



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 - 2/16

**Friedhöfe Wien GmbH, Sicherheitstechnische Prüfung
von Friedhöfen; Nachprüfung**

KURZFASSUNG

Die Nachprüfung zeigte, dass die Friedhöfe Wien GmbH den vom damaligen Kontrollamt im Rahmen der Erstprüfung abgegebenen Empfehlungen durchwegs nachkam.

Insgesamt betrachtet ließ die nunmehrige Einschau gegenüber der Erstprüfung verstärkte Bemühungen der Friedhöfe Wien GmbH zur Erhöhung des Sicherheitsniveaus (insbesondere häufigere sicherheitstechnische Überprüfungen von Grabstellen und Forcierung von Maßnahmen zur Behebung von Mängeln) erkennen.

Im Sinn einer möglichst lückenlosen und zeitgerechten Erfassung von Sicherheitsmängeln an Grabstellen bzw. Behebung solcher Mängel wären jedoch weitere Verbesserungsmaßnahmen zu treffen.

INHALTSVERZEICHNIS

1. Prüfungsgrundlagen des Stadtrechnungshofes Wien.....	6
1.1 Prüfungsgegenstand.....	6
1.2 Prüfungszeitraum	7
1.3 Prüfungsbefugnis.....	7
2. Allgemeines	7
3. Rechtliche Grundlagen	8
3.1 Grabbenützungsverträge	8
3.2 Bestimmungen der Bauordnung für Wien.....	8
3.3 Entscheidung des Obersten Gerichtshofes	9
3.4 Rechtsgutachten.....	10
3.5 Zusammenfassung der Rechte und Pflichten der Friedhofsbetreiberin	10
4. Technische Grundlagen.....	11
5. Interne Vorschriften	13
6. Begehungen von Friedhöfen	14
7. Feststellungen zur Vorgangsweise der Friedhöfe Wien GmbH	17
7.1 Generelles	17
7.2 Sicherheitstechnische Begehungen.....	18
7.3 Prüfungsmethodik.....	21
8. Zusammenfassung der Empfehlungen	22

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1: Unzureichende Verankerung.....	15
Abbildung 2: Zwischenlagerung eines Grabsteines auf einer längsseitig gebrochenen Grababdeckung.....	16

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Abb.	Abbildung
ABGB.....	Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch
Abs	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
Bestattung Wien GmbH.....	BESTATTUNG WIEN GmbH
BO für Wien.....	Bauordnung für Wien
bzw.	beziehungsweise
cm.....	Zentimeter
d.h.	das heißt
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
etc.....	et cetera
Friedhöfe Wien GmbH	FRIEDHÖFE WIEN GmbH
gem.....	gemäß
GmbH.....	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GZ	Geschäftszahl
KA.....	Kontrollamt
lt.....	laut
Nr.....	Nummer
o.a.	oben angeführt
OGH	Oberster Gerichtshof
ÖNORM.....	Österreichische Norm
ÖNORM EN.....	Europäische Norm im Status einer Österreichischen Norm
ONR.....	Österreichisches Normungsinstitut-Regel
Pkt.	Punkt
rd.	rund
s.....	siehe
u.a.	unter anderem
u.dgl.....	und dergleichen

Wiener Stadtwerke Holding AG WIENER STADTWERKE Holding AG

z.B. zum Beispiel

Zl. Zahl

z.T. zum Teil

GLOSSAR

Ersatzvornahme

Erbringung einer geschuldeten Handlung anstelle der bzw. des Verpflichteten auf deren bzw. dessen Kosten.

Grabdenkmal

Ein Grabdenkmal besteht in der Regel aus Grabstein, Sockel und Grabeinfassung.

Gruft

Unter Geländeniveau betonierte oder gemauerte Grabkammer.

Gruft- bzw. Grababdeckung

Ein- oder mehrteilige Abdeckplatte über Grabkammer bzw. Erdgrab.

PRÜFUNGSERGEBNIS

Der Stadtrechnungshof Wien nahm eine vorangegangene Prüfung (s. Tätigkeitsbericht 2012, Friedhöfe Wien GmbH, Sicherheitstechnische Prüfung von Friedhöfen, Zl. KA V - GU 244-1/12) zum Anlass einer Nachprüfung 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. Prüfungsgrundlagen des Stadtrechnungshofes Wien

1.1 Prüfungsgegenstand

Die damalige Prüfung des früheren Kontrollamtes (seit 1. Jänner 2014 als Stadtrechnungshof Wien bezeichnet) betraf die von der Friedhöfe Wien GmbH verwalteten Friedhöfe Oberlaa und Simmering. Im Konkreten erfolgte eine Prüfung hinsichtlich Sicherheitsmängel an Grabanlagen (insbesondere nicht standsichere Grabsteine) und in dem Zusammenhang eine dahingehende Betrachtung, welche Ursachen im Fall solcher Mängel zugrunde lagen bzw. ob die Friedhöfe Wien GmbH ihren Prüfungspflichten ausreichend nachkam.

Diese Prüfung ließ erkennen, dass im Friedhof Oberlaa rd. 60 und im Friedhof Simmering rd. 40 nicht standsichere Grabsteine vorgefunden wurden bzw. diese nicht kraftschlüssig mit der Grabeinfassung bzw. dem Grabsteinsockel verbunden waren.

Die Mängel waren insbesondere auf die unzureichende Verankerung (Befestigung) des Grabsteines im Grabsteinsockel bzw. in der Grabeinfassung zurückzuführen. Außerdem bestanden Mängel infolge von ungleichmäßigen Setzungen des Erdreiches bzw. gebrochenen Fundamenten sowie von unsachgemäßen Instandsetzungen bzw. Sicherungen nicht standsicherer Grabsteine.

Darüber hinaus zeigte die damalige Einschau, dass die erforderlichen sicherheitstechnischen Überprüfungen durch die Friedhöfe Wien GmbH noch nicht in allen Friedhöfen erfolgt waren.

Die Nachprüfung bezog sich darauf, inwieweit von der Friedhöfe Wien GmbH Maßnahmen zur Behebung der Mängel bzw. zur Verbesserung der vorgefundenen Situation getroffen wurden.

1.2 Prüfungszeitraum

Die gegenständliche Prüfung erfolgte im ersten Halbjahr 2016. Der Betrachtungszeitraum umfasste die Jahre 2012 bis 2016. Ortsaugenscheine fanden am 9., 10., 16. und 22. Februar 2016 sowie am 4. April 2016 statt.

1.3 Prüfungsbefugnis

Die Prüfungsbefugnis für diese Sicherheitsprüfung ist in § 73c der Wiener Stadtverfassung festgeschrieben.

2. Allgemeines

Anfang Juni 2010 wurde im Rahmen der Wiener Stadtwerke die B & F Wien - Bestattung und Friedhöfe GmbH mit den Töchterunternehmen Bestattung Wien GmbH und Friedhöfe Wien GmbH eingerichtet. Der B & F Wien - Bestattung und Friedhöfe GmbH obliegen die strategischen Agenden (z.B. Personal, Einkauf). Die operativen Agenden (z.B. Bestattungsleistungen, Administration, Errichtung und Erhaltung von Grabstellen) sind von den Töchterunternehmen wahrzunehmen. Für die technischen Belange, wie beispielsweise sicherheitstechnische Überprüfungen der Grabstellen und des Baumbestandes, ist die Friedhöfe Wien GmbH zuständig.

Die Friedhöfe Wien GmbH verwaltet 46 Friedhöfe, wobei zwischen 16 sogenannten Eigenregiefriedhöfen mit rd. 391.000 Grabstellen und 30 sogenannten Kontrahentfriedhöfen mit rd. 111.000 Grabstellen unterschieden wird. Zu den Eigenregiefriedhöfen zählen der Wiener Zentralfriedhof sowie die Friedhöfe Südwest, Dornbach, Hernals, Meidling, Baumgarten, Neustift, Stammersdorf-Zentral, Feuerhalle Simmering, Hietzing,

Ottakring, Kaiserebersdorf, Altmannsdorf, Lainz, Hetzendorf und Mauer. Der Unterschied besteht darin, dass in Eigenregiefriedhöfen Personal der Friedhöfe Wien GmbH und bei den Kontrahentenfriedhöfen Personal von privaten Auftragnehmenden (Kontrahentinnen bzw. Kontrahenten) beschäftigt ist.

3. Rechtliche Grundlagen

3.1 Grabbenützungsverträge

In den Grabbenützungsverträgen werden die Rechte und Pflichten der Grabbenützungsberechtigten geregelt, wobei im Speziellen auch die bauliche Erhaltung der Grabstelle und die daraus resultierende Verantwortung gegenüber Dritten den Grabbenützungsberechtigten übertragen werden.

Im Zeitpunkt der Nachprüfung durch den Stadtrechnungshof Wien lagen für die insgesamt rd. 500.000 Grabstellen in den von der Friedhöfe Wien GmbH verwalteten Friedhöfen für rd. 380.000 Grabstellen aufrechte Grabbenützungsverträge vor. Für die restlichen rd. 120.000 Grabstellen bestanden keine aufrechten Grabbenützungsverträge. Letztgenannte befanden sich somit im alleinigen Zuständigkeitsbereich bzw. Verantwortungsbereich der Friedhöfe Wien GmbH.

Gemäß § 13 Abs 5 der Bestattungsanlagenordnung ist die Friedhöfe Wien GmbH berechtigt, bei Gefahr im Verzug geeignete Sofortmaßnahmen, wie z.B. die Demontage von Grabausstattungen, zu veranlassen. Dies ohne vorherige Verständigung der bzw. des Grabbenützungsberechtigten und auf ihre bzw. seine Kosten.

3.2 Bestimmungen der Bauordnung für Wien

In Bezug auf die Erhaltung ist mit § 129 Abs 2 BO für Wien festgelegt, dass Bauwerke (Gärten, Hofanlagen, Einfriedungen u.dgl.) und somit auch Grabanlagen in gutem, der Baubewilligung und den Vorschriften dieser Bauordnung entsprechendem Zustand zu erhalten sind.

Betreffend die Überwachung von Grabanlagen ist § 129 Abs 5 BO für Wien relevant, wonach grundsätzlich die Eigentümerinnen bzw. Eigentümer von Bauwerken verpflich-

tet sind, deren Bauzustand zu überwachen. Bei Vermutung des Vorliegens eines Baugeschens ist der Befund einer Sachverständigen bzw. eines Sachverständigen einzuholen.

3.3 Entscheidung des Obersten Gerichtshofes

Richtungsweisend in sicherheitstechnischer Hinsicht war eine Entscheidung des OGH vom 12. Mai 2009, Zl. 4 Ob 75/09x, die auf den jeweiligen Verantwortungsbereich von Friedhofsbetreiberinnen bzw. Friedhofsbetreibern sowie von Grabbenützungsberechtigten beim Bestehen baulicher Mängel bei Grabstellen näher eingeht.

Der OGH führte darin aus, dass die Bauwerkshaftung des § 1319 ABGB dann nicht zur Anwendung kommt, wenn die Friedhofsbetreiberin bzw. der Friedhofsbetreiber nicht Besitzerin bzw. Besitzer der Gruft ist bzw. das Grabbenützungsrecht an eine Grabbenützungsberechtigte bzw. einen Grabbenützungsberechtigten weitergegeben hat. Unabhängig davon bejahte der OGH jedoch die Verkehrssicherungspflichten der Betreiberin bzw. des Betreibers eines Friedhofes gegenüber den Besucherinnen bzw. Besuchern, welche sich auch auf die Grabstellen abseits der Wege erstrecken. Dies deshalb, da es auf Friedhöfen nicht unüblich sei, benachbarte Grabstellen zu betreten, um ein anderes Grab zu errichten oder zu betreuen. Auch im Fall größerer Menschenansammlungen bei einem Begräbnis könne nicht ausgeschlossen werden, dass benachbarte Grabstellen betreten werden. Eine Friedhofsbetreiberin bzw. ein Friedhofsbetreiber müsse daher damit rechnen, dass Friedhofsbesucherinnen bzw. Friedhofsbesucher die Abdeckplatten betreten, und müsse daher auch hier allfällige Gefahrenquellen beseitigen.

Im Beschluss des OGH wurde daher u.a. festgestellt:

"Der Betreiber eines Friedhofes hat aufgrund seiner allgemeinen Verkehrssicherungspflicht, die im Einzelfall zumutbare fachkundige Prüfung eines Grabmals durchzuführen oder zu veranlassen, wenn dieses offenkundig nicht betreut wird und sich aus dessen Zustand und Alter nicht ganz vernachlässigbare Zweifel an der Standfestigkeit ergeben. Eine bei fachkundiger Prüfung erkennbare Gefahrenquelle hat der Friedhofsbetreiber durch geeignete Maßnahmen abzusichern."

3.4 Rechtsgutachten

Die Friedhöfe Wien GmbH gab im März 2012 ein Rechtsgutachten in Auftrag, um abzuklären, in welchem Umfang an Grabstellen mit bzw. ohne aufrechten Grabbenützungsvertrag, sicherheitstechnische Maßnahmen durch die Friedhöfe Wien GmbH zu veranlassen sind, damit sie ihren Verkehrssicherungspflichten im vollen Umfang nachkommen.

Die Gutachterin kam in ihrem Gutachten vom 24. April 2012 u.a. sinngemäß zum Schluss:

- Die Friedhöfe Wien GmbH trifft als Friedhofsbetreiberin eine Verkehrssicherungspflicht. Demnach hat sie für die Sicherheit der Besucherinnen bzw. Besucher im Rahmen der Gesetze zu sorgen.
- Der erforderliche Umfang der zur Erfüllung der Verkehrssicherungspflicht erforderlichen Maßnahmen kann nur im Einzelfall beurteilt werden.
- Bei Grabstellen, für die erkennbar ein aufrechtes Grabbenützungsrecht besteht, ist ein geringeres Maß an Kontrolle notwendig.
- Bei einer offensichtlich aufgelassenen Grabstelle ist gemäß Erkenntnis des OGH eine genauere Untersuchung dann erforderlich, wenn fachkundige Personen aufgrund des Alters und des für sie erkennbaren Zustandes der Grabstelle mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit auf diesbezügliche Mängel schließen können.
- Ist die Grabstelle an die Friedhöfe Wien GmbH "anheimgefallen" (kein aufrechter Grabbenützungsvertrag), haftet die Friedhöfe Wien GmbH auch als Besitzerin des Gebäudes bzw. Werkes (§ 1319 ABGB).

3.5 Zusammenfassung der Rechte und Pflichten der Friedhofsbetreiberin

Zusammenfassend ergeben sich nachfolgende Rechte und Pflichten für die Friedhöfe Wien GmbH als Friedhofsbetreiberin:

1. Die Friedhöfe Wien GmbH trifft eine Verkehrssicherungspflicht.
2. Sämtliche Grabstellen sind in angemessenen periodischen Abständen einer Sichtkontrolle durch eine fachkundige Person zu unterziehen.

3. Bei Anzeichen (Erkennen durch fachkundiges Personal) eines Sicherheitsmangels hat eine vertiefte Überprüfung stattzufinden. Als Anzeichen gelten z.B. Alter und vernachlässigter Erhaltungs- bzw. Pflegezustand der Grabstelle, wie offene Fugen bzw. Risse bei Grabsteinen, Abdeckungen, Sockel oder Einfassungen, Setzungen des Fundaments, Neigungen von Grabsteinen u.dgl. Dabei ist zunächst zwischen Grabstellen mit aufrechten und erloschenen Grabbenützungsrechten zu unterscheiden. Bei Sicherheitsmängeln an Grabstellen mit aufrechten Grabbenützungsrechten sind erforderlichenfalls von der Friedhöfe Wien GmbH sofort Absicherungsmaßnahmen zu treffen und die jeweiligen Grabbenützungsberechtigten unter Setzung einer angemessenen Erfüllungsfrist zur Mängelbehebung schriftlich aufzufordern. Wenn die bzw. der Grabbenützungsberechtigte der Mängelbehebung nicht nachkommt, hat die Friedhöfe Wien GmbH auf dem Weg einer Ersatzvornahme geeignete Absicherungsmaßnahmen zu setzen. Bei festgestellten Sicherheitsmängeln an Grabstellen ohne aufrechten Grabbenützungsvertrag sind unmittelbar nach Erkennen des Sicherheitsmangels geeignete Absicherungsmaßnahmen zu treffen. Für nicht standsichere Grabsteine ergibt sich daraus, dass diese abzutragen und auf der Grabstelle zwischenzulagern sind.
4. Bei Grabstellen ohne aufrechten Grabbenützungsvertrag trifft die Friedhöfe Wien GmbH nicht nur die Verkehrssicherungspflicht, sie haftet auch als Besitzerin des Werkes im Sinn des § 1319 ABGB.

4. Technische Grundlagen

Das Österreichische Normungsinstitut legte die ONR 27214 - *Errichtung und Prüfung von Grabstellen* mit Ausgabedatum vom 1. August 2001 auf. Diese ONR dient als Grundlage für eine vertragsgemäße Erfüllung von Steinmetzarbeiten für Grabstellen und umfasst die Berechnung, Bemessung, Fundierung und Errichtung von Grabstellen. Weiters werden Sicherheitsnachweise dargelegt und auf die Standsicherheitsüberprüfung von Grabdenkmälern näher eingegangen.

Diese Normenregel und die in der Folge angeführte ÖNORM EN 1991-1-4, *Eurocode 1: Einwirkungen auf Tragwerke, Teil 1-4: Allgemeine Einwirkungen - Windlasten*, sind grundsätzlich unverbindlich, da sie nicht durch eine Rechtsvorschrift für verbindlich er-

klärt wurden. Sofern sie dem Stand der Technik entsprechen, sind sie gemäß ständiger Rechtsprechung des OGH jedoch als Sorgfaltsmaßstab heranzuziehen.

In der ONR 27214 werden u.a. Ausführungsbestimmungen angeführt, die eine statisch ausreichende Dimensionierung der einzelnen Bauteile und deren kraftschlüssige Verbindung zueinander gewährleisten soll. So ist beispielsweise angeführt, dass Grabsteine und Grabeinfassungen eine Mindestdicke von 10 cm und Grababdeckplatten eine Mindestdicke von 4 cm nicht unterschreiten dürfen. Die vier Seitenteile einer Grabeinfassung sind untereinander kraftschlüssig dauerhaft zu verbinden. Wenn statisch erforderlich, ist der Sockel ebenso kraftschlüssig mit der Grabeinfassung zu verbinden. Sämtliche Verbindungsmittel wie Metallwinkel oder Schrauben haben aus nicht rostenden Materialien zu bestehen.

Eine besondere Bedeutung für die sicherheitstechnische Beurteilung einer Grabstelle stellt die Montage des Grabsteines auf dem Sockel oder direkt auf der Grabeinfassung dar. In der ONR 27214 werden grundsätzlich zwei Methoden beschrieben. Entweder ist die Verbindung mittels Verschraubung oder durch Verdübelung der Bauteile untereinander witterungsbeständig und kraftschlüssig herzustellen, wobei die Verbindungsmittel aus nicht rostenden Materialien zu bestehen haben. Die erforderlichen Durchmesser der Schraubanker bzw. die erforderlichen Durchmesser, Längen und Einbindetiefen der Dübel sind dabei einem u.a. in der Bundesinnung der Steinmetzmeister erhältlichen EDV-Programm "Standicherheit von Grabdenkmälern" zu entnehmen. Auch für die Montage der Grabsteine gilt, dass Verklebungen für die statische Berechnung der Standicherheit nicht in Ansatz gebracht werden dürfen.

Da Grabstellen der Witterung und anderen Einwirkungen (z.B. Nutzung und Pflege) ausgesetzt sind und diese die Standicherheit beeinträchtigen können, wird in der ONR 27214 empfohlen, die Standicherheit in periodischen Abständen von Befugten überprüfen zu lassen.

Im Rahmen der seinerzeitigen Prüfung hielt das frühere Kontrollamt in Bezug auf die ONR 27214 fest, dass sich diese z.T. auf bereits zurückgezogene ÖNORMEN bezieht,

insbesondere in Bezug auf die Bemessung der Grabdenkmäler auf Wind- und Erdbebeneinwirkungen. Den Stand der Technik in Bezug auf die Bemessung von Grabdenkmälern stellen daher grundsätzlich die geltenden Eurocodes dar, wie etwa die ÖNORM EN 1991-1-4.

Daher erging die Empfehlung, die in der ONR 27214 enthaltenen Prüfungslasten auf Übereinstimmung mit dem aktuellen Normenstand zu evaluieren sowie in Abstimmung mit der Magistratsabteilung 37 den Geltungsbereich dieser ONR abzuklären.

Die Nachprüfung ergab, dass die Friedhöfe Wien GmbH der Empfehlung des Stadtrechnungshofes Wien nachkam. Im Ergebnis zeigte sich, dass die ONR 27214 bzw. die darin enthaltenen Prüfungslasten für die Prüfungszwecke der Friedhöfe Wien GmbH dem Stand der Technik entsprechen.

5. Interne Vorschriften

5.1 In Reaktion auf einen Vorfall erließ die Abteilungsleitung der zu diesem Zeitpunkt zuständigen Magistratsabteilung 43 am 18. Juni 2007 eine auf die sicherheitstechnische Prüfung von Friedhöfen bezogene Dienstanweisung.

5.2 Nach der Gründung der Friedhöfe Wien GmbH überarbeitete die Geschäftsführung im November 2008 die o.a. Dienstanweisung und präziserte speziell betreffend die Überprüfung der Grabstellen die Vorgangsweise. Eine neuerliche Überarbeitung erfolgte im Juli 2009 dahingehend, dass das vorgenannte Urteil des OGH (s. Pkt. 3.3) einfluss. Die daraus resultierenden Festlegungen wurden in einem Aktenvermerk vom Dezember 2009 und einer Richtlinie vom Mai 2010 neuerlich wiedergegeben.

5.3 Aufgrund einer Prüfung der Konzernrevision der Wiener Stadtwerke Holding AG (Mai 2010), bei der die Konzernrevision u.a. unterschiedliche Vorgangsweisen bei Sicherheitsprüfungen in Friedhöfen feststellte, erließ die Friedhöfe Wien GmbH noch im Mai 2010 eine neue Richtlinie. Mit dieser Richtlinie wurden die Prüfungs- und Sicherungspflichten in Erinnerung gebracht und die Wahrnehmung dieser Aufgaben kompetenzmäßig in den Eigenregiefriedhöfen und in den Kontrahentenfriedhöfen geregelt.

5.4 Im Jänner 2014 und im März 2016 wurden von der Friedhöfe Wien GmbH eine Unternehmensrichtlinie und ein *SICHERHEITS- UND GESUNDHEITSDOKUMENT* betreffend die sicherheitstechnische Prüfung von Grabstellen aufgelegt, worauf in der Folge noch eingegangen wird.

6. Begehungen von Friedhöfen

6.1 Die frühere Prüfung ergab, dass in den Friedhöfen Oberlaa und Simmering eine Vielzahl von Grabsteinen als nicht standsicher zu bewerten war. Bei den überwiegenden Bemängelungen lag als Grund für die nicht erfüllte Standsicherheit die unzureichende Verankerung (Befestigung) des Grabsteines im Grabsteinsockel bzw. in der Grabeinfassung vor.

Ebenfalls häufig gaben sich die aus ungleichmäßigen Setzungen des Erdreiches bzw. gebrochenen Fundamenten resultierenden Standsicherheitsmängel von Grabsteinen zu erkennen. Diesbezüglich war festzuhalten, dass auch bei diesen ein Umstürzen unvermittelt eintreten kann, wenn etwa die Grabstelle ausgehoben wird oder starke Niederschläge das Erdreich durchfeuchten und die Horizontalkräfte nicht mehr in ausreichendem Maß in den Untergrund eingeleitet werden können.

Weiters wurden auch unsachgemäße Instandsetzungen bzw. Sicherungen von nicht standsicheren Grabsteinen festgestellt. So wurden beispielsweise anstatt der Herstellung von nachträglichen Verzapfungen (Verdübelungen) oder sonstigen geeigneten kraftschlüssigen Verbindungen von Grabsteinen mit den Grabeinfassungen, wiederholt unsachgemäße Sanierungsversuche, beispielsweise durch einseitiges Anbringen von nicht korrosionsgeschützten Flacheisenstücken, vorgefunden.

6.2 Im Rahmen der aktuellen Einschau wurden vom Stadtrechnungshof Wien in den Friedhöfen Oberlaa, Simmering, Ottakring und Siebenhirten im Frühjahr 2016 stichprobenweise sicherheitstechnische Überprüfungen durchgeführt, wobei wiederum eine Vielzahl an nicht standsicheren Grabsteinen vorgefunden wurde.

Für diese Mängel waren, wie auch im Rahmen der früheren Prüfung festgestellt wurde, insbesondere Setzungen der Grabfundamente bzw. unzureichende Verankerungen des Grabsteines im Grabsteinsockel bzw. in der Grabeinfassung ursächlich.

Darüber hinaus wurde im Friedhof Siebenhirten eine unsachgemäß instand gesetzte Grabstelle vorgefunden. Der Grabstein mit dem Grabsteinsockel war durch ein offenbar nachträglich angebrachtes und nicht korrosionsgeschütztes Flacheisenstück verbunden, welches vor allem dem rückwärtigen Kippen des Grabsteines nur ungenügend Widerstand entgegensetzen kann (s. Abb. 1).

Abbildung 1: Unzureichende Verankerung



Quelle: Stadtrechnungshof Wien

Bei einer Grabstelle im Friedhof Simmering war insofern eine Gefahrenquelle gegeben, als ein Grabstein auf einer längsseitig gebrochenen Grababdeckung zwischengelagert war und Setzungen im Bereich der Grabeinfassung bestanden (s. Abb. 2). Diesbezüglich war auf die Rechtsansicht des OGH zu verweisen, wonach Friedhofsbetreibende damit rechnen müssen, dass Friedhofsbesuchende die Abdeckplatten betreten. Demgemäß müssen allfällige Gefahrenquellen beseitigt werden (s. Pkt. 3.3).

Abbildung 2: Zwischenlagerung eines Grabsteines auf einer längsseitig gebrochenen Grababdeckung



Quelle: Stadtrechnungshof Wien

Der Friedhöfe Wien GmbH wurde empfohlen, die Beseitigung der Gefahrenquellen an den Grabstellen (nicht standsichere Grabsteine, unsachgemäß instand gesetzte Grabstelle und die Zwischenlagerung eines Grabsteines auf einer längsseitig gebrochenen Grababdeckung) umgehend zu veranlassen.

Im Friedhof Simmering wies ein im Kreuzungsbereich von zwei Verbindungswegen befindliches sakrales Monument aus Beton Sicherheitsmängel in Form von oberflächlichen Betonabplatzungen und statisch relevanten Rissbildungen auf.

An die Friedhöfe Wien erging die Empfehlung, eine Abschränkung des sakralen Monuments und dessen Überprüfung auf Standsicherheit bzw. Sanierung zu veranlassen.

6.3 Die in den in Rede stehenden Friedhöfen erfolgten Begehungen ließen auch erkennen, dass auf Veranlassung der Friedhöfe Wien GmbH zahlreiche Grabsteine bzw. Grabstellen infolge baulicher Mängel umgelegt bzw. abgesichert wurden.

7. Feststellungen zur Vorgangsweise der Friedhöfe Wien GmbH

7.1 Generelles

7.1.1 Die frühere Einschau zeigte, dass bei den sicherheitstechnischen Begehungen der Friedhöfe Simmering und Oberlaa mit insgesamt 7.993 bzw. 4.915 Grabstellen im Jahr 2012 bei 802 Grabstellen (rd. 10 %) bzw. bei 589 Grabstellen (rd. 12 %) Sicherheitsmängel festgestellt wurden. Im Jahr 2012 wurden bis Mitte Oktober 2012 auf allen von der Friedhöfe Wien GmbH verwalteten Friedhöfen insgesamt 574 Grabsteine auf Grabstellen mit aufrechten Grabbenützungsverträgen und 246 Grabsteine auf Grabstellen ohne aufrechte Grabbenützungsverträge aus Sicherheitsgründen auf Veranlassung der Friedhöfe Wien GmbH abgetragen. Die Friedhöfe Wien GmbH versendete insgesamt 1.142 Briefe an Grabbenützungsberechtigte mit der Aufforderung, die vorgefundenen Mängel zu beheben.

Die von der Friedhöfe Wien GmbH veranlasste große Anzahl von Grabsteinumlegungen und die große Anzahl von Aufforderungsschreiben zur Mängelbehebung an Grabstellen ließen ein gesteigertes Sicherheitsbewusstsein der Friedhöfe Wien GmbH erkennen.

7.1.2 Diesbezüglich führte die aktuelle Einschau zu folgenden Feststellungen:

Im Jahr 2013 wurden von der Friedhöfe Wien GmbH in den Friedhöfen Oberlaa und Simmering sämtliche heimgefallene Grabstellen (395 bzw. 795) überprüft. Dabei wurden bei 24 Grabstellen bzw. bei 108 Grabstellen Sicherheitsmängel (insbesondere nicht standsichere Grabsteine) festgestellt. Von der Friedhöfe Wien GmbH wurden umgehend Maßnahmen getroffen (Umlegungen, Abtragungen), die zur Beseitigung der damit verbundenen Gefahren führten.

Außerdem war festzuhalten, dass im Zeitraum 2012 bis 2015 in den Friedhöfen Oberlaa und Simmering insbesondere infolge nicht standsicherer Grabsteine 175 bzw. 263 Grabstellen abgetragen wurden.

In diesem Zeitraum wurden lt. Friedhöfe Wien GmbH in sämtlichen der von ihr verwalteten Friedhöfen 29.324 Grabstellen abgetragen, wofür vor allem nicht standsichere Grabsteine ursächlich waren.

7.2 Sicherheitstechnische Begehungen

7.2.1 Im Rahmen der Erstprüfung war festzustellen, dass die sicherheitstechnischen Begehungen durch die Friedhöfe Wien GmbH erst seit verhältnismäßig kurzer Zeit in der gebotenen Tiefe erfolgen. Außerdem war zu bemerken, dass Begehungen in sicherheitstechnischer Hinsicht in den Friedhöfen Atzgersdorf, Mauer, Stammersdorf Ort und Strebersdorf noch ausständig waren.

An die Friedhöfe Wien GmbH erging damals die Empfehlung, die noch ausständigen Begehungen in diesen Friedhöfen ehebaldigst vorzunehmen und erforderliche sicherheitstechnische Maßnahmen zu veranlassen. In dem Zusammenhang wurde noch angeregt, im Rahmen der jährlichen Standsicherheitsüberprüfungen von Grabsteinen verstärkt auf die Art und Weise von den Grabbenützungsberechtigten veranlassten Sanierungen bzw. Sicherungen der Grabstellen Augenmerk zu legen.

7.2.2 Die darauf Bezug nehmende Nachprüfung ergab Folgendes:

Die sicherheitstechnischen Überprüfungen wurden zwischenzeitlich durchgeführt.

Betreffend die von den Grabbenützungsberechtigten veranlassten Sanierungen von Grabstellen war festzuhalten, dass jene Fertigstellungsanzeigen über Sanierungen, die durch Fachbetriebe erfolgten, von der Friedhöfe Wien GmbH zur Kenntnis genommen wurden. Wenn keine Fertigstellungsanzeigen seitens der Grabbenützungsberechtigten vorgenommen werden, erfolgt eine Nachkontrolle. Im Fall von nicht fachgerechten Sanierungen werden die Grabbenützungsberechtigten hierüber schriftlich in Kenntnis gesetzt.

In dem Zusammenhang erging die Empfehlung, in den Anschlagkästen der Friedhöfe Wien GmbH auf die Instandhaltungs- bzw. Instandsetzungsverpflichtung der Grabbenützungsberechtigten hinzuweisen.

Weiters zeigte die Nachprüfung, dass seit dem Jahr 2012 in sämtlichen von der Friedhöfe Wien GmbH verwalteten Friedhöfen mehrmals jährlich Begehungen erfolgten. Diese Begehungen wurden von Steinmetzen oder von durch Steinmetze unterwiesene Personen durchgeführt. Bei diesen Begehungen wurden insbesondere die Grabsteine einer Prüfung hinsichtlich offensichtlicher Mängel, wie Schiefstellungen sowie Risse, unterzogen. Heimgefallene Grabstellen wurden jährlich auf Standsicherheit geprüft.

Dazu korrespondierend (betreffend die zeitlichen Abläufe und die Inhalte der sicherheitstechnischen Überprüfungen bzw. Begehungen) wurde von der Friedhöfe Wien GmbH im März 2016 die Unternehmensrichtlinie *Verkehrssicherungspflichten der Friedhöfe* (GZ: 689/16) erlassen.

Weiters war anzumerken, dass lt. Friedhöfe Wien GmbH für das Jahr 2017 und *"die folgenden Jahre"* zusätzliche Finanzmittel für Abtragungen zur Verfügung gestellt werden.

Die aktuelle Einschau ließ in Bezug auf sicherheitstechnische Überprüfungen von Grabstellen eine Verbesserung gegenüber der bei der früheren Prüfung vorgefundenen Situation erkennen. Trotzdem war zu konstatieren, dass der Friedhöfe Wien GmbH beispielsweise jene Sicherheitsmängel (insbesondere betreffend Grabsteine), die der Stadtrechnungshof Wien im Zuge seiner im Frühjahr 2016 durchgeführten stichprobenweisen Begehungen der Friedhöfe Oberlaa, Simmering, Ottakring und Siebenhirten feststellte, nicht bekannt waren.

Die Ursache dafür lag nach Ansicht des Stadtrechnungshofes Wien darin begründet, dass mit den visuellen Überprüfungen grundsätzlich nur jene Mängel wahrgenommen werden können, die sich auch visuell zu erkennen geben. Gelockerte Verankerungen

(Schrauben, Dübel etc.) können sich anhand von offenen Anschlussfugen des Grabsteines zum Grabsockel, durch Schiefstellungen u.a. zu erkennen geben.

Nicht gesichert visuell wahrnehmbar sind nach Ansicht des Stadtrechnungshofes Wien jene versteckten Schwachstellen bzw. Herstellungsmängel, die zum Spröbruchversagen (d.h. ohne bzw. nur geringe vorhergehende Verformung) neigen, wie etwa Verklebungen ohne zusätzliche Verankerungen.

Bereits in der vorangegangenen Einschau des früheren Kontrollamtes hat sich gezeigt, dass viele Grabsteine ungenügend verankert waren bzw. teilweise lediglich durch Verklebung am Grabsockel befestigt waren. Diese Ausführung stand, wie im Tätigkeitsbericht 2012 (Friedhöfe Wien GmbH, Sicherheitstechnische Prüfung von Friedhöfen, Zl. KA V - GU 244-1/12) bereits dargelegt, im Widerspruch zum Stand der Technik. Gemäß ONR 27214, Pkt. 5.8.1.2 dürfen Verklebungen von Denkmal mit Sockel bzw. Denkmal mit Einfassung für die statische Berechnung nicht in Ansatz gebracht werden. Als Denkmal ist dabei jedes *Erinnerungs-Mal an bestimmte Personen oder historische Ereignisse innerhalb oder außerhalb von Friedhöfen* zu verstehen.

Hinzuweisen war in diesem Zusammenhang, dass die genannte ONR seit August 2001 in Kraft ist. Nach Ansicht des Stadtrechnungshofes Wien ist davon auszugehen, dass eine alleinige Verklebung des Grabsteines mit dem Grabsockel auch vor diesem Zeitpunkt nicht dem Stand der Technik entsprach.

Der Stadtrechnungshof Wien hielt daher fest, dass trotz der von der Friedhöfe Wien GmbH veranlassten Maßnahmen nicht ausgeschlossen werden kann, dass weiterhin ungenügend standsichere Grabanlagen bestehen und diese im Rahmen der veranlasserten Überprüfungen nicht bzw. nur vereinzelt erkannt werden.

Nach Ansicht des Stadtrechnungshofes Wien besteht daher das Risiko, dass die von der Friedhöfe Wien GmbH zur Wahrung der Verkehrssicherungspflicht gesetzten Maßnahmen teilweise nicht ausreichend sind.

Wie im Pkt. 3.3. dieses Berichtes dargelegt, kommt eine Friedhofsbetreiberin der Verkehrssicherungspflicht nur dann in ausreichendem Maß nach, wenn sämtliche Grabmale fachkundig überprüft werden, an denen anhand einer Alters- und Zustandsbeurteilung *nicht ganz vernachlässigbare Zweifel an deren Standfestigkeit* bestehen. Darüber hinaus hängt gemäß OGH der konkrete Inhalt einer Verkehrssicherungspflicht immer von den Umständen des Einzelfalls ab. Entscheidend ist vor allem, welche Maßnahmen zur Vermeidung einer Gefahr möglich und zumutbar sind (s. Rechtssatz des OGH RS0110202 vom 20. Mai 1998). Als Sorgfaltsmaßstab ist dabei gemäß ständiger Rechtsprechung des OGH der Stand der Technik maßgebend.

Als Umstände des Einzelfalls sind nach Ansicht des Stadtrechnungshofes Wien die Rückschlüsse, dass weitere ungenügend standsichere Grabanlagen bestehen und aufgrund versteckter Mängel durch die bestehenden Überprüfungen nicht ausreichend detektiert werden können, anzusehen. Als mögliche Maßnahmen können Überprüfungen mit geeignetem Prüfgerät dienen. In welchem Ausmaß diese Überprüfungen zumutbar sind, müsste durch die Friedhöfe Wien GmbH evaluiert werden. Eine risikoorientierte Vorgangsweise scheint jedoch geboten.

Der Friedhöfe Wien GmbH wurde daher empfohlen, weitere Maßnahmen zu setzen, die zu einer möglichst lückenlosen und zeitgerechten Erfassung von Sicherheitsmängeln an Grabstellen bzw. zu deren Behebung führen.

7.3 Prüfungsmethodik

7.3.1 Bei der Erstprüfung erachtete das frühere Kontrollamt die Anwendung von händischen Druckproben als Prüfungsmethode grundsätzlich nicht ausreichend. Dies deshalb, da mit solchen Druckproben nicht sichergestellt ist, dass ein ausreichender Druck im Sinn der ONR 27214 in Verbindung mit den geltenden Eurocodes auch tatsächlich aufgebracht wird. Händische Druckproben sollten nur als Maßnahme zur Auffindung besonders umsturzgefährdeter Grabsteine angesehen werden und nicht zum Nachweis der ausreichenden Kipp- und Umsturzsicherheit dienen.

Der Friedhöfe Wien GmbH wurde damals empfohlen, bei Grabdenkmälern, die eine unzureichende Sicherheit gegen Kippen bzw. Umstürzen zu erkennen geben bzw. vermuten lassen, jedoch der händischen Druckprobe standhalten, in Anwendung der ONR 27214 eine Prüfung mit geeignetem Prüfungsgerät durchzuführen. Außerdem erging an sie die Empfehlung, ihre Richtlinien bzw. Verfügungen dahingehend zu ergänzen.

7.3.2 Diesbezüglich führte die Nachprüfung zu folgendem Ergebnis:

Von der Friedhöfe Wien GmbH wurden Prüfungsgeräte beschafft. Die Prüfungsgeräte gelangen bei Grabdenkmälern gemäß der vom damaligen Kontrollamt abgegebenen Empfehlung zum Einsatz.

Bezüglich der Standsicherheit von Grabanlagen wurde von der Friedhöfe Wien GmbH im Jänner 2014 unter Zugrundelegung der ONR 27214 ein *SICHERHEITS- UND GESUNDHEITSSCHUTZDOKUMENT* gem. § 5 des ArbeitnehmerInnenschutzgesetzes erstellt. Darin finden sich entsprechende Regelungen betreffend die Überprüfung von Grabsteinen auf Standsicherheit (händische Druckprobe oder Einsatz eines Prüfungsgerätes).

8. Zusammenfassung der Empfehlungen

Empfehlung Nr. 1:

Die Beseitigung der Gefahrenquellen an Grabstellen in den Friedhöfen Siebenhirten und Simmering (nicht standsichere Grabsteine und die Zwischenlagerung eines Grabsteines auf einer längsseitig gebrochenen Grababdeckung) wäre umgehend zu veranlassen (s. Pkt. 6.2).

Stellungnahme der Friedhöfe Wien GmbH:

Die Empfehlung wurde umgesetzt. Die aufgezeigten Gefahrenstellen an den Grabstellen wurden abgesichert.

Empfehlung Nr. 2:

Im Friedhof Simmering wären eine Abschränkung des sakralen Monuments und dessen Überprüfung auf Standsicherheit bzw. Sanierung zu veranlassen (s. Pkt. 6.2).

Stellungnahme der Friedhöfe Wien GmbH:

Diese Empfehlung wurde bereits umgesetzt. Zur Standfestigkeit des sakralen Monuments wurde ein Gutachten eines Sachverständigen eingeholt. Aus Gründen der Standsicherheit sind keine Maßnahmen erforderlich. Das Monument wird im Jahr 2017 auf notwendige Erhaltungsmaßnahmen überprüft und werden diese erforderlichenfalls auch durchgeführt.

Empfehlung Nr. 3:

In den Anschlagkästen der Friedhöfe Wien GmbH wäre auf die Instandhaltungs- bzw. Instandsetzungsverpflichtung der Grabbenützungsberechtigten hinzuweisen (s. Pkt. 7.2.2).

Stellungnahme der Friedhöfe Wien GmbH:

Diese Empfehlung wurde bereits umgesetzt. Der Hinweis auf Instandhaltungs- bzw. Instandsetzungsverpflichtung der Grabnutzungsberechtigten wurde in den Anschlagkästen ausgehängt.

Empfehlung Nr. 4:

Es wären weitere Maßnahmen zu setzen, die zu einer möglichst lückenlosen und zeitgerechten Erfassung von Sicherheitsmängeln an Grabstellen bzw. zu deren Behebung führen (s. Pkt. 7.2.2).

Stellungnahme der Friedhöfe Wien GmbH:

Diese Empfehlung wird umgesetzt. Sämtliche Grabstellen werden in einem Abstand von drei Jahren durch Eigenpersonal überprüft werden. Ferner befindet sich eine Software in Ausarbeitung, mit der die vollständige Datenerfassung sichergestellt wird. Für das

Friedhofinformationssystem wird eine Erweiterung entwickelt, welche zusätzliche Auswertungen ermöglicht, um zu gewährleisten, dass die Überprüfungen und Nachbearbeitungen zeitgerecht erfolgen.

Der Stadtrechnungshofdirektor:

Dr. Peter Pollak, MBA

Wien, im März 2017