



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 SWB - KAV-1/15

Unternehmung Wiener Krankenanstaltenverbund, Prüfung
der Vergabe von EDV-Leistungen im
Allgemeinen Krankenhaus; Nachprüfung

KURZFASSUNG

Der Stadtrechnungshof Wien stellte bei seiner Nachprüfung im Allgemeinen Krankenhaus der Stadt Wien - Medizinischer Universitätscampus fest, dass sich die Situation im Bereich der Vergabe von EDV-Leistungen verbessert hat. So waren im berichtsgegenständlichen Zeitraum weit weniger Auftragsvergaben als im damaligen Berichtszeitraum zu beanstanden. In Einzelfällen wurden Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2006 nicht eingehalten.

INHALTSVERZEICHNIS

1. Allgemeines	5
2. Abwicklung der Vergaben durch das Allgemeine Krankenhaus der Stadt Wien - Medizinischer Universitätscampus im Zeitraum 2011 bis 2013	6
2.1 Offenes Verfahren	6
2.2 Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung.....	6
2.3 Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung.....	8
2.4 Direktvergaben	10
2.5 Aufträge, die aufgrund eines abgelaufenen Rahmenvertrages bezogen wurden	11
2.6 Aufträge auf Basis von Rahmenverträgen	12
2.7 Aufträge auf Basis von Ausschreibungen bzw. von Rahmenverträgen der Bundesbeschaffung GmbH.....	13
3. Zusammenfassung der Empfehlung	13

TABELLENVERZEICHNIS

Tabelle 1: Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung.....	6
Tabelle 2: Beschaffungen auf Basis von Ausschreibungen bzw. Rahmenverträgen der Bundesbeschaffung GmbH	13

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Abs	Absatz
AKH	Allgemeines Krankenhaus
Allgemeines Krankenhaus	Allgemeines Krankenhaus der Stadt Wien - Medizini- scher Universitätscampus
BVergG 2006.....	Bundesvergabegesetz 2006
bzgl	bezüglich

bzw.	beziehungsweise
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
etc.....	et cetera
EUR.....	Euro
gem.....	gemäß
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
KA.....	Kontrollamt
KAV	Unternehmung Wiener Krankenanstaltenverbund
Krankenanstaltenverbund.....	Unternehmung Wiener Krankenanstaltenverbund
Mio. EUR	Millionen Euro
NGS.....	Next Generation Sequencing
Nr.....	Nummer
ÖNORM EN	Europäische Norm im Status einer Österreichischen Norm
ÖVE	Österreichischer Verband für Elektrotechnik
PC	Personal Computer
rd.	rund
s.....	siehe
Tab.	Tabelle
USt	Umsatzsteuer
Z.	Ziffer
z.B.	zum Beispiel
ZI	Zahl

GLOSSAR

Campuslizenz

Computerlizenz mit Gültigkeit für den gesamten Campusbereich wie beispielsweise die Universität Wien.

PRÜFUNGSERGEBNIS

Der Stadtrechnungshof Wien hat unter Bezugnahme auf eine vorangegangene Prüfung (s. Tätigkeitsbericht 2012; "Wiener Krankenanstaltenverbund", Prüfung der Vergabe von EDV-Leistungen, Zl. KA SWB - KAV-4/12) die Vorgangsweise des Allgemeinen Krankenhauses bei der Vergabe von EDV-Leistungen einer Nachprüfung unterzogen und 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

Die vorangegangene Prüfung des früheren Kontrollamtes (seit 1. Jänner 2014 Stadtrechnungshof Wien) bezog sich auf Auftragsvergaben, die das Allgemeine Krankenhaus insbesondere zur Beschaffung von EDV-Komponenten (Hard- und Software) in den Jahren 2008 bis 2010 durchführte. Es zeigte sich damals, dass ein erheblicher Teil der darauf entfallenden Aufträge auf abgelaufene Rahmenverträge bezogen wurde. Weitere Beschaffungsvorgänge, insbesondere jene, die im Weg des Verhandlungsverfahrens ohne vorherige Bekanntmachung erfolgten, standen nicht im Einklang mit den diesbezüglichen Vorschriften des BVergG 2006.

Die Nachprüfung hatte jene Auftragsvergaben, die durch das Allgemeine Krankenhaus in den Jahren 2011 bis 2013 erfolgten, zum Inhalt. Der Schwerpunkt dieser Nachprüfung war - ebenso wie bei der damaligen Prüfung - auf die Einhaltung der Vorschriften des BVergG 2006 sowie auf die Handhabung der entsprechenden Ausnahmestimmungen gerichtet. Die Grundlage dieser Prüfung bildete § 73b Abs 1 der Wiener Stadtverfassung.

2. Abwicklung der Vergaben durch das Allgemeine Krankenhaus der Stadt Wien - Medizinischer Universitätscampus im Zeitraum 2011 bis 2013

2.1 Offenes Verfahren

Im Berichtszeitraum wurde keine Vergabe im Weg eines offenen Verfahrens abgewickelt.

2.2 Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung

2.2.1 Wie in der nachfolgenden Tab. 1 dargestellt, führte das Allgemeine Krankenhaus in den Jahren 2011 bis 2013 im Weg des Verhandlungsverfahrens ohne vorherige Bekanntmachung insgesamt 17 Auftragsvergaben mit einer Gesamtauftragssumme von 1.128.506,40 EUR (dieser und alle folgenden Beträge ohne USt) durch:

Tabelle 1: Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung

Vergaben	Auftragnehmerin	Anzahl der Auftragsvergaben	Auftragssumme gesamt in EUR
Implementierungsleistungen	Firma A	3	448.960,00
Upgrade eines Scansystems	Firma B	1	303.650,00
Sequenzierungssystem	Firma C	1	148.352,80
SAP-Implementierungsleistungen	Firma D	2	94.477,50
	Firma E	2	72.675,00
	Firma F	2	33.360,00
	Firma G	2	17.732,70
	Firma H	2	6.218,40
	Firma I	2	3.080,00

Quelle: Stadtrechnungshof Wien

Die in der Tab. 1 angeführten Leistungen waren vergaberechtlich durchwegs als Dienstleistungen einzustufen. Beim Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung handelt es sich um Ausnahmeverfahren, deren Voraussetzungen im BVergG 2006 taxativ geregelt sind. Bezogen auf die berichtsgegenständlichen Dienstleistungen lagen die Voraussetzungen gem. § 30 Abs 2 Z 2 BVergG 2006 dann vor, wenn der Dienstleistungsauftrag aus technischen Gründen oder aus Gründen von Ausschließlichkeitsrechten nur von einem bestimmten Unternehmen ausgeführt werden konnte.

2.2.2. Die Tab. 1 zeigt, dass die Firma A, drei Aufträge im Gesamtwert von 448.960,-- EUR erhielt.

Zwei der drei Aufträge an die Firma A (Auftragssumme 300.000,-- EUR) hatten Implementierungsleistungen betreffend die Modifikation der Patientinnen- bzw. Patientenadministration und Patientinnen- bzw. Patientenverrechnung (eine Software der Firma Y) zum Inhalt.

Das Allgemeine Krankenhaus begründete die beiden Vergaben insbesondere damit, dass die Implementierungsleistungen *"in wirtschaftlich und zeitlich vertretbarem Rahmen"* nur durch die Firma A erbracht hätten werden können. Außerdem, so erläuterte das Allgemeine Krankenhaus, sei das eingesetzte Personal der Firma A durch *"organisatorische/prozessuale/technische Kenntnis der Spezifika des Systems und der Abläufe des AKH in der Lage, eine effiziente Abwicklung dieser Aufträge zu gewährleisten"*. Es führe zu einer raschen Problemlösung und diene dazu, dass ein *"entsprechender Know How Transfer auf die AKH eigenen Mitarbeiter"* gegeben sei.

Da für die Erbringung dieser Implementierungsleistungen mangels Ausschließlichkeitsrechten auch andere Unternehmen infrage kamen, trafen die Voraussetzungen nach Ansicht des Stadtrechnungshofes Wien für die Anwendung der Ausnahmebestimmung des § 30 Abs 2 Z 2 BVergG 2006 nicht zu. Die Aufträge hinsichtlich der Implementierungsleistungen waren somit vergaberechtlich als unzulässige Direktvergaben zu qualifizieren, zumal der Auftragswert die Grenze von 100.000,-- EUR überschritt.

Der dritte Auftrag an die Firma A (148.960,-- EUR) betraf die Implementierung eines Data Warehouse (ebenfalls eine Software der Firma Y) zum Inhalt. Auch diese Leistung hätte infolge des Fehlens von Ausschließlichkeitsrechten nicht nur von der Firma A, sondern auch von anderen Firmen erbracht werden können. Auch bei dieser Beauftragung lagen somit die Voraussetzungen des § 30 Abs 2 Z 2 BVergG 2006 nicht vor. Die Beauftragung war somit als eine unzulässige Direktvergabe einzustufen, weil sie den zulässigen Höchstwert gemäß BVergG 2006 von 100.000,-- EUR überschritt.

2.2.3 An die Firma B erging ein Auftrag um 303.650,-- EUR, welcher sich auf das Upgrade eines Scansystems bezog. Da dieses System von der Firma B implementiert

wurde, war es aus technischen Gründen erforderlich, diese Firma mit dem Upgrade zu beauftragen.

2.2.4 Von der Firma C beschaffte das Allgemeine Krankenhaus ein Sequenzierungssystem betreffend NGS-basierte Genomstudien um 148.352,80 EUR. Da ein solches System aufgrund von Ausschließlichkeitsrechten nur von der Firma C beschafft werden konnte, gab diese Beauftragung zu keinem Einwand Anlass.

2.2.5 Im Februar 2011 wurden die Firmen D, E, F, G und H mit SAP-Implementierungsleistungen befasst. Im März 2011 erging bzgl. der Erbringung solcher Leistungen ein weiterer Auftrag an die Firma I. Im März 2012 wurde der gleiche Firmenkreis neuerlich mit SAP-Implementierungsleistungen beauftragt. Da diese Beauftragungen ohnehin die Grenze von 100.000,-- EUR für Direktvergaben unterschritten, hätte der Ausnahmetatbestand für Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung nicht herangezogen werden müssen.

2.2.6 Festzustellen war, dass die Vergaben im Weg des Verhandlungsverfahrens ohne vorherige Bekanntmachung im nunmehrigen Berichtszeitraum (2011 bis 2013) gegenüber jenem des erwähnten Vorberichtes (2008 bis 2010) sowohl von der Anzahl als auch betragsmäßig deutlich geringer ausfielen. Wurden von 2008 bis 2010 noch 51 Auftragsvergaben in einem Beschaffungsvolumen von rd. 9,29 Mio. EUR durchgeführt, so entfielen von 2011 bis 2013 insgesamt 17 Auftragsvergaben mit einer Gesamtauftragssumme von 1,29 Mio. EUR auf solche Verfahren.

2.3 Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung

2.3.1 In den Jahren 2011 bis 2013 erging eine Vergabe im Weg eines Verhandlungsverfahrens mit vorheriger Bekanntmachung. Im Berichtszeitraum des Vorberichtes (2008 bis 2010) wurde kein derartiges Verfahren durchgeführt.

2.3.2 Im Februar 2012 leitete eine Rechtsanwaltskanzlei im Auftrag des Allgemeinen Krankenhauses ein Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung zwecks Implementierung eines einheitlichen Verifikationssystems für bestehende Linearbe-

schleuniger im Bereich der Universitätsklinik für Strahlentherapie in die Wege. Im Vergabeakt wurde dieses Verfahren als *"beschleunigtes Vergabeverfahren"* bezeichnet.

Mit *"beschleunigt"* wurde die im BVergG 2006 vorgesehene, unter bestimmten Voraussetzungen zulässige Verkürzung der Frist für den Eingang der Teilnahmeanträge am Vergabeverfahren durch interessierte Unternehmen bezeichnet. Voraussetzung dafür ist gem. § 63 BVergG 2006 insbesondere die besondere Dringlichkeit der zu tätigen Beschaffung, welche die Einhaltung der diesbezüglichen regulären Fristen für die Auftraggeberin bzw. den Auftraggeber unmöglich erscheinen lässt.

Im Rahmen dieses Vergabeverfahrens langte bis 6. März 2012 fristgerecht der Teilnahmeantrag der Firma J ein. Die Angebotslegung durch die Firma J erfolgte ebenfalls fristgerecht mit 4. April 2012. Am 13. April 2012 erfolgte eine Verhandlungsrunde, welche insbesondere Modifikationen betreffend die Implementierung, Lizenzen, Gewährleistung und Wartung zum Inhalt hatte. Unter Berücksichtigung der Ergebnisse dieser Verhandlung erstellte die Firma J am 16. April 2012 ein neuerliches Angebot (Gesamtpreis 414.400,- EUR), dem am 2. Mai 2012 der Zuschlag zur Implementierung einer Verifikationssoftware für drei der fünf Linearbeschleuniger erteilt wurde.

In diesem Zusammenhang war festzuhalten, dass damals im Bereich der Universitätsklinik für Strahlentherapie fünf Linearbeschleuniger bestanden, wobei zwei davon jeweils mit einem den praktischen Anforderungen entsprechenden Verifikationssystem der Firma J betrieben wurden. Betreffend die drei weiteren Linearbeschleuniger war ein Verifikationssystem einer anderen Firma, dessen Support von dieser mit 1. Jänner 2012 aufgelassen wurde und somit dringend ein Erneuerungsbedarf bestand, im Einsatz. Unter diesen Aspekten war es in technischer Hinsicht naheliegend, die drei in Rede stehenden Linearbeschleuniger ebenfalls mit Verifikationssystemen der Firma J zu betreiben.

Vor diesem Hintergrund war die oben erwähnte Dringlichkeit der Beschaffung für den Stadtrechnungshof Wien nachvollziehbar.

2.4 Direktvergaben

2.4.1 Vom Allgemeinen Krankenhaus wurden im Prüfungszeitraum 2011 bis 2013 zwei Direktvergaben durchgeführt, die den zulässigen Schwellenwert für Direktvergaben von 100.000,-- EUR überschritten. Im Vergleich dazu lagen im Berichtszeitraum des Vorberichts insgesamt vier als Direktvergaben ausgewiesene Auftragsvergaben über der zulässigen Wertgrenze. Anzumerken war jedoch, dass diese unter das frühere Reglement des BVergG 2006 gefallen waren (bis April 2009), das eine Direktvergabe lediglich bis 40.000,-- EUR vorsah.

2.4.2 Am 4. Juni 2012 erfolgte die Beschaffung von Panel-PC der Firma K für den Einsatz im Patientenumfeld (z.B. Intensivstationen) des Bereiches der Neonatologie von der Firma L um 109.898,-- EUR im Weg einer Direktvergabe.

Dazu führte das Allgemeine Krankenhaus aus, dass PC im Patientenumfeld den speziellen Anforderungen der ÖVE/ÖNORM EN 60601-1 zu genügen haben und außerdem staub- und wasserdicht sein müssen. Die Panel-PC der Firma K erfüllten diese Kriterien. Der Motivenbericht bzgl. dieser Direktvergabe erläuterte, dass die EDV-Produkte von vier Unternehmen gemeinsam mit der Universitätsklinik für Krankenhaushygiene und Infektionskontrolle evaluiert wurden. Ergebnis davon war, dass der Panel-PC der Firma K als am geeignetsten erachtet wurde.

Zwar konnte der gewünschte Panel PC der Firma K nur über die Firma L bezogen werden, da dieses Unternehmen zum Zeitpunkt der Auftragsvergabe die einzige Vertriebspartnerin der Firma K in Österreich war. Dennoch wäre eine Ausschreibung geboten gewesen, da anhand der eingesehenen Unterlagen unklar blieb, ob andere Hersteller solcher speziellen PCs nicht technisch und wirtschaftlich günstigere Geräte angeboten hätten. Da der Auftragswert die Grenze von 100.000,-- EUR überschritt, war in diesem Fall von einer unzulässigen Direktvergabe auszugehen.

2.4.3 Im Jänner 2013 beschaffte das Allgemeine Krankenhaus im Weg einer Direktvergabe Softwarelizenzen für ein Laborinformationssystem von der Firma M um

104.150,-- EUR. Für diese Beschaffung kam aus technischen Gründen nur das Produkt der Firma M infrage.

Nach Ansicht des Stadtrechnungshofes Wien wäre es vergaberechtlich geboten gewesen, die Beschaffung dieser Softwarelizenzen, als - in diesem Fall auch zulässiges - Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung auszuweisen. Dies deshalb, da die Auftragssumme die gesetzliche Höchstgrenze für Direktvergaben (100.000,-- EUR) überschritten hatte.

2.5 Aufträge, die aufgrund eines abgelaufenen Rahmenvertrages bezogen wurden

2.5.1 Im Rahmen der damaligen Prüfung stellte das seinerzeitige Kontrollamt fest, dass das Allgemeine Krankenhaus Leistungen aufgrund von Rahmenverträgen bezogen hatte, deren bedungener Leistungszeitraum bereits abgelaufen war. Es hatte sich um insgesamt 603 Vergaben gehandelt, wovon 601 Vergaben die Lieferung und Installation von nachrichtentechnischen Komponenten mit einer Auftragssumme von rd. 3,80 Mio. EUR betrafen. Zwei Vergaben beinhalteten Leistungen externer Arbeitskräfte mit einer Auftragssumme von rd. 0,60 Mio. EUR.

2.5.2 Die Nachprüfung (Betrachtungszeitraum 2011 bis 2013) ließ Folgendes erkennen:

Am 23. März 2011 vergab das Allgemeine Krankenhaus die Lieferung und Installation von nachrichtentechnischen Komponenten etc. (betreffend das Jahr 2011) auf Basis eines abgelaufenen Rahmenvertrages an die Firma N, wobei die jeweiligen Bestellungen nach Bedarf erfolgten. Insgesamt ergingen neun Bestellungen (Auftragssumme 502.041,19 EUR).

Das Allgemeine Krankenhaus war vom vormaligen Kontrollamt im Verlauf seiner damaligen Prüfung im Mai 2011 darüber in Kenntnis gesetzt worden, dass die Vergaben auf Basis des abgelaufenen Rahmenvertrages als unzulässige Direktvergaben zu qualifizieren waren. In der Folge wurden seitens des Allgemeinen Krankenhauses umgehend Gespräche mit der Firma H, die aufgrund des Technischen Betriebsführungsvertrages mit Agenden der technischen Betriebsführung im Allgemeinen Krankenhaus befasst

war, aufgenommen. Thema war, die künftige Lieferung und Installation von nachrichtentechnischen Komponenten.

Um solche Leistungen von der Firma H zu beziehen, waren nach Auskunft des Allgemeinen Krankenhauses keine Änderung des Technischen Betriebsführungsvertrages und somit auch keine Ausschreibung erforderlich. Das Allgemeine Krankenhaus führte dazu aus, dass im Fall der Beauftragung der Firma H mit der Lieferung und Installation von nachrichtentechnischen Komponenten und damit verbundenen Leistungen Synergieeffekte zu erwarten seien. Der Grund sei, dass diese Firma im Rahmen ihrer Zuständigkeit für die technische Betriebsführung auch für andere Infrastrukturkomponenten verantwortlich wäre. Seit Jänner 2012 ergingen auf Basis dieses Vertrages Bestellungen bzgl. der Lieferung und Installation von nachrichtentechnischen Komponenten, EDV-Verkabelungen, Adaptierungen des Rechenzentrums etc. an die Firma H. Diese Bestellungen erfolgten aufgrund des bestehenden Vertrages. Sie waren nicht Gegenstand der Prüfung des Stadtrechnungshofes Wien.

Bis auf die vorhin erwähnten neun Bestellungen vergab das Allgemeine Krankenhaus im Prüfungszeitraum keine Aufträge mehr aufgrund abgelaufener Rahmenverträge.

2.6 Aufträge auf Basis von Rahmenverträgen

Auf Rahmenvertragsbasis erfolgten im Betrachtungszeitraum drei Vergaben betreffend Lizenzen für Datenbanken. Es handelte sich dabei um eine Vergabe im Jahr 2011 um 958.986,-- EUR an die Firma Q sowie zwei weitere Vergaben - im Jahr 2012 um 191.357,51 EUR sowie im Jahr 2013 um 460.931,80 EUR - an die Firma R.

In diesem Zusammenhang sah sich der Stadtrechnungshof Wien zu keiner Kritik veranlasst. Die Vergabe im Jahr 2011 und die beiden weiteren in den Jahren 2012 und 2013 ergangenen Vergaben basierten auf gültigen Rahmenverträgen, die der Krankenanstaltenverbund bzgl. Lizenzen für Datenbanken zu günstigen Konditionen abgeschlossen hatte.

2.7 Aufträge auf Basis von Ausschreibungen bzw. von Rahmenverträgen der Bundesbeschaffung GmbH

2.7.1 Die Stadt Wien hatte im Jahr 2004 eine Grundsatzvereinbarung mit der Bundesbeschaffung GmbH abgeschlossen. Diese ermöglichte es dem Allgemeinen Krankenhaus, Beschaffungen auf Basis von Ausschreibungen bzw. Rahmenverträgen der Bundesbeschaffung GmbH (z.B. hinsichtlich Hard- und Softwarekomponenten) vorzunehmen.

2.6.2 Die folgende Tab. 2 enthält die vom Allgemeinen Krankenhaus in den Jahren 2011 bis 2013 auf Basis von Ausschreibungen bzw. Rahmenverträgen der Bundesbeschaffung GmbH durchgeführten Beschaffungen:

Tabelle 2: Beschaffungen auf Basis von Ausschreibungen bzw. Rahmenverträgen der Bundesbeschaffung GmbH

Beschaffungen	Auftragnehmerin	Anzahl der Aufträge	Auftragssumme in EUR
Softwarelizenzen, Server	Firma S	8	4.547.493,11
Netzwerkkomponenten	Firma T	12	3.457.226,67
Speicherkomponenten, Server	Firma U	6	2.349.900,00
Softwarelizenzen, Server	Firma V	4	1.164.038,49
Server	Firma Q	2	954.056,67
Bandroboter, Server	Firma W	3	824.479,68
Softwarelizenzen	Firma X	1	818.242,61
Beratungsleistungen, Softwarelizenzen	Firma Y	2	294.042,33
Visitenwagen	Firma Z	2	247.310,30
Netzwerk- und Serverschränke	Firma AA	1	189.527,54
NetApp-Storagesystem	Firma AB	1	182.730,48

Quelle: Stadtrechnungshof Wien

Zu diesen Beschaffungen ergaben sich aus Sicht des Stadtrechnungshofes Wien in vergaberechtlicher Hinsicht keine Beanstandungen.

3. Zusammenfassung der Empfehlung

Empfehlung Nr. 1:

Der Stadtrechnungshof Wien empfahl, bei der Inanspruchnahme von begünstigenden Ausnahmetatbeständen - wie dem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung - in allen Fällen auf die Einhaltung der bundesvergabegesetzlichen Vorgaben zu achten.

Stellungnahme der Unternehmung Wiener Krankenanstaltenverband:

Die Empfehlung des Stadtrechnungshofes Wien wird aufgegriffen und künftig durchgängig bei der Inanspruchnahme von begünstigten Ausnahmetatbeständen berücksichtigt werden.

Der Stadtrechnungshofdirektor:

Dr. Peter Pollak, MBA

Wien, im Jänner 2016