

GEMEINDERAT
Bericht und Antrag

Nr. 1619
vom 29. März 2018
an Einwohnerrat von Horw
betreffend Gesamtrevision Musikschulreglement

Sehr geehrter Herr Einwohnerratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren Einwohnerräte

1 Ausgangslage

Der Regierungsrat hat für die Lehrpersonen eine Erhöhung der Unterrichtsverpflichtung beschlossen. Damit änderten auch für die Lehrpersonen an Musikschulen die Anstellungsbedingungen auf den 1. August 2017.

Die wöchentliche Unterrichtsverpflichtung betrug für Instrumentalunterricht bisher 28 Lektionen zu 60 Minuten (1'680 Minuten), neu 38 Lektionen zu 45 Minuten (1'710 Minuten) und für Musik und Bewegung bisher 29 Lektionen zu 45 Minuten (1'305 Minuten), neu 30 Lektionen zu 45 Minuten (1'350 Minuten).

Diese Unterrichtsverpflichtung entspricht nicht dem Artikel 5 im Musikschulreglement Nr. 520 der Gemeinde Horw. Der Gemeinderat beauftragte deshalb im Jahr 2017 eine interne Arbeitsgruppe, die gesetzlichen Grundlagen zum Musikschulreglement zu analysieren und falls nötig entsprechende Korrekturvorschläge auszuarbeiten.

2 Analyse der gesetzlichen Grundlagen und Korrekturbedarf beim Musikschulreglement der Gemeinde Horw (Nr. 520)

2.1 Analyse der gesetzlichen Grundlagen

Feststellungen aufgrund der Analyse der gesetzlichen Grundlagen:

- Die Musikschule ist im Gesetz über die Volksschulbildung als Zusatzangebot verankert (Art. 55f; SRL Nr. 400).
- Der Regierungsrat hat die Details in der Verordnung über die kommunalen Musikschulen geregelt (SRL Nr. 415).
- Gemäss dieser Verordnung (SRL Nr. 415) erfolgt die Besoldungseinreihung nach der Besoldungsverordnung für Lehrpersonen.
- Gemäss dem Gesetz über das öffentlich-rechtliche Arbeitsverhältnis (SRL Nr. 51) können die Gemeinden das Arbeitsverhältnis der Musikschullehrpersonen unter Vorbehalt der anstellungsrechtlichen Minimalbestimmungen zur Lohneinreihung und zur Arbeitszeit selber regeln.

2.2 Eckwerte der Anpassung Musikschulreglement der Gemeinde Horw

Gestützt auf die Analyse der gesetzlichen Grundlagen hat die interne Arbeitsgruppe folgende Eckwerte für die Anpassung des Musikschulreglements erarbeitet:

2.2.1 Organisation (Art. 2)

Gemäss kantonaler Verordnung über die kommunalen Musikschulen erlässt die Gemeinde ein Reglement. Insbesondere sind die Organisation und der Leistungsauftrag zu regeln. Im Artikel 2 des Musikschulreglements kommt die Gemeinde Horw diesem Auftrag nach.

2.2.2 Musikschulkommission (Art. 2 lit. c)

Gemäss dem Musikschulreglement wählt der Gemeinderat Horw eine separate Musikschulkommission. Im Art. 4 der Musikschulverordnung sind die Aufgaben der Musikschulkommission geregelt.

Im Zusammenhang mit der vorliegenden Revision wurde die Frage geäussert, ob eine separate Musikschulkommission immer noch Sinn macht.

Folgende Gründe sprechen für eine Musikschulkommission:

Die Mitglieder der Musikschulkommission besuchen regelmässig den Unterricht und die Konzerte der Musikschule. Ebenfalls wirken sie aktiv bei Anlässen der Musikschule mit. Gemäss Art. 4 der Musikschulverordnung erlässt die Musikschulkommission auch die Schulordnung, die Schulgeldordnung und genehmigt das von der Musikschulleiterin oder vom Musikschulleiter erstellte Schulprogramm. Ausserdem entscheidet sie über Beschwerden gegen Lehrpersonen sowie gegen die Abweisung oder den Ausschluss von Musikschülern oder Musikschülerinnen. Diese Mithilfe und Kontrolle ist für die Arbeit des Musikschulleiters wichtig und gibt der Musikschule auch einen grösseren Stellenwert.

Der Bedarf einer Musikschulkommission ist im Gemeinderat unbestritten. Die Gemeindeordnung der Gemeinde Horw definiert parlamentarische Kommissionen (Art. 23), die Bildungskommission (Abschnitt VI) und gemeinderätliche Kommissionen (Art. 42). Aufgrund von Art. 2 des Musikschulreglements zählt die Musikschulkommission zu den gemeinderätlichen Kommissionen, wird jedoch aufgrund des Musikschulreglements vom Einwohnerrat als zwingend vorgegeben. Eine übergeordnete gesetzliche Verpflichtung zur Bildung einer Musikschulkommission besteht nicht. In der Verwaltungsverordnung für gemeinderätliche Kommissionen werden die Aufgaben und Kompetenzen aller gemeinderätlichen Kommissionen geregelt. Die Musikschulkommission benötigt keinen Sonderstatus. Die Verpflichtung, eine Kommission einzusetzen soll deshalb im Musikschulreglement gestrichen werden. Es soll dem Gemeinderat überlassen werden, ob der Einsatz einer Kommission sinnvoll ist.

Gemäss Artikel 4 Absatz 1c der Musikschulverordnung Nr. 521 entscheidet die Musikschulkommission über Beschwerden gegen Lehrpersonen sowie gegen die Abweisung oder den Ausschluss von Musikschülerinnen oder Musikschülern. Diese Kompetenzdelegation beurteilt der Gemeinderat als nicht ideal.

Im Sinne der Gleichstellung mit anderen gemeinderätlichen Kommissionen beantragt der Gemeinderat, die Verpflichtung zur Wahl einer Musikschulkommission im Musikschulreglement zu streichen.

2.2.3 Anstellung Lehrpersonen (Art. 3ff)

Im Musikschulreglement der Gemeinde Horw sind, nebst der Regelung der Organisation und Finanzierung, im Abschnitt II personalrechtliche Bestimmungen enthalten. Wie oben erwähnt kann die Gemeinde die Lohnreihe und Arbeitszeit nicht selber bestimmen.

Gemäss Art. 3 des Musikschulreglements werden die Lehrpersonen vom Gemeinderat angestellt. Der Gemeinderat kann diese Aufgabe delegieren. Für die Entlassung bedarf es gemäss heutiger Regelung jedoch in jedem Fall der Zustimmung des Gemeinderates. In der Praxis hat die Musikschule Entlassungen ohne explizite Zustimmung des Gemeinderates durchgeführt. Der Entlassungsprozess sollte analog der Gemeindeverwaltung durch die zuständige Stelle durchgeführt werden.

Die Besoldungseinreihung erfolgt nach der Besoldungsverordnung für die Lehrpersonen und die Fachpersonen der schulischen Dienste des Kantons Luzern (BVOL) 3. Es gilt die jeweils aktuelle Version (§ 6 BVOL Lehrpersonen bzw. § 10 BVOL für Stellvertretungen). Der gesamte Artikel 4 ist nicht nötig, weil diese Bestimmungen im übergeordneten Recht verankert sind und die Gemeinde diesbezüglich keine Kompetenzen hat.

Die Gemeinde kann die Lohneinreihung und Arbeitszeit der Musikschullehrpersonen nicht selber bestimmen. Der Artikel 5 Absatz 1 muss ersatzlos gestrichen werden. Der heutige Artikel 5 muss zwingend geändert werden.

Der Kanton empfiehlt den Gemeinden, folgenden Grundsatz im Musikschulreglement zu definieren: *„Die Anstellungs- und Besoldungsbedingungen richten sich nach dem für die übrigen Lehrpersonen anwendbarem Recht, sofern dieses Reglement und die dazugehörigen Verordnungen keine abweichende Regelungen enthalten.“* Dieser Grundsatz macht Sinn, denn er schafft Klarheit bei allen nicht im kommunalen Reglement geklärten Fragen.

Spezielle Regelungen benötigt die Gemeinde Horw bei der Anstellung, die durch den Gemeinderat erfolgt. Dieser kann diese Aufgabe delegieren. Die übrigen Bestimmungen der Anstellung können aus dem Reglement gestrichen werden, denn sie entsprechen den kantonalen Bestimmungen.

2.2.4 Lohnstufenänderung (Art. 6)

Im Artikel 6 (Lohnstufenänderung) ist das Vorgehen betreffend Lohnstufenänderung definiert. Dieser Artikel lehnt sich an die Personalverordnung des Gemeindepersonals an. Heute führt die Musikschule jährlich ein Beurteilungs- und Fördergespräch nach den Qualitätsvorgaben Managementsystem für Musikschulen (quarte) durch. Mit den Beurteilungswerten nach diesem System kann die im Artikel 6 definierte lohnwirksame Umsetzung nicht ermittelt werden. Sofern man diesen Artikel stehen lassen will, müsste die Form der Mitarbeiterbeurteilung angepasst werden.

Das Verfahren bei den Lehrpersonen der Volksschule (§7 Besoldungsverordnung für Lehrpersonen, SRL Nr. 75) ist wie folgt geregelt:

§ 7 *Lohnanpassungen **

¹ Lohnstufenänderungen innerhalb der Lohnklasse erfolgen nach jährlichen Vorgaben des Regierungsrates. Jedes Jahr erfolgt in der Regel ein Anstieg um eine Lohnstufe. Vorbehalten bleibt § 8. *

² Lohnanpassungen innerhalb der Lohnstufe erfolgen jährlich. Vorbehalten bleibt § 8. Dabei sind die obere und die untere Grenze des Lohnbandes einzuhalten. Der Regierungsrat legt die verfügbaren Mittel und die Berechnungsregeln fest. *

³ Erfüllt die Lehrperson die in der Funktionsumschreibung aufgeführten Aufgaben nicht oder fehlt infolge Absenzen ein Erfahrungszuwachs oder ist dieser deshalb gering, kann die zuständige Behörde den Lohnstufenanstieg und die Lohnanpassung innerhalb der Lohnstufe aussetzen. *

⁴ Der Lohnstufenanstieg und die Lohnanpassung innerhalb der Lohnstufe erfolgen auf Beginn des Schul- oder Studienjahres. *

§ 8 *Aussetzung des Besoldungsanstiegs **

¹ ... *

² Erfordert es die Finanzlage des Kantons oder die Bewirtschaftung der Lohnbänder, kann der Regierungsrat den Lohnstufenanstieg und die Lohnanpassung innerhalb der Lohnstufe jeweils für ein Schul- oder Studienjahr aussetzen. *

Gemäss SRL Nr. 51 zählt die Lohnanpassung nicht zu den zwingend einzuhaltenden Minimalforderungen des Kantons. Das heisst, die Gemeinde kann hier eigene Regeln festlegen. Macht sie dies nicht, gilt die kantonale Regelung.

Der Kanton gewährt in der Regel einen Anstieg um eine Lohnstufe, sofern der Kanton genügend Mittel zur Verfügung stellt. Die Mitarbeiterbeurteilung hat beim Kanton keinen Einfluss. Erst wenn die Aufgabe nicht erfüllt wird, gibt es keine Lohnanpassung.

Wie oben erwähnt kann die heutige Form der Mitarbeiterbeurteilung bei den Musikschullehrpersonen den Beurteilungswert nicht ermitteln. Die Gemeinde Horw hat deshalb bisher bei der Musikschule alle zwei Jahre einen Lohnstufenanstieg gewährt.

Wir beantragen eine gemeindeeigene Regelung, weil die Finanzierung über die Mittel der Gemeinde Horw erfolgt. Diese Regelung soll jedoch analog zum Personal der Verwaltung nicht im Reglement definiert werden, sondern in der Musikschulverordnung.

2.2.5 Dienstaltersgeschenk (Art. 7) und Leistungen im Todesfall (Art. 8)

Die Artikel 7 und 8 (Dienstaltersgeschenk und Leistungen im Todesfall) entsprechen den Bestimmungen im Lohnreglement des übrigen Gemeindepersonals (Dienstaltersgeschenk) und in der Personalverordnung (Todesfall). Gemäss übergeordnetem Gesetz sind diese Bestimmungen zulässig. Die Ausrichtung des Dienstaltersgeschenks soll jedoch ausschliesslich in monetärer Form erfolgen.

Die separate Auflistung der Dienstaltersgeschenke im Musikschulreglement beurteilen wir als problematisch. Im Fall einer Änderung des Lohnreglements müsste bei der Musikschule das Reglement ebenfalls geändert werden.

Aus diesem Grund empfehlen wir, bei den Artikeln 7 und 8 auf die Bestimmungen des Lohnreglements bzw. der Personalverordnung der Gemeinde zu verweisen und nur noch die Abweichung zu erwähnen.

2.2.6 Finanzierung

Der Artikel 10 regelt die Finanzierung der Musikschule. In der Musikschule Region Schötz genügt der Musikschulvertrag gemäss Kantonsgerichtsentscheid vom 24. August 2017 nicht für die Erhebung von Gebühren. Wir haben deshalb beim Rechtsdienst des Kantons unsere Bestimmung in die Vernehmlassung gegeben. Gemäss Auskunft des Rechtsdienstes müssen, gestützt auf § 12 des kantonalen Gebührengesetzes, bei nicht kostendeckenden Gebühren die Tarife in einer gemeinderätlichen Verordnung geregelt werden. Für die kostendeckenden Tarife des Erwachsenenunterrichts wären gemäss Gebührengesetz die Bemessungsgrundzüge im Reglement zu erwähnen.

Mit dem neuen Absatz 3 soll deshalb der Gemeinderat verpflichtet werden, die Schulgelder in der Verordnung Musikschultarife (Nr. 522) der Gemeinde festzulegen. Damit sind auch die Rechtsmittel klar geregelt.

3 Die Musikschulverordnung (Nr. 521)

In der Musikschulverordnung sind die weiteren personalrechtlichen Anstellungsbedingungen der Musikschullehrpersonen definiert. Aufgrund der geänderten Bestimmungen im Musikschulreglement haben wir die bestehende Musikschulverordnung überarbeitet. Diese überarbeitete Version ist als Information im Anhang 1 abgebildet. Die Verabschiedung der Verordnung liegt in der Kompetenz des Gemeinderates und wird nach Genehmigung des ihnen vorliegenden Musikschulreglements verabschiedet.

4 Mitwirkung Musikschulkommission

Der Musikschulkommission wurde der Entwurf des überarbeiteten Musikschulreglements zur Vernehmlassung vorgelegt. Die Kommission hat festgehalten, dass sie bei der Festsetzung der Schulgelder beratend mitwirken will. Dies wurde in der Musikschulverordnung so berücksichtigt. Zu den anderen Punkten des Musikschulreglements gab es keine Einwände.

5 Mitwirkung Dienststelle Volksschulbildung

Die Dienststelle Volksschulbildung hat den Gemeinden das Merkblatt „Anstellung der Lehrpersonen an kommunalen Musikschulen ab Schuljahr 2017/18“ zugestellt. Bei der Überarbeitung des Musikschulreglements haben wir dieses Merkblatt umgesetzt. Zudem haben wir der Dienststelle Volksschulbildung den Entwurf des überarbeiteten Reglements zur Stellungnahme zugestellt.

6 Würdigung

Da das Musikschulreglement nicht mehr den übergeordneten Gesetzesvorgaben entspricht, drängt sich eine Revision auf. Die Musikschulen sind im kantonalen Gesetz als Teil der Volksschule verankert. Aus diesem Grund sollen nach Möglichkeit die Anstellungsbedingungen der Musikschule analog zu den übrigen Lehrpersonen ausgestaltet werden. Dieser allgemeine Grundsatz soll im Reglement verankert werden. Gestützt darauf sollen im Reglement und auch in der Verordnung nur noch gemeindespezifisch relevante Bestimmungen aufgenommen werden. Im Weiteren soll das Tarifsystem ebenfalls in die Kompetenz des Gemeinderates übertragen werden, damit die Bestimmungen des kantonalen Gebührengesetzes eingehalten sind und rechtlich keine Formfehler entstehen. Wir haben das vorliegende revidierte Musikschulreglement sowohl der Musikschulkommission wie auch der Dienststelle Volksschulbildung in die Vernehmlassung gegeben. Die Rückmeldungen wurden in der Vorlage berücksichtigt. Aus diesen Gründen empfehlen wir Ihnen, das vorliegende Musikschulreglement zu genehmigen.

7 Antrag

Wir beantragen Ihnen,

- das revidierte Musikschulreglement Nr. 520 zu genehmigen.



Ruedi Burkard
Gemeindepräsident



Beat Gähwiler
Gemeindeschreiber

- Anhang 1: Synoptische Darstellung Musikschulreglement
- Anhang 2: Synoptische Darstellung Entwurf Musikschulverordnung (orientierend)

EINWOHNERRAT

Beschluss

- nach Kenntnisnahme vom Bericht und Antrag Nr. 1619 des Gemeinderates vom 29. März 2018
- gestützt auf den Antrag der Geschäftsprüfungskommission und Gesundheits- und Sozialkommission
- in Anwendung von Art. 29 der Gemeindeordnung vom 25. November 2007

-
1. Das revidierte Musikschulreglement Nr. 520 wird genehmigt.
 2. Der Beschluss Ziff. 1 unterliegt gemäss Art. 9 Abs. 1 lit. a der Gemeindeordnung dem fakultativen Referendum der Stimmberechtigten. Das Referendum kommt zustande, wenn innert 60 Tagen seit Veröffentlichung dieses Beschlusses mindestens 500 in der Gemeinde Horw Stimmberechtigte beim Gemeinderat schriftlich eine Volksabstimmung verlangen (Art. 10 Abs. 1 lit. b der Gemeindeordnung).

Horw, 26. April 2018



Urs Rölli
Einwohnerratspräsident



Beat Gähwiler
Gemeindegeschreiber

Publiziert: **01. MAI 2018**