

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 13. Juni 2012

653. Natur- und Heimatschutzfonds, Zürich, Auswertung Grabung Opéra, Ausgabe

A. Ausgangslage

Mit den Überresten stein- und bronzezeitlicher Siedlungen an See-ufern verfügt die Schweiz über eine Reihe urgeschichtlicher Denkmäler, deren weltweite Einzigartigkeit 2011 durch die Aufnahme in die Liste der UNESCO-Welterbestätten gewürdigt wurde. Im Kanton Zürich wurden sieben gut erhaltene Fundstellen berücksichtigt. Mit Beschluss Nr. 1380/2010 hat der Regierungsrat seine Unterstützung für das Dossier «UNESCO-Welterbe-Kandidatur Palafittes» bekräftigt. Der Kanton Zürich unterstützt den Schutz und die Erschliessung der Fundstellen auf verschiedene Weise wie z. B. mit dem Auftrag an die archäologische Tauchequipe der Stadt Zürich zur Dokumentation und zum Schutz der Fundstellen in und an den Zürcher Gewässern. Wegen der überdurchschnittlichen Erhaltungsbedingungen kommt derartigen Fundstellen eine einmalige Bedeutung als Quelle für einen frühen und entscheidenden Abschnitt der europäischen Kulturgeschichte und der Entwicklung der Menschheit zu: die Sesshaftwerdung und der Beginn von Ackerbau und Viehzucht. Da die Fundstelle Zürich-Parkhaus Opéra durch den Aushub für das Parkhaus zerstört und deshalb vorgängig in einer Rettungsgrabung dokumentiert wurde, ist sie auf der Liste der UNESCO-Welterbestätten nicht mehr aufgeführt. Nach der Auswertung werden wichtige neue Grundlagen für die Forschung zur Verfügung stehen.

Die Stadt Zürich erteilte der Parkhaus Opéra AG eine Konzession für den Bau und Betrieb der unterirdischen Parkieranlage Opéra unter dem Theaterplatz. Während der Projektierung für das Parkhaus Opéra unter dem Theaterplatz hatte das Amt für Städtebau der Stadt Zürich in Zusammenarbeit mit der Kantonsarchäologie und den für die Bodenuntersuchungen beauftragten Geologen Vorabklärungen unternommen. Im Perimeter des geplanten Parkhauses fanden sich keine Hinweise auf grössere Kulturschichten, zumal bereits die Befunde der archäologischen Rettungsgrabung Mozartstrasse (Winter 1981/82, anlässlich des Neubaus des Bernhard-Theaters) ein starkes Absinken und Ausdünnen der Kulturschichten in Richtung Theaterplatz gezeigt hatten. Bei der Baubegleitung mehrten sich ab September 2009 jedoch die Hinweise auf umfangreichere archäologische Spuren im Parkhausperimeter. Aufgrund von Detailabklärungen konnte schliesslich von mehre-

ren urgeschichtlichen Siedlungsphasen auf einer Fläche von insgesamt etwa 3500 m² ausgegangen werden. Die Eidgenössische Kommission für Denkmalpflege stellte in ihrem Gutachten vom 11. März 2010 einen «sehr hohen wissenschaftlichen und kulturellen Wert» der Fundstelle fest.

Die Rettungsgrabung wurde vom 26. April 2010 bis zum 31. Januar 2011 von der Stadt Zürich im Sinne der bisherigen Aufgabenteilung zwischen Kanton und Stadt Zürich bei archäologischen Untersuchungen durchgeführt. Der Stadtrat von Zürich bewilligte dafür mit Beschluss Nr. 482/2010 gebundene Ausgaben als dringlichen Zusatzkredit von 6 Mio. Franken zuzüglich 3,7 Mio. Franken Mehrkosten aufgrund der verzögerten Eröffnung des Parkhauses und verfasste den Grabungsbericht vom 22. November 2011. Die Rettungsgrabung förderte umfangreiche Spuren von sechs urgeschichtlichen Siedlungen sowie eindrucksvolle Überreste der neuzeitlichen Schanzen- und Hafenanlage zutage. Im Parkhaus Opéra wird ab Mai 2012 ein «archäologisches Fenster» der Stadt Zürich die Rettungsgrabung und ihre Ergebnisse präsentieren. Die neuzeitlichen Befunde und das «archäologische Fenster» sind nicht Gegenstand dieses Beschlusses.

Kanton und Gemeinden sorgen nach Art. 103 KV für den Schutz von Kulturgütern, zu denen auch archäologische Fundstellen und Fundobjekte zu zählen sind. Ist ein Gegenstand ein schutzfähiges Objekt im Sinne von § 203 PBG, darf er durch ein Gemeinwesen nur beeinträchtigt werden, wenn andere öffentliche Interessen dasjenige an der ungeschmälerten Erhaltung überwiegen (§ 204 Abs. 1 PBG). An die Stelle der Schonungspflicht tritt als Besonderheit für die Bindung des Gemeinwesens die in § 204 Abs. 2 PBG vorgesehene Ersatzpflicht, wenn überwiegende öffentliche Interessen die ungeschmälerte Erhaltung von Schutzobjekten verunmöglicht haben und sofern und soweit dies tatsächlich möglich und zumutbar ist. Da archäologische Fundstellen durch die Grabungsarbeiten zerstört werden, gelten die Dokumentation und die Publikation der Ausgrabungsergebnisse als Ersatz für die nicht mehr im Boden vorhandenen Kulturgüter.

B. Ziele

Nachdem die Stadt Zürich die archäologischen Reste freigelegt und die Fundgegenstände geborgen hat, können die Funde konserviert, restauriert und zusammen mit den örtlichen Befunden sowie den naturwissenschaftlichen Proben ausgewertet werden. Die Ergebnisse über die bedeutungsvolle Fundstelle werden in einer Dokumentation für die interessierte Öffentlichkeit publiziert.

C. Massnahmen

Das Projekt der Auswertung umfasst die folgenden fünf Einheiten:

– *Einheit A: Vorauswertung*

Für die Erarbeitung eines detaillierten Auswertungskonzeptes wurde durch die Baudirektion eine Ausgabe von Fr. 250 000 für die Vorauswertung (Einheit A) bewilligt (BDV Nr. 083/2011). Ziel der Vorauswertung war es, die Kostenentwicklung zu präzisieren, den Mitteleinsatz zu optimieren und das jeweilige wissenschaftliche Potenzial der verschiedenen Kulturschichten und der darin enthaltenen Informationen konkret und gut begründet beziffern zu können. Im Bericht vom 30. Dezember 2011 wurden die Ergebnisse der Vorauswertung festgehalten.

– *Einheit B: Befundauswertung*

Die Auswertung von Befunden und Fundzusammenhängen umfasst die Vorlage und Datierung der Schichten und der baulichen Reste. Ein Teil dieser Untersuchungen ist aus organisatorischen Gründen in Einheit D ausgegliedert.

– *Einheit C: Fundauswertung*

Die Fundgegenstände aus Keramik, Felsgestein, Silex, Geweih, Knochen, Holz und Textilien werden nach den gängigen Methoden qualitativ und quantitativ nach ihrer Form, Grösse, Zahl, Herstellungstechnik und Funktion beschrieben und dargestellt und in eine kulturhistorische Wertung eingebettet.

– *Einheit D: Naturwissenschaftliche Analysen*

Die naturwissenschaftlichen Untersuchungen umfassen die Beschreibung und Darstellung von Proben mobiler und ortsfester Gegenstände. Aufgrund der Grösse der Fundstelle sind zahlreiche Proben pflanzlicher, tierischer und menschlicher Reste angefallen. Der Inhalt der Proben wird nach ihrer Form und Grösse qualitativ und quantitativ untersucht.

– *Einheit E: Synthese und Publikation*

Mit der Publikation werden die Ergebnisse der verschiedenen Auswertungseinheiten erschlossen, Entwicklungen zwischen den einzelnen Siedlungsphasen dargestellt und zu einem Gesamtbild zusammengefasst. Die Publikation bietet auch die wissenschaftliche Grundlage für weiterführende Forschungen und eine populärwissenschaftliche Publikation, die über Drittmittel finanziert werden soll.

Nach dem sachenrechtlichen Akzessionsprinzip umfasst das Grundeigentum auch Bauten, Pflanzen und Quellen (Art. 667 Abs. 2 ZGB). Zu den Bauten gehören alle Objekte, die mit dem Boden oder oberirdisch fest verbunden sind. Im Falle der archäologischen Fundstellen gilt dies für die Reste von Bauten wie Pfahlfelder, Feuerstellen und Lehm Böden sowie weitere ortsfeste Befunde wie Schichtabfolgen. Ebenso gelten Bestandteile und Zugehör als Eigentum des Grundeigentümers

(Art. 642 und Art. 644 ZGB). Im Bereich der Archäologie sind Proben von ortsgebundenen Gegenständen bzw. Befunden (namentlich dendrochronologische Proben) Bestandteil oder Zugehör des Grundeigentums und somit keine herrenlosen Sachen. Nach Art. 724 Abs. 1 ZGB wird der Kanton hingegen Eigentümer von herrenlosen Naturkörpern und Altertümern von wissenschaftlichem Wert. Darunter fallen bewegliche Sachen, die nicht vom Akzessionsprinzip erfasst werden, weder Bestandteil noch Zugehör und damit zum Zeitpunkt der Entdeckung herrenlos sind. Das geborgene archäologische Fundmaterial fällt damit in den Zuständigkeitsbereich des Kantons. Das Fundmaterial wird durch den Kanton konserviert, restauriert und gelagert, während die Stadt Zürich die Grabungsdokumentation archiviert und die dendrochronologischen Proben aufbewahrt. Zur Regelung der Fragen des Eigentums, der Aufbewahrung, der Lagerung und Nutzung im Zusammenhang mit dem Fundmaterial sowie den Grabungsdokumentationen haben das Amt für Raumentwicklung (ARE) der Baudirektion sowie das Amt für Städtebau der Stadt Zürich eine entsprechende, unterschriftsreife Vereinbarung ausgearbeitet (Vereinbarung betreffend Grabungen Opéra und Mozartstrasse, Aufbewahrung und Nutzung der Funde, Proben und Dokumentationen).

D. Projektorganisation

Die archäologischen Auswertungsarbeiten werden unter der Federführung der Baudirektion durchgeführt, wobei die Stadt Zürich in die Projektorganisation einbezogen ist und Arbeiten im Auftrag des Kantons leistet. Das ARE stellt die Projektorganisation sicher. Der Projektausschuss besteht aus kantonalen und städtischen Vertreterinnen und Vertretern unter dem Vorsitz des Chefs des ARE. Die Projektleitung erfolgt zusammen mit der Stadt Zürich. Die Einheit A wurde mit Bericht vom 30. Dezember 2011 durch das ARE abgeschlossen. Die operative Federführung für die Arbeiten der Einheiten B, D und ein Teil der Synthesearbeiten von Teil E nimmt das Amt für Städtebau wahr. Das ARE leitet die Einheiten C und E. Ein wissenschaftlicher Beirat unterstützt den Projektausschuss und auch die Projektleitung. Er besteht aus verschiedenen inner- und ausserkantonalen Fachleuten und wird 2012 erstmals einberufen.

Zur Regelung der Zusammenarbeit zwischen dem Kanton und der Stadt Zürich ist ebenfalls eine Vereinbarung vorbereitet worden (Vereinbarung betreffend Grabung Opéra, Auswertung, Zusammenarbeit und Kostentragung). Arbeitsinhalte, Kosten und Termine werden in den jährlich durch den Steuerungsausschuss zu vereinbarenden Leistungsaufträgen festgelegt und jährlich abgerechnet.

E. Kosten

Die Kosten für die Auswertung teilen sich wie folgt auf:

	Kosten (in Fr.)
<i>Einheit A (Vorauswertung)</i>	250 000
<i>Einheit B (Befundauswertung)</i>	1 506 000
<i>Einheit C (Fundauswertung)</i>	1 149 000
<i>Einheit D (Naturwissenschaftliche Analysen)</i>	1 444 000
<i>Einheit E (Synthese und Publikation)</i>	858 000
<i>Expertenhonorare, externe Gutachten, Wissenschaftlicher Beirat (B–E)</i>	56 000
Zwischentotal Einheit A–E	5 263 000
Unvorhergesehenes (10% B–E, gerundet)	537 000
Total	5 800 000

Die Pfahlbauarchäologie ist stark interdisziplinär ausgerichtet, was sich unter anderem darin spiegelt, dass die Einheit D den zweitgrössten Posten darstellt. Hier sind zahlreiche Disziplinen wie die Bestimmung der pflanzlichen, tierischen und menschlichen Reste, Fisch- und Klein-tierreste sowie Parasiten miteinander vereinigt.

Die Gesamtkosten der Auswertungsarbeiten belaufen sich auf 5,8 Mio. Franken. Der Terminplan sieht für die Bearbeitungsjahre folgende Teilbeträge vor:

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total
	250 000	990 000	1 700 000	1 350 000	740 000	310 000	460 000	5 800 000
Einheit A	Einheiten B, C, D	Einheiten B, C, D	Einheiten B, C, D	Einheiten D, E	Einheit E	Einheit E		

Die Auswertungsarbeiten (Einheiten A–E) können gestützt auf § 2 lit. c des Gesetzes über die Finanzierung von Massnahmen für den Natur- und Heimatschutz und für Erholungsgebiete (LS 702.21) mit Mitteln des Natur- und Heimatschutzfonds (NHF) finanziert werden. Kriterien für die Auswertung sind die wissenschaftlich nachvollziehbare Darstellung und Erschliessung der bei der Rettungsgrabung dokumentierten Befunde und der geborgenen Funde und naturwissenschaftlichen Proben. Die Publikation der Auswertungsergebnisse stellt zusammen mit der Grabungsdokumentation den Ersatz des zerstörten Kulturgutes dar.

F. Finanzierung

Der Stadtrat von Zürich bewilligte mit Beschluss Nr. 298/2011 die Beteiligung an den Auswertungsarbeiten. Die Stadt Zürich stellt einen Mitarbeiter zu 50% (gegen Entschädigung durch den Kanton) und bei ihr vorhandene Einrichtungen und Hilfsmittel, wie die Messstationen für Dendrochronologie, in den Räumlichkeiten der Fachstelle Unterwasser-

archäologie zur Verfügung. Überdies beteiligt sie sich mit höchstens 5%, Fr. 275 000, an den Kosten der Auswertungsarbeiten (Einheiten B–E). Die Regelung der Einzelheiten erfolgt in der Vereinbarung betreffend Grabung Opéra, Auswertung, Zusammenarbeit und Kostentragung.

Gemäss Art. 13 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) kann der Bund Beiträge an die Rettungsgrabung und Auswertung gewähren. So unterstützte der Bund die Rettungsgrabung und leistete an die Vorauswertung (Einheit A) einen Beitrag von 25%, höchstens Fr. 62 500. Die Baudirektion hat für einen Beitrag an die Auswertungsarbeiten beim Bund mit Schreiben vom 21. September 2011 eine schriftliche Voranfrage eingereicht.

Von wissenschaftlichen Fragestellungen ausgehende Forschungsprojekte wie z.B. zu interkulturellen Kontakten, zur regionalen und überregionalen Besiedlungs- und Wirtschaftsentwicklung oder zur Vegetations- und Klimageschichte sind über Drittmittel zu finanzieren. Für solche Projekte kann in erster Linie der Schweizerische Nationalfonds angefragt werden. Im Rahmen des Auswertungsprojekts Grabung Opéra sind verschiedene universitäre Forschungsarbeiten in Planung, die von den Studierenden und Doktorierenden in unbezahlter Eigenleistung verfasst werden.

Bei der Auswertung der Grabung Opéra handelt es sich als Folge der Selbstbindung des Gemeinwesens nach § 204 PBG um eine gesetzliche Aufgabe. Die dazu notwendigen Mittel sind somit nach § 37 Abs. 2 lit. a CRG (LS 611) gebundene Ausgaben. Aufgrund der Zuständigkeitsregelung in § 4 des Gesetzes über die Finanzierung von Massnahmen für den Natur- und Heimatschutz und für Erholungsgebiete ist der Regierungsrat für die Ausgabenbewilligung zuständig. An die Kosten für die Auswertung ist zulasten des Natur- und Heimatschutzfonds eine gebundene Ausgabe von 5,8 Mio. Franken zu bewilligen. Der Betrag ist im Budget 2012 und im KEF 2012–2015 nur teilweise enthalten. Die Finanzierung des Vorhabens wird 2012 durch Verschiebungen anderer Projekte ermöglicht. Die Teilbeträge für die folgenden Jahre sind im KEF 2013–2016 einzustellen.

Mit BDV Nr. 083/2011 wurden Fr. 250 000 für die Vorauswertung bewilligt. Für die ersten Auswertungsarbeiten wurde mit BDV Nr. 13/2012 im Sinne einer Zwischenfinanzierung die Ausgabenbewilligung auf Fr. 325 000 erhöht. Diese Kosten sind im vorliegenden Projekt enthalten, weshalb die Ausgabenbewilligungen für die Vorauswertung und für die Zwischenfinanzierung aufzuheben sind.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Für die Auswertung der Grabung Zürich Opéra wird zulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 8910, Natur- und Heimatschutzfonds, eine gebundene Ausgabe von Fr. 5 800 000 bewilligt.

II. Dieser Betrag wird nach Massgabe des Schweizerischen Landesindexes der Konsumentenpreise gemäss folgender Formel der Teuerung angepasst:

Bewilligte Ausgabe $\times$ Zielindex $\div$ Startindex (Stand 1. Januar 2012)

III. Die Verfügungen der Baudirektion Nr. 083/2011 und Nr. 13/2012 werden aufgehoben.

IV. Mitteilung an die Stadt Zürich, Hochbaudepartement, Amtshaus IV, Lindenhofstrasse 14, 8021 Zürich, sowie an die Finanzdirektion und die Baudirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi