



STADTRECHNUNGSHOF WIEN

Landesgerichtsstraße 10

A-1082 Wien

Tel.: 01 4000 82829 FAX: 01 4000 99 82810

E-Mail: post@stadtrechnungshof.wien.at

www.stadtrechnungshof.wien.at

DVR: 0000191

StRH V - KAV-2/15

Unternehmung Wiener Krankenanstaltenverbund,

Prüfung des Psychiatriedokumentationssystems

KURZFASSUNG

Der Stadtrechnungshof Wien unterzog in der Unternehmung Wiener Krankenanstaltenverbund das elektronische Psychiatriedokumentationssystem und die Vorgangsweise betreffend die Dokumentation gemäß Unterbringungsgesetz einer Prüfung.

Mitte Juni 2007 beauftragte die Unternehmung Wiener Krankenanstaltenverbund eine Firma mit der Implementierung eines elektronischen Psychiatriedokumentationssystems in psychiatrischen Einrichtungen der Unternehmung. Bis Oktober 2012 war ein solches System lediglich in drei psychiatrischen Abteilungen implementiert worden.

Im Dezember 2012 wurde von der Unternehmung Wiener Krankenanstaltenverbund beschlossen, in den psychiatrischen Einrichtungen ein auf impuls.kis basierendes Psychiatriedokumentationssystem zu implementieren. Im Zeitpunkt der Prüfung durch den Stadtrechnungshof Wien war eine dahingehende Beauftragung noch ausständig.

Die Dokumentation gemäß Unterbringungsgesetz erfolgte bis auf einzelne Ausnahmefälle gesetzeskonform.

INHALTSVERZEICHNIS

1. Allgemeines	6
2. Prüfungsgegenstand	9
3. Vergabe der Leistungen für die Implementierung eines elektronischen Psychiatriedokumentationssystems.....	9
4. Abwicklung der Leistungen für die Implementierung eines elektronischen Psychiatriedokumentationssystems.....	13
5. Aktivitäten hinsichtlich der Implementierung eines elektronischen Psychiatriedokumentationssystems im Rahmen des impuls.kis	19
6. Feststellungen betreffend die Dokumentation gemäß Unterbringungsgesetz	22
7. Zusammenfassung der Empfehlungen	24

TABELLENVERZEICHNIS

Tabelle 1: Angebotsergebnis.....	11
----------------------------------	----

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Abs.	Absatz
AKIM.....	Allgemeines Krankenhaus Informationsmanagement
Allgemeines Krankenhaus	Allgemeines Krankenhaus der Stadt Wien - Medizini- scher Universitätscampus
BADO	Basisdokumentation
BVergG 2006.....	Bundesvergabegesetz 2006
bzgl.....	bezüglich
bzw.	beziehungsweise

Donauspital.....	Sozialmedizinisches Zentrum Ost - Donauspital
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
etc.....	et cetera
EU	Europäische Union
EUR.....	Euro
impuls.kis.....	Bezeichnung des neuen Krankenhausinfor- mationssystems der Unternehmung Wiener Krankenanstal- tenverbund
inkl.	inklusive
Kaiser-Franz-Josef-Spital	Sozialmedizinisches Zentrum Süd, Kaiser-Franz- Josef-Spital mit Gottfried von Preyer´schem Kinder- spital
KAV	Unternehmung Wiener Krankenanstaltenverbund
KAV-IT	Unternehmung Wiener Krankenanstaltenverbund - Informationstechnologie
Krankenanstalt Rudolfstiftung.....	Krankenanstalt Rudolfstiftung inklusive Standort Sammelweis Frauenklinik
Krankenanstaltenverbund.....	Unternehmung Wiener Krankenanstaltenverbund
Krankenhaus Hietzing.....	Krankenhaus Hietzing mit Neurologischem Zentrum Rosenhügel
lt.....	laut
MAS.....	Multiaxiales Klassifikationsschema
MD-BD.....	Magistratsdirektion - Geschäftsbereich Bauten und Technik
Nr.....	Nummer
Otto Wagner-Spital	Sozialmedizinisches Zentrum Baumgartner Höhe - Otto Wagner-Spital
Pkt.	Punkt
PSD	Psychosoziale Dienste in Wien
rd.	rund
s.....	siehe

Servicebetrieb Informations-technologie	KAV-Informationstechnologie
Therapiezentrum Ybbs	Therapiezentrum Ybbs an der Donau
u.a.	unter anderem
u.zw.	und zwar
UbG	Unterbringungsgesetz
USt.....	Umsatzsteuer
web.consul.....	Webbasierte EDV-Applikation betreffend die Leistungsabrechnung
WStV	Wiener Stadtverfassung
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel
z.T.	zum Teil

GLOSSAR

Anamnese

Vorgeschichte der Erkrankung.

Dekurs

Verlaufsdokumentation.

Vitalparameter

Maßzahlen, die Grundfunktionen des menschlichen Körpers widerspiegeln.

PRÜFUNGSERGEBNIS

Der Stadtrechnungshof Wien unterzog im Krankenanstaltenverbund die Vergabe und Abwicklung der Leistungen für die Implementierung eines elektronischen Psychiatriedokumentationssystems sowie die Vorgangsweise betreffend die Dokumentation gemäß Unterbringungsgesetz einer Prüfung. Er teilte das Ergebnis seiner Wahrnehmungen nach Abhaltung einer diesbezüglichen Schlussbesprechung der geprüften Stelle mit. Die von der geprüften Stelle abgegebene Stellungnahme wurde berücksichtigt. Allfällige Rundungsdifferenzen bei der Darstellung von Berechnungen wurden nicht ausgeglichen.

1. Allgemeines

1.1 Im Juli 2002 wurde von Mitarbeitenden der psychiatrischen Abteilungen des Krankenanstaltenverbundes eine Arbeitsgruppe zwecks Spezifikation der Anforderungen an ein elektronisches Psychiatriedokumentationssystem gebildet. Auf Basis der Ende des Jahres 2003 vorliegenden Ergebnisse wurde von Mitarbeitenden der damaligen 5. Psychiatrischen Abteilung des Otto Wagner-Spitals (diese Abteilung wurde im Dezember 2014 in die Krankenanstalt Rudolfstiftung eingegliedert) und des Servicebetriebes Informationstechnologie im Jahr 2005 eine Leistungsbeschreibung für die Realisierung eines elektronischen Psychiatriedokumentationssystems erstellt.

Die Leistungsbeschreibung wies im Wesentlichen folgende funktionale Anforderungen an ein elektronisches Psychiatriedokumentationssystem aus:

- Dokumentation der klinischen Prozesse (betreffend Anamnese, psychologischen bzw. neurologischen Status, Diagnose sowie Therapie, BADO-Daten, Therapiezuweisung, Konsiliarbefund, psychiatrisches Konsilium, Gutachten und Stellungnahmen bzgl. Maßregelvollzugspatientinnen bzw. Maßregelvollzugspatienten sowie Unterbringung),
- Dokumentation der pflegerischen Prozesse (betreffend Pflegemaßnahme und deren Evaluierung, Dekurs, Pflegevisitenblatt, Pflegebrief, Medikamentenbewirtschaftung, Suchtgiftbuch sowie Therapiemaßnahme),

- Fieberkurve (Erfassung und Darstellung von patientinnen- bzw. patientenspezifischen medizinischen Informationen bzw. Maßnahmen, wie z.B. Vitalparameter),
- Verlaufsdocumentation (Documentation des Behandlungsprozesses bzgl. Psychiatriepatientinnen bzw. Psychiatriepatienten unter Ausweisung der ärztlichen und pflegerischen Maßnahmen),
- Schnittstellen zu damals im Krankenanstaltenverbund bestehenden EDV-Applikationen, u.zw. Elektronische Krankengeschichte, Patientinnen- bzw. Patientendokumentation, web.consul etc.

1.2 Im Sommer 2006 führte der Servicebetrieb Informationstechnologie unter Zugrundelegung der Leistungsbeschreibung ein offenes Verfahren hinsichtlich des Abschlusses eines Rahmenvertrages über die sukzessive Implementierung von elektronischen Psychiatriedokumentationssystemen in folgenden damals bestehenden psychiatrischen Einrichtungen des Krankenanstaltenverbundes durch:

- 1., 2., 3., 4., 5. und 6. Psychiatrische Abteilung, Abteilung für Forensische Akutpsychiatrie und Begutachtung, Abteilung für psychologische Rehabilitation und Zentrum für Suchtkranke des Otto Wagner-Spitals,
- Psychiatrische Abteilungen des Donauspitals, des Kaiser-Franz-Josef-Spitals und des Therapiezentrums Ybbs,
- PSD.

Am 29. Dezember 2006 wurde das offene Verfahren widerrufen. Ein neuerliches Vergabeverfahren - ein Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung - wurde vom Servicebetrieb Informationstechnologie im Frühjahr 2007 veranlasst, das im Juni 2007 zur Beauftragung der Firma A führte.

1.3 Im Zuge der Beauftragung wurde vom Krankenanstaltenverbund festgelegt, dass die erste Implementierung eines elektronischen Psychiatriedokumentationssystems in der damaligen 5. Psychiatrischen Abteilung des Otto Wagner-Spitals zu erfolgen hat. Aufgrund von Verzögerungen in der Projektabwicklung wurde ein solches System in dieser Abteilung Mitte April 2009 - um etwa ein Jahr später als vorgesehen - in Betrieb

genommen. Im Jänner 2011 und im Oktober 2012 erfolgte die Inbetriebnahme von zwei weiteren elektronischen Psychiatriedokumentationssystemen in der 3. und 1. Psychiatrischen Abteilung des Otto Wagner-Spitals.

1.4 Im Dezember 2012 wurde vom *Programmlebenszyklus* Impuls (ein Gremium des Krankenanstaltenverbandes betreffend impuls.kis) Folgendes festgelegt: Von der Implementierung der Software der Firma A in weiteren psychiatrischen Einrichtungen des Krankenanstaltenverbandes ist Abstand zu nehmen. Ein elektronisches Psychiatriedokumentationssystem im Rahmen des impuls.kis ist umzusetzen. Diesbezüglich wurde vorgesehen, ein solches System in den psychiatrischen Einrichtungen des Krankenanstaltenverbandes (ausgenommen jene des Allgemeinen Krankenhauses) - beginnend im Krankenhaus Nord - sukzessive einzusetzen. Damit verbunden wurde auch geplant, die implementierten elektronischen Psychiatriedokumentationssysteme der Firma A sowie die im Zentrum für Suchtkranke des Otto Wagner-Spitals bestehende EDV-Applikation abzulösen. Diese EDV-Applikation steht dem Zentrum für Suchtkranke seit Ende des Jahres 2002 im Wesentlichen für die Abwicklung der Prozesse betreffend die Aufnahme, die Behandlung und Entlassung von Patientinnen bzw. Patienten zur Verfügung.

An dieser Stelle war anzumerken, dass in den psychiatrischen Einrichtungen des Allgemeinen Krankenhauses die Administration bzw. Dokumentation klinischer und pflegerischer Prozesse mithilfe des EDV-Systems AKIM erfolgt.

1.5 Im ersten Halbjahr des Jahres 2013 wurde von Mitarbeitenden der psychiatrischen Abteilungen und des Servicebetriebes Informationstechnologie in Modifikation der bereits erwähnten Leistungsbeschreibung ein Pflichtenheft erstellt.

1.6 Im Dezember 2013 legte die Firma B, welche vom Krankenanstaltenverband im Oktober 2008 mit der Realisierung des impuls.kis per Rahmenvertrag beauftragt wurde, ein Angebot über die Implementierung eines elektronischen Psychiatriedokumentationssystems. Dies erfolgte auf Ersuchen des Servicebetriebes Informationstechnologie und auf Basis des Pflichtenheftes. Insbesondere aufgrund von Änderungswünschen

seitens des Krankenanstaltenverbundes erfolgten mehrmalige Angebotsmodifikationen durch die Firma B. Die bislang letzte Modifikation war im November 2014.

Im Zeitpunkt der Prüfung durch den Stadtrechnungshof Wien im Juni 2015 waren eine Beauftragung und damit verbundene Implementierungen eines elektronischen Psychiatriedokumentationssystems in weiteren psychiatrischen Einrichtungen noch ausständig.

2. Prüfungsgegenstand

Prüfungsgegenstand war einerseits die Vergabe und Abwicklung der Leistungen für die Implementierung eines elektronischen Psychiatriedokumentationssystems in den im Pkt. 1.2 genannten psychiatrischen Einrichtungen des Krankenanstaltenverbundes und im PSD. Andererseits waren die bisherigen Aktivitäten des Krankenanstaltenverbundes betreffend die dahingehende Projektänderung, ein elektronisches Psychiatriedokumentationssystem im Rahmen des impuls.kis zu realisieren, Gegenstand der Einschau.

Außerdem wurde auf der Grundlage von zufällig ausgewählten Stichproben geprüft, inwieweit seitens der psychiatrischen Einrichtungen des Krankenanstaltenverbundes den Vorschriften des UbG hinsichtlich der Dokumentation der Unterbringungs Voraussetzung psychisch Kranker entsprochen wird.

Die im Zentrum für Suchtkranke des Otto Wagner-Spitals im Einsatz stehende EDV-Applikation war nicht Thema der Prüfung.

Die Grundlage dieser Prüfung bildete § 73b Abs. 1 WStV.

3. Vergabe der Leistungen für die Implementierung eines elektronischen Psychiatriedokumentationssystems

3.1 Im Sommer 2006 führte der Servicebetrieb Informationstechnologie ein offenes Verfahren mit EU-weiter Bekanntmachung für den Abschluss eines Rahmenvertrages über die Implementierung einschließlich der Wartung von elektronischen Psychiatriedokumentationssystemen in den vorgenannten psychiatrischen Einrichtungen durch.

In den Ausschreibungsunterlagen wurde die Laufzeit für den Rahmenvertrag mit drei Jahren angegeben (mit der Option auf Verlängerung um drei Jahre) und die Bestellung bzw. die Implementierung von zwei Systemen garantiert. Darauf Bezug habend waren von den Bieterinnen in einem *Preiserstellungsblatt* die Preise für die Implementierung von zwei elektronischen Psychiatriedokumentationssystemen inkl. Schnittstellen sowie für eine fünfjährige Wartung zu offerieren.

Die monetären Aufwände für die ausgeschriebenen Leistungen wurden vom Servicebetrieb Informationstechnologie mit 380.000,-- EUR veranschlagt (dieser Betrag und alle nachfolgend angeführten Beträge ohne USt).

Das Vergabeverfahren erfolgte nach dem Bestbieterprinzip. In den Ausschreibungsunterlagen wurden als Zuschlagskriterien der *Preis* mit 20 %, der *Funktionsumfang* mit 40 % und die *Benutzerfreundlichkeit* ebenfalls mit 40 % gewichtet. Darin wurden auch Mindestanforderungen in technischer Hinsicht ausgewiesen, wobei vermerkt wurde, dass im Fall der Nichterfüllung solcher Anforderungen das Angebot ausgeschieden wird.

Nach Auffassung des Stadtrechnungshofes Wien wäre das Zuschlagskriterium *Preis* mit einem höheren Prozentsatz zu gewichten gewesen, um Aspekte der Wirtschaftlichkeit nicht zu vernachlässigen. Auch dem Zuschlagskriterium *Funktionsumfang* wäre unter dem Aspekt eines den praktischen Anforderungen in umfassender Weise gerecht werdenden elektronischen Psychiatriedokumentationssystems erhöhte Bedeutung beizumessen und damit dem Erfüllungsgrad ein höherer Stellenwert einzuräumen gewesen.

Künftig sollten ausschreibungsspezifische Zuschlagskriterien in angemessenen anteiligen Verhältnissen gewichtet werden.

3.2 Bei der am 4. Oktober 2006 durchgeführten Angebotsöffnung lagen folgende Angebote vor:

Tabelle 1: Angebotsergebnis

Bieterin	Gesamtpreis in EUR
Firma C	492.796,00
Firma A	1.426.280,00
Firma D	1.490.810,60

Quelle: Stadtrechnungshof Wien

Diesbezüglich war anzumerken, dass bei sämtlichen Angeboten die Preise für eine fünfjährige Wartung anteilmäßig am stärksten ins Gewicht fielen. So wurde der Preis für die Wartung von der Firma C mit 215.136,-- EUR, von der Firma A mit 838.980,-- EUR und von der Firma D mit 785.595,60 EUR offeriert.

Im Zuge der Angebotsprüfung wurde das Angebot der Firma C ausgeschieden, da es die in der Ausschreibung vorgegebenen Mindestanforderungen nur z.T. erfüllte. Das Angebot der Firma A wurde infolge einer nicht ausgepreisten Position ebenfalls ausgeschieden. Auch das Angebot der Firma D wurde nicht weiterverfolgt, da der Gesamtpreis um rd. 292 % über den für die ausgeschriebenen Leistungen geschätzten Kosten (380.000,-- EUR) lag und budgetär keine Deckung gefunden hätte.

Am 29. Dezember 2006 wurde die Ausschreibung widerrufen. Der Stadtrechnungshof Wien erachtete den Widerruf als gerechtfertigt, da die Angebote der Firmen A sowie C in formeller Hinsicht auszuschneiden waren und nach dem Ausscheiden dieser Angebote nur das Angebot der Firma D, welches preislich nicht akzeptabel war, verblieb. Gemäß BVergG 2006 kann ein Vergabeverfahren nach Ablauf der Angebotsfrist widerrufen werden, wenn nach dem Ausscheiden von Angeboten nur ein Angebot bleibt oder dafür sachliche Gründe bestehen. Betreffend das Angebot der Firma D bestanden sachliche Gründe dahingehend, dass der Gesamtpreis um rd. 292 % über den geschätzten Kosten lag und budgetär keine Deckung gefunden hätte.

3.3 Anfang des Jahres 2007 wurde von Mitarbeitenden von psychiatrischen Einrichtungen des Krankenanstaltenverbundes und des Servicebetriebes Informationstechnologie jene Leistungsbeschreibung, die dem offenen Verfahren zugrunde lag, im Hinblick auf

die Durchführung eines neuerlichen Vergabeverfahrens für die Implementierung eines elektronischen Psychiatriedokumentationssystems modifiziert.

Die Modifikationen bestanden im Wesentlichen folgendermaßen:

- Entfall von Funktionalitäten, wie insbesondere die Archivierung von Daten (infolge einer anderweitigen unternehmensinternen Lösung),
- Entfall von Schnittstellen (labor- und radiologiespezifische Schnittstellen sowie Schnittstellen betreffend die Anforderung von Konsiliarbefunden und den Transfer von pflegebezogenen Daten),
- Reduktion der Wartungsleistungen (infolge einer verstärkten Einbeziehung des Servicebetriebes Informationstechnologie mit Wartungsagenden und der Einschränkung auf grundlegende Wartungsanforderungen).

Das Motiv für die Modifikation der Leistungsvorschreibung bestand darin, die Kosten für die Implementierung und Wartung eines elektronischen Psychiatriedokumentationssystems möglichst gering zu halten.

Im Frühjahr des Jahres 2007 lud der Servicebetrieb Informationstechnologie - unter Einladung jener drei Firmen, die am vorhin dargelegten offenen Verfahren teilnahmen - zur erneuten Angebotslegung ein. Es wurde ein Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung für den Abschluss eines Rahmenvertrages über die Implementierung von elektronischen Psychiatriedokumentationssystemen in den vorgenannten psychiatrischen Einrichtungen und im Anton Proksch Institut durchgeführt.

Die Wahl dieses Verfahrens stützte sich auf § 30 Abs. 2 Z 1 BVergG 2006, wonach ein Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung in bestimmten Fällen zulässig ist. Im gegenständlichen Fall traf dies deswegen zu, da im zuvor durchgeführten offenen Verfahren kein geeignetes Angebot abgegeben worden war.

Auch hier wurde die Laufzeit für den Rahmenvertrag mit drei Jahren angegeben (mit der Option auf Verlängerung um drei Jahre) und die Bestellung bzw. Implementierung von zwei Systemen garantiert. Gemäß *Preiserstellungsblatt* hatten die Bieterinnen die Preise für die Implementierung eines elektronischen Psychiatriedokumentationssystems inkl. Schnittstellen sowie für eine fünfjährige Wartung zu offerieren. Das Vergabeverfahren erfolgte nach dem Bestbieterprinzip, wobei in den Ausschreibungsunterlagen Zuschlagskriterien und Mindestanforderungen angegeben wurden. Als Zuschlagskriterien schienen nunmehr der *Preis* und der *Funktionsumfang* mit einer Gewichtung von 40 % bzw. 60 % auf.

Zu diesem Verhandlungsverfahren wurden jene drei Firmen, die am vorhin dargelegten offenen Verfahren teilnahmen, eingeladen. Angebote wurden von der Firma A (Gesamtpreis 123.020,-- EUR) und von der Firma D (Gesamtpreis 472.525,-- EUR) gelegt, die Firma C nahm von einer Angebotslegung Abstand.

Als Bestbieterin ermittelte der Servicebetrieb Informationstechnologie die Firma A, der Mitte Juni 2007 der Zuschlag erteilt wurde.

Aus vergaberechtlicher Sicht ergab sich gegen diese Beauftragung kein Einwand.

4. Abwicklung der Leistungen für die Implementierung eines elektronischen Psychiatriedokumentationssystems

4.1 Im *Angebotsformular* MD-BD SR 75 wurde als Leistungsfrist ein Zeitraum von 12 Monaten (*"pro Abruf eines Systems"*) ausgewiesen. Darin wurde auch angemerkt, dass Zwischentermine und/oder Teilleistungen in einem Projektplan zu vereinbaren sind. Für den Fall der Überschreitung der Leistungsfristen für die Zwischentermine wurde eine Vertragsstrafe (Pönale) in der Höhe von 600,-- EUR pro Kalendertag bedungen.

In den Besonderen Vertragsbestimmungen wurde hinsichtlich der Liefer- und Leistungsfristen vorgeschrieben, dass diese *"im Projektplan festgelegt"* werden.

4.2 Laut Projekt- bzw. Terminplan vom September 2007 wurde die *Erstinbetriebnahme* des elektronischen Psychiatriedokumentationssystems für April 2008 bzgl. der 5. Psychiatrischen Abteilung des Otto Wagner-Spitals vorgesehen.

Infolge von Verzögerungen in der Projektabwicklung - insbesondere betreffend die Teststellung des elektronischen Psychiatriedokumentationssystems - wurde vom Krankenanstaltenverbund einvernehmlich mit der Firma A im Februar 2008 ein neuer Terminplan aufgelegt. In diesem wurde die *Testphase* des elektronischen Psychiatriedokumentationssystems einschließlich der Evaluierung und allfälligen Modifikation des Systems sowie der Festlegung der weiteren Vorgangsweise bzgl. *Schulungsphase* und *Inbetriebnahmephase* für den Zeitraum von Juni 2008 bis August 2008 vorgesehen.

In einem *Verlaufsprotokoll* des Krankenanstaltenverbundes vom 31. März 2008 betreffend die Projektabwicklung wurde festgehalten, dass die Schnittstellen zur elektronischen Krankengeschichte, Patientinnen- bzw. Patientenadministration etc. "*für die Inbetriebnahme erforderlich und daher bis September 2008 fertig zu stellen*" sind. Diese Zielsetzung wurde, wie noch dargestellt werden wird, verfehlt.

Im Juni 2008 wurde davon ausgegangen, das elektronische Psychiatriedokumentationssystem mit Anfang November 2008 in Betrieb nehmen zu können.

Im Oktober 2008 kam es zu einer Verschiebung des Inbetriebnahmetermins auf Anfang Februar 2009. Eine neuerliche Verschiebung erfolgte im März 2009 auf Mitte April 2009.

Mitte April 2009 - mit einer Verzögerung von etwa einem Jahr - wurde das elektronische Psychiatriedokumentationssystem in der 5. Psychiatrischen Abteilung des Otto Wagner-Spitals einer Inbetriebnahme zugeführt.

Für die Terminverschiebungen war im Wesentlichen Folgendes maßgebend:

- Unzulängliche bzw. fehlende Funktionalitäten des elektronischen Psychiatriedokumentationssystems,

- Modifikationen von Softwarefunktionalitäten, deren Erfordernis sich im Zuge der Testläufe herausstellte,
- Änderungsvorschläge der betroffenen präsumtiven Anwendenden,
- Probleme bei der Realisierung von Schnittstellen insbesondere zwischen dem elektronischen Psychiatriedokumentationssystem und weiteren EDV-Applikationen des Krankenanstaltenverbundes, wie beispielsweise die Elektronische Krankengeschichte.

4.3 Den Prüfungsunterlagen war zu entnehmen, dass die Verzögerungen in der Projektabwicklung weitgehend in der Sphäre der Firma A, teilweise aber auch im Bereich des Krankenanstaltenverbundes lagen. Die Beurteilung, inwieweit aufgrund jener zeitlichen Verzögerungen, die in der Sphäre der Firma A lagen, Pönaleforderungen an diese Firma zu stellen gewesen wären, war für den Stadtrechnungshof Wien anhand der ihm vorgelegten Unterlagen nicht schlüssig zu beurteilen.

Verzögerungen, die im Verantwortungsbereich einer Auftragnehmerin bzw. eines Auftragnehmers liegen, wären im Hinblick auf allfällige Pönaleforderungen zu quantifizieren und dokumentieren.

4.4 Im Juli 2009 - etwa drei Monate nach Inbetriebnahme - erfolgte eine Teilabnahme des elektronischen Psychiatriedokumentationssystems. Das System wurde bis auf damals bestehende Unzulänglichkeiten bzw. noch ausständige Funktionalitäten vor allem betreffend Fieberkurve und allgemeine Formulare (Informationsblätter, Fragebögen etc.) sowie fehlende Schnittstellen, wie etwa zu den EDV-Applikationen Elektronische Krankengeschichte und web.consul, abgenommen. Der Firma A wurde im Verhältnis zu dem für die bis dahin beauftragten Leistungen offerierten Preis (125.945,-- EUR) ein Betrag von 92.703,50 EUR zugestanden.

Gemäß den einschlägigen Vorschriften wäre eine Abnahme bzw. Teilabnahme vor einer Inbetriebnahme durchzuführen, welche Vorgangsweise dem Krankenanstaltenverbund künftig empfohlen wurde.

Darüber hinaus war festzuhalten, dass es der Krankenanstaltenverbund unterließ, verbindliche Termine betreffend die Behebung der bei der Teilabnahme konstatierten Unzulänglichkeiten sowie die Realisierung der noch ausstehenden Funktionalitäten festzulegen.

Dem Krankenanstaltenverbund wurde empfohlen, künftig in ähnlich gelagerten Fällen verbindliche Termine festzulegen.

4.5 In der Folge wurden vom Krankenanstaltenverbund und der Firma A Maßnahmen hinsichtlich der Behebung der bei der Teilabnahme festgestellten Unzulänglichkeiten und der Realisierung der noch ausstehenden Funktionalitäten getroffen. Wie noch dargestellt werden wird, führten diese nicht umfassend zu Verbesserungen. Außerdem war anzumerken, dass die Firma A beginnend mit August 2009 mit über die ursprünglich vertraglichen Vereinbarungen hinausgehenden Leistungen befasst wurde, welche insbesondere programmtechnische Modifikationen betrafen (Upgrade des Moduls Medikation, Einbindung des Pflegekatalogs, Formularanpassungen etc.). Diese Modifikationen wurden im Zuge des Einsatzes des elektronischen Psychiatriedokumentationssystems von den Anwendenden vor allem aus arbeitsökonomischen Gründen als erforderlich erachtet.

4.6 Ende Oktober 2009 vergab der Krankenanstaltenverbund auf Basis des Rahmenvertrages an die Firma A die Implementierung von elektronischen Psychiatriedokumentationssystemen in zwei weiteren psychiatrischen Abteilungen des Otto Wagner-Spitals, u.zw. die 1. und 3. Psychiatrische Abteilung. Vorwegnehmend war festzuhalten, dass die Inbetriebnahme eines derartigen Systems in der 3. Psychiatrischen Abteilung im Jänner 2011 und in der 1. Psychiatrischen Abteilung - etwa 1 $\frac{3}{4}$ Jahre später - im Oktober 2012 erfolgte.

Bezüglich der zeitlich erheblich abweichenden Inbetriebnahmetermine verwies der Krankenanstaltenverbund darauf, dass infolge des Aufgabenbereiches der 1. Psychiatrischen Abteilung mit Schwerpunkt Rehabilitation umfangreiche programmtechnische

Modifikationen angefallen seien. Außerdem seien für diese psychiatrische Abteilung Leistungen für die Modifikation einer bestehenden Schnittstelle angefallen.

Hiezu war vom Stadtrechnungshof Wien festzuhalten, dass mangels Unterlagen eine eingehende Betrachtung der Projektabwicklung hinsichtlich der Implementierung der elektronischen Psychiatriedokumentationssysteme in der 1. und 3. Psychiatrischen Abteilung des Otto Wagner-Spitals nicht angestellt werden konnte.

Unterlagen betreffend die Abwicklung der Leistungen für die Implementierung der elektronischen Psychiatriedokumentationssysteme in der 1. und 3. Psychiatrischen Abteilung (z.B. in terminlicher und inhaltlicher Hinsicht) lagen nicht vor. Dies deshalb, da diese Implementierungen seitens des Krankenanstaltenverbundes nicht im Rahmen eines Projektes mit einer Dokumentation der Projektabwicklung erfolgten. Nach Auffassung des Stadtrechnungshofes Wien wäre im Sinn einer systematischen sowie strukturierten Vorgangsweise eine projektmäßige Abwicklung bzgl. der Implementierung des elektronischen Psychiatriedokumentationssystems in den beiden Abteilungen angebracht gewesen.

An den Krankenanstaltenverbund erging die Empfehlung, künftige EDV-Vorhaben mit schrittweiser, zeitlicher bzw. inhaltlicher Abfolge der Leistungen projektmäßig abzuwickeln.

4.7 Im Frühjahr 2010 wurde vom damaligen Generaldirektor-Stellvertreter des Krankenanstaltenverbundes die Integration des elektronischen Psychiatriedokumentationssystems in das impuls.kis initiiert. Das Motiv dafür bestand insbesondere darin, auf Basis des damals in Ausarbeitung befindlichen impuls.kis krankenhausspezifische Prozesse, wie beispielsweise im psychiatrischen Bereich, zu standardisieren.

In einem Schreiben vom 31. März 2010 an die ärztlichen Leiterinnen bzw. Leiter der psychiatrischen Abteilungen des Krankenanstaltenverbundes führte der damalige Generaldirektor-Stellvertreter u.a. Folgendes aus:

"Im Sinn der Standardisierungsstrategie des KAV und um eine effiziente, mit dem Impuls-Programm abgestimmte Implementierung zu gewährleisten", ist die "KAV-IT beauftragt worden", gemeinsam mit der 5. Psychiatrischen Abteilung des Otto Wagner-Spitals und der Firma A "die Implementierung in der 5. Psychiatrischen Abteilung fertigstellen und zur Abnahme zu bringen".

4.8 Obwohl vom Krankenanstaltenverbund im Laufe des Jahres 2010 verstärkte Bemühungen hinsichtlich einer auftragskonformen Fertigstellung bzw. Abnahme des in der 5. Psychiatrischen Abteilung des Otto Wagner-Spitals implementierten Psychiatriedokumentationssystems unternommen wurden, erfolgte eine Abnahme des Systems erst im Dezember 2010. Dies war insbesondere auf eine schleppende Abwicklung zurückzuführen.

In dem Zusammenhang war zu bemerken, dass der Krankenanstaltenverbund wegen fehlender Festlegung von verbindlichen Terminen (s. Pkt. 4.4) keine Möglichkeit hatte, Sanktionen zu ergreifen.

4.9 Die im Dezember 2010 durchgeführte Abnahme des in der 5. Psychiatrischen Abteilung des Otto Wagner-Spitals implementierten elektronischen Psychiatriedokumentationssystems zeigte, dass Schnittstellen zur Elektronischen Krankengeschichte und zu web.consul sowie Funktionalitäten betreffend die Allgemeinen Formulare noch ausständig waren. Außerdem bestanden weitere *offene Punkte*, welche insbesondere programmtechnische Modifikationen bzw. Ergänzungen von Funktionalitäten bzgl. Medikation, Pflegebericht etc. zum Inhalt hatten.

Auch hier erfolgte keine Festlegung von verbindlichen Terminen betreffend die Realisierung der noch ausständigen Leistungen.

4.10 Im Zeitpunkt der Prüfung durch den Stadtrechnungshof Wien waren gegenüber den beauftragten Leistungen im Wesentlichen die Funktionalitäten in Bezug auf die allgemeinen Formulare und die Schnittstelle zu web.consul noch ausständig.

4.11 Wie unter Pkt. 4.5 bereits erwähnt, wurde die Firma A auch mit über die ursprünglich vertraglichen Vereinbarungen hinausgehenden Leistungen befasst. Diese Leistungen wurden im Zeitraum von Mitte des Jahres 2009 bis zum Jahr 2015 erbracht. Sie bezogen sich weitgehend auf Modifikationen der in der 1. und 3. Psychiatrischen Abteilung des Otto Wagner-Spitals implementierten elektronischen Psychiatriedokumentationssysteme. Diese werden auch in der ehemaligen 5. Psychiatrischen Abteilung dieses Spitals bzw. seit Dezember 2014 in der Allgemeinen Psychiatrischen Abteilung der Krankenanstalt Rudolfstiftung eingesetzt.

4.12 Für die im Rahmen der Implementierung und Modifikationen der elektronischen Psychiatriedokumentationssysteme erbrachten Leistungen wurden der Firma A insgesamt 467.163,08 EUR zugestanden. Dazu kamen noch die Kosten für die internen Aufwände des Krankenanstaltenverbundes in der Höhe von 97.149,-- EUR, sodass sich die Gesamtkosten auf 564.312,08 EUR beliefen.

4.13 Wie bereits dargestellt, wurde vom Krankenanstaltenverbund vorgesehen, das elektronische Psychiatriedokumentationssystem der Firma A, welches in grundlegender Hinsicht die Anforderungen an die Dokumentation von klinischen und pflegerischen Prozessen erfüllte, durch eine auf kis.impuls basierende EDV-Applikation zu ersetzen. Bis zur Ablöse des Systems der Firma A werden sich lt. Krankenanstaltenverbund künftige programmtechnische Modifikationen betreffend dieses System insbesondere auf Maßnahmen erstrecken, welche der Aufrechterhaltung eines reibungslosen Betriebes dienen.

5. Aktivitäten hinsichtlich der Implementierung eines elektronischen Psychiatriedokumentationssystems im Rahmen des impuls.kis

5.1 Wie bereits erwähnt, initiierte der damalige Generaldirektor-Stellvertreter des Krankenanstaltenverbundes im Frühjahr 2010 ein elektronisches Psychiatriedokumentationssystem im Rahmen des impuls.kis umzusetzen bzw. zu integrieren. Dies unter dem Aspekt, auf der Basis des damals in Ausarbeitung befindlichen impuls.kis krankenhausspezifische Prozesse zu standardisieren.

5.2 In den Jahren 2011 und 2012 wurden im Auftrag des Krankenanstaltenverbundes von der Firma B, die mit der Implementierung des impuls.kis befasst war, Analysen hinsichtlich der Machbarkeit durchgeführt, wofür 57.199,30 EUR anfielen. Sie betrafen die Integration des elektronischen Psychiatriedokumentationssystems der Firma A in das impuls.kis.

Im Ergebnis zeigte sich, dass eine derartige Integration aus technischen und auch wirtschaftlichen Gründen nicht weiterzuverfolgen war.

5.3 Am 13. Dezember 2012 wurden vom *Programmlenkungsausschuss Impuls* festgelegt, eine auf impuls.kis basierende Lösung für die Administration bzw. Dokumentation von Prozessen im psychiatrischen Bereich des Krankenanstaltenverbundes zu implementieren. Dies deshalb, da eine Integration des elektronischen Psychiatriedokumentationssystems der Firma A in das impuls.kis insbesondere technisch nicht möglich war und ein Betrieb des Systems dieser Firma in Form einer Insellösung aufgrund von Mehrfacheingaben von den Anwendenden abgelehnt wurde.

5.4 Im ersten Halbjahr 2013 erfolgte von Mitarbeitenden von psychiatrischen Einrichtungen des Krankenanstaltenverbundes sowie des Servicebetriebes Informationstechnologie die Überarbeitung jener Leistungsbeschreibung, welche der Beauftragung der Firma A zugrunde lag. Das daraus resultierende Pflichtenheft wurde von primärärztlicher Seite Ende August 2013 freigegeben.

5.5 Auf Basis des Pflichtenheftes legte die Firma B im Dezember 2013 ein Angebot. Darin war die Implementierung einer elektronischen Psychiatriedokumentation im Krankenhaus Nord (Gesamtpreis 274.276,76 EUR) sowie in den weiteren psychiatrischen Einrichtungen des Krankenanstaltenverbundes (Gesamtpreis 1.345.355,77 EUR) ausgewiesen. Die Angebotseinholung bzw. Angebotslegung basierte auf einer Rahmenvereinbarung mit einer Laufzeit bis Ende des Jahres 2016, welche vom Krankenanstaltenverbund und der Firma B im Zuge des impuls.kis-Vergabeverfahrens für fachspezifische Supportleistungen geschlossen wurde.

Diese Aufgliederung erfolgte insbesondere deshalb, da seitens des Krankenanstaltenverbundes vorgesehen wurde, mit der Implementierung der auf impuls.kis basierenden elektronischen Psychiatriedokumentation im Krankenhaus Nord zu beginnen. Der Krankenanstaltenverbund begründete die Erstimplementierung im Krankenhaus Nord damit, dass *"eine termingerechte Lieferung zur Eröffnung des Hauses unabdingbar ist"*.

5.6 Im Zeitraum März 2013 bis November 2014 erfolgten fünf vom Krankenanstaltenverbund initiierte angebotsbezogene Modifikationen. Diese betrafen gegenüber dem Pflichtenheft im Wesentlichen Änderungen der programmtechnischen Abläufe und Reduktionen bzgl. dokumentationsspezifische Funktionalitäten (Aufnahmestatus, MAS Diagnostik etc.) auf das für die präsumtiven Anwendenden grundsätzlich erforderliche Ausmaß.

Das bislang letzte Angebot vom November 2014 wies bzgl. der unternehmensweiten Implementierung einer auf impuls.kis basierenden elektronischen Psychiatriedokumentation einen Gesamtpreis von 581.488,78 EUR auf.

5.7 Nach Auffassung des Stadtrechnungshofes Wien war die Phase der Angebotslegung infolge der mehrmaligen angebotsbezogenen Modifikationen von einer langen Dauer geprägt. Die Modifikationen waren insbesondere in dem Licht zu betrachten, dass gegenüber dem Pflichtenheft eine Reduktion auf die grundsätzlich erforderlichen Funktionalitäten erfolgte.

5.8 Im Zeitpunkt der Prüfung durch den Stadtrechnungshof Wien war die Firma B mit der Implementierung einer auf impuls.kis basierenden elektronischen Psychiatriedokumentation im Krankenhaus Nord noch nicht beauftragt worden.

5.9 Im Zusammenhang mit der Realisierung der neuen elektronischen Psychiatriedokumentation erging an den Krankenanstaltenverbund die Empfehlung, auf eine anforderungsgerechte EDV-Lösung und auf eine Projektabwicklung mit einer termin- und sachgerechten Leistungserbringung verstärktes Augenmerk zu richten.

6. Feststellungen betreffend die Dokumentation gemäß Unterbringungsgesetz

6.1 Wie bereits erwähnt, wurde vom Stadtrechnungshof Wien stichprobenweise geprüft, inwieweit seitens der psychiatrischen Einrichtungen des Krankenanstaltenverbundes den Vorschriften des UbG hinsichtlich der Dokumentation der Unterbringungsvoraussetzung psychisch Kranker entsprochen wird.

Das UbG schreibt vor, dass die behandelnde Ärztin bzw. der behandelnde Arzt das weitere Vorliegen der Unterbringungsvoraussetzungen in der Krankengeschichte zumindest wöchentlich, sollte aber die Unterbringung bereits über sechs Monate andauern, zumindest monatlich zu dokumentieren hat.

6.2 Im Zeitpunkt der Prüfung durch den Stadtrechnungshof Wien bestanden je Spital folgende psychiatrische Einrichtungen, für die eine Dokumentation betreffend der Unterbringungsvoraussetzung verpflichtend war:

- Allgemeines Krankenhaus (Universitätsklinik für Psychiatrie und Psychotherapie sowie Universitätsklinik für Kinder- und Jugendheilkunde),
- Donauspital (Psychiatrische Abteilung insbesondere mit den Stationen 38 und 57),
- Kaiser-Franz-Josef-Spital (Psychiatrische Abteilung mit den Stationen P 03 und P 04),
- Krankenanstalt Rudolfstiftung (Allgemeine Psychiatrische Abteilung mit den Stationen 1, 2 und 3),
- Krankenhaus Hietzing (Kinder- und Jugendpsychiatrie und Behindertenpsychiatrie für Erwachsene mit Ambulanz des Neurologischen Zentrums Rosenhügel mit den Stationen C1, C2 sowie C3),
- Otto Wagner-Spital (Psychiatrisches Zentrum mit 1. Psychiatrischer Abteilung mit Zentrum für Psychotherapie und Psychosomatik, 2., 3., 4. und 6. Psychiatrische Abteilung sowie Zentrum für Suchtkranke),
- Therapiezentrum Ybbs (Station 7).

6.3 Die auf die Dokumentation hinsichtlich der Unterbringungsvoraussetzung bezogene Prüfung durch den Stadtrechnungshof Wien führte zu nachstehenden Feststellungen:

6.3.1 Die Dokumentation betreffend die Unterbringungs Voraussetzung wurde in den Universitätskliniken für Psychiatrie und Psychotherapie sowie Kinder- und Jugendheilkunde des Allgemeinen Krankenhauses mit Hilfe eines AKIM-Moduls zumindest in wöchentlichen Abständen vorgenommen. Dazu war anzumerken, dass durch dieses Modul automatische Erinnerungen hinsichtlich der fristgerechten Dokumentationen erfolgen.

In der Allgemeinen Psychiatrischen Abteilung der Krankenanstalt Rudolfstiftung sowie in der 1. und 3. Psychiatrischen Abteilung des Otto Wagner-Spitals wurde für die unterbringungsspezifische Dokumentation das elektronische Psychiatriedokumentationssystem der Firma A verwendet. Im Zentrum für Suchtkranke des Otto Wagner-Spitals wurde die im Pkt. 1.4 erwähnte EDV-Applikation herangezogen. Auch hier erfolgte die Dokumentation zumindest wöchentlich.

6.3.2 In den weiteren vorgenannten psychiatrischen Einrichtungen des Krankenanstaltenverbundes bestanden derartige EDV-Applikationen nicht, weshalb die auf die Unterbringung bezogene Dokumentation in konventioneller Art und Weise durchgeführt wurde.

Im Therapiezentrum Ybbs erfolgte die Dokumentation betreffend die Unterbringungs Voraussetzung täglich.

In den psychiatrischen Einrichtungen des Donauspitals und des Krankenhauses Hietzing wurde die unterbringungsspezifische Dokumentation durchwegs zweimal wöchentlich erstellt.

Bis auf einzelne Ausnahmefälle in der 4. und 6. Psychiatrischen Abteilung des Otto Wagner-Spitals und der psychiatrischen Abteilung des Kaiser-Franz-Josef-Spitals (Fristüberschreitung um zwei bis acht Tage) wurde in diesen Abteilungen und in der 2. Psychiatrischen Abteilung des Otto-Wagner-Spitals die Dokumentation bzgl. Unterbringungs Voraussetzung zumindest wöchentlich, teilweise auch mehrmals pro Woche, vorgenommen.

6.3.3 An den Krankenanstaltenverbund erging die Empfehlung, in Anlehnung an das UbG auf eine lückenlose Dokumentation betreffend das weitere Vorliegen der Unterbringungs Voraussetzungen Bedacht zu nehmen.

7. Zusammenfassung der Empfehlungen

Empfehlung Nr.1:

Künftig sollten ausschreibungsspezifische Zuschlagskriterien in angemessenen anteiligen Verhältnissen gewichtet werden (s. Pkt. 3.1).

Stellungnahme der Unternehmung Wiener Krankenanstaltenverbund:

Diese Empfehlung bezieht sich auf das erste im Sommer 2006 durchgeführte offene Vergabeverfahren, welches am 29. Dezember 2006 widerrufen wurde. Bereits im darauf folgenden Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit den Bieterinnen des widerrufenen Verfahrens wurde der Preis deutlich höher gewichtet. Um dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit nicht zu vernachlässigen, wird neben dem Funktionsumfang auch künftig der Gewichtung des Preises hohe Bedeutung beigemessen.

Empfehlung Nr. 2:

Verzögerungen, die im Zuge der Abwicklung eines Projektes auftreten und im Verantwortungsbereich einer Auftragnehmerin bzw. eines Auftragnehmers liegen, wären im Hinblick auf allfällig Pönaleforderungen zu quantifizieren und dokumentieren (s. Pkt. 4.3).

Stellungnahme der Unternehmung Wiener Krankenanstaltenverbund:

Diese Empfehlung wird aufgenommen und den mit der Abwicklung von EDV-Projekten betrauten Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeitern zur Kenntnis gebracht.

Empfehlung Nr. 3:

Gemäß den einschlägigen Vorschriften wäre künftig eine Abnahme bzw. Teilabnahme vor der Inbetriebnahme eines elektronischen Dokumentationssystems durchzuführen (s. Pkt. 4.4).

Stellungnahme der Unternehmung Wiener Krankenanstaltenverband:

Bei der Implementierung von EDV-Systemen wird in den meisten Fällen ein Basissystem im Rahmen der Inbetriebnahme den genauen Anforderungen angepasst. Umfang und Ausmaß der Anpassungen sind im Leistungsverzeichnis, welches die Grundlage für die Vergabe bildet, beschrieben. Oftmals sieht das Leistungsverzeichnis auch Schnittstellen zu bestehenden anderen EDV-Systemen vor, welche speziell programmiert werden müssen. Die Empfehlung wird jedenfalls aufgenommen und in den oben geschilderten Fällen werden zumindest Teilabnahmen möglichst vor der Inbetriebnahme erfolgen.

Empfehlung Nr. 4:

Es wären betreffend die Behebung von Unzulänglichkeiten sowie die Realisierung noch ausständiger Funktionalitäten eines EDV-Systems verbindliche Termine festzulegen (s. Pkt. 4.4).

Stellungnahme der Unternehmung Wiener Krankenanstaltenverband:

Siehe Stellungnahme zur Empfehlung Nr. 2.

Empfehlung Nr. 5:

Künftig wären EDV-Vorhaben mit zeitlicher und inhaltlicher Abfolge der Leistungen projektmäßig abzuwickeln (s. Pkt. 4.6).

Stellungnahme der Unternehmung Wiener Krankenanstaltenverband:

Es ist bereits erklärtes Ziel der KAV-IT neben den im Projektportfolio geführten und projektmäßig abgewickelten EDV-Vorhaben künftig auch Aufträge in einem zentral geführten Portfolio zu führen und projektmäßig abzuwickeln.

Die Vorbereitungen zur Umsetzung dieses Zieles sind bereits im Laufen, die Umsetzung ist für das Jahr 2016 vorgesehen.

Empfehlung Nr. 6:

Bei der Realisierung der neuen elektronischen Psychiatriedokumentation wäre auf eine anforderungsgerechte EDV-Lösung und auf eine Projektabwicklung mit einer termin- und sachgerechten Leistungserbringung verstärktes Augenmerk zu richten (s. Pkt. 5.9).

Stellungnahme der Unternehmung Wiener Krankenanstaltenverband:

Die Realisierung der neuen elektronischen Psychiatriedokumentation wird in Form einer Projektabwicklung mit verstärkter Beachtung einer termin- und sachgerechten Leistungserbringung erfolgen.

Empfehlung Nr. 7:

Gemäß UbG wäre auf eine lückenlose und fristgerechte Dokumentation betreffend das weitere Vorliegen der Unterbringungs Voraussetzungen Bedacht zu nehmen (s. Pkt. 6.3.3).

Stellungnahme der Unternehmung Wiener Krankenanstaltenverband:

Diese Empfehlung wird aufgenommen und künftig verstärkt Augenmerk auf die lückenlose bzw. fristgerechte Dokumentation be-

treffend das weitere Vorliegen der Unterbringungs Voraussetzungen gelegt werden.

Der Stadtrechnungshofdirektor:

Dr. Peter Pollak, MBA

Wien, im Jänner 2016