ab Beginn des Jahres 2020). Darin wird auch der Kantonsbeitrag St.Gallen für das Übergangsjahr 2020 an die neue Hochschule, die am 1. September 2020 ihren Betrieb aufnehmen wird, beantragt. Parallel wird im Rahmen der jeweiligen Trägerschaft die Auflösung der bestehenden Vereinbarungen (Abschnitt 2.4) festgelegt werden.

Im Kanton St.Gallen wird der Beitritt zur Vereinbarung über die nFHO zusammen mit der Aufhebung der bestehenden Vereinbarungen im Rahmen einer Sammelbotschaft zur Genehmigung vorgelegt werden.

Der Vollzugsbeginn der neuen Trägervereinbarung ist gestaffelt in zwei Schritten auf den 1. Januar 2020 (Governance mit Einsetzung Hochschulrat der nFHO) und auf den 1. September 2020 (operativer Start der Hochschule) vorgesehen.

Im Überblick ergeben sich für die Vorbereitung der Kantonsratsvorlage folgende Meilensteine (M; Bezeichnung/Nummerierung in Anlehnung an Projektauftrag «Trägerschaft»):

Phase	Was	Endtermin	
Vorbereitung	Erteilung Projektauftrag der Regierung St.Gallen	30. Juni 2015	
	Klären der Projektteilnahme der Mitträger	August / September 2015	
Konzipierungsphase	Verhandlungen	Kick-off-Sitzung Konzipierungsphase	November 2015
		Hearing 1: Verhandlungszwischenstand/-zwischenenergebnis der zukünftigen Trägerschaftslösung	5. September 2016
		→ M1a: Variantenentscheid in relevanten Fragestellungen	März 2017
		→ M1b: Vernehmlassung Arbeitsgruppenbericht in allen Trägerregierungen	März 2017
		Hearing 2: Vernehmlassungsantworten / Diskussion relevanter Eckpunkte der zukünftigen Trägerschaftslösung	7. April 2017
		→ M1c: Festlegung der von der Regierung des Standortkantons bevorzugten Struktur und Ausgestaltung (Bericht «FHO wohin?» der Regierung an den Kantonsrat)	Mai 2017
	Festigung Lösung	Behandlung des Berichts zum Postulat «FHO wohin?» (Weichenstellung Kantonsrat St.Gallen)	September 2017
		Hearing 3: Klärung der regierungsrätlichen Haltungen der potentiellen Mitträger zum Strukturmodell-Entscheid des Kantons St.Gallen und Klärung offener Punkte	10. November 2017
		Treffen der Regierungsdelegation des Kantons St.Gallen mit Delegationen der Mitträger	Dezember 2017 / Januar 2018
		→ M2a: Verabschiedung des Arbeitsgruppenberichts an Regierungen mit Eckpunkten der zukünftigen Trägerschaftslösung	5. Februar 2018
		Hearing 4: Einholen Zustimmung auf genügend ausreichende Klarheit/Reife des Ergebnisberichts zur Weiterbehandlung in den Regierungen (Schlussitzung Konzipierungsphase der Regierungsvertreter)	22. Februar 2018
		→ M2b: Beschlüsse der Trägerregierungen zu den Eckpunkten der zukünftigen Trägerschaftslösung und zur einvernehmlichen Auflösung bestehender Vereinbarungen	März 2018
		Ende der Konzipierungsphase	April 2018
	Rechtsetzungsphase	Erstellen Botschaft und Erlassentwurf	Kick-off-Sitzung Rechtsetzungsphase
Erarbeitung Erlassentwurf und (Muster-)Botschaft			Juni - Oktober 2018
Behandlung des Berichts «Vorbereitung der nFHO» (vorliegender Zwischenbericht) im Kantonsrat St.Gallen			September 2018
des. Trägerkonferenz Klärung allfällig offener Punkte zum Erlassentwurf			Ende September 2018
→ M3: Start kantonsinterne Vernehmlassungs- und Mitberichtsverfahren			Oktober / November 2018
Finalisierung der Vorlage			November / Dezember 2018
Verabschieden der Vorlage an Regierung Kanton St.Gallen durch Lenkungsorgan			Januar 2019
→ M4a: Verabschiedung «Muster»-Botschaft und Erlassentwurf zuhanden der Mitträger (erste Lesung Regierung Kanton St.Gallen)			Februar 2019
→ M4b: Verabschiedung Botschaft und Entwurf an die Parlamente (Kanton St.Gallen einschliesslich Antrag für Kantonsbeitrag für Übergangsjahr 2020)			März 2019
→ M5a: Beratung und Beschluss durch Parlamente (Kanton St.Gallen = drei Sessionen; Abschluss = Septembersession 2019**)			Jahr 2019
Gesetzgeber		→ M5b: evtl. Volksabstimmung	4. Quartal 2019 / 1. Quartal 2020
		→ M6: Vollzugsbeginn der neuen Vereinbarung - Governance (Organe der nFHO) - Start der Hochschule auf Herbstsemester 2020/2021	gestaffelt: 1. Januar 2020 1. September 2020

** M5a: Abschluss in Junisession 2019 möglich, wenn vorsorgliche Kommissionsbestellung in Februarsession 2019 oder wenn erste und zweite Lesung in nur einer Session erfolgen.

Abb. 7: Meilensteine Projekt «Trägerschaft».

Es ist darauf hinzuweisen, dass in der Rechtsetzungsphase anstelle der bisherigen «Hearings» neu die «designierte Trägerkonferenz» der zukünftigen nFHO (vgl. Abschnitt 2.3.2.f und nachstehend 4.2), bestehend aus den zuständigen Regierungsmitgliedern der zukünftigen Träger der

nFHO, tritt. In der Rechtsetzungsphase kommt ihr namentlich die Klärung allfällig offener Punkte im Erlassentwurf vorgängig zu den verwaltungsinternen Vernehmlassungs- und Mitberichtsverfahren zu. Weiter ist vorgesehen, wie nachfolgend in Abschnitt 4.2 ausgeführt wird, dass die «designierte Trägerkonferenz» als politisch legitimierte Vertretung der zukünftigen Trägerschaft in der Übergangsphase zur neuen Struktur eine bedeutende Rolle einnehmen wird.

4.2 Vorbereitungsarbeiten zum Aufbau der neuen Hochschule

Oberstes Ziel der Projektarbeiten ist die Gewährleistung der institutionellen Akkreditierung der nFHO bis Ende 2022. Um dies zu erreichen, sind im Nachgang zur Beratung des vorliegenden Zwischenberichts im Kantonsrat St.Gallen in der Septembersession 2018 zeitnah und parallel zum Rechtsetzungsverfahren die notwendigen Vorbereitungsarbeiten zum organisatorischen, personellen und prozeduralen Aufbau der nFHO zu starten.

Die Regierungsvertreter der zukünftigen Hochschulträger haben an der Schlussitzung (Hearing 4) vom 22. Februar 2018 der Schaffung und Einsetzung einer «designierten Trägerkonferenz» und einer dazugehörigen Geschäftsstelle zugestimmt. Nachfolgend werden die wichtigsten Eckpunkte kurz erläutert.

Designierte Trägerkonferenz (strategische Ebene)

Der «designierten Trägerkonferenz» soll die wesentliche Steuerung der Vorbereitungsarbeiten zum Aufbau der Schule zukommen, die für die Gründung der neuen Fachhochschulinstitution notwendig sind und damit einen reibungslosen Start unterstützen. Aus heutiger Sicht sind dies:

- Festlegen der Gründungsorganisation (Organisationsmodell bis und mit Stufe Departemente);
- Vorbereitung und Wahl der Gründungsrektorin oder des Gründungsrektors (erste Führungsebene);
- Vorbereitung und Wahl der weiteren Mitglieder der Hochschulleitung (zweite Führungsebene), unter Einbezug der designierten Gründungsrektorin bzw. des designierten Gründungsrektors;
- Namensgebung und Corporate Identity der nFHO;
- Vorbereitung verschiedener Reglemente (Hochschulstatut, Geschäftsreglemente Trägerkonferenz, Geschäftsstelle und Hochschulleitung, Personalreglement, Studien-/Prüfungsordnung usw.).

Aufgrund der bis 1. Januar 2020 fehlenden gesetzlichen Grundlage (Konkordat) sind die Beschlüsse der «designierten Trägerkonferenz» aus rein juristischer Sicht nicht rechtsverbindlich. Angesichts der Verschränkung der Verantwortlichkeiten der «designierten Trägerkonferenz» und der künftigen «regulären» Trägerkonferenz der nFHO bzw. dem Hochschulrat der nFHO ist dieses Defizit und die daraus folgende (gewisse) Unsicherheit in Kauf zu nehmen. Dies, weil die Zeit bis zum Vollzugsbeginn der neuen Vereinbarung bestmöglich genutzt werden muss, um die Akkreditierung der nFHO nicht zu gefährden.

Indem der «regulären» Trägerkonferenz in den Übergangsbestimmungen – zusätzlich zu den in Abschnitt 2.3.2.f beschriebenen Aufgaben – diejenigen Kompetenzen zugewiesen werden, die für die Gründung der nFHO und deren Start notwendig sind⁴³, wird sie nach Vollzugsbeginn der Vereinbarung die von ihr als «designierte Trägerkonferenz» getroffenen Entscheide rechtsverbindlich bestätigen können. Da die «designierte» und die «reguläre» Trägerkonferenz in gleicher personeller Zusammensetzung agieren wird, sind in der Trägerschaft abgestützte, konsistente Entscheide zu erwarten. Dies ist gerade im Hinblick auf die personelle Besetzung der ersten und

⁴³ Insbesondere:

- Festlegen der Gründungsorganisation (Organisationsmodell bis und mit Stufe Departemente);
- Wahl der ersten und zweiten Führungsebene der nFHO;
- Namensgebung und Corporate Identity der nFHO.

zweiten Führungsebene wichtig. Der Hochschulrat wird damit davon entlastet, nachträglich Beschlüsse zu bestätigen, in deren Vorbereitung er nicht involviert war und die er auch nicht ergebnisoffen beraten könnte.

Geschäftsstelle (operative Ebene)

Zur Vorbereitung der Entscheide der «designierten Trägerkonferenz» und zur Koordination der umfangreichen und komplex zusammenwirkenden weiteren Aufbauarbeiten der nFHO wird eine «Geschäftsstelle» eingesetzt. Diese Geschäftsstelle ist der «designierten Trägerkonferenz» unterstellt, nimmt von ihr Aufträge entgegen und koordiniert die von diesem Gremium übertragenen Aufgaben in deren Auftrag gegenüber den verschiedenen Arbeitsgruppen.

Die nächsten Arbeitsschritte müssen möglichst zeitnah in Angriff genommen werden können. Um dies sicherzustellen, ist es notwendig, dass die Geschäftsstelle durch Personen betreut wird, die detaillierte Kenntnisse der vorliegenden Projektergebnisse besitzen und mit den involvierten Personen vernetzt sind. Zudem ist es für den weiteren Erfolg der Projektarbeiten entscheidend, dass die Geschäftsstelle bei den künftigen Mitträgern ein hohes Vertrauen genießt und Unabhängigkeit zum «Leadkanton» St.Gallen aufweist. Die Aufgabe der Geschäftsstelle wurde deshalb der Firma Forrer Lombriser & Partner übertragen, die bereits seit Beginn des Projekts «Trägerschaft» die externe Projektbegleitung innegehabt hatte. Die Regierungsvertreter der Mitträger haben an der Schlussitzung (Hearing 4) vom 22. Februar 2018 der Besetzung der Geschäftsstelle ohne Vorbehalte zugestimmt.

Für die Umsetzung ist folgende Organisation vorgesehen:

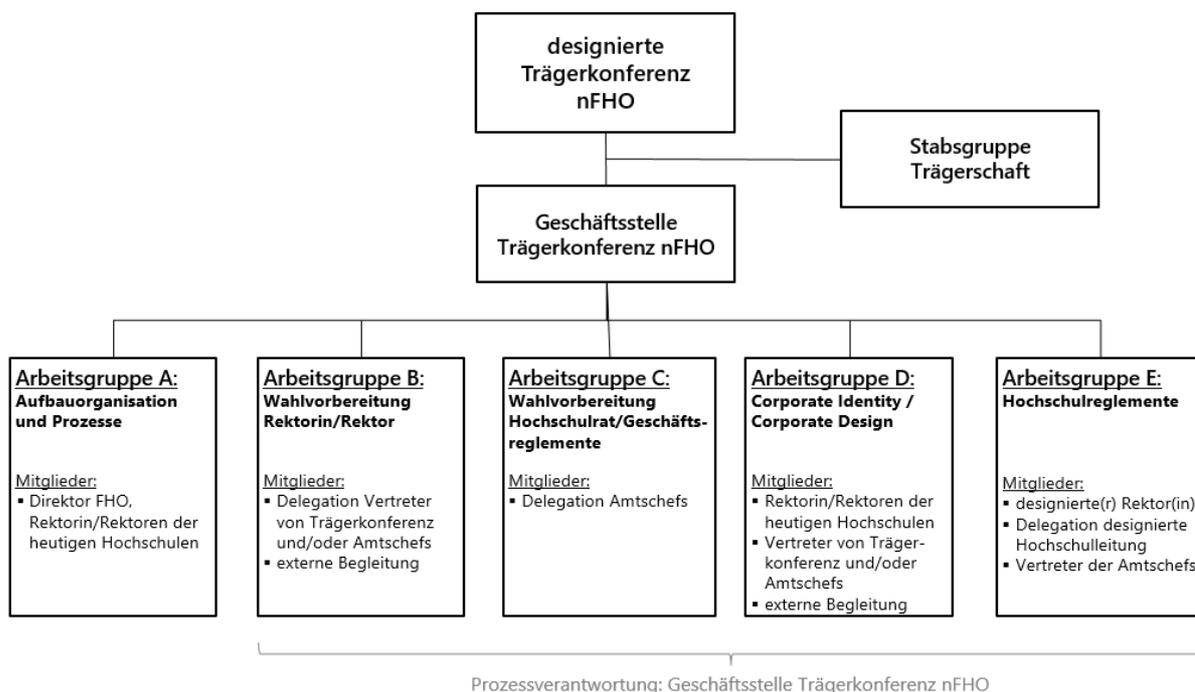


Abb. 8: Umsetzung der Aufgaben während der Governance in der Übergangsphase.

Um keine Zeit zu verlieren, wurden konzeptionelle Vorarbeiten (Projektaufträge, Sitzungstermine designierte Trägerkonferenz, Arbeitsgruppenbesetzungen, Formulierung von Aufträgen der Arbeitsgruppen) bereits angegangen. Die «designierte Trägerkonferenz» wird im Nachgang zur Septembersession 2018 des Kantonsrates St.Gallen die Arbeit aufnehmen und voraussichtlich noch Ende September 2018 ihre erste Sitzung abhalten können.

4.3 Einsetzen der definitiven Governance

Für den Start der Hochschule wird im Gründungserlass der 1. Januar 2020 als Datum für die definitive Konstituierung der Trägerkonferenz (Abschnitte 2.3.2.f und 4.2) und die Einsetzung des Hochschulrates (Abschnitt 2.3.2.g) vorgesehen.⁴⁴ Der «regulären» Trägerkonferenz wird auch die Aufgabe zukommen, diejenigen Beschlüsse der «designierten Trägerkonferenz» rechtsverbindlich zu bestätigen, die für die Gründung und Vorbereitung der nFHO zeitlich vorgezogen notwendig waren. Der Hochschulrat und die Trägerkonferenz werden in der Folge die weiteren Arbeiten zur Vorbereitung der neuen Schule weiterführen. Dazu gehören insbesondere:

- Erlass hochschulinterner Rechtsgrundlagen und Vollzugsvorschriften;
- Einsetzen der weiteren Organe wie Standortbeiräte, Rekurskommission, Beschwerdekommission usw.;
- Vorbereitung des mehrjährigen Leistungsauftrags für die erste Leistungsperiode 2021–2022⁴⁵.

Vorbereitung und Wahl der Mitglieder des Hochschulrates der nFHO

In den Eckpunkten der zukünftigen Trägerschaftslösung ist vorgesehen, dass die Trägerkonferenz ein Anforderungsprofil für die Mitglieder des Hochschulrates und für das Gremium als Ganzes erarbeitet. Dabei wird fachlichen Kriterien eine grosse Bedeutung zukommen. Diese Aufgabe übernimmt – wie vorstehend in Abschnitt 4.2 ausgeführt – in der Übergangsphase die «designierte Trägerkonferenz» auf Grundlage der vorbereitenden Arbeitsgruppe (Arbeitsgruppe C in Abbildung 8). Die eigentliche Wahl der Mitglieder des Hochschulrates erfolgt durch die jeweilige Regierung. Da der Kanton St.Gallen die Mehrheit der Mitglieder in den Hochschulrat der nFHO entsendet und aus allen Mitgliedern den Vorsitz bestimmt, kommt der St.Galler Regierung bei der Besetzung des Hochschulrates als Ganzes eine besondere Rolle zu.

Im Kanton St.Gallen wird die Wahl der Hochschulratsmitglieder der nFHO in sachgemässer Anwendung der Grundsätze über die Steuerung und Beaufsichtigung von Organisationen mit kantonaler Beteiligung (Public Corporate Governance [PCG]; abgekürzt PCG-Grundsätze), welche die Regierung am 18. September 2012 gestützt auf Art. 94c des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1; abgekürzt StVG) erlassen hat, zu vollziehen sein. Für das Wahlverfahren kommen die verbindlichen «Weisungen über Wahlen im Zuständigkeitsbereich der Regierung von Mitgliedern der Organe von Organisationen mit kantonaler Beteiligung» vom 25. Juni 2015 zur Anwendung. Diese sehen für – wie im vorliegenden Fall der nFHO – neu zu besetzende Sitze in der Regel eine Ausschreibung vor. Eine mögliche Besetzung der st.gallischen Kantonsvertretung⁴⁶ durch eine Mitarbeiterin oder einen Mitarbeiter der Staatsverwaltung kann im Berufungsverfahren erfolgen. Letzteres ist auch möglich, wenn eine Persönlichkeit angefragt werden soll, für die ein Bewerbungsverfahren nicht angemessen ist, oder wenn sich über eine Ausschreibung voraussichtlich keine geeigneten Kandidaten finden lassen. Von Letzterem geht die Regierung jedoch nicht aus. Die Vereinbarung über die nFHO schliesst mit Schaffung der Trägerkonferenz eine Mitgliedschaft im Hochschulrat von Mitgliedern der Regierungen der Träger aus.

In Erfüllung des in der Septembersession 2017 bei der Behandlung des Berichts «FHO wohin?» erteilten Auftrags Ziff. 2 des Kantonsrates⁴⁷ ist für die Wahl der vom Kanton St.Gallen entsendeten Mitglieder des Hochschulrates ein Genehmigungsvorbehalt des Kantonsrates auf Gesetzes-

⁴⁴ Daraus resultiert für die erstmalige Wahl des Hochschulrates eine verlängerte erste Amtsdauer (2020/2024) vom 1. Januar 2020 bis 31. Mai 2024.

⁴⁵ Es ist vorgesehen, dem Kantonsrat St.Gallen den Leistungsauftrag 2021–2022 für die nFHO und den dazugehörigen Kantonsbeitrag St.Gallen im Rahmen der kantonalen Budgetvorlage 2021 zu unterbreiten. Der erste Auftrags- und Beitragszyklus des mehrjährigen Leistungsauftrags der nFHO gilt für eine verkürzte Periode von zwei Jahren, um eine Synchronisierung mit den vierjährigen Leistungs- und Beitragszyklen der staatlichen Hochschulen ab dem Jahr 2023 zu erreichen.

⁴⁶ Grundsätze zur Steuerung und Beaufsichtigung von Organisationen mit kantonaler Beteiligung vom 18. September 2012, S. 14, Grundsatz G14a.

⁴⁷ Oben Abschnitt 1.

stufe zu verankern. Dem Kantonsrat wird die entsprechende Änderung des Staatverwaltungs-gesetzes parallel zu den Rechtsgrundlagen für die «neue» Fachhochschule im Rahmen einer Sammelbotschaft vorgelegt werden. Der Zeitplan der Wahl der dem Kanton St.Gallen zustehenden acht Personen im Hochschulrat wird darauf ausgerichtet, dass dem Kantonsrat die Genehmigung der Wahl im Jahr 2019 unterbreitet werden kann.

5 Finanzielle und personelle Folgen

5.1 Finanzielle Folgen

5.1.1 Kosten neue Trägerschaftslösung

Die Neustrukturierung der Fachhochschulen führt erstens aufgrund der Entflechtung der FHO-Strukturen zwischen den Standortkantonen Graubünden und St.Gallen zu einer Anpassung in der Zusammensetzung der Trägerschaft (Austritt Kanton Graubünden) und zweitens im Rahmen der neuen Trägervereinbarung für die nFHO zum neuen Finanzierungsmodus «FHV plus mit Discount» für die Mitträger (vgl. Abschnitt 2.3.3). Beide Elemente führen zu heute noch nicht abschliessend zu beziffernden Mehrkosten für den Kanton St.Gallen. Die entsprechenden Ausführungen und Hochrechnungen im Bericht «FHO wohin?» sind unverändert gültig.

Wie im Bericht «FHO wohin?» ausgeführt, resultieren in den im Projekt «Trägerschaft» zugrunde liegenden Berechnungen⁴⁸ für den Kanton St.Gallen jährlich rund 2,74 Mio. Franken Mehrkosten. Davon entfallen rund 1,54 Mio. Franken als «Ohnehin-Kosten» auf den vorgezeichneten Austritt des Kantons Graubünden aus der Trägerschaft der NTB Buchs, d.h. die dem neuen Strukturmodell geschuldeten Mehrkosten für den Kanton St.Gallen betragen rund 1,2 Mio. Franken. Mit Ausnahme des Kantons Thurgau, der kostenneutral gesetzt wurde, profitieren alle Mitträger von Minderkosten, wenn auch in unterschiedlichem Mass. Sollten entgegen der vorliegenden Absichtserklärungen aller Mitträger ein oder mehrere Träger dem Konkordat nFHO nicht beitreten, würden sich die Mehrkosten für den Kanton St.Gallen um die ausbleibenden Zuschläge auf deren FHV-Beiträge erhöhen.

nFHO – «FHV plus» mit Discount für Mitträger

Finanzierung je Hochschulträger (Ø Studierende 2011–2015)

Neu Ø	Total Träger		davon FHV		davon Restkosten		+/- ¹
St.Gallen	43'849'323	69.61 %	16'596'077	53.64 %	27'253'246	85.03 %	+7 %
Thurgau	5'747'083	9.12 %	4'052'963	13.10 %	1'694'120	5.29 %	0 %
Graubünden	3'899'371	6.19 %	3'899'371	12.60 %	0	0.00 %	-28 %
Schwyz	3'110'495	4.94 %	1'979'789	6.40 %	1'130'706	3.53 %	-10 %
Appenzell Ausserrhoden	2'724'715	4.33 %	1'891'832	6.11 %	832'883	2.60 %	-6 %
Glarus	1'548'688	2.46 %	990'065	3.20 %	558'623	1.74 %	-15 %
Fürstentum Liechtenstein	1'043'070	1.66 %	678'007	2.19 %	365'063	1.14 %	-23 %
Appenzell Innerrhoden	713'086	1.13 %	494'693	1.60 %	218'393	0.68 %	-11 %
Schaffhausen	358'489	0.57 %	358'489	1.16 %	0	0.00 %	0 %
Summe	62'994'320		30'941'286		32'053'034		
Mitträger	19'144'997	30.39 %	14'345'209	46.36 %	4'799'788	14.97 %	

Mehrkosten SG gegenüber IST Ø:

2.74 Mio.

davon Austritt GR aus NTB:

1.54 Mio.

¹ Abweichung in Prozent vom «Ist-Durchschnittswert 2011–2014»

Abb. 9: Finanzierung («FHV plus» mit Discount) je Hochschulträger für nFHO.

⁴⁸ Vgl. Bericht «FHO wohin?», Abschnitte 4.1.2.a und 5.2.4.

Wie im Bericht «FHO wohin?» ebenfalls ausgeführt, hat der Kanton St.Gallen in der neuen Finanzierungslogik neu rund 85 Prozent der Restkostenfinanzierung zu übernehmen, während sich die potentiellen sechs Mitträger insgesamt zu etwa 15 Prozent daran beteiligen.

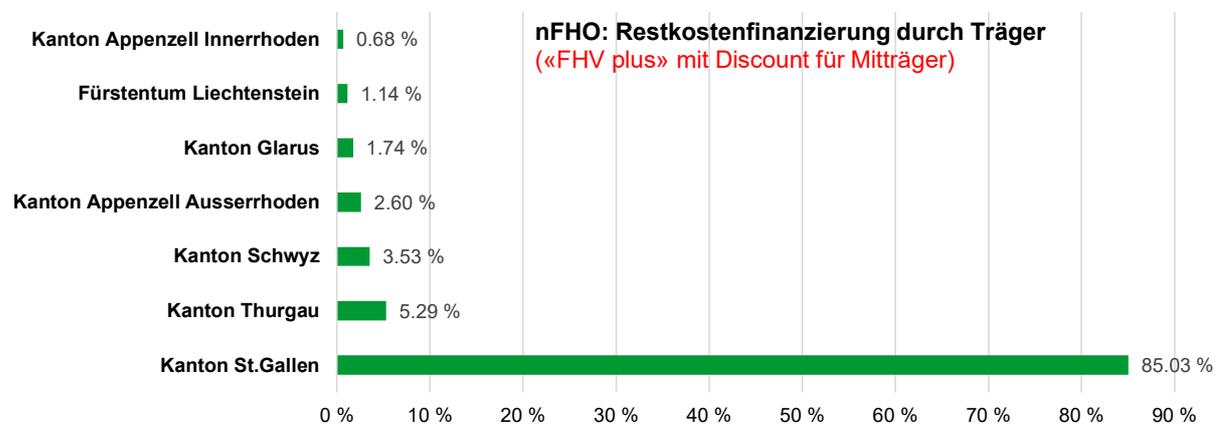


Abb. 10: Restkostenfinanzierung («FHV plus» mit Discount) je Hochschulträger für nFHO.

In der Aufgaben- und Finanzplanung (AFP 2019–2021 [33.18.04]) sind die erwähnten erwarteten Mehrkosten aufgrund der neuen Trägerschaftslösung (2,74 Mio. Franken) eingestellt. Die finanziellen Auswirkungen für den Kanton St.Gallen werden aufgrund aktueller Datenbasis in der noch zu erstellenden Kantonsratsvorlage (vgl. Abschnitt 4.1) konkretisiert.

5.1.2 Mehrkosten aufgrund der einlaufend aufzubauenden Governance

Um die Zusammenführung und den Aufbau der neuen Hochschule vorzubereiten und zu begleiten, sollen die Gründungsrektorin bzw. der Gründungsrektor (einschliesslich Sekretariat) und der Hochschulrat bereits vor dem geplanten operativen Start der nFHO eingesetzt werden (vgl. Abschnitt 4.2). Entsprechend fallen weitere Kosten für die Suche und den Lohn der Gründungsrektorin bzw. des Gründungsrektors (einschliesslich Sekretariat) sowie für die Entschädigung der Mitglieder des Hochschulrates an. Der Kanton St.Gallen hat dafür im AFP 2019–2021 geschätzte Mehrkosten von rund 858'000 Franken eingestellt.

Die finanziellen Auswirkungen für den Kanton St.Gallen werden in der noch zu erstellenden Kantonsratsvorlage (vgl. Abschnitt 4.1) konkretisiert.

5.1.3 Fusionsbedingte Mehrkosten und Effizienzgewinne der neuen Struktur

Die anstehenden Transformationsprozesse werden sämtliche Beteiligten und alle betroffenen Standorte fordern. Es ist deshalb wichtig, dafür ausreichend personelle und finanzielle Ressourcen bereitzustellen. Das Projekt «Neuorganisation» ist beauftragt, die fusionsbedingten vorübergehenden Mehrkosten abzuschätzen. Die entsprechenden Mittel bis zum Start der nFHO sind in erster Linie durch die bestehenden Hochschulen (FHS St.Gallen, HSR Rapperswil, NTB Buchs) aufzubringen, soweit dafür nicht gemäss dem vorstehenden Abschnitt 5.1.2 gesonderte Mittel eingeplant sind. Allfällige fusionsbedingte Mehrkosten, z.B. für zeitlich vorgezogene Investitionen in eine einheitliche Informatiklösung in der Hochschulverwaltung⁴⁹ der nFHO, werden im Hinblick auf die noch zu erstellende Kantonsratsvorlage (vgl. Abschnitt 4.1) aufbereitet und dargestellt.

⁴⁹ Rechnungswesen, Personalverwaltung, Studierendenadministration: Insbesondere das Rechnungswesen bedarf frühzeitig einer einheitlichen Lösung, um bereits im Jahr 2020 über die notwendigen Instrumente für Ressourcenplanung, Budgetierung, Finanzplanung usw. zu verfügen.

Effizienzgewinne dank Nutzung von Synergien werden erst nach mehreren Jahren Betrieb in der neuen Struktur erreichbar sein, was somit erst mittel- bis langfristig wiederum zu gewissen Kosteneinsparungen führen kann. Wie hoch diese ausfallen, ist im jetzigen Zeitpunkt nicht bezifferbar. Einsparungen für den Haushalt des Kantons St.Gallen sind aus der Strukturreform der Fachhochschulen nicht zu erwarten und nicht beabsichtigt. Mittelfristig allenfalls frei werdende Mittel sollen, worauf im Bericht «FHO wohin?» vom 23. Mai 2017 in Abschnitt 7.1 hingewiesen wurde, zur zielorientierten Qualitätssteigerung (strategische Weiterentwicklung, profilierte Entwicklung von Lehrangeboten und Forschungsschwerpunkten) in der nFHO eingesetzt werden.

5.2 Personelle Folgen

Auch für die personellen Folgen der Neuorganisation der nFHO gelten nach wie vor die Ausführungen im Bericht «FHO wohin?» (Abschnitt 7.2). Es kann weiterhin davon ausgegangen werden, dass die Zusammenführung der drei Fachhochschulen in einen gemeinsamen Rechtsträger den Personalbestand nicht unmittelbar tangiert. Das Wissen und die Erfahrung der heutigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind auch im und nach dem Zusammenführungsprozess weiterhin zentral für die erfolgreiche Weiterentwicklung der neuen Fachhochschule. Die Anstellungsverhältnisse der FHS St.Gallen, NTB Buchs, HSR Rapperswil und der FHO-Direktion sind in die neue Fachhochschule zu übernehmen. Die Schlussbestimmungen der neuen Vereinbarung werden dazu vorsehen, dass die Übernahme gemäss bisherigem Personalrecht erfolgt, soweit nicht bereits neue personalrechtliche Bestimmungen der nFHO gelten. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sollen gemäss ihren Fähigkeiten und Möglichkeiten eingesetzt werden. Anpassungen der Aufgabenbereiche, Pflichtenhefte und Unterstellungsverhältnisse sind jedoch wahrscheinlich. Die «designierte Trägerkonferenz» wird die Gründungsorganisation der nFHO festlegen, die Rektorin bzw. den Rektor (erste Führungsstufe) akquirieren und unter deren bzw. dessen Mitwirkung die zweite Führungsstufe besetzen (vgl. Abschnitt 4.2). Mittel- bis längerfristig fällige personelle Synergien werden durch natürliche Fluktuationen realisiert.

Der Hochschulrat als oberstes Organ der nFHO soll auch zukünftig – unter Vorbehalt der Genehmigung durch die Regierung des Kantons St.Gallen – in einem Personalreglement besondere personalrechtliche Bestimmungen erlassen können, mit denen den besonderen Verhältnissen der Fachhochschule Rechnung getragen wird. Mit Ablösung der bisherigen personalrechtlichen Bestimmungen von FHS St.Gallen, NTB Buchs und HSR Rapperswil durch ein Personalreglement der neuen Hochschule geht eine Angleichung der personalrechtlichen Bestimmungen der drei Standorte einher, und es ist in Abstimmung mit den zuständigen Stellen im Kanton St.Gallen eine weitere Annäherung an das Personalrecht des Kantons St.Gallen vorzusehen. Konkrete Auswirkungen lassen sich heute nicht abschätzen. Vorbereitungsarbeiten zum Personalreglement der nFHO sind ab dem Jahr 2019 geplant, die definitive Ausgestaltung und Umsetzung kann nach Erlass des Gründungsbeschlusses durch den dannzumal eingesetzten Hochschulrat erfolgen.

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.⁵⁰ 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

⁵⁰ Botschaft und Entwurf der Regierung vom 9. Juni 2015 (26.15.03) «Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung des Regierungsbeschlusses über den Beitritt zur Vereinbarung über die Hochschule Rapperswil»; siehe Bemerkungen zu Art. 55 HSR-Vereinbarung (Botschaft S. 26).

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. Eine Harmonisierung der Vorsorgeeinrichtung für die nFHO wird ein wesentliches Element der im vorherigen Absatz erwähnten Angleichung der personalrechtlichen Bestimmungen der drei Standorte bilden.

Eine Herausforderung bei der Angleichung der personalrechtlichen Bestimmungen der drei Standorte wird sein, dass an der heutigen HSR Rapperswil Erfolgsbeteiligungen als anreizorientiertes Element der Besoldung von Dozierenden und Mittelbau (Assistierende und wissenschaftliche Mitarbeitende) möglich sind, während sich bei den zwei Fachhochschulen St.Gallen und Buchs keine solche Kultur entwickelt hat. Die allfällige Ausgestaltung von anreizorientierten Lohnkomponenten in der nFHO ist durch den Hochschulrat im Personalreglement festzulegen. Letzteres bedarf zur Gültigkeit der Genehmigung durch die Regierung.

6 Fazit der Regierung

6.1 Trägerschaft

Die Regierung hat sich stets vorbehaltlos hinter eine Zusammenführung der drei Fachhochschulen mit Sitz im Kanton St.Gallen gestellt. Der Kantonsrat hat bei der Beratung des Berichts «FHO wohin?» in der Septembersession 2017 eine wichtige Weichenstellung vorgenommen, indem er die Stossrichtung der Regierung unterstützt und seinerseits eine neue Fachhochschulstruktur im Kanton St.Gallen mit drei Schulstandorten unter einer gemeinsamen, interkantonalen bzw. interstaatlichen Trägerschaft anvisiert.

Die Regierung ist erfreut, dass in bzw. nach den Verhandlungen und den Projektarbeiten mit den Mitträgern eine interkantonale bzw. interstaatliche Einigung auf die Eckpunkte der zukünftigen Trägerschaft der nFHO erzielt werden konnte. Sie begrüsst namentlich auch die Schaffung einer vormals nicht vorgesehenen «Trägerkonferenz» als Gremium der politischen Zusammenarbeit und die damit einhergehende Entflechtung der politischen Einflussnahme und der strategisch-fachlichen Ebene des Hochschulrates. Die «Trägerkonferenz» ist für die anvisierte breite Fachhochschulträgerschaft sinnvoll und zielführend, um Entscheide im direkten Austausch und unter persönlicher Beteiligung der zuständigen Regierungsmitglieder zu erwirken.

Die Regierung ist überzeugt, dass mit dem gemeinsamen Ja zu den Eckpunkten der neuen Trägerschaft ein wichtiger Meilenstein für die zukünftige Ostschweizer Fachhochschullandschaft erreicht wurde. Damit besteht nun eine konsolidierte, verlässliche Grundlage für die Ausarbeitung eines interstaatlichen Konkordats. Die Regierung nimmt auch positiv zur Kenntnis, dass die Vorbereitungen zur Aufhebung der bestehenden Vereinbarungen, bei denen nicht zu unterschätzende Herausforderungen bestehen, auf Kurs sind.

6.2 Organisation

Zum Stand der Entwicklung des Organisationsmodells (Abschnitt 3) ist festzustellen, dass sämtliche bisher einbezogenen Gremien⁵¹ das Modell «Departemente» bevorzugen. Auch aus Sicht der Regierung stellt das Modell «Departemente» für die bevorstehende Transformation einen zielgerichteten Lösungsansatz dar. Es ist in seiner Struktur weniger komplex und ermöglicht eine flachere Hierarchie sowie eine kleinere Führungsspanne. Zudem liegt es näher an der Logik der Führung der heutigen Fachhochschulstandorte. Dies wird der Vernetzung und dem Austausch der Standorte mit der Region und der Trägerschaft zuträglich sein.

Die Kommissionen für «Lehre» und «aF+E» sind bei diesem Modell insbesondere gefordert, die departementsübergreifende Zusammenarbeit aktiv voranzutreiben. Angesichts der zunehmenden Bedeutung von interdisziplinären Themen und Fragestellungen in der Forschung und Lehre ist die Vernetzung in diesen Bereichen für die Entwicklung und Positionierung der neuen Fachhochschule von hoher strategischer Bedeutung.

Das Modell «Departemente» bleibt allerdings in seiner Um- bzw. Durchsetzung anspruchsvoll, was insbesondere der erwünschten Verknüpfung mit der Standortorientierung geschuldet ist. Die Verankerung der Schulstandorte in den Regionen wird durch Etablierung von Standortbeiräten, die dem Hochschulrat zugeordnet sind, unterstrichen. Die notwendige Vernetzung in den Fachbereichen stellen Fachbeiräte auf operativer Ebene sicher.

Die weiteren Arbeiten in der Organisationsentwicklung für die nFHO werden das Modell «Departemente» konkretisieren. Soweit für die Besetzung der ersten und zweiten Führungsebene notwendig, wird die «designierte Trägerkonferenz» die Gründungsorganisation der nFHO festlegen. Die weitere operative Aufbauorganisation sowie die Prozesse und Aufgaben werden durch den Hochschulrat der nFHO im Hochschulstatut festgelegt werden.

7 Antrag

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, auf den vorliegenden Bericht einzutreten.

Im Namen der Regierung

Fredy Fässler
Präsident

Canisius Braun
Staatssekretär

⁵¹ Die Arbeitsgruppe «Neuorganisation» selbst, der vom Bildungsdepartement des Kantons St.Gallen zusätzlich beigezogene Experte sowie die Diskussionen und Konsultativabstimmungen anlässlich der Informationsveranstaltung mit den Mitgliedern der Hochschulräte vom 18. Januar 2018 und anlässlich der Schlussitzung «Trägerschaft» vom 22. Februar 2018.

Anhänge

Anhang A:

**Neustrukturierung der Fachhochschulen im Kanton St.Gallen
Zwischenbericht Projekt nFHO Neuorganisation – Stand 13. April 2018**

[gemäss separatem Dokument]

Anhang B:

**Stellungnahme zum Zwischenbericht Neustrukturierung der Fachhochschulen im Kanton St.Gallen
Zwischenbericht Projekt nFHO Neuorganisation – Stand der Arbeiten
März 2018**

[gemäss separatem Dokument]



Neustrukturierung der Fachhochschulen im Kanton St. Gallen

Zwischenbericht Projekt nFHO Neuorganisation - Stand 13. April 2018

Erstellt durch

Projektgruppe nFHO Neuorganisation: Werner Inderbitzin, Margit Mönnecke HSR, Albin Reichlin FHO, Lothar Ritter NTB und Sebastian Wörwag FHS

(V 6.1)

Inhaltsverzeichnis

1. Stand der Entwicklung der Organisationsmodelle	3
1.1. Prozess	3
1.2. Ergebnisse der Projektgruppe	5
1.3. Organisationsmodelle	6
1.3.1. Modell «Leistungsbereiche»	6
1.3.2. Modell «Departemente»	8
2. Organe und Gremien der nFHO - Gemeinsamkeiten und Unterschiede der Organisationsmodelle	10
2.1. Hochschulrat	10
2.2. Rektor/in	10
2.3. Departementsleitung	10
2.4. Leitung Weiterbildung	11
2.5. Standortleitung	11
2.6. Verwaltungsdirektion	11
2.7. Kommissionen	12
2.8. Hochschulversammlung	12
2.9. Fachbeiräte	12
3. Bewertung	13
Anhang: Anforderungen an die Struktur der nFHO («Gute Hochschule» gemäss entwickelten Gütekriterien)	

1. Stand der Entwicklung der Organisationsmodelle

1.1. Prozess

Im November 2015 erteilte Regierungsrat Stefan Kölliker in seiner Funktion als Präsident des FHO Rates der Direktion FHO den Auftrag, das Projekt «Neuorganisation» zu starten. Unter der Leitung von Direktor Albin Reichlin wurde in der Folge eine Projektgruppe eingesetzt, bestehend aus den Rektoren Hermann Mettler (HSR), Lothar Ritter (NTB) und Sebastian Wörwag (FHS). Nach dem Rücktritt altershalber von Hermann Mettler auf den 28. Februar 2017 ist neu Rektorin Margit Mönnecke (HSR) Mitglied der Projektgruppe. Als externer Experte wirkte Werner Inderbitzin, ehemals Rektor ZHAW, mit.

Der im November 2015 erteilte Auftrag formuliert folgende Ziele des Projektes:

«Ziel des Projektes ist die Zusammenführung der drei St.Galler Fachhochschulen zu einer operativ eigenständigen neuen Fachhochschule nFHO unter einer Leitung an drei Standorten.

- 1. Die neue FHO ist als attraktive und mit ausgeprägtem Qualitätsanspruch auftretende Fachhochschule im Bildungsraum Schweiz mit Nähe zur regionalen Wirtschaft und mit Ausstrahlung ins grenznahe Ausland zu positionieren.*
- 2. Für die neue FHO sind organisatorische Vereinfachungen und Kosteneinsparungen anzustreben.*
- 3. Die neue FHO muss innerhalb der vom HFKG vorgegebenen Fristen institutionell akkreditierbar sein.»*

Die Projektgruppe nahm ihre Arbeit im Januar 2016 auf und hat in mehreren Sitzungen verschiedene mögliche Modelle entwickelt. Im Verlaufe dieses Prozesses wurde sowohl Regierungsrat Kölliker als auch dem Lenkungsorgan des Projektes mehrmals Bericht erstattet. Ferner erfolgten Abstimmungen mit dem Projekt «Trägerschaft». In einer ersten Phase kristallisierte sich ein Modell als Synthese aus Leistungsbereichslogik und Standortlogik heraus (dannzumal Modell Synthese genannt).

Am 22.12.2016 fand eine erste Sitzung des Lenkungsorganes statt. Unter dem Präsidium von Stefan Kölliker besprachen die Herren Hans Altherr (FHS), Benjamin Mühlemann (HSR), Michael Ritter (NTB) und Kurt Weigelt (Wirtschaftsvertreter) die vorgelegten Modelle insbesondere das Modell «Synthese». Dieses entstand aus der Verschmelzung des regionalen Modelles mit der Sichtweise der Fachbereiche.

Das Lenkungsorgan bezeichnete das Modell als durchführbar, regte weitere Arbeiten im Hinblick auf Kompetenzen und Abgrenzungen sowie den Einbezug von Fachbeiräten und Standortbeiräten an. Das Modell «Synthese» wurde im Anschluss im Bericht «FHO-wohin?»¹ als mögliche Organisationsgrundlage dem Kantonsrat des Kantons St.Gallen präsentiert.

Am 28. August 2017 wurden im Rahmen der vorbereitenden Kommission des Kantonsrates St.Gallen zum Bericht «FHO wohin?» die Arbeiten zur operativen Neuorganisation der nFHO vorgestellt. Aus den Beratungen des Kantonsrates ergaben sich folgende Präzisierungen für die weitere Arbeit (Auszug Wortlaut Ziff. 3 gemäss Kurzprotokoll der Septembersession 2017):

¹ *Bericht der Regierung vom 23. Mai 2017 (40.17.04) «FHO wohin? – Zeitgemässe Strukturen für eine erfolgreiche Positionierung der Fachhochschulen in der Ostschweiz».*

«Der Kantonsrat lädt die Regierung ein:

[...]

3. im laufenden Projekt «Neuorganisation» zwei Modelle wie folgt zu bearbeiten:

- a) Synthese aus Organisationslogik «Leistungsbereiche» und Organisationslogik «Standortautonomie» («Synthesemodell» gemäss Bericht der Regierung);
- b) Synthese aus Organisationslogik «Fachbereiche» und Organisationslogik «Standortautonomie»;

[...]»

In Erfüllung dieser Aufträge entwickelte die Projektgruppe die unten dargestellten Organisationsmodelle der Neuorganisation FHO.

Das Lenkungsorgan nFHO Neuorganisation traf sich am 4. Dezember 2017 zu seiner zweiten Sitzung und nahm von der Weiterentwicklung der Modelle Kenntnis. Die zwei im Auftrag des Kantonsrates erarbeiteten Hochschulmodelle nach «Leistungsbereichen» und nach «Fachbereichen» fanden Anklang. Dabei sprach sich das Lenkungsorgan eher für die Organisation nach Fachbereichen (Departementen) aus. Dadurch werden die Marktnähe und die aktuelle Organisation besser abgebildet. Für die weitere Arbeit und die erste Präsentation vor allen Hochschulräten erhält die Projektgruppe den Auftrag die zwei Organisationsmodelle entsprechend verfeinert auszuarbeiten.

Stefan Kölliker berichtet vom zugezogenen Experten Stefan Wolter. Dieser unterstützt primär das nach Fachbereichen (Departementen) orientierte Organisationsmodell, da es den Auftrag der Fachhochschulen besser abbildet und auch die Standortfunktion gut integriert werden kann.

Die zwei Organisationsmodelle wurden am 18. Januar 2018 allen Hochschulräten und den Hochschulleitungen inkl. Dozierendenvertretungen in Wattwil vorgestellt. Die Diskussion war sehr offen, und es wurden Verständnisfragen gestellt. Eine Konsultativabstimmung nach einer Stunde Diskussion ergab 19 Stimmen für das Modell nach Fachbereichen, null Stimmen für das Modell nach Leistungsbereichen, dies bei 11 Enthaltungen.

Die folgenden Organisationsmodelle wurden am Hearing 4 der Trägerschaft präsentiert und fliessen so in die Entscheidungsfindung der Regierungen ein.

1.2. Ergebnisse der Projektgruppe

Die Organisation der neuen Fachhochschule Ostschweiz nFHO hat strategische Absichten und Ziele zu unterstützen. Dazu gehören, die Position FHO im Bildungsraum Schweiz und den Bezug zur regionalen Praxis (Gesellschafts- und Wirtschaftsraum Ostschweiz) zu stärken. Gleichzeitig sind die Anforderungen der bis 2022 zwingend zu erfolgenden institutionellen Akkreditierung zu erfüllen.

Aus den Vorgaben der Akkreditierung² ergibt sich die Notwendigkeit, eine Hochschule zu bilden, die als operative Einheit unter der Führung eines Hochschulrates und eines Rektors/einer Rektorin steht. Das schliesst nicht aus, dass einzelne Bereiche der neuen Hochschule im Rahmen der übergeordneten Strategie und Struktur Gestaltungsspielraum besitzen, eine vollständige Autonomie von einzelnen Organisationseinheiten, Standorten oder Organen ist in diesem Kontext aber nicht möglich.

Hochschulen können nach zwei grundsätzlich verschiedenen Mustern organisiert werden:

- Organisation nach Fachbereichen³
- Organisation nach Leistungsbereichen⁴

Dimensionen zur Organisation einer Hochschule

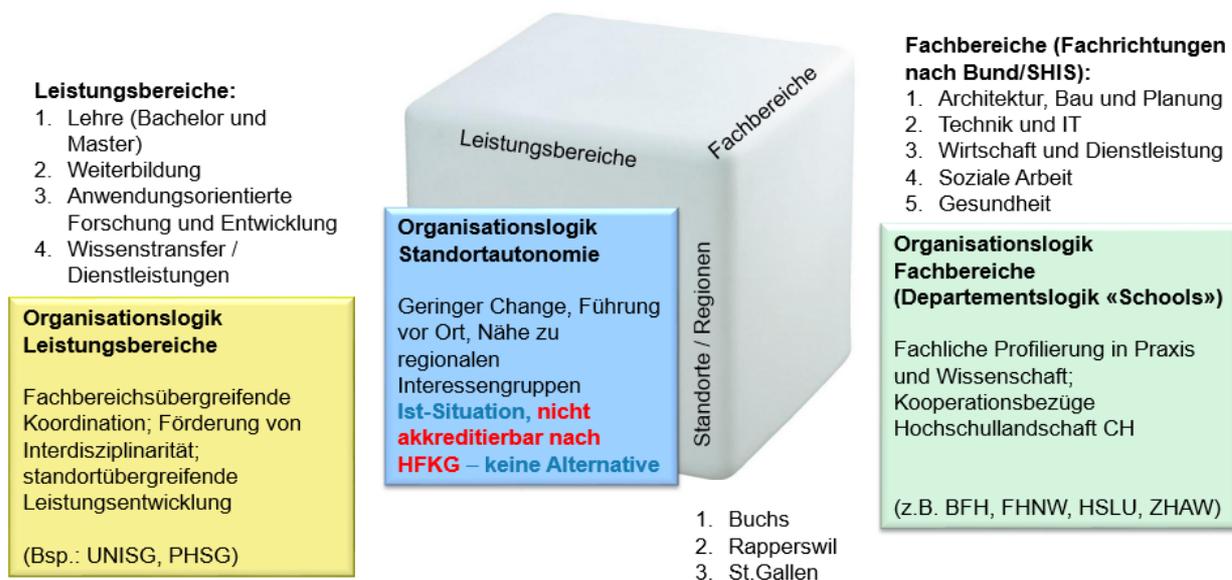


Abb. 1: Dimensionen zur Organisation einer Hochschule (Folie 4 der Präsentation)

In universitären Hochschulen und teilweise in pädagogischen Hochschulen der Schweiz kommt vorwiegend das Organisationsmodell nach Leistungsbereichen zur Anwendung. Die Fachhochschulen der Schweiz haben sich in den vergangenen rund 15 Jahren aber überwiegend in Richtung der Organisation nach Fachbereichen bewegt.

² Die detaillierten Vorgaben sind in der Akkreditierungsverordnung HFKG geregelt (<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20151363/index.html>)

³ In den aktuell für die nFHO relevanten Bereichen gibt es gemäss Klassifikation des Bundes (1) Architektur, Bau, Planung, (2) Technik/IT, (3) Wirtschaft, Dienstleistungen, (4) Sozial Arbeit und (5) Gesundheit

⁴ Lehre, Weiterbildung, aF+E/Dienstleistungen

1.3. Organisationsmodelle

Auftragsgemäss wurden von der Projektgruppe des Teilprojektes «Neuorganisation» zwei Organisationsmodelle ausgearbeitet: das Modell «Leistungsbereiche»⁵ und das Modell «Departemente»⁶.

In beiden Modellen wird die oberste Führung durch den Hochschulrat wahrgenommen. Der Rektor oder die Rektorin ist Vorsitzende(r) der Hochschulleitung und rapportiert an den Hochschulrat.

In beiden Modellen werden Beiräte berufen:

- Die drei Standortbeiräte (je ein Gremium für jeden Standort) berichten und stellen Antrag an den Hochschulrat.⁷
- Die Fachbeiräte (aus Expert/inne/en der entsprechenden Praxis) stehen beratend den Departementen zur Seite.

In beiden Modellen ist ein Organ «Standortleitung» definiert, ebenso werden in beiden Modellen Fachbereiche zu Departementen zusammengefasst. Departemente erbringen Leistungen in Lehre und anwendungsorientierter Forschung und Entwicklung / Dienstleistungen und können standortübergreifend aktiv sein. Departemente sollen fachlich möglichst homogen sein und im Weiteren so gebildet werden, dass sie ungefähr gleiche Grösse aufweisen. Die finale Definition der Departemente ist aktuell noch Gegenstand von Beratungen in der Projektgruppe.

Gemeinsame Supportleistungen werden in beiden Modellen durch die Verwaltungsdirektion erbracht, welche in die Unterabteilungen Finanzen, Personal, IT/Business Applications, Facility Management und Beschaffungswesen gegliedert ist.

1.3.1. Modell «Leistungsbereiche»

Im Modell «Leistungsbereiche» werden in der Organisation die Leistungsbereiche Lehre, anwendungsorientierte Forschung/Dienstleistungen sowie Weiterbildung hervorgehoben und diesen durch die Bildung von Prorektoraten besondere Bedeutung verliehen.

⁵ Der Begriff Leistungsbereiche bezieht sich dabei auf den erweiterten Leistungsauftrag der Fachhochschulen an, welcher Lehre, Weiterbildung, aF+E/Dienstleistungen umfasst.

⁶ Die Projektgruppe verwendet den Begriff «Departement» anstelle von Fachbereich. Einerseits hat sich der Begriff Departement in der Schweizer FH-Landschaft durchgesetzt, andererseits verwendet der Bund den Begriff Fachbereich in einer bestimmten Abgrenzung, die nicht zwingend mit den zu bildenden Departementen übereinstimmen wird.

⁷ Eine detaillierte Beschreibung der Aufgaben und Kompetenzen der Standortbeiräte werden im Projekt «Trägerschaft» entwickelt.

Modell «Leistungsbereiche» : Organisationslogiken «Leistungsbereiche» und «Standorte» (bisher «Synthesemodell» gemäss Bericht der Regierung)

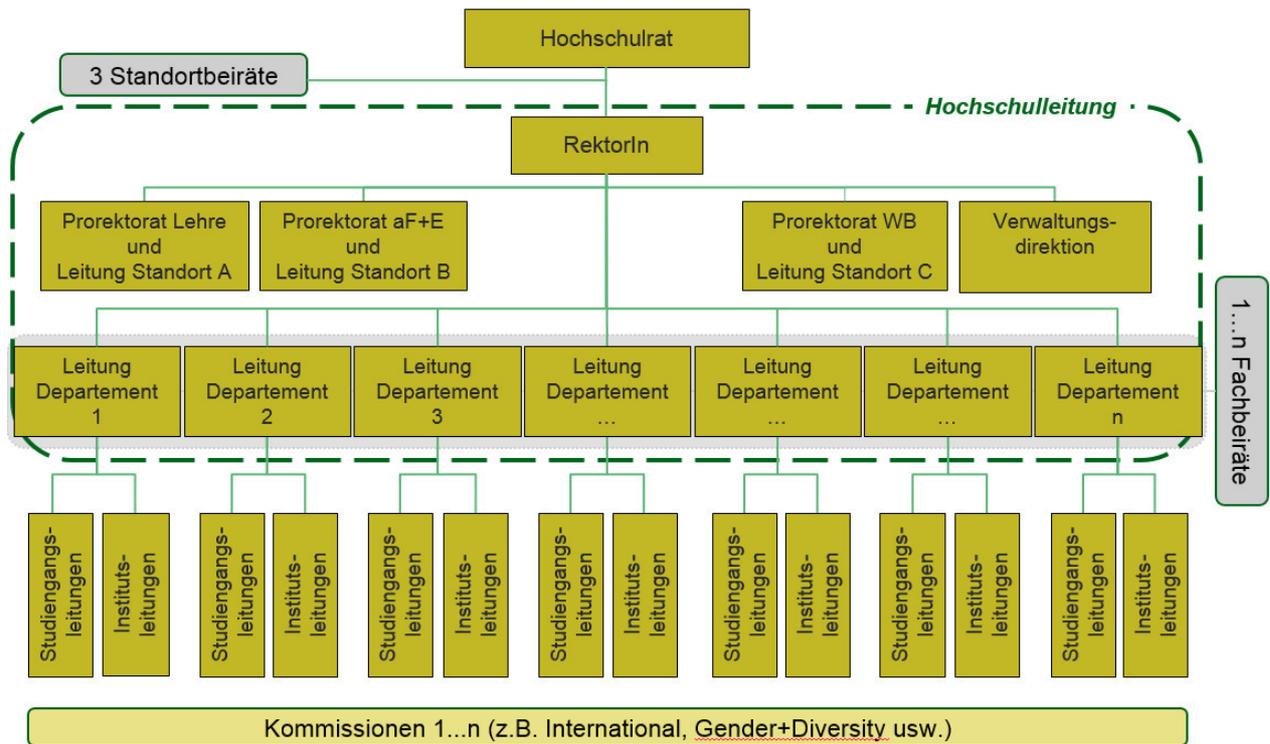


Abb. 2: Modell Leistungsbereiche

Im Modell «Leistungsbereiche» umfasst die Hochschulleitung nebst Rektor/in die Verwaltungsdirektion, die Prorektorate und alle Departementsleitungen.⁸

Die Departemente werden, wie einleitend beschrieben, nach fachlichen Gesichtspunkten gebildet und von einer Departementsleitung geführt. In den Departementen findet Lehre, anwendungsorientierte Forschung sowie Weiterbildung statt.

Die hochschulübergreifende Entwicklung und Koordination von Lehre, aF+E sowie Weiterbildung wird durch je ein Prorektorat geführt und koordiniert, das heisst im Einzelnen:

Die Prorektorate

- entwickeln die Strategie Lehre, die Strategie aF+E und die Strategie Weiterbildung und beantragen diese Teilstrategien der Hochschulleitung,
- sind verantwortlich für die Umsetzung der genehmigten Strategien, und
- zeichnen verantwortlich für die Koordination und Anwendung hochschulübergreifender Regeln in den genannten Leistungsbereichen.

Für die Ausübung dieser Funktion verfügen die Prorektorate über ein fachliches Weisungsrecht.

Die Prorektorate nehmen gleichzeitig auch je eine Standortleitung wahr. In dieser Funktion

- entwickeln und beantragen sie der Hochschulleitung die Standortstrategie,

⁸ In diesem Bericht werden die Leitungsorgane in der unpersönlichen Form bezeichnet als Verwaltungsdirektion, Prorektorat, Departementsleitung. Mitglied der Hochschulleitung wird aber nur jeweils eine leitende Person sein, d.h. der/die Prorektor/-in, der/die Verwaltungsdirektor/-in sowie der/die Departementsleiter/-in. In der internen Organisation können aber in diesen Leitungsgremien mehrere Personen Einsitz nehmen. So wird beispielweise eine Departementsleitung in der Regel neben dem/der Departementsleiter/-in auch weitere Personen umfassen, z.B. Institutsleitende oder Studiengangleitende.

- sind sie verantwortlich für die Umsetzung der genehmigten Standortstrategie,
- vertreten sie den Standort nach innen und aussen, und
- führen die Standortservices vor Ort, u.a. Studienadministration, 1st-level Support IT, Bibliothek, Facility Management vor Ort, Mensa, Raumvermietung. In fachlichen Fragen sind diese Standortservices der Verwaltungsdirektion unterstellt.

Die Departementsleitungen führen ihr Departement, das heisst im Einzelnen sie

- entwickeln die Departementsstrategie und beantragen diese der Hochschulleitung,
- sind verantwortlich für die Umsetzung der genehmigten Departementsstrategie, und
- sind zuständig für die operative Führung ihres Departementes und der ihnen unterstellten Studiengänge und Institute.

1.3.2. Modell «Departemente»

Im Modell «Departemente» wird die Organisation prioritär nach einer Markt- bzw. Nachfragelogik aufgebaut. Im Vordergrund stehen die Fachbereiche, welche in einer Departementsstruktur abgebildet sind.

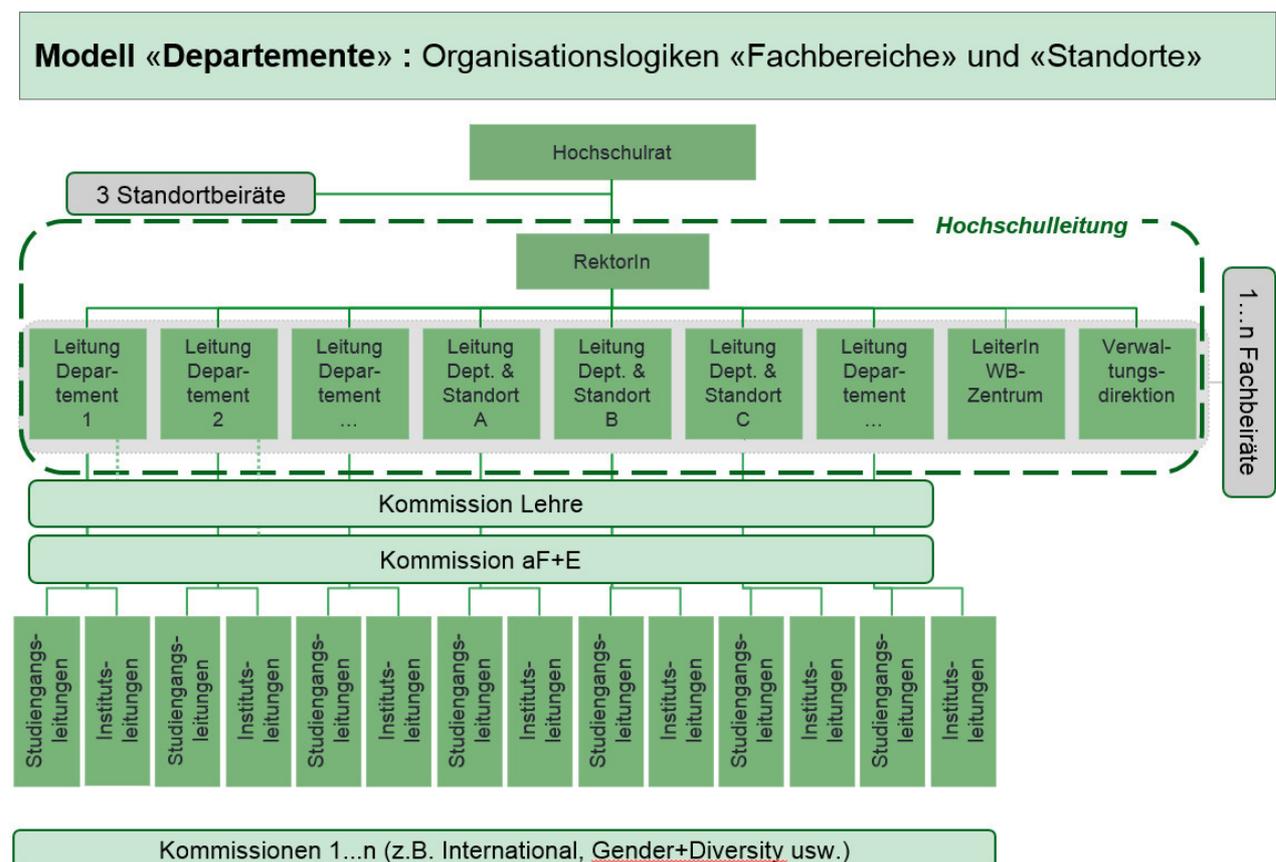


Abb. 3: Modell Departemente

Die Hochschulleitung umfasst nebst Rektor/-in und Verwaltungsdirektion alle Departementsleitungen und die Leitung Weiterbildung; die Zahl der Mitglieder in der Hochschulleitung wird um zwei Personen geringer sein, als im Modell «Leistungsbereiche».

Departemente werden nach den gleichen Kriterien gebildet und erfüllen dieselben Funktionen wie im Modell «Leistungsbereiche».

Die Departementsleitungen führen ihr Departement, das heisst im Einzelnen (identisch wie im Modell «Leistungsbereiche») sie

- entwickeln die Departementsstrategie und beantragen diese der Hochschulleitung,
- sind verantwortlich für die Umsetzung der genehmigten Departementsstrategie, und
- sind zuständig für die operative Führung ihres Departementes und der ihnen unterstellten Studiengänge und Institute.

Im Unterschied zum Modell «Leistungsbereiche» übernehmen die Departementsleitungen zusätzlich weitere Funktionen wie Standortleitungen oder Kommissionsleitungen Lehre und aF+E sowie allenfalls weitere wie Internationales, Gender/Diversity o.ä.

Die Aufgaben der Standortleitung ist im Modell «Departemente» identisch mit den Aufgaben im Modell «Leistungsbereiche»:

Die Standortleitungen

- entwickeln und beantragen der Hochschulleitung die Standortstrategie,
- sind verantwortlich für die Umsetzung der genehmigten Standortstrategie,
- vertreten den Standort nach innen und aussen, und
- führen die Standortservices vor Ort, u.a. Studienadministration, 1st-level Support IT, Bibliothek, Facility Management vor Ort, Mensa, Raumvermietung.

Bezüglich der Führung der Leistungsbereiche Lehre, aF+E und Weiterbildung ergeben sich Unterschiede:

- Die Koordination dieser Leistungsbereiche geschieht innerhalb einer entsprechenden Kommission, welche durch je eine Departementsleitung bzw. die Leitung Weiterbildung im Auftrag der Hochschulleitung geleitet und moderiert wird. Dabei werden Leitungspersonen aus den jeweiligen Bereichen (z.B. Lehre, Weiterbildung, aF+E/DL) involviert und an den gemeinsam getroffenen Entscheidungen beteiligt. Dies entspricht besser dem Führungsverständnis in einer Expertenorganisation, auch wenn die finale Entscheidungskompetenz in allenfalls strittigen Fragen bei der Hochschulleitung liegt.

Weitere hochschulübergreifende Funktionen wie Internationales, Gender/Diversity o.ä. werden in gleicher Weise ebenfalls von je einer Departementsleitung im Auftrag der Hochschulleitung wahrgenommen.

Im Modell «Departemente» wird die Weiterbildung in einer eigenen Organisationseinheit zusammengefasst; die Leitung Weiterbildung ist auch in der Hochschulleitung vertreten. Bezüglich Weiterbildung wird eine enge inhaltliche Zusammenarbeit mit den Departementen angestrebt.

2. Organe und Gremien der nFHO - Gemeinsamkeiten und Unterschiede der Organisationsmodelle

2.1. Hochschulrat

In beiden Modellen ist ein (einzig) Hochschulrat oberstes Strategieorgan. Aufgaben, Verantwortung und Kompetenzen werden im Gründungserlass (Trägervereinbarung) beschrieben.

2.2. Rektor/in

Der/die **Rektor/in** trägt die Gesamtverantwortung für die Führung der Hochschule und vertritt diese nach aussen. Er/Sie ist Vorsitzende/r der **Hochschulleitung**. In der Hochschulleitung werden alle wichtigen operativen Fragen der Hochschule verhandelt und entschieden sowie strategische Fragen zu Handen der übergeordneten Behörde vorberaten. Das Führungsverständnis von Rektor/Rektorin und Hochschulleitung geht von grundsätzlich konsensual getroffenen Entscheidungen aus, bei nicht auflösbaren Meinungsverschiedenheiten entscheidet der Rektor/die Rektorin im Rahmen seiner resp. ihrer Kompetenzen abschliessend. Anträge an die übergeordnete Behörde (Hochschulrat), stellt der Rektor/die Rektorin.

Unterstellung: Dem/Der Rektor/-in sind die Mitglieder der Hochschulleitung, Stabsstellen sowie nicht einem Departement zuordenbare hochschulweite Organisationseinheiten unterstellt.

2.3. Departementsleitung

Die **Departementsleitung** trägt die Verantwortung für ein Departement (siehe auch Abschnitte 1.3.1 und 1.3.2). Im Rahmen der genehmigten Strategie entwickeln **Departemente** die fachliche Expertise der Hochschule, gewährleisten Lehre und anwendungsorientierte Forschung. Sie stellen den Transfer von Forschungsergebnisse in die Lehre und die Praxis sicher. Im Weiteren leisten sie durch interdepartementale Zusammenarbeit einen wichtigen Beitrag zur interdisziplinären Ausrichtung der nFHO. Studiengänge und Institute sind nach fachlichen Gesichtspunkten den Departementen zugeordnet. Die Departementsleitung ist in der Hochschulleitung vertreten.

Unterstellung: Die Departementsleitung führt die Studiengangleitungen und Institutsleitungen ihres Departementes, auch standortübergreifend.

Modell «Leistungsbereiche»:

Die Departementsleitung führt ihr Departement.

Modell «Departemente»:

Die Departementsleitung führt ihr Departement und nimmt zusätzlich eine weitere Funktion wahr (Standortleitung oder Leitung von Kommissionen als Querschnittsaufgaben (Lehre, aF+E, Internationales, Gender/Diversity o.ä.).

2.4. Leitung Weiterbildung

Die Leitung Weiterbildung ist verantwortlich für die standort- und departementsübergreifende Koordination der Weiterbildung. Sie ist verantwortlich für die Entwicklung einer Weiterbildungsstrategie, welche der Hochschulleitung zur Genehmigung vorgelegt wird, und ebenso verantwortlich für die Umsetzung der genehmigten Strategie

Unterstellung: Die Leitung führt fachlich die Weiterbildungsstudiengangleitungen.

Modell «Leistungsbereiche»:

Die Leitung Weiterbildung wird in Personalunion mit einem Prorektorat wahrgenommen.

Modell «Departemente»:

Die Leitung Weiterbildung ist als eigenständiges Organ definiert und in der Hochschulleitung vertreten. Sie präsidiert die Kommission Weiterbildung

2.5. Standortleitung

Die **Standortleitung** trägt die Verantwortung für die Entwicklung und Repräsentation des Hochschulstandortes (siehe auch Abschnitte 1.3.1 und 1.3.2). Sie ist Mitglied der Hochschulleitung und des Standortbeirates; sie entwickelt und beantragt der Hochschulleitung die Standortstrategie und vertritt die Interessen des Standortes nach innen und aussen. Dadurch verankert sie im Rahmen der genehmigten Standortstrategie das Leistungsangebot der Hochschule am Standort.

Unterstellung: Der Standortleitung sind die Standortservices vor Ort unterstellt: u.a. Studienadministration, 1st-level Support IT, Bibliothek, Facility Management vor Ort, Mensa, Raumvermietung. In fachlichen Fragen sind die Standortservices der Verwaltungsdirektion unterstellt.

Modell «Leistungsbereiche»:

Die Standortleitung wird in Personalunion mit einem Prorektorat wahrgenommen.

Modell «Departemente»:

Die Standortleitung wird in Personalunion mit einer Departementsleitung wahrgenommen.

2.6. Verwaltungsdirektion

Die **Verwaltungsdirektion** ist für die zentralen Hochschuldienste verantwortlich. Sie plant die Ressourcenausstattung der Hochschule und stellt geeignete Supportprozesse für alle Mitarbeitenden zur Verfügung. Die Verwaltungsdirektion ist Mitglied der Hochschulleitung.

Unterstellung: Der Verwaltungsdirektion sind Finanzen, Personal, IT, Facility Management, Beschaffungswesen unterstellt.

Modell «Leistungsbereiche»:

Die primäre Ressourcenallokation geschieht entlang der Leistungsbereichslogik.

Modell «Departemente»:

Die primäre Ressourcenallokation geschieht entlang der Departementslogik.

2.7. Kommissionen

Die **Kommissionen** (siehe Organigramme) bearbeiten hochschulübergreifende und interdisziplinäre Fragestellungen (z.B. Lehre, angewandte Forschung und Entwicklung sowie Themen wie Internationale Beziehungen oder Gender/Diversity).

Im Modell «Leistungsbereiche» präsidiert ein Prorektorat die jeweilige Kommission und ist mit Weisungsrecht ausgestattet. Das Führungsprinzip ist eher «top down» auf Umsetzung ausgerichtet.

Im Modell «Departemente» präsidiert je eine Departementsleitung die jeweilige Kommission. Das Führungsprinzip ist eher «bottom up» auf Beteiligung von Leitungspersonen aus den jeweiligen Bereichen ausgerichtet und dadurch für Hochschule (Expertenorganisation) passender.

In beiden Modellen wirken die Kommissionen mit in der Entwicklung von funktionalen Strategien (Lehrstrategie, Forschungsstrategie, etc.) und überwachen die Umsetzung der genehmigten Strategien. Gleichzeitig sorgen die Kommissionen für Koordination in den operativen Abläufen (z.B. Harmonisierung der Studienjahr-Termine) und sie bilden eine Plattform für den fachlichen Austausch über die Departemente hinweg. Die Kommissionen haben über das Präsidium Antragsrecht an die Hochschulleitung.

2.8. Hochschulversammlung

In der **Hochschulversammlung** nehmen die Mitarbeitenden der Hochschule und die Studierenden ihre im Hochschulstatut definierten Mitwirkungsrechte wahr. Eine angemessene Mitwirkung von Personal und Studierenden ist Voraussetzung für die institutionelle Akkreditierung (Art. 30 Abs. 1 Bst. a Ziff. 4 HFKG). Die Umsetzung (Aufgaben, Rechte und Pflichten, Verfahren etc.) werden im Hochschulstatut definiert. Vorgesehen ist insbesondere, dass Personal- und Studierendenvertretungen im Hochschulrat beratend Einsitz nehmen.

2.9. Fachbeiräte

Fachbeiräte werden von der Hochschulleitung auf Antrag der Departemente eingesetzt. Sie beraten und begleiten die Departemente in fachlicher Hinsicht. Sie bringen Erfahrungen und Bedürfnisse der Praxis ein und vermitteln neue Impulse zu Händen der Hochschulleitung. Im Weiteren repräsentieren die Beiräte die nFHO gegenüber Wirtschaft, Gesellschaft und Politik.

3. Bewertung

Aufgrund der Bewertung der beiden Organisationsmodelle nach den zu Beginn der Projektarbeiten entwickelten Gütekriterien wird das Modell «Departemente» bevorzugt. Auch aufgrund der Tatsache, dass sich dieses Modell in der schweizerischen Fachhochschullandschaft grossmehrerheitlich durchgesetzt hat, präferiert die Projektgruppe «Neuorganisation» das Modell «Departemente».

Eine qualitative Beschreibung der Bewertung ist in der untenstehenden Tabelle zusammengefasst:

<u>Modell «Leistungsbereiche»:</u>	<u>Modell «Departemente»:</u>
Führungsspanne ist grösser, Abstimmung ist aufwendig bedingt durch die grössere Hochschulleitung.	Führungsspanne ist kleiner durch den Verzicht auf die Prorektorate, die Prozesse sind einfacher und Entscheidungswege kürzer.
Organisation folgt einer akademischen Logik, die sich an den funktionalen Leistungsbereichen des Hochschulbetriebs orientiert. Diese Logik ist eher an universitären Hochschulen zu finden.	Organisation folgt einer Fachlogik, die an den Bedürfnissen der Marktsegmente orientiert ist und so dem Auftrag der Fachhochschulen besser entspricht.
Lehre und Forschung werden durch die jeweiligen Prorektorate zentral mit Weisungsrecht geführt.	Lehre und Forschung werden in departementsübergreifenden Kommissionen koordiniert und abgestimmt, jeweils unter Vorsitz eines Departementsleitenden. Dieses Partizipationsverständnis entspricht eher einer in den Hochschulen gelebten Expertenkultur.
Standortleitungen sind als solche von aussen sichtbar, aber in ihren Aufgaben innenorientiert und wenig verankert in den fachlichen Angeboten der Hochschule.	Standortleitungen in Kombination mit der Führung von Departementen sind gleichzeitig fachlich in Hochschule und Standort verankert (output-orientiert).
Höheres Umsetzungsrisiko	Geringere Umsetzungsrisiken, da Erfahrungswerte innerhalb der Ostschweiz und bei anderen Hochschulen vorliegen.

Tabelle 1: Vergleich Modell «Leistungsbereiche» mit Modell «Departemente»

Anhang

Anforderungen an die Struktur der nFHO («Gute Hochschule» gemäss entwickelten Gütekriterien)

(V 4.0)

Inhaltliche Aussagen

Die nFHO ist autonom, d.h. sie besitzt beim Einsatz der Ressourcen im Rahmen der genehmigten Strategie und der zugeordneten Gesamtmittel Entscheidungsfreiheit. Die Freiheit von Lehre und Forschung ist gewährleistet.

Die good Governance zwischen Träger, Hochschulrat und Hochschulleitung ist klar, die Mechanismen zur Bereinigung von Differenzen zwischen allen Ebenen (Organen) sind geklärt und transparent. Die Strategie wird von der Hochschulleitung im Auftrag des Hochschulrates entwickelt und diesem zur Genehmigung vorgelegt. Die Hochschulleitung ist für die Umsetzung der Strategie verantwortlich und rapportiert darüber periodisch an den Hochschulrat.

Die Struktur der nFHO ist so gestaltet, dass sie die Umsetzung der Strategie ermöglicht bzw. unterstützt und durch kurze, einfache Prozesse und durch wenig Schnittstellen die Komplexität verringert wird. Damit entstehen wenig Koordinationsaufwand und strukturbedingte Interessenkonflikte.

Die Struktur der nFHO ist charakterisiert durch klare, transparente und präzise Beschreibungen der Aufgaben, Verantwortung und Kompetenzen. Sie orientiert sich an den Bedürfnissen einer Expertenorganisation, lässt motivierende Gestaltungsräume für Innovationen in flexiblen Netzwerken zu. Die Führungsspanne ist überschaubar und die Vor-Ort-Präsenz der Führung ist gewährleistet.

Die Struktur ist genügend flexibel um neue Entwicklungen unbürokratisch und innovativ aufzugreifen. Sie erlaubt die Entwicklung einer starken Marktposition über Alleinstellungsmerkmale sowie regionale und branchenspezifische Markt- und Gesellschaftsnähe.

Die Struktur und die Governanceprozesse der nFHO unterstützen standort-, leistungs- und standortübergreifende Prozesse und Informationen. Die nFHO nutzt Kostenvorteile aus zentralen Beschaffungen sowie Synergien bei der Bildung von kritischer Masse. Organisationseinheiten werden als Cost-/Profitcenter geführt und es bestehen Anreize für einen effizienten Mitteleinsatz.

Die Struktur der nFHO wird evolutiv umgesetzt, grössere Veränderungsrisiken werden vermieden

17.5.2016 / up date 24.5.16 Inde/14.6.16ar/5.1.2017ar-def

2017-01-05-anforderungen_nfho (4 0).docx

Herrn Regierungsrat
Stefan Kölliker
Bildungsdirektion des Kt. St. Gallen

Aarau, 15.4.2018

Stellungnahme zum
Zwischenbericht Neustrukturierung der Fachhochschulen im Kanton St. Gallen
Projekt nFHO Neuorganisation - Stand der Arbeiten März 2018

Sehr geehrter Herr Regierungsrat Kölliker, lieber Stefan

Ich habe das oben genannte Dokument im Detail studiert und kann meine Einschätzungen, die ich zu einer älteren Version am 9.2.2018 abgegeben hatte, mehrheitlich bestätigen und teilweise ergänzen.

- Beide der vorgeschlagenen Organisationsformen, d.h. sowohl das Modell «Leistungsbereiche», als auch das Modell «Fachbereiche», sind grundsätzlich möglich. Beide Modelle sind neutral und korrekt beschrieben.
- Beim Vergleich der beiden Modelle wird dem Modell «Fachbereiche» der Vorzug gegeben und ich bin mit den Argumenten, die für dieses Modell sprechen, einverstanden. Zudem sehe ich keine fehlenden Argumente, die für ein Modell «Leistungsbereiche» sprechen würden.
- Die erwähnte Marktlogik spricht nicht nur für das Modell «Fachbereiche», sondern wertet gegenüber dem Modell «Leistungsbereiche» auch die Standorte auf. Bei einer Zuteilung von Leistungsbereichen zu einem Standort würde es wenig Argumente für einen spezifischen Standort pro Leistungsbereich geben, was wiederum bedeuten würde, dass es keine Identifikation eines Leistungsbereiches mit einem geographischen Standort geben würde. Für die externen Partner/-innen und Kund/-innen wäre eine Standortidentifikation für einen bestimmten Leistungsbereich auch nicht zu erwarten. Bei einem Fachbereich (insbesondere dann, wenn man diesen als Brand aufbaut: School of Management, School of Engineering, etc.) ist eine Identifikation mit einem Standort aber von beiden Seiten, der Hochschule und der externen Partner/-innen zu erwarten, was einer Aufwertung des Standortes gleichkommt.

- Zusätzlich zu den bereits angeführten Argumenten dünkt es mich, dass die Optik der Mitarbeitenden auf der Stufe der Dozierenden/Forschenden noch stärker gewichtet werden könnte. Auch wenn viele Dozierende schwergewichtig in einem Leistungsbereich arbeiten, ist es für die Weiterentwicklung der Fachhochschule auch wichtig, dass Dozierende und Forschende in verschiedenen Leistungsbereichen parallel arbeiten können, d.h. Dozierende in der Ausbildung, die sich auch einmal an einem Forschungsprojekt beteiligen oder umgekehrt Forschende, die ein Modul in der Weiterbildung oder Ausbildung unterrichten. Das Modell «Fachbereiche» würde ein solches Vorgehen befördern, da die Mitarbeitenden primär gemäss ihrem Fachwissen einem Fachbereich zugeordnet werden können und nicht unabhängig von ihrer fachlichen Spezialisierung einem Leistungsbereich. Das Organisationsmodell «Fachbereiche» an einem Standort würde deshalb nach meinem Dafürhalten die Attraktivität der FHO für gute Mitarbeitende deutlich erhöhen.
- Bei den Standortbeiräten unterscheiden sich die die beiden Organisationsformen. Beim Modell «Fachbereiche» sollten Beiräte nicht nur regionale Standortinteressen vertreten, sondern vorzugsweise auch einen fachlichen Bezug zu den Departementen haben. Dies dürfte dazu führen, dass man bspw. Wirtschaftsvertreter/-innen, die für ein Departement sehr wichtig sind, aber geographisch nicht aus der Nähe des Standortes stammen, trotzdem in einen betreffenden Standortbeirat wählen müsste, da sie inhaltlich, wenn auch nicht geographisch, für die Weiterentwicklung des Standortes wichtig sind. Standortbeiräte sind dementsprechend nicht als reine Vertreter lokaler Standortinteressen zu sehen. Bei dem Modell «Leistungsbereiche» wäre hingegen wegen dem fehlenden zwingenden Bezug zwischen Leistungsbereich und geographischem Ort eher zu befürchten, dass Vertreter/-innen geographischer Lokalinteressen Oberhand gewinnen würden.
- Der Vorschlag, dass es im Modell «Fachbereiche» doch ein eigenes zentrales Weiterbildungszentrum gibt, ist sehr zu begrüßen, da beim Besuch von Weiterbildungsveranstaltungen die Nähe zum Ausbildungsort ein gewichtiger ökonomischer Vorteil ist und deshalb die Weiterbildung Fachbereich- und Standortunabhängig für die ganze FHO zu denken und zu entwickeln ist.
- Da an einem Standort i.d.R. mehr als ein Fachbereich angesiedelt werden, ist beim Modell «Fachbereiche» nicht davon auszugehen, dass die Autonomie des Standortes innerhalb der FHO so gross werden würde, dass man am Schluss wieder drei autonome Schulen unter einem Dach haben wird. Dieses Risiko würde bestehen (Anschauungsfälle gibt es bei anderen Fachhochschulen), wenn pro Standort nur je ein Fachbereich angesiedelt würde.

- Von dieser Gefahr einer zu grossen Autonomie der Standorte ist zwar auch im Modell «Leistungsbereiche» nicht auszugehen, aber es wäre in diesem Modell vielleicht schwieriger die Konzentration der Fachbereiche je an einem Standort, die erst Effizienzgewinne verspricht, immer gegen Standortinteressen durchsetzen zu können. Im Modell «Fachbereiche» ist diese Konzentration durch die Organisationsform vorgegeben.
- Schliesslich ist mittel- bis langfristig davon auszugehen, dass fähige und kompetente Leiter/-innen von Fachbereichen einfacher zu finden und zu gewinnen sein werden, da sich Fachpersonen in der Hochschullandschaft und der Wirtschaft primär in einem Fachbereich entwickeln. Personen, deren Kernkompetenzen primär in einem Leistungsbereich liegen, die sie über alle Fachbereiche hinweg gleich produktiv einzusetzen vermögen, sind hingegen eine Ausnahmeerscheinung.

Diese und jene im Schreiben vom 9.2. erwähnten Gründe, sprechen aus meiner Optik eindeutig für das Modell «Fachbereiche» als die effektivere und effizientere Organisationsform, welcher der Vorzug gegenüber dem Modell «Leistungsbereiche» gegeben werden sollte.

Ich hoffe Ihnen/Dir mit diesen Beurteilungen gedient zu haben und stehe für alle Rückfragen zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen



Prof. Dr. Stefan C. Wolter
Direktor