

## ZUSAMMENFASSUNG

Wie viele Personen von administrativen Versorgungen betroffen waren, ist eine Frage, die in der Vergangenheit häufig gestellt wurde. Hinter der Forderung nach Zahlen steht der berechtigte Wunsch, etwas über das Ausmass und die Tragweite dieser fürsorgerischen Zwangsmassnahmen zu erfahren. Die vorliegende Studie hat die quantitative Dimension entlang zweier Fragestellungen untersucht: Wie viele Personen waren in der Schweiz zwischen 1930 und 1981 von administrativen Versorgungen betroffen? Und welche Anstalten wurden für deren Vollzug verwendet?

### VORLÄUFIGE SCHÄTZUNGEN

Für die Berechnung der Anzahl administrativ versorgter Menschen in der Schweiz konnte auf keine bestehenden Statistiken zurückgegriffen werden. Es ist bezeichnend für die administrativen Versorgungen, dass sie nicht in Verbindung mit einer Straftat erfolgten. Ebenso trugen sie sich auch weitgehend ausserhalb der statistischen Erfassung zu. Im Fokus der vorliegenden Studie stand denn auch die Erhebung und Auswertung von umfangreichem Zahlenmaterial. Die Schätzung der Anzahl administrativer Versorgungen in der Schweiz fusst auf Rechenschaftsberichten aller kantonalen Verwaltungen und auf Jahresberichten von zwanzig grösseren Anstalten. Da die administrative Versorgung kantonal geregelt war, was eine Vielzahl unterschiedlicher Gesetzesgrundlagen zur Folge hat, hängt eine entsprechende Berechnung immer auch von der Definition der administrativen Versorgung ab. Im Sinne einer Arbeitsdefinition galt für die vorliegende Studie als administrativ versorgt, wer sechzehn Jahre oder älter war und aufgrund kantonalen oder zivilrechtlicher Bestimmungen von einer Administrativbehörde in eine Anstalt eingewiesen wurde.

Die auf dieser Grundlage gemachten Berechnungen zeigen, dass zwischen 1930 und 1981 die Zahl der administrativen Einweisungen im Bereich von mindestens 39 000 und höchstens 200 000 liegt. Die Anzahl Einweisungen entspricht nicht der Anzahl Personen, da eine Person mehrmals eingewiesen werden konnte. Die grosse Spannweite zwischen den beiden Zahlen weist auf die schwierige Quellenlage hin. So beinhaltet die Obergrenze, die auf den kantonalen Verwaltungsberichten fusst, wegen der lückenhaften Datengrundlage mutmasslich weitere Personenkreise, die

aufgrund einer anderen Gesetzesgrundlage oder nur bedingt eingewiesen wurden. Zudem sind in dieser Zahl Doppelzählungen von Personen nicht auszuschliessen. Sie ist demnach sicherlich als zu hoch einzustufen. Die Untergrenze beinhaltet dagegen nur die Einweisungen in zwanzig grössere Anstalten, da nur ein Teil aller Anstalten berücksichtigt werden konnte. Die tatsächliche Anzahl Einweisungen ist deshalb mit Sicherheit grösser.

Die Ermittlung einer exakten Betroffenenanzahl ist aufgrund der lückenhaften Quellenlage nicht möglich. Sie hängt zudem wesentlich davon ab, wie häufig Personen in ihrem Leben administrativ versorgt wurden. Zu diesem Faktor liegen bisher nur vereinzelt Daten vor, weshalb es sich bei der Schätzung nur um einen Richtwert handeln kann. Sie ist als eine erste Annäherung an die Anzahl administrativ versorgter Personen zu verstehen.

Aufgrund von vorhandenen Studien zur administrativen Versorgung wurde angenommen, dass eine Person im Verlauf ihres Lebens durchschnittlich zweimal in eine Anstalt eingewiesen wurde. Übertragen auf die ermittelten 39 000 Anstaltseinweisungen der Untergrenze kann von schätzungsweise 19 500 Personen ausgegangen werden. Dabei handelt es sich um ein absolutes Minimum. Unter der Berücksichtigung der Platzkapazität weiterer Anstalten wird, konservativ gerechnet, von mindestens der doppelten Anzahl ausgegangen, also von schätzungsweise 39 000 administrativ versorgten Personen zwischen 1930 und 1981. Bezieht man den Zeitraum seit Beginn des 20. Jahrhunderts mit ein, erscheint eine Zahl von 50 000 bis 60 000 administrativ versorgten Personen für das ganze 20. Jahrhundert realistisch.

Die Anstaltseinweisungen weisen einen Höchststand in den 1930er-Jahren auf. In den 1940er-Jahren sanken sie mehr oder weniger kontinuierlich bis 1981. In den 1930er-Jahren schlugen sich die Auswirkungen der Weltwirtschaftskrise und ein starker gesellschaftlicher Konformitätsdruck in hohen Versorgungszahlen nieder. Dagegen führte die verbesserte Arbeitsmarktsituation in der Hochkonjunkturphase nach dem Zweiten Weltkrieg und ein Ausbau der sozialen Sicherheit in der Schweiz zu einer Verminderung individueller Armutsrisiken. Ab Ende der 1960er-Jahre dürften sich auch zunehmend gelockerte Gesellschafts- und Rollenbilder sowie die Aufwertung der Menschenrechte und rechtsstaatlicher Prinzipien – etwa das Prinzip der Verhältnismässigkeit – in sinkenden Einweisungszahlen ausgedrückt haben.

## VIELFÄLTIGE ANSTALTSLANDSCHAFT

Zwangsarbeitsanstalten, Erziehungsheime, Zwangserziehungsanstalten, Trinkerheilstätten, Straf- und Verwahranstalten, Arbeitskolonien, Strafkolonien, Übergangsheime, Rettungsanstalten, Verpflegungsanstalten, Armenhäuser und Bürgerheime: Die schweizerische Anstaltslandschaft zeugt von einer institutionellen Vielfalt, die sich im 19. und 20. Jahrhundert entwickelt hat. Sie weist eine grosse Zahl mehr oder weniger stark spezialisierter Einrichtungen auf. Für die vorliegende Studie wurden aus zeitgenössischen Verzeichnissen 648 Anstalten in der ganzen Schweiz zwischen 1933 und 1981 erfasst, in die Menschen für kürzere oder längere Zeit administrativ eingewiesen wurden. Die Daten zeichnen das Bild eines Anstaltnetzes, das ein hohes Mass an interkantonaler Zusammenarbeit aufwies, welches wiederum auf informellen Abmachungen und Verträgen gründete und ab den 1950er-Jahren durch Konkordate konsolidiert wurde.

Die schweizerische Anstaltslandschaft ist von einer staatlich-privaten Konkurrenzsituation gekennzeichnet, in der sich unterschiedliche Träger in spezifischen Bereichen des Strafvollzugs- und Fürsorgewesens betätigten. Generell fand der Staat vor allem dort ein Betätigungsfeld, wo der Sicherheitsaspekt beziehungsweise die Durchsetzung des staatlichen Gewaltmonopols im Zentrum stand (beispielsweise bei Strafanstalten und Gefängnissen). Auch die eigentlichen (Zwangs-)Arbeitsanstalten, die Arbeiterkolonien und die psychiatrischen Einrichtungen waren häufiger in staatlicher Hand. Dagegen waren private und insbesondere konfessionelle Trägerschaften vor allem dort aktiv, wo eine «Nacherziehung» beziehungsweise «Therapierung» von Personen beabsichtigt war, denen ein sozial abweichendes Verhalten zugeschrieben wurde. Zu den nicht staatlichen Anstalten gehörte eine Mehrheit der Erziehungsheime für Jugendliche und junge Erwachsene, von denen rund zwei Drittel privat getragen wurden, aber auch die heterogenen Kategorien der Sonderanstalten und der Trinkerheilstätten. Darüber hinaus wiesen insbesondere die privaten und konfessionellen Anstalten ein Profil auf, das sich deutlich an einem dualistischen Geschlechtermodell orientierte. Erstens sollte die «Nacherziehung» von Männern und Frauen beziehungsweise Jungen und Mädchen in je unterschiedlichem institutionellem Rahmen bewerkstelligt werden. So waren insbesondere die Erziehungsanstalten vielfach ausschliesslich für männliche oder für weibliche Internierte vorgesehen. Zweitens zielte die strikte Trennung von männlichen und weiblichen Internierten auf die Verhinderung einer als negativ wahrgenommenen gegenseitigen Beeinflussung ab.

## RÉSUMÉ

La question du nombre de personnes concernées par un internement administratif s'est souvent posée dans le passé. Derrière cette volonté de mettre des chiffres sur une pratique, il y a le désir, légitime, d'en savoir davantage sur l'ampleur et les conséquences de ces mesures de coercition à des fins d'assistance. Cette étude offre donc une analyse quantitative, guidée par deux interrogations: combien de personnes ont-elles fait l'objet d'un internement administratif en Suisse entre 1930 et 1981? Quels établissements ont-ils été utilisés pour l'exécution de ce type de mesure?

### ESTIMATIONS PROVISOIRES

Il n'existe pas de statistiques permettant de déterminer le nombre de personnes internées administrativement en Suisse. Cette pratique avait ceci de caractéristique qu'elle n'était pas prononcée en lien avec une infraction. Ainsi échappait-elle dans une large mesure à tout relevé statistique. Une des ambitions principales de cette étude était donc aussi de recueillir et d'analyser un volume important de données chiffrées. L'estimation du nombre d'internements administratifs se fonde sur des rapports de gestion de toutes les administrations cantonales et sur des rapports annuels de vingt établissements de grande taille. Comme l'internement était réglementé à l'échelon cantonal, il existe une multitude de bases légales différentes, si bien qu'un calcul dépend aussi toujours de la définition donnée à la notion d'internement administratif. Pour les travaux en lien avec cette étude, est considérée comme ayant été internée administrativement toute personne âgée de seize ans au moins placée dans un établissement sur décision d'une autorité administrative en application du droit cantonal ou du Code civil.

Selon les estimations faites sur cette base, le nombre d'internements administratifs prononcés en Suisse entre 1930 et 1981 est compris entre 39 000 au moins et 200 000 au plus. Il convient de faire ici une distinction entre le nombre d'internements et le nombre des interné·e·s, une personne pouvant faire l'objet d'un internement à plusieurs reprises. Le vaste écart entre les deux extrémités de la fourchette illustre les difficultés liées aux sources disponibles. La valeur supérieure, qui se fonde sur les rapports administratifs cantonaux, c'est-à-dire une source lacunaire, englobe vraisem-

blement d'autres cercles de personnes internées en vertu d'autres bases légales ou ayant bénéficié d'un sursis. On ne peut pas non plus exclure que des personnes soient comptabilisées en double dans ce chiffre. La valeur inférieure ne comprend quant à elle que les internements dans les vingt établissements de grande taille étudiés. Toutes les structures n'ayant pas été prises en considération, le nombre effectif des personnes internées administrativement est très certainement supérieur.

Faute de sources exhaustives, il est impossible de chiffrer exactement le nombre de personnes concernées, d'autant qu'il dépend aussi largement du nombre de reprises auxquelles une même personne a été internée. Or on ne dispose, à ce jour, que de très peu de données à ce sujet. L'estimation du nombre de personnes concernées par un internement administratif n'a donc qu'une valeur indicative, le but étant de faire une première approximation pour se rapprocher du chiffre réel.

Au vu des études disponibles, on estime qu'en moyenne une personne concernée a été internée administrativement à deux reprises au cours de sa vie. En se fondant sur la limite inférieure estimée de 39 000 internements, on peut évaluer d'un chiffre de 19 500 personnes. Il s'agit toutefois d'un minimum absolu. Compte tenu des capacités d'autres établissements, on peut raisonnablement doubler au moins ce chiffre et estimer à 39 000 environ le nombre de personnes concernées par un internement administratif en Suisse entre 1930 et 1981. Si l'on place le curseur en 1900, le nombre de 50 000 à 60 000 internés administratifs au <sup>xx</sup><sup>e</sup> siècle semble réaliste.

C'est dans les années 1930 que le nombre des internements administratifs atteint son pic, avant de diminuer à nouveau de manière plus ou moins continue à partir des années 1940 et jusqu'en 1981. Dans les années 1930, les effets de la crise économique mondiale et la forte pression sociale au conformisme se reflètent dans le grand nombre d'internements prononcés. À l'inverse, l'amélioration de la situation de l'emploi pendant la période de haute conjoncture qui a suivi la fin de la Seconde Guerre mondiale et le développement de la sécurité sociale en Suisse se sont traduits par une diminution des risques individuels de pauvreté – et donc de l'internement. Il se peut aussi que les changements sociétaux observés à partir de la fin des années 1960 – conception de moins en moins rigide des rôles dévolus aux femmes et aux hommes, valorisation des droits humains et des principes de l'État de droit, en particulier du principe de proportionnalité – aient eu pour effet de faire baisser la pratique de l'internement administratif.

## DIVERSITÉ DU PAYSAGE INSTITUTIONNEL

Établissements de travail forcé, établissements d'éducation, maisons de correction, établissements pour alcooliques, établissements pénitentiaires, colonies de travail, colonies pénitentiaires, foyers de réinsertion, établissements de relèvement, établissements de soins, hospices de pauvres, hospices pour personnes âgées: le paysage institutionnel suisse témoigne d'une grande diversité d'établissements dont le développement s'observe tout au long des XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles. Pour les besoins de cette étude, les auteurs ont sélectionné, dans des registres d'époque, 648 établissements dans toute la Suisse où des personnes étaient internées administrativement, sur de courtes ou de longues périodes, entre 1933 et 1981. Ces données mettent en lumière un réseau d'établissements dans lequel se développe une intense collaboration intercantonale, d'abord fondée sur des arrangements et des accords informels puis consolidée par des concordats à partir des années 1950.

Le paysage institutionnel suisse se distingue par une situation de concurrence entre secteurs public et privé, avec toute une série d'institutions actives dans des domaines spécifiques de l'exécution pénale et de l'assistance sociale. De manière générale, l'État intervenait avant tout dans les domaines où le maintien de la sécurité et l'exercice du monopole du pouvoir étatique (par exemple les établissements pénitentiaires et les prisons) revêtaient une importance centrale. Les établissements de travail (forcé), les colonies de travail et les établissements psychiatriques relevaient aussi fréquemment de l'État. Les entités privées, et notamment religieuses, visaient quant à elles essentiellement la «rééducation» et le «relèvement» de personnes dont le comportement était jugé socialement déviant. Près de deux tiers des maisons d'éducation pour jeunes et jeunes adultes étaient des institutions privées, tout comme les catégories hétérogènes des établissements spécialisés et des asiles pour buveurs. Certains établissements, en particulier les établissements privés et religieux, appliquaient en outre un modèle de séparation binaire des sexes. Il s'agissait premièrement de «réduquer» des jeunes filles et des garçons, mais aussi des femmes et des hommes, dans des cadres institutionnels séparés. De fait, les maisons d'éducation n'accueillaient bien souvent que des hommes ou que des femmes. Un deuxième objectif de cette séparation stricte des sexes était d'empêcher une influence réciproque, jugée négative, entre femmes et hommes.

## RIASSUNTO

In passato, ci si è spesso chiesti quante persone siano state sottoposte a un internamento amministrativo. Dietro la richiesta di cifre si cela il legittimo desiderio di ottenere informazioni sulle dimensioni e la portata di questa misura coercitiva a scopo assistenziale. Il presente studio ha affrontato la dimensione quantitativa del fenomeno cercando di rispondere a due domande: quante persone sono state sottoposte in Svizzera a un internamento amministrativo tra il 1930 e il 1981? E in quali istituti è stata eseguita tale misura?

### STIME PROVVISORIE

Nel calcolare il numero di persone internate sulla base di una decisione amministrativa non è stato possibile basarsi su statistiche esistenti. Una caratteristica peculiare del fenomeno in questione è che esso si è verificato non solo in assenza di una procedura giudiziaria, ma anche al di fuori di ogni indagine statistica. Pertanto, il presente studio si è concentrato sul reperimento e l'analisi di un importante *corpus* di materiale da cui estrapolare i dati necessari per una affidabile valutazione quantitativa. La stima del numero di persone internate sulla base di una decisione amministrativa in Svizzera si fonda sui rendiconti di tutte le amministrazioni cantonali e sui rapporti annuali di venti tra gli istituti più rilevanti dal punto di vista della loro capacità ricettiva. Poiché l'internamento amministrativo era di competenza cantonale, e quindi le sue basi legali erano diverse e molteplici, il calcolo delle persone a esso sottoposte risente del modo in cui viene definita questa stessa misura coercitiva a scopo assistenziale. Ai fini di questo studio, è considerata una persona internata sulla base di una decisione amministrativa chi, a partire dai sedici anni, è stato internato o internata in un istituto da un'autorità amministrativa sulla base di disposizioni cantonali o di diritto civile.

I calcoli effettuati su questa base dimostrano che gli internamenti amministrativi tra il 1930 e il 1981 si attestano tra i 39 000 e i 200 000 (il numero di internamenti non corrisponde al numero di persone internate, poiché una stessa persona poteva essere internata più volte). Questa ampia divergenza è dovuta allo stato precario delle fonti. A causa delle lacune dei dati a disposizione, il limite massimo, basato sui rapporti delle autorità canto-

nali, include infatti probabilmente anche persone internate in virtù di altre leggi o a beneficio della condizionale. Non è inoltre possibile escludere che le stesse persone siano state conteggiate più volte. Il limite massimo è quindi sicuramente troppo elevato. Il limite minimo comprende invece solo gli internamenti in venti istituti relativamente grandi, poiché sarebbe stato impossibile includere nello studio l'insieme delle strutture; tale cifra è quindi sicuramente inferiore al numero effettivo di internamenti.

Le lacune legate alle fonti rendono impossibile un calcolo esatto delle persone internate in seguito a una decisione amministrativa. Inoltre, il calcolo dipende dalla frequenza con cui una stessa persona è stata internata durante la sua vita. Essendo disponibili soltanto dati incompleti in merito, la stima del numero degli internati e internate è da considerarsi solo come un primo valore approssimativo utile per avvicinare il loro numero reale.

Sulla base degli studi sugli internamenti amministrativi già conclusi, è possibile ipotizzare che una persona internata in un istituto fosse in media oggetto di tale misura per due volte durante la propria vita. Riportando questo dato al limite minimo di 39 000 internamenti in istituto, si arriva a una stima di 19 500 persone, da intendersi come un minimo assoluto. Considerando le capacità ricettive di ulteriori istituti, per ipotesi conservativa, si ipotizza una cifra almeno doppia, ossia 39 000 internati e internate sulla base di una decisione amministrativa tra il 1930 e il 1981. Ampliando il periodo di osservazione fino all'inizio del Novecento, si può considerare come realistico un numero tra 50 000 e 60 000 persone internate.

Gli internamenti in istituto hanno registrato un picco negli anni Trenta, per poi diminuire in maniera più o meno continua dagli anni Quaranta fino al 1981. Negli anni Trenta, il numero degli internamenti amministrativi è aumentato a causa della crisi economica mondiale e di una forte pressione sociale al conformismo. Il miglioramento del mercato del lavoro nella fase di alta congiuntura dopo la Seconda guerra mondiale e gli sviluppi della sicurezza sociale in Svizzera hanno invece portato a un calo dei rischi individuali di povertà. Dalla fine degli anni Sessanta i modelli di riferimento meno restrittivi per la società e per i singoli come pure la rivalutazione dei diritti umani e dei principi dello Stato di diritto (ad esempio il principio della proporzionalità) hanno probabilmente contribuito a diminuire il numero di internamenti.



## UN PANORAMA DEGLI ISTITUTI DIVERSIFICATO

Case di lavoro, istituti di rieducazione, riformatori, case per bevitori, penitenziari e istituti di custodia, colonie di lavoro, colonie penitenziarie, istituti di reinserimento, istituti per il recupero di bambini e giovani, case di cura, ricoveri, case dei poveri e ospizi comunali: il panorama svizzero degli istituti testimonia la varietà istituzionale sviluppatasi nell'Ottocento e nel Novecento. Il numero di istituti più o meno specializzati è ampio. Ai fini del presente studio sono stati presi in considerazione 648 istituti svizzeri, attivi tra il 1933 e il 1981, nei quali ci sono stati internamenti amministrativi per brevi o lunghi periodi. I dati mostrano una rete di istituti caratterizzata da una notevole collaborazione intercantonale basata su accordi e contratti informali, che si è poi consolidata attraverso concordati conclusi a partire dagli anni Cinquanta.

Il panorama svizzero degli istituti era caratterizzato da una situazione di concorrenza tra settore pubblico e privato, in cui diversi operatori erano attivi in settori specifici dell'esecuzione delle pene e dell'assistenza. In generale, lo Stato era presente soprattutto laddove l'aspetto della sicurezza o il monopolio statale dell'uso della forza ricoprivano un ruolo centrale (ad es. nei penitenziari e nelle carceri). Nella maggior parte dei casi, anche le case di lavoro (forzato), le colonie di lavoro e gli istituti psichiatrici erano gestiti dallo Stato. Gli enti privati, e in particolari religiosi, erano invece più attivi negli istituti volti alla «rieducazione» o alla «terapia» di persone il cui comportamento era considerato deviante rispetto alle norme sociali. Facevano parte degli istituti non statali circa due terzi delle case di educazione per ragazzi e giovani adulti, ma anche la maggior parte delle variegato categorie di istituti specializzati e delle case di cura per alcolizzati. Inoltre, in particolare gli istituti privati e religiosi si basavano su un modello dei sessi dualistico. In primo luogo, la «rieducazione» di uomini e donne, come pure di ragazzi e ragazze, doveva avvenire in contesti istituzionali separati; in particolare le case di educazione erano spesso destinate esclusivamente a maschi o a femmine. In secondo luogo, la loro rigorosa separazione mirava a evitare l'influenza reciproca tra i sessi, percepita come negativa.

## SUMMARY

How many people were actually subjected to administrative detention is a question that was often posed in the past. Behind the demand for statistics is a justified desire to know more about the extent and the scope of these coercive welfare measures. This volume addresses the quantitative dimension of the issue by seeking answers to two fundamental questions: How many persons were made subject to administrative detention orders in Switzerland between the years of 1930 and 1981? Which detention facilities were used to carry out those orders?

### PRELIMINARY ESTIMATES

No prior statistics were available for calculating the number of individuals held in administrative detention in Switzerland. It is characteristic of administrative detention that it was ordered not only without judicial process, but also without any attempt to maintain statistical records. The purpose of this study was to collect and analyse the extensive sources available for establishing such figures. The estimate of the number of individuals who were administratively detained in Switzerland is based on the financial reports issued annually by cantonal administrations and by the annual reports of twenty larger detention facilities.

Administrative detention was governed by cantonal laws. As a result, there were a large number of different legal bases for ordering the measure. Calculation of the relevant statistics thus always depends on how the term administrative detention was defined by the respective laws. As a working definition for the present study, any person aged sixteen or over who was committed to a detention facility by an administrative authority in reliance on provisions of cantonal law or of the Swiss Civil Code is considered to have been an administrative detainee.

Calculations carried out on this basis establish that the number of administrative detention orders executed between 1930 and 1981 lies in a range between a minimum of 39,000 and a maximum of 200,000. The number of orders executed is not equal to the number of persons detained, as a single individual could be placed in detention more than once. The wide discrepancy between the two endpoints of the estimated range is an indication of the difficulties presented by the source material. The upper figure

is based on cantonal administration reports and presumably includes additional groups of individuals who were placed in detention in reliance on other legal bases or who were detained only conditionally. In addition, the possibility cannot be excluded that the figure includes persons who were counted doubly. It must therefore be assumed that this (upper) figure is definitely too high. The lower figure, by contrast, includes only orders executed in twenty larger-sized detention facilities (as it was not possible to take into account all of the detention facilities that were in operation during the period studied). The true number of executed detention orders is therefore certainly higher.

As a result of gaps in the source material, it is not possible to establish the precise number of persons who were held in administrative detention. That figure, moreover, depends to a substantial degree on the number of times given individuals were placed in administrative detention over the course of their lives. With regard to this question, only isolated data is available, for which reason the resulting estimate can only be taken as a rough indication. It should be understood as an initial approximation of the number of persons who were held in administrative detention.

Based on available studies dealing with administrative detention, it has been assumed that, on average, the individuals concerned were placed in detention two times over the course of their lives. Applying this to the 39,000 administrative detention orders that have been calculated as the lower limit, this would mean that an estimated 19,500 individuals were concerned. This figure must be assumed to represent an absolute minimum. Taking into account the occupancy capacity of other detention facilities, it may be conservatively estimated that the actual number was at least twice that figure, that is, that a minimum of some 39,000 individuals were placed in administrative detention between 1930 and 1981. If the period from the beginning of the 20th century is also included, a total of between 50,000 and 60,000 administratively detained persons for the entire 20th century would appear to be a realistic estimate.

The number of administrative detention orders issued reached its highest level in the 1930s. A steady decline in that number began in the 1940s and continued until 1981. The figures for administrative detention in the 1930s reflect the effects of the global financial crisis and strong social pressures to conform. Conversely, the improved situation in the labour market during the economic upswing following the Second World War, along with the expansion of the social security system in Switzerland, led to

a reduction in individual poverty risks. From the end of the 1960s onwards, increasing flexibility of social expectations and role definitions, together with growing importance accorded to human rights and rule-of-law principles – such as proportionality – may be assumed to have found expression in the declining number of administrative detention orders issued.

#### DIVERSE INSTITUTIONAL LANDSCAPE

Forced labour institutions, reform schools, juvenile correction facilities, alcohol rehabilitation facilities, prisons, labour colonies, penal colonies, halfway houses, shelters, sanatoriums, municipal poorhouses and nursing homes: the diversity of the Swiss institutional landscape developed steadily over the course of 19th and 20th centuries. It came to include a large number of more or less highly specialised establishments. For the present study, contemporary directories were consulted to compile a list of 648 institutions, operating in Switzerland between 1933 and 1981, in which individuals were held in administrative detention for shorter or longer periods of time. From the data emerges a picture of the Swiss institutional landscape that was distinguished by a high degree of intercantonal cooperation. That network, based initially on unofficial understandings and agreements, was consolidated in the 1950s through formal intercantonal agreements.

The Swiss institutional landscape is marked by a competitive relationship between public and private institutions, with different service providers operating in specific areas of the correctional and social welfare system. In general, state institutions operated in areas where issues of security or the enforcement of the state's monopoly on power played a predominant role (for instance, in penal facilities and prisons). Institutions whose main purpose was correction, such as (forced) labour facilities, labour colonies, and psychiatric institutions also tended to be public. By contrast, private (and, in particular, denominational) service providers operated primarily in areas where the objective was the "re-education" or "treatment" of individuals to whom socially deviant conduct was ascribed. Among non-public institutions were included the majority of correctional facilities for juveniles and young adults, of which roughly two thirds were privately operated, as well as many of the diverse categories of special facilities and alcohol rehabilitation centres. In addition, private and denominational institutions (in particular) showed a clear tendency to orient their operations in accordance with a dualistic gender model. For one thing,

separate institutional frameworks were operated for the “re-education” of men and women, or of boys and girls, respectively. Juvenile correction facilities, in particular, were in many cases designed to house exclusively male or female detainees. Secondly, the strict segregation of male and female detainees was aimed at preventing their having what was perceived to be a negative mutual influence on each other.