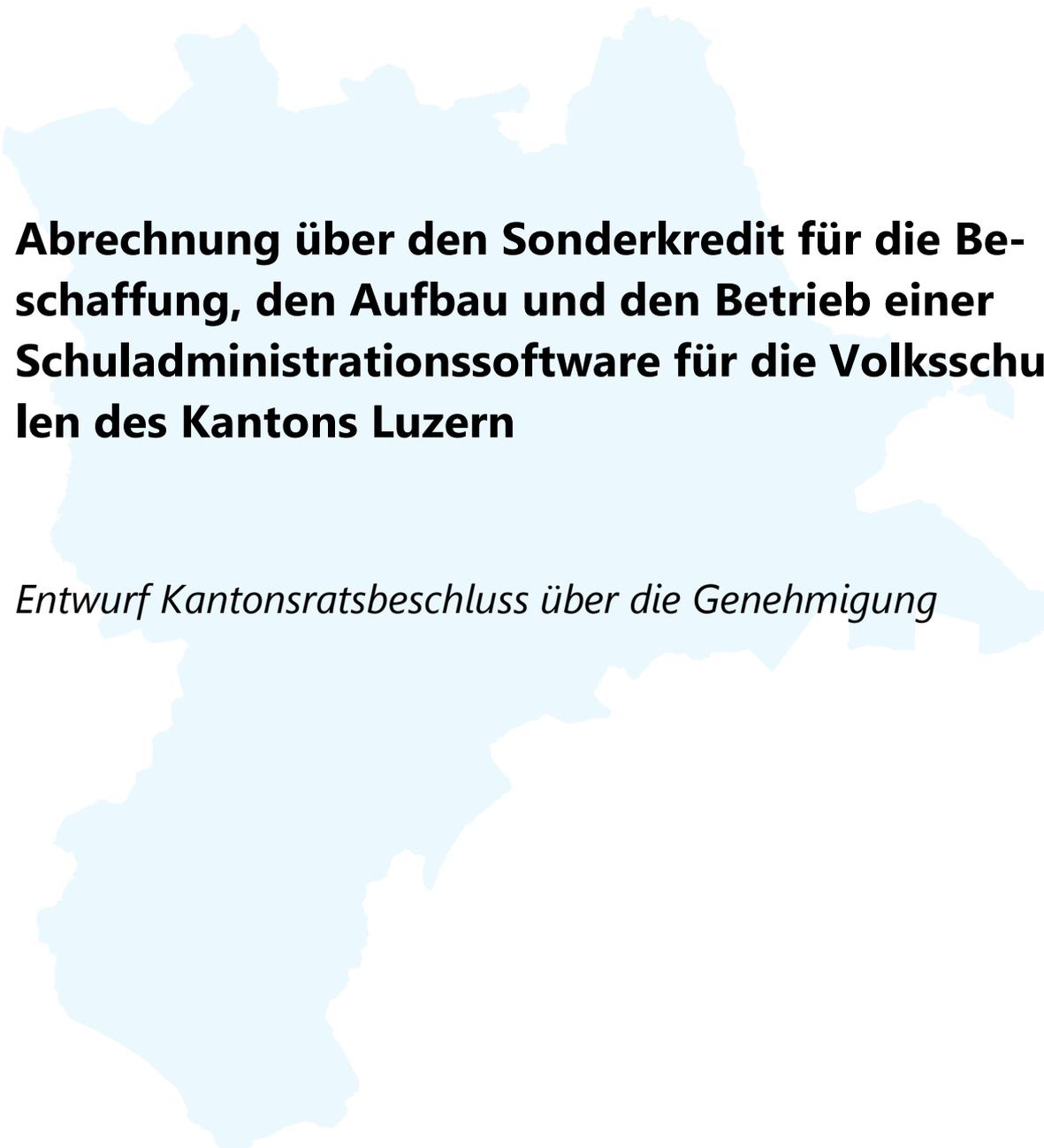


Botschaft des Regierungsrates an den Kantonsrat
20. Februar 2024

B 19



Abrechnung über den Sonderkredit für die Beschaffung, den Aufbau und den Betrieb einer Schuladministrationssoftware für die Volksschulen des Kantons Luzern

Entwurf Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung

Zusammenfassung

Der Regierungsrat unterbreitet dem Kantonsrat den Entwurf eines Kantonsratsbeschlusses über die Genehmigung der Abrechnung über den Sonderkredit für die Beschaffung, den Aufbau und den Betrieb einer Schuladministrationssoftware für die Volksschulen des Kantons Luzern. Den Sonderkredit von 3,78 Millionen Franken beschloss der Kantonsrat am 7. November 2016. Unterschiedliche Auffassungen über Inhalt und Zeitplan führten Anfang 2022 zum Abbruch des Projekts. Bis zur Beendigung entstanden für den Kanton Kosten von 1'684'050 Franken.

Mit Dekret vom 7. November 2016 beschloss der Kantonsrat im Hinblick auf die Beschaffung, den Aufbau und den Betrieb einer einheitlichen Schuladministrationssoftware für die Volks- und Musikschulen des Kantons Luzern einen Sonderkredit in der Höhe von 3,78 Millionen Franken unter der Voraussetzung, dass die Änderung des Gesetzes über die Volksschulbildung vom 7. November 2016 in Kraft tritt. Im neu geschaffenen § 49b im Gesetz über die Volksschulbildung wird festgehalten, dass der Kanton und die Gemeinden gemeinsam für die Schuladministrationssoftware zuständig sind, der Kanton den Gemeinden die Software unentgeltlich zur Verfügung stellt und diese wartet und die übrigen Kosten die Gemeinden tragen. Dieser Paragraph trat am 1. Februar 2017 in Kraft. Im Sommer 2018 wurden die Verträge zwischen dem Kanton und der Softwarefirma für die Softwarewartung, die Softwarelizenzen und den Projektvertrag Gesamteinführung sowie zwischen den einzelnen Gemeinden und der Softwarefirma für die Systemintegration, den Support, das Hosting und den Betrieb unterschrieben.

Nach anfänglichen erfolgsversprechenden Resultaten gestaltete sich das Projekt zunehmend schwierig, und es traten erhebliche Verzögerungen und Probleme auf. In der Folge kam es zu unüberbrückbaren unterschiedlichen Auffassungen über den inhaltlichen und zeitlichen Projekterfolg zwischen der Softwarefirma auf der einen Seite und dem Kanton und den Gemeinden auf der anderen Seite. Daher hat das Bildungs- und Kulturdepartement (BKD) am 7. Februar 2022 als Besteller der Software im Einvernehmen mit dem Verband Luzerner Gemeinden (VLG) beschlossen, die weitere Einführung der Schuladministrationssoftware Educase an den Luzerner Volksschulen zu beenden. Der Regierungsrat stimmte diesem Vorgehen ebenfalls zu. Bis zur Beendigung entstanden für den Kanton Luzern für die Lizenz, die Wartung und für zentrale Projektkosten insgesamt Kosten von 1'684'050 Franken (inkl. MwSt.).

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft die Abrechnung über den Sonderkredit für die Beschaffung, den Aufbau und den Betrieb einer Schuladministrationssoftware für die Volksschulen des Kantons Luzern.

1 Projekt

1.1 Projektverlauf

Am 7. November 2016 hat Ihr Rat nach Einsicht in die [Botschaft B 34](#) vom 11. März 2016 die Änderung des Gesetzes über die Volksschulbildung (VBG; SRL Nr. [400a](#)) sowie ein Dekret über einen Sonderkredit für die Beschaffung, den Aufbau und den Betrieb einer Schuladministrationssoftware für die Volksschulen des Kantons Luzern beschlossen. Diese Beschlüsse bildeten die Grundlage für die Einführung einer einheitlichen Schuladministrationssoftware für die Luzerner Volks- und Musikschulen. Gemäss dem neuen § 49b [VBG](#) sorgen der Kanton und die Gemeinden gemeinsam für die einheitliche elektronische Erfassung und Bearbeitung der schuladministrativen Daten (Abs. 1). Der Kanton stellt den Gemeinden dafür unentgeltlich die Software zur Verfügung und wartet diese. Die übrigen Kosten tragen die Gemeinden (Abs. 2). Der Kanton Luzern ist demnach für die Beschaffung und die Wartung der Software verantwortlich. Im Gegenzug sind die Gemeinden für den Betrieb, den Support und das Hosting verantwortlich.

Der Botschaft und dem Dekret ging in den Jahren 2013/2014 eine öffentliche Ausschreibung für eine neue zentrale Schuladministrationssoftware voraus. Die Gesetzesrevision trat am 1. Februar 2017 in Kraft.

Die Vertragsverhandlungen mit der Zuschlagsempfängerin für die Software Educase verzögerten sich, da ursprünglich eine verwaltungsinterne Lösung für die Umsetzung bzw. das Einführungsprojekt, den Betrieb und den Support vorgesehen war. Die Gemeinden entschieden sich jedoch für eine günstigere Betriebslösung über die Softwareanbieterin. Der budgetlose Zustand Anfang 2017 hatte ebenfalls zur Verzögerung beigetragen.

Im Sommer 2018 wurden die Verträge zwischen dem Kanton und der Softwarefirma für die Softwarewartung, die Softwarelizenzen und den Projektvertrag Gesamteinführung sowie zwischen den einzelnen Gemeinden und der Softwarefirma für die Systemintegration, den Support, das Hosting und den Betrieb unterschrieben und das Projekt gestartet. Eine erste Ratenzahlung für die Softwarelizenzen erfolgte im August 2018. Nach der Initialisierungs- und Konzeptphase startete das Projekt am 20. Februar 2019 mit der Pilotphase und schliesslich mit dem Rollout zur Inbetriebnahme in den Gemeinden.

Bis zum Ende des Jahres 2021 hatten 65 von 80 Gemeinden für die Verwaltung ihrer schuladministrativen Daten auf die neue Software umgestellt. Allerdings konnten zu diesem Zeitpunkt immer noch nicht alle vertraglich vereinbarten Funktionalitäten genutzt werden. Die Akzeptanz für die neue Schuladministrationssoftware sank bei den Gemeinden und den Schulen zunehmend, und die Unzufriedenheit bei den Nutzenden wuchs an. Unter diesen Umständen kam für die verbleibenden 15 Gemeinden eine Einführung nicht in Frage.

1.2 Standortbestimmung mit Testungen

Aufgrund der unterschiedlichen Auffassung über den inhaltlichen und zeitlichen Ablauf des Projekts verlangte die Dienststelle Volksschulbildung (DVS) im August 2021 eine Testung der sieben vertraglich festgelegten Module (allgemeine Anforderungen, Stammdaten Schule, Personal, Lernende Erziehungsberechtigte, Tagesstrukturen, Musikschule, Case Management).

Sowohl über den Zeitpunkt der Durchführung wie auch über die anschliessenden Ergebnisse dieser Testung, an welcher insgesamt 30 Personen aus verschiedenen Gemeinden teilgenommen haben, herrschte Uneinigkeit zwischen der DVS und der Lieferantin. Nach einer Nachbesserungsfrist fand im Dezember 2021 erneut eine Standortbestimmung statt. Diese zeigte zwar eine leichte Verbesserung in der Funktionalität über alle Module hinweg, beim Performance-Test musste jedoch eine Verschlechterung verzeichnet werden.

1.3 Projektabbruch

Nach der Standortbestimmung der Module und deren wiederholten Nachbesserungen gingen die Auffassungen, ob die getesteten Funktionalitäten erfüllt seien oder nicht, weit auseinander. Wiederholte Klärungsversuche scheiterten.

Unser Rat hat deshalb am 24. Januar 2022 im Einvernehmen mit dem VLG beschlossen, die Einführung von Educase an den Luzerner Volksschulen aufgrund der unterschiedlichen Auffassung über den bisherigen inhaltlichen und zeitlichen Projekterfolg zwischen der Softwarefirma auf der einen Seite und dem Kanton und den Gemeinden auf der anderen Seite zu beenden. Trotz einer hohen finanziellen Abschreibung (vgl. Kap. 3, Tab. 2) erachtete der Projektausschuss nach ausführlichen Diskussionen einen Abbruch des Projekts als zielführender als eine Weiterführung.

Die Aufsichts- und Kontrollkommission Ihres Rates (AKK) hat im Zusammenhang mit dem abgebrochenen Projekt betreffend die Software Educase eine umfassende externe Evaluation durchführen lassen und unserem Rat ihre Feststellungen, ihre Empfehlungen und ihre Anregungen unterbreitet. Unser Rat hat dazu am 17. Oktober 2023 Stellung genommen und Massnahmen im Hinblick auf den neuen Prozess zur Beschaffung einer Schuladministrationssoftware beschlossen.

2 Kredit

Ihr Rat bewilligte am 7. November 2016, gestützt auf die [Botschaft B 34](#), einen Sonderkredit für die Beschaffung, den Aufbau und den Betrieb einer Schuladministrationssoftware von 3'780'000 Franken.

Gemäss der [Botschaft B 34](#) übernimmt der Kanton die Kosten der Software (einmalige Lizenzkosten und die Wartungskosten für zehn Jahre Vertragslaufzeit) sowie die

zentralen Projektkosten für die Einführung der Software. Ebenso übernimmt er die Hälfte allfälliger Reservekosten. Dies entspricht einem Gesamtbetrag von maximal 3,78 Millionen Franken. Tabelle 1 zeigt eine Übersicht der vertraglich vereinbarten Kostenaufteilung zwischen Kanton und Gemeinden.

Lizenzen (einmalig)	Kanton Luzern
Wartung (10 Jahre)	Kanton Luzern
Zentrale Projektorganisation	Kanton Luzern
Reserve	50 % Kanton, 50 % Gemeinden
Support (10 Jahre)	Gemeinden
Hosting (10 Jahre)	Gemeinden
Applikations- und Lifecycle-Management (Unterhalt/Betrieb) (10 Jahre)	Gemeinden

Tab. 1: Übersicht der Kostenaufteilung

3 Abrechnung

Bis zum Projektabbruch fielen für den Kanton Kosten in Höhe von 1'684'050 Franken (inkl. MwSt.) an, davon zentrale Projektkosten im Umfang von 450'000 Franken.

	angefallene Kosten inkl. MwSt.	Budget gemäss Botschaft B 34 inkl. MwSt.
Lizenzen (einmalig)	Fr. 706'512	Fr. 960'000
Wartung (10 Jahre)	Fr. 365'103	Fr. 2'170'000
Zentrale Projektorganisation	Fr. 450'000	Fr. 450'000
Reserve	Fr. 162'435	Fr. 200'000
Total	Fr. 1'684'050	Fr. 3'780'000

Tab. 2: Übersicht Kosten Kanton Luzern

Lizenzen: Bei den Lizenzen handelt es sich um einmalige Kosten. Sie wurden in vertraglich festgelegten Raten ausbezahlt. Der vierte Teilbetrag war an die erfolgreiche Abnahme der Module gebunden und wurde nicht ausgezahlt.

Wartung: Die budgetierten Wartungskosten verteilen sich auf zehn Jahre. Pro Jahr waren 193'860 Franken fällig. Die 365'103 Franken entsprechen somit rund zwei Jahren Wartungskosten für die Jahre 2020 und 2021.

Zentrale Projektorganisation: Der kantonsinterne Aufwand war aufgrund des weit vorangeschrittenen Projekts mit zahlreichen Verzögerungen erheblich und beläuft sich auf Leistungen im Umfang von 450'000 Franken. Obwohl das Projekt abgebrochen wurde, musste der budgetierte Betrag vollumfänglich ausgeschöpft werden. Dies resultiert aus den beschriebenen Problemen im Projekt.

Reserve: Die Kosten der Reserven setzen sich wie folgt zusammen:

- Change Requests Educase
- Auszahlungen an die Gemeinden für ihren Mehraufwand
- Schnittstellenabklärungen bei anderen Lieferanten
- Migration Scholaris (Schulverwaltungssoftware)

- Rechtliche Beratung und Mediation im Zusammenhang mit dem Projektabbruch
- Unterstützung beim externen Betrieb von Educase
- Unterstützung beim Datenexport aus Educase nach dem Projektabbruch

4 Bericht der Finanzkontrolle

Die Abrechnung wurde der Finanzkontrolle vorgelegt. Deren Prüfungsbericht hält abschliessend fest:

- Die in der Sonderkreditabrechnung ausgewiesenen Kosten stimmen mit der Projektübersicht überein.
- Die in der Sonderkreditabrechnung ausgewiesenen Kosten stimmen mit SAP überein.
- Die Sonderkreditabrechnung ist mathematisch korrekt erstellt.
- Die stichprobenweise Prüfung von auf dem Projekt verbuchten Kosten hat zu keinen Beanstandungen geführt.
- Der Befragung nach ist die Vollständigkeit der Abrechnung gegeben.

5 Antrag

Sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, die Abrechnung über den Sonderkredit für die Beschaffung, den Aufbau und den Betrieb einer Schuladministrationssoftware für die Volksschulen des Kantons Luzern zu genehmigen.

Luzern, 20. Februar 2024

Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident: Fabian Peter
Der Staatsschreiber: Vincenz Blaser

**Kantonsratsbeschluss
über die Genehmigung der Abrechnung des Sonder-
kredites für die Beschaffung, den Aufbau und den
Betrieb einer Schuladministrationssoftware für die
Volksschulen des Kantons Luzern**

vom

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 20. Februar 2024,

beschliesst:

1. Die Abrechnung des Sonderkredites für die Beschaffung, den Aufbau und den Betrieb einer Schuladministrationssoftware für die Volksschulen des Kantons Luzern wird genehmigt.
2. Der Kantonsratsbeschluss ist zu veröffentlichen.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates

Die Präsidentin:

Der Staatsschreiber:

Staatskanzlei
Bahnhofstrasse 15
6002 Luzern

Telefon 041 228 50 33
staatskanzlei@lu.ch
www.lu.ch