

Antrag des Regierungsrates vom 21. Oktober 2009

4640

**Beschluss des Kantonsrates
über die Bewilligung eines Beitrages aus dem
Lotteriefonds zugunsten der Rechtsquellenstiftung
des Schweizerischen Juristenvereins und
des Staatsarchivs des Kantons Zürich an das Projekt
«Rechtsquellen-Edition Zürich» (Teilprojekt 1)**

(vom

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 21. Oktober 2009,

beschliesst:

I. Aus dem Lotteriefonds wird der Rechtsquellenstiftung des Schweizerischen Juristenvereins und dem Staatsarchiv für das 1. Teilprojekt der Rechtsquellen-Edition Zürich ein Beitrag von insgesamt Fr. 4 400 000 bewilligt.

II. Mitteilung an den Regierungsrat zum Vollzug.

Weisung

1.1 Allgemeines

Die Rechtsquellenstiftung des Schweizerischen Juristenvereins und das Staatsarchiv des Kantons Zürich (StAZH) ersuchen den Kanton um einen Beitrag von 4,4 Mio. Franken aus dem Lotteriefonds für die Vorbereitungsarbeiten und die Herausgabe eines ersten Teils (fünf Bände) der Rechtsquellen des Kantons Zürich.

1.2 Gesuchstellende Organisationen

Die Rechtsquellenstiftung des Schweizerischen Juristenvereins ist ein schweizerisches Forschungsunternehmen. Seit 1894 ediert sie Quellen zur Rechtsgeschichte der Alten Eidgenossenschaft (bis 1798) in der Sammlung Schweizerischer Rechtsquellen (SSRQ). Insgesamt sind heute zu 15 Kantonen 106 Bände und Halbbände mit über 60 000 Seiten veröffentlicht. Nicht nur im Inland, sondern auch in den Nachbarländern wird die Reihe als unentbehrliches Forschungsinstrument für verschiedene Wissenschaftsdisziplinen geschätzt.

Das Staatsarchiv übernimmt, erschliesst und konserviert die – hauptsächlich schriftlichen – Unterlagen der Zürcher Behörden und Verwaltungsstellen und ihrer Rechtsvorgänger seit dem 9. bzw. 13. Jahrhundert. Es bewahrt die dauernd überlieferungswürdigen Unterlagen auf und hält sie für Behörden, Verwaltung, Öffentlichkeit und Forschung bereit. Es berät zudem die Gemeinden des Kantons in Fragen des Archivwesens.

Die Rechtsquellenstiftung und das Staatsarchiv arbeiten mit Unterbrüchen seit den 1990er-Jahren miteinander zusammen; letztmals haben sie gemeinsam 1996 einen Zürcher Rechtsquellenband herausgegeben (Thomas Weibel: Rechte der Landschaft; Das Neuamt).

2. Projekt

Der Stadtstaat Zürich, dessen Rechtsnachfolge der Kanton Zürich 1798 angetreten hat, war in seiner Funktion als Vorort und aufgrund seiner politischen, militärischen und wirtschaftlichen Bedeutung einer der wichtigsten Rechtskörper der Alten Eidgenossenschaft. Trotzdem sind die Zürcher Rechtsquellen vergleichsweise nur sehr lückenhaft veröffentlicht. Zu Zürich liegen drei Bände aus den Jahren 1910, 1915 und 1996 vor. Ein vierter Band wird zurzeit im Rahmen eines Pilotvorhabens erarbeitet (zum Vergleich: zu Bern gibt es 35 Bände, zum Aargau 13). Diesen empfindlichen Rückstand innerhalb des gesamtschweizerischen Projekts wollen die Gesuchsteller nun beheben.

2.1 Projektziel und Mehrwert

Die Zürcher Rechtsquellen bis 1798 sollen digital und analog (in Form von 27 Bänden) herausgegeben und damit im Rahmen eines gesamtschweizerischen Projekts einer interessierten Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Die Herausgabe erfolgt nach den modernsten

Grundsätzen, die wissenschaftliche Aufbereitung der Quellen nach dem bewährten Konzept und den Editionsrichtlinien der SSRO. Die Pflege der aufbereiteten Daten ist Aufgabe der Archive, in denen die Originale liegen.

Der Bezug des Projektes zum Kanton ist ausgewiesen, ebenso die Übereinstimmung des Vorhabens mit den Zielen der kantonalen Politik. In folgenden Bereichen entsteht durch das Projekt für Kanton und Öffentlichkeit ein Mehrwert:

- Dienstleistung des Kantons: Das Rechtsquellen-Vorhaben leistet einen Beitrag zur grösseren Online-Verfügbarkeit von Informationen, die sich in staatlicher Obhut befinden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die heutige Informationsgesellschaft gewohnt ist, benötigte Angaben umfassend über das Internet zu beziehen. Ein entsprechendes Angebot wird teilweise gar als selbstverständlich vorausgesetzt. Dem Staat jedoch fehlen die gesetzlichen Grundlagen und damit die ordentlichen Mittel, um dieses Angebot bereitzustellen. Trotzdem muss ein modernes und dienstleistungsorientiertes Staatswesen auf solche Erwartungen angemessen reagieren und mit entsprechenden Angeboten auf die Bedürfnisse der breiten Öffentlichkeit eingehen. Das Projekt will einen massgeblichen Beitrag dazu leisten, dass der Kanton auch in diesem Bereich eine führende Rolle einnehmen und die höchst attraktiven Bestände des Staatsarchivs sowie der Stadt- und Gemeindearchive auf eine neue Weise nutzbar machen kann.
- Verfügbarkeit der Dokumente: Das Projekt bedeutet eine ideale Ergänzung zum Vorhaben «Transkription und Digitalisierung der Kantonsratsprotokolle und Regierungsratsbeschlüsse seit 1803» (vgl. Vorlage 4492, KRB vom 27. Oktober 2008), mit dem das Staatsarchiv im Frühling 2009 begonnen hat. Mit dem Rechtsquellen-Vorhaben werden auch zentrale alte Bestände des Staatsarchivs sowie der Stadt- und Gemeindearchive in einer neuen Qualität nutzbar: Elektronisch sind sie an jedem beliebigen Ort verfügbar, lassen sich effizient und umfassend durchsuchen und können nach unterschiedlichen Kriterien gruppiert und ausgewertet werden.
- Integrative und identitätsstiftende Wirkung: Das Vorhaben hilft mit, Hemmnisse und Zugangsschranken gegenüber vorhandener Information abzubauen. Quellen aus der Zeit der Alten Eidgenossenschaft sind bislang nur für Personen lesbar, welche die alten Handschriften entziffern können. Das Projekt bewirkt, dass die Quellen nicht mehr nur dieser kleinen Minderheit von Fachspezialistinnen und -spezialisten zugänglich bleiben, sondern der gesamten interessierten Öffentlichkeit. So öffnen sich – nicht nur für Zürcher Geschichtsforschung und Landeskunde, sondern auch für andere wis-

senschaftliche Disziplinen und alle interessierten Laien – neue Möglichkeiten, sich mit der hiesigen Geschichte auseinanderzusetzen, gesellschaftliche, strukturelle und rechtliche Entwicklungen nachzuvollziehen und sich selbstständig anhand von Originaltexten mit der Vergangenheit des Kantons zu beschäftigen.

- Ausbildungseffekt: Die Rechtsgeschichte der Alten Schweiz ist eine wissenschaftliche Sparte, die für das Verständnis zahlreicher – auch aktueller – Zusammenhänge wichtig ist. Wenn Zürich in dieser Sparte einige Arbeitsplätze für junge Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler schafft, ist dies ein Beitrag zur Nachhaltigkeit und Vielfalt des Werkplatzes Zürich.

2.2 Mengengerüst und Projektorganisation

Das Gesamtvorhaben umfasst die Erarbeitung und Edition von insgesamt 27 Rechtsquellen-Bänden. Elf davon beziehen sich auf den Territorialstaat und die Stadt Zürich, drei auf die Stadt Winterthur und 13 auf die Landschaft. Lediglich ein Band ist schon publiziert (Neuamt; 1996); ein kleiner, aber zentraler Band über den Richtebrief ist in Arbeit. Zwei Bände aus den Jahren 1910 bzw. 1915 genügen in keiner Weise mehr den heutigen Ansprüchen. Folglich müssen noch 25 Bände erarbeitet werden.

2.2.1 Editionsübersicht

Die Rechtsquellen des Kantons Zürich (Neue Folge) umfassen folgende Einzelbände:

1. Teil: Die Stadtrechte von Zürich und Winterthur

1. Reihe: Stadt und Territorialstaat Zürich

Band 1: Die Richtebriefe, bearbeitet von Daniel Bitterli
(in Arbeit)

Band 2: Stadt und Territorialstaat Zürich I
(bis 1460; nur mit Verweisen auf andernorts
bereits edierte Rechtsquellen)

Band 3: Stadt und Territorialstaat Zürich II (ab 1460)

Band 4: Stadt und Territorialstaat Zürich III

Band 5: Stadt und Territorialstaat Zürich IV

Band 6: Stadt und Territorialstaat Zürich V

Band 7: Stadt und Territorialstaat Zürich VI

- Band 8: Stadt und Territorialstaat Zürich VII
 - Band 9: Stadt und Territorialstaat Zürich (... bis 1798)
 - Band 10: Privilegien, Verträge, Bündnisse
 - Band 11: Gedruckte Mandate für Stadt und Landschaft
2. *Reihe: Die Rechtsquellen der Stadt Winterthur*
- Band 1: Die Rechtsquellen der Stadt Winterthur I
(ab den Anfängen ...)
 - Band 2: Die Rechtsquellen der Stadt Winterthur II
 - Band 3: Die Rechtsquellen der Stadt Winterthur III
(... bis 1798)
2. *Teil: Rechte der Landschaft*
- Band 1: Das Neuamt, bearbeitet von Thomas Weibel
(publiziert 1996)
 - Band 2: Die Landvogtei Grüningen
 - Band 3: Die Landvogtei Greifensee
 - Band 4: Die Landvogtei Regensberg
 - Band 5: Die Landvogtei Knonau
 - Band 6: Die Landvogtei Kyburg I
 - Band 7: Die Landvogtei Kyburg II
 - Band 8: Die Landvogtei Andelfingen
 - Band 9: Die Landvogtei Wädenswil und die Obervogteien
am linken Zürichsee
 - Band 10: Die Obervogteien am rechten Zürichsee
und die Seevogtei
 - Band 11: Die Obervogteien um die Stadt Zürich
 - Band 12: Die Obervogteien in der westlichen
und nördlichen Kantonshälfte
 - Band 13: Das Landstädtchen Rheinau; die Gebiete
der Landvogtei Baden

2.2.2 Organisatorisches

Es ist vorgesehen, das Projekt mit 300 Stellenprozenten abzuwickeln (dies gilt als eine organisatorisch gut handhabbare Grösse). Ein Band erfordert vier bis sechs Personenjahre. Insgesamt sind also 100 bis 150 Personenjahre zu leisten. Somit ist mit einer Gesamtprojektdauer von 40 Jahren zu rechnen. Angesichts des Umfangs des Ge-

samtvorhabens ist es sinnvoll, überschaubare Teile festzulegen. Diese sollen aber nicht nur überschaubar sein, sondern auch für sich allein einen möglichst grossen Gegenwert bieten.

Die vorliegende Weisung bezieht sich deshalb auf ein 1. Teilprojekt, das acht Jahre dauern soll und in dem fünf Bände (zwei über die Stadt Zürich, einer über die Stadt Winterthur, zwei über die Landschaft) erarbeitet werden sollen. Die Bände zur Stadt Zürich, die im Rahmen des 1. Teilprojektes bearbeitet werden sollen, sind die Bände 10 und 11 der 1. Reihe, zu Winterthur Band 1 der 2. Reihe. Welche Bände zur Landschaft erarbeitet werden, hängt vom Profil der rekrutierten Bearbeiterinnen und Bearbeiter ab. Je nach Spezialisierung in Studium und weiterem wissenschaftlichem Curriculum dieser Personen wird es sinnvoll sein, die eine oder andere Region Zürichs in der Bearbeitung vorzuziehen. Es steht aber fest, dass im 1. Teilprojekt Herrschaftsgebiete an die Reihe kommen sollen, die eine vergleichsweise übersichtliche Quellenlage aufweisen.

Rund 60% der zu bearbeitenden Quellen liegen im Staatsarchiv. Weitere wichtige Bestände finden sich im Stadtarchiv Winterthur (15%), im Stadtarchiv Zürich (10%) und in verschiedenen Gemeindearchiven (10%). Die restlichen rund 5% liegen in Archiven ausserhalb des Kantons. Die Projektorganisation muss auf diese Rahmenbedingungen ausgerichtet werden. Eine räumliche und administrative Ansiedlung des Projekts beim Staatsarchiv erscheint zwingend, währenddem die Erarbeitung der betreffenden Quellen und die Datenpflege in den jeweiligen Archiven erfolgen soll (Ausnahme: Zürcher Gemeindearchive und ausserkantonale Archive: «Gastrecht» im Staatsarchiv).

Die operative Leitung ist einer wissenschaftlichen Kraft zu übertragen, die neben Fach- auch Führungsqualitäten besitzt. Diese Person soll hauptsächlich mit der Erarbeitung eines Bandes beschäftigt sein, zudem aber auch das Team leiten und die fachliche Verbindung zum Gesamtprojekt sicherstellen.

Als Fachkräfte für die Aufarbeitung der Rechtsquellen kommen erfahrene Rechts- oder Fachhistorikerinnen und -historiker infrage. Der technisch neue Lösungsansatz legt zudem die Anstellung einer teilzeitlichen IT-Fachkraft (unter Umständen in Personalunion mit einer wissenschaftlichen Fachkraft) nahe.

Zusätzliche räumliche Mittel sind nicht notwendig. Die Projektmitarbeitenden können ihre Arbeit im Bibliothekslesesaal des Staatsarchivs verrichten. Diese Arbeitsplätze müssen mit PCs ausgestattet werden, über die ein Zugriff auf das Archiv-Informationssystem möglich ist. Das gleiche Modell soll in den Stadtarchiven Zürich und Winterthur angewandt werden.

Das Team, das die Edition der Zürcher Rechtsquellen besorgt, ist damit in einem idealen Umfeld platziert. Via Teamleitung erfolgt die Anbindung an das schweizerische Gesamtprojekt, nach dessen bewährten wissenschaftlichen Regeln die Arbeit geleistet wird. Auf der Seite der Rechtsquellenstiftung steht eine von der Stiftung finanzierte vollamtliche Gesamtprojektleiterin zur Verfügung, welche die Projekte in allen Kantonen koordiniert. Die praktische Zusammenarbeit zwischen der Gesamtprojektleiterin und dem Team im Staatsarchiv wird dadurch erleichtert, dass die Rechtsquellenstiftung am Rechtswissenschaftlichen Institut der Universität Zürich Gastrecht genießt.

3. Kosten

Das Kostenmodell für einen durchschnittlichen Rechtsquellen-Band (unter der Annahme eines Zeitaufwands von fünf Personenjahren) weist folgende Teilkosten auf:

Projektkosten pro Band	Fr.
Lohnkosten Bearbeiter (fünf Personenjahre zu Fr. 133 000)	665 000
Zusätzliche Lohnkosten Fachliche Leitung (fünf Personenjahre)	50 000
Arbeitsplatzkosten	43 000
Anteil an Kosten für digitale Edition	100 000
Druckkosten	40 000
Projektreserve (11,4%)	102 000
Gesamtkosten pro Band (Index: 2008 = 100%)	1 000 000
Gesamtkosten für fünf Bände zu je Fr. 1 000 000	5 000 000

4. Finanzierung

Die Finanzierung ist wie folgt vorgesehen:

Lotteriefonds des Kantons Zürich	4 400 000
Stadt Zürich	400 000
Stadt Winterthur	200 000
Total	5 000 000

Der Stadtrat Winterthur hat dem Gesuch der Rechtsquellenstiftung und des Staatsarchivs um einen Beitrag von Fr. 200 000 mit Beschluss vom 17. Juni 2009 entsprochen. Verknüpft ist diese Zusage mit der Bedingung, dass die anderen Gesuchsempfänger ebenfalls zustimmen.

Vom Kanton wird ein Kostenanteil von 88% gewünscht. Dies ist ein hoher, jedoch begründbarer Anteil. Sondierungsgespräche mit verschiedenen privaten Stiftungen auf dem Platz Zürich haben gezeigt, dass es zurzeit nicht möglich ist, die benötigten Mittel von dieser Seite zu erhalten. Insbesondere zögern private Stiftungen angesichts der Finanzkrise, langfristige Engagements einzugehen.

Es ist vorgesehen, alle Anstellungsverhältnisse als Projektstellen im Stellenplan des Staatsarchivs zu konzipieren und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter administrativ dem Staatsarchiv zu unterstellen.

Das Projekt weist einen gewissen Anfangsaufwand auf, nimmt dann aber insgesamt einen seriellen Charakter an. Da ein Projektstart im Lauf des Jahres 2010 sinnvoll ist, können die Kosten ziemlich gleichmässig auf die Budgets des Staatsarchivs bzw. das Budget des Lotteriefonds der Jahre 2010 bis 2018 verteilt werden (acht Tranchen zu Fr. 550 000).

5. Prüfung des Gesuches

Die Bildungsdirektion und die Direktion der Justiz und des Innern haben das Gesuch geprüft. Sie unterstützen eine Beitragsleistung von 4,4 Mio. Franken vollumfänglich.

Das Vorhaben entspricht den Richtlinien des Lotteriefonds. Da die Erarbeitung und Herausgabe der Rechtsquellen und ihre Digitalisierung keine staatliche Aufgabe darstellen und das Staatsarchiv dafür keine Mittel einsetzen darf und da gleichzeitig der Öffentlichkeit aus dem Vorhaben ein grosser Nutzen erwächst, kann es über den Lotteriefonds mitfinanziert werden.

6. Auflagen

Die Gewährung des Beitrages ist mit folgenden Auflagen verbunden:

- Die Auszahlung erfolgt gemäss Abschnitt 4 tranchenweise. Das Staatsarchiv hat jeweils per Ende Jahr beim Lotteriefonds den Übertrag der aufgelaufenen Kosten auszulösen.
- Dem Kanton werden gratis sechs Belegexemplare jeden Bandes abgegeben. Davon gehen

- je vier Exemplare an die Direktion der Justiz und des Innern,
- je ein Exemplar an die Bildungsdirektion und
- je ein Exemplar an den Lotteriefonds.

7. Würdigung

Das Projekt ist Teil einer gesamtschweizerischen Edition, die seit dem Ende des 19. Jahrhunderts im Gang ist. Der Umstand, dass der Staat Zürich als Vorort der Alten Eidgenossenschaft in dieser Edition bisher praktisch nicht vorkommt, wird von der interessierten Öffentlichkeit als bedeutender Mangel gewertet. Das Bestreben der Rechtsquellenstiftung und des Staatsarchivs, diese Lücke zu schliessen, ist zu unterstützen.

Dass Zürich aus verschiedenen Gründen einen bedeutenden Rückstand aufzuholen hat, ist gleichzeitig auch eine grosse Chance: In der heutigen Forschungslandschaft kommt digital verfügbaren Quellenbeständen ein immer bedeutenderer Platz zu. Erstmals kann hier ein Kanton seine Rechtsquellen von Anfang an sowohl digital als auch analog herausgeben. Damit fällt Zürich die Rolle des Vorreiters und Motors der schweizerischen Rechtsquellenedition zu Beginn des 21. Jahrhunderts zu.

Zu Recht stellt das Staatsarchiv einen besonders hohen Verfügbarkeitsanspruch an eine moderne Edition. Im Rahmen der Zürcher Edition sollen nicht nur herkömmliche Buchbände erarbeitet werden, sondern die Archive, in deren Besitz sich die Originalunterlagen befinden, sollen die Rechtsquellen auch online zur Verfügung stellen und damit eine beträchtliche Verfügbarkeitssteigerung gewährleisten. Eine solche Vorgehensweise liegt heute nahe, denn alle Vorarbeiten bis zur Edition eines Buches werden ja ohnehin mit elektronischen Hilfsmitteln gemacht. Es besteht aber kein Grund, nur elektronische Zwischenprodukte zu erzeugen. Wenn die Öffentlichkeit von elektronischen Endprodukten bedeutend mehr profitieren kann, soll man diesem Bedürfnis auch entsprechen. Der mit dem Zürcher Projekt verbundene Paradigmenwechsel hat bereits jetzt positive Rückwirkungen auf das Gesamtunternehmen, indem mit Mitteln aus dem Schweizerischen Nationalfonds auch alle bereits bestehenden Rechtsquellenbände retrodigitalisiert werden. Das Zürcher Projekt wird zudem den Bemühungen anderer Kantone, die verfügbaren Quellen einer breiteren Öffentlichkeit zugänglich zu machen als bisher, weiteren Auftrieb geben. Deshalb kann Zürich nach langer Absenz eine fachliche Vorreiterrolle übernehmen.

Bei Fachleuten ist der Nutzen des geplanten Projekts unbestritten. Dies gilt für Juristinnen und Juristen ebenso wie für Historikerinnen und Historiker sowie Sprachwissenschaftlerinnen und Sprachwissenschaftler. Diese beklagen nicht nur einhellig die «Zürcher Lücke» auf der Schweizer Rechtsquellenkarte, sondern begrüßen namentlich die moderne Herangehensweise, welche die Quellen einer breiten Öffentlichkeit zugänglich macht. Das Vorhaben kommt nämlich auch allen interessierten Laien zugute.

Unbestritten ist, dass das Projekt lange dauern und viel kosten wird. Die grosse Investition ist jedoch gerechtfertigt: Neben den in Abschnitt 2 dargelegten Gründen (Dienstleistung des Kantons, Verfügbarkeit der Dokumente, integrative und identitätsstiftende Wirkung, Ausbildungseffekt) sprechen folgende Argumente dafür:

- Wenn die Zürcher Rechtsquellen nicht herausgegeben werden, bleibt eine der wichtigsten Regionen der Alten Eidgenossenschaft unbearbeitet. Das Gesamtprojekt würde dadurch wesentlich entwertet.
- Die Bemühungen der Gesuchsteller um Finanzierungsbeiträge privater Geldgeber waren angesichts der Finanzkrise aus nachvollziehbaren Gründen wenig erfolgreich. Es besteht trotzdem kein Grund, deshalb das als Teil eines Gesamtvorhabens zu verstehende vorliegende Projekt hinauszuschieben. Vielmehr ist es sinnvoll, mit Geldern aus dem Lotteriefonds und einer Unterstützung durch die Städte Zürich und Winterthur ein 1. Teilprojekt anzugehen.
- Das vorliegende Editions-konzept ist klar, in sich schlüssig und ausgereift: Es baut auf einem bewährten Modell auf, wurde an die Erfordernisse der Zeit angepasst und durch Fachleute umfassend bearbeitet. Es bezieht die beiden neben dem Staatsarchiv wichtigen Zürcher Archive, die Stadtarchive von Zürich und Winterthur, von Anfang an mit ein. Durch seine Ansiedlung beim Staatsarchiv ist es dennoch dort konzentriert, wo die notwendige Infrastruktur vorhanden ist und der grösste Teil der zu bearbeitenden Quellen liegt.

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, einen Beitrag von insgesamt Fr. 4 400 000 aus dem Lotteriefonds zu bewilligen.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:	Der stv. Staatsschreiber:
Aeppli	Hösli