

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 3. September 2025

903. Kantonale Opferhilfestelle, Einführung einer Standard- Plattformlösung (gebundene Ausgabe, Vergabe)

A. Ausgangslage

Die Kantonale Opferhilfestelle (KOH) ist eine Fachstelle der Direktion der Justiz und des Innern (JI). Sie ist zuständig für die Beurteilung von Gesuchen um finanzielle Leistungen an Opfer von Straftaten. Dazu zählen Kostenbeiträge an Anwalts-, Therapie- und Notunterkunftskosten sowie Genugtuung und Entschädigungen. Zudem beaufsichtigt die KOH die acht vom Regierungsrat anerkannten Beratungsstellen. Die Beratungsstellen sind als gemeinnützige Körperschaften (Verein oder Stiftung) organisiert.

Die KOH nutzt als Fachapplikation das Rechtsinformationssystem 1 (RIS1). RIS1 wurde 2000 eingeführt und ist eine Eigenentwicklung. Aufgrund der strategischen Ausrichtung (RIS2-Überprüfung, RRB Nr. 1116/2016) wird RIS1 nicht mehr weiterentwickelt. Für die KOH soll eine neue Fachapplikation KOHA zur Ablösung von RIS1 beschafft werden. Im Rahmen dieser Beschaffung soll zudem die für das Reporting verwendete Software EIDoAb, die auf Lotus Notes betrieben wird, abgelöst werden.

Damit die KOH den gesetzlichen Auftrag wahrnehmen kann, wird im Projekt KOH-FA auch das digitale Angebot eOH realisiert. Die öffentlichen Aufgaben der mit der Opferhilfe betrauten öffentlichen Organe sind im Opferhilfegesetz vom 23. März 2007 (OHG, SR 312.5) umrissen und in kantonalen Erlassen konkretisiert. Demnach hat gemäss Art. 1 Abs. 1 OHG jede Person, die durch eine Straftat in ihrer körperlichen, psychischen oder sexuellen Integrität unmittelbar beeinträchtigt worden ist, Anspruch auf Unterstützung. Die Opferhilfe umfasst dabei kostenlose Beratung durch die Opferberatungsstellen und unter bestimmten Voraussetzungen finanzielle Hilfe durch die KOH. Diese besteht aus Soforthilfe (Finanzierung einer Notunterkunft usw.), Kostenbeiträgen für längerfristige Hilfe Dritter, Entschädigung und Genugtuung. Die Gesuche der Opfer werden in einem schriftlichen Verwaltungsverfahren nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG, LS 175.2) beurteilt. Entscheide der KOH können an das Sozialversicherungsgericht weitergezogen werden. Das digitale Angebot eOH stützt sich auf die Änderung vom 30. Oktober 2023 des VRG (Vorlage 5853), die auf den 1. Januar 2027 in Kraft gesetzt worden ist.

B. Angestrebte Ergebnisse

Mit der Beschaffung der neuen Fachapplikation KOHA und der Entwicklung des digitalen Angebots eOH werden folgende Ziele verfolgt:

- Das elektronische Dossier wird eingeführt. Die Verfahren der kantonalen Opferhilfe werden ab Gesuchseingang bis zur Archivierung der Akten elektronisch geführt.
- Das System unterstützt die Fallverantwortlichen in deren Fallführung, und Verfahren können effizient durchgeführt werden. Schnittstellen zu SAP, zur kantonalen Einwohnerdatenplattform, zur justitia.swiss-Plattform, zum Bundesamt für Statistik und zum Staatsarchiv erleichtern den Informationsaustausch und stellen sicher, dass Zahlungen an Opfer effizient und schnell erfolgen können.
- Das System unterstützt die KOH bei der Finanzierung und Aufsicht über die Beratungsstellen. Diese Unterstützung umfasst sämtliche Tätigkeiten von der Vorbereitung der Vertragsverhandlung bis zum Abschluss der Leistungsvereinbarung. Des Weiteren erfolgen die Finanzverwaltung und Abrechnungen, die sich aus diesen Leistungsvereinbarungen ergeben, in der Applikation. Ebenfalls werden die Leistungskontrolle und das Reporting in der neuen Fachapplikation durchgeführt.
- Das Gesuch um Opferhilfe kann von der gesuchstellenden Person künftig auch elektronisch eingereicht werden (eOH). Bei einem elektronischen Gesuchseingang werden die im Gesuch enthaltenen Informationen direkt in die Fachapplikation übernommen.
- Die Authentisierungsmittel entsprechen den Standards der kantonalen Verwaltung und die Authentifizierungsmethode Single Signon wird umgesetzt. Die kantonale IKT-Strategie findet Berücksichtigung und ist umgesetzt.
- Die KOH bearbeitet besondere Personendaten gemäss dem Gesetz über die Information und den Datenschutz (LS 170.4). Die kantonalen Anforderungen an Datenschutz sind eingehalten. Anforderungen an Datensicherheit sind umgesetzt.

C. Ausschreibung und Evaluation der Lösung

Die Beschaffung erfolgt als Mini-Tender (Abruf) auf der Grundlage der im offenen Verfahren (Staatsvertragsbereich) durch die Staatskanzlei (2021) sowie die Direktion der Justiz und des Innern (2022) durchgeführten Ausschreibungen von Rahmenverträgen und erfolgten Vergaben. Der Beschaffungsgegenstand umfasste die Bereitstellung, Umsetzung und Einführung als Generalunternehmerin (GU) sowie die Softwarepflege, den Support und die Weiterentwicklung der Fachapplikation

KOHA und des digitalen Angebots eOH. Die Realisierung von Schnittstellen zu Umsystemen, die Datenmigration aus RIS1 und die Schulung sind ebenfalls Leistungen der Angebote.

Die jeweilige Leistungserbringerin ist als GU und damit als Gesamtprojektleiterin verantwortlich für die Umsetzung und Inbetriebnahme der Fachapplikation KOHA und des digitalen Angebots eOH.

Die Angebote wurden durch ein Evaluationsteam bestehend aus Fach- und Führungspersonen der Direktion der Justiz und des Innern (KOH und Generalsekretariat) mittels Prüfung der in den Ausschreibungsunterlagen festgelegten Zuschlagskriterien bewertet. Dies umfasste auch die Durchführung und Bewertung der Lösungspräsentationen auf der Grundlage von Beispielprozessen (Use Cases).

Die Angebote der Synus Informatik AG, Oberentfelden, für die Fachapplikation KOHA und der Deimos AG, Zürich, für das digitale Angebot eOH erfüllten die Anforderungen hinsichtlich sämtlicher Bewertungskriterien am besten.

D. Kosten

Eine Ausgabe gilt gemäss § 37 Abs. 2 lit. a des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung vom 9. Januar 2006 (CRG, LS 611) als gebunden, wenn sie zur Erfüllung von gesetzlich vorgeschriebenen Verwaltungsaufgaben zwingend erforderlich ist und namentlich der Beschaffung und Erneuerung der für die Verwaltungstätigkeit erforderlichen personellen und sachlichen Mittel dient.

Die Beurteilung von (elektronischen) Gesuchen um finanzielle Leistungen an Opfer von Straftaten im Kanton Zürich gehört zum gesetzlichen Auftrag der KOH.

Die zu beschaffende Softwarelösungen einschliesslich Dienstleistungen sind im Sinne von § 37 Abs. 2 lit. a CRG erforderlich, weshalb sie als gebundene Ausgabe zu betrachten sind.

In der nachfolgenden Tabelle werden die Gesamtkosten für die Umsetzung des Projekts KOH-FA einschliesslich der angebotenen Schnittstellen über eine Nutzungsdauer von neun Jahren nach Inbetriebnahme aufgeführt. Dabei wird davon ausgegangen, dass die Inbetriebnahme im vierten Quartal 2026 (vgl. auch Abschnitt F) und die Abschaltung des Altsystems im ersten Quartal 2027 erfolgen wird.

Die Betriebskosten umfassen sowohl Nutzung, Pflege, Support und Weiterentwicklung der Fachapplikation KOHA als auch des digitalen Angebots eOH. Bei der Position «weitere Projektkosten» handelt es sich um Kosten für Leistungen im Bereich Business Analyse sowie Qualitäts- und Risikomanagement.

Für Unvorhergesehenes wird eine Reserve von 10% der einmaligen Kosten der Angebote gebildet.

Projektkosten

Tabelle 1: Gesamtkosten (Beträge in Franken einschliesslich 8,1% MWSt)

	Projekt			Betrieb/Nutzung									Total
	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	
Investitionsrechnung	0	478 789	271 149	0	0	0	0	0	0	0	0	0	749 938
Zwischentotal													
Umsetzung													
– Umsetzung KOHA		461 860	157 290										619 150
– Umsetzung eOH		16 929	113 859										130 788
Erfolgsrechnung	137 900	700 411	677 045	201 760	170 160	149 960	149 960	149 960	170 160	149 960	149 960	149 960	2 957 196
Zwischentotal													
Projektleitung und Beratung													
– Projektunterstützung		155 640	103 760										259 400
– Weitere Projektkosten		258 360	172 240										430 600
Umsetzung													
– Lizenzen (Axon Ivy)	54 400	11 600											66 000
– Umsetzung KOHA	83 500	197 940	67 410										348 850
– Umsetzung eOH		7 255	48 797										56 052
– Rückbau Altsystem (RIS1)				9 700									9 700
Weitere Projektkosten													
– Projektreserve (10%)		57 616	134 438										192 054
Nutzung und Softwarepflege													
– Wiederkehrende Lizenzkosten einschliesslich Softwarepflege und Support (Axon Ivy)		12 000	12 000	12 000	32 200	12 000	12 000	12 000	32 200	12 000	12 000	12 000	172 400
– Softwarepflege und Support KOHA			84 300	84 300	42 200	42 200	42 200	42 200	42 200	42 200	42 200	42 200	506 200
– Softwarepflege und Support eOH				13 760	13 760	13 760	13 760	13 760	13 760	13 760	13 760	13 760	123 840
– Weiterentwicklung Gesamtsystem				27 900	27 900	27 900	27 900	27 900	27 900	27 900	27 900	27 900	251 100
– Durchführung und Auswertung Penetration Test			54 100	54 100	54 100	54 100	54 100	54 100	54 100	54 100	54 100	54 100	541 000
Total Kosten	137 900	1 179 200	948 194	201 760	170 160	149 960	149 960	149 960	170 160	149 960	149 960	149 960	3 707 134

In den Gesamtkosten sind die mit Verfügung der Direktion der Justiz und des Innern vom 21. Januar 2025 bewilligten Kosten von Fr. 350 363.25 enthalten. Diese Verfügung ist deshalb bezüglich der Ausgabe aufzuheben.

Finanzplanung

Für das Vorhaben stehen im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan 2025–2028 Fr. 844 000 in der Investitionsrechnung und Fr. 460 000 in der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 2201, Generalsekretariat, zur Verfügung.

Die zusätzlich benötigten Mittel werden in der kommenden Finanzplanung eingestellt:

Tabelle 2: Mittelbedarf (in Franken)

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	Total
Investitionsrechnung	0	478 789	271 149	0	0	0	0	0	0	0	0	0	749 938
Erfolgsrechnung	137 900	700 411	677 045	201 760	170 160	149 960	149 960	149 960	170 160	149 960	149 960	149 960	2 957 196
Projektumsetzungskosten	137 900	1 179 200	948 194	201 760	170 160	149 960	149 960	149 960	170 160	149 960	149 960	149 960	3 707 134
Zusätzliche benötigte Mittel (Investitionsrechnung)	0	–21 211	71 149	–72 000	–72 000	0	0	0	0	0	0	0	–94 062
Zusätzliche benötigte Mittel (Erfolgsrechnung)	137 900	620 411	577 045	61 760	30 160	149 960	149 960	149 960	170 160	149 960	149 960	149 960	2 497 196
Zusätzlich benötigte Mittel	137 900	599 200	648 194	–10 240	–41 840	149 960	149 960	149 960	170 160	149 960	149 960	149 960	2 403 134

Die durchschnittlichen jährlichen Kapitalfolgekosten (Abschreibungen und Zinsen) betragen über die gesamte Nutzungsdauer Fr. 152 800 und setzen sich aus Abschreibungen von Fr. 149 988 und kalkulatorischen Zinsen von Fr. 2812 zusammen.

Tabelle 3: Kapitalfolgekosten (in Franken)

Kosten	Kapitalfolgekosten/Jahr			Total
	Abschreibungen	Kalkulatorischer Zinssatz	Kalkulatorische Zinsen	
749 938	149 988	0,75%	2 812	152 800

Es ist nicht mit betrieblichen und personellen Folgekosten zu rechnen.

Zur Umsetzung und Nutzung der Fachapplikation KOHA werden Leistungen durch das Amt für Informatik (AFI) und durch sie beauftragte Unternehmen erbracht. Die daraus entstehenden einmaligen und wiederkehrenden Kosten werden durch das AFI der Leistungsgruppe Nr. 2201, Generalsekretariat, intern verrechnet.

Tabelle 4: Kosten interne Leistungsverrechnung (IC)

	Projekt		Betrieb/Nutzung									Total
	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	
Erfolgsrechnung	265 640	234 960	71 300	71 300	71 300	71 300	71 300	71 300	71 300	71 300	71 300	1 142 300
Umsetzung und Nutzung												
– Lizenzen DMS (OpenText)		4 600	900	900	900	900	900	900	900	900	900	12 700
– Umsetzung DMS (OpenText)	159 600	106 400	26 600	26 600	26 600	26 600	26 600	26 600	26 600	26 600	26 600	505 400
– Umsetzung SAP-Modul Darlehen (Regress)	62 680	94 020	31 300	31 300	31 300	31 300	31 300	31 300	31 300	31 300	31 300	438 400
– Umsetzung SAP-Modul Maxflow	5 560	8 340	2 800	2 800	2 800	2 800	2 800	2 800	2 800	2 800	2 800	39 100
– Umsetzung kantonale Einwohnerdatenplattform Integration		21 600	2 200	2 200	2 200	2 200	2 200	2 200	2 200	2 200	2 200	41 400
– Umsetzung Outlook Integration	21 600		4 300	4 300	4 300	4 300	4 300	4 300	4 300	4 300	4 300	60 300
– Umsetzung Active Directory Integration	16 200		3 200	3 200	3 200	3 200	3 200	3 200	3 200	3 200	3 200	45 000
Total Kosten	265 640	234 960	71 300	71 300	71 300	71 300	71 300	71 300	71 300	71 300	71 300	1 142 300

Der betriebliche Aufbau der Fachapplikation KOHA erfolgt auf der vorhandenen Systemumgebung im Datacenter der JI. Der zukünftige Betrieb der Fachapplikation KOHA soll unter der Bedingung der Erfüllung der notwendigen ISDS-Vorgaben und vorhandener Rechtsgrundlagen mittels Grundversorgung gemäss RRB Nr. 383/2018 durch das AFI sichergestellt werden. Die Migration in den kantonalen Rechenzentrenverbund wird im Projekt Plattformen und Rechenzentren umgesetzt. Die daraus entstehenden Nutzungskosten werden durch das AFI und die Staatskanzlei der Leistungsgruppe, Nr. 220I, Generalsekretariat, intern verrechnet. Das digitale Angebot eOH wird durch die Staatskanzlei bei dem externen Hosting Partner aspectra AG, Opfikon, betrieben. Die daraus entstehenden Kosten werden der nutzenden Direktion nicht verrechnet.

E. Wirtschaftlichkeit

Die Wirtschaftlichkeit in Bezug auf die Gesamtkosten der Beschaffung und Nutzung der zukünftigen Lösung kann durch den qualitativen Nutzen begründet werden.

- Das neue System unterstützt die verantwortliche Person der KOH in deren Fallführung, und Verfahren können effizienter durchgeführt werden. Bei der elektronischen Gesuchseingabe werden Informationen aus dem Gesuch direkt in die entsprechenden Datenfelder übernommen. In Folgegesuchen werden benötigte Daten aus dem Erstgesuch zur Verfügung gestellt. Daten werden nur einmal erfasst. Diese Systemunterstützung betrifft auch Regressverfahren, bei denen eine zahlungskräftige Täterin bzw. ein zahlungskräftiger Täter aufgefordert werden kann, an Opfer ausbezahlte Leistungen an die Staatskasse zurückzuzahlen. Regressverfahren können zukünftig effizienter und ressourcensparender durchgeführt werden.
- Mit der Umsetzung des elektronischen Dossiers in der neuen Lösung und der Schnittstelle zur justitia.swiss-Plattform kann der elektronische Rechtsverkehr und die elektronische Akteneinsicht unkompliziert und schnell durchgeführt werden. Die Bewirtschaftung einer elektronischen Geschäftskontrolle und das Führen einer physischen Akte entfällt. Medienbrüche werden vermieden.
- Das neue System kommuniziert via Schnittstellen mit weiteren Systemen unter Einhaltung von Standards, Normen und Datenschutzanforderungen. Transport und Liegezeiten entfallen. So können z. B. Verfahren, bei denen die Aufbewahrungsdauer abgelaufen ist, mit geringem Aufwand dem Staatsarchiv angeboten und, falls gefordert, übermittelt werden. Ebenfalls können Personendaten mit wenig Aufwand via Schnittstelle zur kantonalen Einwohnerdatenplattform aktualisiert werden.

Die heute noch nicht quantifizierbaren Effizienzgewinne tragen dazu bei, das Kostenwachstum zu dämpfen und die verfügbaren personellen Mittel besser einzusetzen.

F. Projektplan

Die Umsetzung des Projekts erfolgt unter der Führung der Hauptabteilung Digital Solutions der JI in Zusammenarbeit mit der KOH. Das Projekt wird durch die Leiterin der KOH gesteuert. Das Projekt wird nach HERMES 2022 geführt und die Umsetzung erfolgt agil. Eine Ablösung der bestehenden Lösung erfolgt, sobald die neue Lösung über den benötigten Funktionsumfang der bestehenden Lösung verfügt. Neben der Inbetriebnahme des neuen Systems werden auch die Daten aus der bestehenden Lösung migriert. Nach Ablösung der bestehenden Lösung werden die weiteren erhobenen Anforderungen bzw. Funktionen für die neue Lösung entwickelt und der KOH durch Release-Freigaben zur Verfügung gestellt, bis das Endprodukt fertiggestellt ist. Der Abbau des Altsystems ist nach Abschluss des Projekts geplant.

Abbildung: Projektplan

	2024				2025				2026			
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
Phase Durchführung												
Phase 0												
Phase 1												
Phase 2												
Phase 3												
Phase 4 / Betriebsaufnahme												
Phase 5												
Phase 6												
Phase 7												
Phase Abschluss												

Hinweis: Teilweise werden Releases in einem Quartal begonnen und im darauffolgenden Quartal beendet.

- Phase Umsetzung
- Entwicklung Releases in Phase Umsetzung
- Phase Abschluss

G. Strategiekonformität

RRB Nr. 383/2018 regelt die Entscheidungsabläufe in Bezug auf die IKT-Grundversorgung und für die IKT-Beschaffungen betreffend Fach- und Kantonsapplikationen. Das Projekt wurde dem AFI und dem Gremium Operative Informatiksteuerung (OIS) am 31. Oktober 2024 zur Prüfung vorgelegt. Das OIS hat dem Projekt zugestimmt mit der Auf-

lage, moderne Protokolle für die Authentifizierung zu verwenden, die wichtigen Stellen einzubinden sowie die benötigten Mittel und die Integration bestehender Systeme sicherzustellen. Die Projektleitung hat die Auflagen umgesetzt. Die Schnittstellenpartner AFI und Staatskanzlei sind in das Projekt eingebunden und die Mittel sind sichergestellt. Als Dokumentenmanagementsystem (DMS) wurde DMS Opentext gewählt, das beim AFI betrieben wird.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern
beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Beschaffung, Umsetzung und Nutzung der Fachapplikation KOHA und des digitalen Angebots eOH für die Kantonale Opferhilfestelle wird eine gebundene Ausgabe von insgesamt Fr. 3 657 414 zulasten der Leistungsgruppe Nr. 2201, Generalsekretariat, bewilligt. Davon gehen Fr. 749 938 zulasten der Investitionsrechnung und Fr. 2 907 476 zulasten der Erfolgsrechnung.

II. Die Verfügung der Direktion der Justiz und des Innern vom 21. Januar 2025 über Fr. 350 363.25 wird aufgehoben.

III. Der Auftrag zur Lieferung, Umsetzung und Einführung sowie Softwarepflege, Support und Weiterentwicklung der Fachapplikation KOHA wird gemäss Angebot vom 19. März 2025 zu Fr. 1 474 200 an die Synus Informatik AG, Oberentfelden, vergeben.

IV. Die Direktion der Justiz und des Innern wird ermächtigt, die entsprechenden Verträge abzuschliessen.

V. Dieser Beschluss ist bis zum Abschluss der Verträge nicht öffentlich.

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



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli