

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 14. Mai 2014

### **575. Rechtsinformationssystem der Direktion der Justiz und des Innern (Gesamtüberarbeitung, zusätzliche Ausgabe)**

#### **Ausgangslage**

Das heutige Rechtsinformationssystem (RIS1) wurde 1988 ursprünglich als Teillösung für die Bereiche Geschäftskontrolle Untersuchungsbehörden (Justitia 400), Klientenverwaltung Sozialdienste (SD 400), Insassenverwaltung Gefängnisse (Gefängnis 400), allgemeine Geschäftskontrolle (Generalsekretariat) und auch als Lösung für die Anstalten eingeführt, schrittweise zur Gesamtlösung RIS1 konsolidiert und dabei auch noch für das Gemeindeamt (GEMRIS) erweitert. Es ist nun über 25 Jahre in Betrieb, technisch völlig veraltet und muss dringend ersetzt werden.

Die Erneuerungsarbeiten für das Rechtsinformationssystem (RIS2) wurden mit Verfügung des Direktionsvorstehers vom 30. Oktober 2008 ausgelöst. Grundlage dafür bildeten die Machbarkeitsstudie und die Empfehlungen zur Eigenentwicklung von Professor Mumprecht, Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften. Mit Beschluss Nr. 461/2010 bewilligte der Regierungsrat eine gebundene Ausgabe von 4,2 Mio. Franken und mit Beschluss Nr. 1309/2011 zusätzliche Ausgaben von 4,1 Mio. Franken, womit für den Gesamtumbau bisher 8,3 Mio. Franken bewilligt wurden.

Neben den Vorprojektkosten von rund 0,87 Mio. Franken wurden gemäss der heutigen Projektübersicht für die Phase A (Hauptbereiche Strafuntersuchungsbehörden Erwachsene und Jugendliche) bis Ende 2013 bereits 6,9 Mio. Franken, insgesamt 7,77 Mio. Franken, aufgewendet. Mehraufwände entstanden vor allem dadurch, dass die ursprünglich geplanten Entwicklungszeiten mit den zur Verfügung stehenden Entwicklungskräften nicht eingehalten werden konnten. Die Programmierung gestaltete sich in der Phase A wesentlich schwieriger und aufwendiger als angenommen, da in dieser Phase auch die vollständig geänderte Benutzerverwaltung, das neue Datenmodell, die erweiterte Grundlage des Geschäftskontrollmoduls sowie die Schnittstelle RIS-POLIS usw. enthalten sind. Zudem wurden folgende weitere Anforderungen des Strafuntersuchungsbereiches Erwachsene in das Grundpaket eingebaut:

- *e-Thek* (elektronische Aktenführung und Akteneinsicht, Verfügung Oberstaatsanwaltschaft vom 21. Oktober 2012 im Betrag von Fr. 625 000),

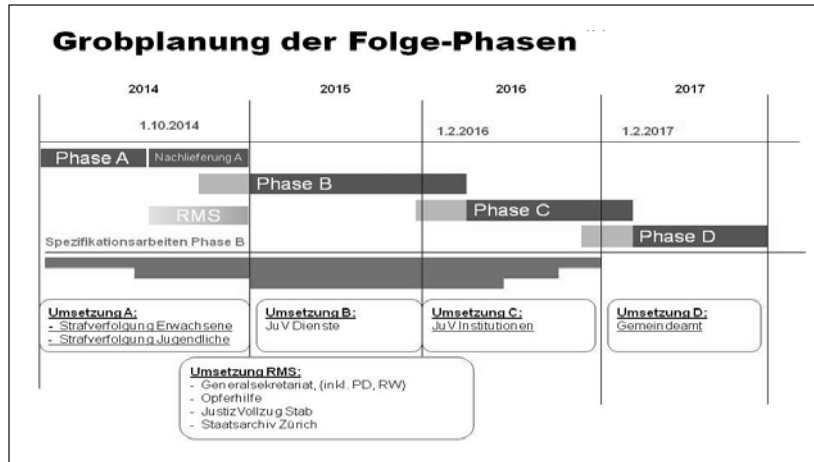
- vollständiger *Workflow* (intern durchgehend elektronische Prozesse und Verbindungen zur Kantonspolizei, Verfügung Oberstaatsanwaltschaft vom 29. Januar 2013 im Betrag von Fr. 650 000),
- das *Scanning* der Akten (Verfügung Oberstaatsanwaltschaft vom 30. September 2013 im Betrag von Fr. 625 000) in das Grundpaket eingebaut.

Diese weiteren Anforderungen im Umfang von insgesamt 1,9 Mio. Franken sollen ebenfalls mit dem vorliegenden Antrag noch bewilligt werden. Die entsprechenden Ausgabenbewilligungen (Verfügungen der OSTA vom 21. Oktober 2012, 29. Januar 2013 und 30. September 2013 sind aufzuheben.

RIS2 wird in der Direktion der Justiz und des Innern weiterhin die einzige Applikation sein, die alle Untersuchungs- und Vollzugsabläufe sowie die Geschäftskontrollfunktionen der wichtigsten Bereiche und Ämter elektronisch ermöglicht. Ergänzend soll dazu nun noch das Modul Record-Management-System mit folgenden Zielsetzungen für alle Ämter und Bereiche der Direktion integriert werden:

- *Geschäftskontrolle:*  
Anzeige des Geschäftsstandes, Pendenzen-Verwaltung, Suchfunktionen.
- *Ablaufsteuerung:*  
Aufgabenverwaltung mit Zuteilen, Ausführen und Nachverfolgen von Geschäften auf der Grundlage von Prozessbeschreibungen (Workflow-System).
- *Informationsverwaltung:*  
Eröffnung, Bearbeitung und Ablage von digitalen Geschäftsdossiers (auch Verträge) mit den dazugehörigen Dokumenten über die Dauer des vollständigen Lebenszyklus («Von der Entstehung der Informationen bis zu deren Bereitstellung zur Archivierung bzw. bis zur Vernichtung»).
- *Security- und Compliance-Vorgaben:*  
Berechtigungskonzept, Versionierungskonzept.

Die Phasenplanung A–D sieht aus heutiger Sicht wie folgt aus:



### Abschluss Phase A: Einführung Release 1

Die Phase A (Release 1: Strafverfolgung) steht mittlerweile kurz vor dem Abschluss. Die Tests seit Anfang April 2014 zeigen sehr erfreuliche Ergebnisse. Die Basisteile Benutzerverwaltung, Personen- und Geschäftsverwaltung sind fertiggestellt und die alten Daten aus RIS1 wurden in einem Archivlauf bereinigt. In RIS2 migriert werden nun noch die offenen Fälle. Die neuen Prozessabläufe der Untersuchungsbehörden sind parametrisiert und alle Formulare eingebunden. Verfahrenskosten können nun automatisiert in die Buchhaltung geschrieben werden. Auch die Schnittstelle zu POLIS ist fertiggestellt. Sie wird die Arbeit zwischen den Strafuntersuchungsbehörden und der Polizei erheblich verbessern. Die Kantonspolizei ist auf die Umstellung vorbereitet. Die Einführung des Release 1 ist wie folgt vorgesehen:

- 1. Oktober 2014: Strafverfolgung Erwachsene (504 Arbeitsplätze)
- 1. Januar 2015: Jugendstrafrechtspflege (121 Arbeitsplätze)

Da RIS2 auch Veränderungen in der Arbeitsweise der Strafverfolgung mit sich bringt, laufen bereits entsprechende Prozessschulungen; nach den Sommerferien werden die Softwareschulungen einsetzen. Parallel zur Einführung von Release 1 erfolgt die Aufnahme der Anforderungen für die Phase B (Amt für Justizvollzug: Bewährungs- und Vollzugsdienste), damit ab 1. Januar 2015 mit der Programmierung begonnen werden kann.

### Weiteres Vorgehen und Kosten

Im Rahmen der Rechnungsprüfung 2013 empfahl die Finanzkontrolle der Direktion der Justiz und des Innern, die Kreditübersicht für RIS 2 anzupassen. So seien insbesondere die Projektanpassungen der OSTA, Stillstandskosten und aktivierbare Eigenleistungen auszuweisen und weitere, von anderen Lieferanten für das Projekt erbrachte Dienstleistungen dem Kredit zu belasten. Aus diesen Gründen – insbesondere wegen des zu Beginn des Projektes unterschätzten Entwicklungsaufwands – ergibt sich ein erheblicher Mehraufwand in der Phase A sowie in den weiteren Phasen B–D:

	Betrag in Franken
<b>Übersicht Ausgabenbewilligung</b>	
Bewilligte Ausgaben zulasten der Investitionsrechnung	
Ausgabenbewilligungen gemäss RRB Nrn. 461/2010 und 1309/2011	8 300 000
Bewilligte Ausgaben zulasten der Erfolgsrechnung	
Record Management System (RMS) Kreditübertragung 2013/2014	490 000
Ausgaben noch zu bewilligen zulasten der Erfolgsrechnung	
3 Verfügungen OSTA (e-Thek, Workflow, Scanning) 2012/2013	1 900 000
Aktivierbare Eigenleistungen Phase A (Entwicklungsarbeiten)	610 000
Aktivierbare Eigenleistungen Phasen B–D (Entwicklungsarbeiten)	930 000
Ausgaben noch zu bewilligen zulasten der Investitionsrechnung	
Externer Entwicklungsaufwand in den Phasen B–D	8 000 000
Reserven	500 000
Gesamt als zusätzliche gebundene Ausgabe zu bewilligen	<b>11 940 000</b>
<b>Total Projektkosten RIS 2</b>	<b>20 730 000</b>
<b>Übersicht Ausgabenverwendung</b>	
Externe Programmierungsaufwendungen Phase A 2010–2013 einschliesslich Zusätze der drei OSTA Verfügungen und Vorprojekt Initialisierungskosten von Fr. 870 000 (Direktionsverfügungen vom 30. Oktober 2008 und 25. Mai 2010 sowie Eigenleistungen der Abteilung Informatik (Fr. 610 000)	8 939 000
Noch aufzuwenden bis Ende Phase A (Schätzung) 2014	1 871 000
<b>Abschluss Phase A (einschliesslich Vorprojektkosten) 2012–2014</b>	<b>10 810 000</b>
Schätzungen Phasen B–D zuzüglich Reserven:	
Entwicklungsaufwendungen Phasen B–D 2015–2017 (davon aktivierbare Eigenleistungen Abteilung Informatik Fr. 930 000)	8 930 000
Record Management System (RMS)	490 000
Reserven	500 000
<b>Total Aufwendungen</b>	<b>20 730 000</b>

In die Ausgaben werden die aktivierbaren Eigenleistungen von 1,54 Mio. Franken, die Zusatzverfügungen der OSTA für ihre Teilprojekte e-Thek, Workflow und Scanning von 1,9 Mio. Franken und das Record Management System von 0,49 Mio. Franken (Kreditübertragung 2013/2014) in das Projekt RIS2 eingerechnet und in der späteren Projektabrechnung ausgewiesen. Für die drei Phasen B–D ist mit einem externen Entwicklungsaufwand von insgesamt 8 Mio. Franken zu rechnen. Diese Schätzung beruht auf Erfahrungswerten aus den bisherigen Entwicklungszeiten aus der Phase A. Für die Phasen B und C, Amt für Justizvollzug, ist mit rund acht Monaten zusätzlicher Entwicklungszeit zu rechnen, womit für diese beiden Phasen zwei Jahre Entwicklungszeit einzuplanen sind. Auch in der Phase D für das Gemeindeamt ist aufgrund der bisherigen Erfahrungen mit einer längeren Entwicklungszeit zu rechnen. Das System selber führt zu jährlichen Unterhaltskosten von 0,25 Mio. Franken, die in der Erfolgsrechnung (Ablösung RIS1 durch RIS2) bereits enthalten sind. Hinzu kommen die Abschreibungen und Zinsen, die sich durchschnittlich auf 2 Mio. Franken pro Jahr belaufen (Abschreibungsdauer zehn Jahre). Die erwähnten Ausgaben gelten gemäss § 37 Abs. 2 lit. a CRG als gebunden.

Die zu bewilligenden Ausgaben erhöhen sich somit auf insgesamt 20,73 Mio. Franken (einschliesslich Reserven). Zu bewilligen sind demnach 11,94 Mio. Franken: aktivierbare Eigenleistungen über das gesamte Projekt von 1,54 Mio. Franken, die Ausgabenbewilligungen aus den drei Verfügungen der OSTA von gesamthaft 1,9 Mio. Franken, die Projektreserve von 0,5 Mio. Franken sowie die Zusatzkosten für die Phasen B–D von 8 Mio. Franken.

Die zusätzlichen Ausgaben zulasten der Erfolgsrechnung sind im Budget und KEF enthalten. Im Budget 2014 und KEF 2014–2017 sind 6,5 Mio. Franken in der Investitionsrechnung enthalten, d. h., sie können über Projektverschiebungen aufgefangen werden. Es müssen demzufolge noch 2 Mio. Franken in den KEF 2015–2018 der Investitionsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 2201, Generalsekretariat JI, Führungsunterstützung, Zentrale Dienste, eingestellt werden.

### **Gesamtwürdigung**

Es handelt sich bei diesem Vorhaben um ein technisch und betrieblich notwendiges Ersatzprojekt, das auf den bestehenden Strategien, Mitteln und Investitionen aufbaut. Der Hauptnutzen besteht in der Sicherstellung der EDV-Arbeitsumgebung der über 1400 Anwenderinnen und Anwender für geschätzte weitere 15–20 Betriebsjahre. Das Produkt RIS2 hat einen wegweisenden Stellenwert für die Justiz des Kantons Zürich,

stösst aber auch interkantonal bereits auf grosses Interesse, da schweizweit noch keine Gesamtlösungen für den Untersuchungs- und Vollzugsbereich vorhanden sind.

Das KITT wurde an der Sitzung vom 4. April 2014 über das Vorhaben informiert. Es hat davon zustimmend Kenntnis genommen.

Auf Antrag der Direktion Justiz und Inneres

beschliesst der Regierungsrat:

I. Für die Gesamtüberarbeitung des Rechtsinformationssystems RIS der Direktion der Justiz und des Innern wird zu den Ausgabenbewilligungen gemäss den RRB Nrn. 461/2010 und 1309/2011 eine zusätzliche gebundene Ausgabe von Fr. 11 940 000 (Fr. 8 500 000 zulasten der Investitionsrechnung und Fr. 3 440 000 zulasten der Erfolgsrechnung) zulasten der Leistungsgruppe Nr. 2201, Generalsekretariat JI, Führungsunterstützung, Zentrale Dienste, bewilligt. Die gesamte zur Verfügung stehende Ausgabensumme beträgt 20,73 Mio. Franken.

II. Die Ausgabenbewilligungen gemäss Verfügungen der OSTA vom 21. Oktober 2012, 29. Januar 2013 und 30. September 2013 für die Zusatzaufträge Teilprojekt 1–3 zum RIS2 werden aufgehoben.

III. Mitteilung an die Finanzdirektion und die Direktion der Justiz und des Innern.



Vor dem Regierungsrat  
Der Staatsschreiber:

**Husi**