



Anfrage Brücker Urs und Mit. über die Schuladministrationssoftware Educase – Stand der Dinge

eröffnet am 21. Juni 2021

Ausgangslage:

2016 verabschiedete der Kantonsrat die Botschaft «Dekret über einen Sonderkredit für die Beschaffung, den Aufbau und den Betrieb einer Schuladministrationssoftware für die Volksschulen des Kantons Luzern» (B 34). Die damit einhergehende Anpassung des Volksschulbildungsgesetzes (SRL Nr. 400a) in § 49b trat per 1. Februar 2017 in Kraft.

Gemäss der Botschaft B 34 wurde Mitte Mai 2011 das Projekt für die neue Schuladministrationssoftware (SAS) gestartet. Diese soll das bisher an den meisten Volksschulen im Kanton Luzern eingesetzte Rektoratsprogramm ersetzen; nach zwanzig Jahren genügt dieses den heutigen Ansprüchen nicht mehr und kann auch nicht mehr weiterentwickelt werden. 2013 wurde die Erstellung und die Wartung der neuen Software öffentlich ausgeschrieben, und der Regierungsrat erteilte am 6. Mai 2014 der Firma Base-Net Informatik AG, Sursee, den Zuschlag für das Produkt Educase zum Preis von 3,13 Millionen Franken. Für die Umsetzung, den Betrieb und den Support wurde ursprünglich eine verwaltungsinterne Lösung bevorzugt. Wegen der hohen Kosten dieser Lösung holte der Verband Luzerner Gemeinden eine Offerte bei der Firma Base-Net Informatik AG ein. Diese offerierte in der Folge diese Leistungen zu einem Preis von 4,55 Millionen Franken.

Auftrag gemäss Botschaft B 34:

Am 11. März 2016 unterbreitete der Regierungsrat dem Kantonsrat mit Botschaft B 34 das Dekret über einen Sonderkredit für die Beschaffung, den Aufbau und den Betrieb einer Schuladministrationssoftware für die Volksschulen des Kantons Luzern.

Darin werden der Kanton und die Gemeinden gesetzlich verpflichtet, für eine einheitliche elektronische Erfassung und Bearbeitung der schuladministrativen Daten zu sorgen. Gemäss Volksschulbildungsgesetz ist der Kanton Luzern für die Beschaffung der Software verantwortlich. Mit der Lizenz erwirbt er das Recht, diese im Kanton Luzern einzusetzen. Gleichzeitig ist er auch verantwortlich, dass die Software nach Projektabschluss während zehn Jahren gewartet wird. Der Kanton stellt die Software den Gemeinden unentgeltlich zu Verfügung. Die Gemeinden tragen die übrigen Kosten, das heisst, sie sind für den Betrieb, den Support und das Hosting der Daten verantwortlich. Dazu haben die meisten Gemeinden mit der Firma Base-Net Education AG einen vom Verband Luzerner Gemeinden (VLG) ausgehandelten Standardvertrag abgeschlossen. Für Leistungen, welche über die bereits vertraglich festgelegten Einführungsleistungen gehen werden, schliessen die einzelnen Gemeinden separate Verträge ab.

Heutiger Stand des Projekts beziehungsweise Umsetzung und Einsatz der neuen SAS:

Auf Seite 3 der Botschaft B 34 steht: «Im Schuljahr 2017/2018 wird in sechs Schulen ein Pilotbetrieb durchgeführt. Die flächendeckende Umsetzung beginnt im März 2019 und soll ein Jahr später abgeschlossen werden.» Vorgesehen war also, dass alle Gemeinden per 2020 mit dieser neuen Software arbeiten.

Gemäss aktuellem Projektstand arbeiten zurzeit erst 34 Gemeinden mit der neuen Schuladministrationssoftware. Dies teilen der Verband Luzerner Gemeinden und die Dienststelle Volksschulbildung (DVS) in einem gemeinsamen Schreiben vom 17. Mai 2021 den Luzerner Gemeinden und Städten mit.

Auslöser für dieses Schreiben waren etliche Hinweise aus Gemeinden, dass die Module und Schnittstellen teilweise nicht zufriedenstellend oder noch gar nicht funktionieren, dass aufgrund der Verzögerungen im Projektverlauf und der fehlenden Kommunikation das Vertrauen in die Software schwindet und dass im Hinblick auf das nächste Budgetjahr die Planungssicherheit fehlt.

Wie im besagten Schreiben festgehalten, sind der Grund für den verspäteten Roll-out inhaltliche und coronabedingte Projektverzögerungen. Zurzeit werden aktuelle Schnittstellen wie zum Beispiel jene «zu den kommunalen Finanzsystemen und Microsoft 365 getestet oder sind in Planung». «Geplant ist, dass die Software Mitte 2023 mit allen bestehenden Funktionen ausgestattet ist.» Aktuell Priorität hat die Verbesserung der Performance der Software. Das hat zur Folge, dass die beiden Module «Musikschulen» und «Tagesstrukturen» zurückgestellt werden. Man arbeite jedoch mit Hochdruck daran, «das Projekt zu einem erfolgreichen Abschluss zu bringen». In den nächsten Monaten gehe es darum, «die Funktionalitäten so zu erweitern, dass auch grosse Gemeinden mit heute eigenen Softwarelösungen ein mindestens vergleichbares Produkt vorfinden.»

Bei den «grossen Gemeinden» handelt es sich zum Beispiel um die Gemeinden Horw, Emmen, Meggen sowie die Stadt Kriens und die Stadt Luzern. Mit Ausnahme der Stadt Luzern arbeiten diese Schulen mit der Schulsoftware Scholaris. Alle diese Gemeinden führen Musikschulen und Tagesstrukturen und sind darauf angewiesen, dass sowohl diese Module als auch die Schnittstellen zu den Finanzlösungen (z. B. Abacus) funktionieren. Aus heutiger Sicht werden voraussichtlich mindestens diese Gemeinden im nächsten und übernächsten Schuljahr ihre eigenen, alten Schulsoftwarelösungen weiter einsetzen müssen, allenfalls auch zusätzlich notwendige Updates beschaffen und Lizenzgebühren bezahlen müssen.

Aus dem bisher Beschriebenen ergeben sich folgende Fragen:

1. Seiten 4 bis 10 der Botschaft B 34 von 2016: «In den letzten Jahren haben die grössten Gemeinden auf andere Programme gewechselt, weil das in die Jahre gekommene Rektoratsprogramm den heutigen Ansprüchen der Schuladministration nicht mehr genügt.» Stand heute ist, dass diese anderen Programme per dato immer noch mehr Funktionalitäten abdecken als das, was bisher von der neuen Schuladministrationssoftware bekannt ist. Das wichtige Modul «Musikschule» zum Beispiel existiert noch nicht, obwohl dies bereits in den Anforderungen von 2016 klar deklariert ist. Wurden bei der Definition der künftigen Anforderungen an die neue SAS die Prioritäten richtig gesetzt? War der Zeitplan zu optimistisch?
2. Die Ausschreibungskriterien von 2013 enthielten unter anderem folgende Anforderungen (Botschaft B 34, Seite 12): «M4 Ressourcen (Personal, Kapazität): Der Anbieter verfügt über die nötigen Personalressourcen, um das Projekt termingerecht abschliessen zu können. Er kann eine oder mehrere Personen in jeder erforderlichen Charge als Stellvertretung zuordnen. Der Anbieter legt der Offerte eine schriftliche Kapazitätszusage bei.» Das Projekt ist bereits erheblich verzögert – wie wird der nötige Druck nun aufgebaut, damit der neu geplante Endtermin von Mitte 2023 eingehalten werden kann? «M12 Datenmigration: Der Anbieter muss die Daten aus den bestehenden Schuladministrationssoftwares gemäss Pflichtenheft übernehmen können.» Das ist nach heutigem Wissen (noch) nicht für alle Schulen beziehungsweise nicht aus allen heute eingesetzten Schuladministrationsprogrammen möglich, jedoch eine zentrale Forderung seitens der Volksschulen. Wie wird das gewährleistet?
3. Seite 18 der Botschaft B 34: «Vorgesehen ist eine Rechnungsstellung gemäss der Anzahl Lernender einer Gemeinde (analog Pro-Kopf-Beiträge). Gemäss aktueller Berechnung beträgt der Pro-Kopf- Beitrag Fr. 11.70 pro Jahr (inkl. MwSt.).»

Aktuell beträgt der Pro-Kopf-Beitrag 12 Franken pro Lernenden. Diejenigen grossen Gemeinden, welche gemäss Gesetz und Vertrag während zehn Jahren am meisten an die sogenannten «übrigen Kosten» beitragen, kommen als letzte in den erheblich verspäteten Roll-out. Dies, wie bereits oben erwähnt, mit einer neuen Softwarelösung, welche aus heutiger Sicht punkto Funktionalität, Performance, Modulen und Schnittstellen gegenüber dem bisherigen, eigenen Programm eher ein Rückschritt ist. Warum wurden diese Gemeinden so spät in den Projektprozess involviert, und was ist bis zum geplanten Endtermin vorgesehen?

4. Seite 19 der Botschaft B 34: «Die neue Schuladministrationssoftware löst bestehende Programme ab, die nicht mehr den heutigen und schon gar nicht den zukünftigen Anforderungen genügen. Mit der neuen Lösung entsteht eine kantonsweit einheitliche Plattform für alle schüler- und schulbezogenen Bereiche und Prozesse, was zu Vereinfachungen auf diversen Verwaltungsebenen und bei schulnahen Organisationen führt.»
Wie bestätigen die bisherigen Erfahrungen unter anderem auch seitens der Pilotgemeinden diese Zielerwartungen? Gibt es dazu Evaluationsberichte, und wie werden diese darin beurteilt?
5. Aufgrund des aktuellen Projektstandes sind einige Schulen beziehungsweise Gemeinden entgegen dem geplanten Einsatz des neuen Programms immer noch gezwungen, ihre bisherigen Programme weiter einzusetzen, dafür Lizenz- und Updatekosten zu tragen und allenfalls parallel mit verschiedenen Programmen zu arbeiten. Dies verursacht nicht nur Kosten, sondern auch einen höheren administrativen Aufwand in den Schulsekretariaten und in den Gemeindeverwaltungen. Wie werden diese Zusatzkosten der betroffenen Gemeinden und Schulen in der Bezahlung der Beiträge an die neue Schuladministrationssoftware angerechnet?
6. Wie hoch war beziehungsweise ist der Aufwand für die Schulsekretariate für die Einführung beziehungsweise die Inbetriebnahme der neuen Schuladministrationssoftware? Wurde dies bei den 34 Gemeinden erhoben, welche bereits mit der neuen Software arbeiten? Wie zufrieden sind diese 34 Gemeinden mit der neuen Software? Welche Mängel bestehen noch?
Aktuell befindet sich die Software eindeutig noch in der Entwicklungsphase, da mehrere zentrale Module beziehungsweise Funktionen (Musikschule, Tagesstrukturen, Pensenmeldungen) noch nicht verfügbar sind. An wöchentlichen Meetings müssen Mitarbeitende der Schulsekretariate zudem Abklärungen treffen und dem Kanton beziehungsweise der Firma Base-Net Erfahrungsberichte und aufgetauchte Probleme und Fehler melden, um die Software weiterzuentwickeln beziehungsweise um die Grundanforderungen überhaupt sicherstellen zu können. Dies generiert einen grossen zeitlichen und somit finanziellen Aufwand für die Schulen und Gemeinden. Gemäss Gesetz tragen die Gemeinden jedoch die Kosten für den Betrieb, den Support und das Hosting, nicht aber diejenigen für die Entwicklung. Wie werden diese Kosten in den Gemeinden erfasst und in welcher Form zurückerstattet? Wer trägt die weiteren Kosten für die noch ausstehende Entwicklung?
7. Mit welcher terminlichen und funktionellen Verlässlichkeit kann die Weiterentwicklung von Educase über alles gesehen fortgeführt werden, so dass diese schnellstmöglich allen Volksschulen vollumfänglich mit allen notwendigen Modulen und Schnittstellen zur Verfügung steht und einen einwandfreien sowie effizienten Betrieb des gesamten Datenmanagements gewährleistet?
8. Die aktuellste Version der Software erfüllt den Anforderungskatalog nicht, zentrale Funktionen (Musikschule, Tagesstrukturen, Pensenmeldungen usw.) sind noch nicht verfügbar. Auch verunmöglicht die aktuelle Performance/Leistung der Software ein effizientes Arbeiten, es dauert sogar deutlich länger als mit den bisherigen Lösungen. Warum erfolgte dennoch ein Roll-out, obwohl zu diesem Zeitpunkt die mangelnde Funktionalität bereits bekannt war? Warum wurde der Roll-out nicht gestoppt, als klar wurde, dass die Software nicht funktioniert? Findet der Roll-out an die verbleibenden Gemeinden unter diesen Umständen weiterhin statt?

9. Mit der Software Educase wird eine kantonseigene Lösung von Grund auf neu entwickelt, obwohl auf dem Markt bereits fertig entwickelte und bewährte Lösungen (wie z. B. Scolas) vorhanden sind. Warum wurde eine eigene Lösung entwickelt? Wird der Abbruch des Projekts in Erwägung gezogen, falls in absehbarer Zukunft keine Verbesserung der Performance erreicht und der Anforderungskatalog nicht eingehalten werden kann (Schnittstellen, Module usw.)? Bis wann sollen die fehlenden Funktionalitäten vorhanden sein? Wie will man vorgehen, wenn sich die Problematiken nicht in einem absehbaren Zeitraum lösen lassen? Hält der Kanton weiterhin an Educase fest oder wird in einem solchen Fall auf eine bestehende und erprobte Softwarelösung gewechselt?

Brücker Urs

Spörrli Angelina

Schneider Andy

Huser Barmettler Claudia

Howald Simon

Özvegyi András

Berset Ursula

Schmid-Ambauen Rosy

Zemp Gaudenz

Kaufmann-Wolf Christine

Zehnder Ferdinand

Rüttimann Daniel

Gehrig Markus

Käch Tobias

Meyer Jörg

Sager Urban

Meyer-Jenni Helene

Heeb Jonas

Cozzio Mario

Steiner Bernhard

Häfliger-Kunz Priska

Koch Hannes