



Regierungsrat

Luzern, 31. Mai 2016

STELLUNGNAHME ZU POSTULAT**P 164**

Nummer: P 164
Eröffnet: 03.05.2016 / Finanzdepartement
Antrag Regierungsrat: 31.05.2016 / Ablehnung wegen Erfüllung
Protokoll-Nr.: 568

Postulat Bühler Adrian und Mit. über die Ausschreibung von Informatikdienstleistungen**A. Wortlaut des Postulats**

Der Regierungsrat wird aufgefordert, zu prüfen, bisher von der Dienststelle Informatik erbrachte Dienstleistungen (insbesondere für Betrieb und Unterhalt) auszuschreiben. Falls nötig, sind die Aufträge und Zuständigkeiten der Dienststelle Informatik in der Informatikverordnung (SRL Nr. 26a) durch den Regierungsrat anzupassen.

Begründung:

Die Informatikstrategie des Kantons Luzerns (siehe Planungsbericht des Regierungsrates an den Kantonsrat B 35 über die Informatikstrategie 2012 des Kantons Luzern) hält als erstes strategisches Ziel («Wirtschaftlichkeit verbessern») fest: «Die Informatikdienstleistungen werden von der Dienststelle Informatik effizient und kostengünstig bereitgestellt [...]» Das Beispiel der Schuladministrationssoftware zeigt aber, dass die Dienststelle Informatik ihre Dienstleistungen markant teurer anbietet als die private Konkurrenz.

Der Regierungsrat schlägt dem Parlament die Einführung einer neuen Schuladministrationssoftware vor (B 34). Ursprünglich war vorgesehen, Umsetzung, Betrieb und Support der neuen Software durch die Dienststelle Informatik ausführen zu lassen. Die von der Dienststelle Informatik eingereichte Offerte (rund 11 Mio. Fr.) wurde von den Auftraggebern als zu hoch beurteilt. Der Verband Luzerner Gemeinden (VLG) holte daraufhin eine Konkurrenzofferte ein. Die Firma Base-Net Informatik AG offerierte die gleichen Leistungen für 4,55 Millionen Franken.

Dieses Beispiel stellt die Arbeit der Dienststelle Informatik nicht grundsätzlich infrage. Es ist aber ein starkes Indiz, dass der Kanton Luzern mit der Auslagerung gewisser Informatikdienstleistungen (insbesondere Betriebs- und Unterhaltsleistungen) massiv Kosten einsparen könnte. Der Regierungsrat wird darum aufgefordert, zu prüfen, bisher von der Dienststelle Informatik erbrachte Leistungen auszuschreiben. Falls nötig, soll der Regierungsrat die Informatikverordnung (SRL Nr. 26a) entsprechend anpassen.

Bühler Adrian
Kottmann Raphael
Krummenacher-Feer Marlis
Hunkeler Yvonne
Wyss Josef
Piazza Daniel
Bucheli Hanspeter
Schmassmann Norbert

Arnold Erwin
Dissler Josef
Kaufmann Pius
Kunz Urs
Lipp Hans
Gasser Daniel
Lichtsteiner-Achermann Inge
Roos Guido

Galliker Priska
Odermatt Markus
Wismer-Felder Priska
Meyer Jürg
Zemp Gaudenz
Meyer-Jenni Helene
Mennel Kaeslin Jacqueline
Odermatt Marlene
Knecht Willi
Bossart Rolf
Omlin Marcel

Dickerhof Urs
Bucher Guido
Müller Pirmin
Celik Ali R.
Frey Monique
Baumann Markus
Grüter Thomas
Freitag Charly
Dubach Georg
Schmid-Ambauen Rosy

B. Begründung Antrag Regierungsrat

Ausgangslage

Das Postulat P 163 basiert auf Aussagen und Zahlen des Vorhabens der neuen Schuladministrationslösung für die Volksschulen. Von der Initialisierung bis zum Vorliegen der Botschaft B 34, welche demnächst in Ihrem Rat behandelt wird, liegen rund vier Jahre. Für die Beantwortung des vorliegenden Postulats sind deshalb Hintergrundinformationen zum Vorhaben Schuladministrationslösung notwendig.

Beurteilung Projekt Schuladministrationssoftware

Die Dienststelle Volksschulbildung des Kantons Luzern (DVS) plant zusammen mit den Gemeinden bis zum März 2018 eine neue Volksschullösung einzuführen und diese den Luzerner Volksschulen zur Verfügung zu stellen. Dazu haben im Herbst 2012 der VLG und die Dienststelle Volksschulbildung gemeinsam einen Auftrag zur Evaluation einer neuen Software-Lösung für die Schuladministration gegeben. Der Zuschlag wurde im Frühjahr 2014 der Firma BaseNet Informatik AG, Sursee, erteilt. Die DIIN (Dienststelle Informatik) des Kantons Luzern, die Stadt Luzern sowie GICT (Gemeindeverband ICT) wurden im August 2014 in Form eines Anforderungskataloges angefragt, die DVS bei der Einführung, dem Support und dem Betrieb der Volksschullösung zu unterstützen. Die Stadt Luzern und die GICT lehnten die Teilnahme unter anderem auf Grund der ungenügend spezifizierten Anforderungen ab. Die DIIN hat deshalb ein Angebot auf Basis eigener Erfahrungswerte und sehr vielen Annahmen als Total Cost-Betrachtung erstellt.

Angebot der DIIN

Die wesentlichen kostentreibenden Elemente in der Offertanfrage waren nicht spezifiziert, so dass in Absprache mit dem BKD ein umfassendes Leistungsraster der DIIN eingesetzt wurde, um die notwendigen Aufgaben bei Einführung, Support und Betrieb zu identifizieren. So wurde nach Best Practice der DIIN Annahmen getroffen, um den Aufwand zu schätzen. Dabei wurde der Total Cost Ansatz angewendet, wo sowohl die DIIN-internen als auch die externen Kosten von BKD, DVS, BaseNet und Gemeinden berücksichtigt werden.

Das Angebot der DIIN sieht vor, die Software Educase von BaseNet über den Zeitraum von fünf bis sechs Jahren einzuführen. Diese Zeitspanne beinhaltet zwei Pilotphasen in verschiedenartig strukturierten Volksschulen, um eine hohe Prozess-Sicherheit und eine qualitativ hochstehende Softwarefunktionalität gewährleisten zu können.

In der Kalkulation ist ebenfalls die Unterstützung durch den Service Desk der DIIN vorgesehen, wo Volksschullösungsspezialisten für die Benutzer die erste Ansprechperson sind.

Ein weiterer Teil des Angebots sind Projektmanagement-Disziplinen wie Project Controlling, Changemanagement, Risikomanagement, Qualitätsmanagement, Datenschutz, Revision und Projektmarketing, die innerhalb des fünf bis sechs Jahre dauernden Projektes wahrgenommen werden.

Der Unterhalt und Betrieb der neuen Schuladministrationssoftware bei den Volksschulen und den Heilpädagogischen Zentren ist mit 2.5 Vollzeitstellen kalkuliert, um die Weiterentwicklung und die Betreuung der zahlreichen Ansprechpartner in 83 Gemeinden sicherzustellen und die geplanten 39 Schnittstellen zu kantonalen Umsystemen zu betreuen und zu überwachen.

Die von der DIIN eingereichte Offerte für rund 11 Millionen Franken überstieg die Erwartungen des Auftraggebers, so dass der VLG darauf eine Konkurrenzofferte bei der Firma Base-Net einholte.

Angebot der Base-Net

Base-Net, der evaluierte Anbieter der Schuladministrationssoftware für die DVS, erstellte ein Angebot für Hosting, Betrieb und Support, zusätzlich zu den bereits angebotenen Wartungsleistungen und Lizenzen.

Base-Net als Anbieterin der Schulverwaltungslösung Educase sieht nach eigenen Angaben das Engagement beim Kanton Luzern als Investment in die Entwicklung ihrer Software und strebt in den nächsten 20 Jahren die Marktführerschaft in dieser Branche an. Entsprechend ist ein Vergleich der beiden Angebote nicht möglich.

Base-Net kalkuliert mit einer Projektdauer von drei Jahren für die Einführung der Software an maximal 83 Volksschulen.

Die Erstellung der 39 geforderten Schnittstellen ist ausschliesslich auf der Seite von Educase gerechnet, die Aufwände für die Prüfung und Tests auf den umliegenden Systemen des Kantons und der Gemeinden sind nicht integriert, wie auch alle anderen Leistungen, die durch BKD, DVS und DIIN für die Einführung und den Betrieb zu erbringen sind.

Zudem ist im Support vorgesehen, dass der 1. Level Support durch die Volksschulen selber vorgenommen wird, erst ab dem 2. Level steht Base-Net zur Verfügung.

Vergleich der Angebote

Nach dem qualifizierten Vergleich der Angebote ist zu erkennen, dass aus unterschiedlichen Ausgangslagen und Annahmen ohne präzise spezifizierte Ausschreibung auch unterschiedliche Leistungen mit abweichenden Kosten resultieren, die nicht verglichen werden können.

Kriterium	Angebot BaseNet (2015)	Angebot DIIN (2014)
Einführungsprojekt		
Projektrentabilität	Projekt ist Investment in Lösung "Educase" und Markt	wichtig
Projektdauer	3 Jahre	5 bis 6 Jahre
Projekt Scope	Volksschulen	Volksschulen und Heilpädagogische Zentren
Inklusive zentrale Leistungen durch BKD während Projektphase	nein	ja
Integration und Bau der Schnittstellen in die Umsysteme	Ausschliesslich Aufbau Schnittstellenseite Educase	Integration in Umsysteme mit Prüfung und Tests
Integrationskosten in Basisinfrastruktur DIIN (Exchange, AD, LUnet Anbindung)	exklusive	inklusive
Support		
Supportleistung 1st Level durch ..	Super User in Volksschule	Service Desk DIIN
Supportleistung 2nd Level durch ..	Service Desk Base-Net	Competence Center Schulapplikationen DIIN
Supportkosten	Integriert in Wartung	Zusätzlich, da keine Wartungsverträge
Betrieb		
Inklusive zentrale Leistungen BKD während Betriebsphase	nein	ja
Eingeplante Betriebsorganisation	1 FTE	2.5 FTE
Hosting		
Hochverfügbarkeit Hosting (Downtime)	28h/Jahr	3h/Jahr

Tabelle: Gegenüberstellung Annahmen

Ausschreibung der durch die DIIN erbrachten IT-Leistungen

Durch die sorgfältige Analyse des im Postulat P 163 aufgeführten Beispiels der Schuladministrationssoftware ist der Regierungsrat zur Einsicht gelangt, dass die angebotenen Leistungen der DIIN durchaus effizient und kostengünstig erbracht werden und in einem ungestörten Wettbewerbsumfeld auch markttauglich sind. Das belegt zum Beispiel die Kalkulation der Hosting Kosten aufgrund der von BaseNet gewählten Lösungsarchitektur, die durch die DIIN zu vergleichbaren Konditionen mit höherer Verfügbarkeit angeboten werden kann.

Der Regierungsrat ist ebenfalls von der Usanz der DIIN überzeugt, bei neuen Investitionen, im Speziellen bei Betriebs- und Unterhaltsaufgaben zu prüfen, ob im Kanton Luzern die notwendige Grösse und bei der DIIN die notwendige Kapazität und Expertise vorliegt, um die Leistungen effizient selber zu erbringen. Ist das nicht der Fall, wird eine Lösung mit externen Partnern angestrebt. Zuletzt wurde diese Entscheidung zu Gunsten der externen Vergabe beim Betrieb der zwei neuen Rechenzentren des Kantons Luzern getroffen. Ein weiteres Beispiel für die externe Vergabe ist der Betrieb der SAP Systeme durch einen privaten Anbieter.

Die Prüfung, ob eine Aufgabe intern vollzogen oder extern vergeben wird, ist eine Daueraufgabe, welcher unser Rat insbesondere im Sinne der Kostenoptimierung grosse Bedeutung zukommen lässt.

Wir beantragen Ihrem Rat, das Postulat abzulehnen, da das Anliegen des Postulats bereits erfüllt ist.