



Vorberatende Kommission

Protokoll

Sitzung	Vorberatende Kommission 24.20.01 «Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung des Regierungsbeschlusses über den Beitritt zur Interkantonalen Universitätsvereinbarung aus dem Jahr 2019»	Sandra Stefanovic Geschäftsführerin Parlamentsdienste Regierungsgebäude 9001 St.Gallen T +41 58 229 04 91 Sandra.Stefanovic@sg.ch
Termin	Donnerstag, 5. November 2020 08.30 bis 10.55 Uhr	
Ort	St.Gallen, Regierungsgebäude, Kantonsratssaal	

St.Gallen, 12. November 2020

Kommissionspräsident

Raphael Frei-Rorschacherberg

Teilnehmende

Kommissionsmitglieder

SVP	Erwin Böhi-Wil, Inhaber Beratungsfirma
SVP	Bruno Dudli-Oberbüren, Transportversicherer
SVP	Christoph Gull-Flums, Gemeindepräsident
SVP	Ivan Louis-Nesslau, Doktorand, Geschäftsführer
SVP	Markus Wüst-Oberriet, Unternehmer
CVP-EVP	Peter Boppert-Andwil, Berufsschullehrer
CVP-EVP	Seline Heim-Andwil, Leiterin Bildung Bäuerin
CVP-EVP	Luzia Krempl-Gnädinger-Goldach, Pflegefachfrau
CVP-EVP	Franziska Steiner-Kaufmann-Gommiswald, Bäuerin, Schulleiterin
FDP	Raphael Frei-Rorschacherberg, Schulleiter Oberstufe, <i>Kommissionspräsident</i>
FDP	Kilian Looser-Nesslau, Gemeindepräsident
FDP	Brigitte Pool-Uznach, Tierärztin
SP	Daniel Baumgartner-Flawil, Schulischer Heilpädagoge
SP	Karin Hasler-Balgach, selbständige Sozialwissenschaftlerin
GRÜNE	Meinrad Gschwend-Altstätten, freier Journalist

Von Seiten des zuständigen Departementes

- Regierungsrat Stefan Kölli, Vorsteher Bildungsdepartement
- Rolf Bereuter, Leiter Amt für Hochschulen , Bildungsdepartement

Weitere Teilnehmende

- Silvia Studinger, Vizedirektorin / Abteilungsleiterin Hochschulen / Leiterin Geschäftsführung der Schweizerischen Hochschulkonferenz, Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation SBFI (für Traktanden 1 bis 2)

Geschäftsführung / Protokoll

- Sandra Stefanovic, Geschäftsführerin, Parlamentsdienste
- Leandra Cozzio, Stv. Geschäftsführerin, Parlamentsdienste

Bemerkungen

Für die Kommissionsmitglieder sind die Sitzungsunterlagen in der Sitzungsapp¹ zu finden. Erlasse sind in elektronischer Form der Gesetzessammlung des Kantons St.Gallen² sowie der systematischen Rechtssammlung des Bundes³ zu entnehmen.

Inhaltsverzeichnis

1	Begrüssung und Information	3
2	Einführung und Vorstellung der Vorlage	4
2.1	Gastreferat	4
2.2	Inhalt gemäss Botschaft	4
3	Allgemeine Diskussion	8
4	Spezialdiskussion	12
4.1	Beratung Botschaft	12
4.2	Beratung Beschluss	17
4.3	Aufträge	18
4.4	Rückkommen	18
5	Gesamtabstimmung	18
6	Abschluss der Sitzung	19
6.1	Bestimmung des Berichterstatters	19
6.2	Medienorientierung	19
6.3	Verschiedenes	19

¹ <https://sitzungen.sg.ch/kr>

² <https://www.gesetzessammlung.sg.ch>

³ <https://www.admin.ch>

1 Begrüssung und Information

Raphael Frei, Präsident der vorberatenden Kommission, begrüsst die Mitglieder der vorberatenden Kommission und folgende Personen:

- Regierungsrat Stefan Kölliker, Vorsteher Bildungsdepartement;
- Rolf Bereuter, Leiter Amt für Hochschulen, Bildungsdepartement;
- Silvia Studinger, Vizedirektorin / Abteilungsleiterin Hochschulen / Leiterin Geschäftsführung der Schweizerischen Hochschulkonferenz, Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation SBFI (für Traktanden 1 bis 2);
- Sandra Stefanovic, Geschäftsführerin, Parlamentsdienste;
- Leandra Cozzio, Stv. Geschäftsführerin, Parlamentsdienste.

Seit der Kommissionsbestellung in der Septembersession nahm der Kantonsratspräsident folgende Ersatzwahlen in die vorberatende Kommission vor:

- Frei-Rorschacherberg anstelle von Noger-St.Gallen (Kommissionspräsident);
- Pool-Uznach anstelle von Frei Rorschacherberg.

Für die heutige Sitzung hat sich niemand entschuldigt. Ich stelle fest, dass die vorberatende Kommission beratungsfähig ist.

Wir behandeln Botschaft und Entwurf der Regierung ««Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung des Regierungsbeschlusses über den Beitritt zur Interkantonalen Universitätsvereinbarung aus dem Jahr 2019» vom 30. Juni 2020. Der vorberatenden Kommission wurden keine weiteren Unterlagen nach der Einladung verteilt bzw. zugesellt.

Ich weise darauf hin, dass die Beratung elektronisch aufgezeichnet wird, was der Geschäftsführung die Fertigstellung des Protokolls erleichtert. Deshalb bitte ich Sie, nur zu sprechen, wenn ich Ihnen mit Ihrem politischen Namen das Wort erteile. Die Geschäftsführung dankt für die Abgabe der Manuskripte insbesondere zur allgemeinen Diskussion. Für das Protokoll gilt das gesprochene Wort. Eine weitere Information, vor allem als Hinweis für die Mitglieder, die zum ersten Mal in einer vorberatenden Kommission mitwirken: Sowohl die Kommissionsberatungen nach Art. 59 des Geschäftsreglements des Kantonsrates (sGS 131.11; abgekürzt GeschKR) als auch das Kommissionsprotokoll nach Art. 67 GeschKR sind vertraulich. Erst mit der Rechtsgültigkeit rechtsetzender Erlasse, nach Ablauf der Referendumsfrist, entfällt die Vertraulichkeit.

Zu Beginn wird die vorberatende Kommission eine Einführung in die Vorlage erhalten, danach führt sie eine allgemeine Diskussion anstelle einer Eintretensdiskussion über die Vorlage mit einleitenden Bemerkungen des zuständigen Regierungsrates. Anschliessend führt die vorberatende Kommission die Spezialdiskussion sowie die Gesamtabstimmung durch. Die weiteren Teilnehmenden verlassen die Sitzung vor Beginn der allgemeinen Diskussion. Fragen sind deshalb direkt im Anschluss an die Referate zu stellen.

Der Kommissionspräsident schliesst die Einführung mit einigen administrativen Hinweisen.

2 Einführung und Vorstellung der Vorlage

2.1 Gastreferat

Silvia Studinger: Ausführungen gemäss Präsentation (Folien 1-14; vgl. Beilage 3).

Fragen

Hasler-Balgach zu Folie 8: Es sind die wichtigsten Schwerpunkte des Hochschulrates aufgeführt. Es irritiert mich, dass die Gleichstellung der Geschlechter sowie die Förderung der Frauen als wissenschaftlichen Nachwuchs nicht angedacht ist. Bildet dies überhaupt einen politischen Schwerpunkt? Vielleicht ist es auch bei der Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses bereits enthalten.

Silvia Studinger: Das ist in der Tat ein wichtiger Teil des wissenschaftlichen Nachwuchses. Es gibt in diesen Projekten gebundene Beiträge, die ich als drittes Instrument der Finanzierung erwähnt habe. Es gibt aber auch ein spezielles Programm zur Förderung der Chancengleichheit. Einerseits besteht ein Programm zur spezifischen Förderung von wissenschaftlichem Nachwuchs und parallel dazu gibt es ein Programm zur Förderung der Chancengleichheit.

Hasler-Balgach: Es handelt sich also nicht um einen eigenen Schwerpunkt?

Silvia Studinger: Die Chancengleichheit ist seit dem Jahr 2000 ein Schwerpunkt der früheren Schweizerischen Universitätskonferenz (abgekürzt SUK) und der heutigen Schweizerischen Hochschulkonferenz (abgekürzt SHK). Das Programm zur Förderung von Chancengleichheit besteht seit dem Jahr 2000, das ist ein fortwährender Schwerpunkt, der auch im Gesetz festgelegt ist.

2.2 Inhalt gemäss Botschaft

Regierungsrat Kölliker: Ausführungen gemäss Präsentation (Folien 1-13; vgl. Beilage 4).

Fragen

Wüst-Oberriet zur Finanzierung: Mir ist etwas nicht ganz klar: Im Aufgaben- und Finanzplan (nachfolgend AFP) sehen wir, dass wir ab dem Jahr 2023/2024 rund 1 Mio. Franken Mehrkosten haben werden. Wir haben aber ungefähr 2'200 Studierende, die in anderen Kantonen studieren, und 4'500 Studierende, die nach St.Gallen kommen. Wir haben also viel mehr Studierende, die kommen und Geld bringen, als solche, die ausserkantonal studieren und Kosten generieren. In der Botschaft spricht man von effektiven Kosten – müsste hier nicht ein Überschuss bestehen?

Regierungsrat Kölliker: Die Botschaft zeigt auf, welche Beträge in Bezug auf den AFP berücksichtigt sind. Es ist schwierig, dies allein im AFP nachzuvollziehen.

Rolf Bereuter: Der Hauptgrund für diesen Effekt sind die unterschiedlichen Kostengruppen. Die Universität St.Gallen empfängt nur Beiträge aus der Kostengruppe I. Das ist die günstigste Kostengruppe, weil die Geistes- und Sozialwissenschaften respektive Wirtschaftswissenschaften und Rechtswissenschaften umfasst. Da die Universität St.Gallen als Spartenuniversität nur diese Bereiche abdeckt, gibt es überproportional viele St.Galler

Studierende bei anderen Universitäten in den teureren Kostengruppen II und III – d.h. Naturwissenschaften, technische Wissenschaften und v.a. auch Medizin. Aufgrund der unterschiedlichen Fakultätskosten kann diese Berechnung also nicht proportional zu den Studentenzahlen verglichen werden. In Abbildung 6 der Botschaft sehen Sie, dass Medizin im Vergleich zu Wirtschaftswissenschaften, welche in St.Gallen angeboten werden, Kosten im Faktor 5 generiert. Im AFP 2022–2024 sind diese Kosten bzw. Mehrbelastungen für den Kanton St.Gallen insgesamt eingerechnet: Im ersten Jahr 25 Prozent, dann 50 Prozent, 75 Prozent und ab dem Jahr 2026 100 Prozent.

Pool-Uznach: Gehe ich richtig in der Annahme, dass am Schluss alle Kantone dieser Vereinbarung beitreten? Zu den ausländischen Studierenden wird ausgeführt, dass nur 10 Prozent zugelassen werden. Wie funktioniert es mit der Zulassung? Gerade in der Medizin ist die Kapazität erschöpft. Wie regeln das die Kantone – auch diejenigen, die allenfalls nicht bei der Interkantonalen Universitätsvereinbarung (abgekürzt IUV) dabei wären?

Regierungsrat Kölliker: Ich habe natürlich nicht über jeden Universitätskanton die Übersicht bis ins kleinste Detail und ob es eine Variante geben würde, worin sich der Nichtbeitritt finanziell lohnen würde. Das System ist austariert und am Schluss funktioniert es nur, wenn alle dabei sind, weil dann auch die Ausgleichszahlungen unter den Kantonen wirklich funktionieren. Man ist deshalb quasi zum Beitritt gezwungen. Die Stimmung unter den Kantonen ist klar, soweit ich das aus Sicht der Bildungsdirektorinnen und -direktoren beurteilen kann. Wie die Parlamente entscheiden werden, kann ich nicht beurteilen. Aber für uns war immer klar, dass alle mitmachen. Unter den erwähnten Änderungen ergaben sich klare Verschiebungen, was die finanziellen Konsequenzen für die Kantone in den letzten Jahren betrifft – auch bei uns. Wir hatten nochmals ein starkes Wachstum der ausserkantonalen Studierenden an der Universität St.Gallen – speziell in den letzten fünf Jahren. Das kam uns natürlich zu Gute; für andere bedeutet es Mehrkosten. Das sind aber mehrheitlich die grossen Kantone wie Zürich, Bern oder Waadt, die das auch aushalten können.

Rolf Bereuter: Es ist eine Tatsache, dass in der heute gültigen Vereinbarung – der IUV 1997 – alle Kantone dabei sind. In Beilage 5 sehen sie, dass bereits heute 15 Kantone den Beitritt rechtsgültig beschlossen haben. In anderen Kantonen hat das Parlament den Beitritt bereits beschlossen, es läuft aber noch die Referendumsfrist. Ich gehe klar davon aus, dass alle Kantone beitreten werden, denn der Beitritt ist für alle praktisch alternativlos. Die Nachteile für die Bevölkerung bei einem Nichtbeitritt wären gravierend. Zum Medizinstudium ist man nur zugelassen, wenn man einen Maturitätsausweis aus der Schweiz hat. Man kann nicht mit einem deutschen Abitur 1:1 den Eignungstest für das Medizinstudium in der Schweiz (abgekürzt EMS) absolvieren und hier aufgenommen werden. Das ist nicht möglich.

Gschwend-Altstätten zur Beilage 5: Bei der Liste mit den bereits abgeschlossenen Beitrittsverfahren fällt mir auf, dass die fünf wichtigen Universitätskantone fehlen. Muss man damit rechnen, dass es bei den grossen Kantonen wie Zürich, Genf, Waadt, Fribourg oder Neuenburg noch zu Verzögerungen oder einem Austritt kommt?

Regierungsrat Kölliker: Ich habe keine Informationen, dass das in irgendeinem Kanton problematisch sein könnte. Es ist eigentlich alles auf dem Weg.

Rolf Bereuter: Ich kann das nur bestätigen. Mir ist nichts bekannt, auch in der Fachkonferenz, dem schweizerischen Gremium der Amtschefs aller Hochschulkantone, wurde nie so etwas diskutiert. Ich weise darauf hin, dass immerhin die beiden grossen Universitätskantone Bern und Basel-Stadt bereits ihren Beitritt erklärt haben. Möglicherweise verzögert es sich, da die grossen Kantone eine Vielzahl an Vorlagen zu bearbeitet haben. Es liegt aber bis jetzt alles im Terminplan, auch wenn noch nicht alle den Beitritt erklärt haben.

Pool-Uznach: Wenn folglich alle Kantone dabei sind, kann man auch überall studieren. Werden mit dem Ausland Kontingente ausgehandelt oder ist das selbstverständlich, dass auch Schweizer Studierende an allen ausländischen Universitäten studieren können?

Regierungsrat Kölliker: Es liegt grundsätzlich in der Zuständigkeit jeder einzelnen Universität, ob sie eine Zulassungsbeschränkung für ausländische Studierende festlegt. An der Universität St.Gallen haben wir das schon lange und haben gute Erfahrungen damit gemacht. Ich weiss nicht, ob andere Kantone das ähnlich machen.

Silvia Studinger: Es gibt verschiedene Universitäten, die Qualitätskriterien für ausländische Studierende festlegen. Z.B. müssen sie eine Mindestnote in ihrem Zugangsdiplom haben. Im Medizinbereich hat eine Gesetzesrevision ermöglicht, einen Numerus Clausus, also eine quantitative Limite für ausländische Studierende zu setzen. Das wurde bis jetzt nicht gemacht. Bis jetzt sind es mehr qualitative Kriterien, die ausschlaggebend sind. Ich glaube, auch an der Universität St.Gallen sind innerhalb dieser quantitativen auch qualitative Kriterien ausschlaggebend. Es liegt bei der Universität bzw. der Hochschule selber, diese Kriterien festzulegen. Auf nationaler Ebene besteht kein Abkommen wie die IUV zum überstaatlichen Finanzausgleich. Es ist ein Qualitätskriterium, wenn ausländische Studierende an die Schweizer Universitäten und Hochschulen kommen. Das ist auch interessant für den Wissenschaftsbereich, wenn die wirklich guten und qualitativ hochstehenden Studierenden in die Schweiz kommen. Für den Wettbewerb in der Wissenschaft ist das für uns auf nationaler Ebene sehr wichtig.

Regierungsrat Kölliker: Man hat nach der Einführung des Bologna-Systems in den ersten zehn Jahren festgestellt, dass ein grosser Zulauf zu den Universitäten besteht. An der Universität St.Gallen hat sich das weniger gezeigt, weil diese zuvor schon eine Begrenzung hatte. Aber die anderen grösseren Schweizer Universitäten – auch die Volluniversitäten – hatten einen grossen Zulauf an Studierenden. In der Folge haben sie zwar kein Kontingent eingeführt, aber sie legten Kriterien fest, wodurch der Zugang etwas erschwert wurde – einerseits aus einem finanziellen Aspekt und ganz klar auch aus einem Qualitätsaspekt. Das wurde an der Universität St.Gallen, obwohl diese Begrenzung bestand, vor allem auf der Masterstufe zu einem Problem. Es gab viele Studierende, die mit einem internationalen Bachelor in den Master eingestiegen sind. Nach Abschluss gehen sie mit einem Master der Universität St.Gallen in die Welt hinaus. Wir konnten überhaupt nicht gewährleisten, dass diese den Qualitäts- und Grundsatzansprüchen, die wir an unsere Master-Absolventinnen und -Absolventen stellen, entsprechen. Das wurde in der Schweiz zu einem Problem. Deshalb wurden die Zulassungshürden erhöht, soweit es Bologna-konform möglich war. International muss der Zugang frei und offen sein. Diese Hürden dürfen aber nicht zu hoch angesetzt werden, sonst entstehen irgendwann Konflikte mit dem Bologna-System.

Hasler-Balgach: Dieses Problem existiert auch in der Forschung, die auch so finanziert wird. Sie kommen in die Schweiz zur Forschung oder machen drei Jahre ein Postdoc und anschliessend gehen sie wieder hinaus in die Welt. Auch die Forschung ist betroffen und auch dort bestehen grosse Finanzierungsfragen.

Baumgartner-Flawil zu Folie 7: Es geht nicht um die verschiedenen Kostengruppen – ich kann mir gut vorstellen, wieso diese grossen Differenzen von 10'000 zu 25'000 Franken zwischen den heutigen Tarifen aus dem Jahr 1997 bestehen. Aber weshalb resultiert in den neuen Tarifen in der Kostengruppe I eine Kostenreduktion von 8 Prozent?

Rolf Bereuter: Die heute noch gültigen Tarife gemäss IUV 1997 wurden in einem schweizweiten Aushandlungsprozess Mitte der 1990er Jahre rein politisch festgesetzt. Man hatte damals keine Kostendaten, nur ungefähre Schätzungen und hat die Tarife in einem basarartigen Prozess festgelegt. Mit den aktuellen Kostendaten hat sich gezeigt, dass in der Kostengruppe I die Differenz zwischen den angenommenen und effektiven Kosten am grössten ist. Das ist auch der Grund, weshalb eine Spartenuniversität wie die Universität St.Gallen, die nur in der Kostengruppe I Angebote hat, auch weniger Beiträge erhält. Das heisst, dass wir in den letzten 20 Jahren zu viel von den Kantonen erhalten haben, deren Studierende die Universität St.Gallen besuchten.

Steiner-Kaufmann-Gommiswald: Wir haben es bereits in den Referaten gehört, dass auch eine entsprechende Vereinbarung auf Fachhochschulebene besteht. Mich würde rein praktisch interessieren, warum man diese nicht mit den Vereinbarungen der Universitäten zusammenlegt?

Regierungsrat Kölliker: Als wir in den Jahren 2014 und 2015 den Revisionsbedarf bei beiden Vereinbarungen überprüft haben, haben wir festgestellt, dass die Fachhochschulvereinbarung (abgekürzt FHV) noch aktuell und zeitgemäß ist und sich dort keine Vollrevision wie bei der IUV aufdrängt. Zur Zusammenlegung: Es sind doch verschiedene Hochschultypen und es geht um Ausgleichszahlungen unter den Universitäten oder zwischen den Fachhochschulen. Zu den inhaltlichen Unterschieden kann Rolf Bereuter Auskunft geben.

Rolf Bereuter: Die FHV wurde im Jahr 2005 entwickelt und die IUV Mitte der 1990er-Jahre. Während bei der IUV fixe politische Tarife in Franken festgelegt wurden, wurden etwa zehn Jahre später die Tarife der FHV aufgrund effektiver Kosten gemacht. Dadurch konnte man bei der FHV also immer die Kosten aufgrund der aktuellen Kostenentwicklung anpassen, was bei der IUV nicht der Fall war und weshalb man das nun integral totalrevidiert hat. Ich kann mir aber vorstellen, wenn wieder einmal ein solcher Quantensprung notwendig sein sollte, dass man diese beiden Vereinbarungen in 10 oder 20 Jahren tatsächlich zusammenlegt – gleich wie auf Bundesebene die Zusammenlegung des Fachhochschulgesetzes und des Universitätsfördergesetzes zum Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz (SR 414.20; abgekürzt HFKG).

Baumgartner-Flawil zu den Kostengruppen: Bei den Kostengruppen II und III werden vor allem infrastrukturelle Differenzen dazu führen, dass sie relativ teuer sind. Sind diese grossen Unterschiede zwischen 9'000 und 24'000 Franken auch dadurch bedingt, dass die Forschung bei der Kostengruppe II intensiver ist?

Rolf Bereuter: Die für die gute Lehre notwendige Forschung ist bei der Kostengruppe II wesentlich höher als bei der Kostengruppe I und in der Kostengruppe III ist sie noch höher. Regelmässig sind bei Studienangeboten der Kostengruppe II auch die Kohortengrössen kleiner, was natürlich die Pro-Kopf-Kosten entsprechend erhöht.

Verabschiedung von Silvia Studinger. Pause von 9.35 bis 9.50 Uhr.

3 Allgemeine Diskussion

Böhi-Wil (im Namen der SVP-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten.

Die interkantonale Universitätsvereinbarung IUV ist unbestrittenermassen ein wichtiges Instrument für die interkantonale Zusammenarbeit im Universitätsbereich. Der gleichberechtigte Zugang zu den Universitäten in der ganzen Schweiz muss sein. Was auch sein muss: Dass Kantone, die keine eigene Universität haben, Beiträge an die Universitätskantone leisten sollen. Die Revision der Vereinbarung aus dem Jahr 1997 ist überfällig. Die Tarife müssen auf eine klare Basis gestellt werden. Die effektiven Ausbildungskosten sind dazu viel besser geeignet, als mehr oder weniger willkürlich festgesetzte politische Tarife. Auch die Abschaffung des Abzugs für Wanderungsverluste ist notwendig, denn es ist nicht vertretbar, dass Kantone, die ihren Studienabgängern nicht genügend qualifizierte Arbeitsplätze zur Verfügung stellen, dafür mit einem Rabatt belohnt werden. Die SVP-Delegation unterstützt im Prinzip die neue IUV. Gleichzeitig haben wir auch zwei spezifische Bemerkungen zur Botschaft der Regierung.

Der erste Punkt, den ich ansprechen möchte, sind die Mehrkosten für den Kanton St.Gallen. Die Tarife für die Studienrichtungen, die an der Universität St.Gallen (nachfolgend HSG) angeboten werden, sind in der IUV 2019 um fast 9 Prozent tiefer als vorher, während sie für alle anderen Studienrichtungen nicht einmal um ein halbes Prozent gesunken sind. Das sind extreme Unterschiede, die dazu führen, dass bei uns die Einnahmen um 3 Mio. Franken sinken werden, die Ausgaben aber nur um 1,4 Mio. Franken. Das bedeutet gemäss der Botschaft der Regierung, dass uns die IUV 2019 unter dem Strich auf der Basis der Modellrechnung je Jahr 1,6 Mio. Franken mehr kosten wird. Jetzt haben wir von Regierungsrat Kölleker gehört, dass die Basis der Modellrechnung geändert wurde und die Mehrkosten «nur» 0,6 Mio. Franken betragen sollen. Wir hätten erwartet, dass die neue Modellrechnung, die uns präsentiert wurde, aber nicht in der Botschaft enthalten ist, vor der Sitzung zugestellt worden wäre.

Der andere Punkt ist, dass in der Botschaft dreimal erwähnt wird, dass der Beitritt zur IUV alternativlos sei. In der Politik gibt es immer Alternativen, wenn man den Willen aufbringt, diese zu suchen. Das wäre umso wichtiger, wenn die finanziellen Auswirkungen einer neuen Vereinbarung weniger vorteilhaft sind als die bisherigen. Das sehen offenbar die Kantone Freiburg, Genf, Neuenburg und Waadt ebenso, denn sie lehnen gemäss Botschaft die revidierte IUV ab. Das heisst mit anderen Worten, diese Kantone haben offensichtlich Alternativen gefunden. Unsere Delegation meldet sich in der Spezialdiskussion wieder zu Wort.

Looser-Nesslau (im Namen der FDP-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten.

Die Wichtigkeit des Fortbestands dieser Vereinbarung für unseren Sparten-Universitätskanton ist für die FDP unbestritten. Entsprechend werden wir, um es vorweg zu nehmen,

der Vereinbarung zustimmen. Nach etwas mehr als 20 Jahren soll die interkantonale Universitätsvereinbarung revidiert werden. Ursprünglich wurde dieses Ausgleichssystem eingeführt, damit die Kantone mit einer eigenen Universität keine Zulassungsbeschränkung einführten. Im Kanton St.Gallen bedarf der Beitritt zu dieser Vereinbarung der Zustimmung durch den Kantonsrat. 18 Kantone sollen der Vereinbarung beitreten. Die Vereinbarung regelt die interkantonale Zusammenarbeit der Hochschulen mit dem Ziel, den Studierenden den gleichberechtigten Zugang zu den Universitäten in der ganzen Schweiz zu gewährleisten. Nebst knapp 900 St.Galler Studierenden, welche an der HSG eingeschrieben waren, konnten im Herbstsemester 2018/2019 rund 2'200 St. Galler davon Gebrauch machen, dass sie in der Schweiz oder im Fürstentum Lichtenstein ein Studienangebot nutzen. Mit den neuen Angeboten «Joint Medical Master» und «Computer Science» werden die Zahlen an der HSG zukünftig noch leicht steigen und es bleibt zu hoffen, dass die St.Gallerinnen und St.Galler die HSG weiter besuchen. Im selben Zeitraum nutzten rund 4'400 Studierende aus anderen Kantonen die Angebote der HSG.

Gleichzeitig regelt die Vereinbarung den Lastenausgleich zwischen den Universitäts-Kantons und den Kantonen, die nicht Träger dieser Hochschulen sind. Die Beiträge werden in der Vereinbarung festgelegt. Die Berechnung der Beiträge wurde angepasst. Die Tarife basieren neu auf den effektiven Ausbildungskosten. Die Ausführungen dazu haben wir heute Morgen schon gehört. Gleichzeitig wird mit der Revision das Rabattsystem für hohe Wanderungsverluste abgeschafft. Die Ausgaben für Studierende an ausserkantonalen Universitäten sinken, damit verbunden aber auch die Einnahmen der IUV-Beiträge für Studierende an der HSG. Gemäss einer Modellrechnung kann dies eine leichte Mehrbelastung für den Kanton St.Gallen zu Folge haben. Aus Sicht der FDP-Delegation bewährt sich das System der interkantonalen Universitätsvereinbarung für den Kanton St.Gallen ebenso wie die Interkantonale Fachhochschulvereinbarung. Vielleicht kann dies zukünftig einmal zusammengeführt werden. Es ist richtig und wichtig, dass die St.Galler Studierenden auch weiterhin Zugang zu allen Universitäten erhalten. Für den Kanton St.Gallen ist dies bekanntmassen speziell wichtig, da wir mit der Universität St.Gallen und den Fachhochschulen über Spartenhochschulen mit einem eingeschränkten Studienangebot verfügen.

Steiner-Kaufmann-Gommiswald (im Namen der CVP-EVP-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten.

Die IUV klärt die administrative Beziehung zwischen den verschiedenen Universitäten über die Kantonsgrenzen hinweg. Die Freizügigkeit der Studierenden ist gewährleistet. Die anfallenden Lasten werden unter den Kantonen ausgeglichen und geregelt. So sichert sie Studierenden die Möglichkeit, sich in jeder Universität einschreiben zu können. Gerae für die St.Galler Studierenden ein Gewinn – führt unser Kanton selbst eine Spartenuniversität und verfügt daher nicht über bestimmte wissenschaftliche Studienangebote. In der IUV 1997 wurde ein Rabattsystem für Wanderungsverluste eingeführt. Dies bezieht sich auf Studierende, die nach der Ausbildung nicht mehr in den Heimatkanton zurückkehren. Ein betroffener Kanton profitiert insofern nicht wirklich von seinen Investitionskosten in eine abgewanderte Studentin oder einen abgewanderten Studenten. In der Zwischenzeit gestaltet sich der Finanzausgleich zwischen den Kantonen aber neu und die Vorteile, welche sich aus der Zuwanderung von Studierenden ergeben, werden darüber abgegolten. Daher sieht die IUV 2019 unter anderem Anpassungen in den Tarifen vor. Auch wenn diese eine Mehrbelastung – inzwischen korrigiert auf 0,6 Mio. Franken – für

unseren Kanton bedingen, unterstützt die CVP-EVP-Delegation die Unterzeichnung des Kantons St.Gallen.

Negativ formuliert kann man sagen, dass keine Handlungsfreiheit besteht, da die Nachteile bei Nichtunterzeichnen für den Kanton erheblich wären. Positiv formuliert, sehen wir grosse Vorteile darin, Teil dieser interkantonalen Vereinbarung zu bleiben. Durch den Erhalt der Freizügigkeit wird es unserem Kanton ermöglicht, an einem breiten Studienangebot teilzunehmen und letztlich entsprechendes Knowhow wieder in den eigenen Kanton zu bringen. Weiter ist die Mehrbelastung durch die neue Tarifregelung erklärbar. Der Kanton zahlt zwar weniger für Studierende an ausserkantonalen Universitäten, erhält aber auch weniger für ausserkantonale Studierende an der eigenen Universität. Die deutlichen Tarifsenkungen in den Geistes-, Sozial-, und Wirtschaftswissenschaften tragen ihren Teil dazu bei. Die CVP-EVP-Fraktion hat sich in der Vergangenheit immer wieder für neue Studiengänge stark gemacht und diese tatkräftig unterstützt. Um hier ein paar Beispiele zu nennen: an der Universität St.Gallen für den «Medical Master» oder die «School of Computer Science», an der Pädagogischen Hochschule für den «Master Schulische Heilpädagogik» oder die Berufsschullehrerausbildung, an der Fachhochschule für den Lehrgang «Architektur». Dies und ein erneuter Beitritt zur überarbeiteten IUV sind für uns wichtig und tragen einen wichtigen Teil dazu bei, dem Fachkräftemangel in bestimmten Branchen entgegenzuwirken.

Hasler-Balgach: (im Namen der SP-Fraktion): Auf die Vorlage ist einzutreten.

Wir begrüssen die Botschaft und den Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung des Regierungsbeschlusses über den Beitritt zur Interkantonalen Universitätsvereinbarung aus dem Jahr 2019. Die Revision und Finanzielles der IUV sind klar dargelegt und entsprechende Erläuterungen haben ein adäquates Bild der Bedeutung für den Kanton hervorgebracht. Die Notwendigkeit des Beitritts zu einer neuen Vereinbarung ist einleuchtend präsentiert und entspricht unserer Meinung nach den universitären Mobilitätsbedürfnissen der heutigen Gesellschaft und einem entsprechenden Lastenausgleich. Nach unserem Verständnis besteht kein grundsätzlicher Diskussionsbedarf, wir stellen dennoch einige Detailfragen in der Spezialdiskussion.

Gschwend-Altstätten: (im Namen der GRÜNE-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten.

Für uns ist es eine kurze Sache. Die Vorlage ist, wie es in der Botschaft richtig heisst, ohne Alternativen. Aus diesem Grund, aber auch, weil wir es eine gute, sorgfältig ausgearbeitete Vorlage finden, sind wir klar für Eintreten. Die Mehrbelastung von unterdessen 0,6 Mio. Franken ist nachvollziehbar.

Regierungsrat Kölliker: Besten Dank für die positive Aufnahme des Geschäfts. Einzig seitens der SVP-Delegation ist die Frage der auf 0,6 Mio. Franken angepassten Mehrkosten aufgekommen – in der Botschaft war der Betrag noch höher. Zu Beginn des Prozesses waren es sogar 2,7 Mio. Franken, für uns hat also eine positive Entwicklung stattgefunden. Wir verfügen über Unterlagen der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (abgekürzt EDK), die wir Ihnen gleich hier und heute verteilen werden (vgl. Beilage 6 und 7). Es handelt sich sozusagen um die Herleitung der aktualisierten Zahlen. Wir haben keine Hinweise darauf, dass andere Kantone der IUV nicht beitreten wollen. Woher stammt diese Information?

Die Beilagen 6 und 7 werden ausgeteilt.

Böhi-Wil: Auf Seite 8 der Botschaft heisst es oben: «Abgelehnt haben die IUV 2019 die Kantone Freiburg, Genf, Neuenburg und Waadt; enthalten haben sich die Kantone Basel-Stadt und Basel-Land.»

Boppert-Andwil: Unter Abschnitt 3 geht es um die Revision der Interkantonalen Universitätsvereinbarung. Ich habe das so interpretiert, dass dem Antrag an der Plenarversammlung der EDK mit 18:6 Stimmen zugestimmt wurde. Somit handelt es sich um einen demokratischen Entscheid der Plenarversammlung. Das heisst aber nicht, dass die kantonalen Parlamente oder Regierungen die Vereinbarung ablehnen.

Kommissionspräsident: Ich sehe Kopfnicken seitens Bildungsdepartement. Ich habe das auch so interpretiert.

Regierungsrat Kölliker: Es ist ein legitimes Recht, unter den Bildungsverantwortlichen die Vereinbarung abzulehnen, wenn man sieht, dass Nettomehrkosten für einen Kanton entstehen. Das ist Beurteilungssache. Wir waren sogar Verlierer und hatten in einem frühen Stadium klar die meisten Mehrkosten. Wir haben aber so lange an der Vereinbarung gearbeitet, bis die Herleitung und die Anpassungen zeitgemäß und plausibel waren. Dann muss ich jetzt wohl in den sauren Apfel beißen und der vorberatenden Kommission Rede und Antwort stehen, auch falls die Mehrkosten noch viel höher gewesen wären. Zum Glück hat sich das Ganze glücklich entwickelt. Aber es gibt Vorsteherinnen und Vorsteher, die gegenüber ihrem Kanton einfach sagen, sie hätten es aufgrund der Mehrkosten abgelehnt. Meiner Meinung nach ist das fast ein Pflichtauftrag, wenn man das Gewicht der interkantonalen Zusammenarbeit betrachtet, über der Sache zu stehen und nicht nur die Mehrkosten für den eigenen Kanton zu berücksichtigen, sondern auch daran zu denken, dass man in den vorherigen Jahren profitiert hat.

Kommissionspräsident: Ich bitte darum Detailfragen in der Spezialdiskussion abzuhandeln.

Boppert-Andwil: Vielleicht müssen wir meine Frage dann in der Spezialdiskussion nicht mehr klären: Ist es möglich, dass es durch die Einführung des «Medical Master» an der HSG nochmals zu einer Kostenverschiebung zugunsten des Kantons St.Gallen kommt? Ich kann mir vorstellen, dass der «Medical Master» grundsätzlich in einer anderen Kategorie anzusiedeln ist als die übrigen Lehrgänge.

Regierungsrat Kölliker: Dieser Lehrgang ist in der Zwischenzeit zusätzlich hinzugekommen. Zum einen gab es in den letzten fünf Jahren eine klare Zunahme von ausserkantonalen Studierenden an der HSG und zum anderen kamen der «Joint Medical Master» und die «School of Computer Science» hinzu, die man vor fünf Jahren noch nicht abschätzen konnte, ob und in welcher Form sich diese Lehrgänge entwickeln werden. In der Zwischenzeit wurden beide Lehrgänge eingeleitet. Wir mussten Annahmen treffen und diese sind in der Berechnung berücksichtigt. Aber das könnte sich durchaus noch positiver entwickeln als wir gedacht haben. Vor allem der Ingenieurstudiengang Informatik an der HSG – wir gehen davon aus, dass wir dadurch unsere eigenen Studierenden behalten können und keine IUV-Beiträge mehr an andere Kantone bezahlen müssen. Ich kann mir auch vorstellen, dass wir mit unseren Angeboten so attraktiv sind – und das haben wir noch

nicht berücksichtigt –, dass auch vermehrt Zürcherinnen und Zürcher hier studieren werden. Das hätte einen zusätzlichen Effekt und wir würden IUV-Beiträge erhalten. Aber das sind Mutmassungen, mit denen wir uns nicht aufs Glatteis begeben sollten. Unter dem Strich könnten wir in vier bis fünf Jahren infolge all dieser Veränderungen sogar Profiteure sein.

4 Spezialdiskussion

4.1 Beratung Botschaft

Abschnitt 1 (Ausgangslage)

Baumgartner-Flawil zu S. 4: Wie manifestieren sich diese Wanderungsverluste im Kanton St.Gallen? Sind diese gross?

Regierungsrat Kölliker: Die Abschaffung dieser Wanderungsverluste war einer der Hauptpunkte der Revision. Das hat natürlich zu intensivsten Diskussionen geführt – gerade unter Kantonen, die bisher davon profitiert hatten und von solchen, die darauf spekulierten, in Zukunft profitieren zu können, da auch sie Leidtragende von diesen Wanderungsverlusten waren. Es ist durchaus eine Leistung, wenn man so etwas streichen kann. Nach langer Diskussion entschied man, dass so viele Aspekte eine Rolle spielen – diese können nicht einfach alle gegenseitig abgegolten werden. Wenn man ein schweizweites Modell will, muss man akzeptieren, dass es Vorteile und Nachteile geben kann. Man hat aber auch versucht zu ermitteln, wie hoch diese Verluste sind. Für den Kanton St.Gallen war es keine Option, hier ebenfalls profitieren zu wollen, obwohl wir mit der Spartenuiversität und den Fachhochschulen zu den stark Betroffenen gehören: Die jungen Leute aus dem Kanton St.Gallen, die ausserkantonal studieren, kommen oft nicht mehr zurück. Das ist ein Faktum, über welches wir schon oft diskutiert haben. Um diesem Effekt entgegenzuwirken, führen wir mehr und mehr neue Studiengänge ein. Ein Kanton muss selber versuchen, Massnahmen zu ergreifen, anstatt auf einen Ausgleich über den Wanderungsverlust zu hoffen.

Rolf Bereuter: Der Tabelle auf S. 4 kann entnommen werden, dass die Wanderungsverluste im Jahr 1955 und bei der aktuellen Studie unterschiedlich sind. Bei der aktuellen Studie sieht man, dass praktisch alle Kantone Wanderungsverluste haben mit Ausnahme der ganz grossen Universitätskantone, worunter St.Gallen nicht dazu gehört. Ein Auslöser dieser gesamten Revision war beispielsweise namentlich der Kanton Thurgau, der im alten System keine Rabatte hatte, aber grosse Wanderungsverluste verschrieb.

Baumgartner-Flawil: Gibt es aktuelle Zahlen zu den Wanderungsverlusten?

Rolf Bereuter: Die hier verarbeiteten Zahlen kommen von der EDK und stammen aus einer relativ umfassenden Studie, die von einem Beratungsunternehmen erstellt wurde. Wir haben keine aktuelleren Zahlen.

Abschnitt 2.3 (Zahlungsströme)

Louis-Nesslau: Hier steht, dass die Einnahmen direkt in den Staatshaushalt gehen beziehungsweise direkt an die Universität St.Gallen. Habe ich richtig verstanden, dass die Universität St.Gallen mit der neuen Rechnung 3 Mio. Franken bzw. 2,8 Mio. Franken weniger Einnahmen hätte? Wie ist die Haltung der Universität St.Gallen diesbezüglich?

Regierungsrat Kölliker: Sobald es für die Universität St.Gallen die Konsequenz hat, dass sie zu wenig Geld hätte, müsste das über den Staatsbeitrag wieder ausgeglichen werden. Die Universität kann nicht die Leidtragende einer solchen Systemanpassung sein.

Rolf Bereuter: Im AFP ist die Nettobelastung des Kantons, also die Mindereinnahmen bei der Universität und die Minderausgaben beim Kanton, entsprechend eingestellt. Mit anderen Worten: Wenn die Zahlen so eintreffen und der AFP 2020–2024 mit den IUV-Ausgaben so angenommen wird, wird die Universität schadlos gehalten und sie hat keine Mindereinnahmen.

Abschnitt 2.4 (Folgen als Nichtvereinbarungskanton)

Dudli-Oberbüren: Haben auch Vereinbarungskantone wie der Kanton St.Gallen Nachteile, wenn es Studierende in einem Nichtvereinbarungskanton, wie beispielsweise Freiburg, tätig werden?

Regierungsrat Kölliker: Die EDK kann die IUV in Kraft setzen, wenn 18 Kantone beigetreten sind. Wir gehen davon aus, dass am Schluss alle Kantone beitreten werden. Die Frage stellt sich während der Zwischenperiode, wenn noch nicht alle Kantone beigetreten sind.

Rolf Bereuter: Im Moment sind alle Kantone Mitglied der IUV 1997. Diese bleibt in Kraft, bis die IUV 2019 in Kraft tritt und das tut sie, wenn 18 Kantone beigetreten sind. Die IUV 1997 ist dann automatisch ausser Kraft. Für den unwahrscheinlichen Fall, dass ein Kanton der neuen IUV nicht betritt, wäre es tatsächlich so, dass kein Geld beispielsweise vom Kanton Freiburg an den Kanton St.Gallen fliessen würde. Dann würde das System neu austariert werden. Das ist zwar eine politische Frage, aber ich gehe davon aus, dass der Studierende den IUV-Beitrag selber bezahlen müsste. Deshalb kann ich mir nicht vorstellen, dass ein Kanton nicht beitreten wird.

Abschnitt 3.1 (Eckpunkte der Revision)

Baumgartner-Flawil: Kann kurz präzisiert werden, was unter «effektiven Ausbildungskosten» gemäss der Tabelle auf S. 9 (Abb. 5) zu verstehen ist?

Rolf Bereuter: Die effektiven Ausbildungskosten versucht man in der Tabelle (Abb. 5) darzustellen. Man geht von den gesamten Betriebskosten aus, ohne Drittmittel und ohne Infrastrukturkosten, und zieht dann einen Forschungsabzug von 15 Prozent ab. Das ist ein willkürlicher Abzug. Man wollte damit anerkennen, dass nicht die gesamte Forschung für eine gute Lehre zwingend notwendig ist. Diese sog. Orchideenforschung muss der Träger selber finanzieren. Übrig bleiben die standardisierten Kosten. Weiter gibt es einen Abzug für den Bundesbeitrag und die Studiengebühren. Damit sind wir bei den sog. ungedeckten Kosten für eine gute Lehre, die beim Trägerkanton bleiben. Davon werden nochmals 15 Prozent als sog. Standortabzug abgezogen. Auch das ist ein willkürlicher Betrag dafür, dass ein Standortkanton einen Vorteil hat, weil er eine eigene Universität hat. Das haben wir schon bei den Wanderungskosten gesehen; eine eigene Universität ist für den Standort ein positiver Faktor. Nach diesem Standortabzug entsteht der Beitragssatz, den die Kantone für ihre Studierenden bezahlen. Beim Träger verbleiben die Kosten in der Spalte E, d.h. die Infrastrukturkosten, 15 Prozent der Forschungskosten und der Standortabzug.

Baumgartner-Flawil: Dann habe ich das richtig verstanden. Im Titel zur Abb. 5 sollte es also heissen, dass das die effektiven Ausbildungskosten sind. Dort habe ich die Verbindung nicht verstanden, aber jetzt ist es mir klar.

Abschnitt 3.1.1 (System der Tarifrechnung)

Krempl-Gnädinger-Goldach: In der Tabelle (Abb. 5) werden «Drittmittel» abgebildet. Was genau fällt darunter und gehören dazu auch Einnahmen durch Beiträge von Auftraggebern an die Forschung?

Rolf Bereuter: Drittmittel sind alle Mittel, die nicht Kantons- oder IUV-Mittel sind oder Grundbeiträge vom Bund, bspw. eine Forschungsförderung durch Innosuisse oder des Schweizerischen Nationalfonds (abgekürzt SNF) an Forschende, die in die Universitätsrechnung fliessst.

Gschwend-Altstätten: Die Investitionen sind klar beim Kanton, die Infrastrukturkosten und auch der Unterhalt klar nicht. Diese laufen über die Betriebsrechnung des entsprechenden Instituts.

Abschnitt 3.1.3 (Zahlungspflicht)

Heim-Andwil: Es ist beim IUV 2019 neu, dass die Herkunftskantone, im Gegensatz zu den Beiträgen der Interregionalen Fachschulvereinbarung im tertiären Bereich (abgekürzt FSV), nicht mehr zahlungspflichtig sind respektive davon entlastet werden. Gibt es hier eine Angleichung? Wenn ja, was bedeutet das für den Kanton St.Gallen?

Regierungsrat Kölliker: Diese Frage können wir zuhanden des Protokolls beantworten.⁴ Das war bisher noch kein Thema.

Rolf Bereuter: Zur Präzisierung: Es gilt bei der IUV 2019 schon noch der Herkunftskanton als zahlungspflichtig. Nur bei einem Zweitstudium ist der Wohnsitzkanton und nicht mehr der Herkunftskanton zahlungspflichtig. Bei einem Erststudium ist weiterhin der Kanton zahlungspflichtig, in welchem diese Person die Maturität respektive den Zulassungsausweis erhalten hat.

Gschwend-Altstätten: Wir haben bei der Unterbringung in Heimen die Situation, dass sich Schwierigkeiten ergeben aufgrund des gemeinsamen Sorgerechts der Eltern, wenn diese zum Zeitpunkt des Maturitätsabschlusses nicht im selben Kanton wohnen und steuerpflichtig sind. Gab es zwischen zwei Kantonen ein Durcheinander, wie die Beteiligung an den Studienkosten angewendet werden soll?

Rolf Bereuter: Es gibt ein relativ detailliertes Regelwerk, welches in einem Reglement der EDK niedergeschrieben ist, das definiert, welcher Kanton in welchem Fall zahlen muss –

⁴ Die FSV für die Vorbereitungskurse auf eidgenössische Berufsprüfungen und Höhere Fachprüfungen (Tertiär B) wurde per 1. August 2017 durch die Subjektfinanzierung des Bundes abgelöst. Seither haben die Kantone keine Zuständigkeit mehr im Bereich der Finanzierung der genannten Kurse. Das Fürstentum Liechtenstein hält aber weiterhin am System der FSV fest. Das Amt für Berufsbildung empfiehlt in solchen Fällen, die Zeit, in welcher der Wohnsitz im Fürstentum Liechtenstein lag, über die FSV des Fürstentums Liechtensteins geltend zu machen und die Zeit, in welcher der Wohnsitz im Kanton St.Gallen lag, über die Subjektfinanzierung des Bundes geltend zu machen. Die Schule hat lediglich die offizielle Schulgeldbestätigung für die Zeit des Schweizer Wohnsitzes auszustellen.

eine Art Entscheidungskaskade. Auswendig könnte ich nicht sagen, wer jetzt im von Gschwend-Altstätten beschriebenen Fall zahlungspflichtig wäre. Aber es gibt dieses Regelwerk, welches wir dem Protokoll beilegen können.

Gschwend-Altstätten: Wenn es noch kein Thema ist, dann können wir auf eine solche Beilage verzichten.

Abschnitt 3.2.1 (Auswirkungen auf die Vereinbarungskantone)

Böhi-Wil: Die Aufteilungen in diese Kostengruppen ist sinnvoll und logisch. Es ist auch logisch, dass die Kostengruppe III mit den medizinischen Studienrichtungen die Teuerste ist. Mir fällt auf, dass die Tarife zwischen der Kostengruppe I, welche uns mit der HSG direkt betrifft, und der Kostengruppe II extrem unterschiedlich sind – in der Kostengruppe II ist der Tarif mehr als doppelt so hoch. Liegt das an den höheren Forschungskosten oder gibt es andere Gründe? Der Kostenrückgang liegt bei uns bei fast 9 Prozent, bei den anderen Studienrichtungen sind es 0,4 Prozent. Das war sicher auch Teil der politischen Verhandlungen. Gibt es noch mehr berechtigte Gründe oder haben die anderen Kantone besser verhandelt?

Regierungsrat Kölliker: Wir bereits gesagt, sind die alten Tarife politische Tarife und die jetzigen sind rechnerisch hergeleitet worden. Soweit man es bei der EDK nachvollziehen konnte, ergaben sich überhaupt keine Diskussionen. Wenn der Rechnungsweg sauber nachgewiesen ist, ist es sinnvoll. In Abweichung zu den alten Tarifen hat dies die ausgewiesenen Konsequenzen zur Folge. Hier musste ich am Schluss in den sauren Apfel beißen, und feststellen, wenn es in der Hochrechnung für den Kanton diesen Betrag ergibt, muss man das akzeptieren.

Rolf Bereuter: Es ist tatsächlich so, dass die IUV-Tarife von 1997 mehr oder minder politisch hergeleitet sind. Davon hat der Kanton St.Gallen in den letzten 20 Jahren profitiert, was sich auch in der jetzigen Reduktion von 8 bis fast 9 Prozent ausdrückt. Aus meiner Sicht gibt es drei Hauptgründe, warum die Kostengruppe II so viel teurer ist: Erstens ist in der Kostengruppe II der Forschungsanteil, welcher für eine gute Lehre notwendig ist, höher als in der Kostengruppe I. Zweitens hat man regelmässig kleinere Studierendengruppen, welche zusammen ausgebildet werden, was automatisch die Pro-Kopf-Kosten erhöht. Bei der Kostengruppe I kann man häufig in den grossen Hörsälen Vorlesungen durchführen, was in der Kostengruppe II weniger der Fall ist. Drittens ist die Kostengruppe II – Naturwissenschaften, technische Wissenschaften – auf umfangreiche Infrastruktur wie Labors, Geräte usw. angewiesen, was ebenfalls die Pro-Kopf-Kosten erhöht.

Wüst-Oberriet: Für mich ist es nicht ganz klar. Es ist komisch, dass sich die politischen Kosten von 1997 im Vergleich zu den errechneten Kosten von 2019 in der Kostengruppe II und III um nur minus 0,4 Prozent verändern. Es ist komisch, dass sich die politischen sowie rechnerischen Zahlen so ähnlich sind. Nur schon der Unterschied von 20 Jahren sollte eine Verschiebung ergeben. In der Kostengruppe I, der tiefsten Gruppe, sinken die Kosten um fast 10 Prozent. Wie wurde das von der EDK errechnet? Konnte man hier auf Tatsachen zurückgreifen oder ist das einfach Zufall, dass wir bei der Kostengruppe II und III nahe an den politischen Zahlen sind? Es macht den Anschein, dass der Kanton St.Gallen nicht gut verhandelt hat.

Rolf Bereuter: In der Botschaft ist das nicht gut ersichtlich, da die Zahlen noch aus dem Jahr 2016/2017 stammen. In der vorliegenden Präsentation (Beilage 4) ist es klar ersichtlich. Diese Zahlen ändern sich auch. Mit den neusten Kostendaten ist die Differenz in der Kostengruppe II und III minus 3,5 Prozent. Bei der Kostengruppe I wurde die Differenz entsprechend kleiner. Zur Frage, auf welchen Zahlen die Berechnung basiert: Seit Mitte der 1990er Jahre und auch seit dem Jahr 2017 ist in der Zwischenzeit eine ausgereifte Kostenrechnung eingeführt worden. Die Tendenz und der Trend sind klar auf effektive Kosten ausgelegt. Auch bei der FHV aus dem Jahr 2005 näherte man sich bereits den effektiven Kosten an. Diese Kostenrechnung ist relativ kompliziert aufgebaut. Es ist nicht ganz trivial, eine Arbeitsleistung eines Professors in verschiedene Kategorien einzuteilen. Erfüllt ein Professor gerade Lehre oder Forschung – häufig ist es beides gleichzeitig – oder erfüllt er Verwaltungs- oder Dienstleistungsaufgaben? Mit der Zeit nähert man sich immer mehr an das tatsächliche Kostenverhältnis an. Diese Kosten basieren schweizweit auf einer Kostenrechnung, welche vom Bundesamt für Statistik konsolidiert wird. Die Auswertung wurde nicht von der EDK selbst, sondern von einem spezialisierten Beratungsunternehmen durchgeführt. Ich weiss aber auch nicht bis ins Detail, ob diese Zahlen stimmen. In den Arbeitsgruppen war immer Vertreter des Bundesamtes für Statistik anwesend und haben diese Zahlen überprüft. Ich gehe davon aus, dass diese Zahlen stimmen.

Dudli-Oberbüren zur Beilage 6: Auf der ersten Seite ist in der Tabelle diese Berechnung im Detail summarisch festgehalten. In der Kostengruppe I kommen wir auf 9'736 Franken und in der Kostengruppe II auf 24'800 Franken. Beim grünen Balken hat man die Tarife der Kostengruppe I noch grosszügig abgerundet, bei Kostengruppe II und III grosszügig aufgerundet. Das beisst sich gegenseitig ein wenig.

Boppart-Andwil: Werden diese Tarife laufend angepasst? Wenn diese Tarife beweglich sind, hätte sich diese Frage praktisch erledigt.

Rolf Bereuter zur Beilage 6: Diese Tabelle der EDK ist etwas undeutlich. Die Zeile «Restbetrag = Beitragssatz» mit den 9'736 Franken bei der Kostengruppe I zeigt den aktuell gültigen Beitragssatz mit den 0,6 Mio. Franken Mindereinnahmen im Kanton St.Gallen. Diese Tarife basieren auf den Kostendaten aus dem Jahr 2017/2018. Die Zeile «Aktuell gültiger Tarif» zeigt den Tarif der IUV 1997, den wir im Moment noch bezahlen. Die unterste Zeile zeigt den in der Botschaft niedergeschriebenen Tarif gemäss Kostendaten aus den Jahr 2016/2017.

Boppart-Andwil: Sind diese Tarife beweglich? Dieser Punkt hat zu Unklarheiten geführt. Wenn die Tarife beweglich sind, sind sie nicht jedes Jahr gleich. Deshalb haben sich die in der Botschaft aufgeführten Tarife durch die Berechnungsart bereits wieder verändert, weil sie beweglich sind. Man kann basierend auf der Zeile «Restbetrag = Beitragssatz» davon ausgehen?

Kommissionspräsident: Ich sehe Rolf Bereuter nicken.

Regierungsrat Kölliker: Wenn man das nachrechnet, ergibt sich in der Kostengruppe II auch eine Reduktion von 3,5 Prozent. Diese Frage kann man durchaus so stellen. Damals waren es minus 0,4 Prozent und in der Zwischenzeit sind es minus 3,5 Prozent.

Kommissionspräsident: Ich stelle fest, dass die soeben verteilten Zusatzbeilagen hilfreich sind. Als Kommission wären wir froh gewesen, wenn uns diese im Vorfeld zugestellt worden wären, dann hätten wir sie detaillierter studieren können. Dies als Anmerkung.

Abschnitt 3.2.2 (Auswirkungen auf den Kanton St.Gallen)

Dudli-Oberbüren: Dieses Thema wurde zwar schon breit diskutiert, aber dennoch als Quintessenz: Der Hauptgrund für die Nettomehrbelastung für den Kanton St.Gallen ist wohl die Verschlechterung des Wanderungssaldos und das geänderte Tarifsystem. Ist das korrekt?

Rolf Bereuter: Der Wanderungssaldo hat eigentlich keinen direkten Einfluss. Wir hatten vorhin keinen Wanderungsabzug und künftig wird diese kein Kanton mehr haben. Diese Verschlechterung ist einzig dadurch begründet, dass sich diese Tarife unterschiedlich zurückentwickelt haben – in der Kostengruppe I um 9 Prozent und in der Kostengruppe II um 3,5 Prozent, wie auf Folie 7 der Präsentation (Beilage 4) ersichtlich.

4.2 Beratung Beschluss

Ziffer 1

Böhi-Wil: Meine Frage steht im Zusammenhang mit der Kostengruppe und den Studiengebühren. Soweit ich das verstehe, sind die Studiengebühren an der Eidgenössischen Technischen Hochschule (abgekürzt ETH) in Lausanne, in Zürich und der Universität in Genf sehr bescheiden, während die Studiengebühren im Kanton Tessin ziemlich hoch sind. Ich gehe davon aus, dass das ETH-Studium für die Studierenden in Zürich günstiger ist als ein Studium an der HSG. Mit anderen Worten: Werden diese Kostengruppen nicht auch einen Einfluss auf die Festlegung der Studiengebühren haben, also das, was die einzelnen Studierenden bezahlen müssen?

Regierungsrat Kölliker: Die SHK hat kürzlich einen Auftrag verabschiedet, der die Erstellung einer Übersicht über sämtliche Gebühren aller Hochschulen der Schweiz, welche im Studium anfallen, beinhaltet. Das sind Studiengebühren, Anmeldegebühren usw. Es besteht absolut keine Transparenz in der Schweiz über die Gesamtgebührenbelastung. Das wird jetzt national ausgelegt werden. Diese Transparenz wird in verschiedener Hinsicht wieder Fragen auslösen. Wir sind diesbezüglich auch mit dem Rektorat der Universität St.Gallen im Kontakt. Wir müssen warten bis diese Transparenz geschaffen ist, dann schauen wir weiter.

Rolf Bereuter: Einen direkten Zusammenhang zwischen den Kosten eines Studiums bzw. den Kostengruppen und den Studiengebühren gibt es nicht. Die Kompetenz zur Feststellung der Studiengebühren liegt bei der Trägerschaft jeder Hochschule. Bei den Universitäten sind das die Kantone, bei der ETH ist das der Bund. Bei der Festlegung dieser Studiengebühren kommen aber eher politische, teilweise auch staatspolitische Erwägungen zum Zuge. Man stellt aber auch fest, dass insbesondere kulturelle Unterschiede bestehen, bspw. zwischen der Ost- und Westschweiz oder der Deutsch- und Westschweiz. Der Kanton Tessin ist eine Ausnahme, da dieser mehrheitlich ausländische Studierende hat und sich entsprechend auch stark über die Studiengebühren finanziert. Der Kanton Tessin hat die höchsten Studiengebühren für ausländische Studierende in der gesamten Schweiz.

Boppart-Andwil: Ich möchte daran erinnern, dass die Erhöhung der Studiengebühren an der HSG einst einen ziemlichen Wirbel verursacht hatte, da die HSG sowieso bereits nicht zu den günstigsten Universitäten gehört hatte. Soviel ich mich daran erinnern mag, wollte man damit den Zugang für ausländische Studierende erschweren. Wir sollten dieses Thema jetzt nicht zu gross vertiefen, denn eine Gebührensenkung an der HSG wäre zurzeit aus meiner Sicht nicht angebracht. Möglicherweise wird das dann beantragt werden.

Regierungsrat Kölliker zum politischen Stimmungsbild über die Studiengebühren: Diese Diskussionen haben wir im vergangenen Jahr in der SHK bereits geführt. Vor allem von Seiten der Hochschulen war eine Senkung der Studiengebühren die Meinung. Wir hatten im Kanton St.Gallen damals eine andere Meinung, als wir die Studiengebühren vor allem für die ausländischen Studierenden in zwei Etappen zweimal erhöht hatten. Wir waren der Meinung, dass Mehreinnahmen von 2,3 oder 4 Mio. Franken etwas ausmachen würden, aber die restliche Universitätslandschaft der Schweiz war der Meinung, dass diese Beiträge so unbedeutend klein seien, dass man gar nicht darüber diskutieren müsse. Es mag eine Bereitschaft für Anpassungen geben, damit es einheitlicher wird. Ansonsten liegt die Bereitschaft für Anpassungen bei allen Akteuren bei null. An der Universität Zürich sagt man z.B., dass Mehreinnahmen von 7 Mio. Franken unbedeutend seien. Aus meiner Sicht ist das etwas despektierlich, aber das ist nicht unsere Verantwortung.

Gschwend-Altstätten: Die Erhöhung der Studiengebühren war eine Massnahme im Zusammenhang mit dem Sparpaket⁵ und hat tatsächlich viel ausgelöst. Der Kantonsrat wurde mit viel Opposition konfrontiert – ich gehe davon aus, das Departement ebenfalls. Wenn nicht notwendig, würde ich das im Moment nicht vertiefen.

Titel und Ingress

Kommissionspräsident: Titel und Ingress sind unbestritten.

4.3 Aufträge

Kommissionspräsident: Es werden keine Aufträge nach Art. 95 GeschKR gestellt.

4.4 Rückkommen

Kommissionspräsident: Ein Rückkommen wird nicht verlangt.

5 Gesamtabstimmung

Kommissionspräsident: Ich stelle fest, dass die Botschaft und der Entwurf der Regierung durchberaten sind. Wir kommen nun zur Gesamtabstimmung. Wer dem Kantonsrat Eintreten auf den «Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung des Regierungsbeschlusses über den Beitritt zur Interkantonalen Universitätsvereinbarung aus dem Jahr 2019», beantragen möchte, der bezeuge dies mit Handerheben.

Die vorberatende Kommission beschliesst in der Gesamtabstimmung mit 15:0 Stimmen, dem Kantonsrat Eintreten auf die Vorlage zu beantragen.

⁵ 22.14.04 «Entlastungsprogramm 2013: Umsetzung (Sammelvorlage 2)».

6 Abschluss der Sitzung

6.1 Bestimmung des Berichterstatters

Der Kommissionspräsident stellt sich als Berichterstatter zur Verfügung. Die vorberatende Kommission beauftragt ihren Kommissionspräsidenten, dem Kantonsrat mündlich Bericht zu erstatten.

6.2 Medienorientierung

Kommissionspräsident: Aus meiner Sicht ist eine Medienorientierung nicht nötig. Gibt es andere Stellungnahmen?

Boppart-Andwil: Selbstverständlich muss der Kantonsrat bzw. die vorberatende Kommission immer eine Medienmitteilung machen; das ist zwingend notwendig. Das wäre völlig falsch, wenn wir keine machen würden.

Kommissionspräsident: Dann werden wir eine Medienmitteilung machen.

Der Kommissionspräsident weist nochmals auf das Kommissionsgeheimnis hin, das auch nach der Publikation der Medienmitteilung Geltung hat.

6.3 Verschiedenes

Kommissionspräsident: Ich bedanke mich für die aktive Mitarbeit und schliesse die Sitzung um 10.55 Uhr.

Der Kommissionspräsident:



Raphael Frei
Mitglied des Kantonsrates

Die Geschäftsführerin:



Sandra Stefanovic
Parlamentsdienste

Beilagen

mit der Einladung bereits zugestellt:

1. 24.20.01 «Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung des Regierungsbeschlusses über den Beitritt zur Interkantonalen Universitätsvereinbarung aus dem Jahr 2019» (Botschaft und Entwurf der Regierung vom 30. Juni 2020); *bereits mit dem Kantonsratsversand zugestellt*
2. Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz, SR 414.20, abgekürzt HFKG); *bereits mit der Einladung zugestellt*

Beilagen gemäss Protokoll:

3. Präsentation Studinger; *bereits an der Sitzung verteilt*
4. Präsentation BLD; *bereits an der Sitzung verteilt*
5. Stand kantonale Beitrittsverfahren per 30. Oktober 2020; *bereits an der Sitzung verteilt*
6. Tarife gemäss IUV 2019 vom 10. August 2020; *bereits an der Sitzung verteilt*
7. Aktualisierte Tarifberechnung vom 10. August 2020; *bereits an der Sitzung verteilt*
8. Antragsformular vom 5. November 2020
9. Medienmitteilung vom 12. November 2020

Geht (mit Beilagen) an

- Kommissionsmitglieder (15)
- Geschäftsführung der Kommission (2)
- Bildungsdepartement (wie Seite 1)

Geht (ohne Beilagen) an

- Fraktionspräsidenten/in (5)
- Leiter Parlamentsdienste