



VSA-AAS

Verein Schweizerischer Archivarinnen und Archivare
Association des archivistes suisses
Associazione degli archivisti svizzeri
Associazioni da las archivarias e dals archivaris svizzers
www.vsa-aas.ch

Überblick über Direktorenkonferenzen und Betreuerarchive Aperçu des Conférences de directeurs et archives-conseil

Synthèse

Depuis les années 80, la Commission de coordination (Coco) de l'AAS a exposé la situation archivistique des Conférences suisses de directeurs cantonaux dans une vingtaine de documents en attachant une importance particulière au rattachement des différentes Conférences à des archives publiques précises.

Le présent document a deux objectifs : tout d'abord, donner un aperçu de l'état des archives-conseil de toutes les Conférences de directeurs ; ensuite, il contient des informations supplémentaires mises à jour sur les versements de dossiers aux archives-conseil jusqu'en novembre 2022. À la fin de l'été 2009, le GT Évaluation a mené une première enquête auprès des archives-conseil. En novembre 2022, le GT Évaluation a réalisé une deuxième enquête sur les conférences de directeurs et les conférences régionales. Toutes les Archives d'État ainsi que les Archives fédérales ont été contactées.

Le document consiste en une introduction et un tableau (en annexe) assorti d'un bref commentaire. Les informations dans le tableau proviennent d'une part des documents détaillés de la CoCo et d'autre part des deux enquêtes du GT Évaluation. Comme il existe un document A28 séparé pour les conférences régionales, le GT Évaluation a décidé de transférer le tableau pour les conférences régionales de A30 à A28.

1. Einleitung

Neben den Verträgen zwischen den Kantonen stellen die interkantonalen Konferenzen den wichtigsten Aspekt des horizontalen kooperativen Föderalismus dar.“ (Markus Meyer, Die interkantonale Konferenz - ein Mittel der Kantone zur Zusammenarbeit auf Regierungsebene, Bern 2006, S. 1).

Die Direktorenkonferenzen unterscheiden sich allerdings in Bezug auf Alter, Bedeutung und Ausstattung ganz erheblich. Die älteste, grösste und wahrscheinlich auch bedeutendste Fachdirektorenkonferenz ist die 1897/98 gegründete Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren EDK (Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique CDIP). Im 20. Jahrhundert kamen ein gutes Dutzend weiterer Direktorenkonferenzen hinzu. Zudem gibt es in zunehmendem Masse auch regionale Konferenzen, auf der Ebene der Gesamtregierungen sind diese sogar grösstenteils älter als die gesamtschweizerische Konferenz.

Seit 1993 existiert die Konferenz der Kantonsregierungen KdK (Conférence des gouvernements cantonaux CdC), die sich insbesondere in Fragen der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen engagiert und unter den verschiedenen Konferenzen eine Leitfunktion anstrebt. Im Jahre 2001 wurde

hierzu eine Rahmenordnung über die Arbeitsweise der KdK und der Direktorenkonferenzen bezüglich der Kooperation von Bund und Kantonen vereinbart. Die Rahmenverordnung von 2001 wurde durch die aktuell gültige Rahmenordnung vom 28. September 2012 ersetzt.

Neben den Direktorenkonferenzen und Regionalkonferenzen, in denen die Mitglieder der Kantonsregierungen zusammentreffen, gibt es auch zahlreiche Fachkonferenzen. Diese konnten von der AG Bewertung aus Ressourcengründen bislang nicht behandelt werden.

In juristischer und staatspolitischer Hinsicht werfen die Direktorenkonferenzen einige Fragen auf: Ihre Rechtsform, die in den Statuten teilweise als Verein definiert wird, entspricht am ehesten einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft sui generis, denen Rechtspersönlichkeit zusteht (vgl. Meyer, *ibid.*, S. 12). Im staatspolitischen Kontext werden die Konferenzen vermehrt mit Vorwürfen einer mangelhaften (parlamentarischen) Kontrolle und demokratischen Legitimität konfrontiert. Dazu kommt die Gefahr eines Effizienzdefizits aufgrund von Doppelspurigkeiten und vermehrtem Koordinationsbedarf, der Vorwurf einer „interkantonalen Bürokratie“ steht im Raum.

Auch in archivischer Hinsicht ist von Bedeutung, ob die Konferenzen über eine Infrastruktur verfügen, in erster Linie im Hinblick auf ein professionelles Records Management. Ursprünglich hatten alle Konferenzen nach dem Vorortsprinzip funktioniert, d. h. ihr Sekretariat wurde von der Dienststelle eines Kantons geführt und wechselte periodisch in einen anderen Kanton. Die Direktorenkonferenzen verfügen mittlerweile fast immer über ein eigenes Sekretariat. In den meisten Fällen befindet sich dieses im Haus der Kantone in Bern.

Ein grundsätzliches Problem bei der Überlieferung von Konferenzakten besteht darin, dass viele Unterlagen via die betreffenden Dienststellen in die kantonalen Archive gelangen. Einerseits sind diese Überlieferungen häufig unvollständig, andererseits kann nicht einfach davon ausgegangen werden, dass die Unterlagen bei den Konferenzen selber vollständig vorhanden sind, da diese v. a. in ihren Anfangszeiten häufig nur über eine rudimentäre Infrastruktur verfügten.

Seit ihrer Gründung 1980 bemühte sich die Koko des VSA darum, die Überlieferungs- und Archivsituation sämtlicher Direktorenkonferenzen zu analysieren und zu regeln. Mit der Zeit entstanden rund 20 Koko-Papiere zu allen bisher bekannten Konferenzen. Ein wichtiger Punkt in all diesen Papieren war es, der entsprechenden Konferenz ein öffentliches Archiv – in der Regel ein Kantonsarchiv – als Betreuerarchiv zur Seite zu stellen.

Die Zuordnung eines Betreuerarchivs war und ist v. a. für die Konferenzen ohne eigenes Sekretariat von Bedeutung, da dort die Gefahr von Überlieferungslücken am grössten zu sein scheint. Ein weiteres Motiv lag im Einschränken von Doppelüberlieferungen, indem man darauf baute, dass nun nicht mehr jedes Archiv die ja in allen Kantonen anfallenden Konferenzunterlagen ebenfalls archivieren musste. Eine tatsächliche Übernahme von Unterlagen stand allerdings nicht im Vordergrund, sondern es ging um Sicherstellung der Unterlagen und um vorarchivische Beratung der Konferenzen durch die Betreuerarchive. Seither sind nun allerdings von den meisten Direktorenkonferenzen Unterlagen an die Betreuerarchive abgeliefert worden.

Die Arbeitsgruppe Bewertung des VSA als Nachfolgeinstitution der Koko beschloss im Herbst 2008, die Koko-Papiere zu den Konferenzen auf ihre Aktualität zu überprüfen und lancierte daraufhin im Sommer 2009 eine Umfrage, in der man die insgesamt 16 verschiedenen Betreuerarchive von 28 Konferenzen befragte. Berücksichtigt wurde auch die Konferenz der Direktoren des öffentlichen Verkehrs (KöV), zu der noch kein Koko-Papier bestand. Nicht berücksichtigt wurden dagegen die Fachkonferenzen, mit Ausnahme derjenigen, zu denen bereits ein Koko-Papier bestand (Konferenz der kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandswesen KAZ, Konferenz der Energiefachstellen). Ebenfalls nicht berücksichtigt wurden Verbände, welche auch private und kommunale Organisationen umfassen wie z. B. die „Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe“ (SKOS, gegründet 1905).

Mit der Umfrage von 2009 bei den 16 Betreuerarchiven versuchte man, die Auswirkungen der seinerzeitigen Zuordnungen in Erfahrung zu bringen. Die Resultate dieser Umfrage wurden in einer Tabelle im Anhang aufgelistet.

Basierend auf der Grundlage des Koko-Papiers A30 vom 30.11.2010 wurde im Herbst 2022 eine zweite Umfrage von der AG Bewertung lanciert. Dabei wurden die vorhandenen Angaben zu den Direktoren- (A30) und Regionalkonferenzen (A28) in eine Exceltabelle übertragen und an sämtliche Staatsarchive und das Bundesarchiv geschickt. Dahinter steckte nicht nur die Absicht, die Daten zu aktualisieren, sondern es sollten auch Betreuerarchive für drei Regionalkonferenzen gefunden werden, welche bisher noch keinem Archiv zugeteilt waren. Erfreulicherweise konnten für diese Regionalkonferenzen Betreuerarchive gefunden werden. Die Rückmeldungen zu den Regionalkonferenzen wurde ins Papier A28 überführt. Aufgrund dieser Trennung werden bei der nachfolgenden Auswertung und Tabelle auch nur die Befunde zu den Direktorenkonferenzen kommentiert.

Seit 2010 ist eine neue Direktorenkonferenz in die Tabelle aufgenommen worden: Die Fachdirektorenkonferenz Geldspiele FDKG (bis 2021: Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesetz). Das Staatsarchiv Bern fungiert als Betreuerarchiv.

2. Auswertung/Kommentar

Die Tabelle ist nach den Nummern der Koko-Papiere gegliedert. Die darin enthaltenen Angaben wurden z. T. von der Arbeitsgruppe Bewertung vorgängig zur Umfrage recherchiert, z. T. wurden sie von den Betreuerarchiven geliefert. Die Aktualisierung von 2023 basiert auf den Rückmeldungen aus den Archiven.

Nr. Koko-Papier: Insgesamt 19 Direktorenkonferenzen. Die Regionalkonferenzen wurden ausgeklammert und in A28 überführt.

Bezeichnung: Es wird nur die aktuelle deutschsprachige und französischsprachige Bezeichnung angegeben, wobei die Namen der Vorgängerinstitutionen nur in der deutschsprachigen Bezeichnung aufgeführt werden.

Zeitraum: Gründungsjahr und allenfalls Jahr der Aufhebung. Nur eine Konferenz hat bis dato zu existieren aufgehört: Konferenz der kantonalen Zivilschutzdirektoren (fusionierte 1998 mit der damaligen Militärdirektorenkonferenz zur MZDK, heute Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr RK MZF)

Sekretariat: Die meisten Konferenzen (14) haben eine Geschäftsstelle im Haus der Kantone. 3 Konferenzen haben eine Geschäftsstelle an einem anderen Ort. Nur die Staatsschreiberkonferenz hat noch keine fixe Geschäftsstelle.

Betreuerarchiv: Es wird das in dem entsprechenden Koko-Papier genannte Archiv aufgeführt.

Vereinbarung: Nur in 9 Fällen existiert eine formelle Vereinbarung zwischen Konferenz und Betreuerarchiv. Die älteste datiert von 1984 und betrifft die FDK und das StAZG. Es wird hier nochmals ausdrücklich auf die Wünschbarkeit eines ausformulierten Vertrags als sichere rechtliche Grundlage hingewiesen. Dazu wurde im Jahr 2021 der im Koko-Papier A3 enthaltene **Mustervertrag** überarbeitet:

https://archiv.vsa-aas.ch/wp-content/uploads/2021/08/A03_Muster_Hinterlegungsvertrag_publiziert_de-1.pdf

Bestände übernommen / Letzte Ablieferung:

- Nur 2 Konferenzen haben noch nie Unterlagen an die Betreuerarchive abgeliefert.
- Bei 2-3 Konferenzen erfolgte eine Ablieferung via eine kantonale Dienststelle. Hier zeigt sich allerdings das bereits erwähnte grundsätzliche Problem von Konferenzakten: dass nämlich

nicht ohne Weiteres klar ist, ob es sich um die „offiziellen“ Akten des Sekretariates oder um diejenigen einer kantonalen Vertretung handelt. Jedenfalls erscheint z. B. die Überlieferung der Konferenz der kantonalen Zivilschutzdirektoren im ACV mit 0.1 Laufmeter für den Zeitraum 1970-1991 als eher unvollständig.

- Am anderen Ende des Spektrums überraschen EDK, GDK, FDK, KKJPD mit Beständen zwischen 23 und 140 Laufmetern in 4 verschiedenen Staatsarchiven.
- In der Regel decken die Ablieferungen den ganzen Zeitraum ab. Unterlagen aus der Frühzeit fehlen aber insbesondere bei der FDK, der LDK und der RK MZF.

Kontakte: Nach Angaben der Betreuerarchive werden zu 6 Konferenzen regelmässige Kontakte unterhalten. Bei 13 Konferenzen ist dies nicht der Fall. Interessanterweise scheint die Intensität der Kontakte nicht automatisch zuzunehmen, wenn Bestände ins Archiv übernommen wurden. In diesem Zusammenhang wird auf das im Jahr 2021 überarbeitete Koko-Papier A4 «**Empfehlungen für Archive, die Archive interkantonaler Konferenzen und Konkordate betreuen**» verwiesen:

https://archiv.vsa-aas.ch/wp-content/uploads/2021/08/A04_Empfehlungen_Betreuerarchive_publiziert_de.pdf

Insbesondere berät das betreuende Staatsarchiv die Konferenzen bei archivfachlichen Fragen und hinsichtlich Informationsverwaltung (wie Erarbeitung von Ordnungssystemen und Organisationsvorschriften).

Genehmigung durch den VSA

Erstversion vom Vorstand des VSA genehmigt am: 15. Dezember 2010

Nach Umfrage bei allen Staatsarchiven und beim Schweizerischen Bundesarchiv aktualisierte Version (Stand Juni 2023) vom Vorstand des VSA genehmigt am: 17. Juli 2023

Links und Literatur

1. Konferenz der Kantonsregierungen: <https://kdk.ch/zusammenarbeit/direktorenkonferenzen>
2. Unter diesem Link finden sich weiterführende Links zu den wichtigsten Direktorenkonferenzen
3. Rahmenordnung KdK:
https://kdk.ch/fileadmin/redaktion/zusammenarbeit/direktorenkonferenzen/Rahmenordnung_20180705_und_-Anhaenge-def-d.pdf (Rahmenordnung über die Arbeitsweise der KdK und der Direktorenkonferenzen bezüglich der Kooperation von Bund und Kantonen vom 28. September 2012)
4. Meyer, Markus: Die interkantonale Konferenz – ein Mittel der Kantone zur Zusammenarbeit auf Regierungsebene, Bern 2006

Anhang: Direktorenkonferenzen in der Schweiz und ihre Beziehungen zu den Betreuerarchiven (Umfrage bei den Betreuerarchiven, 2022/2023)

<i>Nr. Koko</i>	<i>Bezeichnung</i>	<i>Existenz</i>	<i>Eigenes Sekretariat?</i>	<i>Betreuerarchiv</i>	<i>Vereinbarung, von wann?</i>	<i>Bestände übernom- men? (Zeitraum)</i>	<i>letzte Ablie- ferung</i>	<i>regel- mässige Kontak- te?</i>
A25	Schweizerische Staatsschreiberkonferenz, Conférence des chanceliers d'Etat	1900 cont.	kann wechseln (zurzeit FR)	StAZH	Ja, 2018	6 Lfm (1900-2017)	2018	Ja
A27	Konferenz der Kantonsregierungen KdK, Conférence des gouvernements cantonaux CdC	1993 cont.	Ja, im HdK	StASG	k. f. V. 1995	20.8 Lfm, (1986- 2016)	2017	Ja
B4	Schweizerische Konferenz der kant. Erzie- hungsdirektoren EDK, Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique CDIP	1898 cont.	Ja, im HdK	StALU	Ja, 1986/2004	140 Lfm (1891- 2010)	2021	Ja
C6	Konferenz der kantonalen Gesundheitsdi- rektorinnen und -direktoren GDK (bis 2003: Sanitätsdirektoren), Conférence suisse des directrices et direc- teurs cantonaux de la santé CDS	1919 cont.	Ja, im HdK	StABE	Ja, 2015	36 Lfm (1919- 1995)	1996	Nein
C10	Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK (bis 1958 Ar- mendirektoren, 1959-1997 Fürsorgedirekto- ren), Conférence des directrices et directeurs can- tonaux des affaires sociales CDAS	1943 cont.	Ja, im HdK	StABE	Ja, 2011	12.3 Lfm (1942- 2000)	2001	Nein
D3	Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonfe- renz BPUK (bis 1977 Baudirektoren), Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement DTAP	1922 cont.	Ja, im HdK	StAZH	Ja, 1985/2021	12 Lfm + elektro- nisch (1922-2016)	2017	Ja

D5	Konferenz der kantonalen Energiefachstellen (vgl. auch Papier D7), Conférence des services cantonaux de l'énergie	1982 cont. (ca. 1998 vom BFE losgelöst)	Ja, im HdK	StAAG	k. .f. V. 1987	Nein	–	Nein
D7	Konferenz der kantonalen Energiedirektoren EnDK, Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie	1979 cont.	Ja, im HdK	StAAG	k. f. V 1987/2007	Nein	–	Nein
D14	Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs KöV, Conférence des directeurs cantonaux des transports publics CTP	1993 cont.	Ja, im HdK	StAZH	Ja, 1999/2021	Ja, 2 Lfm + elektronisch (1993-2016)	2017	Ja
E1	Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren FDK, Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances CDF	1904 cont.	Ja, im HdK	StAZG	k. f. V. 1984	Ja, 23 Lfm (1913-2006)	2008	Nein
F7	Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr RK MZF (vormals Konferenz der kantonalen Militär- und Zivilschutzdirektoren MZDK, bis 1998 Militärdirektoren), Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux des affaires militaires et de la protection civile	1928 cont.	Ja, im HdK	BAR	Ja, 30.09.2015	Ja, 5.3 Lfm (1943-2012)	2016	Nein
F8	Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren KKJPD, Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et de police CCDJP	1905 cont.	Ja, im HdK	STATG	Ja, 2001	Ja, 36 Lfm (1905-2008)	2017	Ja

F9	Konferenz der kantonalen Zivilschutzdirektoren, Conférence des directeurs cantonaux de la protection civile	ca. 1975-1998	–	ACV	k. f. V. 1989	Ja, 0.1 Lfm (1970-1991)	1992	Nein
G5	Konferenz der kantonalen Volkswirtschaftsdirektoren VDK, Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique CDEP	1944 cont.	Ja, im HdK (bis 2009 in Solothurn)	StABE	k. f. V.	Ja, 8.2 Lfm (1944-2011)	2012	Nein
G6	Konferenz der kantonalen Landwirtschaftsdirektoren LDK, Conférence des directeurs cantonaux de l'agriculture CDCA	1922 cont.	Ja, im HdK	StASZ	k. f. V. 1987	Ja, 10.3 Lfm (1951-2019)	2020	Nein
G7	Konferenz für Wald, Wildtiere und Landschaft KWL (früher: Konferenz der kantonalen Forstdirektoren FoDK), Conférence pour la forêt, la faune et le paysage (Conférence des directeurs cantonaux des forêts)	1931 cont.	Ja, im HdK	StASO	k. f. V. 1987	Ja, 2.1 Lfm (1929-1998)	2008	Nein
H1	Konferenz der kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandswesen KAZ, Conférence des autorités cantonales de surveillance de l'état civil CEC	1950 cont.	Ja (Geschäftsstelle Sonnhaldeweg 3, 3110 Münsingen)	StAGR	k. f. V. 1986/2004	Ja, 7.3 Lfm (1950-1999)	2004	Nein
H3	Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz KOKES (bis 2010: Konferenz der kantonalen Vormundschaftsbehörden), Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes COPMA	1944 cont.	Ja, in Luzern	StABL	k. f. V. 1990	Ja, 2.5 Lfm (1944-1990)	2007	Nein

–	Fachdirektorenkonferenz Geldspiele FDKG (bis 2021: Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesezt) Conférence spécialisée des membres de gouvernements concernés par les jeux d'argent CSJA (jusqu'à 2021: Conférence des membres de gouvernements concernés par la loi sur les loteries et le marché des loteries)	2021 cont.	Ja (Geschäftsstelle FDKG, Kornhausplatz 11, Postfach 568, 3000 Bern 8)	StABE	Ja, 2020	Ja, 0.4 Lfm (2001-2020)	2021	Nein
---	---	---------------	--	-------	----------	-------------------------	------	------

Abkürzungen:

HdK Haus der Kantone, Bern

k. f. V. kein formeller Vertrag

* abgesehen von Ablieferungen aus der eigenen Verwaltung