

«ZEHNTAUSENDE»

ZAHLEN ZUR ADMINISTRATIVEN
VERSORGUNG UND
ZUR ANSTALTSLANDSCHAFT

VOL. 6

Ernst Guggisberg, Marco Dal Molin

VERÖFFENTLICHUNGEN DER
UNABHÄNGIGEN EXPERTENKOMMISSION (UEK)
ADMINISTRATIVE VERSORGUNGEN – VOL. 6

ERNST GUGGISBERG, MARCO DAL MOLIN

«ZEHNTAUSENDE»

ZAHLEN ZUR ADMINISTRATIVEN VERSORGUNG UND
ZUR ANSTALTSLANDSCHAFT

HERAUSGEGEBEN VON DER
UNABHÄNGIGEN EXPERTENKOMMISSION (UEK)
ADMINISTRATIVE VERSORGUNGEN

CHRONOS VERLAG | ÉDITIONS ALPHIL | EDIZIONI CASAGRANDE

INHALT

1	EINLEITUNG: DIE ADMINISTRATIVE VERSORGUNG IN ZAHLEN	7
1.1	Fragestellungen und Erkenntnisinteresse	8
1.2	Forschungsstand	8
1.3	Quellenlage	11
1.4	Daten und Methodik	17
2	DIE SCHWEIZERISCHE ANSTALTSLANDSCHAFT	19
2.1	Datengrundlage	20
2.2	Typologie der Anstalten	29
2.3	Bereiche der funktionalen Ausdifferenzierung: Trägerschaft, Konfession, Geschlecht, Alter und Platzzahlen	37
2.4	Interkantonale Zusammenarbeit: Räume und Netzwerke	59
3	SCHÄTZUNG ZUR ANZAHL ADMINISTRATIV VERSORGTER PERSONEN	75
3.1	Wie viele Personen wurden administrativ versorgt? Zur Herausforderung einer Schätzung	76
3.2	Schätzungsband	81
3.3	Gründe für die Entwicklung der Einweisungszahlen	91
4	FAZIT	103
4.1	Analyse der schweizerischen Anstaltslandschaft	103
4.2	Schätzung der Anzahl administrativ versorgter Personen	105
4.3	Offene Fragen	107
	Dank	109
	Abkürzungen	110
	Bibliografie	111

Zusammenfassung	118
Résumé	121
Riassunto	124
Summary	127
Autoren	131

1 EINLEITUNG: DIE ADMINISTRATIVE VERSORGUNG IN ZAHLEN

Der Wunsch nach einer verlässlichen Schätzung der Anzahl Personen, die von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen im Allgemeinen und von einer administrativen Versorgung im Besonderen betroffen waren, ist nicht neu. Mitte der 1930er-Jahre versuchte der Schriftsteller und Journalist Carl-Albert Loosli (1877–1959) Licht ins Dunkel zu bringen. Er kam zur Erkenntnis, dass Statistiken nur rudimentär oder gar geschönt vorlägen. So berichtete ihm ein Mitarbeiter des Eidgenössischen Statistischen Amtes, dass der einflussreiche Direktor der Strafanstalt Witzwil, Otto Kellerhals (1870–1945), «bewusst und wohlweislich» eine Vereinheitlichung von statistischen Angaben auf Schweizer Boden ablehnte.¹ 1971 beauftragte das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement im Vorfeld der Revision des Familienrechts und der fürsorgerischen Freiheitsentziehung die Universität Freiburg mit der Ausarbeitung eines Überblicks über die administrative Versorgung. Lediglich achtzehn Kantone machten bei der Umfrage mit. Deshalb liess das Departement den Versuch einer Zusammenstellung von «Gesamtzahlen» fallen. Somit fehlten diesbezügliche Zahlen in der Botschaft des Bundesrates vom August 1977.²

Im Jahr 2015 wurde die Frage nach der Betroffenenanzahl erneut aufgeworfen. «Es ist ausserordentlich schwierig, die Zahl der heute noch lebenden Opfer in diesem eigentlichen Sinn zuverlässig zu schätzen», konstatierte das Bundesamt für Justiz in einem erläuternden Bericht zum Entwurf des «Bundesgesetzes über die fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981» (AFZFG). Erst die wissenschaftliche Aufarbeitung würde hierzu präzisere Grundlagen liefern. Gleichwohl wurde von 12 000 bis 15 000 noch lebenden Opfern fürsorgerischer Zwangsmassnahmen ausgegangen.³

1 Vgl. Marti, Grunder 2018, 338–339.

2 Bundesrat 1977, 14.

3 Bundesamt für Justiz 2015.

1.1 FRAGESTELLUNGEN UND ERKENNTNISINTERESSE

Der vorliegende Band hat sich zum Ziel gesetzt, die administrative Versorgung in ihrer quantitativen Dimension zu erfassen. Zwei Fragen stehen dabei im Zentrum: Wie viele Personen waren in der Schweiz zwischen 1930 und 1981 von einer solchen Zwangsmassnahme betroffen und welche Einrichtungen wurden für deren Vollzug verwendet?

In der Schweiz wurden bis 1981 Menschen ohne Gerichtsurteil in Einrichtungen wie Arbeitsanstalten, psychiatrische Kliniken, Strafanstalten oder Trinkerheilstätten eingewiesen. Die Praxis der administrativen Versorgung trug sich aber nicht nur jenseits von Gerichten, sondern in der Regel auch ausserhalb kontrollierter geführter Statistik zu. Weder der Bund noch die Kantone hatten die administrativen Versorgungen je systematisch erhoben und ausgewiesen.⁴ Wie viele Personen von einer administrativen Versorgung betroffen waren, bleibt eine offene Frage. Fehlende Zahlen – das zeigen die eingangs angeführten Beispiele – entfachten immer wieder Debatten um die Tragweite dieser fürsorglichen Zwangsmassnahme.

Die lückenlose Erfassung sämtlicher betroffener Personen lässt sich im Nachhinein nicht mehr bewerkstelligen. Das bedeutet, dass die tatsächliche Anzahl administrativ versorgter Menschen nicht mehr eruiert werden kann, sondern lediglich eine Annäherung an die genaue Zahl möglich ist. Das gleiche Problem gilt für die grosse Zahl an Anstalten. Der Fokus der vorliegenden quantitativen Arbeit liegt in der Suche, Erfassung, Bewertung und Deutung von Zahlenmaterial. Die vereinfachte Darstellung eines komplexen Phänomens in quantitativer Form eröffnet eine wertvolle Diskussionsebene. Sie schafft im Fall der administrativen Versorgung die Möglichkeit von Vergleichen unter den Gemeinden und Kantonen, führt die Grössenordnung der Zahl von Betroffenen vor Augen und richtet den Blick auf staatliches Handeln.

1.2 FORSCHUNGSSTAND

Das Forschungsinteresse an der administrativen Versorgung hat in den letzten Jahren stark zugenommen. Allerdings fehlen Arbeiten mit einem quantitativen Schwerpunkt weitgehend. Als Referenz- und Vergleichs-

4 Vgl. das Kapitel 1.3.

werke dienen Einzelfallstudien, die nur vereinzelt Zahlen zu administrativ versorgten Personen aufweisen. Eine synthetisierende Gesamtschau über die quantitative Dimension der administrativen Versorgung in der Schweiz liegt bislang nicht vor. Schätzungen zur Anzahl betroffener Personen blieben entsprechend vorsichtig; häufig wird lediglich von Tausenden oder Zehntausenden administrativ versorgter Personen gesprochen. Grund dafür ist einerseits die noch junge Forschungsgeschichte und somit fehlende Forschungsarbeiten. Andererseits kann die Forschung sich aufgrund der föderalistischen Organisation des Sozialwesens nicht auf eine einheitliche Definition der administrativen Versorgung stützen.

1.2.1 FALLSTUDIEN AUF ANSTALTS- UND KANTONSEBENE

Die bisherigen quantitativen Erhebungen weisen im Wesentlichen zwei Charaktermerkmale auf: Erstens sind sie in der Wahl des Untersuchungsgegenstandes geografisch und zeitlich begrenzt. Zweitens werden sie meist illustrativ verwendet und stellen folglich nicht den Hauptfokus der Arbeiten dar. Vor allem auf Anstalts- und Kantonsebene existiert eine Handvoll Einzelfallstudien, die auch quantitative Fragestellungen berücksichtigen. Über die thurgauische Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain beispielsweise liegt eine frühe Studie von Sabine Lippuner aus dem Jahr 2005 vor, welche die Anstaltseinweisungen auf der Grundlage kantonaler Verwaltungsberichte und anstaltsinterner Verzeichnisse statistisch auswertet. Quantifiziert wird die administrative Versorgung dabei in der spezifischen Form, wie sie in Kalchrain erfolgte. Die Untersuchung bleibt damit auf eine Anstalt beschränkt, ohne darüber hinausgehende Erkenntnisse oder Vergleiche zu wagen.⁵

Neuere Studien verfolgen einen ähnlichen Ansatz, wenn auch mit einem anderen zeitlichen und geografischen Fokus. Auf Anstaltsebene finden sich Zahlen zu der Anzahl eingewiesener Personen, der Auslastung und Eintrittsfrequenz, der demografischen Zusammensetzung der Internierten oder der gesetzlichen Einweisungsgrundlage. Als Teilstudien finden sich Mengengerüste beispielsweise in Arbeiten über die Berner Strafanstalt Witzwil, die Straf- und Arbeitsanstalt St. Johannsen, die Zwangsarbeitsanstalten Sedelhof und die Anstalt Bitzi oder über die bünd-

5 Lippuner erhebt in ihrer Dissertation für den Zeitraum von 1851 bis 1918 die Anzahl Eintritte in die Anstalt nach Versorgungsart («Correctionelle» und «Kostenabverdienende») und beziffert den beruflichen Hintergrund sowie das Geschlecht und die Herkunft der Internierten. Lippuner 2005, 78–93.

nerische Arbeitsanstalt und -kolonie Realta.⁶ Diese Erhebungen entstanden im Rahmen kantonaler Studien zur administrativen Versorgung und zu anderen fürsorgerischen Zwangsmassnahmen oder als akademische Qualifikationsarbeiten.

Auf Kantonebene liegen Fallstudien zu Bern, Freiburg, Graubünden, Luzern, Neuenburg, Nidwalden, St. Gallen, Tessin und der Waadt vor.⁷ Kantonale Erhebungen basieren häufig auf Zahlen aus Verwaltungsberichten und unterscheiden sich quellenbedingt in Umfang und Aussagekraft.

Zusätzlich zur rechtlichen Heterogenität fassen die kantonalen Studien auch den Begriff der administrativen Versorgung beziehungsweise der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen unterschiedlich weit. Während Sybille Knechts Arbeit auf die Anstaltseinweisung von Erwachsenen fokussiert, untersucht Tanja Rietmann in der 2017 veröffentlichten Studie des Kantons Graubünden die fürsorgerischen Zwangsmassnahmen in einem weiteren Rahmen (Anstaltsversorgungen, Entmündigungen Erwachsener, Fremdplatzierungen von Kindern) – mit entsprechenden Folgen für die Quantifizierungen.⁸ Auch bei den Betroffenenzahlen geben sich die Autoren/-innen vorsichtig. So weist Rietmann darauf hin, dass aufgrund der lückenhaften Datenlage eine genaue Zahl an getroffenen Versorgungsentscheiden «nicht mehr genau bestimmt» werden kann.⁹ Yves Collaud et al. ermittelten in ihrer Arbeit zur administrativen Versorgung im Kanton Waadt – einem Kanton mit einer vergleichsweise ausdifferenzierten Versorgungsgesetzgebung – zwar eine relativ präzise Zahl von 2800 Einweisungen zwischen 1907 und 1970. Da gewisse Personen mehrere Male administrativ interniert wurden, könne die Zahl der Individuen indes nicht mehr genau ermittelt werden.¹⁰

Ein Vergleich dieser Forschungsarbeiten und deren Übertragung auf eine schweizerische Ebene wird erschwert durch die verschiedenen und lückenhaften Quellengrundlagen, die unterschiedlichen angewendeten Erhebungsmethoden sowie die wenigen Angaben zu den Datenerhebungen und methodischen Zugängen.

6 Rietmann 2013, 78–80 sowie 131–145; Badran 2017, 63–78; Knecht 2015, 91–94; Rietmann 2017, 14–15.

7 Rietmann 2013; Rietmann 2017; Akermann et al. 2012; Ries 2013; Lavoyer 2013; Badran 2012; Badran 2017; Knecht 2015; Bignasca et al. 2015; Collaud 2013; Collaud et al. 2015.

8 Rietmann 2017, 14–15.

9 Rietmann 2017, 14–15.

10 Collaud et al. 2015, 28.

1.2.2 STUDIEN MIT EINEM ÜBERREGIONALEN FOKUS

Eine gesamtschweizerische Perspektive wurde nur vereinzelt eingenommen und vor allem im Zusammenhang mit einer vorsichtigen Schätzung einer Betroffenenanzahl. Eine solche nimmt beispielsweise Urs Germann in seinem Forschungsüberblick vor, indem er die Aussage trifft, dass «Zehntausende Männer und Frauen» in der Schweiz im 20. Jahrhundert ohne Gerichtsurteil in Zwangsarbeits-, Straf-, Trinkerheilanstalten oder in der Psychiatrie eingewiesen worden seien. Konkret spricht er «für die gesamte Schweiz von mindestens 50 000 bis 60 000 Personen».¹¹ Martin Lengwiler et al. schätzen, dass allein in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts «Zehntausende, möglicherweise über 100 000 Personen» von fürsorglichen Zwangsmassnahmen insgesamt betroffen waren, rund ein Drittel davon waren wahrscheinlich Heimplatzierungen.¹²

1.3 QUELLENLAGE

Entsprechend den föderalen Strukturen und dem Subsidiaritätsprinzip im Bereich des Fürsorgewesens und des Straf- und Massnahmenvollzugs finden sich quantifizierte oder quantifizierbare Quellen auf verschiedenen Verwaltungsebenen. Einweisungen in Zwangsarbeitsanstalten bestätigte oftmals der Regierungsrat, die Anstalten selbst kannten zumeist eine Rechenschaftspflicht, gewisse Rekurse und aggregierte Daten beschäftigten auch Bundesbehörden.¹³

1.3.1 ERHEBUNGEN VON BUND UND INTERKANTONALEN GREMIEN

Auf der eidgenössischen und interkantonalen Ebene beschäftigten sich verschiedene Stellen mit dem Straf- und Massnahmenvollzug. Das Bundesamt für Justiz und die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren führten im Zuge der Ausarbeitung und Umsetzung des Schweizerischen Strafgesetzbuchs ab Ende der 1930er-Jahre einige nicht publizierte Erhebungen durch. Im Schweizerischen Bundesarchiv (BAR) sind dazu vereinzelt Tabellen überliefert, die sich – beispielsweise im Hinblick

11 Germann 2014, 3–7.

12 Lengwiler et al. 2013, 3.

13 Zur Behördenpraxis vgl. UEK, Bd. 7, *Ordnung, Moral und Zwang*.

auf die beabsichtigte institutionelle Ausdifferenzierung der Anstalten¹⁴ – mit den Platzverhältnissen oder den Belegungszahlen in den Anstalten auseinandersetzen.¹⁵

Auf Zusammenstellungen zur Anzahl Betroffener von administrativen Versorgungsmöglichkeiten konnten die Bundesbehörden offenbar nicht zurückgreifen, wie Nachforschungen im Bundesarchiv zeigen. Im Vorfeld zur Revision des Familienrechts und zur Einführung des fürsorglichen Freiheitsentzugs erstellte 1971 der Freiburger Professor Bernhard Schnyder (1930–2012) im Auftrag des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements einen Überblick über die «rechtliche und tatsächliche Situation auf dem Gebiete der vormundschaftlichen und administrativen Versorgung».¹⁶ Nur achtzehn Kantone reagierten auf seine Umfrage, weshalb «Gesamtzahlen» nicht zustande kamen und in der Botschaft des Bundesrates vom August 1977 fehlten. Über das Mengengerüst wird lediglich konstatiert, dass keine Bevorzugung der Versorgung nach den Bestimmungen des Zivilgesetzbuches (ZGB) oder nach kantonalem Recht festgestellt werden konnte. Die Zahl der «Versorgungen» sei rückläufig, Kantone mit neueren Fürsorgegesetzen bevorzugten die kantonalen Erlasse, dagegen orientierten sich Kantone mit alten Rechtstexten meist an Artikel 406 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs.¹⁷

Im Bereich der amtlichen Statistik entstanden in den 1880er-Jahren erste periodische Erhebungen zum Strafvollzug- und Gefängniswesen, die sich im 20. Jahrhundert weiter ausdifferenzierten.¹⁸ So geben die Statistischen Jahrbücher der Schweiz von 1888 und 1893 erstmals Hinweise auf die Platzverhältnisse in den Gefängnissen und Strafanstalten der Kantone.¹⁹ Mit den Erhebungen des Bundesamts für Statistik²⁰ kön-

14 BAR, E4112B#1991/201#226*, Dossier: Anstaltsfragen, Allgemeines, Verzeichnis der Straf- und Erziehungsanstalten (1953–1965), «Bericht Regierungsrat Dr. Im Hof über die Anstaltsenquôte der Justiz- und Polizeidirektoren-Konferenz», 1939.

15 BAR, E4112B#1991/201#226*, Dossier: Anstaltsfragen, Allgemeines, Verzeichnis der Straf- und Erziehungsanstalten (1953–1965); BAR, E4112B#1991/201#197*, Dossier: Anstalts- und Gefängnisverzeichnis, 1978.

16 Bundesrat 1977, 5.

17 Bundesrat 1977, 14. Vgl. Artikel 406 ZGB von 1907: «Steht der Bevormundete im Mündigkeitsalter, so erstreckt sich die Fürsorge auf den Schutz und Beistand in allen persönlichen Angelegenheiten, sowie nötigenfalls auf die Unterbringungen in einer Anstalt.»

18 Seit der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts diente die Statistik zunehmend als Mittel sozialpolitischer Auseinandersetzungen. Vgl. dazu Schoch, Staub 2013.

19 Statistisches Bureau des eidg. Departement des Innern 1891, 1893.

20 Bis 1928 Eidgenössisches Statistisches Bureau, bis 1979 dann Eidgenössisches statistisches Amt. Schoch, Staub 2013.

nen Bezüge zur administrativen Versorgung zwar hergestellt werden, als eigenständige Kategorie wird diese jedoch nicht aufgeführt. So weist die Schweizerische Kriminalstatistik ab 1936 beziehungsweise 1946²¹ auf der Grundlage des Strafgesetzbuchs die Kategorie Nebenstrafen und Massnahmen nach Kantonen (Verwahrung, Versorgung, Erziehung Liederlicher und Arbeitsscheuer, Gewohnheitstrinker) aus.²² Bezeichnend für diese Sammlungen aggregierter Daten ist, dass präzisierende Angaben zu den Entstehungsumständen und der Erhebungsmethode sowie Rohdaten weitgehend fehlen.²³

Auch in den Protokollen, Jahresberichten und sonstigen Periodika interkantonalen Konferenzen oder des Berufsverbandes Vereinigung schweizerischer Amtsvormünder finden sich keine überkantonalen Zusammenstellungen zur administrativen Versorgung.²⁴

1.3.2 ERHEBUNGEN AUF KANTONS- UND ANSTALTSEBENE

Die kantonalen Behörden und Anstaltsverwaltungen waren gesetzlich beziehungsweise statuarisch vielfach an eine Rechenschaftspflicht gebunden. In Form von Jahresberichten legten die kantonalen Verwaltungen beziehungsweise Regierungen dem Kantonsparlament und die Anstaltsleitungen den zuständigen Behörden Rechenschaft über ihre Tätigkeiten ab. Dieses Verwaltungsschriftgut ist für den Untersuchungszeitraum in grossem Umfang in der schweizerischen Nationalbibliothek und in den

21 Seit 1936 erhoben, seit 1946 vergleichbar.

22 Teilweise in den Statistischen Jahrbüchern erschienen: Bundesamt für Statistik, «Statistisches Jahrbuch der Schweiz», www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/katalogedatenbanken/publikationen/uebersichtsdarstellungen/statistisches-jahrbuch.html, konsultiert am 17. 12. 2018, oder als ausführlichere Reihe in der Schweizerischen Nationalbibliothek überliefert, NB Qq 789 (1946–1965), NB OPq 103 (1966–1968).

23 So beziffert eine zwischen 1941 und 1982 durchgeführte Erhebung für das Jahr 1942 exakt 317 Eintritte von Männern und 33 Eintritte von Frauen in nicht näher bezeichnete Trinkerheilstätten. Eidgenössisches Statistisches Amt 1943, 419. In der Botschaft des Bundesrats von 1977 wird auf diese Datenreihe verwiesen mit dem Hinweis, dass es sich um «die 12 Trinkerheilstätten der Schweiz» handelt. Bundesrat 1977, 16.

24 Die betreffenden interkantonalen Konferenzen sind jene der kantonalen Armen- und Fürsorgedirektoren, der Erziehungsdirektoren, der Justiz- und Polizeidirektoren oder der Vormundschaftsdirektoren. Die Betreuerarchive der interkantonalen Direktorenkonferenzen finden sich in verschiedenen Staats- beziehungsweise Kantonsarchiven: die Armendirektorenkonferenz im Staatsarchiv Bern (StABE, V SODK, 1942–2000), die Vormundschaftsdirektorenkonferenz im Staatsarchiv Basel-Landschaft (StABL, UE 4303, 1944–1994) und die Justiz- und Polizeidirektorenkonferenz im Staatsarchiv Thurgau (StATG, 8'100, 1905–1995). Die Bestände des Schweizerischen Verbands der Amtsvormünder befinden sich im Sekretariatsarchiv in Bern.

entsprechenden Staatsarchiven und Kantonsbibliotheken zugänglich. Da die Rechenschaftsberichte jährlich erschienen und wiederkehrende Erhebungseinheiten aufwiesen, ermöglichen sie einen diachronen Vergleich. Innerhalb dieser Längsschnittdaten finden sich qualitative Unterschiede vor allem in der Kontinuität der Inhalte beziehungsweise Kategorien und in der Darstellungsform. Sowohl die kantonalen Verwaltungsberichte als auch die Jahresberichte der Anstalten weisen eine Mischform von Fliesstext und tabellarischen Angaben auf. Besonders in den kantonalen Verwaltungsberichten zeigt sich auch der zeitliche Wandel: Bis in die 1930er-Jahre wurden statistische Angaben häufig im Fliesstext beschrieben. Später wurden sie vermehrt tabellarisch dargestellt. Insgesamt nimmt die Informationsdichte ab den 1970er-Jahren stark ab.

Für die Erfassung der quantitativen Dimension der administrativen Versorgung stellen die kantonalen Verwaltungsberichte (oftmals auch Rechenschaftsberichte oder Amtsberichte genannt) eine zentrale Schriftenreihe dar. Einerseits enthalten sie vielfach quantitative Hinweise zur Einweisungspraxis der Regierung beziehungsweise der involvierten Verwaltungsinstanzen. Andererseits dienen Angaben über weitere Amtshandlungen als wichtige Kontextinformationen, indem sie auf Internierungen in Zwangsarbeits- oder Erziehungsanstalten hinweisen (beispielsweise Vormundschaften nach Art. 370 ZGB,²⁵ Rekursfälle etc.). In ihrer Aussagekraft unterscheiden sich die Verwaltungsberichte eines Kantons im Verlaufe der Zeit und umso mehr zwischen den Kantonen. So erschweren die unterschiedlichen Rechtsgrundlagen der administrativen Versorgung, insbesondere das Nebeneinander von eidgenössischem Straf- und Zivilrecht sowie kantonalem Verwaltungsrecht, die Vergleichbarkeit der Verwaltungsberichte. Wo dem Regierungsrat die zentrale Verfügungsgewalt zukam, sind die administrativen Versorgungen häufig ausgewiesen. Ansonsten sind sie jedoch meist nicht explizit aufgeführt. Vielmehr lassen die aufgeführten Einweisungen von Personengruppen mit Benennungen wie «Zwangsinternierte/-arbeiter», «korrektionsell Verurteilte», «Zöglinge», «Trinker» oder «Alkoholranke» auf administrative Versorgungen schliessen. Diese Kategorisierungen von eingewiesenen Personen unterscheiden sich je nach Kanton und verändern sich im Verlaufe der Zeit, etwa bei einem Wechsel der Zuständigkeit innerhalb einer Kantons-

25 Im Artikel 370 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs von 1907 werden die Bevormundungsgründe «Verschwendung, Trunksucht, lasterhafter Lebenswandel, Misswirtschaft» aufgezählt.

verwaltung. Weitere Vergleichsschwierigkeiten ergeben sich dadurch, dass gewisse Kantone nur staatliche Anstalten in ihren Rechenschaftsberichten aufführen, andere hingegen auch private.

Die Jahresberichte der Anstalten sind für die Erfassung von Einweisungen präziser als die kantonalen Verwaltungsberichte, da nur Anstaltseinweisungen und nicht auch andere Massnahmen im Fürsorgebereich (wie Vormundschaften oder bedingte Einweisungen) aufgeführt werden. Kategorienwechsel und Unschärfen treten auch hier auf: So lässt sich anhand der Abteilung, in der die Personen interniert waren, nicht mit Sicherheit auf die gesetzliche Grundlage der Einweisung schliessen. Gleichzeitig sind die Informationen zu den Einweisungen häufig differenzierter als in den kantonalen Verwaltungsberichten. So sind, neben den häufig sehr ausführlichen Berichten zur ökonomischen Situation der Anstalt, auch Angaben zur Anzahl Ein- und Austritte im Berichtsjahr, demografische Kennzahlen über die Internierten oder Hinweise zu den gesetzlichen Grundlagen der Einweisungen enthalten.

Als weiterer Quellentypus sind Individualdaten interessant, die in Form von Ein- und Austrittsregistern von Anstalten oder als Personenakten in unterschiedlichem Umfang in den Gemeinde- und Staatsarchiven auffindbar sind. Im Unterschied zu den aggregierten Daten der Verwaltungsberichte zeichnen sie sich durch eine grössere Informationsfülle aus und erlauben dadurch umfangreiche (beispielsweise multivariate statistische) Auswertungen und Analysen.²⁶ Gleichzeitig ist der Erhebungsaufwand viel grösser. Für die gesamtschweizerische Auswertung – wie es die vorliegende Studie vorsieht – sind sie daher nur bedingt geeignet.

1.3.3 ERHEBUNGEN IN ZEITGENÖSSISCHEN FORSCHUNGSARBEITEN

Vereinzelt stellen zeitgenössische wissenschaftliche Arbeiten quantitative Bezüge zur administrativen Versorgung her und zeigen überregionale Zusammenhänge auf. Sie basieren häufig auf Umfragen bei kantonalen Behörden und Anstaltsleitungen und bieten damit gegenüber der rein retrospektiven Datenanalyse einen seltenen und wertvollen Perspektivenwechsel. Über die Zentralschweiz besteht in Form einer Diplomarbeit der sozialen Frauenschule Luzern eine Studie aus dem Jahr 1958, die Zentralschweizer Netzwerke der Anstaltseinweisungen junger Frauen bespricht.

²⁶ Multivariat bedeutet bei einer statistischen Auswertung die Berücksichtigung von mehr als zwei Variablen.

Sie zeigt auf, welche Anstalten die Kantone Uri, Schwyz, Luzern, Obwalden und Nidwalden bevorzugten und wie viele weibliche Betroffene zwischen 1947 und 1956 interniert wurden.²⁷ Die Autorin verband in ihrer Studie die Ebene der Anstalten mit jener der Kantone und ermöglichte damit differenzierte Einblicke in die interkantonale Versorgungspraxis.²⁸

Zeitgenössische handbuchartige Publikationen bieten für einzelne Stichjahre die Möglichkeit einer umfassenden Auslegeordnung zur schweizerischen Anstaltslandschaft. Zu diesen zählen die Erhebungen von Albert Wild aus dem Jahr 1933 und von Martin Schwarz aus den Jahren 1954 und 1965 oder das vom Schweizerischen Verband für Schwererziehbare herausgegebene Sammelwerk von 1933.²⁹ Die Werke richteten sich als «Überblick und Orientierung» einerseits an ein professionelles Publikum beziehungsweise an Behördenvertreter/-innen.³⁰ Andererseits waren sie auch ausdrücklich an eine breite Öffentlichkeit adressiert, um ein «Bild von der Größe und Tragweite» dieses Aufgabenspektrums «im Interesse der Volkserziehung» zu geben.³¹ Wegen des unterschiedlichen Schwergewichts (Einrichtungen zur Nacherziehung, Anstalten des Straf- und Massnahmenvollzugs, psychiatrische Einrichtungen oder Armenanstalten) bieten die Anstaltslisten einen Einblick in die geografische und institutionelle Diversität der schweizerischen Anstaltslandschaft. Gleichzeitig weisen sie – in unterschiedlichem Umfang – weitere quantifizierbare Angaben aus, etwa zur Zielgruppe, zur institutionellen Ausrichtung und Konfession, zu den Platzverhältnissen, zur Trägerschaft oder zu den einweisenden Behörden.

27 Insgesamt waren es 183 junge Frauen. Beispielsweise erhöhten sich mit der Auflösung der Frauenabteilung «Seehof» der luzernischen Anstalt Sedelhof im Jahr 1953 die Einweisungszahlen in der Strafanstalt Lenzburg (AG) «schlagartig». Naef 1958, 30.

28 Naef 1958, 28.

29 Schweizerischer Verband für Schwererziehbare 1933; Wild 1933; Schwarz 1954, 1965, weiter auch Knabenhans 1912.

30 Schwarz 1954.

31 Schweizerischer Verband für Schwererziehbare 1933.

1.4 DATEN UND METHODIK

Zur Analyse der beiden Forschungsschwerpunkte – Anzahl administrativer Versorgungen und Anstaltslandschaft – wird je auf ein spezifisches Quellenkorpus zurückgegriffen. Zur Erstellung einer schweizerischen Anstaltslandschaft dienen verschiedene zeitgenössische Nachschlagewerke und Aufstellungen zu den Einrichtungen des Heim- und Fürsorgewesens sowie des Straf- und Massnahmenvollzugs zwischen 1933 und 1981. Diese wurden elektronisch erfasst und für die quantitative Auswertung aufbereitet. Daraus entstand ein Datensatz von 648 Einrichtungen, anhand dessen die schweizerische Anstaltslandschaft im vorliegenden Band und in den interaktiven Visualisierungen auf der Website der UEK beschrieben und charakterisiert wurde.³² Die zusammengetragenen Rohdaten aus den Quellen sind auf einem öffentlich zugänglichen Datenspeicher abrufbar.³³ Die Anstaltslandschaft zeigt die administrativen Versorgungen in ihrer regionalen, sozialräumlichen und konfessionellen Diversität auf. Zudem ermöglicht sie Aussagen zur kantonsübergreifenden Zusammenarbeit von Kantonen und Anstalten («ausserkantonale Versorgungen»).

Die Schätzung zur Anzahl administrativ versorgter Personen fusst zum einen auf den kantonalen Verwaltungsberichten und zum anderen auf den Jahresberichten von zwanzig ausgewählten Anstalten. Als Ziel der Datenerhebung wurde ein Schätzungsband definiert, innerhalb dessen sich die Zahl administrativ versorgter Personen bewegte. Die kantonalen Verwaltungsberichte wurden systematisch in Fünfjahresintervallen erfasst und aufbereitet. Die darin enthaltenen Kennzahlen dienen der Erstellung einer «Obergrenze» des Schätzungsbands. Die Jahresberichte der zwanzig Anstalten bilden dagegen die «Untergrenze» des Schätzungsbandes im Sinne der Mindestzahl administrativ versorgter Menschen. Innerhalb des Schätzungsbandes liegt die tatsächliche Anzahl administrativ versorgter Personen.

Aus methodologischer Sicht bestehen zwei Herausforderungen, die eine kritische Reflexion verlangen: erstens die Unschärfe des Begriffs der administrativen Versorgung. Die Beantwortung der Frage, was administra-

32 UEK, «Anstaltslandschaft Schweiz 1933–1980», www.uek-administrative-versorgungen.ch/interactivereport/de, konsultiert am 26. 6. 2018.

33 Die Daten sind hinterlegt und stehen zur Verfügung auf [Opendata.swiss](https://opendata.swiss), «Anstaltstopografie zur administrativen Versorgung in der Schweiz 1933–1980», <https://opendata.swiss/de/dataset/anstaltstopografie>, konsultiert am 12. 12. 2018.

tive Versorgungen sind und wer davon betroffen war, hat direkten Einfluss auf die Schätzung der Anzahl betroffener Personen. Zweitens werden mit den Rechenschafts- und Jahresberichten Quellen ausgewertet, die oftmals Brüche und Lücken aufweisen. Etwa werden sehr spezifische Datenreihen zusammengelegt oder sie erfahren ein abruptes und häufig unkommentiertes Ende. Es ist zu beachten, dass es sich um Quellen handelt, die ursprünglich nicht für die Zwecke einer historisch-quantitativen Analyse geschaffen wurden. Die Zahlen wurden vor einem konkreten Hintergrund mit einer bestimmten Absicht zusammengestellt. Bei den Aufführungen der Anzahl administrativer Versorgungen in den Rechenschaftsberichten handelte es sich um den Nachweis der getreuen Buchführung, des zielgerichteten Ressourceneinsatzes und der Belegungen von Anstalten. Daten in Jahresberichten von Anstalten konnten auch rudimentär oder geschönt vorliegen, um Interessen gegenüber der Verwaltung oder privaten Geldgebern zu wahren, und waren deshalb immer auch eine Verwaltungs- und Herrschaftstechnik. Sie wurden somit in einen jährlichen Bezugsrahmen gestellt mit einem dezidierten Aktualitätsbezug (Primärzweck). Die historische Analyse dieser Quellen verfolgt dagegen ein anderes Ziel: Die Zahlen werden als über Dekaden reichende Datenreihen betrachtet, für die Beantwortung von Forschungsfragen zusammengetragen und mit einer historischen Distanz analysiert: Somit werden sie in einem Zusammenhang verwendet, der ihnen ursprünglich nicht zgedacht war (Sekundärzweck).³⁴

Zahlen sind also keineswegs nüchterne oder gar neutrale Grössen. Nur scheinbar handelt es sich um Darstellungen objektiver Verhältnisse. Insbesondere bei den Vereinfachungen und Abstraktionen, die für eine quantitative Auswertung notwendig sind, müssen deshalb folgende Fragen beantwortet werden: Was ist der Kontext? Welche Schlüsse können aus dem Zahlenmaterial gezogen werden und welche nicht? Wie kann sichergestellt werden, dass die aus den Rohdaten abgeleiteten Folgerungen überprüfbar und nachvollziehbar bleiben?³⁵

34 Hudson 2000, XVII; vgl. auch Schellenberg 1956.

35 Vgl. Lengwiler 2011, 153.

2 DIE SCHWEIZERISCHE ANSTALTSLANDSCHAFT

Zwangsarbeitsanstalten, Erziehungsheime, Zwangserziehungsanstalten, Trinkerheilstätten, Straf- und Verwahranstalten, Arbeitskolonien, Strafkolonien, Übergangsheime, Rettungsanstalten, Verpflegungsanstalten, Armenhäuser und Bürgerheime: Die Bezeichnungen für die Einrichtungen, in die Menschen administrativ eingewiesen wurden, sind vielfältig und die Zahl der Anstalten ist gross. Dementsprechend gab es immer wieder Bestrebungen, einen Überblick über die Anstalten in der Schweiz zu erstellen. «Bequem wäre es, wenn eine Ausstellung aller Wohlfahrtswerke, schön geordnet in einzelnen Abteilungen, irgendwo bestände und wir uns mit einem lebenden oder gedruckten Führer alles genau besehen und auf uns wirken lassen könnten.» Mit diesen Worten begann Albert Wild (1870 bis 1950), Zentralsekretär der Schweizerischen Gemeinnützigen Gesellschaft, im Jahr 1934 seinen «Gang durch die Wohlfahrtspflege der Schweiz». Er schrieb, dass eine Übersicht über die vielfältigen Anstalten und Vereine für die Fürsorge von Menschen verschiedener Altersstufen bislang fehle. Unter dem Begriff der Wohlfahrtspflege verstand Wild «Heime für unehe-liche Mütter und ihre Kinder», «Waisen- und Erziehungsanstalten», die «Pflegekinderfürsorge» allgemein oder die «Erwachsenenilfe».¹ Bereits im 19. Jahrhundert erschienen erste Überblickswerke zu den privaten und öffentlichen Anstalten, die im Laufe des 20. Jahrhunderts ergänzt wurden.² Ihnen gemeinsam war die Charakterisierung der verschiedenen Einrichtungen. Sie dienten zudem als Nachschlagewerke für öffentlich-rechtliche und private Fürsorgestellen für die Einweisung beziehungsweise Platzierung von Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen im Rahmen fürsorgeri-scher Zwangsmassnahmen.

Im Folgenden wird die schweizerische Anstaltslandschaft vorgestellt. Zunächst werden die Quellen und die daraus erhobenen Daten erläutert. Anhand einer Typologie mit acht verschiedenen Anstaltstypen werden an-

1 Wild 1934, 3.

2 Vgl. etwa Keller, Niedermann 1877; Niedermann 1896; Wild 1910; Anderegg, Anderegg 1910; Wild 1934.

schliessend die Anstalten der Schweiz in Bezug auf Trägerschaft, Konfession, Geschlecht, Alter und Platzverhältnisse analysiert. Schliesslich wird das interkantonale Netzwerk der Anstaltsversorgungen betrachtet. Auf der Website der UEK sind, ergänzend zur vorliegenden Analyse, interaktive Visualisierungen zur Anstaltslandschaft sowie eine Übersicht über die Anstalten abrufbar.³

2.1 DATENGRUNDLAGE

Grundlage für die Beschreibung der schweizerischen Anstaltslandschaft sind verschiedene zeitgenössische Überblickswerke und Anstaltsverzeichnisse aus den fünf Stichjahren 1933, um 1940, 1954, 1965 und 1980. Sie listen insgesamt 648 Anstalten auf, die sich über das gesamte Gebiet der Schweiz verteilen (vgl. Grafik 1). Die Überblickswerke und Anstaltsverzeichnisse stammen aus unterschiedlicher Autorschaft und enthalten Informationen zu ausgewählten Einrichtungen.

Die Anstaltsdaten für das Stichjahr 1933 stammen aus zwei Quellen (vgl. Grafik 2). Das ist zum einen das zwei Bände umfassende «Handbuch der sozialen Arbeit» vom bereits erwähnten Albert Wild, Pfarrer aus Mönchaltorf und langjähriger Präsident der Schweizerischen Gemeinnützigen Gesellschaft, in deren Auftrag das Handbuch erstellt wurde. Zum andern ist es eine Auflistung der «Heime für Schwererziehbare».⁴ Wilds Übersicht umfasst die beiden Bereiche Jugend- und Erwachsenenfürsorge, wobei die Vereine und Anstalten nach Altersgruppe der internierten Personen und nach Kanton aufgeführt wurden.⁵ Im Verzeichnis der «Heime für Schwererziehbare» wurden für die vorliegende Studie Erziehungsanstalten für «Nachschulpflichtige» (Eintrittsalter bis ins zwanzigste Altersjahr) ausgewählt. Verfasst wurde dieses Verzeichnis vom 1924 gegründeten Schweizerischen Verband für Schwererziehbare, dessen Präsident Otto Baumgartner (1887–1952) auch Direktor des Schweizerischen Pestalozziheims in

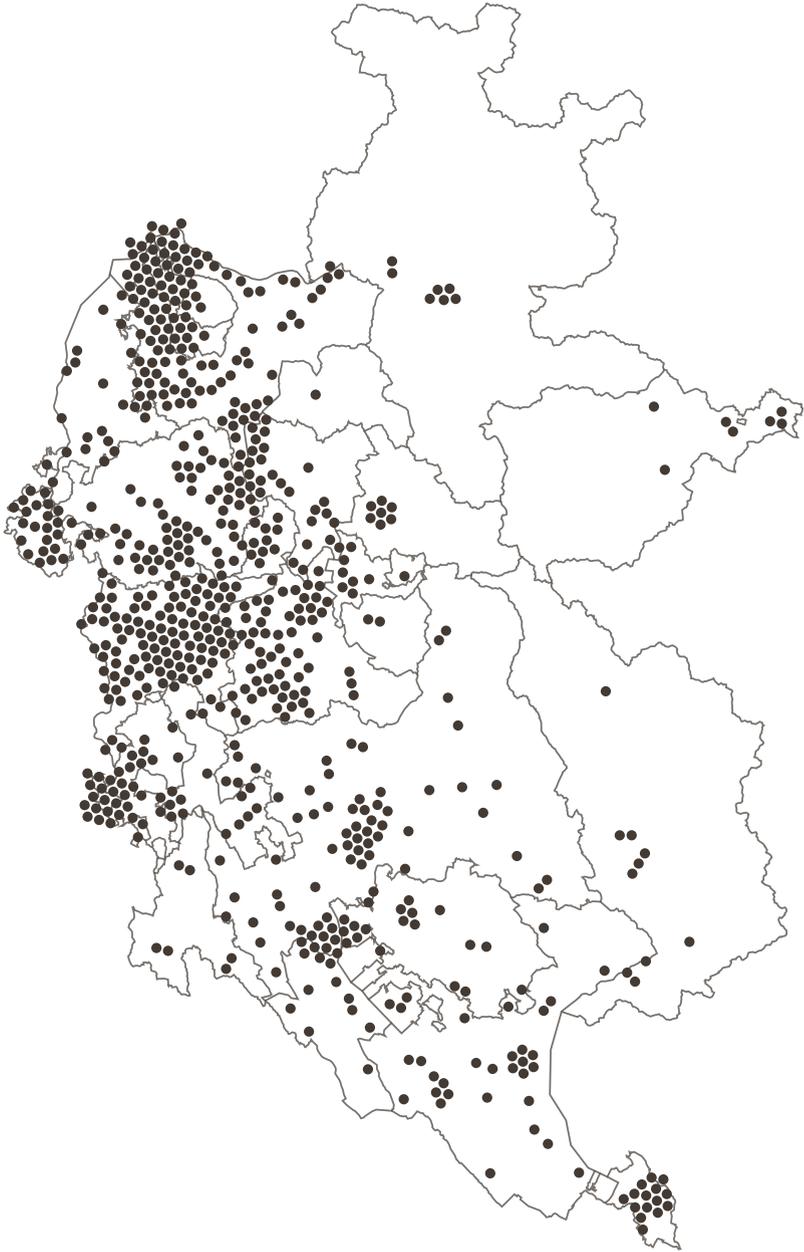
3 UEK, «Anstaltslandschaft Schweiz 1933–1980», www.uek-administrative-versorgungen.ch/interactivereport/de, konsultiert am 26. 6. 2018.

4 Wild 1933.

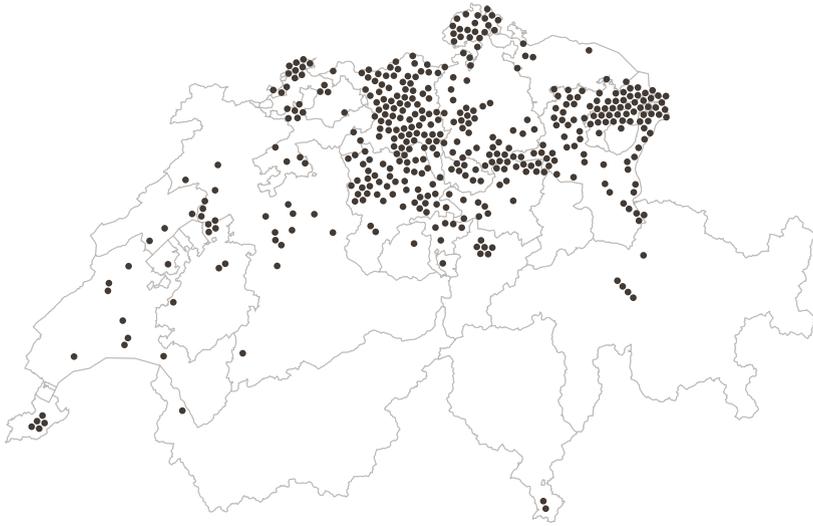
5 In die Zusammenstellung fanden folgende Sparten Eingang: «Armenfürsorge: Armenanstalten, Fürsorge für entlassene Gefangene», «Arbeitsfürsorge: Arbeitserziehungsanstalten (Korrekationsanstalten), Arbeitskolonien», «Kranke: Fürsorge für Geistesranke, Heilstätten für Alkoholranke». Wild 1933.

Grafik 1: Gesamtansicht der 648 zur administrativen Einweisung mitbenützter Institutionen (1933–1980)

Quelle: Kapitel 2.1 «Datengrundlagen». Eigene Darstellungen.



Grafik 2: Anstaltslandschaft gemäss den Quellen 1933



Grafik 3: Anstaltslandschaft gemäss den Quellen um 1940



Neuhof-Birr war.⁶ Der Verband hatte sich zum Ziel gesetzt, die «Anstalts-erziehung» zu fördern, und wollte mit dem Verzeichnis «besonders allen, die Kinder in Heimen unterzubringen haben, ein Wegweiser sein. Eltern, Lehrer, Pfarrer, Ärzte, Fürsorger, Vereine und Behörden haben nun die Möglichkeit, sich rasch zu orientieren.»⁷

Für den Zeitraum um 1940 musste auf mehrere Quellen aus unterschiedlichen Jahren zurückgegriffen werden, da für dieses Jahrzehnt kein Überblickswerk existiert (vgl. Grafik 3). Dabei wurden diejenigen Anstalten ins Verzeichnis aufgenommen, die sowohl 1933 als auch 1954 aufgeführt waren, da daraus geschlossen wurde, dass sie auch um 1940 existierten. Ergänzt wurden die Bezirksgefängnisse und Strafanstalten sowie jene Anstalten, die 1933 bestanden und für die der Nachweis erbracht werden konnte, dass sie in den 1940er-Jahren noch existierten.⁸ Die bei Wild zahlreich auftretenden «Armenhäuser» fielen dagegen weg.

Die Anstaltsverzeichnisse der Stichjahre 1954 und 1965 stammen vom Basler Strafanstaltspfarrer Martin Schwarz (vgl. Grafik 4 und 5). Er schuf diese Verzeichnisse auf der Grundlage einer schriftlichen Umfrage bei den Anstaltsleitungen zuhanden der eidgenössischen und kantonalen Behörden sowie des Vereins der schweizerischen Gefängnisgeistlichen «zum Ueberblick und zur Orientierung». Die Verzeichnisse umfassten alle Schweizer Anstalten für den Vollzug der Untersuchungsgefängenschaft oder von Strafen und Massnahmen.⁹ Die beiden Verzeichnisse zeigen pro Kanton die Strafvollzugsbehörden beziehungsweise die einweisenden Behörden, die Anstalten mit einem Stammdatenblatt¹⁰ und die für den Straf- und Massnahmenvollzug benutzten ausserkantonalen Anstalten auf. Das Verzeichnis von 1965 entstand als zweite Auflage auf Anregung der Konferenz der Kan-

6 Vgl. Mittler, Boner 1958, 50–51.

7 Schweizerischer Verband für Schwererziehbare 1933.

8 BAR, E4112B#1991/201#226*, «Uebersicht über die Strafanstalten, Gefängnisse, ihre Platzzahl, Belegschaft, Gewerbebetriebe usw., 1953–1965»; Schwarz 1954; Schwarz 1965; Schweizerischer Verband für Schwererziehbare 1933; Wild 1933; Zentralsekretariat Pro Juventute 1944. Zur Prüfung der Existenz einiger Anstalten in den 1940er-Jahren wurden die zeitgenössischen Telefonverzeichnisse im PTT-Archiv in Köniz bei Bern konsultiert.

9 «Aufgeführt sind nicht nur alle Untersuchungsgefängnisse, Bezirksgefängnisse und Strafanstalten, sondern auch alle staatlichen, halbstaatlichen, kirchlichen und privaten Anstalten und Heime, in die gerichtliche oder administrative Einweisungen von Erwachsenen, Minderjährigen und Jugendlichen erfolgen.» Schwarz 1954, o. S.

10 Folgende Stammdaten wurden pro Anstalt ausgewiesen: Kanton, Name der Anstalt, Anstaltszweck, Anzahl der Plätze, Aufenthaltsbedingungen, einweisende Behörden, konfessionelle Ausrichtung, Modalitäten der Seelsorge.

Grafik 4: Anstaltslandschaft gemäss den Quellen 1954



Grafik 5: Anstaltslandschaft gemäss den Quellen 1965



Grafik 6: Anstaltslandschaft gemäss den Quellen 1980



tonalen Justiz- und Polizeidirektoren.¹¹ Als neue Kategorie wurden zudem die Beschäftigungs- und Lehrmöglichkeiten pro Anstalt erfasst.¹²

Die Anstaltsdaten für das letzte Stichjahr 1980 stammen aus einer Umfrage des Bundesamts für Justiz (vgl. Grafik 6). Der «Katalog der Einrichtungen des Straf- und Massnahmenvollzuges an Erwachsenen und der zuständigen Behörden» setzt den Fokus auf Gefängnisse und Einrichtungen des Strafrechtvollzugs. Andere Einrichtungen wie beispielsweise Erziehungsanstalten für Jugendliche oder medizinisch-therapeutische und psychiatrische Einrichtungen fehlen. Das Verzeichnis wurde vom Bundesrat auf der Grundlage einer Empfehlung des Europarates in Auftrag gegeben.¹³ Der Katalog ist nach Kantonen geordnet und die Anstalten werden

11 Vgl. auch die Überlieferung im Betreuerarchiv der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren im Staatsarchiv Thurgau, StATG, 8'100, Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren 1905–1995.

12 Schwarz 1965, o. S.

13 Bundesamt für Justiz 1982.

mit Stammdaten sowie Angaben zur Organisation und zu den Rechtsgrundlagen aufgeführt.¹⁴

Die Grafiken 2–6 zeigen die Anstalten der Verzeichnisse. Sie widerspiegeln zugleich deren unterschiedlichen Fokus. So gibt es eine Ballung an Anstalten im ersten Stichjahr 1933 für die Nordost- und Zentralschweiz, die bereits beim nächsten Stichjahr nicht mehr auftritt. Diese gründet in der grossen Zahl an Armenhäusern und Bürgerheimen, die fast ausschliesslich für die Deutschschweiz respektive für vierzehn Kantone aufgeführt wurden. Da die Armenhäuser in der Quellengrundlage für die 1940er-Jahre fehlen, verteilen sich die Anstalten in den Grafiken dieses Zeitraums regelmässiger über die nördliche Schweiz. Die Grafiken der Stichjahre 1954 und 1965 sind aufgrund der gleichbleibenden Autorenschaft dafür fast deckungsgleich. In der Grafik des Stichjahrs 1980 sind wesentlich weniger Einrichtungen zu sehen als in jenen der früheren Stichjahre.¹⁵

Konkret decken die beiden Verzeichnisse für das Jahr 1933 62,2 Prozent aller erfassten Anstalten ab (vgl. Grafiken 7 und 8).¹⁶ Der Rest entfällt auf Anstalten, die zu diesem Zeitpunkt zwar geöffnet, jedoch nicht in den Quellen verzeichnet waren (31,9%), die zum Zeitpunkt der Erfassung noch nicht oder nicht mehr existierten (3,8%) oder für die keine Informationen vorliegen (2,1%). Um 1940 sind 41,4 Prozent sämtlicher erwähnten Anstalten verzeichnet. Der tiefere Wert ist mit dem Fehlen der im Jahr 1933 noch ausgewiesenen Armenhäuser und Bürgerheime zu erklären. In den meisten Fällen war nicht überprüfbar, ob diese Armenhäuser und Bürgerheime in den folgenden Jahren geschlossen worden waren oder ihren Zweck geändert hatten.¹⁷ Zwischen 1940 und 1965 umfassen die Quellengrundlagen 252 beziehungsweise 294 Anstalten (37,2 bis 43,4 Prozent sämtlicher

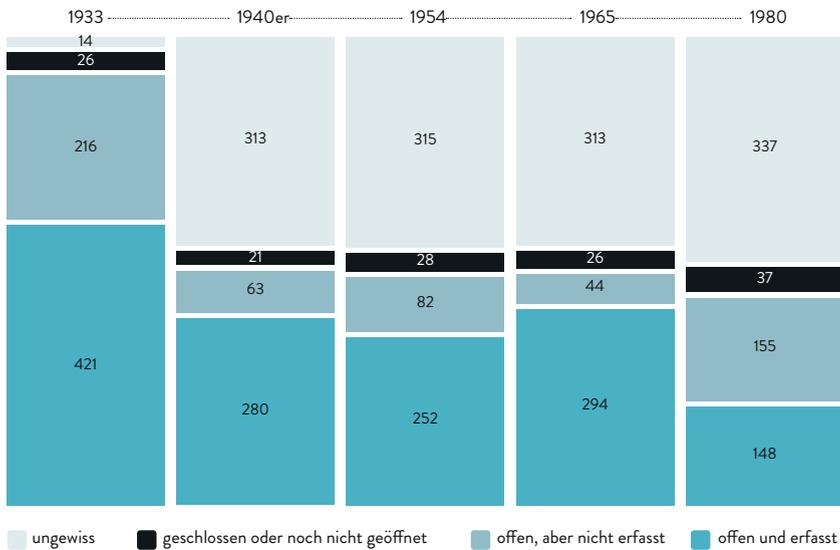
14 Folgende Stammdaten wurden pro Anstalt ausgewiesen: Kanton, Name der Anstalt, Anstaltszweck, Geschichtliches, Kapazität, Organisation, Personal, Ausgaben, Vollzugskonzept, interne Vorschriften, Tätigkeitsbereiche/Arbeit, Schul- und Bildungsangebot, Freizeitangebot, Dokumentation, Insassenbewegungen.

15 Das Verzeichnis von 1933 enthält 422 Einträge, der Zeitraum um 1940 umfasst 280 Einträge, das Verzeichnis von 1954 enthält 252, jenes von 1965 hat 294 Einträge und der Katalog von 1980 hat 149 Einträge. Die Anzahl Einträge sind nicht immer gleichzusetzen mit der Anzahl Anstalten, da teilweise einzelne Häuser von Anstaltskomplexen (multifunktionalen Anstalten) einzeln aufgeführt wurden.

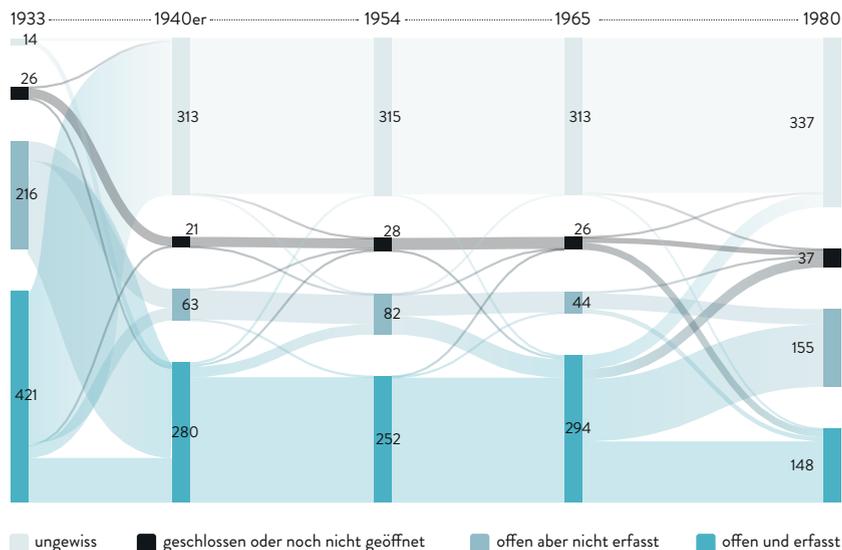
16 Total wurden 648 Anstalten verzeichnet. Die Berechnungen im Kapitel 2.1 basieren allerdings auf einem Total von 677 Anstalten, da teilweise einzelne Häuser von Anstaltskomplexen in den Verzeichnissen als separate Einrichtungen erfasst wurden.

17 Viele der kommunal geführten Armenhäuser wurden ab den 1960er-Jahren zu Alterszentren umfunktioniert.

Grafik 7: Anteile der in den Quellen ausgewiesenen und nicht ausgewiesenen Institutionen (1933–1980)



Grafik 8: Perspektivenwechsel zwischen den einzelnen Quellen (1933–1980)



Bemerkung: Die entlang der Zeitachse aufgeführten Säulen repräsentieren das Verhältnis der in der jeweiligen Quelle erwähnten zu den nicht erwähnten Einrichtungen dar. Zusätzlich sind auch die geschlossenen oder noch nicht geöffneten Einrichtungen ausgewiesen. Die Ströme zwischen den Stichjahren verweisen auf den Perspektivenwechsel vom einen zum anderen Zeitpunkt. Daran lässt sich ablesen, welche Einrichtungen im jeweiligen Stichjahr erfasst wurden.

Anstalten). Im Katalog von 1980 werden noch 21,8 Prozent aller Anstalten aufgeführt. Weitere 22,9 Prozent der Anstalten waren nachweislich offen, jedoch nicht verzeichnet. Dies ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass der Fokus des Katalogs auf Gefängnissen und Einrichtungen des Strafvollzugs lag.¹⁸

Aus quellenkritischer Sicht ist die Stärke der verwendeten Verzeichnisse in ihrem Entstehungszusammenhang zu sehen. Die Verzeichnisse hatten das Ziel einer praktischen Orientierungshilfe. Aufgrund dieser Zielsetzung wurden die Zweckbestimmung, die Zielgruppe und die Platzkapazitäten der Anstalten mit einem hohen Detaillierungsgrad ausgewiesen. Die Verzeichnisse wurden mittels Umfrage bei den Anstaltsleitungen erstellt. Man kann daher davon ausgehen, dass die Anstaltsleiter/-innen «ihre» Einrichtung vorstellten. Sie setzten den Schwerpunkt dabei unterschiedlich. Das Spektrum reicht von einer nüchternen Beschränkung auf Kernaufgaben gemäss statuarischen oder rechtlichen Grundlagen bis hin zu einer moralischen Überhöhung des Anstaltszwecks. Die Verzeichnisse aus den Jahren 1954 und 1965 liefern zusätzliche Informationen zu einweisenden Behörden sowie ausserkantonalen Platzierungen. Anhand dieser kann die Anstaltslandschaft auch mit Blick auf die einweisenden Stellen beschrieben und ein Netzwerk zwischen einweisenden kantonalen Stellen und ausserkantonalen Anstalten rekonstruiert werden.

Die Schwäche der Quellen liegt vornehmlich darin, dass sie aufgrund der verschiedenen Autorschaft und deren unterschiedlichen «Dokumentationszielen» divergierende Perspektiven zeigen. Nur rund einen Drittel der 648 untersuchten Anstalten sind in jedem Verzeichnis erfasst. Die übrigen Anstalten waren entweder zum Erfassungszeitpunkt geöffnet, aber nicht in der Umfrage erfasst, oder sie existierten noch nicht oder nicht mehr. Ein Teil der nicht erfassten Anstalten konnte bezüglich Schliessungsjahr oder Veränderung des Anstaltszwecks im Rahmen dieser Arbeit auch nicht mehr überprüft werden. Für die weitere Auswertung und Interpretation der An-

18 Im Stichjahr 1933: ungewiss: 2,1%; geschlossen: 3,8%; offen, aber nicht in der Umfrage: 31,9%; offen und in der Umfrage abgedeckt: 62,2%. Im Stichjahr ca. 1940: ungewiss: 46,2%; geschlossen: 3,1%; offen, aber nicht in der Umfrage: 9,3%; offen und in der Umfrage abgedeckt: 41,4%. Im Stichjahr 1954: ungewiss: 46,6%; geschlossen: 4,1%; offen, aber nicht in der Umfrage: 12,1%; offen und in der Umfrage abgedeckt: 37,2%. Im Stichjahr 1965: ungewiss: 46,2%; geschlossen: 3,9%; offen, aber nicht in der Umfrage: 6,5%; offen und in der Umfrage abgedeckt: 43,4%. Im Stichjahr 1980: ungewiss: 49,8%; geschlossen: 5,5%; offen, aber nicht in der Umfrage: 22,9%; offen und in der Umfrage abgedeckt: 21,8%.

staltslandschaft ist also wichtig zu beachten, dass die Quellengrundlage nicht lückenlos überliefert ist, sondern viele Informationen zu den Anstalten fehlen.

2.2 TYPOLOGIE DER ANSTALTEN

Die schweizerische Anstaltslandschaft ist von Einrichtungen geprägt, die sich in vielerlei Hinsicht unterscheiden. Diese Vielfalt ist Ausdruck einer funktionalen Ausdifferenzierung im Fürsorge- und Strafvollzugswesen, die seit dem 19. Jahrhundert eine grosse Zahl von zunehmend spezialisierten Einrichtungen hervorbrachte. Während die frühneuzeitlichen Armen- und Arbeitshäuser noch weitgehend multifunktional waren und als Antwort auf vielfältige soziale Problemlagen dienten, zeichnete sich im 19. Jahrhundert eine Spezialisierungstendenz ab, die sich entlang der Dimensionen «Erziehen», «Sichern» und «Therapieren/Heilen» orientierte. Diese Entwicklung setzte sich im 20. Jahrhundert weiter fort.¹⁹

Im Untersuchungszeitraum reichten die Anstalten in der Schweiz von kleinen, auf klar begrenzte Zielgruppen spezialisierten Einrichtungen mit privater Trägerschaft bis hin zu grossen staatlichen, multifunktionalen Anstaltskomplexen, die auf eine Vielzahl von Personengruppen zugriffen. Nicht zuletzt begünstigte auch die föderalistische Struktur der Schweiz mit ihrer heterogenen Gesetzgebung diese grosse institutionelle Vielfalt. Auch mit der sich abzeichnenden Vereinheitlichung des Strafrechts und des Strafvollzugs in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts änderte sich diese Heterogenität in der Anstaltslandschaft nicht grundlegend. Da in vielen Kantonen die öffentliche Fürsorge wenig entwickelt war, betätigten sich neben dem Staat vermehrt private respektive philanthropische Vereine und Akteure, insbesondere im Pflegekinderwesen.²⁰ Somit waren auch die bei den Einweisungen involvierten Akteure vielfältig und zahlreich.

Gemeinsam war den meisten dieser vielen unterschiedlichen Anstalten, dass dort Menschen durch administrative Entscheide interniert wurden. Den Behörden stand für die administrativen Versorgungen eine Bandbreite funktional unterschiedlich ausgerichteter Einrichtungen zur Verfügung, deren Aufgabenprofile erzieherische, sichernde und teils medi-

¹⁹ Fink et al. 2014, 28; Wolfensberger 2010.

²⁰ Guggisberg 2016, 375–390.

zinisch-therapeutische Ziele umfassen konnten. Vor dem Hintergrund eines vielfältigen «Angebots» an Anstalten ist auch die Bemerkung des Juristen Max Waiblinger von 1945 zu deuten, die auf das Dispositiv möglicher Zugriffsformen hinweist. So liege es im Grunde an den einweisenden Behörden, die Frage zu beantworten, «wo die Anstaltseinweisung Erziehung oder Heilung bezweckt» und «wo die Sicherung der Gesellschaft im Vordergrund» stehe.²¹ Interessant dabei ist, dass sich bei den administrativen Versorgungen erzieherische, sichernde und therapeutische Zielsetzungen vielfach vermischten. Mitte der 1960er-Jahre konstatierte der Jurist Peter Bossart, dass die administrative Versorgung häufig polizeiliche und sozialdisziplinierende Zwecke verfolge, gleichzeitig aber auch «im Dienste der Wohlfahrtspflege [stehe], indem die Internierung auch um des Wohlergehens des Einzuweisenden willen angeordnet wird». Bezüglich der praktischen Umsetzung und der Dauer des Massnahmenvollzugs in einer Anstalt könne nicht übersehen werden, «dass eine administrative Internierung sich vom Vollzug einer Freiheitsstrafe nicht allzusehr unterscheidet».²²

Es gab also nicht *den* Anstaltstyp, in den Personen administrativ eingewiesen wurden. Um die institutionelle Vielfalt für eine weitere Analyse dennoch fassbar zu machen, werden die 648 Anstalten in acht Anstaltstypen eingeteilt: (Zwangs-)Arbeitsanstalten für Erwachsene, Arbeiterkolonien, Erziehungsheime für Jugendliche und junge Erwachsene, Trinkerheilstätten, Strafanstalten und Gefängnisse, psychiatrische Einrichtungen, kommunale Armenhäuser respektive Bürgerheime sowie verschiedene, zur Kategorie «Sonderanstalten» zusammengefasste Einrichtungen (beispielsweise Mutter-Kind-Heime oder Anstalten für Personen mit besonderen Bedürfnissen). Bei der vorliegenden Analyse wurden die Anstalten nicht ausschliesslich aufgrund ihres Selbstverständnisses oder Leitbildes den Anstaltstypen zugeordnet. Auch die gesetzlichen Einweisungsgründe, die Anstaltsbezeichnung oder die Zweckbeschreibung in den Anstaltsverzeichnissen wurden beachtet. Die Beschreibungen der Anstalten beinhalten meist das Vokabular, das auch in den Gesetzesgrundlagen benutzt wird, insbesondere bezüglich der Charaktereigenschaften und Verhaltensweisen, die den zu internierenden Personen zugeschrieben werden.²³

21 Waiblinger 1945, 16–17.

22 Bossart 1965, 6–7. Vgl. auch UEK, Bd. 8, *Alltag unter Zwang*.

23 Vgl. zu den Zuschreibungsprozessen und der Aktenführung UEK, Bd. 7, *Ordnung, Moral und Zwang*, Kap. 3.6, oder auch Bd. 5, *Zwangslagenleben*, Kap. 2.

Die Anstalten waren nicht immer klar einem Anstaltstyp zuzuordnen. Um der institutionellen Vielfalt Rechnung zu tragen, wurden einige Einrichtungen mehreren Anstaltstypen zugeordnet. Ein Beispiel dafür ist die Anstalt Hindelbank, die eine Strafanstalt, Arbeitsanstalt und Trinkerheilanstalt war. Bezeichnend für Hindelbank wie auch für andere Anstalten ist, dass die strafgefangenen und die administrativ versorgten Frauen nicht getrennt voneinander untergebracht wurden.²⁴

Für die Analyse wurde davon ausgegangen, dass den Anstaltstypen funktionale Eigenheiten inhärent waren. Beispielsweise wurde in dieser Abstraktion angenommen, dass bei den «Erziehungsheimen» der Erziehungsgedanke dominierte. Bei den Strafanstalten und Gefängnissen dagegen ist der Sicherungsgedanke zentral. Auch in Armenhäusern wurden Personen verwahrt, wenn auch nicht im strafrechtlichen Sinne. Psychiatrische Einrichtungen zeichnen sich in dieser Abstraktion durch eine medizinisch-therapeutische Ausrichtung aus. Arbeitsanstalten und Arbeiterkolonien für Erwachsene, aber auch die Trinkerheilstätten und Sonderheime sind typischerweise in der Schnittmenge mindestens zweier Sphären situiert. So beanspruchten viele Zwangsarbeits- oder Arbeitserziehungsanstalten eine sichernde wie auch eine erzieherische Funktion.²⁵ Trinkerheilstätten waren medizinisch-therapeutisch ausgerichtet oder verfolgten einen Erziehungsgedanken, bei anderen wiederum war der Sicherungsgedanke vorherrschend.

Der Anstaltstyp *Arbeitsanstalt* bewegt sich in den Sphären «Sichern» und «Erziehen». Einerseits wurde ein stark disziplinierender und strafender Ansatz praktiziert, andererseits wurde damit aber häufig auch ein pädagogisches Ziel verfolgt. Die kantonale Strafanstalt Lenzburg beziehungsweise deren Abteilung für Zwangsarbeiter kann als Arbeitsanstalt bezeichnet werden. In der Strafanstalt war ein stark disziplinierender und strafender Ansatz allgegenwärtig. Sie sah ihren Zweck dennoch auch in der «Gewöhnung» der internierten Personen an Arbeit und ein «geregeltes Leben». Gemäss ihrer Zielsetzung aus dem Jahr 1933 war sie dazu da, «pflichtvergessene Eltern, Müssiggänger, Landstreicher und Trinker an

24 Zur Geschichte der Anstalt Hindelbank vgl. UEK, Bd. 8, *Alltag unter Zwang*.

25 So gelang es beispielsweise der St. Galler Arbeitsanstalt Bitzi in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts auch nach wiederholten Reformversuchen nicht, den Erziehungsanspruch gegenüber dem Sicherungsgedanken in den Vordergrund zu rücken und die «Zwangsarbeitsanstalt» in eine «Erziehungsanstalt» umzuwandeln. Heute ist die «Bitzi» ein geschlossenes Massnahmenzentrum. Knecht 2015, 86–87.

ein geordnetes Leben und Pflichterfüllung zu gewöhnen».²⁶ Die bernische Arbeits- und Strafanstalt Hindelbank diene gemäss Selbstbeschreibung der «administrativen Einweisung liederlicher, trunksüchtiger und arbeits-scheuer Frauen zum Zwecke der Wiederaufrichtung durch Arbeit, Seel-sorge und geregeltes Leben».²⁷

Eine ähnliche Ausrichtung zwischen «Sichern» und «Erziehen» hatte der Anstaltstyp *Arbeiterkolonie*. Vielfach sahen Arbeiterkolonien ihr pri-märes Ziel in der «Wiedereingliederung» arbeitsloser oder entlassener beziehungsweise unter Schutzaufsicht stehender Männer in ein «gere-geltes» Arbeitsleben. So sah die Arbeiterkolonie Nushof in Gampelen ihre Aufgabe unter anderem darin, dass sie Hand reiche, um Entlassenen den «vernünftigen Gebrauch der wiedererlangten Freiheit» im Sinne ei-ner «Übergangsstation» zu vermitteln.²⁸ In den Arbeiterkolonien befan-den sich neben behördlich eingewiesenen Männern auch «Freiwillige», wobei sich der Grad der tatsächlichen Autonomie nicht restlos eruieren lässt.²⁹ Die Arbeitskolonie Murimoos im aargauischen Aristau umschrieb ihre Zielgruppe 1933 folgendermassen: «Arbeitslose, die freiwillig um Auf-nahme nachsuchen, Strafentlassene, die bei der Entlassung noch keine Arbeit haben, Liederliche oder Arbeitsscheue, die durch die Gemeinde-behörden versorgt werden, leicht Verwahrbare, die richterlich oder admi-nistrativ eingewiesen werden.»³⁰

Jugendliche Personen wurden häufig in *Erziehungsanstalten* einge-wiesen. Die bernische kantonale Zwangserziehungsanstalt Tessenberg sah ihre Aufgabe beispielsweise in der «Nacherziehung Gefährdeter und Verwahrloster» junger Männer, auch Jahre später war ihr Zweck die «Ge-richtliche Verwahrung; Administrative Versorgung; Erziehungsanstalt für

26 UEK, «Kantonale Strafanstalt Lenzburg», 2018, www.uek-administrative-versorgungen.ch/interactiverreport/de/glossaries/institutions-glossary.html#selected-AG95, konsultiert am 1. 6. 2018.

27 UEK, «Anstalten Hindelbank», 2018, www.uek-administrative-versorgungen.ch/interactiverreport/de/glossaries/institutions-glossary.html#selected-BE01, konsultiert am 1. 6. 2018.

28 UEK, «Arbeiterkolonie Nushof», 2018, www.uek-administrative-versorgungen.ch/interactiverreport/de/glossaries/institutions-glossary.html#selected-BE02e, konsultiert am 1. 6. 2018.

29 Vgl. etwa zu den «Freiwilligen» in Bellechasse UEK, Bd. 8, *Alltag unter Zwang*, Kap. 13.

30 UEK, «Arbeitskolonie Murimoos», 2018, www.uek-administrative-versorgungen.ch/interactiverreport/de/glossaries/institutions-glossary.html#selected-AG04, konsultiert am 1. 6. 2018.

Jugendliche».³¹ Dabei schien es keinen Unterschied zu machen, ob die männlichen Jugendlichen «administrativ Versorgte» oder «gerichtlich Verurteilte» waren, wie bei der Kantonalen Erziehungsanstalt Aarburg zum Ausdruck kam.³² Neben der «Herführung» der Jungen zur Arbeit sollten die Erziehungsanstalten insbesondere auch der «Bildung schwererziehbarer, sittlich gefährdeter oder abwegig gewordener» Jugendlicher dienen.³³ Diese moralischen und abwertenden Zuschreibungen zeigen sich in allen Selbstbeschreibungen der Anstalten. So beschrieb das Frauenheim Wolfbrunnen in Lausen seine Aufgabe als «Hilfe für entgleiste Mädchen und Frauen».³⁴ Nicht explizit genannt, wohl aber der Hauptgrund für eine Einweisung in den St. Verenahof in Basel war eine aussereheliche Schwangerschaft. So diente das katholische «Durchgangsheim für schwangere Töchter» für eine Versorgung vor und nach der Geburt sowie für die «Administrative Versorgung schulentlassener Töchter» wohl im Sinn einer präventiven Massnahme.³⁵ Dass Erziehungsheime auch für psychiatrische Abklärungen verwendet wurden, dokumentieren beispielsweise das Institut Sonnenwyl Le Mouret («Education d'enfants caractériels et débiles caractériels»)³⁶ sowie das Landheim Erlenhof in Reinach («Erziehungsheim für schwierige Jugendliche, Psychiatrische Beobachtungsstation, Korrektaionsaufenthaltsanstalt».³⁷

- 31 UEK, «Kantonale Zwangserziehungsanstalt Tessenberg Prêles», 2018, www.uek-administrative-versorgungen.ch/interactiverreport/de/glossaries/institutions-glossary.html#selected-BE09, konsultiert am 1. 6. 2018.
- 32 UEK, «Kantonale Erziehungsanstalt Aarburg», 2018, www.uek-administrative-versorgungen.ch/interactiverreport/de/glossaries/institutions-glossary.html#selected-AG03, konsultiert am 1. 6. 2018.
- 33 UEK, «Erziehungsheim St. Georg Knutwil-Bad», 2018, www.uek-administrative-versorgungen.ch/interactiverreport/de/glossaries/institutions-glossary.html#selected-LU04, konsultiert am 1. 6. 2018.
- 34 UEK, «Frauenheim Wolfbrunnen Lausen», 2018, www.uek-administrative-versorgungen.ch/interactiverreport/de/glossaries/institutions-glossary.html#selected-BL10, konsultiert am 1. 6. 2018.
- 35 UEK, «St. Verenahof Basel», 2018, www.uek-administrative-versorgungen.ch/interactiverreport/de/glossaries/institutions-glossary.html#selected-BS01, konsultiert am 1. 6. 2018.
- 36 UEK, «Institut Sonnenwyl Le Mouret», 2018, www.uek-administrative-versorgungen.ch/interactiverreport/de/glossaries/institutions-glossary.html#selected-FR09, konsultiert am 1. 6. 2018.
- 37 UEK, «Landheim Erlenhof Reinach», 2018, www.uek-administrative-versorgungen.ch/interactiverreport/de/glossaries/institutions-glossary.html#selected-BL03, konsultiert am 1. 6. 2018.

Die *Strafanstalten* beziehungsweise Bezirks- und Kantonsgefängnisse dienten primär dem «Sichern», wobei verschiedene Zielgruppen eingewiesen wurden. In den Gefängnissen wurden in erster Linie Haft- und Gefängnisstrafen vollzogen.³⁸ Jedoch kamen auch administrativ versorgte Personen in Strafanstalten. Exemplarisch ist die Zweckbeschreibung der Kantonalen Strafanstalt Obwalden aus dem Jahr 1954: «Die Anstalt dient auch als Verwahrungsanstalt und für administrative Versorgungen. Arbeitsscheue und Flottanten werden von den Gemeinden oft für längere oder kürzere Zeit dort interniert, für die dann die Strafanstalt als Zwangsarbeitsanstalt zu dienen hat. Die von auswärts heimgeschafften Kantonsbürger werden meistens ebenfalls in die Anstalt eingeliefert und bleiben dort solange, bis die avisierten Gemeindebehörden ihre Verfügungen getroffen haben.»³⁹

Zu den *Sonderanstalten/Anstalten für Menschen mit besonderen Bedürfnissen* zählen Einrichtungen mit einer spezifischen Zielgruppe. Diesem Anstaltstyp sind beispielsweise das Aufnahme- und Durchgangsheim Basel zuzuordnen, das 1933 zur heilpädagogischen Beobachtung «Schwererziehbarer» eingesetzt wurde,⁴⁰ oder das Marthaheim in Luzern zur «Aufnahme von obdachlosen und schutzbedürftigen Frauen und Mädchen, in erster Linie solchen, die von den Behörden zugewiesen werden, und Strafentlassene. Werdende illegitime Mütter werden ebenfalls aufgenommen, event. auch nach ihrer Entlassung aus dem Spital mit dem Kinde.»⁴¹

Trinkerheilstätten beanspruchten vielfach einen therapeutischen Zweck, wie beispielsweise der aargauische Effingerhort in Holderbank für Männer oder das Rosenheim im sankt-gallischen Altstätten.⁴² Jedoch gab es auch Trinkerheilstätten, bei denen der Sicherheitsaspekt prominenter

38 Bspw. im Bezirksgefängnis Baden, vgl. UEK, «Bezirksgefängnis Baden», 2018, www.uek-administrative-versorgungen.ch/interactivereport/de/glossaries/institutions-glossary.html#selected-AG08, konsultiert am 1. 6. 2018.

39 UEK, «Kantonales Gefängnis Obwalden», 2018, www.uek-administrative-versorgungen.ch/interactivereport/de/glossaries/institutions-glossary.html#selected-OW02, konsultiert am 1. 6. 2018.

40 UEK, «Aufnahme- und Durchgangsheim Sonnenblick», 2018, www.uek-administrative-versorgungen.ch/interactivereport/de/glossaries/institutions-glossary.html#selected-BS11, konsultiert am 1. 6. 2018.

41 UEK, «Marthaheim Luzern», 2018, www.uek-administrative-versorgungen.ch/interactivereport/de/glossaries/institutions-glossary.html#selected-LU06, konsultiert am 1. 6. 2018.

42 UEK, «Aargauische Trinkerheilstätte Effingerhort Holderbank», 2018, www.uek-administrative-versorgungen.ch/interactivereport/de/glossaries/institutions-glossary.html#selected-AG05, konsultiert am 1. 6. 2018. UEK, «Rosenheim, Pension für alkoholranke

war, etwa bei der Trinkerheilstalt Eschenhof in Witzwil, welche für die «Versorgung von Gewohnheitstrinkern auf vormundschaftlicher oder administrativer Ebene» vorgesehen war.⁴³

Eine ähnliche Doppelfunktion von «Sichern» und «Therapieren» kam *psychiatrischen Einrichtungen* zu. So sah beispielsweise das Sanatorium Kilchberg bei Zürich 1933 seine Aufgabe in «Entziehungskuren für Alkohol, Morphinum, Kokain und andere Rauschgifte».⁴⁴ Der sichernde Aspekt kommt etwa bei der Heil- und Pflegeanstalt Königsfelden zum Ausdruck, die vom Kanton Aargau für den Verwahrungsvollzug von sogenannten Unzurechnungsfähigen nach Art. 14/15 des Strafgesetzbuchs (StGB) benutzt wurde.⁴⁵

Die meist kommunalen *Armenhäuser* können insbesondere in den Sphären «Sichern» und «Erziehen» verortet werden. Ein Beispiel ist das Bürgerheim Herisau, in das mittellose Personen aller Altersstufen eingewiesen wurden.⁴⁶ Die Verpflegungsanstalt Bärau in Langnau im Emmental hielt im Jahr 1933 fest, dass grundsätzlich «unruhige Geistesranke, schwere Epileptiker, mit ansteckenden Krankheiten Behaftete und unverbesserliche Störefriede» von der Aufnahme ausgeschlossen seien, «sofern diese in einer Arbeitsanstalt Unterkunft finden können».⁴⁷ Die quantitative Bedeutung der Armenhäuser ist in der vorliegenden Studie aufgrund der Quellenlage nur für das Jahr 1933 ersichtlich. Jedoch weist die Oberländische Verpflegungsanstalt Utzigen im bernischen Vechigen auf die Bedeutung und Grösse dieses Anstaltstyps hin: Sie wurde von achtzig Einwohnergemeinden der Amtsbezirke Thun, Interlaken, Ober- und Niderrsimmental,

Frauenspersonen», 2018, www.uek-administrative-versorgungen.ch/interactivereport/de/glossaries/institutions-glossary.html#selected-SG03b, konsultiert am 1. 6. 2018.

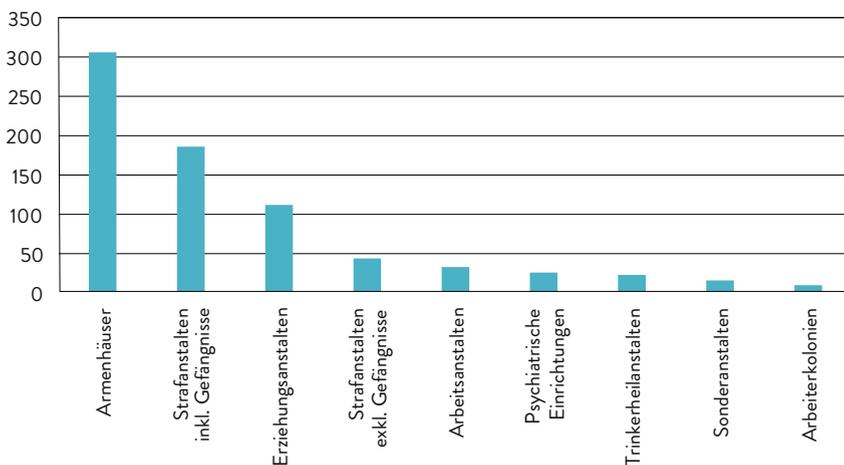
43 UEK, «Trinkerheilstalt Eschenhof», 2018, www.uek-administrative-versorgungen.ch/interactivereport/de/glossaries/institutions-glossary.html#selected-BE02d, konsultiert am 1. 6. 2018.

44 UEK, «Sanatorium Kilchberg bei Zürich», 2018, www.uek-administrative-versorgungen.ch/interactivereport/de/glossaries/institutions-glossary.html#selected-ZH55, konsultiert am 1. 6. 2018.

45 UEK, «Heil- und Pflegeanstalt Königsfelden», 2018, www.uek-administrative-versorgungen.ch/interactivereport/de/glossaries/institutions-glossary.html#selected-AG94, konsultiert am 1. 6. 2018.

46 UEK, «Bürgerheim Herisau», 2018, www.uek-administrative-versorgungen.ch/interactivereport/de/glossaries/institutions-glossary.html#selected-AR09, konsultiert am 1. 6. 2018.

47 UEK, «Verpflegungsanstalt Bärau», 2018, www.uek-administrative-versorgungen.ch/interactivereport/de/glossaries/institutions-glossary.html#selected-BE05, konsultiert am 1. 6. 2018.

Grafik 9: Anstaltshäufigkeiten nach Typ in absoluten Zahlen (1933–1980)

Saanen, Frutigen und Oberhasli geführt und bot Raum für insgesamt 550 Männer und Frauen.⁴⁸

Die Zuordnung der 648 Anstalten zu den acht Anstaltstypen ergab ein Total von 711 Typennennungen (mehrere Typen pro Anstalt möglich) (vgl. Grafik 9). In ihrer absoluten Häufigkeit stellten die Armenhäuser mit über 306 den meistverbreiteten Anstaltstyp dar. Allein im Kanton St. Gallen verfügten im Jahr 1933 66 Gemeinden über ein «Gemeindearmenhaus und Bürgerasyl». Im Kanton Luzern waren es 41, in Schaffhausen 23 und im Kanton Zürich mindestens 16 Gemeinden, die ein kommunales Armenhaus aufwiesen. Weiter dominieren die Strafanstalten mit einer Anzahl von 186. Darunter fallen auch die kleinen und mittelgrossen Bezirks- und Untersuchungsgefängnisse, die den Grossteil der Einrichtungen in dieser Kategorie ausmachen. In dieser univariaten Betrachtung stellten Erziehungsanstalten für Jugendliche mit über 112 Nennungen den dritthäufigsten Anstaltstyp dar. Allerdings sind in den erfassten Quellen nicht alle Heime für Minderjährige aufgeführt, insbesondere Kinderheime

48 UEK, «Oberländische Armenverpflegungsanstalt Utzigen», 2018, www.uek-administrative-versorgungen.ch/interactivereport/de/glossaries/institutions-glossary.html#selected-BE56, konsultiert am 1. 6. 2018.

fehlen. Eigentliche (Zwangs-)Arbeitsanstalten, Arbeiterkolonien und Trinkerheilstätten sowie die Sonderanstalten waren, mit je weniger als 50 Nennungen, weniger weit verbreitet. Diese Zahlen zeichnen allerdings ein unvollständiges Bild der Anstaltslandschaft, da sie beispielsweise nichts über die Aufnahmekapazitäten der Anstalten aussagen. Im folgenden Kapitel werden daher die Anstaltstypen unter Berücksichtigung weiterer Variablen analysiert. Insbesondere wird untersucht, wie sich die Anstaltstypen hinsichtlich der Aufnahmekapazität, der Trägerschaft, der konfessionellen Ausrichtung sowie des Geschlechts und des Alters der eingewiesenen Personen unterscheiden.

2.3 BEREICHE DER FUNKTIONALEN AUSDIFFERENZIERUNG: TRÄGERSCHAFT, KONFESSION, GESCHLECHT, ALTER UND PLATZZAHLEN

2.3.1 EINRICHTUNGEN IN ÖFFENTLICHER UND PRIVATER HAND

Die Einrichtungen der schweizerischen Anstaltslandschaft unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Trägerschaft. Zum einen gab es staatliche, zum anderen privat geführte Anstalten. Dieser Dualismus ist Ausdruck einer Konkurrenzsituation zwischen zivilgesellschaftlichen und staatlichen Akteuren, wie sie für viele Sektoren des schweizerischen Wohlfahrtsstaats typisch ist («private public welfare mix»)⁴⁹. Im Bereich des Heim- und Strafvollzugswesens verstärkte sich diese Konkurrenzsituation im 19. und 20. Jahrhundert. Die «Entdeckung» neuer Fürsorgebereiche und ein neues Problembewusstsein förderten die laufende funktionale Ausdifferenzierung der Anstaltslandschaft, in der sich private und staatliche Akteure unterschiedlich engagierten. Beispielsweise führte das gesteigerte Interesse an der Jugendfürsorge und die zunehmende Zahl an Akteuren zur Bildung eines feingliedrigen, spezialisierten und pluralistischen Netzes an neuen Einrichtungen.⁵⁰ Gleichzeitig ergaben sich durch überschneidende Zuständigkeiten im Fürsorgewesen und die Vielzahl an unterschiedlichen Akteuren immer auch Kontrolllücken. Laut Urs Germann ist dies bei der Untersuchung fürsorgerischer Zwangsmassnahmen zu berücksichtigen,

⁴⁹ Ruoss 2016, 32.

⁵⁰ Jenzer 2014, 256. Zur Phase intensiver Neugründungen im 19. Jahrhundert vgl. auch UEK, Bd. 8, *Alltag unter Zwang*, Kap. 2.1.

Tab. 1: Anzahl der Institutionen unter Berücksichtigung der Trägerschaft und des Typs (1933–1980)

	Arbeitsanstalten		Arbeiterkolonien		Erziehungsanstalten		Trinkerheilanstalten		Gefängnisse und Strafanstalten		Psychiatrische Einrichtungen		Armenhäuser		Sonderanstalten	
	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n
staatlich	85,2	23	62,5	5	34,7	33	35,0	7	100,0	183	76,9	20	90,0	9	25,0	4
privat	14,8	4	37,5	3	65,3	62	65,0	13	0,0	0	23,1	6	10,0	1	75,0	12
total	100	27	100	8	100	95	100	20	100	183	100	26	100	10	100	16

* Nur bei zehn von 306 (3%) den Armenhäusern beziehungsweise Bürgerheimen zugeordneten Institutionen ist die Trägerschaft bekannt.

da dies ein Grund ist, warum gerade in der Heimerziehung viele Kinder Opfer von physischen und psychischen Misshandlungen und sexuellem Missbrauch werden konnten.⁵¹

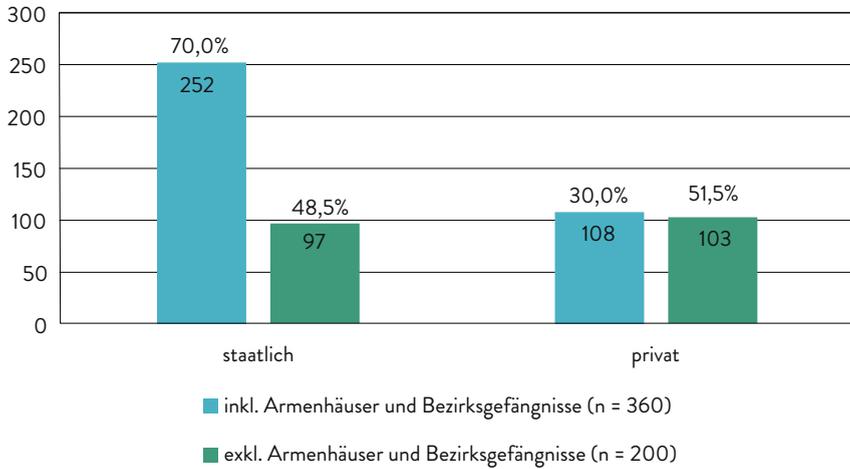
Von 360 Anstalten, bei denen die Trägerschaft bekannt ist, wurde etwa jede dritte privat getragen (vgl. Grafik 10). Allerdings liefert diese Zahl ein zu wenig genaues Bild. Je nach Anstaltstyp können häufiger staatliche oder private Trägerschaften festgestellt werden. Zwangsarbeitsanstalten, Arbeiterkolonien, Strafanstalten und Gefängnisse sowie psychiatrische Einrichtungen hatten mehrheitlich eine staatliche Trägerschaft, während Erziehungs- und Trinkerheilanstalten sowie Sonderanstalten öfters in privatem Besitz waren.

Da einige Anstalten mehreren Typen zugeordnet wurden, weicht das Total von 385 Anstalten der bivariaten Betrachtung von den 360 aus der univariaten Betrachtung in der Grafik 10 ab. Das Gleiche gilt auch für die nachfolgenden Tabellen.

Aus der Tabelle 1 wird ersichtlich, dass private Akteure insbesondere in jenen Bereichen aktiv waren, wo die sogenannte Nacherziehung im Vordergrund stand (Erziehungsheime). Hingegen fiel der Vollzug von sichernden Massnahmen in Gefängnissen und Strafanstalten in den Aufgaben-

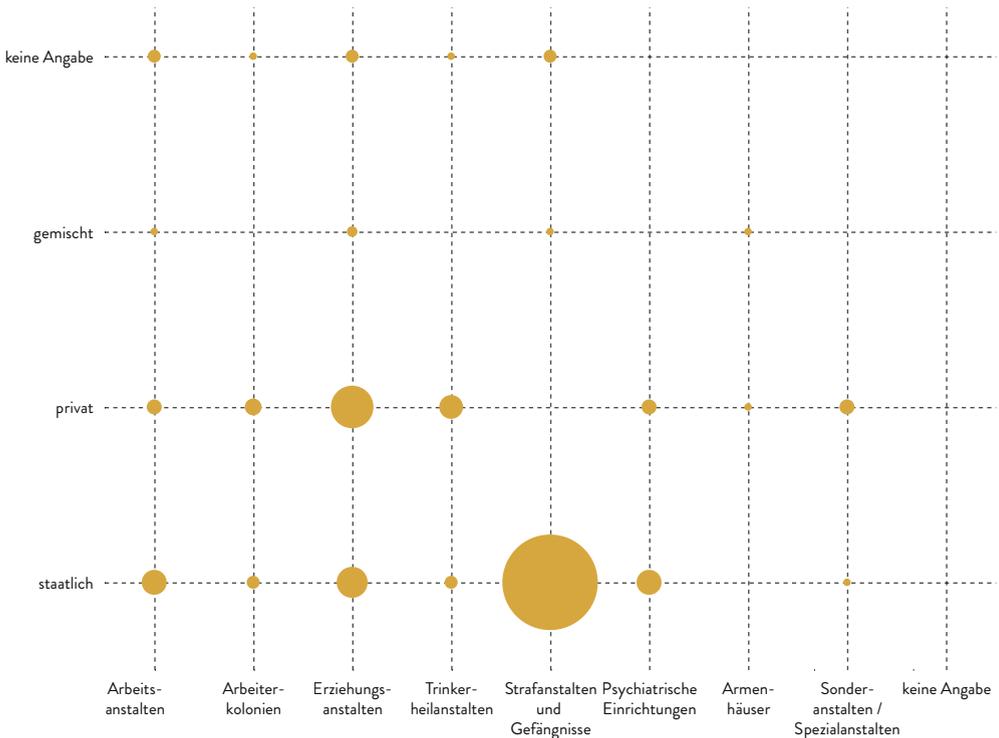
51 Germann 2016, 57.

Grafik 10: Anstaltshäufigkeiten nach Trägerschaft in absoluten Zahlen (1933-1980)



Grafik 11: Anstaltshäufigkeiten nach Trägerschaft und Anstaltstyp 1954

Quelle: Schwarz 1954



bereich des Staates. Die staatlich getragenen Erziehungsheime betragen rund einen Drittel (35%) dieses Anstaltstyps, während es bei den Arbeiterkolonien 62 Prozent und bei den Zwangsarbeitsanstalten 85 Prozent sind. Im Bereich der Strafanstalten und Gefängnisse sind private Trägerschaften nicht vertreten. Hier zeigt sich, dass Strafvollzug und Repression als hoheitliche Aufgabe des Staates angesehen wurde (Gewaltmonopol). Dagegen galten die Verbrechensverhütung und die «Nacherziehung» als Tätigkeitsfelder, in denen sich die freiwillige «Liebestätigkeit» entfalten sollte.⁵² Im Bereich des «Therapierens» zeigt sich indes ein gemischtes Bild der staatlich-privaten Aufgabenteilung. Trinkerheilanstalten, zumindest jene, die sich einem medizinisch-philanthropischen Betreuungsideal verpflichtet sahen, waren häufig privat organisiert. Psychiatrische Einrichtungen waren dagegen mehrheitlich staatlich getragen. Die gesamtschweizerischen Verhältnisse zeigen sich beispielhaft auch für das Stichjahr 1954 (vgl. Grafik 11).

Dieses Muster der staatlich-privaten Aufgabenteilung lässt sich auch auf nur vermeintlich homogene Anstaltstypen übertragen. So lassen sich bei den Trinkerheilanstalten, trotz häufig gleichlautender Bezeichnung, zwei Richtungen identifizieren, die mit unterschiedlicher Trägerschaft einhergehen: Zum einen gab es die kleine Zahl auf privater Initiative entstandener Trinkerheilstätten mit medizinisch-philanthropischer Ausrichtung. Diese entstanden seit dem Ende des 19. Jahrhunderts im Zuge der Abstinenzbewegung und verstanden sich als medizinische oder religiös-moralische Einrichtungen, die nur «heilbare Trinker» aufnehmen wollten und einen offenen «Vollzug» praktizierten.⁵³ Zum anderen gab es Einrichtungen, bei denen der erzieherisch-sichernde Aspekt gegenüber medizinischen Überlegungen stärker zum Tragen kam und die folglich mehrheitlich staatlich getragen waren. So zeichnete sich die 1920 eröffnete Anstalt Tannenholz, ein Teilbetrieb der freiburgischen Anstalten Bellechasse, durch ein vergleichsweise hermetisches und restriktives Regime aus, auch wenn sie

52 Germann 2015, 34.

53 Marthaler 1900, 1–3. Der Strafrechtsreformer Carl Stooss sah den Vorteil einer privaten Trägerschaft der Trinkerheilstätten darin, dass ihr der Erfolg einer Anstalt «Herzenssache» sei, im Unterschied zu einem «bürokratischen Regime» einer staatlichen Behörde. Stooss 1901, 323–324.

wie die privaten Trinkerheilstätten auf die Aufnahme von «Gewohnheitstrinkern» ausgelegt war.⁵⁴

Die privaten Trägerschaften im Bereich der Armenfürsorge wurden in der jüngsten Vergangenheit ausführlich erforscht.⁵⁵ Sie formierten sich aus philanthropischen, gemeinnützigen oder konfessionellen Organisationen und Stiftungen heraus, später auch aus professionalisierten, häufig medizinisch orientierten Organisationen und Hilfsvereinen.⁵⁶ Obwohl diese Anstalten de jure privatrechtlich organisiert waren, kam durch öffentliche Finanzierungshilfe auch der Staat zu einem gewissen Einfluss, sodass es sich de facto häufig um halbstaatliche Einrichtungen handelte. So war die Arbeiterkolonie Dietisberg seit ihrer Gründung zwar als privatrechtlicher Verein organisiert, Mitgliedschaft besaßen neben privaten Anteilseignern aber auch die «subventionierenden Behörden».⁵⁷ Ab den 1960er-Jahren griff darüber hinaus auch der Bund mit finanzieller Hilfe vermehrt in den privaten Heimsektor ein, wodurch sich die «mixed-welfare-economy» eher noch weiter akzentuierte.⁵⁸ Ein verstärktes finanzielles Engagement des Bundes zeigte sich auch bei den kantonale geführten Einrichtungen, wie an den Beispielen Hindelbank und Bellechasse zu sehen ist.⁵⁹

2.3.2 FÜR WELCHE ZUGRIFFSGRUPPE WURDE WELCHE ANSTALT VERWENDET?

In welche Anstalt eine Person eingewiesen wurde, war von verschiedenen Faktoren abhängig. Massgebend waren neben der rechtlichen Grundlage des Einweisungsentscheides (zivilrechtliche, verwaltungsrechtliche oder strafrechtliche Einweisungen) und praktischen Gesichtspunkten (Verfügbarkeit einer Anstalt) auch demografische Faktoren.⁶⁰ Dazu gehörten etwa die konfessionelle Zugehörigkeit, das Alter oder das Geschlecht der einzuweisenden Person. Es handelt sich dabei um «äussere» Faktoren, die weitgehend unabhängig von den jeweiligen Begründungsmustern der

54 So wehrte sich der Direktor der Anstalten Bellechasse, Max Rentsch, 1964 dagegen, aus der Internierung in dem Tannenhof, den er dezidiert als «Arbeitshaus für Trinker» und nicht als Trinkerheilanstalt bezeichnete, eine medizinische Frage zu machen. UEK, Bd. 8, *Alltag unter Zwang*, Kap. 12.2.

55 Vgl. etwa Guggisberg 2016; Jenzer 2014; Luchsinger 2016; Lengwiler 2018.

56 Lengwiler 2018, 186.

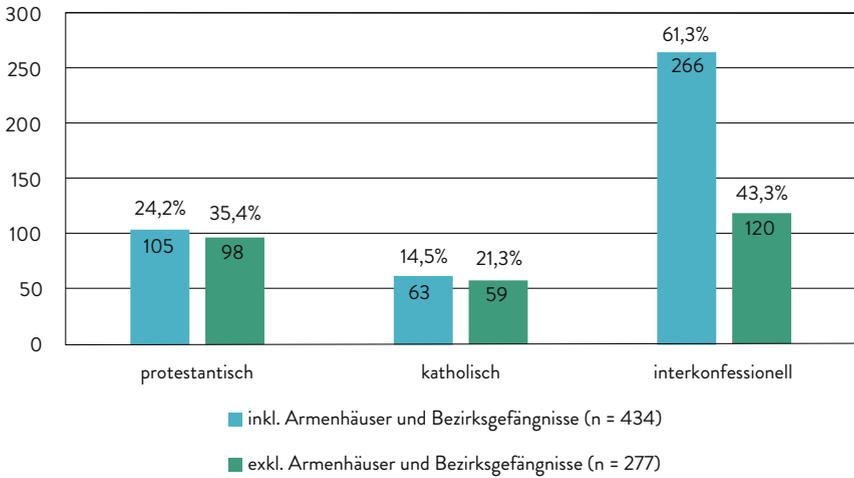
57 Tanner 1954, 4–5.

58 Germann 2016, 78–79.

59 UEK, Bd. 8, *Alltag unter Zwang*, Kap. 3.1.

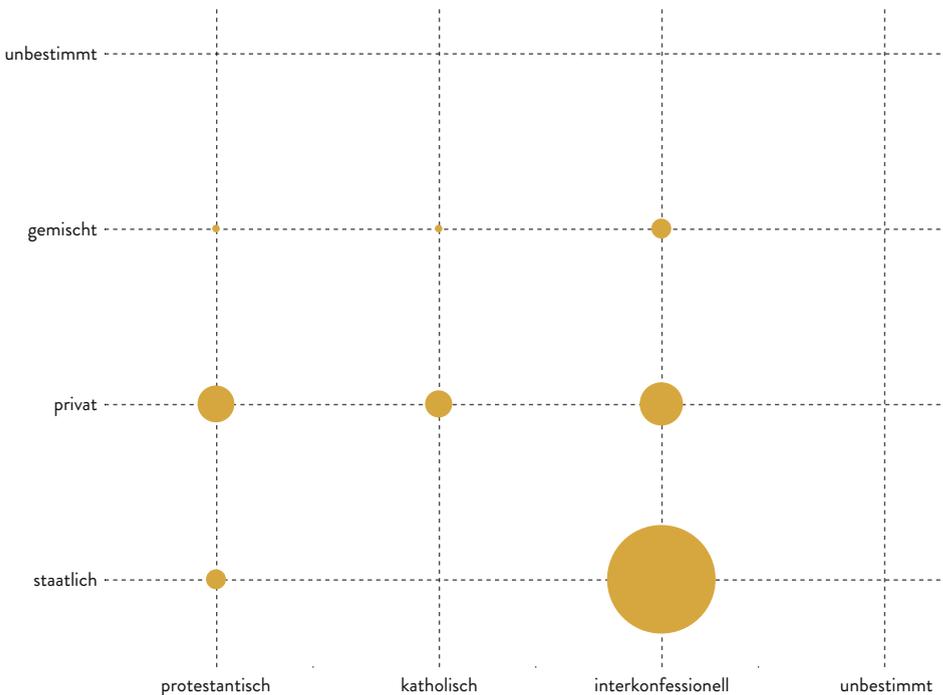
60 Zum sozioökonomischen Profil der Internierten in Bellechasse vgl. UEK, Bd. 8, *Alltag unter Zwang*, Kap. 4.2.

Grafik 12: Anstaltshäufigkeiten nach konfessioneller Ausrichtung in absoluten Zahlen (1933–1980)



Grafik 13: Anstaltshäufigkeiten nach Trägerschaft und konfessioneller Ausrichtung 1965

Quelle: Schwarz 1965



Einweisung eine Wirkung entfalteten. So machte es einen fundamentalen Unterschied, ob eine Person männlich oder weiblich war, wenn es darum ging, zu entscheiden, in welche Einrichtung sie interniert werden sollte. Je nach funktionaler Ausrichtung waren die Anstalten mehr oder weniger auf eine spezifische Zielgruppe ausgelegt. Im Folgenden wird die schweizerische Anstaltslandschaft auf einige dieser demografischen Faktoren hin untersucht.

Die Zugehörigkeit zur katholischen oder protestantischen Konfession war oft ein ausschlaggebendes Selektionskriterium bei der Einweisung einer Person in eine Anstalt (vgl. Grafik 12). Über 60 Prozent der untersuchten Einrichtungen waren interkonfessionell. Konkret können drei Anstaltstypen identifiziert werden, bei denen die konfessionelle Zugehörigkeit von Bedeutung war: die Erziehungsheime, die zu «Sonderanstalten» zusammengefassten Einrichtungen und die «Trinkerheilstätten». So waren mehr als die Hälfte (57%) der untersuchten Erziehungsheime explizit katholisch oder protestantisch ausgerichtet. Eine Untersuchung zur offenen und geschlossenen Jugendfürsorge in der Schweiz zeigt vergleichbare Zahlen, wonach der Anteil der konfessionellen Anstalten rund 60 Prozent betrug.⁶¹

Unter den katholischen Einrichtungen befanden sich beispielsweise das Schweizerische Mädchenheim in Richterswil, das Kinderdörfli in Rathsauhen und das Institut Bon Pasteur in Lully, während zu den protestantischen beispielweise das Mütter- und Kinderheim in Lausen, das Landheim Brüttsellen in Bassersdorf und das Gemeinnützige Erziehungsheim Schloss Kasteln in Oberflachs zählen. Bei den «Sonderanstalten» hatten weniger als die Hälfte (46,7%) eine explizite konfessionelle Ausrichtung. Bei Strafanstalten und Gefängnissen, Arbeitsanstalten und Arbeiterkolonien sowie psychiatrischen Einrichtungen spielte die Konfessionszugehörigkeit der Personen dagegen weitgehend keine Rolle.

Bei den konfessionell ausgerichteten Anstalten sind Parallelen zum Betätigungsfeld der privaten Trägerschaften auszumachen. Wie ein Blick auf die untersuchten Anstalten zeigt, zählten zu den Trägern der konfessionell ausgerichteten Einrichtungen einerseits religiöse Akteure wie Laien- oder Frauenorden, die Heilsarmee oder die Landeskirchen, andererseits auch gemeinnützige Vereine, Stiftungen und Genossenschaften oder Privatpersonen. Umgekehrt waren nicht alle privaten Einrichtungen auch

61 Guggisberg 2016, 76.

Tab. 2: Anzahl der Einrichtungen unter Berücksichtigung der Konfession und des Typs (1933–1980)

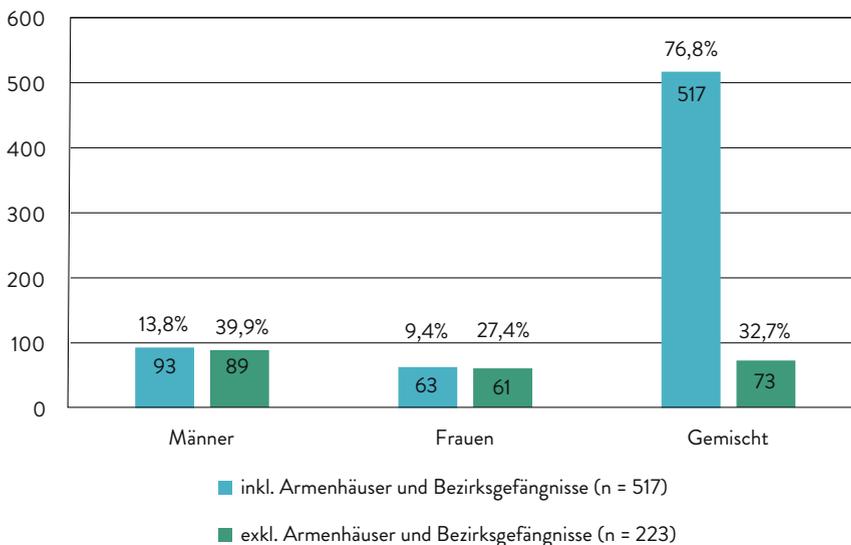
	Arbeitsanstalten		Arbeiterkolonien		Erziehungsanstalten		Trinkerheilstalten		Gefängnisse und Strafanstalten		Psychiatrische Einrichtungen		Armenhäuser*		Sonderanstalten	
	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n
reformiert	3,7	1	0,0	0	39,0	39	20,0	3	0,0	0	8,3	2	30,7	4	20,0	3
katholisch	7,4	2	0,0	0	18,0	18	20,0	3	0,0	0	0,0	0	23,1	3	26,7	4
interkonfessionell	88,9	24	100,0	6	43,0	43	60,0	9	100,0	185	91,7	22	46,2	6	53,3	8
total	100	27	100	6	100	100	100	15	100	185	100	24	100	13	100	15

* Bei 293 von 306 Armenhäusern beziehungsweise Bürgerheimen sind keine Daten bezüglich der Konfession vorhanden, weshalb quantitative Aussagen wenig aussagekräftig sind.

konfessionell gefärbt. So stand ein Viertel aller untersuchten privaten Anstalten sowohl Katholiken/-innen wie Protestanten/-innen und anderen Religionszugehörigen offen. Dazu gehören Erziehungsheime für Jugendliche, Arbeiterkolonien und zwei private psychiatrische Einrichtungen.

Für konfessionelle Akteure stellte das «sozialkaritative Feld» ein wichtiges Instrument der gesellschaftspolitischen Teilhabe dar. Gerade für den nach 1848 politisch geschwächten Katholizismus war die karitative Tätigkeit ein bedeutendes Betätigungsfeld. Mit Hilfe einer konfessionellen Schulbildung wurde von diesem noch in der Zwischenkriegszeit auf die Erhaltung des katholischen Milieus abgezielt.⁶² Gleichzeitig war die religiöse Liebestätigkeit auf Bereiche beschränkt, die das staatliche Gewaltmonopol nicht tangierten. Dies schloss ein Engagement in geschlossenen Strafanstalten und Gefängnissen – abgesehen von der Gefängnisseelsorge – aus; in sogenannten Erziehungs- und Rettungsanstalten sowie Durchgangs- und Mutter-Töchter-Heimen oder Trinkerheilstätten dagegen nicht. Die staatlichen Anstalten waren darüber hinaus einem laizistischen Gesellschaftsideal verpflichtet, was eine Fokussierung auf Zugehörige einer spezifischen Konfession von vornherein ausschloss. Eine Ausnahme unter den untersuchten Einrichtungen sind diesbezüglich sieben Erzie-

62 Hafner 2011, 134. Vgl. auch Altermatt 1989, 137–142.

Grafik 14: Anstaltshäufigkeiten nach Geschlecht in absoluten Zahlen (1933–1980)

hungsheime im Kanton Bern, die zwar staatlich getragen wurden, jedoch auf protestantische Jugendliche ausgerichtet waren.⁶³

Aus der Tabelle 2 geht hervor, dass protestantisch ausgerichtete Einrichtungen im 20. Jahrhundert gesamthaft häufiger vertreten waren als katholische.⁶⁴ Während eine protestantische Ausrichtung bei 15 Prozent aller Anstalten vorliegt, waren nur 8 Prozent katholisch geprägt. Diese Zahlen beziehen sich gemäss der Quellengrundlage vorliegender Arbeit vorwiegend auf Einrichtungen für Jugendliche und Erwachsene. Heime für (jüngere) Kinder sind hingegen nicht berücksichtigt. Wenn man den Fokus auf Einrichtungen für Kinder und Jugendliche richtet, sehen die Verhältnisse anders aus, wie die jüngere Forschung zur offenen und geschlossenen Jugendfürsorge zeigt. Demnach wuchs die Anfang des 20. Jahrhunderts re-

63 Das sind das staatliche Erziehungsheim «Eyhalde» in Aarwangen, die kantonalen Erziehungsheime für Knaben Oberbipp, Erlach und «Landorf» (Köniz), die kantonalen Mädchenerziehungsheime Brüttelen bei Ins und Kehrsatz sowie das Erziehungsheim «Viktoria» in Richigen.

64 Das gleiche Bild zeigt sich auch für das Jahr 1965 (vgl. Grafik 13).

Tab. 3: Anzahl der Institutionen unter Berücksichtigung des Geschlechts und des Typs (1933–1980)

	Arbeitsanstalten		Arbeiterkolonien		Erziehungsanstalten		Trinkerheilanstalten		Gefängnisse und Strafanstalten		Psychiatrische Einrichtungen		Armenhäuser		Sonderanstalten	
	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n
Männer	52,4	11	100,0	7	41,0	41	63,1	12	7,6	13	12,5	3	0,3	1	25,0	4
Frauen	23,8	5	0,0	0	47,0	47	31,6	6	1,8	3	4,2	1	0,3	1	62,5	10
Beide	23,8	5	0,0	0	12,0	12	5,3	1	90,6	155	83,3	20	99,4	304	12,5	2
total	100	21	100	7	100	100	100	19	100	171	100	24	100	306	100	16

levant tiefere Zahl katholischer Heime im Vergleich zur Anzahl protestantischer enorm, sodass um 1930 etwa gleich viele bestanden.⁶⁵

Bei den Trinkerheilstätten ist die Verteilung der konfessionellen Ausrichtungen gleichmässig. Zwar existierten bis Mitte der 1890er-Jahre Trinkerheilstätten vor allem in mehrheitlich protestantischen Kantonen. Mit der «Pension Vonderflüh» in Sarnen 1895 und der «Pension Mühlhof» in Tübach 1930 kam es jedoch zu katholischen Neugründungen.⁶⁶ Darüber hinaus weisen die Daten aus den verschiedenen Anstaltsverzeichnissen darauf hin, dass manche Trinkerheilstätten im Verlauf des 20. Jahrhunderts für Personen beider Konfessionen geöffnet wurden.

Neben der Konfessionszugehörigkeit spielte das Geschlecht bei der Anstaltsinternierung eine zentrale Rolle. Männer waren weitaus häufiger von einer administrativen Versorgung betroffen als Frauen, dies zeigt sich auch in der grösseren Zahl an Einrichtungen und Anstaltsplätzen für Männer. So waren über alle untersuchten Anstalten hinweg 14 Prozent ausschliesslich für Männer, 9 Prozent für Frauen und rund 77 Prozent für

65 Guggisberg 2016, 76–78; Alzinger, Frei 1987, 13–32; Chmelik 1978; Hochuli Freund 1999, 32.

66 Die bis dahin bestehenden Trinkerheilstätten lagen allesamt in mehrheitlich reformierten Kantonen: «Pilgerhütte», bei Basel (BS, 1840), Trélex (VD, 1883), Ellikon an der Thur (ZH, 1889), «Nüchtern», Kirchlindach (BE, 1891), «Pension Wysshölzli», Herzogenbuchsee (BE, 1895), spätere Gründungen: «Maison Pentareuse» (NE, 1897), Ermatingen (TG, 1897), «Bethesda», Lausanne (VD, 1899), «Götschihof», Aegustertal am Albis (ZH, 1920), «Pension Mühlhof», Tübach (SG, 1930). Marthaler 1900, 2–3.

beide Geschlechter bestimmt. Zieht man die Armenhäuser sowie die Bezirks- und Untersuchungsgefängnisse ab, waren 40 Prozent nur auf männliche, 27 Prozent nur auf weibliche Internierte und 33 Prozent auf beide Geschlechter ausgerichtet (vgl. Grafik 14).

Die Separierung von Männern und Frauen beziehungsweise Jungen und Mädchen in Einrichtungen war dabei je nach Anstaltstyp unterschiedlich stark ausgeprägt (Tab. 3). Fast alle Trinkerheilstätten, Erziehungsheime, Arbeiterkolonien und «Sonderanstalten» waren nach Geschlecht getrennt, von den eigentlichen Arbeitsanstalten rund drei Viertel. Gemischtgeschlechtlich waren die psychiatrischen Einrichtungen mit über 80 Prozent sowie die kommunalen Armenhäuser beziehungsweise Bürgerheime oder Verpflegungsheime zu fast 100 Prozent. Bei den Gefängnissen und Strafanstalten muss zwischen den grösseren, kantonalen Strafanstalten und den kleineren Bezirks- und Untersuchungsgefängnissen unterschieden werden: In den 140 Bezirks- und Untersuchungsgefängnissen wurden Männer und Frauen eingewiesen, während bei 31 grösseren Strafanstalten rund die Hälfte entweder nur für Männer oder nur für Frauen ausgelegt war.

Allerdings bedeutet «gemischtgeschlechtlich» nicht zwingend eine komplette Aufhebung der räumlichen Trennung von Männern und Frauen. Viele der Anstalten verfügten häufig über getrennte Abteilungen und eine geschlechtergetrennte Beschäftigung. Dies im Unterschied etwa zu den Bezirks- und Untersuchungsgefängnissen, die selten zwischen Männer- und Frauenabteilungen unterschieden – mutmasslich aufgrund der durchschnittlich kürzeren Aufenthaltsdauer. Bei einzelnen gemischtgeschlechtlichen Einrichtungen wurde die Geschlechtertrennung zum Teil erst im Zuge der funktionalen Ausdifferenzierung vollzogen oder auch aufgehoben.⁶⁷

Vor dem Hintergrund geltender bürgerlicher Normvorstellungen wurden Frauen und Männer in ihrem Verhalten unterschiedlich bewertet.⁶⁸ Die geschlechtsspezifischen Erziehungsideale führten seit dem 19. Jahrhundert zu einer verstärkten Ausscheidung von spezifischen Männer- und Frauenanstalten. So wurde vonseiten der «Armenerzieher» im 19. und beginnenden 20. Jahrhundert für Frauen der «Unterschicht» ein immer dich-

67 So war etwa das Erziehungsheim St. Johann in Klingnau (AG) 1894 als gemischte Anstalt gegründet worden. Nach einer Änderung der Statuten nahm es schliesslich ab 1897 nur noch Knaben auf. Vgl. Alzinger, Frei 1987, 52–53; weiter auch Zürcher 2014.

68 Vgl. zur geschlechtsspezifischen Deutung von Devianz etwa UEK, Bd. 3, *Sondergesetze?*, Kap. 3.1 oder auch UEK, Bd. 5, *Zwangslagenleben*.

teres Netz an Organisationen und Einrichtungen geschaffen, wie Gaby Sutter herausarbeitete. Beispielweise führte die Entwicklung und Ausweitung der sogenannten Säuglings- und Kinderwohlfahrt nach der Jahrhundertwende zur Gründung einer Reihe von Mütterheimen für ledige Frauen und deren Kinder (hier unter «Sonderanstalten»)⁶⁹. So waren von den sechzehn untersuchten Sonderanstalten zehn für Frauen ausgelegt, darunter etwa das Mädchen- und Mütterheim Rankhof in Basel (1950–1970) oder das 1927 gegründete Marthaheim in Luzern für «schutzbedürftige Frauen und Mädchen» sowie «werdende illegitime Mütter».⁷⁰ Im Umgang mit «Prostituierten» skizzierte die Sozialdemokratin Emma Steiger (1895–1973), Expertin für Sozialversicherungen und Autorin des «Handbuchs der Sozialen Arbeit in der Schweiz» sowie spätere Sekretärin der Schweizerischen Familienschutzkommission, im Jahr 1948 ein abgestuftes Dispositiv verschiedener Anstalten. So kämen «für jüngere Personen die Erziehungsheime für schwererziehbare Mädchen, für ältere dagegen Arbeitserziehungsanstalten und, wenn es sich in erster Linie um den Schutz der Gesellschaft handelt, Verwahrungsanstalten, praktisch leider auch noch Armenhäuser, in Frage».⁷¹ In der Mehrzahl für Männer bestimmt waren dagegen die Arbeitsanstalten, Arbeiterkolonien und Trinkerheilanstalten.

Mit der Trennung der Geschlechter bei Unterkunft und Beschäftigung wurden zwei Ziele verfolgt: Erstens diente die Geschlechtertrennung zur Festigung des normativen Leitbilds der Familie, das heisst des bürgerlichen Ernährer-Hausfrauen-Modells.⁷² In der «Ideologie des Dualismus»⁷³ sollten Männer zu einer anderen Arbeit erzogen werden als Frauen, was wiederum einen spezifischen institutionellen Rahmen erforderte. Gemäss dem bürgerlichen Normenmodell, wie es im 19. Jahrhundert geprägt und bis weit ins 20. Jahrhundert hinein seine Gültigkeit hatte, zielte die «Besserung» der Männer auf eine regelmässige Erwerbsarbeit, während bei Frauen «reproduktive Aufgaben» wie das Erziehen von Kindern in der Ehe in den Vordergrund gestellt wurde.⁷⁴ Mit der Internierung in Arbeitsanstalten zum Zweck der «Arbeitserziehung» wurde gemäss Tanja Rietmann ins-

69 Sutter 1994, 260.

70 UEK, «Mädchen und Mütterheim Rankhof», 2018, www.uek-administrative-versorgungen.ch/interactivereport/de/glossaries/institutions-glossary.html#selected-BS17, konsultiert am 1. 6. 2018.

71 Steiger 1948, 103; zur Person Emma Steiger vgl. Ludi 2014.

72 Vgl. Sutter 1994, 33.

73 Mesmer 1988, 38.

74 Vgl. Lippuner 2005, 5.

Tab. 4: Anzahl Institutionen unter Berücksichtigung des Geschlechts und der Konfession (1933–1980)

	reformiert		katholisch		interkonnessionell	
	%	n	%	n	%	n
Männer	31,9	15	20,8	5	15,8	37
Frauen	51,1	24	54,2	13	5,6	13
Beide	17,0	8	25,0	6	78,6	184
total	100	47	100	24	100	234

Tab. 5: Anzahl Institutionen unter Berücksichtigung des Geschlechts und der Trägerschaft (1933–1980)

	staatlich		privat	
	%	n	%	n
Männer	13,0	29	36,5	31
Frauen	4,5	10	49,4	42
Beide	82,5	184	14,1	12
total	100	223	100	85

besondere auf solche Verletzungen sozialer Normen reagiert, die spezifisch für Männer galten. «Während bei den Männern vor allem Arbeitsamkeit respektive kontinuierliche Erwerbsarbeit nebst massvollem Alkoholkonsum Massstab der Verhaltensbeurteilung war, betraf dies bei den Frauen überwiegend sexuell-sittliche Enthaltbarkeit.»⁷⁵ Die unterschiedliche Bewertung dessen, was als adäquates Verhalten für Frauen und für Männer taxiert wurde, zeigt sich in der stichprobenweisen Auswertung der Beschäftigungsmöglichkeiten des Anstaltsverzeichnis des Jahres 1965. So dominierten in den Männeranstalten landwirtschaftliche Arbeiten, die Gärtnerei und diverse Handwerksberufe wie Schreinerei oder Schneiderei. In Frauenanstalten waren dagegen eher hauswirtschaftliche Tätigkeiten wie die Arbeit in der Wäscherei oder der Küche weitverbreitet. Auch wo gewisse Ausbildungs- beziehungsweise Lehrmöglichkeiten vorgesehen waren (in

75 Rietmann 2017, 46.

Erziehungsanstalten), beschränkte sich die Auswahl auf Betätigungsfelder, die streng entweder auf Männer oder auf Frauen zugeschnitten waren.⁷⁶

Zweitens sollte insbesondere bei den Erziehungsanstalten für Jugendliche mit der konsequenten Separierung der Kontakt zwischen männlichen und weiblichen Adoleszenten unterbunden und damit einer befürchteten gegenseitigen sittlich-moralischen Beeinflussung entgegengewirkt werden.⁷⁷ Mikrostudien zu einzelnen Anstalten zeigen übereinstimmend, dass Kontakt zum anderen Geschlecht vielfach scharf kontrolliert und sanktioniert wurde.⁷⁸ Es kann davon ausgegangen werden, dass diese Kontrolle in geschlechterhomogenen Anstalten – das heisst solche, die ausschliesslich Männer oder ausschliesslich Frauen aufnahmen – einfacher zu bewerkstelligen war und dieses Prinzip insbesondere bei den Anstalten Anwendung fand, wo der Erziehungs- gegenüber dem Sicherheitsaspekt im Vordergrund stand.

Vergleicht man die geschlechterspezifischen Einrichtungen mit den Daten zur Trägerschaft und der konfessionellen Ausrichtung, zeigen sich eindeutige Parallelen (Tabellen 4 und 5). Die Hälfte der untersuchten Anstalten für Frauen sind privat organisiert. Bei den Anstalten für Männer sind es 37 Prozent. Die konfessionell ausgerichteten Anstalten nahmen meistens nur ein Geschlecht auf. 83 Prozent der reformierten Einrichtungen sind geschlechtsspezifisch ausgerichtet (32% Männeranstalten, 51% Frauenanstalten) und 75 Prozent der katholischen (21% Männeranstalten, 54% Frauenanstalten). Die Zahlen weisen darauf hin, dass von den konfessionellen Akteuren ein verstärktes Engagement in der «Frauenfürsorge» ausging.

Dass gerade private und konfessionelle Trägerschaften verstärkt geschlechterspezifische Anstalten betrieben, ist auf die bereits angesprochene Aufgabenteilung zwischen staatlichen und privaten Akteuren in unterschiedlichen Fürsorgebereichen beziehungsweise im Strafvollzug zurückzuführen. Allerdings kann der verstärkte Fokus auf eine Geschlechtererziehung auch als Ausdruck einer «verspäteten Modernisierung» konfessioneller Akteure gedeutet werden. So zeigen Untersuchungen zur konfessionellen Heimerziehung in Deutschland, dass dieser Bereich in den 1960er-Jahren hinsichtlich der vorherrschenden Rollenbilder einen

76 Vgl. Schwarz 1965.

77 Vgl. Hochuli Freund 1999, 427–435.

78 Vgl. Hochuli Freund 1999, 450; UEK, Bd. 8, *Alltag unter Zwang*, Kap. 7.

bedeuteten Rückstand im Vergleich zur Entwicklung der Gesellschaft aufwies.⁷⁹ Ursula Hochuli Freund zeigt für die Schweiz, dass bei einigen privaten, zunächst reinen Mädchenheimen ab den 1960er-Jahren die Einführung des gemischtgeschlechtlichen Anstaltsbetriebs immerhin diskutiert wurde. Dagegen stand etwa beim Mädchenheim Zum Guten Hirten im sankt-gallischen Altstätten, das vom gleichnamigen Frauenorden geführt wurde, die Öffnung für Knaben bis zur Schliessung in den 1980er-Jahren nie zur Debatte.⁸⁰

Die geschlechterspezifische Arbeit war ein weiteres Argument für die Wahl einer privaten Einrichtung. Elsa Bäumle, Polizeiassistentin in Basel, sah 1943 vor allem private Heime in der Lage, Frauen zum «richtigen Haushalten» und zu Handarbeit zu erziehen, während sich die Arbeit in staatlichen Anstalten lediglich aufs «Putzen von Anstaltsböden, Waschen, Flickern der Anstaltswäsche» beschränken würde.⁸¹ Damit kommt eine Haltung zum Ausdruck, die in der staatlichen Einrichtung primär eine Verwaltungsanstalt sah, wogegen eine private Einrichtung als häuslich-familiär beurteilt und somit als geeigneter erachtet wurde für die intendierte Um-erziehung von Frauen.

Des Weiteren war das Alter einer Person ausschlaggebend bei der Entscheidung, in welche Anstalt sie eingewiesen werden sollte. Erstens war das Alter eine zentrale Determinante bei der Frage, ob eine Person als «besserungsfähig» galt oder nicht und folglich ob der Erziehungs- oder der Sicherungsgedanke stärker gewichtet wurde. Allerdings finden sich in den untersuchten Quellen selten genaue Angaben zu den Altersgruppen in den einzelnen Anstalten. Umfassende quantitative Auswertungen sind daher nicht möglich. Eine stichprobenartige Auswertung der Altersbeschränkungen zweier Stichjahre⁸² zeigt jedoch, dass private Anstalten stärker auf eine spezifische Altersgruppe, insbesondere in der Jugendfürsorge, fokussierten. So ist für das Jahr 1965 nur für jede zwanzigste staatliche Einrichtung ein maximales Aufnahmealter ausgewiesen, während bei den privat getragenen mindestens jede dritte Einrichtung für eine bestimmte Altersgruppe ausgelegt war.

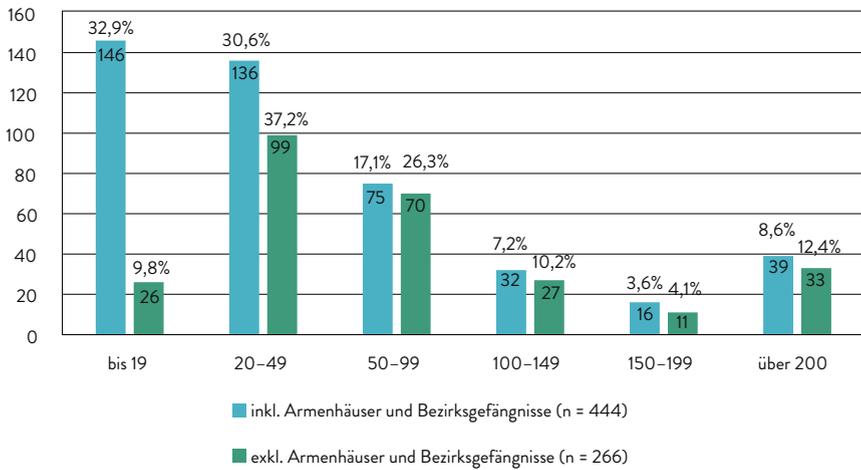
Zweitens zeigt die grosse Zahl an kommunalen Armenhäusern und Verpflegungsanstalten, dass gerade bei der Versorgung älterer Menschen

79 Frings, Kaminsky 2012, 4–5.

80 Hochuli Freund 1999, 434.

81 Zitiert nach Jenzer 2014, 369–370.

82 1933 und 1965.

Grafik 15: Anstaltshäufigkeiten nach Platzzahl in absoluten Zahlen (1933–1980)

der Übergang von administrativer Versorgung zur Altersfürsorge teilweise fließend war. So weist die oben zitierte Passage von Emma Steiger auf die «Multifunktionalität» der Armenhäuser als weiterhin vielfältig eingesetzter Anstaltstyp bis weit ins 20. Jahrhundert hinein hin.⁸³ Zudem kam es mit der Umsetzung des Heimatprinzips⁸⁴ für unterstützungsbedürftige Arme nicht selten zur zwangsweisen Umplatzierung älterer Menschen. Ein Zwangscharakter zeigt sich auch darin, dass von den betagten Heiminsassen/-innen häufig eine Arbeitsleistung verlangt wurde. Hierbei ist zu beachten, dass vor der Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) – und darüber hinaus – für einen erheblichen Teil der alten Menschen ein erhöhtes Armutsrisiko bestand (1920 waren 35% der alten Menschen unterstützungsbedürftig).⁸⁵ In diesem System schlecht ausgebauter Schutzmechanismen war die Platzierung älterer finanziell und sozial benachteiligter Menschen in kommunalen Armen- beziehungsweise Bürgerheimen oft das einzige Mittel.

83 Steiger 1948, 103.

84 Das sogenannte Heimatprinzip wurde erst 1977 definitiv abgeschafft.

85 Höpflinger 2015. Zum Umgang mit Alter im entstehenden Schweizer Sozialstaat vgl. auch Ruoss 2015.

Tab. 6: Anzahl Einrichtungen unter Berücksichtigung der Platzzahl und des Typs (1933–1980)

	Arbeitsanstalten		Arbeiterkolonien		Erziehungsanstalten		Trinkerheilstalten		Strafanstalten inklusive Bezirksgefängnissen		Strafanstalten exklusive Bezirksgefängnissen		Psychiatrische Einrichtungen		Armenhäuser		Sonderanstalten	
	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n
0–19	1,9	1	4,5	1	8,4	12	5,0	2	54,0	127	9,3	7	0,0	0	0,0	0	33,3	6
20–49	28,8	15	18,2	4	48,2	69	32,5	13	21,3	50	25,4	19	6,7	2	33,3	6	44,4	8
50–99	26,9	14	31,8	7	28,7	41	35,0	14	10,6	25	28,0	21	10,0	3	11,1	2	16,7	3
100–149	15,4	8	13,6	3	9,1	13	7,5	3	7,2	17	17,3	13	3,3	1	5,6	1	5,6	1
150–200	13,5	7	13,6	3	3,5	5	10,0	4	2,6	6	6,7	5	6,7	2	22,2	4	0,0	0
über 200	13,5	7	18,2	4	2,1	3	10,0	4	4,3	10	13,3	10	73,3	22	27,8	5	0,0	0
total	100	52	100	22	100	143	100	40	100	235	100	75	100	30	100	18	100	18

2.3.3 KLEINE PRIVATE HEIME UND GROSSE STAATLICHE ANSTALTEN

Wie gross waren die Anstalten, in die Menschen administrativ eingewiesen wurden, beziehungsweise über wie viele Plätze verfügten sie? Im Folgenden werden die Platzzahlen in den untersuchten Einrichtungen unter Berücksichtigung der Anstaltstypen und der jeweiligen Trägerschaft betrachtet, um ein differenziertes Bild der Aufnahmekapazitäten der schweizerischen Anstaltslandschaft zu erhalten. Allerdings ist festzuhalten, dass viele der untersuchten Einrichtungen nicht nur administrativ versorgte Personen aufnahmen, sondern auch strafrechtlich internierte Personen oder «Freiwillige». Von den Platzzahlen kann also nur bedingt auf die Anzahl administrativer Einweisungen geschlossen werden.

Von den 648 untersuchten Einrichtungen ist für 444 die Platzzahl bekannt. Die Bandbreite reicht von kleinen Anstalten mit 19 oder weniger Plätzen bis hin zu solchen mit über 200 Plätzen (vgl. Grafik 15). Rund ein Drittel sind kleine Anstalten mit weniger als 20 Plätzen. Ein weiterer Drittel verfügte über bis zu 49 Plätze. Die schweizerische Anstaltslandschaft bestand also vor allem aus eher kleinen Anstalten. Nur fast ein Zehntel der Anstalten lag am anderen Ende des Spektrums mit über 200 Plätzen.

Tab. 7: Anzahl Institutionen unter Berücksichtigung der Platzzahl und der Trägerschaft (1933–1980)

	staatlich		privat	
	%	n	%	n
0–19	8,1	10	10,4	11
20–49	26,8	33	50,0	53
50–99	26,8	33	26,4	28
100–149	13,0	16	7,5	8
150–200	3,3	4	0,0	0
über 200	22,0	27	5,7	6
total	100	123	100	106

Bezirks- und Untersuchungsgefängnisse sind von der Auswahl ausgenommen.

Bei 76 Anstalten änderte sich die Platzzahl im untersuchten Zeitraum nachweislich.⁸⁶

Insbesondere die Erziehungsanstalten sowie die Sonderanstalten wiesen mehrheitlich weniger als 50 Plätze auf (vgl. Tab. 6). Aufgrund der grossen Zahl an Bezirks- und Untersuchungsgefängnissen, die meist nur über wenige Zellen verfügten, dominierten auch bei den Strafanstalten kleinere Betriebe. Drei Viertel der psychiatrischen Einrichtungen umfassten mehr als 200 Plätze. Die Arbeitsanstalten, Arbeiterkolonien und Trinkerheilstätten hatten mit zwischen 20 und 99 Plätzen eine mittlere Grösse.

Die Platzkapazitäten unterscheiden sich aber auch je nach Trägerschaft. Während bei den staatlich geführten Anstalten etwas mehr als ein Drittel über weniger als 50 Plätze verfügten, sind es bei den privaten doppelt so viele (60%), wenn die Bezirks- und Untersuchungsgefängnisse von der Berechnung ausgenommen werden.

Insgesamt korrelierten die Platzkapazitäten nach Anstaltstyp und Trägerschaften in der Tendenz. So verfügten die mehrheitlich privat getragenen Erziehungsanstalten meistens über vergleichsweise wenige Plätze,

⁸⁶ Darunter beispielsweise Kantonale Strafanstalt Lenzburg, Kantonale Zwangsarbeits- und Strafanstalt Gmünden, Anstalten Hindelbank, Arbeiterheim Tannenhof, Basler Jugendheim, Prison Centrale de Fribourg, Foyer pour adolescents Les Ormeaux oder das Städtische Mädchenheim Riesbach Zürich.

während die staatlichen Strafanstalten und psychiatrischen Einrichtungen viele Versorgungsplätze besaßen (vgl. Tab. 7). Alzinger/Frei zeigten in ihrer Untersuchung zu katholischen Heimstätten für Kinder und Jugendliche der Deutschschweiz, dass von 39 untersuchten Heimen drei Viertel weniger als 50 Kinder beherbergten. Sehr grosse Anstalten wie Fischingen und Rathausen mit über 200 beherbergten Kindern waren unter den Erziehungsheimen für Kinder und Jugendliche eine Ausnahme.⁸⁷

Bei kleineren Anstalten wurde häufig mit einer verbesserten Betreuungsfähigkeit argumentiert. Nur wo die Zahl der «Zöglinge» einigermaßen überschaubar war, konnten die erzieherischen oder therapeutischen Ansprüche – zumindest in den Augen der Verantwortlichen – eingelöst werden. So warb der Psychiater und wichtige Impulsgeber der Abstinenzbewegung Auguste Forel 1892 bei der Konzeptualisierung der privat getragenen Trinkerheilstätte Ellikon für «nicht zu grosse» Anstalten, da der persönliche Einfluss des Anstaltsleiters auf die einzelnen «Trinker» «von ausschlaggebendem Werth» sei: «Ein Bestand von fünfzig Pflinglingen scheint mir die äusserste Grenze zu sein, die nie überschritten werden sollte. Das Haus soll reine Heilanstalt sein, nie Versorgungshaus werden.»⁸⁸ Auch bei achtzehn untersuchten Sonderanstalten, die zum Teil ebenfalls eine medizinisch-therapeutische Ausrichtung aufwiesen, dominierten kleinere Einrichtungen. So verfügten bei diesem heterogenen Anstaltstyp drei Viertel der Einrichtungen über weniger als 50 Betten.

Bei der Konzeptualisierung der Psychiatrien wurde allerdings von diesem Muster abgesehen. So stellen die gross angelegten Gebäudekomplexe oder in ehemaligen Klöstern untergebrachten psychiatrischen Einrichtungen hinsichtlich der Platzzahl eine Sonderstellung dar. Sie verfügten, verglichen mit den meisten Einrichtungen, über die weitaus grössten Aufnahmekapazitäten. Laut Brigitta Bernet galt in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts der Stand der «Irrenfürsorge» als Massstab für die Fortschrittlichkeit einer Kulturnation. «Das utopische Ziel bestand darin, für jeden geisteskranken Menschen ein Spitalbett zur Verfügung zu stellen.»⁸⁹ Innert rund fünfzig Jahren multiplizierte sich die Bettenzahl in der Schweizer Anstaltspsychiatrie um den Faktor vierzehn.⁹⁰

87 Alzinger, Frei 1987, 37.

88 Forel 1892, 36.

89 Bernet 2013, 49–50.

90 Die Bettenzahl der psychiatrischen Kliniken erhöhte sich von 500 Plätzen um 1850 auf 7000 im Jahr 1900. Bernet 2013, 49–50.

Speziell bei einigen Straf- und Arbeitsanstalten ist die Verteilung der Versorgungsplätze einer Einrichtung auf mehrere, dezentrale Abteilungen. Dies zeigt sich besonders prominent auf dem Gebiet zwischen dem Neuenburger-, Bieler- und Murtensee, wo mit den Anstalten Witzwil und Bellechasse zwei gross angelegte Anstaltskomplexe situiert sind. Auf dem durch zwei Juragewässerkorrekturen (1868–1891/1962–1973) gewonnenen Land bildete sich seit der Jahrhundertwende ein eigentliches Zentrum der Schweizer Anstaltsinternierung. Noch heute gehören die beiden Komplexe hinsichtlich der Platzzahl, aber auch bezüglich des bewirtschafteten Landes zu den grössten Strafanstalten der Schweiz.⁹¹

Drei Viertel der rund 500 Plätze des Anstaltskomplexes Witzwil befanden sich in der eigentlichen Strafanstalt und dem unmittelbar daneben gelegenen Lindenhof. Der Rest verteilte sich auf zwei kleinere «Höfe» des «Anstaltsarchipels» (Arbeiterheim Nusshof, Trinkerheilanstalt Eschenhof) im Umkreis von einem Kilometer sowie auf einer dazugehörigen Alpwirtschaft (Alpkolonie Kiley) im Diemtigtal. Nur gerade sechs Kilometer entfernt – auf der anderen Seite der Kantonsgrenze – lagen die Anstalten Bellechasse.⁹² Aus den untersuchten Quellen geht hervor, dass die verschiedenen Abteilungen in den 1940er-Jahren gesamthaft bis zu 800 Personen aus unterschiedlichen Insassenkategorien fassten. Für das Jahr 1954 sind noch 460 Plätze ausgewiesen. Bellechasse beinhaltete ein Arbeitshaus mit Frauenpavillon (bis 1971) sowie die 1,6 Kilometer entfernten Abteilungen Tannenhof/Sapinière (Trinkerheilanstalt) und der zwischenzeitlich für jugendliche Straftäter und administrativ Internierte verwendete Erlenhof/Vernes (bis 1955). Ebenfalls im weitläufigen Gebiet des Berner Seelands lag die Berner Arbeitsanstalt St. Johannsen bei Le Landeron. Sie verfügte in den 1930er- bis 1950er-Jahren zusammen mit der fünf Kilometer entfernten Kolonie Ins (bis 1966) über 300 Plätze, im Jahr 1965 über 240 Plätze und nach einer Gesamtanierung im Jahr 1978 schliesslich noch über 40 Plätze.⁹³ Diese mehrteiligen Anstalten weisen auf eine Schwierigkeit bei der Beurteilung der Aufnahmekapazität hin: So weichen die in den Anstaltsverzeichnissen angegebenen Plätze pro Anstalt insbesondere bei den grossen «Multifunktionsanstalten» teilweise erheblich voneinander ab. In einigen Verzeichnissen sind die Plätze des gesamten Anstaltskomplexes

91 Vgl. Dubler 2010, 2012.

92 Rolle 2016.

93 Vgl. auch Rietmann 2013, 67–69.

Tab. 8: Aufnahmekapazität von ausgewählten Institutionen mit Platzangaben (1933–1980)

Anstalt	1933	1940er	1954	1965	1980
<i>Kantonale Strafanstalt Lenzburg</i>		240	280	220	180
Abteilung für «Zwangsarbeiter»	50	50			
<i>Kantonale Zwangsarbeits- und Strafanstalt Gmünd</i>	50	50–60	45–55	50	42
<i>Anstalten Hindelbank</i>	80	80–100	100	196	92
<i>Anstalten Witzwil</i>			500	450	183
Strafanstalt			220	260	
Arbeiterkolonie Nushof			50	50	
Trinkerheilstalt Eschenhof	30	30	35	30	
Arbeitserziehungsanstalt Lindenhof			160	80	
Alpkolonie Kiley, Diemtigtal			35	30	
<i>Arbeitsanstalt St. Johannsen</i>	300	300	300	240	40
Kolonistenheim Griessachmoos				120	
<i>Arbeiterheim Tannenhof</i>	150	150	200	200	
<i>Anstalt Pré-aux-Bœufs Sonvilier</i>	50	50		140	
<i>Kantonale Strafanstalt Liestal (BL)</i>		88–110	126	100	
Abteilung für «Zwangsarbeiter»	33	33			
<i>Anstalten Bellechasse</i>		ca. 800	460	340	170
La Sapinière/Tannenhof	50	50			
Erlenhof	70	60			
Arbeitshaus	100	400			
<i>Kantonale Korrekptionsanstalt und Asyl Realta</i>					
Arbeitserziehungsanstalt und Arbeiterkolonie	130	130	90	120	118
Arbeitserziehungsanstalt	70				
Arbeiterkolonie	60				
Asyl und Trinkerheilstalt	250	> 250		350	
<i>Zwangsarbeitsanstalt/Arbeitserziehungsanstalt Bitzi</i>	70	70	80	60	42
<i>Kantonale Zwangsarbeitsanstalt Schachen</i>	120	120	95–105	95	70
Zwangsarbeitsanstalt	80	80			
Frauenabteilung	20	20			
Steinbruch	20	20			
<i>Arbeitserziehungsanstalt Kalchrain</i>	120	120	120	100	35
<i>Colonie pénitentiaire pour femmes La Prairie, Rolle</i>	50	23–50	30	30	
<i>Anstalt Kappel am Albis</i>	150				
Pflegeabteilung	keine Angaben				
Verwahrungsabteilung		35	28	46	

aufgeführt, in anderen nur eine spezifische Abteilung. Des Weiteren führten bauliche Veränderungen im Lauf des Untersuchungszeitraums zu veränderten Platzzahlen (vgl. Tab. 8). So verfügte die solothurnische Zwangsarbeitsanstalt Schachen in den 1930er- und 1940er-Jahren über rund 120 Plätze, wovon nur 80 auf die eigentliche Zwangsarbeitsanstalt für Männer fielen, weitere 20 auf die Frauenabteilung und weitere 20 auf den ausserhalb gelegenen Steinbruch.

2.3.4 DIE GESAMTKAPAZITÄT DER SCHWEIZERISCHEN ANSTALTSLANDSCHAFT

Im Hinblick auf die Zahl der administrativen Einweisungen in der Schweiz ist die Gesamtkapazität des schweizerischen Anstaltsdispositivs relevant. Sie bildet die Grundlage für Hochrechnungen zur Anzahl administrativ versorgter Menschen. Da die administrative Versorgung nicht auf einen spezifischen Anstaltstyp beschränkt war, ergeben sich für die Rekonstruktion der Plätze unterschiedliche Werte, je nachdem welche Anstaltstypen betrachtet werden. Addiert man die ausgewiesenen Platzzahlen aller für die Anstaltslandschaft untersuchten Einrichtungen, ergibt sich ein Total von 24 500 bis 31 000 Plätzen, je nachdem ob jeweils vom Minimum oder vom Maximum der angegebenen Plätze ausgegangen wurde (1933–1980). Diese Plätze waren nicht ausschliesslich der Internierung verwaltungsrechtlich oder vormundschaftlich eingewiesener Personen vorbehalten, sondern auch für den Vollzug strafrechtlicher Verurteilungen oder für sogenannte freiwillig Eingetretene vorgesehen. Da insbesondere bei den kommunalen Armen- respektive Bürgerhäusern die Platzzahlen selten ausgewiesen sind, ist diese Gesamtzahl in Wirklichkeit sicher höher. Aussagekräftiger ist der Blick auf eine «engere» Auswahl von Einrichtungen, in denen der Anteil administrativ versorgter Menschen grösser war. Lässt man die Armen- und Bürgerheime, psychiatrischen Einrichtungen sowie die Untersuchungs- und Bezirksgefängnisse ausser Acht und berücksichtigt nur die (Zwangs-)Arbeitsanstalten, Erziehungsheime, Arbeiterkolonien, Strafanstalten sowie Trinkerheilanstalten, ergibt sich eine Aufnahmekapazität von rund 8400 bis 12 000 Plätzen.

2.4 INTERKANTONALE ZUSAMMENARBEIT: RÄUME UND NETZWERKE

Dieses Unterkapitel bezieht sich auf die interaktiven Datenvisualisierungen der Zusammenarbeit zwischen den Kantonen und Anstalten, die auf der Website der UEK⁹⁴ zu finden sind. Diese Lektüre erfolgt im Idealfall komplementär zur Anwendung der Datenvisualisierungen.

Die von administrativen Versorgungen betroffenen Personen wurden sowohl in Anstalten ihres Wohn- oder Heimatkantons wie auch in Anstalten in anderen Kantonen eingewiesen. Die Hunderten von Anstalten in der Schweiz waren folglich nicht isoliert, sie waren in ein umfangreiches Netzwerk der Zusammenarbeit mit und zwischen Kantonen eingebunden.

Als Quellengrundlage für das vorliegende Kapitel dienen die Verzeichnisse von Martin Schwarz von 1954 und 1965, in denen pro Kanton aufgelistet wird, welche ausserkantonalen Anstalten für den Straf- und Massnahmenvollzug benutzt wurden.⁹⁵ In den beiden Verzeichnissen werden jedoch nicht immer alle ausserkantonalen Anstalten aufgeführt und zum Teil werden sie lediglich unter der Kategorie «Andere» zusammengefasst.⁹⁶ Nicht ersichtlich ist zudem, auf welchen gesetzlichen oder vertraglichen Grundlagen die jeweilige Benutzung von ausserkantonalen Anstalten beruhte. Trotz der lückenhaften Quellenlage zeigen die beiden Verzeichnisse jedoch deutlich, dass eine umfangreiche Zusammenarbeit zwischen Kantonen und Anstalten bestand.

Insgesamt kann festgehalten werden, dass dieses kantonsübergreifende Netzwerk auf einem undurchsichtigen Gemenge an Abmachungen, Traditionen, Fall-zu-Fall-Entscheidungen, Finanzierungs- und Kostgeldstrukturen, vertraglichen Bestimmungen zwischen Anstalten und Kantonen sowie Verfügbarkeit und Nachfrage basierte.⁹⁷ In den 1950er- und 1960er-Jahren wurden zudem Konkordate zwischen Kantonen abgeschlossen, welche die Zusammenarbeit im Straf- und Massnahmenvollzug re-

94 UEK, «Anstaltslandschaft Schweiz 1933–1980», www.uek-administrative-versorgungen.ch/interactiverereport/de, konsultiert am 26. 6. 2018.

95 Vgl. Schwarz 1954, 1965.

96 Beispielsweise bei kleineren Kantonen wie Appenzell Innerrhoden, Obwalden oder Tessin sind keine Einweisungen in ausserkantonale Anstalten aufgeführt. Angesichts der wenigen in diesen Kantonen vorhandenen Anstalten ist zu vermuten, dass Angaben fehlen.

97 Dies verdeutlicht beispielsweise auch Lippuner für die Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain, bei der sie aufzeigte, dass sogar seit Bestehen der Anstalt ausserkantonale Einweisungen erfolgten. Lippuner 2005, 211.

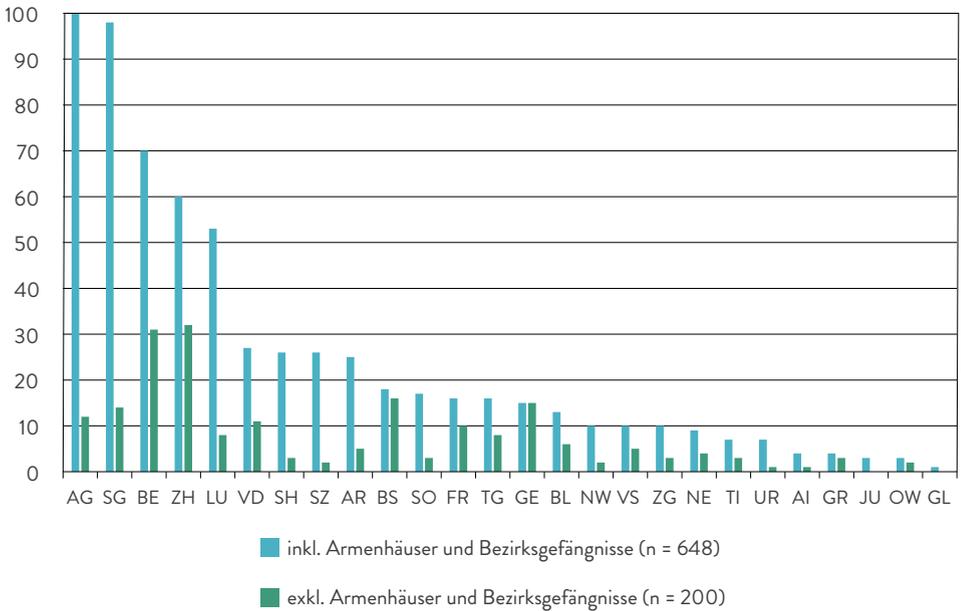
gelten. Am 27. Januar 1956 trat zum Beispiel das Ostschweizer Konkordat zwischen den Kantonen Zürich, Schaffhausen, Appenzell Ausserrhodon, St. Gallen, Graubünden und Thurgau in Kraft, das festlegte, welche Anstalten auf dem Konkordatsgebiet für welche Bereiche beziehungsweise welche einzuweisenden Personen zuständig waren. In die Anstalt Regensdorf in Zürich beispielsweise sollten namentlich «rückfällige Personen» interniert werden, St. Gallen schuf die «Erstmaligenanstalt» Saxerriet und in der Verwahrungsanstalt Realta in Graubünden wurden «nicht flucht- oder gemeingefährliche Gewohnheitstäter» aufgenommen. Am 4. März 1959 schlossen sich die Kantone Uri, Schwyz, Luzern, Zug, Solothurn, Aargau, Bern und die beiden Basler Halbkantone zum Nordwest- und Innerschweizer Konkordat zusammen. Die Frauenanstalt Hindelbank in Bern diente der gesamten Deutschschweiz für Einweisungen von Frauen. Am 2. September 1966 wurde das Westschweizer Konkordat unter den Kantonen Freiburg, Wallis, Genf, Neuenburg und Tessin abgeschlossen.⁹⁸

Um sich diesem Netzwerk anzunähern, wird der Blick zuerst auf die Verteilung der Anstalten über die Kantone gerichtet. Die Menge und Vielfalt an Anstalten war in jedem Kanton unterschiedlich: Einige Kantone verfügten über viele und unterschiedliche Anstalten, andere Kantone über wenige. Wie sieht diese Verteilung aus? Und welche Anstaltstypen finden sich in welchen Kantonen?

Die meisten Anstalten befanden sich in den Kantonen Aargau, St. Gallen und Bern (vgl. Grafik 16). Wenn man von der grossen Anzahl an Armenhäusern in diesen Kantonen und den Bezirks- und Untersuchungsfängnissen absieht, verfügte der Kanton Zürich, gefolgt von Bern, Basel-Stadt, Genf und St. Gallen über mehr als die Hälfte aller Anstalten.⁹⁹ Die Kantone Glarus, Jura (seit 1978), Schwyz, Nidwalden und Obwalden hatten am wenigsten Einrichtungen. Die Einrichtungen verteilten sich wie folgt auf die Sprachregionen: Inklusive der Armenhäuser lagen 87 Prozent aller Anstalten in der Deutschschweiz, 12 Prozent in der Romandie und 1 Prozent in der italienischsprachigen Schweiz. Zieht man die vor allem in der Deutschschweiz verbreiteten Armenhäuser von der Gesamtheit ab, lagen 23 Prozent der Einrichtungen in der französischsprachigen, 75 Prozent in der deutschsprachigen und 2 Prozent in der italienischsprachigen Schweiz.

98 Murbach 1975, 10; Fink, Troxler 2015, 164–179.

99 ZH = 16%, BE = 15,5%, BS = 8%, GE = 7,5%, SG = 7%, AG = 6%, VD = 5,5%, FR = 5%, TG, LU = je 4%, BL = 3%, VS, AR = 2,5%, NE = 2%, SO, TI, SH, ZG, GR = je 1,5%, SZ, NW, OW = je 1%, AI, UR = je 0,5%, GL, JU = 0% (n = 200).

Grafik 16: Anzahl Anstalten pro Kanton (1933–1980)

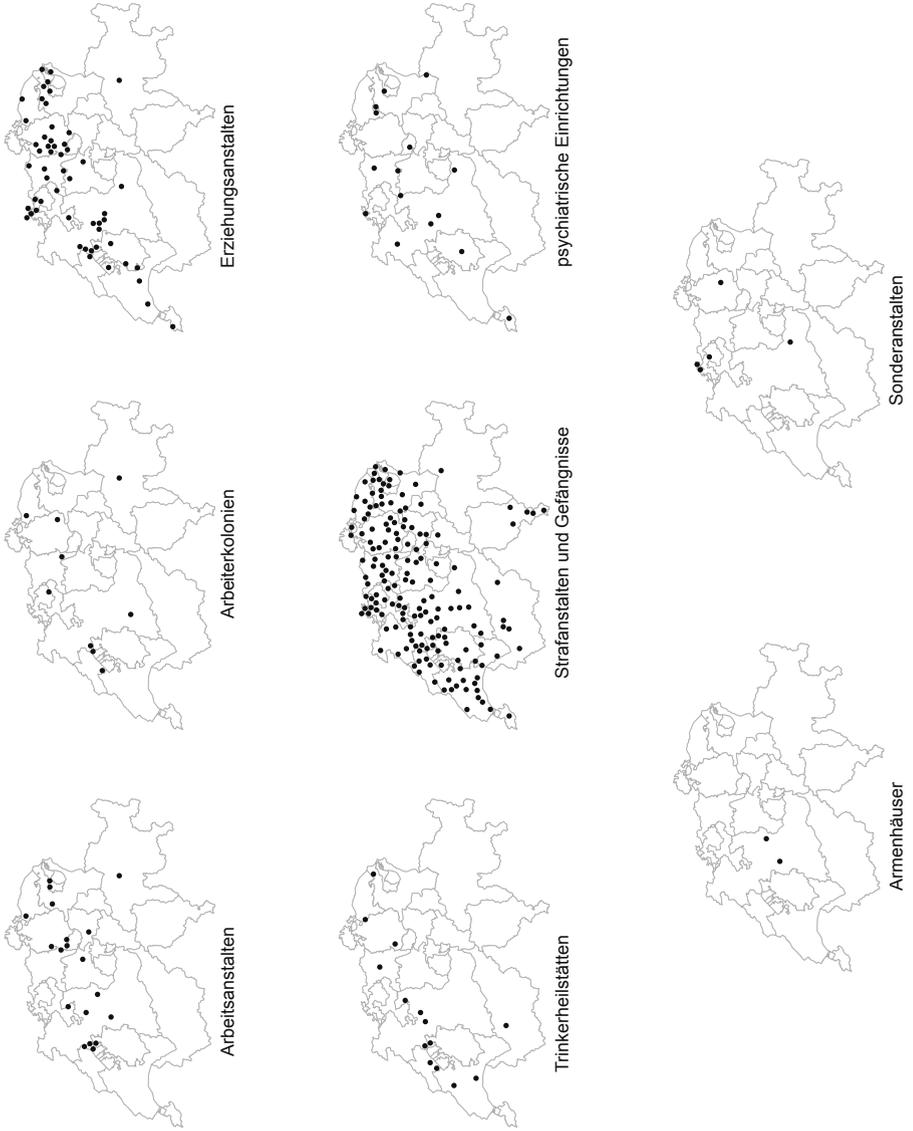
Die verschiedenen Anstaltstypen¹⁰⁰ verteilen sich mit Blick auf die Kantone wie folgt: 25 Prozent der Arbeitsanstalten befanden sich auf Berner Kantonsgebiet, ebenso 20 Prozent der Arbeiterkolonien. Der Kanton Zürich verzeichnete am meisten Erziehungsanstalten, während der Kanton Waadt die meisten Trinkerheilstätten aufwies. Die meisten Strafanstalten, Gefängnisse, Bezirks- und Untersuchungsgefängnisse fallen auf den Kanton Bern mit 19 Prozent. Ein genau gleich grosser Prozentsatz wiesen die psychiatrischen Einrichtungen im Kanton Bern auf. Die meisten Armenhäuser lagen auf aargauischem Kantonsgebiet (vgl. Grafik 17).

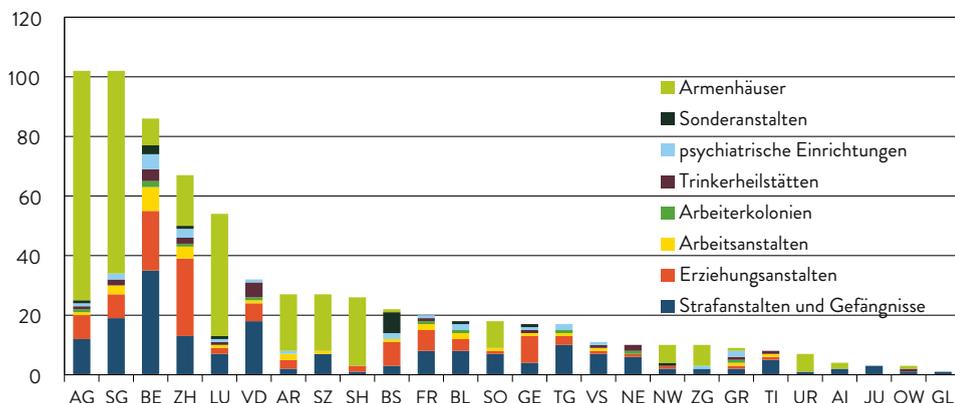
Nicht in jedem Kanton waren wiederum alle Anstaltstypen vertreten. In einigen Kantonen gab es nur wenige Anstalten, beispielsweise in den bevölkerungsarmen Kantonen wie Appenzell Innerrhoden, Jura, Glarus, Obwalden, Schwyz und Uri. Andere Kantone verfügten über viele und verschiedene Anstalten. In den Kantonen Aargau, Bern, Freiburg, Luzern, Waadt und Zürich waren viele oder alle Anstaltstypen vorhanden (vgl. Grafik 18).

100 Die Anstaltstypen werden im Kapitel 2.2 erläutert.

Grafik 17: Geografische Verteilung der Anstalten im Jahr 1954 nach Anstaltstypen

Quelle: Schwarz 1954



Grafik 18: Anzahl Anstaltstypen pro Kanton (1933–1980)

Bemerkung: Einer Anstalt können mehrere Anstaltstypen zugewiesen werden.

Die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen war unterschiedlich ausgeprägt. Für die Kantone Luzern, Obwalden, St. Gallen, Tessin, Thurgau, Waadt, Wallis und Zürich sind in den beiden Stichjahren 1954 und 1965 keine Einweisungen in ausserkantonale Anstalten verzeichnet. Die Kantone Aargau, Solothurn, Basel-Stadt oder Schaffhausen hingegen benutzten zahlreiche ausserkantonale Anstalten (vgl. Tab. 9).

Aus der Grafik 19 ist ersichtlich, dass die bedeutendsten Verbindungen zwischen den Kantonen Aargau und Bern sowie Aargau und Zürich bestanden. Die Richtung der Pfeile zeigt, in welche anderen Kantone ein Kanton Personen einwies. Die Dicke der Pfeile weist darauf hin, wie häufig ein Kanton in den beiden Stichjahren Anstalten in einem anderen Kanton benutzte. Die Grösse der Kreise um die jeweiligen Kantone gibt Auskunft über die Anzahl Verbindungen.

Es zeigt sich, dass die Kantone im Stichjahr 1954 mit weiteren oder anderen Kantonen zusammengearbeitet haben als denjenigen, mit welchen sie später Konkordatsvereinbarungen hatten. Die Zusammenarbeit im Stichjahr 1965 erfolgte zum Teil weiterhin mit denselben Kantonen, auch wenn diese nicht oder noch nicht demselben Konkordat angehörten. Zum Beispiel wies der Kanton Aargau in beiden Stichjahren Personen in Anstalten diverser Kantone ein, insbesondere nach Bern und Zürich. Zürich war ab 1956 Teil des Ostschweizer Konkordates und Aargau ab 1959 Teil des

Tab. 9: Anzahl der genutzten ausserkantonalen Anstalten pro Kanton 1954 und 1965

Quelle: Schwarz 1954, 1965

	AG	AR	AI	BL	BS	BE	FR	GE	GL	GR	LU	NE	NW
1954	37	5	-	9	16	0	2	8	1	2	-	4	3
1965	42	5	-	9	16	2	2	10	2	-	-	5	-

	OW	SH	SZ	SO	SG	TI	TG	UR	VD	VS	ZG	ZH
1954	-	14	9	20	-	-	-	12	-	-	7	-
1965	-	23	9	22	-	-	-	12	-	-	7	-

Nordwest- und Innerschweizer Konkordates, was ihrer Zusammenarbeit jedoch keinen Abbruch tat. Der Kanton Schaffhausen beispielsweise kooperierte in beiden Stichjahren mit denselben Kantonen. Von diesen waren ab 1956 Appenzell Ausserrhoden, St. Gallen, Thurgau und Zürich mit Schaffhausen im Ostschweizer Konkordat. Die Kantone Aargau und Bern aber waren ab 1959 im Nordwest- und Innerschweizer Konkordat. Dennoch blieb die Zusammenarbeit von Schaffhausen auch mit diesen beiden Kantonen bestehen.¹⁰¹

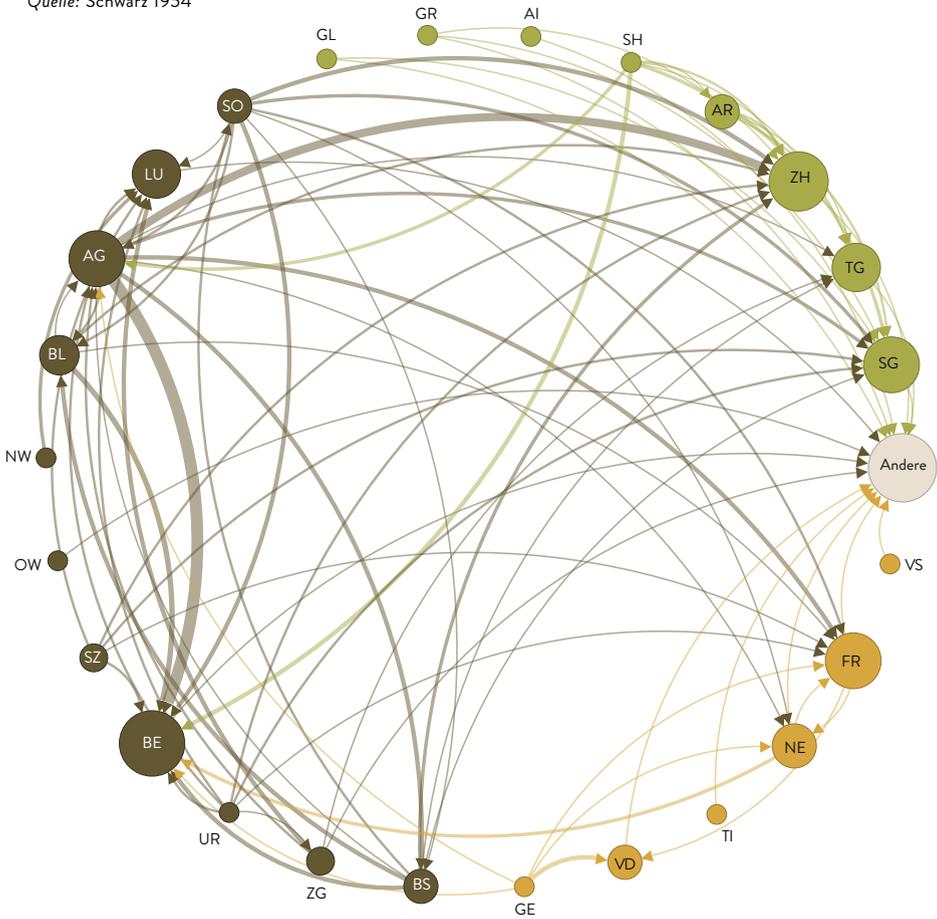
Gibt es Bereiche, in denen sich die interkantonale Zusammenarbeit insbesondere feststellen lässt? Schwarz wies die Anstalten, die für ausserkantonale Einweisungen benutzt wurden, den Kategorien «Arbeitserziehung», «Zuchthaus, gerichtliche Verwahrung», «Verwahrung von Unzurechenfähigen», «administrative Versorgungen», «Verwahrung von Gewohnheitstrinkern» sowie die nach den beiden Geschlechtern getrennte «Erziehung und Nacherziehung Jugendlicher und Minderjähriger» zu.¹⁰² In den beiden Stichjahren 1954 (n = 163) und 1965 (n = 180) dienten demgemäss 13 beziehungsweise 12 Prozent der Anstalten der «Arbeits-

101 Siehe Datenvisualisierung 4.1 «Netzwerk zwischen den Kantonen»: UEK, «Anstaltslandschaft Schweiz 1933–1980», www.uek-administrative-versorgungen.ch/interactive-report/de, konsultiert am 26. 6. 2018.

102 Schwarz wies die Anstalten eindeutig einem Anstaltszweck zu, Mehrfachnennungen kamen keine vor. Für das Jahr 1965 wurden als weitere Kategorie noch die «Arbeiterkolonien» separat aufgeführt, die aber in der folgenden Auswertung den Arbeitserziehungsanstalten zugeteilt wurden. Vgl. Schwarz 1954, 1965.

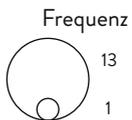
Grafik 19: Schematische Darstellung der Zusammenarbeit zwischen den Kantonen für das Stichjahr 1954

Quelle: Schwarz 1954

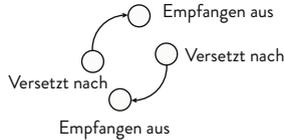


Zugehöriges Konkordat

- Konkordat der lateinischen Schweiz
- Ostschweizer Konkordat
- Konkordat der Nordwest- und Innerschweiz
- Keine Angabe



Kurvenrichtung



Kurvenfarbe



erziehung»,¹⁰³ 20 beziehungsweise 16 Prozent als «Zuchthaus», 5 Prozent der «Verwahrung von Unzurechenfähigen», 9 Prozent der «administrativen Versorgung», 14 Prozent der Verwahrung von «Gewohnheitstrinkern», 23 beziehungsweise 26 Prozent der «Nacherziehung» männlicher und 16 beziehungsweise 18 Prozent der «Nacherziehung» weiblicher Jugendlichen und Minderjähriger. Die interkantonale Zusammenarbeit ist insbesondere im Bereich der «Nacherziehung» von männlichen und weiblichen Jugendlichen und im Strafvollzug in Zuchthäusern sichtbar. Gesamthaft stand der Kanton Bern im Zentrum der interkantonalen Verflechtungen. Der Aargau, beide Basler Halbkantone, Genf, Neuenburg, Solothurn, Schaffhausen, Schwyz und Uri arbeiteten mit dem Kanton Bern zur Einweisung zwecks «Arbeitserziehung», gerichtlicher Verwahrung, der Verwahrung von «Gewohnheitstrinkern», der «Nacherziehung» von männlichen Jugendlichen und zwecks administrativer Versorgung zusammen.

Der Kanton Aargau ist ein Beispiel dafür, dass auch ausserkantonale Einweisungen erfolgten, wenn ein Kanton über viele und verschiedene Anstalten verfügte (vgl. Grafiken 20 und 21). Im Kanton Aargau fanden sich alle acht Anstaltstypen und dennoch wurden zahlreiche Personen in ausserkantonale Anstalten eingewiesen. Häufig handelte es sich um Anstalten in den Nachbarkantonen Bern, Zürich und Basel-Stadt, aber auch um solche in den Kantonen Thurgau und Freiburg, in denen sich mit Kalchrain (Thurgau) und Bellechasse (Freiburg) grössere Anstalten befanden.¹⁰⁴ Auch nach Inkrafttreten des Ostschweizer Konkordats im Jahr 1956 und dem Beitritt des Kantons Aargau zum Konkordat der Nordwest- und Inner-schweiz im Jahr 1959 blieben diese Verbindungen bestehen und wurden sogar noch intensiviert. Im Stichjahr 1965 erfolgen die häufigsten ausserkantonalen Einweisungen vom Kanton Aargau in die Kantone Bern und Zürich.¹⁰⁵ Die vom Kanton Aargau benutzten Anstalten waren dabei divers: Im Kanton Bern waren es die Arbeitserziehungsanstalt Lindenhof, die

103 Für das Jahr 1965 inklusive 1,1 Prozent in der Quelle separat ausgewiesener Arbeiterkolonien.

104 1954 benutzte der Kanton Aargau 37 ausserkantonale Anstalten: 2 Anstalten im Kanton Basel-Landschaft, 4 im Kanton Basel-Stadt, 12 im Kanton Bern, 4 im Kanton Freiburg, 2 im Kanton Luzern, 1 im Kanton Neuenburg, 3 im Kanton St. Gallen, 1 im Kanton Thurgau und 8 im Kanton Zürich.

105 1965 benutzte der Kanton Aargau 42 ausserkantonale Anstalten: 1 Anstalt im Kanton Appenzell Ausserrhoden, 4 im Kanton Basel-Stadt, 2 im Kanton Basel-Landschaft, 13 im Kanton Bern, 5 im Kanton Freiburg, 2 im Kanton Luzern, 1 im Kanton Neuenburg, 3 im Kanton St. Gallen, 1 im Kanton Thurgau und 10 im Kanton Zürich.

Arbeits- und Strafanstalt Hindelbank, die Kantonale Strafanstalt Thorberg, die beiden Heil- und Pflegeanstalten in Münsingen und Waldau, die Mittelländische Verpflegungsanstalt, die Anstalt Bärau und diverse Erziehungsheime;¹⁰⁶ im Kanton Zürich gehörten die Kantonale Arbeitserziehungsanstalt Uitikon, die Trinkerheilstätte Ellikon an der Thur, die Schweizerische Heilstätte für alkoholranke Männer Götschihof und diverse Erziehungsheime dazu.¹⁰⁷ Gemäss den Kategorien von Schwarz erfolgten 35 Prozent der ausserkantonalen Einweisungen aus dem Kanton Aargau im Bereich «Nacherziehung» von weiblichen Jugendlichen, 30 Prozent in der «Nacherziehung» von männlichen Jugendlichen, 14 Prozent in der «Arbeitserziehung», 8 Prozent im Bereich der Verwahrung von «Unzurechenfähigen», je 5 Prozent zur administrativen Versorgung beziehungsweise Verwahrung von «Gewohnheitstrinkern» und 3 Prozent im Bereich Zuchthaus respektive zur gerichtlichen Verwahrung.

Umgekehrt wurden zahlreiche Aargauer Anstalten von anderen Kantonen benutzt: Beispielsweise die Kantone Genf, Solothurn und Uri wiesen junge Männer in die Kantonale Erziehungsanstalt Aargau ein; die Kantone Basel-Landschaft, Solothurn und Schaffhausen benützten den Effingerhort für die Verwahrung von «Gewohnheitstrinkern»; Schaffhausen und Zug sandten männliche Jugendliche in das Schweizerische Pestalozziheim Neuhof; Uri sandte Knaben ins Erziehungsheim St. Johann in Klingnau; Zug platzierte Personen in der Heil- und Pflegeanstalt Königsfelden und Basel-Stadt wie auch Schaffhausen wiesen Personen in die Kantonale Strafanstalt Lenzburg ein. Es zeigt sich dabei zum Beispiel, dass der Nachbarkanton Basel-Landschaft Anstaltstypen im Kanton Aargau nutzt, über die er selbst nicht verfügt, beispielsweise den Effingerhort als Trinkerheilstätte.

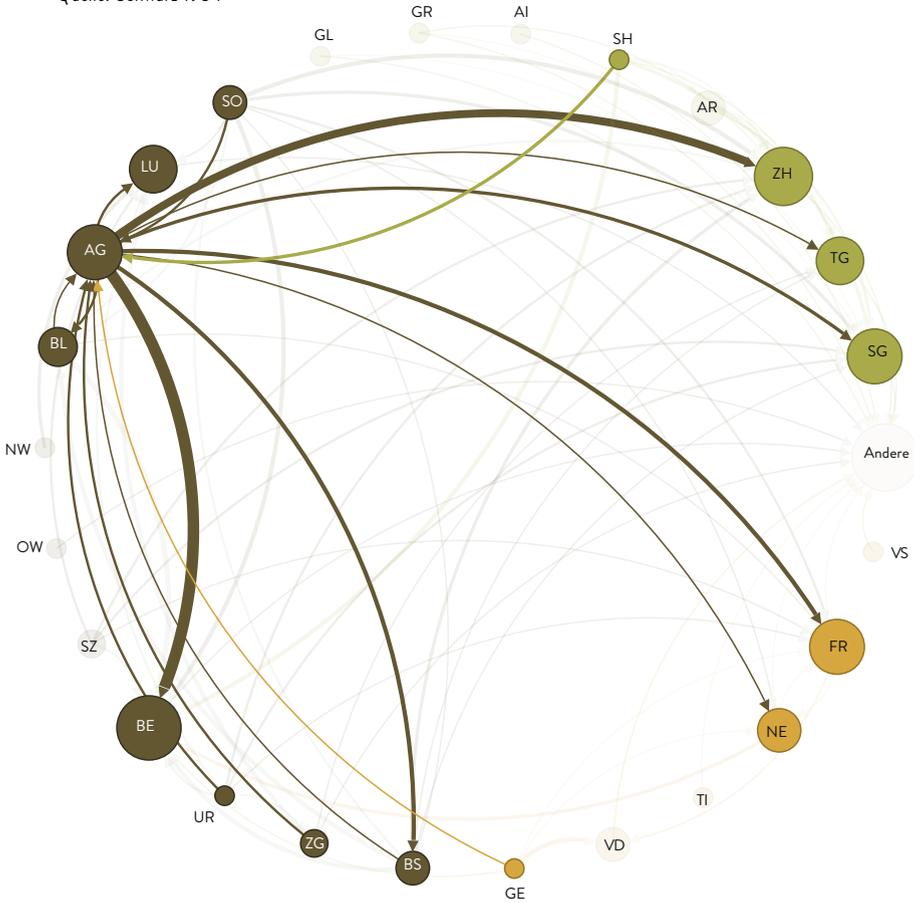
Genf ist ein Beispiel für einen Kanton mit wenigen und nicht diversifizierten Anstalten (Grafiken 22 und 23): 1954 benutzte der Kanton Genf acht und im Jahr 1965 zehn ausserkantonale Anstalten. Die Genfer Behörden arbeiteten im Stichjahr 1954 beispielsweise mit der Kantonalen Erziehungsanstalt Aargau zusammen, dem Erziehungsheim für Jugendliche Tessenberg, den Freiburger Anstalten Bellechasse, dem Neuenburger Ins-

106 Webstübli Iseltwald, Erziehungsheim für Jugendliche Tessenberg, Schweizerisches Erziehungsheim Bächtelen, Evangelisches Mädchenheim Brunnadern und Mädchenheim Schloss Köniz.

107 Pestalozzihaus der Stadt Zürich Burghof, Schenkung Dapples, Haushaltungsschule Lindenbaum, Schweizerisches Erziehungsheim für katholische Mädchen und Magdalenaheim Zürich.

Grafik 20: Schematische Darstellung der Zusammenarbeit des Kantons Aargau mit anderen Kantonen für das Jahr 1954

Quelle: Schwarz 1954



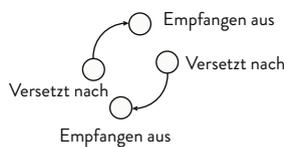
Zugehöriges Konkordat

- Konkordat der lateinischen Schweiz
- Ostschweizer Konkordat
- Konkordat der Nordwest- und Innerschweiz
- Keine Angabe

Frequenz



Kurvenrichtung

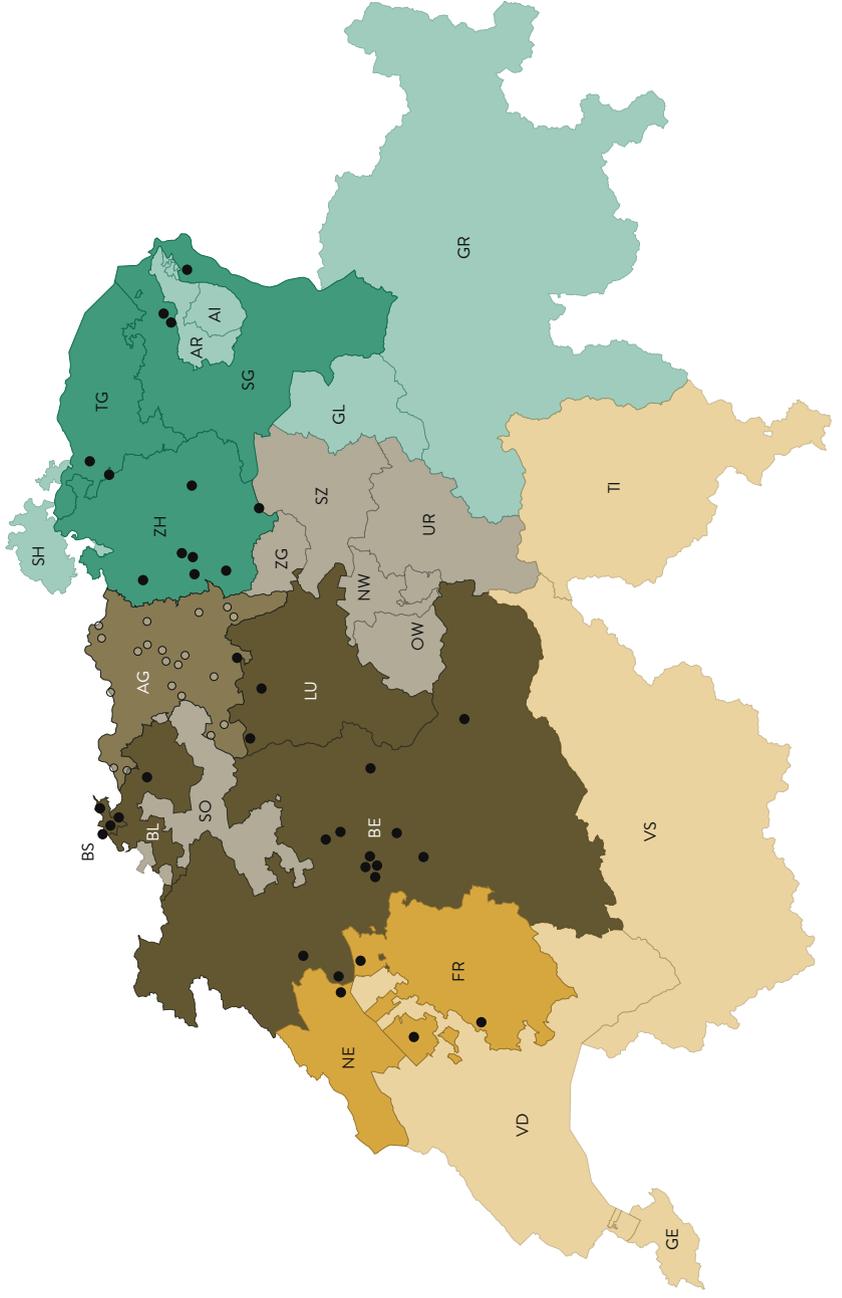


Kurvenfarbe



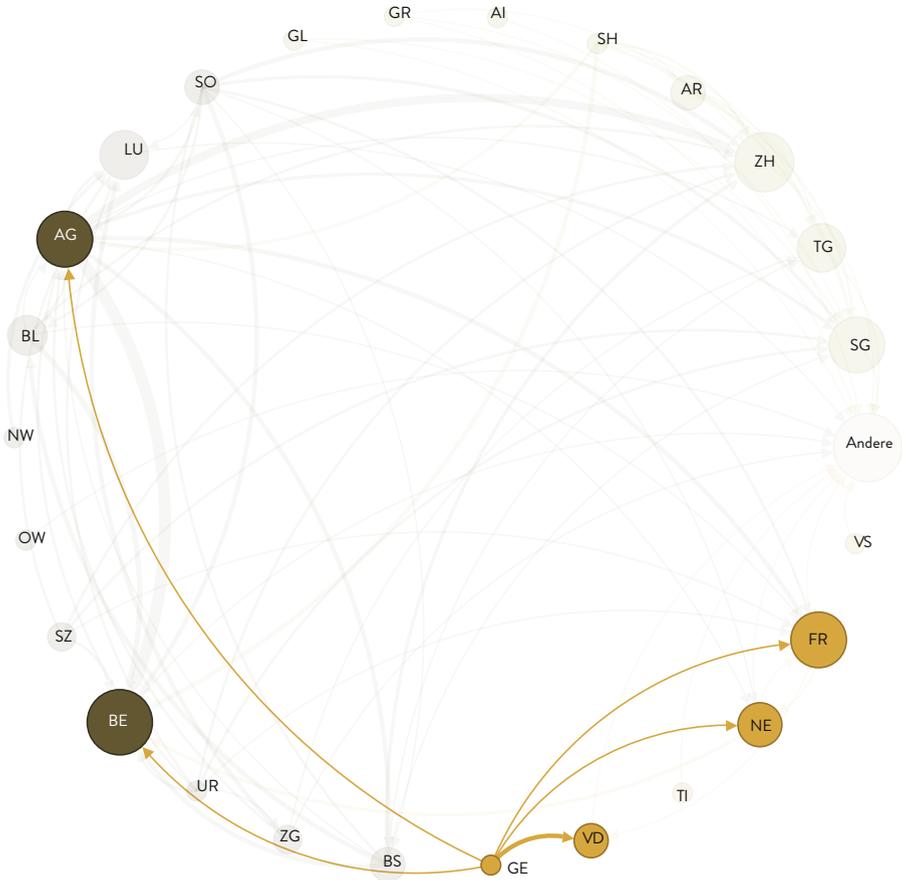
Grafik 21: Kartografische Darstellung der Zusammenarbeit des Kantons Aargau mit ausserkantonalen Anstalten für das Jahr 1954

Quelle: Schwarz 1954



Grafik 22: Schematische Darstellung der Zusammenarbeit des Kantons Genf mit anderen Kantonen für das Jahr 1954

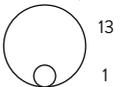
Quelle: Schwarz 1954



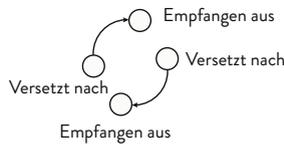
Zugehöriges Konkordat

- Konkordat der lateinischen Schweiz
- Ostschweizer Konkordat
- Konkordat der Nordwest- und Innerschweiz
- Keine Angabe

Frequenz



Kurvenrichtung

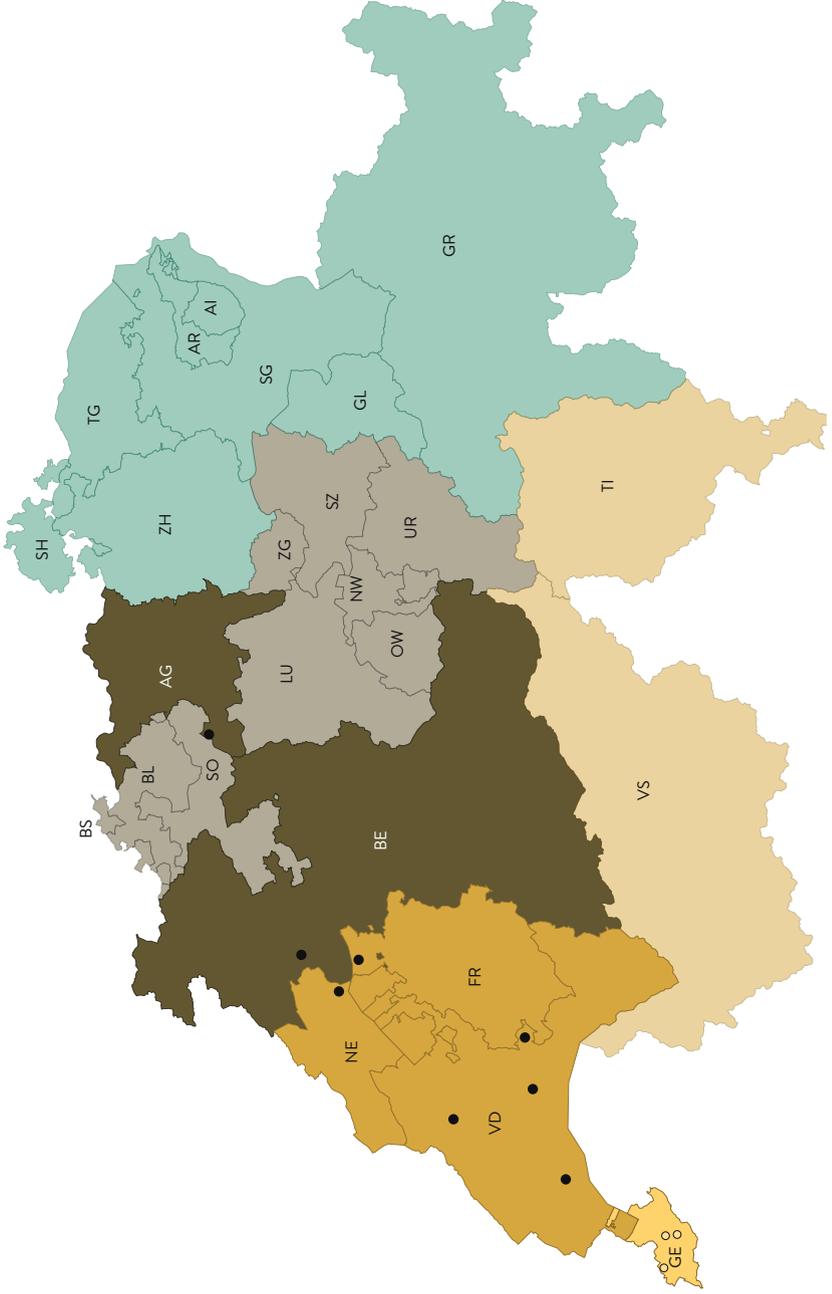


Kurvenfarbe



Grafik 23: kartografische Darstellung der Zusammenarbeit des Kantons Genf mit ausserkantonalen Anstalten für das Jahr 1954

Quelle: Schwarz 1954



titut Bellevue in Marin sowie mit Anstalten im Nachbarkanton Waadt.¹⁰⁸ Die Zusammenarbeit bestand mit 29 Prozent im Bereich der «Nacherziehung» von weiblichen Jugendlichen, je 21 Prozent im Bereich «Arbeitserziehung», «Zuchthaus, gerichtliche Verwahrung» und administrative Versorgungen und 8 Prozent im Bereich der «Nacherziehung» von männlichen Jugendlichen. Keine Zusammenarbeit fand in den Bereichen «Verwahrung von Unzurechenfähigen» sowie der «Verwahrung von Gewohnheitstrinkern» statt. Ein Grund dafür kann sein, dass der Kanton Genf über die Strafanstalt St. Antoine, die Psychiatrische Klinik Bel-Air und das Foyer pour adolescents les Ormeaux sowie weitere kleinere Erziehungsheime verfügte. Umgekehrt dienten die Genfer Anstalten in den Stichjahren 1954 und 1965 keinen anderen Kantonen zur Einweisung von Personen.

Die beiden Kantone Aargau und Genf illustrieren, wie unterschiedlich die Anzahl und Vielfalt der Anstalten in den Kantonen war und wie verschieden sich die Zusammenarbeit gestaltete. Der Kanton Genf wies Personen in ausserkantonale Anstalten ein, weil er selbst nicht über alle Anstaltstypen verfügte. Die Anzahl der Anstalten und die jeweils vorhandenen Anstaltstypen in den einzelnen Kantonen sind mögliche Gründe für die ausserkantonalen Einweisungen und insgesamt für die interkantonale Zusammenarbeit. Am Beispiel des Kantons Aargau wird ersichtlich, dass jedoch auch ausserkantonale Einweisungen erfolgten, wenn ein Kanton über zahlreiche Anstalten und alle Anstaltstypen verfügte. In diesem Fall kann ein Grund für ausserkantonale Einweisungen darin liegen, dass es nicht genügend Plätze in den im Kanton vorhandenen Anstalten gab und daher auf ausserkantonale Anstalten zurückgegriffen wurde.

Die Anstaltslandschaft zeigt die Verbreitung der verschiedenen Anstalten und Anstaltstypen. Die administrativen Versorgungen erfolgten in Anstalten in der ganzen Schweiz. Diese Anstalten funktionierten dabei nicht isoliert, sondern waren Teil eines interkantonalen beziehungsweise schweizweiten Netzwerks. Trotz der lückenhaften Quellengrundlage und der Begrenzung auf zwei Stichjahre können zwei Thesen formuliert werden: Die interkantonale Zusammenarbeit zwischen Kantonen und Anstalten kann zum einen auf ungenügenden Platzkapazitäten gegründet haben und zum andern auf der diversifizierten Anstaltslandschaft und der un-

108 Colonie pénitentiaire pour femmes La Prairie in Rolle, der Maison d'Education de Vennes, den Etablissements de la Plaine de l'Orbe und dem Institut Roman d'Education in Serix près Oron.

terschiedlichen Verteilung der Anstaltstypen über die Kantone hinweg. Es zeigt sich zudem, dass die Konkordate im Straf- und Massnahmenvollzug die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen nicht grundlegend änderten, sondern frühere Kooperationen auch beibehalten wurden. Diese Zusammenarbeit stützte sich historisch auch auf unterschiedliche Praxen und gesetzliche Grundlagen, unter anderem auf Abmachungen und Konkordate. Diese wurden im Verlaufe der Zeit unterschiedlich gewichtet, ohne das Funktionieren des Netzwerks selbst oder das Phänomen der administrativen Versorgungen a priori infrage zu stellen.

3 SCHÄTZUNG ZUR ANZAHL ADMINISTRATIV VERSORGTER PERSONEN

«Wie viele Administrativ-Versorgte gibt es gesamtschweizerisch? Hinter dieser Frage stehen Tausende von Frauen- und Männerschicksalen», schreibt der Verein Rehabilitierung der Administrativ Versorgten (RAVIA).¹ Wie Betroffene berichten, zeitgenössische Quellen belegen und die jüngere Forschung aufzeigt, handelte es sich bei den administrativen Versorgungsgen nicht um einige wenige Einzelfälle. Statistiken zur oder eine fundierte Erhebung der Anzahl administrativer Versorgungsgen in der Schweiz gibt es jedoch nicht.²

Die Berechnung dieser Zahl ist nicht ohne Tücken. Einerseits signalisiert eine Betroffenzahl die Dimension des Phänomens,³ antwortet also auf die berechnete Forderung nach der Angabe einer Grössenordnung. Sie sagt aus, wie verbreitet diese fürsorgliche Zwangsmassnahme war und dass sie schweizweit und über Jahrzehnte hinweg erfolgt ist, und zwar mit einer relevanten Häufigkeit. Andererseits können Zahlen die Vielschichtigkeit der administrativen Versorgung nie vollständig abbilden. Durch die Bezifferung werden individuelle Lebens- und Leidensgeschichten zu einem vereinheitlichten Ganzen zusammengefasst und damit auch vereinfacht. Das Individuum rückt aus dem Blickfeld, an seine Stelle treten vermeintlich objektive Zahlen.

Dass gerade diese «Homogenisierung» von Einzelschicksalen problematisch sein kann, verdeutlichte der Historiker Gregor Spuhler in einem Beitrag im Zusammenhang mit den Diskussionen um alte und neue Zahlen zur schweizerischen Flüchtlingspolitik während des Zweiten Weltkriegs. Es bestehe die Gefahr, dass die Statistik irgendwann selbst zum Problem werde, «weil sie zu viel Verschiedenes unter derselben Kategorie subsumiert». Gleichzeitig liege es im Wesen jeder Statistik, dass von den

1 Verein «Rehabilitierung der Administrativ Versorgten» RAVIA, «Wie viele Administrativ-Versorgte gibt es gesamtschweizerisch?», 2011, www.administrativ-versorgte.ch/was_bedeutet.html, konsultiert am 1. 8. 2018.

2 Vgl. zum Begriff der historischen Statistik, den Erhebungsmethoden und Erwartungen an die Disziplin Ritzmann-Blickenstorfer 2010, 286–295.

3 Spuhler 2017, 412.

Verfassern/-innen eine Vielzahl von Entscheidungen getroffen werden müsse, etwa wer darin aufgenommen werde und wer nicht, wie mit Doppelzählungen oder mit lückenhaften Quellen umgegangen werde. Somit war die teils heftig geführte Debatte um die abweichenden Schätzungen von «neuen» Flüchtlingszahlen auch ein Streit über unterschiedliche methodische Zugänge und die verwendeten Quellen.⁴

Ähnliche Schwierigkeiten und Überlegungen zu unterschiedlichen Herangehensweisen stellen sich auch bei der Schätzung der Anzahl administrativer Einweisungen und der Zahl der davon Betroffenen bis 1981.⁵ Da konstante und transparente Zahlen zur Menge administrativer Versorgungen fehlen, ist es nicht möglich, eine präzise und abschliessende Zahl zu erarbeiten. Die Berechnungen bleiben eine vorläufige Schätzung, die unter Berücksichtigung anderer Schwerpunkte und weiterer geografischer Räume immer wieder zur Diskussion gestellt werden kann.

3.1 WIE VIELE PERSONEN WURDEN ADMINISTRATIV VERSORGT? ZUR HERAUSFORDERUNG EINER SCHÄTZUNG

Eine Grundvoraussetzung für die Schätzung der Anzahl administrativer Versorgungen war es, die Frage zu klären, welche Personengruppen bei der Erhebung berücksichtigt werden sollten. Im Sinne einer Arbeitsdefinition galt für die vorliegende Studie als administrativ eingewiesen, wer sechzehn Jahre oder älter war und aufgrund verwaltungs- oder zivilrechtlicher Bestimmungen von einer Administrativbehörde – also ohne Einbindung eines Gerichts – in eine Anstalt eingewiesen wurde.⁶ Kinder und strafrechtlich verurteilte Personen wurden bei der Zählung ausgeklammert.⁷

Der erste Schritt für die Erfassung bestand darin, geeignete Zahlenangaben oder quantifizierbare Quellen zu suchen. Da die administrativen

4 Spuhler 2017, 413–414. Über die herausfordernde Interpretation und die schwierige Vermittlung der Resultate der Schätzung vgl. Kreis 2013.

5 Auf welchen Personenkreis wird die Datenerhebung ausgerichtet (Definition), welche Quellen liegen der Erhebung zugrunde, welche Methode wird zur Analyse verwendet und auf welche Art und Weise können die Resultate kontextualisiert und damit einhergehend überprüft werden?

6 Vgl. zu den beiden Problematiken einer lückenhaften Quellenlage und der Definition der administrativen Versorgung als fürsorgliche Zwangsmassnahme UEK, Bd. 10, *Synthesebericht*. Vgl. auch Rietmann 2017, 12.

7 Die Definition lehnt sich an folgende Werke an: Locher 2014, 149; Germann 2014; Lippuner 2005, 189–190.

Versorgungen grundsätzlich kantonal geregelt und vollzogen wurden, finden sich diese Quellen auf kantonalen Ebene. Als informativste Quelle erwiesen sich behördliche Rechenschaftsberichte. In diesen Berichten wird über die Tätigkeiten innerhalb eines bestimmten Zeitraumes, meist eines Jahres, informiert und somit Rechenschaft über die Vorgänge und die finanziellen Ausgaben abgelegt. Als Quellengrundlage waren erstens die Rechenschaftsberichte der kantonalen Verwaltungen an die Kantonsparlamente und zweitens die Jahresberichte einzelner Anstalten relevant, auf die sich die Schätzung der Anzahl administrativer Versorgungen zwischen 1930 und 1981 stützt.

Letztere wurde mithilfe des eingangs skizzierten Schätzungsbands sowie darauffolgend zusätzlichen Hochrechnungen durchgeführt. Ziel war es, eine plausible Unter- und Obergrenze der Anzahl administrativer Versorgungen beziehungsweise der Anzahl eingewiesener Personen zu erstellen. Konkret wurden für die Untergrenze zwanzig grössere Anstalten ausgewählt, in die Personen nachweislich administrativ eingewiesen wurden.⁸ Für diese Auswahl wurden für jedes Berichtsjahr die in den Jahresberichten ausgewiesenen Belegungszahlen erhoben.⁹ So sollte eine möglichst

8 Bei der Auswahl stellte die Repräsentativität – sei es etwa hinsichtlich der Sprachregionen oder der Geschlechterzusammensetzung der Internierten – nicht den Fokus dar, vielmehr war die Platzzahl relevant. Es wurden vor allem Zwangsarbeits- und Erziehungsanstalten sowie Strafanstalten mit einer grösseren Platzzahl in die Auswahl aufgenommen. Psychiatrien sowie Armen- und Verpflegungsanstalten wurden nicht berücksichtigt, weil die gesetzlichen Einweisungsgrundlagen der Internierten nur selten oder unvollständig – falls überhaupt vorhanden – ausgewiesen waren. Bei der Auswahl handelt sich um die Arbeitskolonie Murimooos (AG), die kantonale Erziehungsanstalt Aarburg (AG), die kantonale Strafanstalt Lenzburg (AG), die Zwangsarbeits- und Strafanstalt Gmünden (AR), die Anstalten Witzwil (BE), die Arbeits- und Strafanstalt Hindelbank (BE), die Arbeitsanstalt St. Johannsen (BE), die Arbeiterkolonie Dietisberg (BL), die Strafanstalt Liestal (BS), die Etablissements de Bellechasse (FR), die Arbeitererziehungsanstalt und -kolonie Realta (GR), die Zwangsarbeitsanstalt Sedelhof (LU), die kantonale Zwangsarbeitsanstalt Bitzi (SG), die Strafanstalt Saxerriet (SG), die Zwangsarbeitsanstalt Schachen (SO), die kantonale Zwangsarbeitsanstalt Kaltbach (SZ), die Arbeiterkolonie Herdern (TG), die Arbeitererziehungsanstalt Kalchrain (TG), das casa per intemperanti La Valetta (TI), die Etablissements de la Plaine de l'Orbe (VD), die Arbeiterkolonie Ringwil (ZH), die kantonale Arbeitererziehungsanstalt Uitikon (ZH), das Erziehungsheim Richterswil (ZH). Die Bezeichnungen der Anstalten änderten sich teilweise im Verlauf des Untersuchungszeitraums. Die Strafanstalt Saxerriet sowie die Zwangsarbeitsanstalt Sedelhof treten quellenbedingt nur in den Berechnungen zur Belegung zum Jahresende beziehungsweise nur für die jährlichen Anstaltseinweisungen auf.

9 Die Berichte der kantonalen Anstalten sind teilweise in den kantonalen Rechenschaftsberichten enthalten. Für die Zahlen der Untergrenze wurde eine Vollerhebung durchgeführt. Das heisst, es wurden sowohl für jedes Jahr Werte aufgenommen – also nicht wie bei der Obergrenze in Fünfjahresintervallen – als auch Kontextdaten gesammelt.

genaue und vollständige Auflistung der Anzahl administrativer Einweisungen entstehen. Aus methodischer Sicht handelt es sich bei der Untergrenze nicht um eine Hochrechnung der Gesamtzahl administrativer Versorgungen, sondern um die tatsächlich verbürgte Anzahl Versorgungen in der erwähnten Auswahl an Anstalten. Wo die Daten für einzelne Stichjahre Lücken aufweisen, wurden zusätzliche Schritte der Datenaufbereitung und -ergänzung vorgenommen.¹⁰

Die aus den Jahresberichten der zwanzig Anstalten kumulierten Angaben widerspiegeln die Minimalzahl administrativer Versorgungen in der Schweiz zwischen 1930 und 1981. Da weit mehr Anstalten für die administrative Versorgung verwendet wurden, ist die tatsächliche Anzahl der Einweisungen höher. Würde man diese Belegungszahlen der zwanzig analysierten Anstalten noch durch Daten weiterer Anstalten ergänzen, so käme man der tatsächlichen Anzahl administrativer Einweisungen immer näher. Wie im vorangehenden Kapitel vorgestellt, müssten dafür die Jahresberichte von 648 Einrichtungen¹¹ jeweils für den Zeitraum zwischen 1930 und 1981 ausgewertet werden.¹² Weil die zwanzig untersuchten Anstalten über vergleichsweise viele Plätze verfügten, bilden sie gleichwohl einen überproportionalen Anteil der Versorgungen ab. Die Anzahl Einweisungen entspricht zudem nicht zwangsläufig der Anzahl Personen, da ein Individuum mehrfach innerhalb eines Jahres oder über Jahre hinweg in eine oder mehrere Anstalten eingewiesen werden konnte.¹³

Darunter fallen beispielsweise Angaben zu Geschlechteraufteilung, konfessioneller Verteilung, Einweisungsgründen, Altersstruktur oder die noch ausführlicher zu besprechenden Mehrfacheinweisungen.

- 10 Beispielsweise wurden Angaben aus dem Textteil der Jahresberichte zu Hilfe gezogen oder kleinere Lücken mithilfe von linearen Inter- und Extrapolationen «geschlossen». Waren etwa nur die Eintritte nach gesetzlicher Grundlage aufgeschlüsselt, wurden die fehlenden Werte für das Jahresende und das Jahrestotal mithilfe von Durchschnittsbelegungen und Anteilswerten an der Gesamtpopulation an den unbekanntem Wert angenähert.
- 11 Die Zahl von 648 Anstalten umfasst auch eine grosse Zahl Bezirks- und Untersuchungsfängnisse sowie eine Vielzahl an kommunalen Armenhäusern respektive Bürgerheimen und kleineren Heimen.
- 12 Diese Arbeit konnte im Rahmen dieses Projektes nicht geleistet werden, da dies auch wegen der sehr diversen Quellenlage ein extrem hoher Ressourcenaufwand bedeutet.
- 13 Aus einer Summe von beispielsweise hundert Einweisungen lässt sich somit nur schliessen, dass maximal hundert Personen eingewiesen wurden. Dieser Unsicherheit an Mehrfacheinweisungen kann nur mit einer Fallstudie innerhalb der Daten der Untergrenze begegnet werden. Wie Rietmann zeigt, wurden im Kanton Graubünden der Übertritt einer Person aus einer Abteilung in der Anstalt Realta in eine andere teilweise als regulärer «Neueintritt» gerechnet. Vgl. Rietmann 2017, 54–55.

Der Untergrenze steht die Obergrenze des Schätzungsbandes gegenüber. Die Obergrenze wurde anhand der Rechenschaftsberichte der kantonalen Verwaltungen berechnet.¹⁴ Konkret wurden die Berichte in Fünfjahresintervallen nach Zahlen zu administrativen Einweisungen bei den zuständigen Amtsstellen untersucht.¹⁵ Da die verschiedenen gesetzlichen Einweisungsgrundlagen meist wenig differenziert ausgewiesen sind, ist nicht immer ersichtlich, ob es sich bei Einweisungen um administrative Versorgungen handelt oder beispielsweise um eine strafrechtliche Einweisung einer Person in eine Strafanstalt oder um eine bedingt ausgesprochene Einweisung. Aufgrund dieser quellenbedingten Unschärfen umfassen die aus den kantonalen Rechenschaftsberichten gewonnenen Zahlen mehr Personen, als tatsächlich administrativ eingewiesen wurden. Die Zahlen der Obergrenze sind also in den meisten Fällen «zu hoch» veranschlagt.¹⁶

Die Analyse der beiden Quellenreihen zeigte, dass die «administrative Versorgung» als Begriff wie auch der angewandte Gesetzesartikel oft nur in den Anstaltsberichten genannt wurden. In den Rechenschaftsberichten der kantonalen Verwaltungen wurden die administrativen Versorgungen dagegen häufig indirekt beschrieben, etwa durch die Nennung einer Zuschreibung («Vagabunden», «Arbeitsscheue», «Liederliche», «Trinker» etc.).¹⁷ Wo die administrative Versorgung nicht mit diesem Begriff aufgeführt ist, musste die Art der Massnahme rekonstruiert werden. So wurden beispiels-

14 Die Rechenschaftsberichte der kantonalen Verwaltungen stellen eine durch die Zeit und über die Kantonsgrenzen hinweg vergleichbare Quelle dar, wobei wechselnde Kategorien und eine qualitative Abnahme des Aussagewerts zu beobachten sind. Für die Erhebung wurden die Departemente respektive Direktionen inklusive der ihnen unterstellten Dienststellen nach ihren Aufgabenbereichen Armut/Fürsorge, Justiz/Polizei/Strafen, Vormundschaft sowie Gesundheit/Sanität nach quantitativen Angaben hin untersucht. Die Zahlen standen entweder in Beziehung zu einweisenden Behörden oder zu aufnehmenden (insbesondere) staatlichen Anstalten. Dieser Unterschied ist in der Erhebung berücksichtigt worden. Wo die Zahlen eindeutig der oben stehenden engen Definition oder dem Wortlaut «administrativ versorgt» zuzuordnen waren, wurde dies in der Erfassung ebenfalls vermerkt.

15 Eine jährliche Erhebung war aus Ressourcengründen nicht möglich.

16 Dazu kommt die Schwierigkeit, dass bei den kantonalen Rechenschaftsberichten sowohl einweisende Behörden als teilweise auch staatliche Anstalten aufgeführt wurden. Dadurch kann es zu Doppelzählungen kommen. Wo ein Total erwähnt und später noch weiter aufgefächert wurde (beispielsweise wies die Justizdirektion 120 Personen in Zwangsarbeitsanstalten ein, davon 80 in kantonale und 40 in ausserkantonale Einrichtungen), ist dies entsprechend vermerkt und in der Analyse berücksichtigt worden.

17 Zur Rechenschaftsführung kantonalen Verwaltungen siehe mit Akzent auf dem Kanton Luzern Imlig 2016, 143–169.

weise Zahlenangaben zur Kategorie «Zwangsarbeiter» als administrative Versorgungen gezählt, wenn im gleichen Bericht die strafrechtlichen Einweisungen und «freiwillig Eingetretenen» eindeutig unterscheidbar waren oder wenn über eine Anstalt bekannt war, dass darin Personen administrativ versorgt wurden. Vielfach änderten sich in den Jahresberichten der Anstalten über die Zeit hinweg die Bezeichnungen der Insassengruppen, ohne dass in der gleichen Zeit Änderungen der Versorgungsgesetzgebung erfolgten. Wenn die Gesetzesgrundlage für die Einweisung deklariert war, waren somit die administrativen Versorgungen ersichtlich. Verwaltungsrechtliche und zivilrechtliche (vormundschaftsrechtliche) Einweisungen wurden in den Quellen selten gesondert ausgewiesen. Das stützt den Befund, dass in der Einweisungs- und Anstaltspraxis die beiden Gesetzesgrundlagen kaum unterschieden wurden.¹⁸

Der Aufbau aller Rechenschaftsberichte folgt einer einheitlichen Systematik. So war es für die Erfüllung der Rechenschaftspflicht relevant, wie viele Personen im Berichtsjahr eingewiesen wurden und wie hoch die Belegung zum Jahresende war. Über alle Berichte hinweg lassen sich drei unterschiedliche Zählweisen feststellen, die nicht ohne Weiteres miteinander verglichen werden können:¹⁹

– Anstaltseinweisungen pro Jahr: Dieser Wert entspricht der Anzahl Entscheide einer Administrativbehörde oder der Anzahl Einweisungen in eine Anstalt im entsprechenden Kalenderjahr. Diese Summe ist nicht mit der Anzahl Personen gleichzusetzen, da eine Person innerhalb eines Jahres auch mehrmals administrativ versorgt werden konnte («Mehrfacheinweisung»)²⁰.

– Jahrestotal: Dieser Wert beschreibt die Anzahl Personen, die bereits seit dem Vorjahr eingewiesen waren, und addiert dazu die im Laufe des Berichtsjahres eingewiesenen Personen. Dieser Wert ist in den kantonalen Verwaltungsberichten allerdings nur selten ausgewiesen und lässt sich dort häufig auch nicht rekonstruieren. Diese Datenreihe ist wenig robust und wurde für die weitere Analyse nicht weiterverfolgt.²¹

18 Vgl. UEK, Bd. 8, *Alltag unter Zwang*, Kap. 7; UEK, Bd. 7, *Ordnung, Moral und Zwang*, Kap. 2.

19 So würde das Addieren zweier Werte unterschiedlicher Zeitcharakteristika unweigerlich zu einer Falschaussage beziehungsweise Doppelzählung führen.

20 Personen konnten selbstredend nicht nur innerhalb eines Kalenderjahres, sondern auch über Jahre hinweg mehrfach eingewiesen werden.

21 Im Vergleich zur Untergrenze ist dieser Verlauf wenig aussagekräftig, da die Werte tiefer als jene der Anstaltseinweisungen sind. Die Werte sind daher vor allem Ausdruck der

– Belegung zum Jahresende: Dieser Wert stellt eine Momentaufnahme der Anzahl Personen am 31. Dezember des Berichtsjahrs (Stichtag) dar und schliesst Mehrfachzählungen per definitionem aus. Ein Individuum konnte zu einem Zeitpunkt nicht mehrere Male eingewiesen sein.

Die Rechenschaftsberichte der kantonalen Verwaltungen geben meist nur einen dieser drei Werte an. Die beiden anderen Werte können in diesem Fall jeweils nicht rekonstruiert werden. Qualitativ besser sind die Zahlen in den Jahresberichten der Anstalten, auf denen die Berechnungen der Untergrenze basieren. Sie beinhalten neben den vielfach differenzierteren Angaben zu den Interniertengruppen häufig zwei oder drei Werte. Dies erlaubt, die fehlenden Werte zu rekonstruieren. Sind beispielsweise die Belegung zum Jahresende und die Anstaltseinweisungen des Folgejahres bekannt, so kann daraus das Jahrestotal berechnet werden.²²

3.2 SCHÄTZUNGSBAND

3.2.1 BESCHREIBUNG DER UNTER- UND OBERGRENZE

Das Schätzungsband mit der minimalen und maximalen Zahl administrativer Versorgungen wird im Folgenden anhand verschiedener Grafiken besprochen. Die Untergrenze wird mittels Säulen dargestellt, welche die akkumulierten Werte der zwanzig ausgewählten Anstalten wiedergeben. Die Obergrenze erscheint in Fünfjahresintervallen als Linie. Die Anzahl Anstaltseinweisungen pro Jahr und die Belegung zum Jahresende werden je gesondert dargestellt.

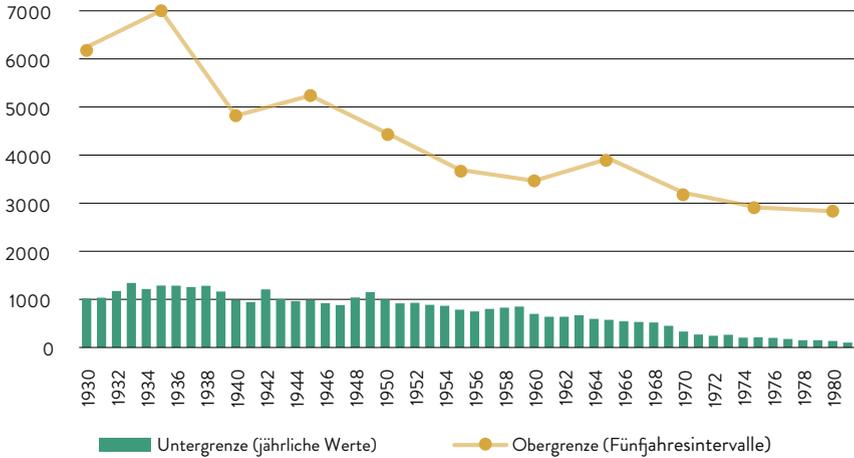
Die Anzahl der Anstaltseinweisungen pro Jahr bewegt sich 1930 sowohl bei der Ober- wie auch bei der Untergrenze auf einem hohen Niveau und nimmt bis Mitte der 1930er-Jahre zu (vgl. Grafik 24).²³ Bei der Obergrenze wurden für 1930 rund 6250 Anstaltseinweisungen gezählt und bei

lückenhaften Quellenlage respektive des Umstands, dass diese Zählweise nur selten ausgewiesen wurde. Die Daten sind wenig robust und das Ergebnis insgesamt zu tief.

- 22 Beispiel: Falls das Jahrestotal für das Stichjahr 1945 fehlen würde, könnte der Wert der Belegung zum Jahresende des Vorjahres 1944 mit den Anstaltseinweisungen von 1945 addiert werden und man erhält das Jahrestotal von 1945. Sofern also zwei der Werte vorliegen, kann durch Addition oder Subtraktion der fehlende Wert berechnet werden.
- 23 Dies liegt darin begründet, dass die im Luzerner Rechenschaftsbericht aufgeführte Kategorie Bettler und Vaganten vom Jahr 1930 mit 327 Nennung auf 1939 ansteigt. Ebenso lässt sich bei den Genfer Rechenschaftsberichten eine Zunahme der Einweisungen in das Gefängnis St. Antoine von 863 im Jahr 1930 auf 1029 im Jahr 1935 festhalten.

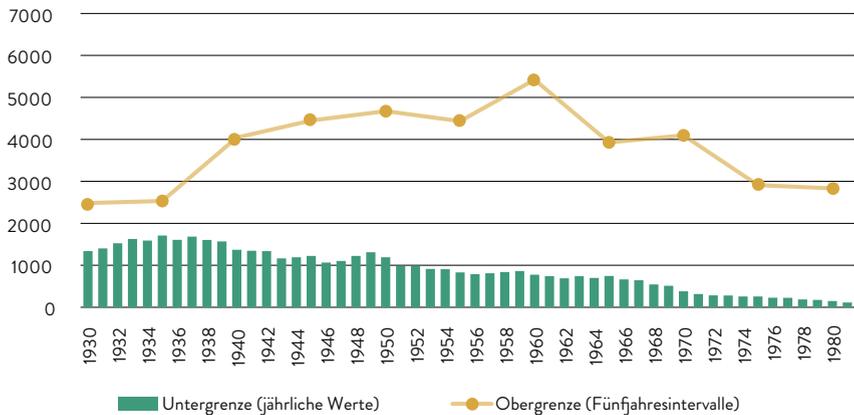
Grafik 24: Schätzungsband zu den jährlichen Anstaltseinweisungen (1930–1981)

Quelle: Kantonale Verwaltungsberichte (Obergrenze) und Jahresberichte der Anstalten (Untergrenze)



Grafik 25: Schätzungsband zur Belegung zum Jahresende (1930–1981)

Quelle: Kantonale Verwaltungsberichte (Obergrenze) und Jahresberichte der Anstalten (Untergrenze)



der Untergrenze etwa 1020.²⁴ Nach 1945 sinkt die Obergrenze eindeutig.²⁵ Zwischen 1960 und 1970 steigt sie nochmals leicht an, wobei die rechtlichen Grundlagen der Einweisungen bei einem relevanten Teil der in den kantonalen Verwaltungsberichten angeführten Anstalten nicht transparent sind.²⁶

Die Daten zur Untergrenze zeigen den jährlichen Verlauf der Einweisungen. Einen Höhepunkt erreichten die Einweisungszahlen in den 1930er-Jahren mit durchschnittlich rund 1230 jährlichen Einweisungen (Zehnjahresdurchschnitt).²⁷ Während die Einweisungen bis Mitte der 1930er-Jahre stetig stiegen, zeichnet sich, wie auch bei der Obergrenze, mit dem Beginn der 1940er-Jahre ein Trend hin zu weniger Einweisungen pro Jahr ab. Dieser setzte sich bis 1981 mehr oder weniger kontinuierlich fort. So lagen die jährlichen Einweisungen in den 1970er-Jahren mit noch rund 230 um mehr als 80 Prozent tiefer als in den 1930er-Jahren.²⁸ Der deutliche Rückgang wird indes von zwei gegenläufigen Entwicklungen begleitet. So gibt es zwei vergleichsweise kurz andauernde Spitzen um 1942 und 1949.²⁹ Die hohe Zahl von 1942 ist auf 200 zusätzliche Einweisungen der Berner Justiz- und Polizeidirektion nach Bellechasse zurückzuführen, deren Gründe im Jahresbericht nicht ausgeführt wurden.³⁰ Die Spitze um 1949 ergibt sich dagegen nicht durch eine spezifische Anstalt oder Einweisungsbehörde, sondern vielmehr durch eine allgemein erhöhte Zahl von Einweisungen.

Werden die Anstaltseinweisungen pro Jahr der Ober- und Untergrenze zusammengezählt, ergibt sich der Bereich, in dem die Gesamtzahl an Anstaltseinweisungen zwischen 1930 und 1981 lag. Konkret bewegen sich die Werte im Bereich von rund 39 000 (Untergrenze) und rund 200 000 Einweisungen (Obergrenze). Bei der Obergrenze liegen allerdings nur Daten aus zwölf Stichjahren vor, weshalb diese hochgerechnet werden

24 Die Datentabellen des Schätzungsbands sind unter www.opendata.swiss frei zugänglich.

25 Beim Solothurner Rechenschaftsbericht ist unter dem Polizeikorps unter «Verschiedene» Einweisungen ein sehr hoher Wert vermerkt, nämlich 829 im Jahr 1945 (im Vergleich zu 396 im Vorjahr).

26 Insbesondere in der Genfer Strafanstalt St. Antoine.

27 Im Zeitraum zwischen 1933 und 1938 – mit Ausnahme des Jahres 1934 – sind Spitzen mit jährlich über 1300 Einweisungen zu beobachten.

28 100% entsprechen dem Durchschnitt der Einweisungen zwischen 1930 und 1939. Zwischen 1970 und 1979 lag der Anteil bei 18,3% der Einweisungen der 1930er-Jahre.

29 18,5% beziehungsweise 12,8% Steigerung gegenüber dem Referenzjahr 1930.

30 Im Vergleich dazu waren es in den Jahren 1941 und 1943 lediglich 83 beziehungsweise 67 Eintritte.

mussten. Zudem umfasst der Wert – wie oben erwähnt – neben administrativ versorgten Personen auch weitere, hinsichtlich ihrer Einweisungsgrundlage nicht identifizierbare Interniertengruppen.³¹ Die Untergrenze und die Obergrenze schliessen Doppelzählungen und Mehrfacheinweisungen mit ein.³²

Die Anzahl jährlicher Anstaltseinweisungen zeigt sich auch am Verlauf der Belegung zum Jahresende (vgl. Grafik 25), zumindest was die Untergrenze betrifft. Die Daten der untersuchten Anstalten zeigen eine kontinuierliche Abnahme der Belegungszahlen im Untersuchungszeitraum. Im Zehnjahresdurchschnitt waren hier in den 1930er-Jahren am Jahresende jeweils schätzungsweise 1550 Personen eingewiesen. In den 1940er-Jahren waren es 1230, in den 1950er-Jahren rund 900, in den 1960er-Jahren circa 650 und in den 1970er-Jahren noch 250 Personen. Prozentual nahm der Anteil an Personen, die am Jahresende in einer Anstalt interniert waren, zwischen den 1930er-Jahren und den 1970er-Jahren um 83,4 Prozent ab.³³ Wie bei den Einweisungszahlen ist auch bei den Belegungszahlen zum Jahresende ein Anstieg bis Mitte der 1930er-Jahre zu verzeichnen. So lagen die Belegungszahlen in den untersuchten Anstalten zwischenzeitlich um rund einen Viertel über jenen um 1930. Im Jahr 1941 erreichten die Werte wieder jene von 1930.

Die durchschnittliche Versorgungsdauer kann aufgrund der Anstaltseinweisungen pro Jahr und der Belegungszahlen zum Jahresende errechnet werden (angenommen, die Belegungszahlen zum Jahresende stellen zugleich Durchschnittswerte über das Jahr dar).³⁴ Es zeigt sich, dass Personen in den untersuchten Anstalten der Untergrenze durchschnittlich länger als ein Jahr interniert waren. Konkret nahm der Wert von rund 15,6 Monaten in den 1930er-Jahren auf 12,6 Monate in den 1950er-Jahren leicht ab, um bis in die 1970er-Jahre wieder auf durchschnittlich 14,3 Monate anzusteigen.³⁵

31 Die Daten aus 12 Stichjahren weisen 7789 Einweisungen zwischen 1930 und 1981 aus. Die 203 000 entsprechen potenziellen 51 Jahren.

32 Wie bereits erwähnt, gibt die Anzahl Einweisungen aufgrund von Doppelzählungen und Mehrfacheinweisungen nicht zwangsläufig die Anzahl eingewiesener Personen wieder.

33 100% entsprechen dem Durchschnitt der Einweisungen zwischen 1930 und 1939. Zwischen 1970 und 1979 lag der Anteil bei 16,6% der Einweisungen der 1930er-Jahre.

34 Sind die Belegungszahlen zum Jahresende beispielsweise höher als die Eintritte pro Jahr, dann dauerten die Einweisungen durchschnittlich länger als ein Jahr.

35 Die durchschnittliche Dauer der Einweisungen kann von Anstalt zu Anstalt und je nach institutioneller Ausrichtung stark variieren, weshalb es sich hier nur um grobe Richtwerte

Bei der Obergrenze verlaufen die Werte zur Belegung zum Jahresende teilweise gegenläufig zu den eben gemachten Beobachtungen. Die Zahlen steigen ab den 1930er-Jahren von rund 2500 Personen auf über 4000 im Jahr 1940 an. Danach wird nochmals eine Steigerung sichtbar für die nächsten Stichjahre.³⁶ Im Unterschied zur Obergrenze der Anstaltseinweisungen pro Jahr ist der Höchststand bei den Belegungen zum Jahresende erst 1960 erreicht. Anschliessend nimmt die Anzahl bis 1970 stetig ab und dann rasant bis 1981, zum Ende des Untersuchungszeitraums.

Wie ein Blick auf die Quellen zeigt, gründet dieser abweichende Verlauf der Obergrenze zwischen den Anstaltseinweisungen pro Jahr und den Belegungszahlen zum Jahresende auf einer veränderten Berichtsführung in den kantonalen Rechenschaftsberichten. So ist die starke Zunahme der Belegungszahlen zum Jahresende ab 1960 auf eine neue Kategorie in den Rechenschaftsberichten des Kantons Waadt zurückzuführen.³⁷ Die zwischen 1960 und 1970 neu aufgeführten Anstaltsplatzierungen durch den Service de l'enfance beziehungsweise den Service de protection de la jeunesse erhöhen die Obergrenze je um 688 bis 1280 Personen. Die hohen Zahlen in den 1960er-Jahren sind also vermutlich auf eine veränderte Buchführung zurückzuführen.³⁸ Jedenfalls kann im Rahmen dieser Studie nicht abschliessend geklärt werden, ob diese zusätzlichen Einweisungen in den Jahren zuvor einfach nicht ausgewiesen wurden oder ob es sich tatsächlich um eine neue Kategorie von Einweisungen handelt. Dies zeigt, dass die Belegungszahlen zum Jahresende als Obergrenze des Schätzungsbandes stark interpretationsbedürftig sind. Das Beispiel verdeutlicht darüber hinaus, wie stark sich eine Schätzung der Betroffenenzahlen mit der Beziehung weiterer Personengruppen verändern kann.

Neben dieser schwierigen Datenlage im Bereich der Obergrenze weist das Schätzungsband vor allem zu Beginn des Untersuchungszeitraums eine grosse Spannweite zwischen der ermittelten Ober- und der

handelt. Zudem kann ein Einfluss von kurzfristigen Aus- und Wiedereintritten auf die Werte quellenbedingt nicht zweifelsfrei ausgeschlossen werden.

- 36 Einführung neuer Kategorien für Bestände Ende Jahr für die Anstalten St. Johannsen, Witzwil und «Jugendliche in Anstalten» unter der Aufsicht des kantonalen Jugendamts.
- 37 Dagegen ergibt sich der Anstieg ab 1940 aus der Einführung einer neuen Kategorie «Insassenzahl der Bürgerheime Erwachsene; einschliesslich private Heime» in den Rechenschaftsberichten des Kantons Luzern. Dadurch erhöhen sich die Werte der Obergrenze bis zum Abbruch der Zahlenreihe im Jahr 1975 um jeweils über 1700 Personen.
- 38 Für die beiden Stichjahre 1975 und 1980 verschieben sich diese hohen Zahlen innerhalb des Kantons Waadt vom Département de l'intérieur zum Département de la prévoyance sociale et des assurances.

Untergrenze auf. Bei den jährlichen Anstaltseinweisungen sind es Mitte der 1930er-Jahre über 4000 Einweisungen. Aus diesen Gründen wird als eine zusätzliche Annäherung eine Hochrechnung angestellt.³⁹ Auch diese Zahl entspricht nicht der tatsächlichen Betroffenenzahl und soll nicht als unantastbar betrachtet werden. Im Folgenden wird zunächst die Zahl der zum Jahresende in einer Anstalt administrativ eingewiesenen Personen ermittelt. In einem weiteren Schritt erfolgt die Schätzung der Betroffenenzahl im Zeitraum zwischen 1930 und 1981. In beiden Fällen bilden die eben vorgestellten Daten der Untergrenze die Grundlage.

3.2.2 HOCHRECHNUNG DER ANZAHL ADMINISTRATIV VERSORGTER PERSONEN ZUM JAHRESENDE

Um zu ermitteln, wie viele Menschen jeweils zu Jahresende in einer Anstalt administrativ versorgt waren, werden die jährlichen Daten der Untergrenze mit den vorhandenen Platzzahlen in der Schweiz in Bezug gesetzt. Zur besseren Veranschaulichung soll das Stichjahr 1954 genauer betrachtet werden. Für dieses Jahr sind die Platzzahlen der zwanzig für die Untergrenze untersuchten Anstalten im Anstaltsverzeichnis von Martin Schwarz ausgewiesen. Von den insgesamt 3370 Plätzen waren am 31. Dezember 2375 Plätze belegt, davon schätzungsweise 920 von administrativ versorgten Personen (= Untergrenze für das Stichjahr 1954). Dies entspricht einem Anteil von 27 Prozent aller verfügbaren Plätze.⁴⁰ Wenn nun 27 Prozent der Plätze für administrativ versorgte Personen waren und dies auf die gesamtschweizerische Platzkapazität hochgerechnet wird, kann man von schätzungsweise 2449 administrativ versorgten Personen in der Schweiz Ende 1954 ausgehen. Die Plätze der schweizerischen Anstaltslandschaft blieben, wie im vorangehenden Kapitel aufgezeigt werden konnte, über längere Zeit vergleichbar hoch. Gemäss Schätzungen lagen sie für Einrichtungen, in denen administrativ eingewiesen wurde, schweizweit bei 8400 bis 12000 Plätzen. Analog zum Vorgehen für das Jahr 1954 wurden für die restlichen Stichjahre für die beiden Platzzahlen je zwei Hochrechnungen durchgeführt, die ein Minimum und ein Maximum beschreiben. Das Mi-

39 Aufgrund der schwierigen Datengrundlage und stichprobentheoretischen Überlegungen wird auf eine Angabe von Konfidenzintervallen verzichtet.

40 Für das Stichjahr 1954 wurde auf der Grundlage des Anstaltsverzeichnisses von Schwarz eine gesamtschweizerische Kapazität von 8964 Plätzen berechnet. Bei dieser Auswahl wurden Plätze in Armenhäusern und psychiatrischen Einrichtungen aufgrund der schwierig zu interpretierenden Quellenangaben nicht berücksichtigt. Vgl. Schwarz 1954.

Tab. 10: Administrativ Versorgte (Belegung) zum Jahresende in der Schweiz zwischen 1930 und 1980 gemäss Hochrechnung

Quelle: Jahresberichte der Anstalten

Jahr	Administrativ Versorgte gemäss Untergrenze	Administrativ Versorgte Hochrechnung (min.)	Administrativ Versorgte Hochrechnung (max.)	Administrativ Versorgte pro 100 000 Einwohner gemäss Untergrenze ^{1*}	Administrativ Versorgte pro 100 000 Einwohner (Hochrechnung Minimum)	Administrativ Versorgte pro 100 000 Einwohner (Hochrechnung Maximum)	Anteil Administrativ Versorgte an der Bevölkerung (Hochrechnung Minimum)	Anteil Administrativ Versorgte an der Bevölkerung (Hochrechnung Maximum)
1930	1 338	3 334	4 763	32,86	81,92	117,03	0,08 %	0,12 %
1935	1 710	4 261	6 088	40,91	101,98	145,68	0,10 %	0,15 %
1940	1 372	3 419	4 884	32,13	80,09	114,41	0,08 %	0,11 %
1945	1 223	3 049	4 489	27,62	68,85	98,36	0,07 %	0,10 %
1950	1 192	2 970	4 244	25,26	62,97	89,96	0,06 %	0,09 %
1955	830	2 070	2 957	16,50	41,12	58,75	0,04 %	0,06 %
1960	777	1 938	2 768	14,50	36,15	51,65	0,04 %	0,05 %
1965	748	1 864	2 663	12,71	31,68	45,26	0,03 %	0,05 %
1970	382	952	1 360	6,17	15,38	21,97	0,02 %	0,02 %
1975	259	645	922	4,10	10,21	14,59	0,01 %	0,01 %
1980	150	374	533	2,36	5,89	8,41	0,01 %	0,01 %

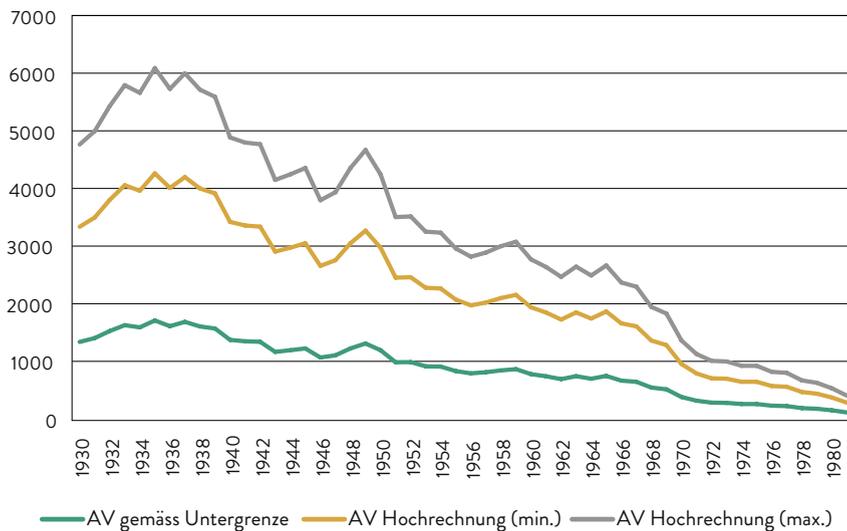
^{1*} Gemessen an der ständigen Wohnbevölkerung der Schweiz vom 31. Dezember der jeweiligen Jahre.

Bundesamt für Statistik: «Bilanz der ständigen Wohnbevölkerung 1861–2017», 31. 8. 2018, www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/stand-entwicklung/bevoelkerung.assetdetail.5886172.html, konsultiert am 3. 9. 2018.

Die Werte für die minimalen und maximalen Hochrechnungen beziehen sich auf die gesamtschweizerische Kapazität von mindestens 8400 und maximal 12 000 Plätzen.

Grafik 26: Gesamtschweizerische Hochrechnung der Anzahl administrativ versorgter Personen auf Ende Jahr (auf Grundlage der Untergrenze).

Quelle: Jahresberichte der Anstalten



nimum und das Maximum beziehen sich auf die 8400 beziehungsweise 12 000 Plätze (vgl. Grafik 26).⁴¹

Wie aus der Tabelle 10 ersichtlich ist, erreichte die Anzahl Personen, die zum Jahresende in einer Anstalt administrativ versorgt wurden, im Jahr 1935 einen Höchstwert. Zu diesem Zeitpunkt waren zwischen 4260 und 6090 Personen interniert. Dagegen erreichte die Personenzahl im Jahr 1980 nach einer stetigen Abnahme nur noch einen Bruchteil die-

41 Grundlage der Hochrechnung bildet das Verhältnis aller zum Jahresende administrativ Versorgten zur gesamten Platzzahl in den Anstalten der Untergrenze. Die Angaben der Platzzahlen fassen für alle Stichjahre auf Angaben aus dem Jahr 1954. Der errechnete Anteilswert an administrativ Eingewiesenen pro Jahr wurde in einem nächsten Schritt mit der geschätzten Anzahl an Plätzen in der Schweiz multipliziert (8400 und 12000). Beispiel 1940: 1347 administrative Versorgungen gemäss Untergrenze, was einem Anteil von 40% der Plätze in den Anstalten der Untergrenze im Jahr 1954 entspricht. Dieser Anteilswert wurde dann mit dem Faktor 8400 und 12000 multipliziert. Das Vorgehen anerkennt, dass Schliessungen und Öffnungen von Anstalten im Untersuchungszeitraum, das heisst eine allfällige Veränderung der Platzzahl gegenüber dem Referenzjahr 1954, nicht berücksichtigt werden.

ses Wertes. So kann für das Ende des Untersuchungszeitraums noch von 374 bis 533 internierten Personen ausgegangen werden. Gemessen an der ständigen Wohnbevölkerung der Schweiz bedeutet das, dass im Jahr 1935 zwischen 0,10 und 0,15 Prozent der ständigen Wohnbevölkerung in einer Anstalt administrativ versorgt waren. 1980 waren es knapp 0,01 Prozent.⁴²

3.2.3 SCHÄTZUNG DER ANZAHL ADMINISTRATIV VERSORGTER PERSONEN

Eine Schätzung der Anzahl administrativ versorgter Personen lässt sich aufgrund der Zahlen der jährlichen Anstaltseinweisungen anstellen.⁴³ Dabei muss zunächst berücksichtigt werden, wie oft eine Person im Lauf ihres Lebens in eine oder mehrere Anstalten administrativ versorgt wurde. Dies ist in den kantonalen Rechenschaftsberichten und den Jahresberichten der Anstalten nicht ersichtlich. Als Berechnungsgrundlage dient stattdessen die Anzahl Ersteinweisungen, die einfacher erhoben werden kann.⁴⁴ Die erstmaligen Einweisungen entsprechen der Anzahl versorgter Personen.⁴⁵

Übereinstimmend zeigen aktuelle Forschungsarbeiten, dass Mehrfacheinweisungen einen erheblichen Anteil der Einweisungen in einer Einrichtung ausmachten.⁴⁶ Eine genaue Zahl liefert dazu beispielsweise

42 Vgl. dazu Rietmann 2017, 15: «Wenn man diesen Anteil auf die gesamte Bündner Bevölkerung bezieht, erhält man beispielsweise für das Jahr 1930 einen Anteil von 0,06 Prozent der volljährigen Kantonsbevölkerung, der sich in Realta aufhielt.»

43 Die Addition der jeweiligen schweizweiten Belegung zum Jahresende ist als Grundlage für eine Hochrechnung nicht geeignet. Sie würde Personen, die mehrjährig respektive über zwei Stichjahre hinaus eingewiesen waren, mehrfach zählen. Personen, die beispielsweise zwischen Mai und November interniert waren, würden bei einem solchen Vorgehen dagegen «übersehen». Dagegen ist es bei den Anstaltseinweisungen pro Jahr für die Berechnung der Gesamtzahl zwischen 1930 und 1981 nicht relevant, zu welchem Zeitpunkt im Jahr eine Person eingewiesen wurde.

44 Ob eine Person mehrfach in eine Anstalt eingewiesen wurde, kann mithilfe von Eintrittsregistern berechnet werden, sofern diese vollständig vorhanden sind. Um herauszufinden, ob eine Person im Verlauf ihres Lebens in verschiedene Anstalten eingewiesen wurde, müssten Individualdaten wie etwa Vormundschaftsakten quantitativ ausgewertet werden. Dies ist ein Desiderat der Forschung. In den für die vorliegende Erhebung zugrunde liegenden Jahresberichten sind Mehrfacheinweisungen meist nicht ausgewiesen oder ersichtlich.

45 Die restlichen Eintritte entfallen demnach auf Personen, die bereits zu einem früheren Zeitpunkt als Eintritt ausgewiesen wurden.

46 In Luzern beispielsweise betrug der Anteil mehrfach Eingewiesener zwischen 1888 und 1939 38%. Badran 2017, 65.

die Auswertung der Eintrittsregister der Anstalt Bellechasse im Rahmen der Forschung der UEK. Demnach lag der Anteil jener Personen, die zum ersten Mal durch die zuständigen Freiburger Oberamtämänner (Bezirksbehörden) nach Bellechasse eingewiesen wurden, bei 56 Prozent aller Eingewiesenen.⁴⁷ 44 Prozent waren also in der Vergangenheit bereits ein oder mehrere Male in Bellechasse interniert. Eine Stichprobenauswertung der Eintrittsregister der St. Galler Anstalt Bitzi ergab dagegen einen maximalen Anteil von Ersteinweisungen von 73 Prozent aller Einweisungen.⁴⁸ In einem ähnlichen Rahmen bewegen sich die Schätzungen von Tanja Rietmann zu den Betroffenen von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen im Kanton Graubünden. Sie zeigt auf, dass eine Person durchschnittlich zwei- oder dreimal in die Zwangsarbeitsanstalt und Arbeiterkolonie Realta interniert wurde.⁴⁹ Dies entspricht einem Anteil an Ersteinweisungen von 33 bis 50 Prozent. In der Tessiner Anstalt La Valetta betrug der Anteil an erstmalig Eingewiesenen über alle Insassengruppen hinweg durchschnittlich 53 Prozent, wobei der Anteil mit Werten von 29 bis 82 Prozent zwischen einzelnen Stichjahren stark schwankt.⁵⁰

Diese Angaben zeigen auch, dass der Anteil mehrfach eingewiesener Personen je nach Kanton und Anstalt erheblich variieren konnte, weshalb es sich bei einer entsprechenden Schätzung nur um einen Richtwert handeln kann.⁵¹ Im Sinne einer vorsichtigen Schätzung wird im Folgenden von 50 Prozent Ersteinweisungen ausgegangen. Übertragen auf die ermittelten 39000 Anstaltseinweisungen der Untergrenze kann von schätzungsweise 19500 Personen ausgegangen werden. Dabei handelt es sich um ein absolutes Minimum. Die Zahlen umfassen nur jene Personen, die in den zwanzig ausgewählten Anstalten interniert waren. Diese Anstalten gehören zu den grössten in Bezug auf die Platzkapazität und somit umfasst die berechnete Zahl einen erheblichen Teil der administrativ versorgten Personen. Da die meisten Anstalten in der Schweiz über weniger Plätze verfügten, von

47 AEF, EB Det Reg 1–3, Bellechasse, Registres des internés. Vgl. UEK, Bd. 7, *Ordnung, Moral und Zwang*, Kap. 3.1.

48 Allerdings waren dort frühere Einweisungen nicht systematisch vermerkt, weshalb dieser Anteil tiefer zu veranschlagen ist beziehungsweise der Anteil an Mehrfacheinweisungen mit grosser Wahrscheinlichkeit höher liegt. Zeitraum 1889–1949. StASG, A 319/01, Anstalt Bitzi, Insassen und Insassinnen (1899–1960).

49 Rietmann 2017, 56.

50 Zeitraum 1934–1968. 735 von 1394 Eintritten. Rendiconto Consiglio di Stato Ticino 1934–1968.

51 In den genannten Studien bewegt sich die Anzahl Ersteinweisungen in eine Anstalt im Vergleich zu den Eintritten meist im Grössenrahmen von einem Drittel bis zwei Dritteln.

denen ebenfalls nur ein Teil der Internierung von administrativ versorgten Personen diente, kann – zurückhaltend gerechnet – von mindestens der doppelten Anzahl ausgegangen werden, also von schätzungsweise 39 000 administrativ versorgten Personen zwischen 1930 und 1981.⁵²

In dieser Schätzung sind jene Menschen nicht enthalten, die vor 1930 administrativ versorgt wurden. Kantonale Studien weisen darauf hin, dass der erste Drittel des 20. Jahrhunderts ebenfalls von hohen Einweisungszahlen gekennzeichnet war.⁵³ Insbesondere für die 1920er-Jahre dürften nochmals mehrere Tausend Einweisungen dazukommen. Insofern erscheint die Zahl von 50 000 bis 60 000 administrativ versorgten Personen in der Schweiz im 20. Jahrhundert plausibel.

3.3 GRÜNDE FÜR DIE ENTWICKLUNG DER EINWEISUNGSZAHLEN

Die Kurve der Einweisungszahlen verzeichnet gesamtschweizerisch einen Höhepunkt in der Zwischenkriegszeit. In den 1940er-Jahren nehmen die Zahlen ab; in den 1960er- und 1970er-Jahren ist der Rückgang deutlich. Dieser Verlauf wurde in den Grundzügen auch auf der kantonalen Ebene beobachtet.⁵⁴ In der Forschung wurde die Zu- und Abnahme der Versorgungszahlen einerseits mit konjunkturellen Faktoren, andererseits mit wechselnden Normvorstellungen im Verlauf des 20. Jahrhunderts begründet.⁵⁵ Im Folgenden werden diese Erklärungsmuster anhand dreier Aspekte (Konjunktur, Gesellschaft, Recht) vorgestellt und mittels der präsentierten Daten des Schätzungsbandes diskutiert.

3.3.1 WIRTSCHAFTLICHE FAKTOREN

In wirtschaftlicher Hinsicht ist zunächst auffällig, dass die quantitativen Ausschläge bei den Einweisungszahlen weitgehend mit wirtschaftlichen Krisenzeiten zusammenfallen. Während sich in konjunkturell

52 Eine genauere Hochrechnung ist aufgrund der Datengrundlage nicht möglich. Die Platzzahlen an sich sind keine genügende Referenz für die Berechnung der Anzahl administrativ versorgter Personen, da die Dauer der Internierungen jeweils sehr unterschiedlich war. Durchschnittlich längere Einweisungszeiten führen demnach zu tieferen Personenschätzungen, kürzere zu höheren.

53 Knecht 2015, 68; Rietmann 2013, 93; Badran 2017, 64.

54 Rietmann 2013, 129–134.

55 Vgl. etwa Knecht 2015, 66; Rietmann 2013, 95–96; Germann 2014, 11.

schwierigen Phasen auch die Zahl administrativer Versorgungen erhöhte, nahm sie bei guter Wirtschaftslage ab. So fallen im Untersuchungszeitraum die meisten Anstaltseinweisungen auf die Weltwirtschaftskrise der 1930er-Jahre, während die Zeit des Zweiten Weltkriegs und die Nachkriegskonjunktur sinkende Einweisungszahlen aufweisen. Dieser Befund wird gemeinhin damit erklärt, dass es in wirtschaftlich schlechten Zeiten schwieriger war, einer Erwerbsarbeit nachzugehen. Und Arbeitslosigkeit war ein wesentlicher Faktor für eine administrative Versorgung. So verstärkte sich in Krisenzeiten die Bereitschaft, den zur Verfügung stehenden Rechtsrahmen auszunützen und Personen für kürzere oder längere Zeit wegzusperren.⁵⁶ Wie die Forschung der UEK anhand der Anstalten Bellechasse zeigt, stieg in wirtschaftlich schwierigen Zeiten auch die Zahl der Arbeits- und Mittellosen, die als «Freiwillige» oder «Volontäre» ohne einen formellen Versorgungsentscheid in eine Anstalt eintraten.⁵⁷ Dagegen war es in wirtschaftlichen Boomjahren auch für ungelernete Arbeitskräfte einfacher, eine Anstellung zu finden.

Tatsächlich zeigen sich deutliche Parallelen zwischen der Arbeitslosenquote und der Anzahl administrativer Versorgungen. So stiegen ab 1930 innerhalb von nur fünf Jahren die Belegung zum Jahresende sowie die Zahl der jährlichen Einweisungen in den zwanzig untersuchten Anstalten der Untergrenze um mehr als ein Viertel.⁵⁸ In der Schweiz erhöhte sich während der Weltwirtschaftskrise der 1930er-Jahre, die in verschiedenen Bereichen zu wirtschaftlichen und sozialen Notlagen führte, die Zahl der Arbeitslosen deutlich. Besonders traf die Krise die Exportindustrie und später auch das Bau- und Textilgewerbe.⁵⁹ Insgesamt lag die Arbeitslosenquote in den 1930er-Jahren im Zehnjahresschnitt mit 2,48 Prozent weit über den 1,23 Prozent der 1920er-Jahre und den 0,41 Prozent der 1940er-

56 Rietmann 2013, 129–134; Germann 2014, 7.

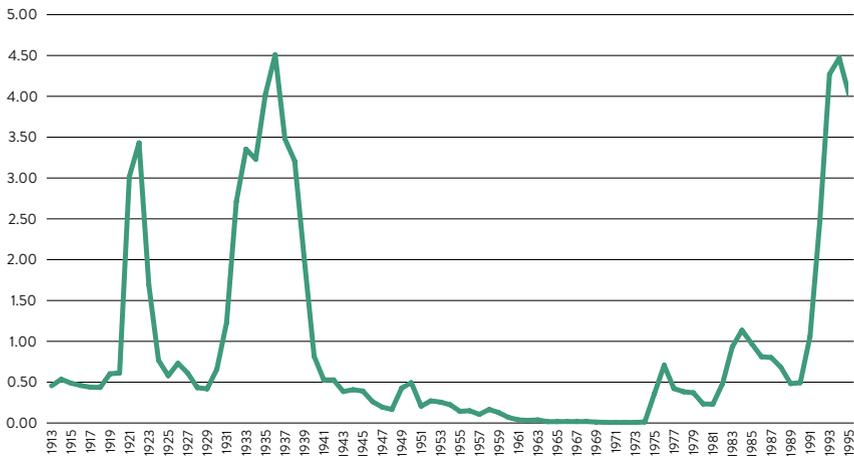
57 Vgl. UEK, Bd. 8, *Alltag unter Zwang*, Kap. 13.

58 26,2% beziehungsweise 27,8%.

59 Allerdings zeigen sich auch regionale Unterschiede. So fiel im Unterschied zur Gesamtschweiz etwa im Kanton St. Gallen der Höhepunkt der Versorgungspraxis auf das Ende der 1920er-Jahre. Wie Sybille Knecht nachvollziehbar darstellte, passt die Entwicklung der Versorgungszahlen zur Feststellung, dass der Kanton St. Gallen mit dem Niedergang der Textilindustrie in eine ausgeprägte wirtschaftliche Nachkriegsdepression fiel und deshalb keine «Goldenen Zwanzigerjahre» erlebte. Die Krise traf dabei vor allem Angehörige der einkommensschwachen Schichten hart. Diese stellten wiederum die Hauptzielgruppe der kantonalen Versorgungsgesetze dar. Knecht 2015, 68–70. Vgl. auch Degen 2015; Tanner 2015, 196.

Grafik 27: Die Arbeitslosenquote in der Schweiz 1913–1995

Gemeldete Arbeitslose. Quelle: Historische Statistik der Schweiz, hssso.ch, eigene Darstellung



Jahre (vgl. Grafik 27).⁶⁰ Allerdings berücksichtigt diese Zahl nur die gemeldeten Arbeitslosen, weshalb die tatsächliche Erwerbslosenziffer höher zu veranschlagen ist.⁶¹ Den Höhepunkt erreichte die Beschäftigungskrise im Winter 1936, als 7 Prozent der Bevölkerung als arbeitslos gemeldet waren. Im gleichen Jahr verzeichneten auch die administrativen Versorgungen Höchstwerte.

Mit dem Beginn des Zweiten Weltkriegs entspannte sich die Lage auf dem Arbeitsmarkt merklich. Neben der erstarkten Exportwirtschaft benötigte insbesondere auch die Land- und Bauwirtschaft zusätzliche Beschäftigte.⁶² Ab 1939 fiel auch die Zahl der administrativen Versorgungen – was

60 Historische Statistik der Schweiz HSSO, «Stellensuchende und Arbeitslosenquote nach Geschlecht», 2012, <https://hssso.ch/2012/f/18a>, konsultiert am 15. 8. 2018.

61 Für den Untersuchungszeitraum sind nur Erhebungen nach der sogenannten Registramethode verfügbar, die nur die aktiv Stellensuchenden berücksichtigt. Die Erwerbslosenquote war höher, da gerade Frauen und Ausländer/-innen nur selten als arbeitslos gemeldet wurden. Degen 2013.

62 Tanner 2015, 277.

die Einweisungen und die Belegungen zum Jahresende betrifft – in nur drei Jahren wieder auf den Stand von 1930. In diesem Zusammenhang beklagte beispielsweise der Verwalter der basellandschaftlichen Arbeitskolonie Dietisberg 1943 den niedrigen Bestand an Insassen in seiner Anstalt, als infolge der kriegswirtschaftlichen Arbeitsdienstpflicht unzählige potenzielle Insassen in die «nationale Produktion» eingebunden wurden.⁶³

Die Nachkriegszeit markierte den Anfang einer jahrzehntelangen Phase mit guter Beschäftigungslage, die auch mit der konjunkturellen Abkühlung der 1970er-Jahre nur leicht eingetrübt wurde.⁶⁴ So lag die Arbeitslosigkeit im Zehnjahresschnitt in den 1950er-Jahren bei 0,21 Prozent, in den 1960er-Jahren bei gerade noch 0,03 Prozent.⁶⁵ Das anhaltende Wirtschaftswachstum manifestierte sich seit den 1960er-Jahren in substantziellen Wohlstandsgewinnen. Die Reallöhne und damit der Teil, der für den täglichen Konsum zur Verfügung stand, erhöhten sich zwischen 1950 und 1960 um 20 Prozent, wobei sich diese Tendenz auch in den krisenhaften 1970er-Jahren fortsetzte.⁶⁶ Die Entwicklung der abnehmenden Versorgungszahlen, die bereits 1941/42 einsetzte, setzte sich in dieser Zeit weiter fort. So nahmen die jährlichen Anstaltseinweisungen wie auch die Belegungszahlen in den zwanzig untersuchten Anstalten der Untergrenze zwischen 1945 und 1960 nach einem kurzfristigen Wiederanstieg um 1949 um knapp 30 beziehungsweise 35 Prozent ab. 1981 betrug sie gerade noch 10 Prozent des Standes von 1945.

Zusätzlich zur guten konjunkturellen Entwicklung führten neue sozialstaatliche Sicherungssysteme in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts zur Verminderung individueller Armutsrisiken. Dies gilt als ein weiterer Grund, weshalb administrative Versorgungsleistungen in der Nachkriegszeit seltener verfügt wurden.⁶⁷ So stellte insbesondere die Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) 1948 einen wichtigen Schritt auf

63 Jahresbericht Arbeiterkolonie Dietisberg über das Jahr 1943, 4.

64 Tanner 2015, 329–338. Dass sich die Krise der 1970er-Jahre nur unwesentlich in grösseren Arbeitslosenzahlen äusserte, hängt unter anderem mit der grossen Zahl an ausländischen Arbeitskräften zusammen, die als «Konjunkturpuffer» in Krisenzeiten aufgrund des sogenannten Saisonierstatuts am Bleiben gehindert wurden. Tanner 2015, 340.

65 In den 1970er-Jahren lag die Arbeitslosenquote im Durchschnitt bei 0,23 Prozent. Historische Statistik der Schweiz HSSO, «Stellensuchende und Arbeitslosenquote nach Geschlecht», 2012, <https://hssso.ch/2012/f/18a>, konsultiert am 15. 8. 2018.

66 Tanner 2015, 333.

67 Rietmann 2013, 133; Knecht 2015, 69. Vgl. zur sozialstaatlichen Entwicklung der Schweiz nach dem Zweiten Weltkrieg Lengwiler, Leimgruber 2009, 9.

dem Weg zur sozialen Absicherung im Alter dar.⁶⁸ Trotz dieser Verbesserungen dauerte es allerdings Jahrzehnte, bis ein tragfähiges Netz sozialer Absicherung für breite Bevölkerungsteile zur Verfügung stand. So verringerte die AHV zwar das Armutsrisiko im Alter, gleichzeitig war sie in den ersten Jahrzehnten vielfach nicht existenzsichernd, sodass eher von einem schwachen Zusammenhang ausgegangen werden muss.⁶⁹ Zudem wurde eine obligatorische Arbeitslosenversicherung auf nationaler Ebene erst 1976 eingeführt.

Generell spielte die Armut als Folge des wirtschaftlichen Wachstums und verbesserter Sozialwerke zumindest vordergründig ab den 1950er-Jahren in den Einweisungsbegründungen kaum mehr eine Rolle, wie Urs Germann für den Kanton Bern aufzeigt. Allerdings weist er darauf hin, dass Personen, die in eine Anstalt eingewiesen wurden, häufig nach wie vor aus prekären Familien- und Lebensverhältnissen stammten. Ab der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts wurden immer häufiger sittlich-moralische Gründe für eine Einweisung angeführt.⁷⁰ Es lohnt sich deshalb, zur Interpretation der Versorgungszahlen neben der wirtschaftlichen Konjunktur und den Sozialwerken auch soziokulturelle Faktoren einzubeziehen. Wie im Folgenden gezeigt wird, veränderten sich im 20. Jahrhundert auch die Ansichten über gesellschaftskonforme Verhaltensweisen und tolerierbare Abweichungen stark.

3.3.2 SOZIOKULTURELLE FAKTOREN

Betrachtet man die gesteigerten Einweisungsentscheide in den 1930er-Jahren, zeigt sich, dass die Phase mit der grössten Zahl an administrativen Versorgungen auch auf eine Zeit mit akzentuiertem gesellschaftlichem Konformitätsdruck fällt. Insbesondere in der Zwischenkriegszeit erhöhte sich der Zwang zum konformen Leben deutlich, sodass Personen, die als normabweichend galten, häufiger zwangsinterniert wurden. Diese «konservative Neuordnung» schlug sich insbesondere in einem starken moralischen Druck gegenüber einkommensschwachen

68 Etwas weniger bedeutend war die Einführung der Erwerbsersatzordnung (EO), die kurzfristige Lohnfortzahlungen für Armeeangehörige während des Militärdienstes ermöglichte.

69 Vgl. zur Geschichte der AHV etwa Luchsinger, Braun 1995.

70 Hinzu kam, dass die Betroffenen aus Herkunftsfamilien kamen, die bereits früher Ziel-scheibe vormundschaftlicher Interventionen waren. Germann 2018, 15–16.

Schichten nieder.⁷¹ Zu den einflussreichen gesellschaftlichen Normen gehörten unter anderem eugenische Vorstellungen eines «gesunden Volkskörpers» und die aufsteigende Idee der «Geistigen Landesverteidigung». Diese politisch-kulturelle Strömung blieb bis in die 1960er-Jahre wirkungsmächtig und hatte das Ziel, als spezifisch schweizerisch angesehene Werte zu stärken. Charakteristisch für das ideelle Konstrukt der «Geistigen Landesverteidigung» war seine konservative Grundtendenz sowie die breite gesellschaftliche Abstützung, die vom Bürgertum bis in die Sozialdemokratie reichte.⁷²

Hinzu kam der Abbau von revolutionär-klassenkämpferischen Orientierungen innerhalb der Sozialdemokratie. Eine Folge dieser Konsensorientierung war, dass sich der bürgerliche Wertekanon auch in sozialpolitischer Hinsicht weiter festigen konnte. Dies führte dazu, dass sich über alle Gesellschaftsschichten hinweg uniforme Vorstellungen von geschlechterspezifischen Rollenbildern ausbreiteten. «Gab es in den 1920er-Jahren noch markante Unterschiede zwischen katholisch-konservativen, bürgerlich-liberalen und sozialdemokratischen Rollenvorstellungen, so liefen diese in den 1930er-Jahren auf einen ziemlich einheitlichen, patriarchalisch geprägten Typus der «Schweizer Hausfrau» zu [...]»⁷³ Auf diese Weise wurde das dualistische Geschlechtermodell weiter konsolidiert, wonach der Mann Familienernährer und die Frau Hausmutter zu sein hatte. Diese ausgesprochen bürgerlichen Rollenvorstellungen passten nicht zu den Lebensverhältnissen vieler Unterschichts- und Arbeiterfamilien. Zusätzlich war der aufkommende «Kampf gegen das Doppelverdienertum», der vor allem auf bürgerliche Männer und Frauen zielte, stark von patriarchalen Familienbildern geprägt.⁷⁴

Der gesellschaftliche Rückhalt erziehender und korrigierender Massnahmen zeigt sich auch im gehäuften Auftreten anderer Formen fürsorglicher Zwangsmassnahmen in der Zwischenkriegszeit. So wurden in den 1930er-Jahren laut Marietta Meier Zwangssterilisationen gehäuft durchgeführt.⁷⁵ Sara Galle und Thomas Meier wiesen für das «Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse» eine zunehmende Zahl der betreuten Kinder nach

71 Rietmann 2013, 131–132.

72 Vgl. Mooser 1997, 685–708.

73 Tanner 2015, 207–208.

74 Tanner 2015, 208.

75 Meier 2004, 135.

der Gründung des «Hilfswerks» 1926 nach, die um 1939 den Höchststand erreichte und nach dem Zweiten Weltkrieg wieder sank.⁷⁶

Während also moralisch-ideologische Determinanten zur Begründung für hohe Einweisungsziffern hinzugezogen werden können, scheint deren Abnahme seit den 1940er- und 1950er-Jahren viel stärker auf den wirtschaftlichen Aufschwung zurückzuführen zu sein. Denn auch für die Jahre nach 1945 kann von einem anhaltend rigiden gesellschaftlichen Wertesystem ausgegangen werden. So kämpften beispielsweise Jugendanwälte auch in der Hochkonjunkturphase vehement gegen den «Freiheitsdrang» der Jugendlichen, insbesondere gegen nichtkonformes Sexualverhalten von Frauen. Gemäss Urs Germann ist es naheliegend, dass der Liberalisierungsschub die behördlichen restriktiven Disziplinierungsbemühungen sogar eher noch antrieb, indem klare Grenzen gesetzt werden mussten.⁷⁷ In diese Richtung weisen auch die Ergebnisse der UEK für die beiden Kantone Schwyz und Freiburg. In diesen beiden katholischen Kantonen, aber auch in der Waadt und Zürich nahm der Druck auf junge, unverheiratete Frauen in den 1960er-Jahren deutlich zu. Erst ab den 1970er-Jahren traten Deutungsmuster, die ausdrücklich auf Moral und Sittlichkeit fokussierten, gegenüber stärker psychiatrischen und neuen sozialmedizinischen Begründungen in den Hintergrund.⁷⁸

3.3.3 RECHTLICHE FAKTOREN

Fürsorgerische Zwangsmassnahmen gründeten auf einem undurchsichtigen Gemenge an Verwaltungs-, Zivil- und Strafrecht. Generell lässt sich eine Zunahme von Versorgungsgesetzen bis zum Ersten Weltkrieg beobachten, die sich parallel zur Vereinheitlichung des Zivilrechts vollzog.⁷⁹ Diese kantonalen Gesetze ermöglichten den behördlichen Zugriff auch auf nicht bevormundete, sprich mündige – aber aufgrund moralischer oder ökonomischer Vorbehalte in den Fokus geratene – Personen. Im 20. Jahrhundert ebenfalls stark ausgebaut wurde die Zwangsfürsorge für «Trunk-

76 Galle, Meier 2009, 66–70. In der Stadt Bern stellt Galatti für das Vormundschaftswesen zwischen 1934 und 1940 eine «Zeitspanne äusserst intensiver behördlicher Aktivität» in Bezug auf die Zahl der von der Vormundschaftskommission eingereichten Entmündigungsbegehren fest. Gallati 2012, 111; vgl. auch Rietmann 2013, 130–131.

77 Germann 2018, 38.

78 UEK, Bd. 7, *Ordnung, Moral und Zwang*, Kap. 3.7.

79 Vgl. UEK: «Glossar der Rechtsgrundlagen», 2018, www.uek-administrative-versorgungen.ch/interactivereport/de/glossaries/laws-glossary.html, konsultiert am 1. 8. 2018.

süchtige». Insbesondere in der Nachkriegszeit erweiterte sich der Zugriff auf Konsumenten/-innen anderer Suchtmittel.

Nach dem Zweiten Weltkrieg schafften verschiedene Kantone ihre Versorgungsgesetze bis 1981 schrittweise ab. Dies zu einer Zeit, als von juristischen Fachkreisen vermehrte Kritik an der administrativen Versorgung ausging, insbesondere die Forderung nach rechtlichem Gehör.⁸⁰ Nun liesse sich die Vermutung anstellen, dass sich nach den Kriegsjahren die administrativen Versorgungen auf den zivilrechtlichen Weg verlagerten oder vermehrt strafrechtliche Einweisungen vollzogen wurden.⁸¹ Ob und in welchem Mass administrative Versorgungen durch die Erweiterung weiterer Gesetzesgrundlagen substituiert wurden, beispielsweise indem gewisse Personengruppen neu strafrechtlich interniert wurden, ist zu untersuchen.

Wie bei den armenrechtlichen Versorgungen nach kantonalem Recht liegen für die zivilrechtlichen Einweisungen keine gesamtschweizerischen Zahlen vor. In den Jahresberichten der Anstalten wurde zwischen den beiden Rechtsgrundlagen nur selten unterschieden und oft pauschal unter «administrative Versorgung» oder «Zwangseinweisungen» subsumiert. Für den Kanton Zürich gibt es indes Belege, dass in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts trotz abnehmender kantonrechtlicher Versorgungen die Zahl der Entmündigungen kontinuierlich hoch blieb.⁸² Gleichzeitig hängt die rückläufige Anzahl von Versorgungen besonders in den 1960er- und 1970er-Jahren auch damit zusammen, dass sich das Dispositiv der Zwangsmassnahmen zusehends auf vorgelagerte Massnahmen wie die präventive Überwachung verlagerte.⁸³

Die Einführung des Schweizerischen Strafgesetzbuchs brachte eine Ergänzung der sichernden und therapeutischen Massnahmen im schweizerischen Versorgungsdispositiv. Ab 1942 konnten Personen neu auch auf strafrechtlichem Weg in eine Anstalt interniert werden.⁸⁴ Zwar lässt sich in den zwanzig Anstalten, die im Rahmen der Untergrenze untersucht wur-

80 Vgl. beispielsweise Rietmann 2013, 248–251.

81 Die 1946 vom Bundesamt für Statistik erhobene Strafurteilsstatistik weist konstant tiefe Einweisungen aus, untermauert diese These insofern nicht. Vgl. Fink 2016, 105.

82 UEK, Bd. 7, *Ordnung, Moral und Zwang*, Kap. 3.7.

83 UEK, Bd. 7, *Ordnung, Moral und Zwang*, Kap. 3.7.

84 So sahen etwa Art. 100bis StGB beziehungsweise Art. 43 aStGB die Einweisung von «Liederlichen» und «Arbeitssscheuen» in Arbeitsanstalten oder Art. 44 und 45 die Einweisung von sogenannten Gewohnheitstrinkern oder Rauschgiftabhängigen vor. Im Bereich des Jugendstrafvollzugs wurde mit Art. 91.1 und 91.3 die Grundlage für die Einweisung in Erziehungsanstalten geschaffen.

den, zu Beginn der 1940er-Jahre ein genereller Rückgang bei den administrativen Versorgungen beobachten. Dennoch ist ein Rückgang infolge des neu eingeführten Strafgesetzbuchs im Gegensatz zur verbesserten Arbeitsmarktsituation und zum konjunkturellen Aufschwung der Nachkriegszeit nur schwierig feststellbar. Dazu kommt, dass das StGB mit Übergangsbestimmungen eingeführt wurde und die Versorgungszahlen deshalb mit Verzögerung auf die neuen Gesetzesgrundlagen reagierten. Es erstaunt deshalb nicht, dass die Zahlen der Untergrenze für das Jahr 1942 keine klare Trendwende aufzeigen.

Die Grafik 29 sowie die Untersuchung von Bundesgerichtsurteilen zeigen, dass strafrechtliche Versorgungen vor allem bei der Versorgung von minderjährigen Jugendlichen zunehmend an Bedeutung gewannen.⁸⁵ Sowohl Anstaltseinweisungen (Art. 91 Abs. 1 und 91 Abs. 3 StGB) wie die strafrechtliche Versetzung in eine Pflegefamilie (Art. 91 Abs. 2 StGB) nahmen seit den 1940er-Jahren stetig zu. Zudem ist in den 1960er- und 1970er-Jahren eine Zunahme von therapeutischen Massnahmen zu beobachten, die entsprechende Umlagerungseffekte plausibel erscheinen lässt. Während die strafrechtlichen Verwahrungen in dieser Zeit generell zurückgingen, nahm die Zahl von Verurteilungen zur Behandlung von «Gewohnheitstrinkern» und «Rauschgiftabhängigen» (Art. 44/45 StGB) stark zu. Ebenso ist ein enormer Anstieg von Drogendelinquenten zu konstatieren (vgl. Grafiken 28 und 29).⁸⁶ Die Statistiken für die beiden Artikel weisen bis Ende der 1960er-Jahre weniger als 50 jährliche Verurteilungen aus. Ab 1972 stiegen sie sprunghaft von 55 auf 140 im Jahr 1974 an. Ebenfalls zunehmend waren seit Beginn der 1970er-Jahre die Versorgungen beziehungsweise Verwahrungen von Personen, die als «vermindert zurechnungsfähig» galten (Art. 43 StGB respektive Art. 14/15 aStGB).

Allerdings sollte aufgrund der geringen Anzahl von Verurteilungen eher von einer geringen Verschiebung von administrativen Einweisungen hin zu strafrechtlichen Verurteilungen ausgegangen werden.⁸⁷ Auch wenn sich die Zahlen aufgrund von Mehrfacheinweisungen nur bedingt vergleichen lassen, liegt die Zahl der administrativen Einweisungen allein in den für die Untergrenze berücksichtigten Anstalten weit über den strafrecht-

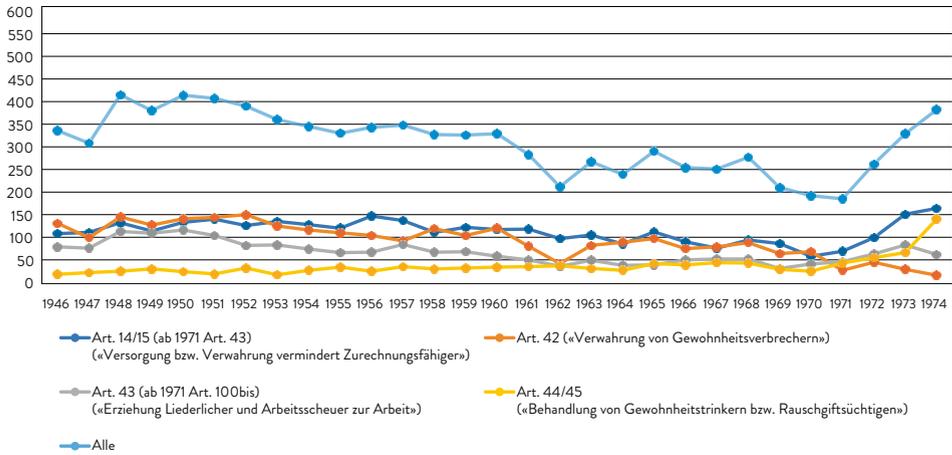
85 UEK, Bd. 7, *Ordnung, Moral und Zwang*, Kap. 2.3.

86 Gschwend 2013.

87 Die Zahlen zu den strafrechtlichen Verurteilungen zeigen zudem, dass diese in absoluten Zahlen deutlich seltener zur Anwendung kamen als Internierungen nach kantonalem oder Vormundschaftsrecht.

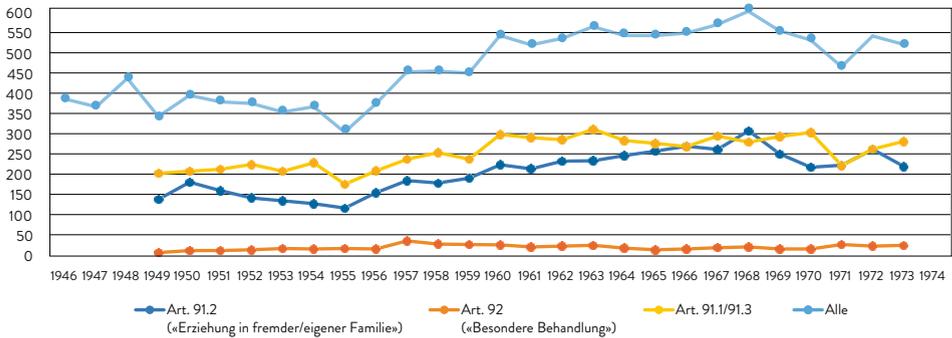
Grafik 28: Sichernde Massnahmen nach Artikeln des Strafgesetzbuchs (StGB) bei Erwachsenen 1946–1974

Quelle: Bundesamt für Statistik (BfS), eigene Darstellung



Grafik 29: Sichernde Massnahmen nach Artikeln des Strafgesetzbuchs (StGB) bei Jugendlichen 1946–1973

Quelle: Bundesamt für Statistik (BfS), eigene Darstellung



lichen Verurteilungen. So bewegte sich die Anzahl verhängter Massnahmen nach Art. 100bis StGB (beziehungsweise Art. 43 aStGB) mit durchschnittlich 67 zwischen 1946 und 1974 auf verhältnismässig tiefem Niveau. Bei Anstaltsinternierungen von sogenannten Gewohnheitstrinkern und Rauschgiftabhängigen lag die Zahl mit durchschnittlich 37 verhängten Verurteilungen noch tiefer.

4 FAZIT

Zehntausende Personen wurden in der Schweiz administrativ versorgt. Die Berechnungen dieser Studie zeigen, dass von 1930 bis 1981 mindestens rund 39000 Menschen administrativ versorgt wurden. Diese Zahl ist eine vorsichtige Schätzung und abhängig von der Definition dieser fürsorglichen Zwangsmassnahme. Das Fehlen von Statistiken, die lückenhafte Quellenlage, schwierig zu eruierende Mehrfacheinweisungen und mögliche Doppelzählungen erschweren eine genauere Angabe. Trotz dieser Schwierigkeiten zeigen die Berechnungen der Anzahl betroffener Personen sowie die Darstellung der Anstaltslandschaft der Schweiz die Grössenordnung des Phänomens der administrativen Versorgungen.

4.1 ANALYSE DER SCHWEIZERISCHEN ANSTALTSLANDSCHAFT

Die schweizerische Anstaltslandschaft bestand nicht nur aus den grossen und bekannten Anstalten wie die Berner Arbeits- und Strafanstalt Hindelbank, die Freiburger Etablissements de Bellechasse oder die St. Galler Zwangsarbeitsanstalt Bitzi. Vielmehr zeichnete sie sich durch eine grosse Zahl an kleinen und mittleren Anstalten verschiedenster Ausrichtung aus. Viele verfügten über weniger als fünfzig Plätze. Für die vorliegende Studie wurden aus zeitgenössischen Anstaltsverzeichnissen 648 Anstalten in der ganzen Schweiz zwischen 1933 und 1981 erfasst, die administrativ versorgte Personen für kürzere oder längere Zeit aufnehmen konnten. Die interaktiven Datenvisualisierungen auf der Website der UEK, die Teil der vorliegenden Untersuchung sind, zeigen die Breite, die Diversität und das Netzwerk der schweizerischen Anstaltslandschaft.

Die schweizerische Anstaltslandschaft ist das Resultat einer funktionalen Ausdifferenzierung, die im 19. und 20. Jahrhundert eine Vielzahl unterschiedlich ausgerichteter Einrichtungen hervorbrachte. Diese formierten sich unter anderem entlang der Kategorien Geschlecht (Männer-/Frauenanstalten), Alter (Erziehungsheime) oder Trägerschaft (staatlich/privat). Um dieser Vielfalt Rechnung zu tragen, wurden die Anstalten in acht Typen kategorisiert (Gefängnisse und Strafanstalten, Arbeitsanstalten, Arbeiterkolonien, Erziehungsanstalten, psychiatrische Einrichtungen,

Trinkerheilstätten, Sonderanstalten, Armenhäuser) – wohl wissend, dass eine Abgrenzung in Wirklichkeit nicht immer eindeutig war. Von den untersuchten Anstalten waren Gefängnisse und Strafanstalten am zahlreichsten, gefolgt von Erziehungsanstalten, Arbeitsanstalten, psychiatrischen Einrichtungen, Trinkerheilanstalten, Sonderanstalten und Arbeiterkolonien. Die kommunalen Armenhäuser waren ebenfalls in grosser Zahl vertreten, allerdings waren diese nur in den Quellen für das Stichjahr 1933 ausgewiesen. Die meisten Anstalten lagen im Mittelland und geballt in urbanen Zentren. In den ländlichen Kantonen Graubünden, Wallis und Tessin war die Anzahl an Einrichtungen vergleichsweise gering.

Die Anstalten wurden nach Trägerschaft und konfessioneller Ausrichtung sowie nach ihrer Ausrichtung in Bezug auf Geschlecht und Alter der eingewiesenen Personen analysiert. Insgesamt hatten drei Viertel der Anstalten eine staatliche Trägerschaft und ein Viertel eine private. Allerdings ist die Verteilung je nach Ausrichtung einer Anstalt unterschiedlich. Klar in staatliche Kompetenz fiel die grosse Zahl an Gefängnissen und Strafanstalten. Hier stand der Sicherheitsaspekt beziehungsweise die Durchsetzung des staatlichen Gewaltmonopols im Zentrum. Auch die eigentlichen (Zwangs-)Arbeitsanstalten, die Arbeiterkolonien und die psychiatrischen Einrichtungen waren häufiger in staatlicher Hand. Dagegen waren private Trägerschaften vor allem dort aktiv, wo eine «Nacherziehung» beziehungsweise «Therapierung» von Personen beabsichtigt war, denen ein sozial abweichendes Verhalten zugeschrieben wurde. Dies beinhaltet eine Mehrheit der Erziehungsheime, von denen rund zwei Drittel privat getragen wurden, aber auch die heterogenen Kategorien der Sonderanstalten und der Trinkerheilstätten.

Die Konfession der Internierten spielte fast ausschliesslich bei privaten Anstalten eine Rolle. Insbesondere die privaten Erziehungsheime, Sonderanstalten und Trinkerheilstätten wiesen häufig eine katholische oder protestantische Prägung auf. Die meisten staatlichen Einrichtungen waren dagegen interkonfessionell. Dass sich private beziehungsweise konfessionelle Trägerschaften vor allem im Bereich der «Nacherziehung» betätigten, zeigt sich auch in Bezug auf die Kategorie Alter. So konnte anhand der zwei Stichjahre 1933 und 1965 festgestellt werden, dass privat getragene Anstalten tendenziell stärker auf Jugendliche ausgerichtet waren, während in den meisten staatlichen Anstalten nur selten ein maximales Aufnahmealter festgelegt war.

Insgesamt gab es über alle Anstaltstypen hinweg mehr Einrichtungen für Männer als für Frauen. Wenn man von den Gefängnissen und Straf-

anstalten sowie Armenhäusern absieht, die meist für beide Geschlechter bestimmt waren, so waren 40 Prozent nur auf Männer und 27 Prozent ausschliesslich auf Frauen ausgerichtet. Insbesondere die Erziehungsanstalten waren entweder für männliche oder für weibliche Jugendliche vorgesehen. Diese orientierten sich stark an einem dualistischen Geschlechterrollenmodell. Dessen Durchsetzung sollte bei der «Nacherziehung» von Männern und Frauen beziehungsweise Jungen und Mädchen mit einem spezifischen institutionellen Rahmen bewerkstelligt werden. Zudem sollte mit der strikten Trennung von männlichen und weiblichen Internierten eine als negativ wahrgenommene gegenseitige Beeinflussung verhindert werden.

Ausgehend von zwei Quellen aus den Jahren 1954 und 1965 konnte ein weitgehendes interkantonales Netzwerk aufgezeigt werden. Es illustriert, wie Personen für die administrative Versorgung und den Straf- und Massnahmenvollzug über die Kantonsgrenzen hinweg in ausserkantonale Anstalten eingewiesen wurden. Umgekehrt dienten Anstalten häufig auch zur Internierung ausserkantonaler Personen. Die Verteilung der Anstalten weist darauf hin, dass nicht jeder Kanton über alle Anstaltstypen verfügte. Die Analyse der beiden Kantone Aargau und Genf zeigte zwei verschiedene Ausgangs- und Bedürfnislagen auf. Der Kanton Aargau verfügte über alle Anstaltstypen und dennoch wurden Personen in ausserkantonale Anstalten eingewiesen. Ein möglicher Grund ist, dass der Kanton Aargau mehr Anstaltsplätze benötigte, als die Anstalten auf seinem Gebiet umfassten. Der Kanton Genf benutzte hingegen ausserkantonale Anstalten, wenn die betreffenden Anstaltstypen nicht im Kanton Genf verfügbar waren.

4.2 SCHÄTZUNG DER ANZAHL ADMINISTRATIV VERSORGTER PERSONEN

Zur Ermittlung der Anzahl administrativer Einweisungen in der Schweiz diente ein Schätzungsband. Dessen Ober- und Untergrenze definiert den Bereich, in dem die tatsächliche Zahl der Einweisungen liegt. Dazu wurden Zahlen aus Rechenschaftsberichten im Zeitraum von 1930 bis 1981 erhoben und analysiert. Für die Untergrenze des Schätzungsbandes wurden bei zwanzig grossen Anstalten die jährlichen Zahlen anhand zweier wiederkehrender Zählweisen (Anstaltseinweisungen pro Jahr, Belegung zum Jahresende) erhoben. Die Obergrenze fusst auf Zahlen aus den Rechen-

schaftsberichten der kantonalen Verwaltungen, die in Fünfjahresintervallen erfasst wurden.

Zwischen 1930 und 1981 liegt die Zahl der administrativen Einweisungen im Bereich von mindestens 39 000 (Untergrenze) und höchstens 200 000 (Obergrenze). Zum Vergleich: Im gleichen Zeitraum wurden in der Schweiz 25 551 Zuchthausstrafen ausgesprochen.¹ Allerdings entsprechen diese Werte des Schätzungsbands nicht der Anzahl Personen, da eine Person auch mehrmals in eine Anstalt eingewiesen werden konnte. Zudem beinhaltet die Obergrenze wegen der lückenhaften Quellengrundlage mutmasslich weitere Personenkreise, die aufgrund einer anderen Gesetzesgrundlage oder nur bedingt eingewiesen wurden. Sie ist demnach sicherlich als zu hoch einzustufen.

Die Schätzung der Anzahl betroffener Personen basiert daher auf einer Hochrechnung der Zahlen aus den zwanzig Anstalten der Untergrenze. Sie ist als erste Annäherung an die Anzahl administrativ versorgter Personen zu verstehen. Aufgrund von vorhandenen Studien zur administrativen Versorgung ist jedoch davon auszugehen, dass eine Person im Verlauf ihres Lebens durchschnittlich zweimal in eine Anstalt eingewiesen wurde. Bei den rund 39 000 Einweisungen der Untergrenze ergibt sich somit eine Anzahl von 19 500 Personen. Dabei handelt es sich um ein absolutes Minimum, da diese Zahl nur auf den Einweisungen in zwanzig grosse Anstalten beruht und nicht auf den Einweisungen in alle Anstalten der Schweiz. Unter Berücksichtigung der vorhandenen Platzzahlen ist aber von schweizweit mindestens der doppelten Anzahl administrativ versorgter Personen, also rund 39 000, auszugehen. Bezieht man den Zeitraum seit Beginn des 20. Jahrhunderts mit ein, erscheint eine Zahl von 50 000 bis 60 000 administrativ versorgter Personen für das ganze 20. Jahrhundert realistisch.

Die jährlichen Anstaltseinweisungen wie auch die Belegungen zum Jahresende wiesen einen Höchststand in den 1930er-Jahren auf. In den 1940er-Jahren sanken sie mehr oder weniger kontinuierlich bis 1981. Um 1942 und 1949 erhöhte sich die Zahlen kurzzeitig. Ab den 1960er- und 1970er-Jahren nahmen die Anstaltseinweisungen schliesslich deutlich ab. Schätzungen zu den Belegungen zum Jahresende zeigen, dass in den 1930er-Jahren zwischen 3300 und 6100 Personen gleichzeitig in einer

1 Historische Statistik der Schweiz HSSO: «Verurteilte nach Vergehensgruppe und verhängten Strafen (inklusive bedingte Verurteilungen) 1909/11 und 1929–1986», 2012, <https://hssso.ch/de/2012/w/11a>, konsultiert am 17. 12. 2018.

Anstalt administrativ versorgt waren. Gemessen an der ständigen Wohnbevölkerung in der Schweiz kamen damit zwischen 0,8 und 1,5 administrativ Eingewiesene auf tausend Einwohner/-innen, in den 1970er-Jahren waren es schliesslich noch 0,1 bis 0,2 Personen.

Als Gründe für die Entwicklung der Einweisungszahlen wurden wirtschaftliche, soziokulturelle und rechtliche Faktoren angeführt. So ist davon auszugehen, dass in den 1930er-Jahren die Auswirkungen der Weltwirtschaftskrise sowie ein starker gesellschaftlicher Konformitätsdruck einen direkten Einfluss auf die hohen Versorgungsziffern hatte. Dagegen führte die verbesserte Arbeitsmarktsituation in der Hochkonjunkturphase nach dem Zweiten Weltkrieg sowie indirekt auch der Ausbau des Sozialstaats zu einer Verminderung individueller Armutsrisiken. Jedoch kann davon ausgegangen werden, dass gelockerte Gesellschafts- und Rollenbilder erst ab Ende der 1960er-Jahre zu einer Abnahme der Einweisungen geführt haben. Dazu kam zeitlich parallel eine sukzessive Aufwertung der Menschenrechte und die Vorstellung, dass rechtsstaatliche Prinzipien und das Prinzip der Verhältnismässigkeit auch für Personen zu gelten haben, deren Lebensweise nicht den gängigen Normen entsprach.

Trotz der sinkenden Versorgungszahlen zeigen Befunde der UEK, dass in den 1960er- und 1970er-Jahren präventive Überwachungen als der administrativen Versorgung vorgelagerte Massnahmen eher noch zunahmen. Ob und in welchem Ausmass administrative Versorgungen durch andere zivil- oder strafrechtliche Massnahmen substituiert wurden, bleibt zu untersuchen. Die zunehmenden strafrechtlichen Verurteilungen von Suchtmittelabhängigen in den 1970er-Jahren sowie die konstant hohe Zahl an Entmündigungen im Kanton Zürich weisen zumindest in der Tendenz in diese Richtung.

4.3 OFFENE FRAGEN

Die administrative Versorgung in der Schweiz betraf nachweislich mehrere Zehntausend Personen. Die Analyse stützt sich auf eine breitere Quellenlage als die bisherige Forschung und konnte sowohl über den Verlauf der Anzahl Einweisungen als auch zur Anzahl betroffener Personen insgesamt quantitative Aussagen machen. Nach wie vor besteht bezüglich der Anzahl administrativ versorgter Personen das Forschungsdesiderat, den Anteil an Doppelzählungen und Mehrfacheinweisungen besser eingrenzen zu

können, was im Rahmen dieser Studie nur in Ansätzen gemacht werden konnte.

Während sich bisherige Studien auf einen Kanton oder eine Anstalt konzentrierten, stellte die vorliegende Studie die vielgestaltige schweizerische Anstaltslandschaft durch 648 Einrichtungen dar. Selbstredend konnte dabei auf die institutionellen Besonderheiten der Anstalten nur oberflächlich eingegangen werden. Ein Forschungsdesiderat stellt die Anzahl und Existenzdauer von kommunalen Armenhäusern dar. Welche Rolle sie im Bereich der administrativen Versorgung einnahmen, wie viele es von ihnen gab oder wie viele Personen darin administrativ versorgt wurden, ist zu untersuchen. Eine auf weiteren Quellen abgestützte Untersuchung des institutionellen Netzwerks kann zudem zusätzliche Hinweise geben, wie die Verbindungen und Kooperationen zwischen Anstalten und Kantonen funktionierten.

Die Anstaltslandschaft mit den zahlreichen kleinen und einigen sehr grossen Anstalten und ihr Netzwerk sowie die Anzahl betroffener Personen zeigen das Ausmass der administrativen Versorgungen in der Schweiz. Mehrere Zehntausend administrative Einweisungen wurden in der Schweiz zwischen 1930 und 1981 ausgesprochen. Hier muss von einem «Massenphänomen» gesprochen werden, zumal diese Praxis ja bereits im späten 19. Jahrhundert verbreitet war. Allerdings vermag diese Angabe kaum etwas über das individuelle Erleben zu erzählen. Denn von einem ethischen Standpunkt aus gesehen, der das Individuum ins Zentrum stellt, spielen Zahlen nicht die entscheidende Rolle.

DANK

Der vorliegende Band leistet einen Beitrag zur Grundlagenforschung im Bereich der administrativen Versorgung. Ein wesentlicher Bestandteil der Arbeit war die Recherche, Erfassung, Analyse und Vermittlung von Daten zur Anstaltslandschaft und zur Anzahl betroffener Personen. Die beiden Autoren erhielten dabei von verschiedenen Seiten Unterstützung und möchten die Gelegenheit ergreifen, ihren Dank auszudrücken.

Für die Erfassung und Zurverfügungstellung von Basisdaten bedanken wir uns bei Mounir Badran, Yves Collaud, Nicole Gönitzer, Kevin Heiniger, Sybille Knecht, Matthieu Lavoyer, Deborah Morat, Emmanuel Neuhaus und Tanja Rietmann. Auf institutioneller Seite unterstützten uns dankenswerterweise die Justizvollzugsanstalt Lenzburg, die Staatsarchive der Kantone, das SwissInfoDesk der Schweizerischen Nationalbibliothek, die Schweizerische Vereinigung der Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände sowie der Verein Gefängnisforschung.Schweiz. Den fachlichen Austausch durften wir mit Daniel Fink von der Sektion Kriminalität und Strafrecht des Bundesamts für Statistik, Roland Gerber und Yvonne Pfäffli vom Stadtarchiv Bern sowie Gregor Spuhler vom Archiv für Zeitgeschichte der ETH Zürich pflegen, ihnen allen kommt unser ausdrücklicher Dank zu. Innerhalb der Unabhängigen Expertenkommission profitierten wir massgeblich von der Expertise der Mitarbeitenden, der Forschungsleitenden, der beiden Autoren des Syntheseberichts sowie der Kommissionsmitglieder und des Kommissionspräsidenten.

Für die konzeptuelle Erarbeitung und Umsetzung der interaktiven Visualisierungen zur schweizerischen Anstaltslandschaft danken wir aufseiten der Unabhängigen Expertenkommission Joséphine Métraux und Luzian Meier sowie unserem externen Partner DensityDesign, namentlich Paolo Ciuccarelli und Tommaso Elli. Für die langfristige Datenhaltung und -bereitstellung möchten wir uns besonders bei Claire-Anne Berger Kummer und Juan-Pablo Lovato für die konstruktive Zusammenarbeit mit opendata.swiss respektive dem Schweizerischen Bundesarchiv bedanken.

Für die zielführende Projektorganisation, den fachlich-kollegialen Austausch sowie die kritische Auseinandersetzung mit dem Text bekunden wir einen grossen und innigen Dank den beiden Generalsekretären der Unabhängigen Expertenkommission Elie Burgos und Sara Zimmermann.

ABKÜRZUNGEN

AEF	Archives de l'État de Fribourg / Staatsarchiv des Kantons Freiburg
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
BAR	Schweizerisches Bundesarchiv
n	Anzahl/Stichprobengrösse
RAVIA	Verein Rehabilitation der Administrativ Versorgten
StABE	Staatsarchiv des Kantons Bern
StABL	Staatsarchiv des Kantons Basel-Landschaft
StASG	Staatsarchiv des Kantons St. Gallen
StATG	Staatsarchiv des Kantons Thurgau
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch
UEK	Unabhängige Expertenkommission Administrative Versorgungen
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch

BIBLIOGRAFIE

UNGEDRUCKTE QUELLEN

SCHWEIZERISCHES BUNDESARCHIV BERN (BAR)

- E4112B#1991/201#197* Anstalts- und Gefängnisverzeichnis (1978).
 E4112B#1991/201#226* Anstaltsfragen, Allgemeines, Verzeichnis der Straf- und Erziehungsanstalten (1953–1965).

STAATSARCHIV BERN (STABE)

- PA 361 Jahresberichte St. Johannsen (1913–1983).

ARCHIVES DE L'ÉTAT DE FRIBOURG (AEF)

- EB Det Reg 1–3 Bellechasse, Registres des internés.

STAATSARCHIV SOLOTHURN (STASO)

- ohne Signatur Zwangsarbeitsanstalt Schachen, Jahresberichte.

STAATSARCHIV ST. GALLEN (STASG)

- A 319/01 Anstalt Bitzi, Insassen und Insassinnen (1899–1960).

KANTONALE VERWALTUNGSBERICHTE (1930–1981)

- Amtsbericht des Regierungsrates an den Grossen Rat des Kantons St. Gallen.
 Amtsbericht des Regierungsrates des Kantons Basel-Landschaft.
 Amtsbericht des Regierungsrates und der Gerichte an den Landrat des Kantons Glarus.
 Amtsbericht des Regierungsrates (Obwalden).
 Bericht des Regierungsrats des Kantons Luzern an den Grossen Rat über die gesamte Staatsverwaltung.
 Bericht über die Staatsverwaltung des Kantons Bern.
 Compte d'État de la République et canton de Genève.
 Compte-rendu annuel du Conseil d'État (Fribourg).
 Compte-rendu du Conseil d'État (Vaud).
 Geschäftsbericht des Regierungsrates an den Zürcherischen Kantonsrat.
 Geschäftsbericht über die Staatsverwaltung und Rechtspflege des Kantons Appenzell Innerrhoden.
 Landesbericht der Regierung des Kantons Graubünden.
 Rapport de gestion du Conseil d'État (Valais).
 Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil (Neuchâtel).
 Rechenschaftsbericht des Regierungsrates an den Kantonsrat (Solothurn).
 Rechenschaftsbericht des Regierungsrates an den Kantonsrat von Appenzell Ausserrhoden.
 Rechenschaftsbericht des Regierungsrates an den Landrat von Nidwalden.

Rechenschaftsbericht des Regierungsrates des eidgenössischen Standes Zug an den Kantonsrat.

Rechenschaftsbericht des Regierungsrates des Kantons Thurgau an den Grossen Rat.

Rechenschaftsbericht über die Staatsverwaltung des Kantons Uri.

Rechenschaftsbericht des Regierungsrates des Kantons Aargau über die Staatserwaltung.

Rechenschaftsberichte des Regierungsrates an den hohen Kantonsrat des eidgenössischen Standes Schwyz.

Rendiconto Consiglio di Stato Ticino.

Verwaltungsbericht des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt.

Verwaltungsbericht des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen an den Grossen Rat.

JAHRESBERICHTE ANSTALTEN

Anstalten in Hindelbank, Jahresberichte 1957–1981.

Anstalten in Witzwil, Jahresberichte 1944–1969.

Arbeiterkolonie Dietisberg, Jahresberichte 1930–1981.

Arbeiterkolonie Herdern, Jahresberichte 1930–1981.

Arbeitserziehungsanstalt Uitikon a. A., Jahresberichte 1930–1939.

Arbeits- und Strafanstalt Hindelbank, Jahresberichte 1930–1956.

Etablissement de Bellchasse, rapport sur l'exercice, 1931–1981.

Kantonale Arbeitserziehungsanstalt Uitikon a. A., Jahresberichte 1940–1961.

Kantonale Erziehungsanstalt Aarburg, Jahresberichte 1942–1969.

Kantonale Strafanstalt Lenzburg, Jahresberichte 1930–1981.

Kantonales Erziehungsheim Aarburg, Jahresberichte 1970–1981.

Pénitencier Cantonal de Bellechasse, rapport sur l'exercice, 1930.

Strafanstalt Witzwil, Jahresberichte 1930–1943.

Verein Aargauische Arbeitskolonie, Jahresberichte 1933–1981.

Zwangserziehungsanstalt Aarburg, Jahresberichte 1930–1941.

LITERATUR

AKERMANN Martina, FURRER Markus, JENZER Sabine, *Bericht Kinderheime im Kanton Luzern im Zeitraum von 1930–1970*, Luzern 2012, online: www.ub.unibas.ch/digi/a125/sachdok/2012/BAU_1_6030037.pdf, konsultiert am 21. 12. 2018.

ALTERMATT Urs, *Katholizismus und Moderne. Zur Sozial- und Mentalitätsgeschichte der Schweizer Katholiken im 19. und 20. Jahrhundert*, Zürich, Benziger, 1989.

ALZINGER Barbara, FREI Remi, *Die katholischen Erziehungsheime im 19. Jahrhundert in der deutschsprachigen Schweiz*, Brugg 1987.

ANDEREGG Ernst, ANDEREGG Hans, *Armenwesen und Wohltätigkeit*, Bern, Wyss, 1910.

«Anstaltstopografie zur administrativen Versorgung in der Schweiz 1933–1980», 2018, *opendata.swiss*, <https://opendata.swiss/de/dataset/anstaltstopografie>, konsultiert am 12. 12. 2018.

- BADRAN Mounir, *Die administrative Anstaltsversorgung von «Liederlichen» und «Arbeits-scheuen» als fürsorgliche Zwangsmassnahme im Kanton Luzern (1888–1966)*, Masterarbeit, Universität Luzern, 2017.
- BADRAN Mounir, «Wiederholt versorgt gewesen. Zur administrativen Anstaltsversorgung im Kanton Nidwalden von 1942 bis 1981», in: *Beiträge zur Geschichte Nidwaldens* 47, 2012, S. 49–76.
- BERNET Brigitta, *Schizophrenie. Entstehung und Entwicklung eines psychiatrischen Krankheitsbilds um 1900*, Zürich, Chronos, 2013.
- BIGNASCA Vanessa, PONGIONI Marco, VALSANGIACOMO Nelly, *Ricerca preliminare sulle misure coercitive a scopo assistenziale e sul collocamento extrafamiliare nel Cantone Ticino (1900–1981)*, Bellinzona, Archivio di Stato del Cantone Ticino, 2015.
- BOSSART Peter, *Persönliche Freiheit und administrative Versorgung*, Dissertation, Universität Zürich, Winterthur, 1965.
- BUNDESAMT FÜR JUSTIZ, *Katalog der Einrichtungen des Straf- und Massnahmenvollzuges an Erwachsenen und der zuständigen Behörden*, Bern, Eidgenössische Drucksachen- und Materialzentrale, 1982.
- BUNDESAMT FÜR JUSTIZ, «Erläuternder Bericht des Bundesamts für Justiz BJ zum Entwurf des Bundesgesetzes über die Aufarbeitung der fürsorglichen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 (AFZFG)», *fürsorglichezwangsmassnahmen.ch*, 2015, www.fuersorgerischezwangsmassnahmen.ch/pdf/gegenvorschlag/vn-ber-d.pdf, konsultiert am 13. 11. 2018.
- BUNDESAMT FÜR STATISTIK, «Statistisches Jahrbuch der Schweiz», *bfs.admin.ch*, 2018, www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken/publikationen/uebersichtsdarstellungen/statistisches-jahrbuch.html, konsultiert am 17. 12. 2018.
- BUNDESAMT FÜR STATISTIK, «Bilanz der ständigen Wohnbevölkerung 1861–2017», *bfs.admin.ch*, 2018, www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/stand-entwicklung/bevoelkerung.assetdetail.5886172.html, konsultiert am 3. 9. 2018.
- BUNDESRAT, «Botschaft über die Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fürsorgliche Freiheitsentziehung) und den Rückzug des Vorbehalts zu Artikel 5 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 17. August 1977 (77.058)», in: *Bundesblatt* 111 (39), 1977, S. 1–63.
- CHMELIK Peter, *Armenerziehungs- und Rettungsanstalten. Erziehungsheime für reformierte Kinder im 19. Jahrhundert in der deutschsprachigen Schweiz*, Zürich, Selbstverlag, 1978.
- COLLAUD Yves, DELESSERT Thierry, PRAZ Anne-Françoise, VALSANGIACOMO Nelly, *Rapport historique sur les dispositifs vaudois d'internement administratif*, Lausanne, Chancellerie de l'État de Vaud, 2015.
- COLLAUD Yves, «Protéger le peuple» du canton de Vaud. *Histoire de la commission cantonale d'internement administratif (1935–1942)*, mémoire de master, Université de Lausanne, 2013.
- DEGEN Bernard, «Weltwirtschaftskrise», *hls-dhs-dss.ch*, 2015, www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D26894.php, konsultiert am 22. 8. 2018.
- DEGEN Bernard, «Arbeitslosigkeit», *hls-dhs-dss.ch*, 2013, www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D13924.php, konsultiert am 12. 6. 2018.
- DUBLER Anne-Marie, «Witzwil», *hls-dhs-dss.ch*, 2012, www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D9311.php, konsultiert am 14. 12. 2017.

- DUBLER Anne-Marie, «Grosses Moos», *hls-dhs-dss.ch*, 2010, www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D10298.php, konsultiert am 14. 12. 2017.
- EIDGENÖSSISCHES STATISTISCHES AMT (Hg.), *Statistisches Jahrbuch der Schweiz 1942*, Basel, Birkhäuser, 1943.
- FINK Daniel, *Kriminalstatistik. Studien zur Geschichte der Kriminal- und Strafrechtsstatistiken der Schweiz*, Bern, Stämpfli, 2016.
- FINK Daniel, FORCLAZ Bertrand, GERMANN Urs et al., «Entzogene Freiheit. Freiheitsstrafe und Freiheitsentzug», in: *Traverse. Zeitschrift für Geschichte* 21 (1), 2014, S. 27–32.
- FINK Daniel, TROXLER Walter, «Die dezentrale Organisation des Freiheitsentzugs», in: FINK Daniel, SCHULTHESS Peter M. (Hg.): *Strafrecht, Freiheitsentzug, Gefängnis. Ein Handbuch zur Entwicklung des Freiheitsentzugs in der Schweiz*, Bern, Stämpfli, 2015, S. 164–179.
- FOREL Auguste, *Die Errichtung von Trinker-Asylen und deren Einfügung in die Gesetzgebung. Haupt-Referat für die Versammlung der Schweiz. Schutzaufsichts-Vereine für entlassene Sträflinge am 13. Oktober 1891 zu Basel nebst nachträglichen Bemerkungen*, Bremerhaven, Chr. G. Tienken, 1892.
- FRINGS Bernhard, KAMINSKY Uwe, *Gehorsam – Ordnung – Religion. Konfessionelle Heim-erziehung 1945–1975*, Münster, Aschendorff, 2012.
- GALLATI Mischa, «Die Praxis der Berner Vormundschaftsbehörden», in: HAUSS Gisela, ZIEGLER Béatrice, CAGNAZZO Karin et al., *Eingriffe ins Leben. Fürsorge und Eugenik in zwei Schweizer Städten (1920–1950)*, Zürich, Chronos, 2012, S. 105–144.
- GALLE Sara, MEIER Thomas, *Von Menschen und Akten. Die Aktion «Kinder der Landstrasse» der Stiftung Pro Juventute*, Zürich, Chronos, 2009.
- GERMANN Urs, «Zur Nacherziehung versorgt. Die administrative Versorgung von Jugendlichen im Kanton Bern 1942–1973», in: *Berner Zeitschrift für Geschichte* 1, 2018, S. 7–43.
- GERMANN Urs, «Entwicklungshilfe im Innern. Die Heimpolitik des Bundes im Zeichen sich wandelnder Staatlichkeit, 1960–1990», in: CRIBLEZ Lucien, ROTHEN Christina, RUOSS Thomas (Hg.), *Staatlichkeit in der Schweiz. Regieren und Verwalten vor der neoliberalen Wende*, Zürich, Chronos, 2016, S. 57–83.
- GERMANN Urs, *Kampf dem Verbrechen. Kriminalpolitik und Strafrechtsreform in der Schweiz 1870–1950*, Zürich, Chronos, 2015.
- GERMANN Urs, *Die administrative Anstaltsversorgung in der Schweiz im 20. Jahrhundert. Bericht zum aktuellen Stand der Forschung*, Bern 2014, online: www.infocloj.ch/sites/default/files/standard_page/1_Anstaltsversorgung_Forschungsberichte.pdf, konsultiert am 14. 12. 2017.
- GSCHWEND Lukas, «Strafrecht», *hls-dhs-dss.ch*, 2013, www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D9616.php, konsultiert am 14. 12. 2018.
- GUGGISBERG Ernst, *Pflegekinder. Die Deutschschweizer Armen-erziehungsvereine 1848–1965*, Baden, Hier und Jetzt, 2016.
- HAFNER Urs, *Heimkinder. Eine Geschichte des Aufwachsens in der Anstalt*, Baden, Hier und Jetzt, 2011.
- HISTORISCHE STATISTIK DER SCHWEIZ HSSO, «Stellensuchende und Arbeitslosenquote nach Geschlecht», *hssso.ch*, 2012, <https://hssso.ch/2012/f/18a>, konsultiert am 15. 8. 2018.
- HISTORISCHE STATISTIK DER SCHWEIZ HSSO, «Verurteilte nach Vergehensgruppe und verhängten Strafen (inklusive bedingte Verurteilungen) 1909/11 und 1929–1986», *hssso.ch*, 2012, <https://hssso.ch/de/2012/w/11a>, konsultiert am 17. 12. 2018.

- HOCHULI FREUND Ursula, *Heimerziehung von Mädchen im Blickfeld. Untersuchung zur geschlechtshomogenen und geschlechtergemischten Heimerziehung im 19. und 20. Jahrhundert in der deutschsprachigen Schweiz*, Frankfurt am Main, Lang, 1999 (Heidelberger Studien zur Erziehungswissenschaft 53).
- HÖPFLINGER François, «Alter», *hls-dhs-dss.ch*, 2015. www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D2826.php, konsultiert am 21. 9. 2018.
- HUDSON Pat, *History by numbers. An introduction to quantitative approaches*, London, Arnold, 2000.
- IMLIG Flavian, «Rechenschaft, Planung, Information. Prozesse, Formen und Inhalte der Luzerner Staatsverwaltungsberichte», in: CRIBLEZ Lucien, ROTHEN Christina, RUOSS Thomas (Hg.), *Staatlichkeit in der Schweiz. Regieren und Verwalten vor der neo-liberalen Wende*, Zürich, Chronos, 2016, S. 143–169.
- JENZER Sabine, *Die «Dirne», der Bürger und der Staat. Private Erziehungsheime für junge Frauen und die Anfänge des Sozialstaates in der Deutschschweiz, 1870er bis 1940er Jahre*, Köln, Böhlau, 2014.
- KELLER Eduard, NIEDERMANN Wilhelm, *Die schweizerischen Vereine für Bildungszwecke im Jahre 1871*, Basel, H. Georg, 1877.
- KNABENHANS C., *Die Erziehungs- und Besserungs-Anstalten für verwahrloste Kinder und jugendliche Rechtsbrecher in der deutschen Schweiz*, Zürich, 1912.
- KNECHT Sybille, *Zwangsvorsorgungen. Administrative Anstaltseinweisungen im Kanton St. Gallen 1872–1971*, St. Gallen, Schneider, 2015.
- KREIS Georg, «Einführung», *sgg-ssh.ch*, 2013, www.sgg-ssh.ch/sites/default/files/files/kreis_einfuehrung.pdf, konsultiert am 23. 8. 2018.
- LAVOYER Matthieu, *Les lettres de cachet de la République. L'internement administratif dans le Canton de Neuchâtel (1939–1963). Une procédure d'exception dans un régime démocratique*, mémoire de master, Université de Neuchâtel, 2013.
- LENGWILER Martin, «Der strafende Sozialstaat. Konzeptuelle Überlegungen zur Geschichte fürsorgerischer Zwangsmassnahmen», in: *Traverse. Zeitschrift für Geschichte* 25 (1), 2018, S. 180–196.
- LENGWILER Martin, *Praxisbuch Geschichte. Einführung in die historischen Methoden*, Zürich, Orell Füssli, 2011.
- LENGWILER Martin, HAUSS Gisela, GABRIEL Thomas et al., *Bestandsaufnahme der bestehenden Forschungsprojekte in Sachen Verding- und Heimkinder. Bericht zuhanden des Bundesamtes für Justiz EJPD*, Basel, 2013, online: www.fuersorgerischezwangsmassnahmen.ch/pdf/Bericht_Lengwiler_de.pdf, konsultiert am 21. 12. 2018.
- LENGWILER Martin, LEIMGRUBER Matthieu, «Transformationen des Sozialstaats im Zweiten Weltkrieg. Die Schweiz im internationalen Vergleich», in: LENGWILER Martin, LEIMGRUBER Matthieu (Hg.), *Umbruch an der «inneren Front». Krieg und Sozialpolitik in der Schweiz, 1938–1948*, Zürich, Chronos, 2009, S. 9–46.
- LIPPUNER Sabine, *Bessern und Verwahren. Die Praxis der administrativen Versorgung von «Liederlichen» und «Arbeits scheuen» in der thurgauischen Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain (19. und frühes 20. Jahrhundert)*, Frauenfeld, Verlag des Historischen Vereins des Kantons Thurgau, 2005.
- LOCHER Eva, «Die administrative Versorgung minderjähriger Frauen ins Institut Bon Pasteur», in: *Freiburger Geschichtsblätter* 91, 2014, S. 147–170.
- LUCHSINGER Christine, «Niemandskinder». *Erziehung in den Heimen der Stiftung Gott hilft 1916–2016*, Chur, Desertina, 2016 (Quellen und Forschungen zur Bündner Geschichte 33).

- LUCHSINGER Christine, BRAUN Rudolf, *Solidarität, Selbstständigkeit, Bedürftigkeit. Der schwierige Weg zu einer Gleichberechtigung der Geschlechter in der AHV, 1939–1980*, Zürich, Chronos, 1995.
- LUDI Regula, «Steiger, Emma», *hls-dhs-dss.ch*, 2014, www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D9393.php, konsultiert am 11. 6. 2018.
- MARTHALER Harald, *Die Trinkerheilanstalten der Schweiz*, Zürich, Leemann, 1900.
- MARTI Erwin, GRUNDER Hans-Ulrich, *Carl Albert Loosli (1877–1959), Partisan für die Menschenrechte*, Bd. 3, zweiter Teil, Zürich, Chronos, 2018.
- MEIER Marietta, «Zwangssterilisationen in der Schweiz. Zum Stand der Forschungsdebatte», in: *Traverse. Zeitschrift für Geschichte* 11 (1), 2004, S. 130–146.
- MESMER Beatrix, *Ausgeklammert – Eingeklammert. Frauen und Frauenorganisationen in der Schweiz des 19. Jahrhunderts*, Basel, Helbing & Lichtenhahn, 1988.
- MITTLER Otto, BONER Georg, «Otto Baumgartner», in: *Biographisches Lexikon des Aargaus 1903–1957*, Aarau, 1958, S. 50–51.
- MOOSER Josef, «Die ‹Geistige Landesverteidigung› in den 1930er Jahren. Profile und Kontexte eines vielschichtigen Phänomens der schweizerischen politischen Kultur in der Zwischenkriegszeit», in: *Schweizerische Zeitschrift für Geschichte* 47 (4), 1997, S. 685–708.
- MURBACH Ruth, *Strafvollzug – heute. Der Straf- und Massnahmen-Vollzug in den Anstalten des Kantons Zürich und des Ostschweizer Konkordats*, Zürich, Schulthess, 1975.
- NAEF Ida, *Der Vollzug der Strafen, Massnahmen und der administrativen Zwangsversorgung an der Frau in der Zentralschweiz*, o. O., 1958.
- NIEDERMANN Wilhelm, *Die Anstalten und Vereine der Schweiz für Armenziehung und Armenversorgung*, Zürich, Zürcher & Furrer, 1896.
- RIES Markus, BECK Valentin (Hg.), *Hinter Mauern. Fürsorge und Gewalt in kirchlich geführten Erziehungsanstalten im Kanton Luzern*, Zürich, Theologischer Verlag, 2013.
- RIETMANN Tanja, *Fürsorgerische Zwangsmassnahmen. Anstaltsversorgungen, Fremdplatzierungen und Entmündigungen in Graubünden im 19. und 20. Jahrhundert*, Chur, Desertina, 2017 (Quellen und Forschungen zur Bündner Geschichte).
- RIETMANN Tanja, «*Liederlich*» und «*arbeitscheu*». *Die administrative Anstaltsversorgung im Kanton Bern (1884–1981)*, Zürich, Chronos, 2013.
- RITZMANN-BLICKENSTORFER Heiner, «Historische Statistik der Schweiz», in: *Traverse. Zeitschrift für Geschichte* 17 (1), 2010, S. 286–295.
- ROLLE Marianne, «Bellechasse», *hls-dhs-dss.ch*, 2016, www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D24751.php, konsultiert am 14. 12. 2017.
- RUOSS Matthias, «Vermarktlichung des Gemeinnützigen? Neuordnungen des ‹public-private mix› in der Altersvorsorge Ende des 20. Jahrhunderts», in: CRIBLEZ Lucien, ROTHEN Christina, RUOSS Thomas (Hg.), *Staatlichkeit in der Schweiz. Regieren und verwalten vor der neoliberalen Wende*, Zürich, Chronos, 2016, S. 31–56.
- RUOSS Matthias, *Fürsprecherin des Alters. Geschichte der Stiftung Pro Senectute im entstehenden Schweizer Sozialstaat (1917–1967)*, Zürich, Chronos, 2015.
- SCHOCH Tobias, STAUB Kaspar, «Statistik», *hls-dhs-dss.ch*, 2013, www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D13798.php, konsultiert am 6. 6. 2017.
- SCHELLENBERG Theodore R., *The Appraisal of Modern Public Records*, Washington, 1956 (Bulletins of the National Archives 8).

- SCHWARZ Martin, *Verzeichnis der Anstalten in der Schweiz des Straf- und Massnahmenvollzugs und der Untersuchungsgefängenschaft*, Basel, 1954.
- SCHWARZ Martin, *Verzeichnis der Anstalten des Straf- und Massnahmenvollzugs und der Untersuchungsgefängenschaft in der Schweiz*, Basel, 1965.
- SCHWEIZERISCHER VERBAND FÜR SCHWERERZIEHBARE (Hg.), *Heime für die schwererziehbare und verlassene Jugend in der Schweiz*, Zürich, Eckhardt & Pesch, 1933.
- SPUHLER Gregor, «Alte und neue Zahlen zur Flüchtlingspolitik. Zeit für Streit?», in: *Schweizerische Zeitschrift für Geschichte* 63 (3), 2017, S. 405–419.
- STATISTISCHES BUREAU DES EidG. DÉPARTEMENT DES INNERN (Hg.), *Statistisches Jahrbuch der Schweiz*, Bern, Orell Füssli, 1891, 1893.
- STEIGER Emma, *Handbuch der sozialen Arbeit der Schweiz*, Zürich, Schweizerische Gemeinnützige Gesellschaft, 1948.
- STOOS Carl, «Die Trinkerheilanstalten im Dienste der Kriminalpolitik. Vortrag, gehalten am VIII. Internationalen Kongress gegen den Alkoholismus in Wien am 12. April 1901», in: *Schweizerische Zeitschrift für Strafrecht* 14 (4), 1901, S. 317–325.
- SUTTER Gaby, «Erziehung und Gewöhnung zur tüchtigen Arbeit. Diskussionen über die Armenerziehung im Schweizerischen Armenerzieherverein (Mitte 19. bis Anfang 20. Jahrhundert)», in: *Schritte zum Mitmenschen. 150 Jahre Heimverband. Vom VSA zum Heimverband*, Zürich, Heimverband Schweiz, 1994, S. 8–51.
- UEK ADMINISTRATIVE VERSORGUNGEN, «Anstaltslandschaft Schweiz 1933–1980», *uek-administrative-versorgungen.ch*, 2018, www.uek-administrative-versorgungen.ch/interactivereport/de, konsultiert am 26. 6. 2018.
- TANNER Carl, *Jubiläumsbericht der Arbeiterkolonie Dietisberg 1904–1954*, Liestal, Land-schäftler, 1954.
- TANNER Jakob, *Geschichte der Schweiz im 20. Jahrhundert*, München, C. H. Beck, 2015.
- VEREIN «REHABILITIERUNG DER ADMINISTRATIV VERSORGTE», RAVIA, «Wie viele Administrativ-Versorgte gibt es gesamtschweizerisch?», *administrativ-versorgte.ch*, 2011, www.administrativ-versorgte.ch/was_bedeutet.html, konsultiert am 1. 8. 2018.
- WAIBLINGER Max, *Die Abgrenzung der strafrechtlichen von den vormundschaftlichen und administrativen Kompetenzen zur Anstaltseinweisung. Referat an der Konferenz der Kantonalen Vormundschaftsdirektoren vom 14. April 1945 in Lausanne*, Zürich, Polygraphischer Verlag, 1945.
- WILD Albert, *Ein Gang durch die Wohlfahrtspflege der Schweiz*, Neujahrsblatt der Hilfsgesellschaft in Zürich, 134, Beer, 1934.
- WILD Albert, *Handbuch der sozialen Arbeit in der Schweiz*, Zürich, Leemann, 1933.
- WILD Albert, *Veranstaltungen und Vereine für soziale Fürsorge in der Schweiz*, Zürich, Leemann, 1910.
- WOLFENBERGER Rolf, «Anstaltswesen», *hls-dhs-dss.ch*, 2010, www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D16582.php, konsultiert am 8. 3. 2018.
- ZENTRALEKRETARIAT PRO JUVENTUTE (Hg.), *Das schweizerische Anstaltswesen für die Jugend*, Zürich, Pro Juventute, 1944.
- ZÜRCHER Regula, «Habermus und Hausarbeit. Geschlechterspezifische Unterschiede im Straf- und Massnahmenvollzug des 19. Jahrhunderts am Beispiel der Strafanstalt St. Jakob in St. Gallen», in: *Traverse. Zeitschrift für Geschichte* 21 (1), 2014, S. 61–74.

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 ^{xx}^e 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^e et XX^e 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 varieghe 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.

AUTOREN

MARCO DAL MOLIN

studiert Geschichte an der Universität Bern und war wissenschaftlicher Mitarbeiter der UEK Administrative Versorgungen.

ERNST GUGGISBERG

Historiker, Promotion an der Universität Basel, wissenschaftlicher Mitarbeiter der UEK Administrative Versorgungen und Staatsarchivar des Kantons Zug.

UNABHÄNGIGE EXPERTENKOMMISSION (UEK) ADMINISTRATIVE VERSORGUNGEN

Der Bundesrat beauftragte im Rahmen eines breiten politischen Prozesses Ende 2014 eine unabhängige Expertenkommission (UEK) mit der wissenschaftlichen Aufarbeitung der administrativen Versorgungen in der Schweiz vor 1981. Dazu gehörten insbesondere die Auseinandersetzung mit der Perspektive von Betroffenen und Opfern sowie die Analyse staatlicher Interventionen und behördlichen Handelns. Die UEK sollte dabei auch die Bezüge zu allen anderen fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen berücksichtigen. Die Kommission veröffentlicht ihre Forschungsergebnisse in Form von neun Monografien sowie einem Schlussbericht zuhanden des Bundesrats.

Die gesetzliche Grundlage dieses Auftrags war zunächst das vom Parlament verabschiedete Bundesgesetz über die Rehabilitierung administrativ versorgter Menschen (SR 211.223.12) vom 21. März 2014. Das vom Parlament als indirekter Gegenvorschlag zur eidgenössischen Volksinitiative «Wiedergutmachung für Verdingkinder und Opfer fürsorgerischer Zwangsmassnahmen (Wiedergutmachungsinitiative)» verabschiedete Bundesgesetz über die Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 (AFZFG, SR 211.223.13) ersetzte das alte Gesetz am 30. September 2016.

Die UEK Administrative Versorgungen wurde interdisziplinär zusammengesetzt: Sie besteht aus neun Mitgliedern, schwergewichtig Historikerinnen und Historikern, aber auch Vertreterinnen und Vertretern der Sozialwissenschaften, der Psychatriegeschichte/Psychiatrie und der Rechtswissenschaften/Rechtsgeschichte. Über die Zusammensetzung der Kommission und die Organisation des Forschungsbetriebs gibt die Website Auskunft: www.uek-av.ch/uek.

Bei ihrer ersten Sitzung hat die Kommission den Inhalt und die Grenzen der «Unabhängigkeit» diskutiert. Die UEK hat insbesondere auf eine unabhängige Forschung geachtet und diese nach strengen wissenschaftlichen Kriterien durchgeführt. Die Unabhängigkeit ist eine grundlegende Bedingung für die Ausführung ihres Auftrags und die Legitimität ihrer Arbeit.

Für wertvolle Hinweise und Anregungen im Rahmen des Forschungsprogramms und des Forschungsdesigns dankt die Kommission: Prof. Dr. Pierre Avanzino (École d'études sociales et pédagogiques de Lausanne), Prof. Dr. Markus Furrer (Pädagogische Hochschule Luzern), Elisabeth Keller (Eidgenössische Kommission für Frauenfragen), Dr. Gregor Spuhler (Archiv für Zeitgeschichte, ETH Zürich), Prof. Dr. Sabine Freitag (Otto-Friedrich-Universität Bamberg), Prof. Dr. Caroline McGregor (National University of Ireland, Galway), Prof. Dr. Michaela Ralser (Universität Innsbruck), Prof. Dr. Xavier Rousseaux (Université catholique de Louvain), Prof. Dr. Christian Schrapper (Universität Koblenz-Landau).

Die Kommission spricht insbesondere allen Personen ihren aufrichtigen Dank aus, die von administrativen Versorgungs- und weiteren fürsorglichen Zwangsmassnahmen betroffen waren und mit ihr im Austausch waren, die bereit waren, sich befragen zu lassen, die ihre privaten Unterlagen zur Verfügung gestellt haben und die wertvolle Hinweise zu den Forschungsarbeiten und weiteren Projekten der UEK gaben. Ihre Unterstützung war für die Arbeit der UEK grundlegend.

Unabhängige Expertenkommission (UEK) Administrative Versorgungsungen

COMMISSION INDÉPENDANTE D'EXPERTS (CIE) INTERNEMENTS ADMINISTRATIFS

C'est dans le cadre d'un vaste processus politique que le Conseil fédéral, à la fin de 2014, a chargé une commission indépendante d'experts (CIE) de réaliser une étude scientifique sur la pratique de l'internement administratif en Suisse avant 1981. Concrètement, la mission de la CIE était d'écrire et d'interroger l'histoire des internements administratifs en tenant compte du point de vue des victimes et des personnes concernées, en analysant les interventions étatiques et les pratiques des autorités et en prenant en considération les rapports avec d'autres mesures de coercition à des fins d'assistance et placements extrafamiliaux. Les résultats de ses recherches sont publiés sous forme de neuf monographies et d'un rapport final à l'intention du Conseil fédéral.

La première base légale de la CIE figurait dans la Loi fédérale du 21 mars 2014 sur la réhabilitation des personnes placées par décision administrative (*RS 211.223.12*). Elle a été remplacée par la Loi fédérale du 30 septembre 2016 sur les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux antérieurs à 1981 (*LMCFA, RS 211.223.13*), adoptée par le Parlement en tant que contre-projet indirect à l'initiative populaire fédérale «Réparation de l'injustice faite aux enfants placés de force et aux victimes de mesures de coercition prises à des fins d'assistance (initiative sur la réparation)».

La CIE Internements administratifs a été conçue selon une approche interdisciplinaire, avec neuf membres de différents horizons, principalement des historien-ne-s, mais aussi des représentant-e-s des sciences sociales, de la psychiatrie et de l'histoire de la psychiatrie, ainsi que du droit et de l'histoire du droit. Le site internet www.uek-av.ch/uek donne des informations sur la composition de la commission et l'organisation des recherches.

Lors de sa première réunion, la CIE a débattu du contenu et des limites de son indépendance. Elle a porté une attention particulière à assurer que ses recherches, menées selon de stricts critères scientifiques, se déroulent dans une complète indépendance. Cette indépendance était à ses yeux une condition essentielle à la réalisation de son mandat et à la légitimité de son travail.

La Commission tient à remercier les expert-e-s suivant-e-s pour leurs précieuses contributions et suggestions dans la conception du plan de recherche de la CIE et la réalisation de ses travaux: Prof. Dr. Pierre Avanzino (École d'études sociales et pédagogiques de Lausanne), Prof. Dr. Markus Furrer (Pädagogische Hochschule Luzern), Elisabeth Keller (Commission fédérale pour les questions féminines), Dr. Gregor Spuhler (Archiv für Zeitgeschichte, ETH Zürich), Prof. Dr. Sabine Freitag (Otto-Friedrich-Universität Bamberg), Prof. Dr. Caroline McGregor (National University of Ireland, Galway), Prof. Dr. Michaela Ralser (Universität Innsbruck), Prof. Dr. Xavier Rousseaux (Université catholique de Louvain), Prof. Dr. Christian Schrapper (Universität Koblenz-Landau).

La Commission exprime tout particulièrement ses vifs remerciements aux personnes concernées par un internement administratif ou d'autres mesures de coercition à des fins d'assistance qui ont accepté de raconter leur vécu et de mettre à disposition leurs archives privées, et qui ont donné de précieuses indications sur les travaux de recherche et d'autres projets de la CIE. Sans leur soutien, la CIE n'aurait pas pu accomplir sa mission.

Commission indépendante d'experts (CIE) Internements administratifs

COMMISSIONE PERITALE INDIPENDENTE (CPI) INTERNAMENTI AMMINISTRATIVI

Nel contesto di un vasto processo politico, alla fine del 2014 il Consiglio federale ha incaricato una commissione peritale indipendente di analizzare scientificamente gli internamenti amministrativi precedenti il 1981 in Svizzera. Il mandato prevede che nella ricostruzione storica del fenomeno sia considerato in modo particolare il punto di vista delle vittime e delle persone coinvolte come pure analizzati gli interventi statali e l'operato delle autorità. La commissione ha altresì il compito di tenere conto nella sua analisi delle altre misure coercitive a scopo assistenziale e dei collocamenti extrafamiliari, nonché dei loro legami con gli internamenti amministrativi. I risultati delle sue ricerche vengono ora pubblicati sotto forma di nove monografie e di un rapporto finale destinata al Consiglio federale.

La base legale del mandato commissionale è in origine costituita dalla Legge federale del 21 marzo 2014 concernente la riabilitazione delle persone internate sulla base di una decisione amministrativa (RS 211.223.12). La Legge federale sulle misure coercitive a scopo assistenziale e i collocamenti extrafamiliari prima del 1981 (LMCCE; RS 211.223.13), adottata dal Parlamento come controprogetto indiretto all'iniziativa popolare federale «Riparazione a favore dei bambini che hanno subito collocamenti coatti e delle vittime di misure coercitive a scopo assistenziale (Iniziativa per la riparazione)», ha sostituito la legge precedente il 30 settembre 2016.

La CPI Internamenti amministrativi ha una composizione interdisciplinare: i suoi nove membri sono principalmente storici, ma anche rappresentanti delle scienze sociali, della psichiatria e della sua storia nonché delle scienze giuridiche e della storia del diritto. La composizione della Commissione e l'organizzazione dei lavori di ricerca sono illustrate sul sito: www.uek-av.ch/uek.

Nella prima seduta, la Commissione ha discusso il concetto e i limiti della propria «indipendenza», ponendo l'accento sulla necessità di una ricerca indipendente, condotta in base a rigorosi criteri scientifici. L'indipendenza è stata ritenuta la *conditio sine qua non* per raggiungere l'obiettivo richiesto e garantirne la legittimità.

Per i preziosi suggerimenti nel quadro del suo programma di ricerca, la CPI ringrazia: prof. dr. Pierre Avanzino (École d'études sociales et pédagogiques de Lausanne), prof. dr. Markus Furrer (Pädagogische Hochschule Luzern), Elisabeth Keller (Commissione federale per le questioni femminili), dr. Gregor Spuhler (Archiv für Zeitgeschichte, ETH Zürich), prof. dr. Sabine Freitag (Otto-Friedrich-Universität Bamberg), prof. dr. Caroline McGregor (National University of Ireland, Galway), prof. dr. Michaela Ralser (Universität Innsbruck), prof. dr. Xavier Rousseaux (Université catholique de Louvain), prof. dr. Christian Schrappner (Universität Koblenz-Landau).

La Commissione esprime in particolare i propri sentiti ringraziamenti a tutte le persone che, interessate dagli internamenti amministrativi e da altre misure coercitive a scopo assistenziale, hanno acconsentito a farsi intervistare e hanno messo a disposizione i loro documenti privati, fornendo preziosi spunti per i lavori di ricerca e altri progetti commissionati. Il loro sostegno è stato essenziale per il lavoro della CPI.

Commissione peritale indipendente (CPI) Internamenti amministrativi

IMPRESSUM

MITGLIEDER DER UNABHÄNGIGEN EXPERTENKOMMISSION (UEK)

ADMINISTRATIVE VERSORGUNGEN

MEMBRES DE LA COMMISSION INDÉPENDANTE D'EXPERTS (CIE)

INTERNEMENTS ADMINISTRATIFS

MEMBRI DELLA COMMISSIONE PERITALE INDIPENDENTE (CPI)

INTERNAMENTI AMMINISTRATIVI

Markus Notter (Präsident), Altregierungsrat des Kantons Zürich, Jurist

Jacques Gasser, Chef du Département de psychiatrie du Centre hospitalier universitaire vaudois, psychiatre

Beat Gnädinger, Staatsarchivar des Kantons Zürich, Historiker

Lukas Gschwend, Professor für Rechtsgeschichte, Rechtssoziologie und Strafrecht, Universität St. Gallen

Gisela Hauss, Professorin Soziale Arbeit, Fachhochschule Nordwestschweiz

Thomas Huonker, selbständiger Historiker, Zürich

Martin Lengwiler (Vizepräsident), Professor für Neuere Allgemeine Geschichte, Universität Basel

Anne-Françoise Praz (vice-présidente), Professeure en histoire contemporaine, Université de Fribourg

Loretta Seglias, selbständige Historikerin, Wädenswil

www.uek-administrative-versorgungen.ch

www.cie-internements-administratifs.ch

www.cpi-internamenti-amministrativi.ch

HERAUSGEGEBEN VON / ÉDITÉ PAR / A CURA DELLA

Unabhängige Expertenkommission (UEK) Administrative Versorgungen

Commission indépendante d'experts (CIE) Internements administratifs

Commissione peritale indipendente (CPI) Internamenti amministrativi

GENERALSEKRETARIAT / SECRÉTARIAT GÉNÉRAL / SEGRETARIATO GENERALE

Elie Burgos

Sara Zimmermann

ASSISTENZ / ASSISTANTE / ASSISTENTE

Núria Gysin

VERMITTLUNG / DIFFUSION DES RÉSULTATS SCIENTIFIQUES / COMUNICAZIONE

Joséphine Métraux

BUCHUMSCHLAG / COUVERTURE / COPERTINA

Grafische Gestaltung / Conception graphique / Concetto grafico:

Luzian Meier (www.luzianmeier.ch)

Fotografie / Photographie / Fotografie:

Jos Schmid (www.joschmid.com)

www.chronos-verlag.ch

www.alphil.com

www.edizionicasagrande.com

© 2019 Chronos Verlag, Zürich

ISBN 978-3-0340-1516-5 (Chronos Verlag, Zürich)

ISBN 978-2-88930-258-1 (Éditions Alphil, Neuchâtel)

ISBN 978-88-7713-839-2 (Edizioni Casagrande, Bellinzona)

E-Book (PDF): DOI 10.33057/chronos.1516



**Veröffentlichungen der Unabhängigen Expertenkommission (UEK)
Administrative Versorgungen**

**Publications de la Commission indépendante d'experts (CIE)
Internements administratifs**

**Pubblicazioni della Commissione peritale indipendente (CPI)
Internamenti amministrativi**

VOL. 1

Ruth Ammann, Thomas Huonker,
Jos Schmid (Fotografien)

**Gesichter der administrativen
Versorgung**

Porträts von Betroffenen

Visages de l'internement administratif

Portraits de personnes concernées

Ritratti dell'internamento amministrativo

Ritratti di persone internate

ISBN 978-3-0340-1511-0 Chronos

ISBN 978-2-88930-253-6 Alphil

ISBN 978-88-7713-834-7 Casagrande

März 2019. CHF 48 / EUR 48

VOL. 2A

Joséphine Métraux, Sofia
Bischofberger, Luzian Meier

**Fragen zu gestern sind Fragen
von heute**

Einblicke in die administrative
Versorgung

ISBN 978-3-0340-1512-7 Chronos

ISBN 978-2-88930-254-3 Alphil

ISBN 978-88-7713-836-1 Casagrande

Mai 2019. CHF 38 / EUR 38

VOL. 2B

**Les questions sur le passé sont
des questions du présent**

Aperçus de l'internement administratif

ISBN 978-3-0340-1526-4 Chronos

ISBN 978-2-88930-265-9 Alphil

ISBN 978-88-7713-841-5 Casagrande

Mai 2019. CHF 38 / EUR 38

VOL. 3

Christel Gummy, Sybille Knecht,
Ludovic Mangué, Noemi Dissler,
Nicole Gönitzer

Des lois d'exception?

Légitimation et délégitimation
de l'internement administratif

Sondergesetze?

Legitimierung und Delegitimierung
der administrativen Versorgung

ISBN 978-3-0340-1513-4 Chronos

ISBN 978-2-88930-255-0 Alphil

ISBN 978-88-7713-838-5 Casagrande

Mai 2019. CHF 48 / EUR 48

VOL. 4

Anne-Françoise Praz, Lorraine Odier,
Thomas Huonker, Laura Schneider,
Marco Nardone

«... je vous fais une lettre»

Retrouver dans les archives la parole et
le vécu des personnes internées

Die Stimme der internierten Personen
in den Archiven

Ritrovare negli archivi le parole e il
vissuto delle persone internate

ISBN 978-3-0340-1514-1 Chronos

ISBN 978-2-88930-256-7 Alphil

ISBN 978-88-7713-835-4 Casagrande

Mai 2019. CHF 48 / EUR 48

VOL. 5

Ruth Ammann, Alfred Schwendener

«Zwangslagenleben»

Biografien von ehemals administrativ versorgten Menschen

ISBN 978-3-0340-1515-8 Chronos

ISBN 978-2-88930-257-4 Alphil

ISBN 978-88-7713-837-8 Casagrande

Mai 2019. CHF 38 / EUR 38

VOL. 6

Ernst Guggisberg, Marco Dal Molin

«Zehntausende»

Zahlen zur administrativen Versorgung und zur Anstaltslandschaft

ISBN 978-3-0340-1516-5 Chronos

ISBN 978-2-88930-258-1 Alphil

ISBN 978-88-7713-839-2 Casagrande

Mai 2019. CHF 38 / EUR 38

VOL. 7

Rahel Bühler, Sara Galle, Flavia Grossmann, Matthieu Lavoyer, Michael Mülli, Emmanuel Neuhaus, Nadja Ramsauer

Ordnung, Moral und Zwang

Administrative Versorgungen und Behördenpraxis

Ordre, morale et contrainte

Internements administratifs et pratique des autorités

ISBN 978-3-0340-1517-2 Chronos

ISBN 978-2-88930-259-8 Alphil

ISBN 978-88-7713-840-8 Casagrande

Juli 2019. CHF 58 / EUR 58

VOL. 8

Loretta Seglias, Kevin Heiniger, Vanessa Bignasca, Mirjam Häsler Kristmann, Alix Heiniger, Deborah Morat, Noemi Dissler

Alltag unter Zwang

Zwischen Anstaltsinternierung und Entlassung

Un quotidien sous contrainte

De l'internement à la libération

Vivere sotto costrizione

Dall'internamento in istituto alla liberazione

ISBN 978-3-0340-1518-9 Chronos

ISBN 978-2-88930-260-4 Alphil

ISBN 978-88-7713-842-2 Casagrande

Juli 2019. CHF 68 / EUR 68

VOL. 9

Thomas Huonker, Lorraine Odier, Anne-Françoise Praz, Marco Nardone, Laura Schneider

«... so wird man ins Loch geworfen»

Quellen zur Geschichte der administrativen Versorgung

Histoire de l'internement administratif: sources

Storia dell'internamento amministrativo: fonti

ISBN 978-3-0340-1519-6 Chronos

ISBN 978-2-88930-261-1 Alphil

ISBN 978-88-7713-844-6 Casagrande

Juli 2019. CHF 38 / EUR 38

VOL. 10 A

Urs Germann, Lorraine Odier

Synthesebericht

ISBN 978-3-0340-1520-2 Chronos

September 2019. CHF 38 / EUR 38

VOL. 10 B**Rapport de synthèse**

ISBN 978-2-88930-262-8 Alphil

September 2019. CHF 38 / EUR 38

VOL. 10 C**Rapporto di sintesi**

ISBN 978-88-7713-846-0 Casagrande

September 2019. CHF 38 / EUR 38

VOL. 10 D**Synthesis Report**

ISBN 978-3-0340-1529-5 Chronos

September 2019. E-Book (PDF)