

## ZUSAMMENFASSUNG

Eine administrative Internierung bedeutete für die davon betroffenen Personen den vorübergehenden Ausschluss aus der Gesellschaft und die Einweisung in eine Anstalt. Der vorliegende Band untersucht administrative Internierungen aus einer sozial- und wirtschaftshistorischen Perspektive. Im Zentrum steht die institutionelle Sicht, die wir unter Einbezug unterschiedlicher Quellenarten und Perspektiven von der Gründung der Anstalten bis 1981 rekonstruieren.

Gesetzgeber und Gesellschaft legten die Ziele der administrativen Internierung fest und delegierten die Umsetzung an Anstalten. Wir fragen nach den Auswirkungen auf die infrastrukturelle Ausgestaltung, auf die Finanzierung, Organisation und auf den (Arbeits-)Alltag der Internierten sowie der Angestellten und danach, was nach einer Internierung kam. Die Studie ist aufgeteilt in drei Teile und beinhaltet Kapitel in Deutsch, Französisch und Italienisch, mit Beiträgen von Loretta Seglias, Kevin Heiniger, Vanessa Bignasca, Mirjam Häsler Kristmann, Alix Heiniger, Deborah Morat und Noemi Dissler.

Föderalistische Strukturen sowie die Zusammenarbeit von staatlichen, privaten und kirchlichen Organisationen führten zu einer grossen Anzahl unterschiedlicher Anstalten, in denen Jugendliche, Frauen und Männer administrativ interniert wurden. Seit dem 19. Jahrhundert entstanden in der Schweiz mehrere Hundert solcher Einrichtungen. Die Studie untersucht fünf Anstalten mit unterschiedlichen Profilen aus den verschiedenen Landesteilen, die beispielhaft für die grosse Bandbreite der institutionellen Umsetzung administrativer Internierungen stehen. Es sind dies die Anstalten von Bellechasse (FR), die Arbeitserziehungsanstalt Utikon-Waldegg (ZH), die Anstalten in Hindelbank (BE), das Erziehungsheim für katholische Mädchen in Richterswil (ZH) sowie die Casa per in temperanti La Valletta in Mendrisio (TI). Für die Analyse der Entlassungspraxis wird diese Auswahl ergänzt durch die behördliche Praxis im Kanton Schwyz und ihre Verbindungen zu den Anstalten von Bellechasse.

Mit dem vorübergehenden Ausschluss aus der Gesellschaft kam der administrativen Internierung vordergründig die Aufgabe zu, Betroffene «nachzuerziehen», um sie an ein arbeitsames und moralisch unauffälliges Leben zu gewöhnen. Handlungsleitend waren bürgerliche Werte und

Normen, die in der Schweiz bis weit ins 20. Jahrhundert hinein von einer hierarchisch organisierten Gesellschaftsordnung mit einer klaren Rollenverteilung zwischen den Geschlechtern und einer Undurchlässigkeit gesellschaftlicher «Schichten» dominiert waren. Der Bekämpfung der als destabilisierendes Element gesehenen Armut kam dabei eine besondere Bedeutung zu. Administrative Internierungen waren damit in erster Linie ein Mittel der Sicherung geltender Gesellschaftsstrukturen. Die angestrebte gesellschaftliche Integration liess das Wohlergehen Einzelner oftmals ausser Acht und führte bei vielen Betroffenen zu Stigmatisierungen und Traumatisierungen. Gleichzeitig endete der behördliche Zugriff auf eine Person nach einem Anstaltsaufenthalt nicht immer. Die Durchsetzung einer an bürgerlichen Werten orientierten Lebensführung bestimmte das Leben nach einer administrativen Internierung oftmals weiter.

Der erste Teil dieser Studie untersucht die fünf Anstalten im Wandel der Zeit und folgt den baulichen Veränderungen, den Finanzierungsstrukturen sowie den eingewiesenen Personengruppen über den gesamten Untersuchungszeitraum (Kapitel 2–4). Die bauliche Infrastruktur gibt den äusseren Rahmen für die Unterbringung und damit für den Anstaltsalltag vor. Dabei zeigt sich, dass die grossen infrastrukturellen Anpassungen eine Reaktion auf gesetzliche Veränderungen im Massnahmenvollzug sind. Die Finanzierung spielte dabei eine zentrale Rolle. Die Nachzeichnung der finanziellen Entwicklungslinien der untersuchten Anstalten legt eine grundlegende Veränderung der Finanzierungsstruktur über beinahe hundert Jahre offen. Der Anspruch der Selbstfinanzierung der Anstalten durch die Arbeit der Internierten und die Beteiligung an den Unterbringungskosten durch die Angehörigen wurde allmählich abgelöst durch die Übernahme von Defizitgarantien und eine verstärkte finanzielle Beteiligung kantonaler Trägerschaften. Ein Grund dafür ist in den stetig steigenden Kosten zu suchen, vor allem im Zuge der Professionalisierung des Personals. Bei der Finanzierung der untersuchten Anstalten haben sich teilweise signifikante Unterschiede im Massnahmenvollzug von Frauen und Männern, aber auch zwischen kantonalen und privaten Trägerschaften gezeigt. In Ergänzung dazu offenbart die systematische Analyse der Eintrittsregister die Veränderungen bei den administrativ eingewiesenen Personen etwa hinsichtlich der Einweisungsbegründungen, des Alters oder der Anzahl. So trat beispielsweise «Alkoholismus» als Grund einer administrativen Einweisung nach dem Zweiten Weltkrieg in den Hintergrund und der Zugriff auf Jugendliche, die neue Lebensentwürfe ausprobierten, nahm zu.

Der zweite Teil dieser Studie stellt den Alltag hinter Mauern ins Zentrum und legt die Organisationsstrukturen und damit die Rahmenbedingungen der Anstaltserfahrung offen (Kapitel 5–11). Mit dem Eintritt in eine Anstalt verloren administrativ Eingewiesene den Kontakt zu ihrem Umfeld fast gänzlich und traten in ein geschlossenes Regime ein, das hierarchisch gegliedert und durch ein Regelwerk organisiert war, das wenig eigene Handlungsspielräume zulies. Die (männlichen) Direktoren verfügten über einen grossen Aufgabenbereich. Dieser reichte von der Organisation der Verwaltung über die Kontrolle der Finanzen bis zur Zuweisung der Arbeiten, Unterbringung, Verköstigung oder Gesundheitsversorgung sowie der Erteilung von Privilegien und Strafen. Diese Machtfülle erstreckte sich auf alle Aspekte des Alltags und war durch eine mangelhafte Kontrolle von aussen gekennzeichnet. Dies liess Raum für Machtmissbrauch in unterschiedlichen Formen. Es konnten mehrere Fälle von der Herausbildung eines systematischen Denunziationsregimes über sexuelle Missbräuche bis zu Bestrafungsmethoden, die bisweilen als Folter zu bezeichnen sind, nachgewiesen werden. Damit einher gingen aktive Versuche der Vertuschung – auch seitens der zuständigen Aufsichtsgremien –, und falls doch etwas an die Öffentlichkeit gelangte, wurden die Anklagenden, ehemalige Internierte oder Angestellte, verunglimpft.

Die Internierung war bis zum Ende des Untersuchungszeitraums dem Ziel der «Nacherziehung» verpflichtet. Zentrales Instrument dabei war die «Arbeitserziehung». Nach Geschlechtern, aber nicht immer nach Einweisungsgründen getrennt, wurden alle Internierten zur Arbeitsleistung verpflichtet. Die Arbeit war dabei Ordnungs-, Disziplinierungs- und Beschäftigungselement zugleich. Dabei treten Unterschiede zwischen Männern und Frauen zutage, die im bürgerlichen Rollen- und Geschlechterverständnis begründet lagen. Darüber hinaus sahen sich Frauen oftmals mit verschärften Bedingungen während einer Internierung konfrontiert. Unter anderem aufgrund ihrer geringen Anzahl standen weniger Anstalten zur Verfügung, weshalb sie oft gemeinsam mit Strafgefangenen untergebracht wurden. Das Alter der Internierten spielte ebenfalls eine zentrale Rolle. So wurden junge Menschen als formbarer angesehen und Anstalten für Jugendliche und junge Erwachsene setzten neue pädagogische Sichtweisen rascher um. «Arbeitserziehung» hiess bei den Erwachsenen hingegen meist nur noch «Gewöhnung an Arbeit», was eine deutliche Diskrepanz zwischen dem Anspruch der «Nacherziehung» und der tatsächlichen Umsetzung administrativer Internierungen offenbart.

Neben den Lebens- und Arbeitsbedingungen der Internierten öffnet die Studie auch den Blick auf die Angestellten. Während die Stellung der Direktion mit gesellschaftlichem Prestige versehen war, können die Arbeits- und Lebensbedingungen der Angestellten, die nicht selten mit ihren Familien auf dem Anstaltsgelände wohnten, lange Zeit als ungenügend bezeichnet werden. Eine Vereinheitlichung der Ausbildung und damit eine Professionalisierung wurden unter anderem durch ausgeprägte föderalistische Strukturen verzögert. Auch hier werden Unterschiede zwischen der Professionalisierung im Erziehungswesen, das heisst beim Personal in Anstalten für Jugendliche, und den Entwicklungen im Massnahmenvollzug für Erwachsene deutlich.

Im dritten Teil der Studie werden Verfahren und Wirkungsweisen über die Anstaltsmauern hinaus untersucht (Kapitel 12–14). Das Argument der «Nacherziehung» diente Gesetzgebern und Behörden zur Rechtfertigung langer Internierungszeiten, die auch verlängert werden konnten – im Gegensatz zu strafrechtlichen Verurteilungen, bei denen das Strafmass zu Beginn festgesetzt wurde.

Die massgebliche Stimme für oder gegen eine Entlassung hatte die Direktion. Die formal zuständigen Behörden leisteten ihrer Empfehlung meist Folge. Eine Entlassung konnte an Bedingungen wie etwa die Unterstellung unter Schutzaufsicht geknüpft werden. Das aus dem Strafvollzug stammende Instrument der bedingten Entlassung wurde auch bei administrativ Eingewiesenen angewandt. Ein Katalog von nachfolgenden Massnahmen ermöglichte es den Behörden, Menschen nach der Entlassung weiterhin zu beaufsichtigen und eine an bürgerliche Normen und Werte angelehnte Lebensweise einzufordern. Der lange Arm der Behörden reichte nicht selten weit über eine Anstaltsinternierung hinaus und fungierte als Disziplinierungsmittel, aber auch als Drohkulisse für die Betroffenen und das gesamte Umfeld. Die vorliegende Studie zeichnet die Wege aus der Anstalt nach und offenbart, dass sich die Situation vieler Betroffener nach einer Entlassung nicht verbesserte. Viele blieben im Visier der Behörden, einige fanden sich in der Gesellschaft nicht zurecht, was unter anderem auch zu «freiwilligen» Eintrittten führte, um etwa im Winter die Zeit ohne Arbeit zu überbrücken oder um einem neuerlichen behördlichen Zugriff zu entgehen.

Die Studie zeigt den Zusammenhang der gesellschaftlichen Entwicklungslinien mit der Umsetzung administrativer Internierungen auf. Seit den 1940er-Jahren werden die Hinweise auf grundlegende gesellschaftliche

Veränderungen immer deutlicher. So wurde etwa immer öfter nach individuellen Bedürfnissen und der Stärkung der und des Einzelnen gefragt. Rollen- und schichtspezifische Zuschreibungen hatten bei Menschen, die einem aus heutiger Sicht engen Normanspruch nicht genügten, zu einer rechtlichen Unmündigkeit geführt, insbesondere bei Frauen und Armen. Diese Normen wurden zunehmend hinterfragt. Wie die Anstalten auf den wachsenden gesellschaftlichen Druck reagierten, wird entlang verschiedener Themenbereiche sichtbar gemacht. Am Ende unseres Untersuchungszeitraums, im Jahr 1981, war vieles in Bewegung. Reformbestrebungen, Öffnungs- sowie Abschliessungstendenzen waren auf unterschiedlichen Ebenen angestossen, aber keineswegs zu Ende geführt. Die Frage, welche Reformen Bestand hatten, wo möglicherweise Rückgriffe auf zuvor gescheiterte Modelle der institutionellen Unterbringung sich durchsetzen konnten und wo in den darauffolgenden Jahrzehnten keine Anpassungen stattgefunden haben, ist Aufgabe künftiger Forschungen.

Die vorliegende Studie ist ein Baustein bei der Sichtbarmachung komplexer gesellschaftlicher Zusammenhänge und Wirkungsweisen und ermöglicht es, entlang der historischen Rekonstruktion der Anstalts- und Entlassungspraxis administrativer Internierungen anzuknüpfen an die aktuelle Diskussion über die Frage, wie weit wir als Gesellschaft bereit sind, den Rahmen der «Normalität» zu setzen.

## RÉSUMÉ

Pour les personnes concernées, l'internement administratif signifiait une exclusion temporaire de la société par l'enfermement dans un établissement. Le présent volume examine l'internement administratif dans une perspective d'histoire sociale et économique. Le point de vue institutionnel est au centre d'une analyse nourrie par différents types de sources et diverses perspectives, en partant de la création des établissements jusqu'en 1981.

Les objectifs de l'internement administratif étaient fixés par le législateur et les autorités qui en déléguaient la mise en œuvre aux établissements. Ce volume examine les effets de ce dispositif sur les infrastructures, le financement, l'organisation et le quotidien (au travail) des interné·e·s ainsi que sur le personnel. Il s'intéresse aussi à ce qui arrive après l'internement. Divisée en trois parties, l'étude contient des chapitres en allemand, en français et en italien, rédigés par Loretta Seglias, Kevin Heiniger, Vanessa Bignasca, Mirjam Häsler Kristmann, Alix Heiniger, Deborah Morat et Noemi Dissler.

La diversité des établissements dans lesquels étaient interné·e·s des adolescent·e·s, des femmes et des hommes, en Suisse, était due aux disparités cantonales et à la collaboration d'organisations publiques, privées et religieuses. Depuis le <sup>xix</sup><sup>e</sup> siècle, plusieurs centaines d'institutions de ce type ont vu le jour en Suisse. Cette étude se concentre sur cinq établissements situés dans les différentes parties du pays qui illustrent, par leur profil spécifique, la pluralité des modalités de mise en œuvre de l'internement administratif. Il s'agit des Établissements de Bellechasse (canton de Fribourg), de l'établissement d'éducation au travail d'Uitikon-Waldegg (*Arbeitserziehungsanstalt Uitikon-Waldegg*, canton de Zurich), des établissements de Hindelbank (*Anstalten in Hindelbank*, canton de Berne), du foyer d'éducation pour jeunes filles catholiques de Richterswil (*Erziehungsheim für katholische Mädchen*, canton de Zurich) et de la maison pour intempérants La Valletta à Mendrisio (*Casa per intemperanti La Valletta*, canton du Tessin). L'analyse des mécanismes de libération intègre aussi la pratique des autorités du canton de Schwyz et leur collaboration avec les Établissements de Bellechasse.

Par une exclusion temporaire de la société, l'internement administratif visait au premier chef à «rééduquer» les personnes concernées, afin de les habituer à une vie laborieuse, respectueuse de la morale. L'intervention

des autorités était guidée par les normes et les valeurs bourgeoises, dominantes en Suisse jusqu'au <sup>xx</sup>e siècle, imposant un ordre social hiérarchisé avec une stricte répartition des rôles entre les sexes. Considérée comme un élément susceptible de déstabiliser ce modèle, la pauvreté devait être combattue avec détermination. L'internement administratif était donc avant tout un outil de préservation des structures sociales existantes. Le bien-être des personnes internées était souvent sacrifié au profit de l'objectif d'une soi-disant intégration sociale au mépris des traumatismes et de la stigmatisation dont elles étaient victimes. Dans le même temps, l'emprise des autorités ne s'arrêtait pas avec la fin de l'internement. La surveillance se prolongeait par différentes mesures destinées à imposer aux personnes concernées un mode de vie conforme.

La première partie de l'étude s'intéresse aux cinq établissements dans une perspective chronologique et suit leur évolution du point de vue de leur architecture, de leur financement et des populations internées pendant la période examinée (chapitres 2 à 4). L'infrastructure fixe le cadre de l'enfermement et détermine le quotidien à l'intérieur des établissements. Les transformations importantes des bâtiments apparaissaient avec les changements législatifs et concernaient plutôt l'exécution des peines et des mesures judiciaires. Le financement revêtait aussi une importance centrale. En une centaine d'années, on observe une mutation notable dans les sources de financement des établissements étudiés. L'exigence de l'auto-financement – assuré par le travail des interné·e·s et la participation aux coûts d'hébergement mise à la charge des familles – a progressivement été remplacée par un engagement accru des cantons, sous forme de garanties de couverture des déficits et de contributions financières plus importantes. Ce changement s'explique, entre autres raisons, par la hausse constante des coûts, due principalement à la professionnalisation du personnel. L'examen des modalités de financement met aussi en lumière des différences, parfois importantes, selon que la structure accueille des femmes ou des hommes, ainsi qu'entre les établissements de nature privée ou placés sous l'autorité d'un canton. L'analyse systématique des registres d'entrée permet aussi d'apprécier l'évolution de la population visée, en examinant, par exemple, le motif à l'origine de l'internement, l'âge des personnes et les effectifs. On observe ainsi que le motif de l'alcoolisme devient moins central après la Seconde Guerre mondiale, alors que, dans le même temps, le nombre des jeunes interné·e·s pour avoir voulu expérimenter de nouveaux modes de vie augmentait.

La deuxième partie de l'étude s'intéresse à la vie quotidienne entre les murs des établissements et aux structures organisationnelles internes qui forment le cadre de l'expérience de l'internement (chapitres 5 à 11). En arrivant dans un établissement, les personnes concernées perdaient tout contact, ou presque, avec leur milieu et pénétraient dans un environnement fermé et normé doté d'une hiérarchie forte qui ne leur laissait que peu de marge de manœuvre. Les directeurs (de sexe masculin) des établissements avaient des attributions importantes: ils étaient responsables de l'organisation de l'administration, du contrôle des finances, de l'accomplissement du travail, de l'hébergement, de l'alimentation et des soins médicaux, sans oublier l'octroi de privilèges et l'imposition de sanctions. Cette concentration du pouvoir, qui s'étendait à tous les aspects du quotidien, et l'absence quasi totale de contrôle externe ouvraient la voie aux mauvais traitements et aux abus sous diverses formes. Par exemple, un régime de dénonciation systématique et plusieurs situations d'abus sexuels ou de punitions assimilées à de la torture ont pu être mis au jour. Des efforts considérables étaient déployés, y compris par les instances de surveillance compétentes, pour dissimuler ces actes et s'il arrivait que certains faits soient tout de même rendus publics, les personnes qui les dénonçaient – ancien-ne-s interné-e-s ou employé-e-s – étaient dénigrées.

Jusqu'à la fin de la période étudiée, l'internement avait une fonction de «rééducation». L'«éducation au travail» était un outil fondamental pour atteindre cet objectif. Séparées selon les sexes mais pas toujours en fonction du motif d'internement, les personnes internées étaient toutes astreintes au travail. Ce dernier était un élément à la fois de maintien de l'ordre, de discipline et d'occupation. Néanmoins, il existait des différences importantes entre les femmes et les hommes dues à une conception bourgeoise de la répartition de leurs rôles dans la société. De plus, les femmes subissaient souvent des conditions d'internement plus dures, notamment parce qu'elles étaient moins nombreuses, qu'il existait donc un nombre plus limité d'établissements pour elles et qu'elles étaient enfermées avec des prisonnières de droit commun. L'âge jouait aussi un rôle crucial. Les jeunes étaient jugé-e-s plus malléables et les établissements accueillant des mineur-e-s et des jeunes adultes ont connu plus tôt des réformes et appliqué de nouvelles approches pédagogiques. Dans les structures destinées aux adultes, l'«éducation au travail» se résumait bien souvent à habituer les personnes au travail, révélant le décalage entre l'objectif de «rééducation» et les modalités effectives d'exécution de l'internement administratif.



Outre les conditions de vie et de travail des interné-e-s, l'étude s'intéresse aussi à la situation du personnel des établissements. Tandis que les responsables jouissaient d'un certain prestige social, les employé-e-s, qui résidaient souvent avec leur famille dans l'enceinte de l'établissement, ont longtemps dû se contenter de conditions de vie et de travail précaires. La gestion des établissements par les cantons, notamment, a freiné une harmonisation de la formation et, partant, une professionnalisation du personnel. Ici également apparaissent des différences entre la professionnalisation dans le secteur éducatif appliquée aux établissements pour les jeunes et le développement des institutions réservées aux adultes.

La troisième partie de l'étude analyse les procédures et l'impact par-delà les murs des institutions (chapitres 12 à 14). Le législateur et les autorités ont utilisé l'argument de la «rééducation» pour justifier de longues périodes d'internement susceptibles d'être prolongées, à la différence des condamnations pénales pour lesquelles la peine prononcée est d'emblée connue.

L'avis – favorable ou défavorable – de la direction était déterminant pour une libération. Les autorités compétentes suivaient généralement la recommandation émise par les directeurs des établissements. La libération s'accompagnait parfois de conditions, comme la mise en place d'un patronage qui devait encadrer la personne. Toute une série de mesures permettaient ainsi de continuer à surveiller les personnes et de les contraindre à adopter un mode de vie conforme aux normes et aux valeurs bourgeoises. Les autorités avaient le bras long et leur pouvoir s'étendait bien souvent au-delà de l'internement proprement dit, un pouvoir qu'elles employaient comme outil de discipline mais aussi comme une menace face aux personnes concernées et à leur entourage. L'étude détaille les conditions et les procédures de libération et montre que la situation de bon nombre de personnes intéressées ne s'améliorait pas après leur sortie. Beaucoup restaient dans le viseur des autorités, d'autres ne parvenaient pas à trouver leur place dans la société, ce qui en motivait aussi certaines à retourner «volontairement» dans les établissements d'internement, par exemple pour affronter les mois d'hiver sans travail ou pour échapper à une nouvelle intervention des autorités.

L'étude révèle par ailleurs le lien entre les évolutions sociétales et la pratique de l'internement administratif. À partir des années 1940, les signes d'une transformation profonde de la société sont de plus en plus visibles. La prise en compte des besoins individuels et l'importance de l'in-

dividu, notamment, se renforcent. La conception traditionaliste des rôles et des classes avait permis de maintenir dans un état de «minorité juridique» des personnes, essentiellement des femmes et des pauvres, dont le comportement était jugé non conforme aux normes sociales de l'époque. Or la validité de ces normes a été progressivement questionnée. Différents éléments illustrent la manière dont les établissements d'internement ont réagi à la pression croissante de la société. À la fin de la période analysée, les choses bougent. Des réformes sont amorcées, des impulsions vers plus d'ouverture mais aussi des tendances au repli se font jour, sans que rien ne soit encore véritablement concrétisé. De nouvelles recherches sont nécessaires pour identifier les réformes qui ont abouti, déterminer si de nouveaux modèles d'internement institutionnel ont réussi à s'imposer et pointer les aspects pour lesquels aucun changement n'est intervenu au cours des décennies suivantes.

La présente étude contribue à rendre visible un phénomène social complexe par une reconstruction historique de l'internement administratif, tel qu'il a été mis en œuvre dans les établissements, et des mécanismes de libération. Elle s'inscrit dans les discussions actuelles sur la manière dont une société construit la «normalité».

## RIASSUNTO

L'internamento amministrativo comportava un'esclusione temporanea dalla società e il collocamento in un istituto. Il presente volume esamina gli internamenti amministrativi fondandosi su un approccio di storia sociale ed economica. L'accento è posto sull'ottica istituzionale, che ricostruiamo avvalendoci di diverse fonti e prospettive, dalla fondazione degli istituti fino al 1981.

Legislatore e società hanno stabilito gli obiettivi dell'internamento amministrativo delegandone l'attuazione agli istituti. Nel volume si indagano le ripercussioni per la concezione architettonica delle strutture d'internamento, il finanziamento, l'organizzazione e la quotidianità (lavorativa) degli internati e del personale impiegato, come pure sulla vita dopo l'internamento. Lo studio è suddiviso in tre parti e include capitoli in tedesco, francese e italiano, con contributi di Loretta Seglias, Kevin Heiniger, Vanessa Bignasca, Mirjam Häsler Kristmann, Alix Heiniger, Deborah Morat e Noemi Dissler.

Le strutture federalistiche e la collaborazione tra organizzazioni statali, private e religiose hanno dato vita a un gran numero di strutture diverse sul suolo federale, in cui venivano internati giovani, donne e uomini. Dall'Ottocento ne sono sorte a centinaia in Svizzera. Lo studio analizza cinque istituti differenti per profilo e ubicazione, ad illustrazione di quanto possa differire la concretizzazione istituzionale degli internamenti amministrativi: gli istituti di Bellechasse (*Établissements de Bellechasse*, Cantone di Friburgo), la casa di educazione al lavoro di Uitikon-Waldegg (*Arbeits-erziehungsanstalt Uitikon-Waldegg*, Cantone di Zurigo), gli istituti di Hindelbank (*Anstalten in Hindelbank*, Cantone di Berna), l'istituto educativo per ragazze cattoliche di Richterswil (*Erziehungsheim für katholische Mädchen*, Cantone di Zurigo) e la Casa per intemperanti La Valletta di Mendrisio (Cantone Ticino). Per l'analisi della prassi di rilascio, sono state inoltre considerate le procedure adottate dalle autorità del Cantone di Svitto e i loro legami con gli istituti di Bellechasse.

Con la temporanea esclusione dalla società, l'internamento amministrativo intendeva anzitutto «rieducare» gli internati per abituarli a una vita laboriosa e rispettosa dei precetti morali. L'intervento delle autorità era guidato dalle norme e dai valori borghesi, fino al Novecento concretiz-

zati in un ordinamento sociale gerarchico, con una chiara suddivisione dei ruoli tra i sessi e una relativa impermeabilità tra i «ceti» sociali. La lotta alla povertà, considerata un elemento destabilizzante per l'ordine sociale, rivestiva una particolare importanza. Pertanto, gli internamenti amministrativi erano in primo luogo un mezzo per preservare le strutture sociali esistenti. Il benessere individuale era spesso subordinato all'auspicata integrazione sociale, il che causava stigmatizzazioni e traumi a molte persone internate. Nel contempo, non sempre il controllo dell'autorità cessava con la fine del collocamento in istituto. Non di rado l'imposizione di uno stile di vita improntato ai valori borghesi continuava a determinare la vita dopo l'internamento amministrativo.

La prima parte di quest'opera esamina i cinque istituti nel corso del tempo e considera l'evoluzione delle infrastrutture, con particolare attenzione agli interventi edilizi, alle strutture di finanziamento e alle caratteristiche dei gruppi di persone internate per tutto il periodo in rassegna (cap. 2–4). L'infrastruttura architettonica stabilisce le condizioni quadro della detenzione degli internati e delle internate e determina quindi la vita in istituto. Dallo studio risulta che i cambiamenti infrastrutturali importanti avvengono in reazione alle modifiche legislative riguardanti l'esecuzione delle misure. Il finanziamento rivestiva un ruolo centrale a tale proposito. Ritracciando l'evoluzione finanziaria degli istituti analizzati, si constata una trasformazione della struttura di finanziamento sull'arco di quasi un secolo. La tendenza all'autofinanziamento degli istituti – concretizzata attraverso il lavoro delle persone internate e il sostenimento dei costi derivanti dall'internamento da parte dei familiari – è progressivamente sostituita da una maggiore partecipazione delle autorità cantonali, sotto forma di garanzie di copertura dei deficit e di contributi finanziari più consistenti. La ragione di tale cambiamento è da ricercare nel costante aumento dei costi di gestione, dovuti in buona parte alla professionalizzazione del personale. Quanto al finanziamento degli istituti esaminati, sono emerse differenze significative nell'esecuzione delle misure per donne e uomini, come pure in base agli enti responsabili della loro gestione, cantonali o privati. Infine, l'analisi sistematica dei registri d'entrata illustra i cambiamenti relativi alle caratteristiche delle persone internate, come le motivazioni del collocamento, l'età o il loro numero. Dopo la Seconda guerra mondiale, ad esempio, «l'alcolismo» passa in secondo piano, mentre aumentano gli internamenti amministrativi di giovani che sperimentano nuovi modelli di vita.

La seconda parte dell'opera è incentrata sulla vita quotidiana all'interno delle mura degli istituti, ne illustra l'organizzazione e quindi le condizioni quadro dell'esperienza istituzionale (cap. 5–11). Con l'ingresso in istituto le persone internate perdevano quasi del tutto il contatto con il loro ambiente ed entravano in un regime chiuso, strutturato in maniera gerarchica e organizzato da una serie di regole nel quale la libertà d'azione dell'individuo era strettamente limitata. I direttori, uomini salvo poche eccezioni, svolgevano un'ampia gamma di compiti, dall'organizzazione dell'amministrazione, al controllo delle finanze fino all'attribuzione dei lavori, dell'alloggio, dei pasti o dell'assistenza medica nonché alla concessione di privilegi e all'inflizione di punizioni. L'accentramento dei poteri, esteso a tutti gli aspetti della vita quotidiana, e la quasi totale assenza di un controllo esterno erano all'origine di abusi di potere di vario tipo. I casi dimostrati vanno dall'instaurazione di un regime delatorio sistematico e l'impiego di metodi punitivi assimilabili alla tortura fino agli abusi sessuali. Tali episodi erano oggetto di tentativi di occultamento – anche da parte dei competenti organi di sorveglianza –, e se i fatti diventavano di pubblico dominio, si procedeva con la denigrazione delle persone all'origine della denuncia, ex internati/e oppure impiegati/e.

Fino al termine del periodo in esame, l'internamento perseguiva l'obiettivo della «rieducazione». Lo strumento centrale a tal fine era la cosiddetta «educazione al lavoro». Separati per sesso, ma non sempre per motivo di collocamento, tutte le persone internate erano costrette a lavorare. Il lavoro era allo stesso tempo un elemento di ordine, di disciplina e di occupazione. Emergono differenze tra uomini e donne, fondate sulla concezione borghese della suddivisione dei ruoli. A questo proposito, le donne erano spesso confrontate a condizioni più severe durante l'internamento. Anche a causa del loro numero percentuale più contenuto, c'erano meno istituti a disposizione per l'attuazione dell'internamento amministrativo nei loro confronti. In alcuni casi ciò portò al collocamento delle internate amministrative in strutture destinate in primo luogo alle condannate penali, con la conseguente applicazione del medesimo regime.

L'età delle persone internate rivestiva pure grande importanza. I/le giovani erano infatti considerati/e più plasmabili e gli istituti per adolescenti e giovani adulti/e attuarono più rapidamente nuovi approcci pedagogici. Al contrario, nelle strutture destinate agli adulti l'«educazione al lavoro» si traduceva di fatto con l'imposizione di una «abitudine al lavoro», il che evidenzia una chiara discrepanza tra l'obiettivo dichiarato, la «rieducazione», e

la concreta attuazione degli internamenti amministrativi. Oltre alle condizioni di vita e di lavoro degli internati, lo studio considera pure il personale impiegato. Mentre la posizione della direzione era caratterizzata da prestigio sociale, le condizioni di lavoro e di vita del personale impiegato, che non di rado viveva con le proprie famiglie nel perimetro dell'istituto, potevano a lungo essere descritte come insufficienti. L'armonizzazione della formazione e quindi la professionalizzazione del personale sono state ritardate in particolare dalle strutture proprie del sistema federale. Anche in questo caso appaiono evidenti le differenze tra la professionalizzazione nel settore educativo, ossia del personale negli istituti per giovani, e gli sviluppi nell'esecuzione delle pene e delle misure per adulti.

La terza parte dell'opera esamina le procedure di rilascio e le ripercussioni dell'internamento amministrativo al di fuori delle mura dell'istituto (cap. 12–14). L'argomento della «rieducazione» serviva ai legislatori e alle autorità per giustificare lunghi periodi di internamento, che potevano pure essere prolungati – a differenza delle condanne penali, per le quali l'entità della pena era stabilita sin dall'inizio.

La decisione sul rilascio dipendeva dalla direzione. Nella maggior parte dei casi le autorità formalmente competenti ne seguivano le raccomandazioni. Un rilascio poteva essere subordinato a condizioni quali, ad esempio, la sorveglianza da parte di una società di patronato. Lo strumento della liberazione condizionale, previsto nell'esecuzione delle pene, si applicava anche alle persone in internamento amministrativo. Una serie di misure permetteva alle autorità di continuare a controllare le persone dopo il rilascio e di esigere uno stile di vita improntato su valori e norme borghesi. Non di rado il braccio delle autorità si estendeva ben oltre l'internamento in istituto e fungeva da strumento correttivo, ma anche da minaccia per gli internati e tutto il loro ambiente. Il presente studio evidenzia le condizioni e le procedure a monte di un rilascio ed evidenzia come la situazione di molti internati non migliorasse dopo l'internamento. Molti di loro restavano nel mirino delle autorità, altri non riuscivano a trovare il proprio posto nella società, il che li induceva a volte a tornare di propria volontà in istituto tramite un internamento volontario, ad esempio per superare un inverno senza prospettive di lavoro o per sottrarsi a un nuovo intervento dell'autorità.

Lo studio mostra la correlazione tra l'evoluzione sociale e l'attuazione degli internamenti amministrativi. Dagli anni Quaranta del secolo scorso appaiono sempre più evidenti i segnali di una profonda trasformazione

della società: si afferma ad esempio in modo sempre più diffuso l'aspirazione a una maggiore considerazione delle esigenze e dei diritti dell'individuo. La tradizionale concezione della suddivisione dei ruoli tra i sessi e delle classi sociali aveva permesso di mantenere in una sorta di «minore età» sotto il profilo giuridico una schiera di persone, essenzialmente donne e poveri, il cui comportamento non era considerato conforme alle norme sociali dell'epoca.

Queste norme sono state sempre più messe in discussione. Percorrendo i diversi ambiti tematici oggetto dello studio, è possibile constatare come gli istituti hanno reagito alla crescente pressione sociale. Alla fine del periodo in rassegna, nel 1981, si assiste a una fase di fermento: tentativi di riforma, tendenze a una maggiore apertura o chiusura erano stati avviati a vari livelli, ma non ancora portati a termine. Spetterà alle ricerche future esaminare quali di queste riforme si sono affermate, determinare se eventuali modelli di collocamento istituzionale in precedenza falliti hanno saputo imporsi e indicare quegli aspetti dell'internamento che nel corso dei decenni successivi sono rimasti invariati.

Fondamentale per come evidenzia complessi rapporti e interazioni sociali, il presente volume offre una ricostruzione storica dell'internamento amministrativo attraverso lo studio delle pratiche in vigore negli istituti e delle procedure di rilascio, e consente nel contempo di ricollegarsi a un dibattito più attuale sulla «normalità», sui suoi limiti e sulle modalità con cui questa viene affermata nella nostra società.

## SUMMARY

For individuals against whom an administrative detention order was issued, the consequence was that they would be temporarily excluded from the rest of society and committed to an institution. This volume examines administrative internment from the perspective of social and economic history. Here we focus on the institutional perspective, reconstructing from various sources and viewpoints, how it evolved up to 1981.

Lawmakers and society defined the objectives of administrative detention and delegated thereof execution to the institutions. We consider the effects of this system on the institutional infrastructure, its financing and organisation, and on the daily (work) regime of the detainees and of staff members. We also look at the after-effects of detention once it came to an end. The study is divided into three parts, with individual chapters in German, French and Italian. These were authored by Loretta Seglias, Kevin Heiniger, Vanessa Bignasca, Mirjam Häsler Kristmann, Alix Heiniger, Deborah Morat, and Noemi Dissler.

Switzerland's federal system of government, and the cooperation between public, private and denominational organisations, gave rise to many different types of facilities in which juveniles and adult men and women were administratively detained. From the 19th century onwards, several hundred such institutions were established in Switzerland. This study focuses on five different types of detention facilities from different parts of the country, providing a representative sampling from the broad spectrum of institutional alternatives used for the execution of administrative detention orders. The institutions selected were the Bellechasse facilities (*Établissements de Bellechasse*, Canton of Fribourg), the Uitikon-Waldegg Correctional Labour Facility (*Arbeitserziehungsanstalt Uitikon-Waldegg*, Canton of Zurich), the Hindelbank facilities (*Anstalten in Hindelbank*, Canton of Bern), the Catholic Reform School for Girls (*Erziehungsheim für katholische Mädchen*, Canton of Zurich), and the La Valletta Home for the Intemperate, Mendrisio (*Casa per intemperanti La Valletta*, Canton of Ticino). To analyse release procedures, the selection was expanded to include official practices of authorities in the canton of Schwyz, and their connection with the Bellechasse facilities.

The ostensible purpose of administrative detention was to “re-educate” the individuals concerned – by means of temporary exclusion from



society – in order to accustom them to a productive and morally unobjectionable way of life. The actions of authorities in Switzerland were guided by prevailing social values and norms, dominated until far into the 20th century by a hierarchically organised social structure characterised by clearly differentiated gender roles and the impermeability of social “strata”. Within this context, the eradication of poverty (seen as a destabilising social element) became effectively repression of the poor. Administrative detention was thus primarily a means of protecting existing social structures. Efforts to achieve the social integration of those concerned frequently ignored questions of their individual well-being, and often led to their stigmatisation and traumatisation. Moreover, intrusive actions of the authorities did not always come to an end when an individual was released from an institution. Efforts to impose a way of life conforming to prevailing social values often continued to play a decisive role in the lives of former detainees.

The first part of this study examines the five selected institutions over time, and traces the architectural changes, the financial structures, and the population groups placed in detention, as they evolved over the entire period studied (chapters 2–4). The physical infrastructure of the institutions influenced detention conditions and thereby also daily regimes, it will be seen, that the major infrastructural adjustments undertaken were done so in reaction to changes in the laws on enforcement of administrative measures. Financial considerations played a central role in this connection. Retracing the century-long evolution of funding arrangements for the five institutions studied shows a fundamental long term change in the respective financing structures. The demand that detention facilities be self-financing – through the labour of the detainees and contributions to their boarding costs from their families – gradually gave way to external financing arrangements under which deficits were covered and financial contributions of cantonal agencies increased. One reason for this change may be discerned in the steadily rising costs incurred, particularly as staffs were gradually professionalised.

With regard to the financing of the institutions studied, significant differences were sometimes found between measures executed against men as opposed to those against women, and also depending on whether a public cantonal agency or a private organisation was involved. A systematic analysis of the detainee lists further reveals changes in the grounds for detention and the average age or number of administrative detainees. Thus, for example, the number of administrative detention orders issued

on grounds of “alcoholism” began to recede after the Second World War, while detention orders against juveniles who experimented with new and different lifestyles steadily rose.

The second part of this study focuses on daily life inside the institutions and describes the organisational structures that created the general conditions of life inside those institutions (chapters 5–11). Upon entering an institution, administrative detainees were cut off almost entirely from contact with their usual surroundings. They entered a closed regime that was hierarchically ordered and organised in accordance with strict regulations that left them little room for manoeuvre. The (male) directors of the facilities had far-reaching powers over a wide array of matters. These ranged from the organisation of the facility administration, to the control over the finances, the assignment of work to the detainees, the allocation of accommodations, food distribution and health care, as well as the granting of privileges and the imposition of punishment. The power of the directors extended to all aspects of daily life, and was distinguished by an absence of effective external oversight, which created many opportunities for abuses of power. Numerous concrete examples have been identified. These range from the creation of systematic informant regimes, to sexual abuse and the infliction of punishments that can in some cases only be described as torture. These abuses were accompanied by active attempts – also by the relevant oversight authorities – to cover up such deeds. In cases where information about them nevertheless emerged, attempts were made to publicly discredit those who had filed complaints, typically former detainees or staff members.

The stated purpose of detention, throughout the period studied, was “reeducation”. The main instrument employed for achieving this was “correctional labour”. All detainees were required to perform some form of work, which was assigned on the basis of gender. Distinctions based on the grounds for detention were not always drawn. Work assignments served simultaneously to establish order, maintain discipline, and to keep the detainees occupied. Here it is possible to discern distinctions drawn between male and female detainees, and grounded in prevailing conceptions of gender roles in society. In addition women were often subjected to harsher detention conditions partly because smaller numbers of females meant fewer separate institutions and more instances of joint accommodation with prisoners. The age of the detainees also played a central role. Young people were considered more capable of being educated, and facilities

for juveniles and young adults were quicker to implement new pedagogical theories. “Correctional labour” for adults, on the other hand, tended to mean only “habituation to labour”. A clear discrepancy can be seen between the ostensible objective of “reeducation” and the actual manner in which administrative detention was implemented.

In addition to providing insight into the living and working conditions of the detainees, the study also throws light on the situation of the facility staff. While a position as a member of the prison administration carried with it a certain degree of social prestige, the living and working conditions of regular staff members – who not infrequently lived with their families on facility grounds – must be described as having been inadequate for many years. The introduction of uniform training, and thus the professionalisation of institutional staff, was delayed in part as a result of the Swiss federal system. Here again, clear distinctions are found between the process of professionalisation in educational systems, that is, among the staff in juvenile facilities, and developments in the execution of detention measures for adults.

The third part of the study deals with procedures and means of exerting influence that extended beyond the walls of the examined institutions (chapters 12–14). The “reeducation” argument served lawmakers and administrative authorities as a justification for imposing long periods of detention, which could also be extended at will – unlike criminal sentences, under which the period of incarceration was fixed from the beginning.

The decisive voice in determinations on whether or not a detainee was to be released was held by the facility directors. Their recommendations were normally followed unquestioningly by the authorities formally responsible for such decisions. Release could also be granted subject to conditions such as, for example, some form of protective supervision. The instrument of conditional release on probation, which has its origins in the criminal justice system, was also used for administrative detainees. A catalogue of follow-up measures allowed the authorities to maintain surveillance of detainees even after their release from detention and to enforce their adopting a lifestyle conforming to prevailing social norms and values. The long arm of the authorities frequently extended its reach beyond the period of detention and functioned not only as a means of imposing discipline, but also as a form of threat overshadowing the lives of the detainees and those involved with them. By tracing the paths that led to release from detention, this study makes it clear that the situation of many detainees

did not improve as a result of their release. Many remained in the sights of the authorities for years to come. In some cases, former detainees were unable to adjust to social life on the outside. One result of this was that some returned to detention “voluntarily” – in order to survive periods of unemployment during the winter months, for example, or to forestall a renewed intrusion into their lives by the authorities.

The study shows that there was a correlation between the lines along which society evolved and the manner in which administrative detention was executed. From the 1940s onward there are clear signs that fundamental social changes were under way. Questions as to individual needs and how to strengthen the position of the individual in society began to be posed with increasing frequency. The assignment of social roles and attributes specific to a given social status had created a situation in which those who were unable to conform to what is today considered a narrow conception of normality were legally incapacitated. This was particularly so for women and the poor. This conception of normality was increasingly brought into question. The manner in which institutions reacted to this social pressure is treated in the context of various thematic issues. By 1981, the end of the period considered in our study, many things were in motion. A movement for reform – accompanied by with many initiatives seeking new openings, as well as closing tendencies at different levels – had been launched, but was still far from its conclusion. Questions of which reforms proved to be lasting, where recourse to previously failed models of institutional accommodation possibly turned out to be sustainable, and in what areas no further modifications were undertaken in the decades that followed – these are all subjects for future research.

This study is a building block in the visualisation of complex social interrelationships and modes of action. Reconstructing how policies determining placement and release from administrative detention were put into actual practice, gives us an opportunity to relate this phenomenon to current and ongoing debates over the extent to which we, as a society, are prepared to fix the bounds of “normality”.