

關於「強迫成人停留於教養機構或療養院」之判決

——聯邦憲法法院判決集第二十二卷第一百八十頁以下

譯者：蕭文生

〈判決要旨〉

1. 社會國家原則賦予國家建立公平社會秩序之任務。但其並未表明立法者於完成此項目標時，只得規定利用行政上之措施；就此立法者亦得規定私人福利團體之協助。
2. 爲保障有效之法律執行所必要，聯邦得依基本法第八十四條第一項於其實質立法權限內規範地方自治官署之建立及程序。
3. 在基本法生效前授權頒布行政命令所公布之法律必須符合基本法第八十條第一項第二句之要件，若所頒布之行政命令應有助於其實現之實體權利於基本法生效後遭受重大修改時。
4. 聯邦從事資助任務時亦受到基本法第三十條及第八十三條之拘束。若基本法並未明示給與聯邦從事該項任務之行政管轄權時，則聯邦只有在該任務明顯地超越區域性時才得擁有行政管轄權。

5. 非基於保護公眾或保護當事人本身，而僅基於改正當事人之目的而強迫成人停留於教養機構或療養院乃是違憲的。

一九六七年四月十七日及十八日言詞辯論於一九六七年七月十八日所作之第二庭之判決——
2BvF3,4,5,6,7,8/62 · 2BvR139,140,334,335/62——

本件訴訟程序旨在審查下列法律條文：

1. 審查一九六一年八月十二日公布之青少年福利法(BGBI. I S. 1205)第二條第二項——在其將青少年照顧亦包括情形下——，第五條第一項「也許」一詞，第五條第一項第六款、第二項及第三項第二句，第七條——在其要求資助之情況下——，第八條第三項及第九條第二項，第十二至第十六條，第十八條、第二十四條、第二十五條第一項及第二十七條第四項之合憲性。

2. 審查一九六一年六月三十日公布之聯邦社會救助法(BGBI. I S. 815)第八條第二項第二句，第十條第三項第二句及第四項，第七十三條第二項及第三項，第九十三條第一項第二句和第九十六條第一項第二及第三句、第二項第二句之合憲性。1. 2.之訴訟聲請人：a) Hessen邦，Hessen邦政府，代理人：邦總理，訴訟代理人：…… a) Freie und Hansestadt Hamburg，邦政府，代理人：邦總理，——訴訟代理人…… a) Freie Hansestadt Bremen · 邦政府，代理人：邦總理，——訴訟代理人…… a) Niedersachsen邦，邦政府，代理人：邦總理，——訴訟代理人……

es Dortmund, 代理人：市政府，Darmstadt, 市政府，Frankfurt(Main), 市政府，Herne, 市政府，訴訟代理人：……針對(a)一九六一年八月十二日公布之青少年福利法(BGBI. I S. 1205)第五條第三項及第八條第三項(b)一九六一年六月三十日公布之社會救助法(BGBI. I S. 815)第十條第二句及第四項和第九十三條第一項第二句所提出之憲法訴訟。

判決主文

- I、一九六一年八月十一日公布之青少年福利法(BGBI. I S. 1205)第十二條第一項及第二十四條無效。第二條第二項、第五條第一至第三項、第七條、第八條第三項、第九條第二項、第十二條第二項及第三項、第十三條至第十六條、第十八條、第二十五條第一項與第三十七條第四項皆符合基本法。
- II、一九六一年六月三十日之社會救助法(BGBI. I S. 815)第七十二條第二項和第三項及第九十六條第一項第二句無效。第八條第二項第二句、第十條第三項第二句和第四項、第九十三條第一項第二句及第九十六條第一項第三句和第二項第二句符合基本法。
- III、憲法訴訟駁回。

判決理由

A、I-I、

第一次世界大戰後國家於青少年福利及教養範圍內之行爲乃由一九二二年七月九日之帝國青少年福利法 (RGBIIS 633, 以下簡稱爲·RJWG) 及有關教養義務之命令 (一九二四年二月十三日, RGBIIS 100, 以下簡稱爲·RFV) 和補充 RFV 有關公共教養要件、種類及程度之帝國原則 (一九二四年十一月四日, RGBIIS 765) 在帝國法律方面加以規範。此些法律規範經多次修改在第二次世界大戰後仍然繼續有效。聯邦立法者重新規範了此兩項法律領域。

1. 一九五三年已修正過的帝國青少年福利法 (一九五三年八月二十八日, BGBIIS 1035, 以下簡稱：第一次修改之法) 於一九六一年八月十一日經帝國青少年福利法修改與補充法 (BGBIIS 1193, 以下簡稱：第二次修改之法) 修正並於當天以重新編排條文順序之方式以青少年福利法 (BGBIIS 1205) 之名公布 (以下稱：JWG)。修正後之法律於一九六二年七月一日適用其基本重要之部份。

除將第一次修法時新組織青少年機關之任務加以擴充外，青少年福利法帶來了許多青少年權利實質之改變 (例如教養之權利)。其提出了公共之救助應支援及補充在家庭中開始的兒童教育的原則 (§ 3) 及同時規範了公共 (官方) 及自由 (私人) 青少年救助之關係 (§ § 5-9)。

2. 教養義務命令及帝國原則由一九六一年六月三十日制定，一九六二年六月一日生效之聯邦社會救助法 (BGBIIS 815, 以下稱·BSHG) 所取代。聯邦社會救助法將至目前之教養法及個別特殊之規定 (例如肺結核救助、盲人救助及身體殘障救助) 整合成爲一項法律。相對於目前教養之概念，其在此將社

會救助之範圍廣泛地擴大（特別是在第三章：特別生活處境之救助）也強化了尋求救助者之地位，即承認其享有請求救助之請求權（§ 4）且只有在有限的範圍內才有償還費用之義務（§ 92）除實質之給付要件外，該法亦規範了公共救助與民間福利照顧間之關係（§§ 10, 93）。

II、

在兩項法律立法過程中已有部份條文，特別是規範官方救助及民間團體間關係之條文，在憲法上有爭論。法律生效後總共有十項訴訟提出於聯邦憲法法院，其中有五項是針對青少年福利法之條文，另外五項則針對聯邦社會救助法之條文。每五項訴訟中各有三項乃基於邦政府（Hessen, Hamburg, Bremen及Niedersachsen）依聯邦憲法法院法第十三條第六款及基本法第九十三條第一項第二款（抽象之法規審查）之規定所提之聲請。各有兩項乃是非屬於縣管轄之城市（約同於省轄市，如 Dortmund, Darmstadt, Frankfurt/Main及Herne）依聯邦憲法法院法第九十一條所提出之憲法訴訟。

在十項訴訟下有以下之聲明：

1. 有關青少年福利法：

a) Hessen邦政府及Hamburg邦政府聲請確認，下列青少年福利法之條文違反基本法而無效：

I、第二條第二項——於其將青少年照顧亦包括情形下——及第五條第一項第六款和第二項違反基本法第七十條。

II、第五條第一項——也許一詞——、第五條第三項第二句、第七條——在其要求資助情況下——

及第八條第三項違反基本法第三十條、第七十條、第八十三條、第二十條第一項及第二十八條第一項及第二項。

III、第九條第二項及第二十四條違反基本法第八十條第一項第二句。

IV、第十二至第十六條、第十八條及第三十七條第四項違反基本法第七十條。

V、第二十五條第一項違反基本法第八十三條。

Bremen邦政府提出了如Hessen邦政府於I、II之聲請。

↳ Dortmund, Darmstadt, Frankfurt/Main及Herrn提出聲請確認…

I、爲修正及補充帝國青少年福利法於一九六一年八月十一日公布之青少年福利法(BGBI. IS1193)第五條第三項及第八條第三項與基本法第二十八條及第二條、第三條、第四條、第六條、第三十條與第七十條不符合而無效。

II、判決德意志聯邦共和國補償訴訟費用。

2. 有關聯邦社會救助法：

↳ Hessen邦政府及Hamburg邦政府聲請確認下列一九六一年六月三十日公布之聯邦社會救助法條文(BGBIS315)違反基本法而無效…

I、第八條第二項第二句、第十條第三項第二句和第四項及第九十三條第一項第二句違反基本法第三十條、第七十條、第八十三條、第二十條第一項及第二十八條第一句和第二十八條第

二項。

II、第七十三條第二及第三項違反基本法第二條第二項第二句及第十九條第二項和第二十條第一項及第二十八條第一項。

III、第九十六條第一項第二句及第三句和第二項第二句違反基本法第七十條。

Bremen邦政府提出，如Hessen邦政府於I、之聲請。

g) Dortmund, Darmstadt, Frankfurt/Main及Henne提出聲請。

I、確認一九六一年六月三十日公布之聯邦社會救助法(BGBIS815)第十條第三項第二句和第四項及第九十三條第一項第二句不符合基本法第二十八條及第二條、第三條、第四條、第三十條與第七十條而無效。

II、判決德意志聯邦共和國補償訴訟費用。

Niedersachsen邦政府加入Hessen邦政府所提出有關青少年福利法及聯邦社會救助法法規審查之聲請。

III、聲請人及提出訴訟之城市提出下列理由：

1. 有關青少年福利法：

a) 該法除規範關懷具危險性或已犯錯青少年之教養外，亦規範了不須有現實危險存在而具一般性幫助青少年身體上精神上及道德上利益任務之青少年照顧。聯邦就青少年照顧並無立法權限。基本法第七

十四條公共教養之概念並不包括青少年照顧。聯邦與各邦立法權限之分配與帝國青少年福利法頒佈時之情形並不相同。就此基本法亦依其一般之傾向將聯邦立法者之權限相較帝國立法者自威瑪憲法所得出之結果加以限縮。

即使認為基本法第七十四條第七款得將青少年福利之範圍涵括帝國青少年福利法所規範之領域，聯邦立法者亦不得將非屬於教養概念之新任務帶入其中。此類帝國青少年福利法並未包括全新的純粹的青少年照顧任務則在第五條第一項第六款（空閒時間之輔導、政治教育及國際交流）及第五條第二項（資助青少年團體之活動、訓練工作人員及設立和維持青少年之家）中規定。上述兩種情形乃涉及一般的幫助青少年之任務，而應予所謂的「教養」無關。此類深入文化領域內容之規範只屬於各邦之權限。

b) 創設民間團體優先權及在財政上給予保障的青少年福利法第五條第一項及第三項第二和第七句及第八條第三項，相對至今的法律有三項基本之改變：民間團體現在不再是在法律規範外而是在法律規範範圍內從事活動。相對地地方自治團體則被剝奪其本身照顧青少年之任務且必須資助從事該項任務之社團。最後公共青少年救助機關與民間團體間之關係不再是兄弟般的夥伴，相反地在完全錯誤應以地域性作為青少年救助任務之原則下，鄉鎮本身之救助行為顯得如惡事般，而為儘可能有助於享有優先權之社團活動則應予以去除。

該項優先權規定並非必要，因相對於鄉鎮民間社團之工作至今為止並未受到不利益且如統計數字顯示其活動亦不斷地擴展。其具有國家級之性格。在此必須提出是否因此德意志聯邦共和國之憲法——即

使在很小的部份範圍內——被無聲無息地改變的問題。除此之外，基於下列理由該項規定不符合基本法：

a) 聯邦就此並無立法權限。基本法第七十四條第七款意義下之公共教養係僅指國家或地方自治團體所爲官方的教養。因此聯邦立法者只限於頒布有關國家或鄉鎮團體所爲青少年救助之規範。公共及民間青少年救助等級關係之規範及賦予民間團體特定法律定位並未包括在內。這些已不再是公共教養而是文化政策。

此外即使將教養之概念做最廣義的解釋，救助需要者亦僅屬於教養概念之客體。聯邦立法者卻基於有利於民間青少年救助團體之目的而規定了資助義務而超越了這個範圍。聯邦在教養領域內並不具有例如依基本法第七十四條第十三款有關學術研究或依第十四條第十七款有關農林業生產所擁有之資助權限。

最後聯邦以一方面宣佈鄉鎮及鄉鎮聯盟爲公共青少年救助之主體，另一方面卻爲了民間青少年救助賦予其限制及財政支持義務之方式確立了地方自治憲法，而這方面聯邦卻是缺乏權限的。基本法將鄉鎮歸屬於各邦並同時保障邦法律之特性。有關民間青少年救助優先之條文含有指示鄉鎮政策之方針且決定性地確立了鄉鎮的活動空間；因此其乃屬於地方自治憲法之範圍。此項單獨保留給邦立法者之領域，聯邦立法者不得依基本法第八十四條第一項及屬於其權限範圍內之事務規範而加以侵害。

b) 此外優先原則侵犯了各邦之行政高權 (Art. 83 及 90 GG)。基本法第八十三條並非僅創設直接及間

接邦行政執行聯邦法律之義務，而亦是建立了一項專屬權。此項專屬權乃是針對聯邦而言，蓋聯邦只在基本法規定或允許之情況下才得以從事法律之執行。基本法第八十三條亦禁止聯邦透過其他方式來阻止各邦執行法律。保留不屬於行政活動之範圍或將聯邦法律所規定之任務移轉給社會團體則削減了各邦基於基本法第八十三條之權利。依青少年福利法之規定邦行政機關（間接）只能在民間青少年救助團體放棄本身之活動時，才能執行其所受委託之任務。其結果是邦行政機關為能實施基本法所保障之執行聯邦法律的權利，須先獲得社團之允許。此亦不符合各邦身為聯邦成員國之地位。

(3) 社會國原則亦被侵害(Art.20I及Art.28ISatz1GG)。依基本法之規定國家擁有及負擔社會教養之權利與義務。公共青少年救助乃是完成一項針對青少年而不是被視為對社會團體援助義務之社會國義務。聯邦不能從此處得出鄉鎮相對於民間社團負有責任之結果。因此該法之優先原則不過只是將基本法內含之國家行為補充性原則加以具體化之看法是無法接受的。

社會國原則亦賦予各邦從事社會活動之權利(Art.28ISatz1GG)。基本法並未含有聯邦為有利於民間社團得以限制各邦該項權利之授權基礎。為有利於該團體所規定之輔助義務更是不符合社會國家條款。社會國家原則所內含各邦從事社會活動之權利包含了將國家之社會工作限制在國家機關而放任社會依其自身力量發展之權利。

如最後該優先原則亦不當地侵害了鄉鎮的自治權(Art.28I1GG)。青少年福利法不但侵害了鄉鎮之任務領域(§ 5 I、III Satz 2)也侵害了鄉鎮事物自行執行之權利(§§ 7、8 III)，此兩項情形已侵

犯到自治之基本內涵。至少是違反了禁止過當原則。在青少年救助中所涉及的乃是鄉鎮傳統之任務，而優先原則卻侵奪了該項任務之完成。鄉鎮不再依其鄉鎮自由權而為主管部門，而只擁有依聯邦法律所賦予，依各民間團體之活動而定之補充性權限。在民間團體從事救助活動時，實際上鄉鎮則被排除從事青少年工作。除此項任務限制外，鄉鎮就自治事務之自行負責執行權限亦受到侵奪；鄉鎮於決定使用其經費時——此乃鄉鎮財政高權之一部份——則受到補助義務強烈之限制而使得所謂財政自主不復存在。

本身直接教養之禁止及撥付鄉鎮預算給民間團體之法律義務觸及到地方自治之命脈。地方自治團體將被證明其無能力依地方之特性決定該項事物在自行負責下如何執行。聯邦就此不得給予指示，即使以法律之形式亦不允許。若鄉鎮及其居民於此問題上被剝奪自主決定之權利，則基本法第二十八條第二項之地方自治保障即失去意義。

(cc) 基本權利亦受到侵害。民間優先於官方青少年救助之規定乃是基於托瑪斯自然法之補充性原則。該項學說在法律內被提升至具拘束力的法句。此違反了保障信仰及良心自由的基本法第四條。對植基於地方區域的鄉鎮青少年救助給予否定之評價與此是不相一致的。

除此之外該項補助義務在結果上將導致財政較佳，特別是宗教團體占有優勢，而其已間接自國家給予教會之給付中(Art. 7, 40 GG)獲得利益。團體本身支出愈高，依法律之意願則鄉鎮之資助亦應愈高。透過這樣的方式將導致強迫造成不同從事青少年救助團體間侵害平等要求之不平等待遇，更確切的說則是不利於各個宗教上之少數信仰。同時鄉鎮亦被強迫藉著其預算之投入，在各團體競爭時表達立場，因此

——違反其自由意志——去影響言論之形成。此項聯邦法律指揮地方自治團體政策之情形違反了基本法第二、第三及第四條之規定。當事人之自由決定權、平等權、信仰自由及父母之教育權亦將受到侵害，若鄉鎮依此方式被強迫不同地來處理社會的力量時。

c) 青少年福利法第九條第二項及第二十四條之規定並不符合基本法第八十條第一項第二句對授權法律之確定性所提出的要求。第九條第二項(JWG)之授權內容並未充分確定。不確定者為是否透過命令只得規定國家承認民間青少年救助主體之實質要件或是亦可規範承認所應依循之程序。何項實質承認要件得被提出亦不確定，因為保證其為有助於達成基本法目標之工作及保證合理客觀地使用經費，本就是提供給付之要件且依第九條第一項(JWG)之承認乃是附加要求的。在此情況下是無法預知該授權使用之傾向(請見BVerfGE 10,20[53])

依基本法第八十條第一項第二句而非依第一百二十九條第三項評斷之第二十四條(JWG)的授權內容及範圍亦完全不確定。聯邦政府是否基於保障青少年福利局同質量地完成任務之目的只得頒布實質規定或只有程序規定或皆可之問題並不清楚。此外該執行規定之可能內容亦無法預見，因青少年福利法常常以授予行政機關一般委託之方式即認為已經足夠。

d) 透過將青少年解釋成為鄉鎮及鄉鎮聯盟自治事項及賦予不屬於縣之城市及縣(市)設立青少年福利局義務之第十二條第一項及第二項(JWG)及與此有關緊接涉及青少年福利局之組織，特別是青少年福利委員會之組成及任務之條文，聯邦立法者再度以不允許之方式規定了地方自治憲法。一項任務是否由

鄉鎮依自治事項或依受指示拘束之委託事項加以執行乃是地方自治憲法之問題，因其直接牽涉到國家與鄉鎮間之關係。同樣地規定地方自治團體設立特定官署及其組織之條文亦侵害了地方自治團體之行政組織。

聯邦自基本法第八十四條第一項中並無法得出該項規範權限。雖然自該條文字面意義可以得出聯邦在該條文範圍內亦得就間接之邦行政（地方自治行政）之官署設立及程序加以規定之結果。但該項看法是無法接受的。官署設立及程序由聯邦法律加以規範乃是例外之情形，因此該條文之解釋必須嚴格（例外解釋從嚴）。此外其亦內含著來自聯邦國家結構上之限制。各邦之國家組織，例如將邦劃分成幾個政府行政區，聯邦政府必須加以承認。因鄉鎮及鄉鎮聯盟乃是各邦之基礎，因此地方自治憲法之規定亦屬於邦之國家組織。若邦無權制定地方自治憲法則其不可能自主地去規範其國家結構及行政組織。

即使基於基本法第八十四條第一項欲賦予聯邦得確定鄉鎮依何種方式來完成其所交付任務之權利，聯邦亦僅能規定該任務之完成須受指示之拘束，因為只有如此才能符合基本法第八十四條第一項保障法律執行一致之目的。以指示之方式視為自治事務已不再屬維護基本法第八十四條所承認聯邦之利益，而是不屬聯邦立法權限的邦行政方式的決定。

② 第二十五條第一項 (WVG) 之規定不符合基本法第八十三條。該處所預設聯邦政府於青少年救助範圍內對救助努力之推動及資助乃是執行聯邦法律之行政行為，而該行為僅是各邦之職責（請見 BVerfGE 12, 205—245 及 248）。得使聯邦政府於跨區域行政行為擁有管轄權之情形並不存在。該所指

稱之任務並非絕對需要由聯邦來加以完成。聯邦並無一般的推動及資助權限。

2. 有關聯邦社會救助法：

a) 聯邦社會救助法第八條第二項第二句、第十條第三項第二句和第四項及第九十三條第一項第二句所規定且在財政觀點保障民間福利照顧主體優先權基於在青少年福利法中優先權相同理由為違憲。

b) 將基於缺乏內心力量而無法在社會過正常生活之人於一定條件下強迫安置於一定機構的第七十三條第二及第三項 BSHG 侵犯了人身自由基本權利（基本法第二條第二項第二句）之本質內容。傳統上允許侵害人身自由之法規範皆是有助於公共利益（例如自由刑之科處）或保護當事人本身（如精神病患之安置）。但在聯邦社會救助法第七十三條第二項所規定之強迫安置公共利益相反地僅扮演著無關緊要之地位。儘可能使所有社會成員皆能過正常生活符合人性助人利益之觀點並不能合法化自由之剝奪。至少聯邦社會救助法第七十三條第二及第三項之規定違反了比例原則。

c) 第九十六條第一項第二和第三句及第二項第二句之條文（不屬於縣之城市為地方性救助主體之規定；聲明該項任務為地方自治行政事務；各邦得頒布實質指示之授權規定）乃屬地方自治憲法，因此聯邦在缺乏立法權限下如同青少年福利法相對應之條文為違憲。

聲請人引用了在立法程序中由 Arnold, Kottgen 所提出之鑑定書（民間青少年救助，優先或補充？Hamburg 公法課程第 7 輯，一九六一，第一頁以下）來支持其看法。此外亦提出了 L. R. 及 N 教授之鑑定書。

聯邦政府認為該受非難之規定是合憲的且就此援引在立法程序中由 v.d. Heyde 教授所提出之鑑定書（民間青少年救助，優先或補充？Hamburg 公法課程第 7 輯，一九六一，第五十三頁以下）。此外在有關青少年福利法之程序提出了 B 教授（補充鑑定書亦在內）B 律師（補充鑑定書亦在內）及 S 教授，在有關於聯邦社會救助法之程序 U 及 F 教授之鑑定書。

聯邦政府之陳述詳細如下：

1. 有關青少年福利法：

a) 青少年照顧亦在基本法第七十四條第七款所使用公共教養之概念內。青少年教養及青少年照顧需要統一的規範。青少年——與成人不同——一直皆需要幫助，因其一直必須自一定之危險中被引導出來。抑制性的青少年教養與預防性之青少年照顧間並無清楚之界限。

b) 依帝國青少年福利法第六條之規定資助在青少年福利領域內之自願行為早就屬青少年福利局之任務。就此認為該項行為亦間接有助於需要幫助之青少年的看法是有理由的。因此對於民間青少年救助團體之資助亦在公共教養之概念內。

b) 並無侵害各邦之行政高權。此項青少年福利法並未將國家之任務移轉給民間青少年救助團體，而係僅在資助其完成其自己賦予自己的任務。基本法第三十條及第八十三條本身並未賦予各邦行為之權力；該條文並未禁止聯邦就其擁有立法權限之任務，透過立法之方式將之非國家化。

c) 社會國家原則要求關注建立公平之社會秩序，但並未規定該項目標只能透過官署直接照料需要救助者來達成；其亦並未給予各邦本身從事社會性活動之權利。此外公共救助主體並未免除其任務；公共救助主體仍是順利公平完成救助之最後負責者。

d) 基本法第二十八條第二項之地方自治保障乃是針對國家而非針對社會。就國家及社會功能給予法律上界限決定乃是判斷直接及間接國家行為功能分配之前提。基本法第二十八條第二項因而不可能受到侵害。

e) 青少年福利法第十二條第一項（青少年救助為自治事物）及第十三條至第十六條及第十八條（青少年福利局之組織，青少年福利委員會之組成參加等）並非違反基本法之地方自治憲法規定。雖然地方自治憲法乃屬於各邦之憲法秩序。但聯邦只有在無視於各邦其鄉鎮及鄉鎮聯盟之行政結構而行使基於基本法第八十四條第一項所擁有之規範權限時，例如以不合乎各邦地方自治憲法規定之方式規範地方自治官署之設立及工作方式，始有超越基本法第八十四條第一項之情形。但在此並非如此。

f) 青少年福利法第五條第三項符合基本法第二條第一項及第六條第二項之規定；因其明白的確認不得違反享有受照顧權人之意願而將之轉送至民間青少年救助機構且青少年福利局在必要情形下須設立必要之機構。

青少年福利法第八條第三項並未違反基本法第二條、第三條、第四條、第六條及第二十條之規定。即使依其規定須考慮民間青少年救助團體本身之付出，但此並不表示須給予財力最強的團體最多之資助

。其並非僅依實際已支出之本身費用，而是依適當的有期待可能的本身付出而定。基於公平之理念本項規定乃是在追求阻止地方自治主體及民間團體所設立機構間品質出現差距之目標。

c) 青少年福利法第二十四條之授權規定在帝國青少年福利法時已存在（第十五條）且被視為立憲前之授權依基本法第一百二十九條之規定仍然繼續有效。青少年福利法第九條第二項之授權則符合基本法第八十條第一項第二句之要求。

d) 給予聯邦政府鼓勵及資助青少年救助範圍內活動之行政權限的青少年福利法第二十五條第一項並未違反基本法第三十條及第八十三條之規定。聯邦基於基本法第八十七條第三項第一句，至少依事物自然之理已享有鼓勵及資助青少年救助範圍內跨地域活動之權限。各邦之權利並不會因此而受到侵害。

2. 有關聯邦社會救助法：

a) 聯邦社會救助法第八條第二項第二句、第十條及第九十三條之規定完全包含於基本法第七十四條第七款之內。公共教養之概念須儘量廣義地加以解釋；因此並非只有該提供給付之種類及範圍——也就是說何者——而是與此無法分離的「如何」亦得加以規範。公共教養主體與民間，福利照顧團體間關係之規定亦屬於該項「如何」之規範。

b) 聯邦得在基本法第七十條以下所擁有之立法權限內，於規範一定之事務時制定觸及地方自治憲法之附隨規定。若符合客觀實質利益時，聯邦亦得將特定事務定為自治事務且頒布有關地方自治官署組織及程序之規定。

cc) 視為機構制度的鄉鎮自治行政並未受到該被責難條文之妨礙。只有在法律範圍內——邦及聯邦法律——才給予並保障自治行政權之內涵。

dd) 在聯邦社會救助法第三條第二項給予尋求幫助者選擇權之規定排除了對其基本權利，特別是基本法第四條之侵害。

b) 對聯邦社會救助法第七十三條第二項及第三項之責難亦是錯誤的。這類規定符合了如舊條文中在保護教育、安頓不願工作者（帝國教養義務命令第二十條，如今聯邦社會救助法第二十六條），依刑法第四十二c條及第四十二d所為之安置及依民法第一千八百三十八條所為安置中所指出的傳統法律存續狀態。其所規定之措施不但有助於公共利益亦保護當事人本身。該法律附有許多限制其適用之條件因此亦符合比例原則。法院之指示安置只有在特別重大危險時才有可能。將條文僅是十分節制地加以適用；自其生效後法院總共下達了二十六次指示安置，但其中只有十次加以執行。

IV、

聯邦憲法法院曾給予地方最高聯盟之聯邦協會及民間福利照顧聯盟發表意見之機會。

B、

憲法訴訟及導致共同審理及決定抽象法規審查程序之聲請是許可的。

C、I、

法規審查程序之聲請人及提起訴訟之城市認為，青少年福利法第五條第一項和第三項第二句、第七

條及第八條第三項及聯邦社會救助法第八條第二項第二句、第十條第三項第二句和第四項及第九十三條第一項第二句以違憲之方式創設了不利於公共青少年救助及社會救助主體而有利於民間青少年救助及民間福利照顧團體之優先權。但這些條文是符合基本法的。

1. 青少年福利法及聯邦社會救助法——如同其前身一九二二年的帝國青少年福利法及一九二四年的教養義務命令——認為青少年救助及社會救助雖是國家之任務，但國家不論是在組織上或是財政上皆無法單獨充分地負擔此項救助。相反地需要國家及民間青少年和福利組織之共同努力。此項傳統且經幾年來證明可行的國家與民間團體間之合作應透過法律來加以確認及促進。

a) 依青少年福利法之規定青少年福利局之任務乃是推動、促進且必要時設立有助於青少年福利必要之機構及活動（第五條第一項）。在考慮各種不同教育基本方向下，其須致力於充分提供青少年福利所必須之機構及活動。若民間青少年救助團體現有之機構或活動或是其擴充或設立此類機構或活動相當合適時，則青少年福利局須不考慮自己本身設立機構或舉辦活動（第五條第三項第一句及第二句）。若有權接受教養者不願利用現有民間青少年救助團體時，因其與權利人所定之教育基本方向不符合（第三條）——例如在宗教觀點上——，則青少年福利局必須設法設立該必要之機構（第五條第三項第三句）。

從上述可以得出下列情形：青少年福利局必須首先審查，何種機構及活動依地域關係是青少年福利所必要及是否已充分地提供。青少年福利局只得在對民間青少年救助團體之推動或資助措施無法達成目

標時，才自己設立機構及舉辦活動；若民間團體無法提供適當的本身給付或該民間團體之機構依地方之需要被認為不充分時，例如其所表彰的「認知」在該鄉鎮乃屬少數，則亦屬於後者的情形。但一項欲使公共及私人青少年救助得在合理有意義下合作之法律並不能被認為其是欲透過青少年福利法第五條第三項第二句強迫關閉身為青少年福利局主體之鄉鎮或鄉鎮聯盟目前所存有的公共機構。只要青少年福利局能提供充分合適的機構，則不但無法要求其資助民間青少年救助團體設立新機構亦無法要求為有利於尚須設立新的民間機構而關閉現有的公共機構。合理使用財政經費及合作之原則亦禁止要求鄉鎮放棄以有限經費來擴充現有的本身機構而以明顯較多的花費來資助民間青少年救助團體設立新的機構。在民間青少年救助團體已擁有適宜之機構且其單獨已足以保障充分提供青少年福利所需機構時，則青少年福利局相反地不應將費用用在設立本身之機構而是用在資助民間機構上（青少年福利法第五條第一項、第七條及第八條）。藉著不確定之法律概念「必要的」、「充分的」、「適合的」之使用，立法者欲保障在合乎各別地區性事務方式下及經濟合理使用公共及私人所準備之經費下提供青少年福利之機構及活動。該項法律目標之達成，依青少年福利法第五條第一項由青少年福利局擔負完全之責任。

b) 聯邦社會救助法第十條第二項之規定首先在確定社會救助主體——依第九十六條第一項之規定在地方範圍內不屬於縣之城市及縣（市）——應與公法上之教會及宗教團體及民間福利照顧團體合作。其應給予民間照顧團體在社會救助範圍內適當的協助（第十條第三項第二句）。若在個案中民間，福利照顧團體能提供救助時，則社會救助主體應放棄執行本身之措施（第十條第四項）。其應致力

於充分提供社會救助之合適機構並在民間福利團體擁有合適之機構或擴充或設立適宜機構時，不應再設立屬於自己之新機構（第九十三條第一項）。順便一提的是上述最後之規定基本上早在一九二四年的教養義務命令第五條第三項中即已存在。

與青少年福利法第五條第三項幾乎字面上完全一致的聯邦社會救助法條文亦並非追求給予民間福利照顧絕對地優先於公共社會救助之目的，而是欲保障長久以來在教養制度下通常且證明有效的公共社會救助主體及民間福利團體間之合作關係且在公共及私人經費互相配合使用下達成儘可能最大之成果。

○在提起訴訟城市及民間福利團體於言詞審理過程中所爲之陳述中可以看出，實務上是以此處所爲之解釋作爲根據來理解該兩項法律；因此以前所爲之合作仍繼續進行並無出現重大之困難。在這樣的法律解釋下，原告對於所謂民間青少年救助及福利照顧團體優先權憲法上之疑慮是沒有理由的。

2. 聯邦立法者依基本法第七十四條第七款之規定有權頒布上述列舉之青少年福利法及聯邦社會救助法之條文。

依照——所爲之解釋此類條文之目的乃在於透過公共及私人努力之合作配合以求得最佳之成果。各規範對象僅是公共社會救助及公共青少年救助主體，亦即在地方層次爲不屬於縣之城市及縣（市）。法律只賦予其義務法律根本沒有規範民間青少年救助及福利照顧主體之行爲；其工作之安排是完全自由的（青少年福利法第七條及聯邦社會福利法第十條第一項）。公共教養法所包含的不僅是包含負有該義務之公共主體所應提供之實質教養服務之規定亦包括了組織上之規定及其界限。此處被責難的兩法律條文

僅是在劃定公共青少年救助及社會救助主體及民間團體行為之界限。此類規定仍在基本法第七十四條第七項意義下之公共教養概念之內。

3. 此外聲請人主張這些條文侵害了各邦的行政高權。但這並非如此。因執行該類條文及最後負責提供幫助之同意與否皆掌握在鄉鎮及鄉鎮聯盟，其亦屬於邦行政之範疇。民間青少年救助及民間福利團體在法律範圍內並非以公行政機關所委託之主體而是以提供青少年救助及福利照顧之民間組織來從事活動。此處之情形並非以立法之形式將國家任務予以私人化。

4. 社會國家原則亦無受到侵害。基本法第二十條第一項宣示德意志聯邦共和國為社會聯邦國家，但自此亦僅能得出國家負有平衡社會對立及負責建立公平社會秩序之義務；國家主要是以立法方式試圖來完成此項目標。自社會國家原則絕不能得出立法者為實現該目標僅能採行官方措施。基本法第二十條第一項僅規定「何者」為目標，即公平之社會秩序；其並未規定「如何」，也就是說該採用何種方式來達成該目標。因此立法者享有規定透過民間福利組織之協助來實現該目標之自由。

除此之外不論依青少年福利法或依聯邦社會救助法所涉及的條文，只有公共青少年救助及社會救助主體才對需要幫助者負有義務。

國家於聯邦層次並無法主張社會活動之獨占，在各邦的階段亦同。自基本法第二十八條第一項第一句亦無法得出其他的結果。該條文僅是限制各邦之立憲者；各邦憲法制度應符合基本法意義下之共和、民主及社會法治國。此僅是賦予各邦相對聯邦在制定其憲法時所應負之義務而已。

5. 該有關之條文亦符合基本法第二十八條第二項第一句保障自治行政之規定。

基本法第二十八條第二項第一句保障鄉鎮在法律範圍內得自行負責規範所有地方性事務之權。立法者不得取消該項權利且不得將自治事務行政移轉至國家官署。其亦不能透過將自治行政內容掏空，使之失去有效行為之可能及使之成爲只是表面存在之方式來限制地方自治權。但鄉鎮自治行政權並非其每一部份皆受到保障（BVerfGE 1 167[175]，依德意志帝國國家法院一九二九年十二月十日及十一日之判決爲由，Lammers-Simons Band II，第一〇七頁）。

若對鄉鎮自治行政之限制並未觸及其中心領域時，則該限制仍符合基本法第二十八條第二項第一句之規定（BVerfGE 1 167[175,178]·7358[364]·8332[359]·9288 [290]·11 266[274]·172[182]·21,117）。在確定何者屬於該項受憲法保障不受法律限制之領域時，必須考量歷史之發展及各種不同地方自治行政在歷史上曾出現之種類（BVerfGE 17,172[182]）。

a) 青少年福利法第五條第三項第二句及聯邦社會救助法第十條第四項和第九十三條第一項第二句規定在民間團體擁有合適之機構且已足以提供必要幫助下，公共青少年救助及社會救助主體必須放棄本身之措施或機構，並未侵犯自治行政之中心領域。

青少年救助及社會救助之任務範疇對今日鄉鎮自治行政之風貌有決定性之影響。但亦不能忽視早在一九二二年的帝國青少年福利法第一條第三項、第四條第一項及第六條已經假設了民間青少年救助之自願合作及規定了青少年福利局應對之加以支持及資助。但基於當時財政上之困難，履行帝國青少年福利

法第四條所定任務之義務，首先被暫時地加以免除（一九二四年二月十四日帝國青少年福利法生效命令第一條第四款，RGBLIS110）。在社會救助範圍內，一九二四年教養義務命令第五條第三項——與聯邦社會救助法第九十三條第一項第二句幾乎一致——指出若民間福利照顧已擁有足夠合適之機構時，則教養協會不應再新設本身之機構。

此些條文亦標劃出兩領域之範圍，因此也確立了今日鄉鎮自治行政之風貌。因此鄉鎮於青少年及社會救助領域內不須爲了有利於民間青少年救助及福利團體之行爲而接受法律限制之傳統屬於自治行政受保護之中心領域之說法是無法成立的。除此之外鄉鎮肩負著使官方及民間活動在兩項領域內實現必要行爲之整體責任。如上1之說明該項規定僅劃分鄉鎮及民間團體之任務，而該項劃分只是在保障合理的任務分配及將現有的公共及私人經費做最合乎經濟的使用。鄉鎮於進行所有計劃前應先確認是否及在何種範圍內民間團體能完成該項任務。另一方面民間團體亦不能期待鄉鎮資助其計劃，若該計劃乃基於建立聲譽之必要而設立本身機構，且該機構依其種類無法滿足地方需要或鄉鎮合適之機構已能充分提供救助而成爲不必要時。

在這點上青少年救助直到一九五三年絕非在所有的邦內皆完全屬於鄉鎮本身任務範圍之事實亦有其重要性。例如在普魯士教養教育乃屬於委託事物（一九二四年三月二十九日普魯士帝國青少年福利法施行法第一條，GS S180）。在巴伐利亞邦縣（市）及省轄市將指定由青少年福利局完成之任務視爲委託職權範圍內之事物而加以管理（一九二五年七月十日巴伐利亞邦青少年福利局法第一條第二項，

b) 幫助及提供財政資助之義務（青少年福利法第五條第一項和第三項第一句及第八條第三項）亦不侵犯自治行政之中心領域。

如上所述在帝國青少年福利法中即已賦予青少年福利局支持有助於青少年福利之民間活動及推動和資助民間機構及活動之義務。該受責難之條文並未完全排除青少年福利局本身之責任，亦對之並無加以重大的限制。其並非毫無條件地資助民間青少年照顧之機構及活動，而是只在認為必要且合適時才給予資助。在審查民間機構及活動合適與否時也必須考慮青少年福利法第九條第一項之規定，只有在民間青少年救助團體之工作有助於達成基本法所定之目標及保證合理公平、合目的且符合經濟要求使用經費時才得資助之。在此就資助民間青少年救助團體本身所提出之條件亦應適用於資助個別機構及活動。

法律對於所得提供資助之種類並無規定。鄉鎮則依合義務性之裁量來決定在個案中究竟提供金錢或給付物品或以其他方式——如提供必要之人員——來加以幫助相同的情形亦適用於準備用於資助民間青少年救助所編列預算經費之總額。第八條第二項及第三項僅規定在資助多數民間青少年救助團體間相同之措施及資助公共和民間青少年救助團體間相同措施時必須適用相同之原則及標準。即使青少年福利法第八條第三項接著規定在資助民間青少年救助團體之措施時必須考量其本身之支出，並不表示由鄉鎮所欲提供經費之額度必須與民間團體本身之支出處於固定之關係；也就是說鄉鎮所提供之經費並不須如提起訴訟城市之假設，即民間團體本身事實上之支出愈高則資助經費愈高。相反地鄉鎮資助民間團體之措

施只有在該團體依其條件及財力提供適當的本身給付時才予以考慮。在這邊鄉鎮亦擁有相當寬廣的決定空間。絕非不是強迫其不合理的使用預算經費。地方的財政高權亦不受到該些條文違憲地限制。青少年福利法並不影響公共青少年救助主體自由決定準備提供多少預算經費總額給予青少年救助——本身之措施及資助民間青少年救助措施——之權利。

c) 青少年福利法第七條及聯邦社會救助法第十條第三項第二句所規定公共青少年救助及社會救助主體支持、激勵民間活動及共同合作之義務則依上述之解釋亦無違反基本法第二十八條第二項第一句之可能。

聯邦社會救助法第八條第二項第二句之指示義務在憲法上亦無可非難。社會救助主體雖然必須對尋求建議者指出民間福利照顧團體亦提供相同的諮詢機會。但其仍得在社會事務上完全充分地行使其提供意見之行爲；特別是尋求建議者即使有項指示亦不妨礙其向社會救助主體要求給予建議。

6. 最後所謂的優先規定亦沒有侵害基本權利。因依青少年福利法第五條第三項第三句及第三條享有保護教養權人得拒絕利用民間團體之機構或活動，因此基本法第四條及第六條第二項並不會因爲青少年福利法之規定而受到侵害。聯邦社會救助法中相對應之規定亦無侵害基本法第四條，因依第三條之規定在幫助之內容上亦應於宗教觀點方面符合受幫助人之願望。

若將青少年福利法第八條第三項有關資助時須考量民間團體本身付出之規定作正確的解釋，則其既不違反基本法第四條亦不違反基本法第三條。

I、
部份之判決以 4 票對 3 票通過。

II、
法規審查程序之申請人亦對上述兩法律許多不同的組織規定加以責難。

1. 青少年福利法第十二條第一項規定，公共青少年救助依第四條及第五條為鄉鎮及鄉鎮聯盟之自治行政事務。依聯邦社會救助法第九十六條第一項第二句相同的情形亦適用於為社會救助主體之縣（市）及不屬於縣之城市。

各邦將聯邦法律視為本身事務而加以實行時，則由其規定官署之組織及行政程序，除非具有聯邦參議院同意之聯邦法律有另外之規定（基本法第八十四條第一項）。青少年福利法及聯邦社會救助法皆以聯邦參議院同意之法律公佈。但即使在該項前提存在下，基本法第八十四條第一項仍是不允許聯邦立法者毫無限制地完全地確定鄉鎮應在何種活動範圍內執行法律，藉此來限制鄉鎮。基本法第八十四條之目的一般而言乃是在保障聯邦法律得以有效地執行。

基本法並未將地方自治之事劃歸給聯邦而是將其僅保留給各邦。在解釋基本法第八十四條第一項最後半句時亦須加以注意。在聯邦立法者將鄉鎮歸入執行聯邦法律時，其僅能涉及各別屬於聯邦立法者權限實質規範之附屬規定。若該附屬規定並非有效執行該法律實質規定所必要時，則是對各邦行政權限不法之侵害。在上述的情形將該任務規定為自治行政事務並不能有助於實質規定之有效執行。將一項任務

定爲自治行政事務則排除了邦主管官署之專業監督而將其限制於法律監督。在此是很難主張此爲有效執行青少年福利法及聯邦社會救助法所必要。

所涉及的條文亦無法透過國家實務加以合法化。帝國青少年福利法聽任各邦決定是否將該任務視爲自治行政或委託事務而由鄉鎮執行。因此在普魯士教養教育以委託事務之方式加以執行。在巴伐利亞邦則將歸屬於青少年福利局之任務視爲委託活動領域由縣（市）及不屬於縣之城市執行。

青少年福利法第十二條第一項及聯邦社會救助法第九十六條第一項第二句因此而無效。本決定以4票對3票通過。

2. a) 青少年福利法第十二條第二項及第三項，第十三至第十六條及第十八條包含了有關青少年福利局組織和程序，特別是有關青少年福利委員會之組成及青少年福利局行政管理之規定。青少年福利法第三十七條第四項規定青少年福利局將其監護責任移轉給局裏公務員或雇員之情形並非屬於第十六條意義下之平常業務，該業務乃是由地方行政首長或青少年福利局主管單獨負責。

依聯邦社會救助法第九十六條第一項第三句各邦可以規定是否及至何種程度縣（市）得考慮依本法之規定賦予所屬之鄉鎮或鄉鎮聯盟執行該任務及就此得否下達指令；在此種情況下縣（市）將依行政訴訟法公布異議決定。聯邦社會救助法於第九十六條第二項第二句就有關跨區域性之社會救助主體亦有相同之授權。

b) 這些條文並無憲法上之疑慮。其中有一部份具宣示的作用，如聯邦社會救助法第九十六條第一

項第三句及第二項第二句對各邦之授權，一部份是聯邦依基本法第八十四條第一項在其實質規範公共教育立法權限範圍內得制定之附屬規定。該類條文皆是實質相關的且為保障有效法律執行所必要。特別是青少年福利法第十二條第二項——例如早在一九二二年的帝國青少年福利法第八條——規定縣（市）及不屬縣之城市設立青少年福利局之條文更不能加以責難。因此青少年福利法第五條第三項亦得規定青少年福利局為負擔該處所確定義務之主體。

本項決定以 6 票對 1 票通過。

III、

1. 依青少年福利法第二條第二項公共青少年救助包含了所有有助於青少年福利（青少年照顧及青少年教養）之官方措施。在青少年救助法中青少年教養一般而言被理解為乃針對危險或已犯罪青少年之措施，而青少年照顧則指欲幫助所有青少年精神、身體及道德倫理福祉之措施，其並不以在個案中須存有危險性為必要（Friedeberg-Polligkei所著帝國青少年福利法，第二版一九三〇年，重印一九五五年，第二條註釋 5，第 81 及 82 頁）。

依青少年福利法第五條第一項第六款之規定，青少年福利局之任務乃在推動、資助有關休閒幫助、政治教育及國際交流之機構及活動，甚且在必要時設立該機構或舉辦活動。青少年福利法第五條第二項賦予青少年福利局在維持青少年聯盟及其他青少年共同體合乎其章程存續下，資助其機構、活動及自我負責之行爲，特別是在第一項第六款所提範圍內之活動，除此之外給予其工作者之訓練及進修及設立和

維護青少年之家、休閒場所及訓練場所。

聲請人認爲青少年福利法第二條第二項在其將公共青少年救助之任務亦包括青少年照顧之點上爲無效，因青少年照顧並不屬於聯邦立法權限；相同的理由亦適用於青少年福利法第五條第一項第六款及第二項之規定，因其所涉及的僅是青少年照顧之措施。

該項指責並無法成立。基本法第七十四條第七款涵蓋了青少年福利法第二條第二項及第五條第一項第六款和第二項。基本法第七十四條第七款的公共教養概念在青少年福利領域內包含的不僅是狹義的青少年教養亦包括了青少年照顧。教養直接受到危險的青少年與幫助正常青少年間的界限是流動的。照顧青少年之措施，如資助青少年社團舉辦休閒活動、政治教育及國際交流活動、資助其工作者之訓練及進修、設立及維持青少年之家、休閒場所及訓練場所，雖然顯得不是對需要幫助者或遭受危險者之教養措施。但若我們想到部分年青人在適應社會時所遭遇之困難，而這些情形尙未導致其被認爲遭受危險時，則可認爲在一定情況下與其他年輕人在地方性的青少年之家在區域性或國際性方面青少年營地或青少年旅行的相聚可以幫助其度過適應之困難期，也因此能排除日後對青少年的危害而使將來的教養措施成爲不必要。相同情形亦適用於政治教育之活動，其特別是讓年輕人明瞭，在民主制度下個人是無法與社會隔離的而是應積極地共同參與民主及其政治制度之形成。青少年教養與青少年照顧在實際對青少年工作上是如此緊密的相互關聯，因此單從事物關聯之觀點即必須將青少年照顧歸入基本法第七十四條第七款之公共教養概念內。本項決定以 4 票對 3 票通過。

2. a) 青少年福利法第九條第二項之授權條款亦是同樣有效。青少年福利法在第五條第四項列舉了民間青少年救助團體（青少年福利民間社團，青少年聯盟及其他青少年共同體；目的在資助青少年福利之法人，教會及其他公法上之宗教團體）。民間團體只有在青少年福利法第九條第一項所提出之條件下始得享有法律中所規定公共青少年救助主體之資助；其必須提出其行為有助於完成基本法目標之工作及公平合理合乎目的及經濟性使用經費之保證且其被公眾所認可。青少年福利法第九條第二項授權聯邦政府在取得聯邦參議院同意下以行政命令確定承認民間青少年救助團體所應遵循之原則。雖然授權內容無法自第九條第二項得到完全充分之確定；但自先前列舉公共承認實質要件的第一項即可馬上推論出。因此青少年福利法第九條第一項須以最後句子部份之內容：「以及因此公共承認」之方式加以觀察。因公共承認要件之列舉及民間青少年救助團體之值得資助性乃是廣泛的，所以依青少年福利法第九條第二項之規定經由行政命令所確定之基本原則僅能有具體化在第一項已相當確定之實質要件的任務。就此亦可以得出，青少年福利法第九條第二項並未授權聯邦政府得規範承認之程序。本項決定為一致通過。

b) 相反地授權聯邦政府在聯邦參議院同意下為保障青少年福利局儘可能同樣地完成其任務之目的而得頒布執行規定的青少年福利法第二十四條則因違反基本法第八十條第一項第二句而無效。所謂執行規定乃被理解為行政命令。青少年福利法第二十四條並非先於憲法存在之法律，因此並非以基本法第一百二十九條第一項及第三項而是依基本法第八十條第一項第二句加以評斷。雖然青少年福利法第二十四條與帝國青少年福利法第十五條在字面上幾乎是一樣的。但兩項條文皆是需透過實體法才有其意義，而

基於授權規定所頒布之命令則應有助於執行該實體法。一九六一年八月十一日第二次修改的帝國青少年福利法(BGB)§193將青少年福利局之任務透過將資助民間青少年救助團體之機構及活動規定為義務任務之方式顯著地擴大；相同的亦適用於規定在青少年福利法第七及第八條之任務。新增添的是規範家庭監護及在家庭內保護十六歲以下青少年之第七章(第七十八及第七十九條)。第六十二條及第六十三條就民間自願教育輔助聯邦內統一之規定亦是一九六一年第二次修法時所新增的。最後青少年福利法亦改變了青少年適用個別條文時之年齡界限(第二十七條第一項、第六十四條及第七十五條第一項)。

透過在青少年福利法中對實質青少年法之更改使得青少年福利法第二十四條之授權有了相當強烈的意義轉變，其被視為在基本法生效後所制定之條文而因此須依基本法第八十條第一項第二句加以評斷。該項授權既非在內容方面亦非在範圍有充分的確定。自相當一般化的用語「保障青少年福利局儘可能相等地完成任務」並無法得出相關的訊息。授權之內容與範圍亦無法自參考其他青少年福利法相關之條文中充分地確定。青少年福利法共有八十九個條文。在此其中賦予青少年福利局之任務是如此多及不同，因此何項情形可以使用授權是不可能掌握的(BVerfGE114(60))。

本項決定以4票對3票通過。

3. 青少年福利法第二十五條第一項授權聯邦政府促進及資助青少年救助領域內之努力，若該行為已超越青少年福利局、邦青少年主管官署及最高邦機關之義務但卻對實現青少年救助任務有其重要性時。若聯邦政府僅促進青少年救助範圍內之努力則該行為依基本法第三十條之觀點並無涉及規定因此可以不

予重視。但是資助該努力則就是不同的情況。雖然聯邦政府可以亦透過向公眾為相關指示之宣告或建議私人捐助支持之方式來資助該努力。但在此處顯然並非指此類幫助。在青少年福利法第二十五條第一項所謂的資助主要係指分配聯邦預算經費之資助。依第二十五條第一項以提供預算經費方式資助青少年救助範圍內努力之聯邦政府行為因而實現了基本法第三十條意義下之國家任務。若基本法無其他條文規定或允許時，則國家任務之完成乃是各邦之事(BVerfGE12,205[246f])。因基本法對此並無明確地規定或允許之條文，因此可能涉及的僅為是否有其他默示允許的情形。

對所謂基本法第八十三條以下從屬法律之行政，聯邦憲法法院曾經指出只有在例外情形下才可認為基本法默示授權聯邦在基本法第八十六條以下所規定不屬於聯邦本身行政領域內為行政行為(BVerfGE11,6[17])。可以想像的為一項其目的根本無法透過一個邦之行政行為得以完成之法律。基本上可以認定基本法於第三十條及第八十三條以下所為之規定乃是假定聯邦法律得以毫無障礙完全地執行。只有在該項完全執行無法透過邦行政達成時，才可以認為基本法默示地允許其他規定，也就是說可將該項執行委付給聯邦。在個案中聯邦執行較合乎目的之情況並無法作為基本法默示允許其他情形之論點(BVerfGE aaO, S17,18)。

基本法第三十條適用於執行法律亦適用於不受法律約束之國家任務之完成(BVerfGE12,205[246])。基於事務自然之理所得出之權限乃依不成文的，依事物本質之理由，因而帝國憲法不需予以明示承認之法律文句，依此有些事物範圍依其本質顯現出帝國特有的、自始即無法與帝國加以分離之立法權限而由

帝國且只能由帝國加以規範(Anschütz, HdBDSuRI, S.367; BVerfGE12,205[25]j11,89[98]j11,6[17]。從事物自然之理所得出之結論必須是概念上所必然且在排除其他可能合理之解決方案下，該項特定解決方式是絕對迫切必要的(BVerfGE11,89[99])。在青少年福利法第二十五條第一項之情形只有在聯邦政府對青少年救助範圍之資助對象，其任務乃是明顯地具跨區域性質的努力時，才算符合該項嚴格之前提要件。在此必須涉及的是依其種類為無法由一個邦單獨有效資助之努力。聯邦就青少年照顧範圍內努力之資助在下列情況下則為允許的，如設立影響範圍延伸至整個聯邦領土之中央機構、在涉及整體德國之任務及國際任務之情形。聯邦之權限絕不得延伸至資助區域或地方性之努力。除此之外聯邦政府於運用其資助權限時則須注意聯邦友善行為之基本原則。只有在如此解釋下——合憲——青少年福利法第二十五條第一項才符合基本法。

本項決定為一致通過。

IV、

聯邦社會救助法第三章「幫助特別生活狀況」中自第七十二至第七十四條為有關受危害人幫助之規定。依此規定應提供凡年滿十八歲但由於內心缺乏穩定性以致無法在社會上過正常生活而受到危害之人幫助。此項幫助應帶領受危害人邁向正常之生活，特別是使其習慣於有規律性之工作及必時時使其習慣於長居之住所。幫助之提供並不考慮其目前之收入或財產(第七十二條)。若其他方式之幫助仍非足夠時，則應建議受危害人前往特定之營造物、教養院或其他同類機構接受照顧(第七十三條第一項)。若

受危害人拒絕，則法院得指定其必須停留於合適的機構，若該受害人

1. 意志力特別薄弱或其性生活特別的毫無節制且
2. 無人教養或有無人教養之虞且

3. 只得於機構內提供有效幫助時（第七十三條第二項）。

第七十三條第三項為程序法上之規定及授權該機構之首長得將該受危害之人暫時地安置於合適的家庭裏。安置的最長期限則並無規定。

指定受危害人停留於合適之機構乃是侵犯基本法第二條第二項第二句人自身自由之基本權利。該項安置發生於何處並非重要。即使強迫性把安置於公共教養院或家庭亦是侵害人自身自由。依基本法第二條第二項第三句之規定此類侵害只得基於一項形式上之法律始得允許。本項前提和基本法第十九條第一項所要求的基本權利限制為一般性而非只為個案及指出受限制基本權利之條文號碼皆是具備的。基本法第一百零四條第二項之要求——只有法院始得剝奪自由——亦具備。但基本法第二條第二項第二句之基本權利卻因聯邦社會法第七十三條第二項及第三項之條文在其本質內容受到侵害。

基本權利不可侵犯之本質內容究竟為何，必須針對每一基本權利依其特別之意義於整體基本權利制度下得知。人身自由是如此重大的法益，因此只有在基於特別重大理由時才允許對之加以限制。屬於重大理由首要者為實質刑法上及刑事訴訟法上之理由。此項對個人人身自由之侵害在保障公眾利益。屬於此的另有將具危害大眾之精神病患安置於特別的機構。此外具教養性質、保護當事人之侵害亦是允許的

，例如將精神耗弱而被宣告禁治產之人，基於防止其個人因其行爲導致重大人身或經濟損失之目的，而將其安置於封閉的機構內(BVerfGE10,302)。

但在聯邦社會救助法第七十三條第二項及第三項所規定之安置並非涉及保護一般大眾亦非保護當事人。其所涉及的僅是當事人之「改善」。透過剝奪自由之方式使得當事人邁向正常之生活、習慣規律之工作及長期地久住一處。國家並無改善其國民之任務，且並無權利只基於改善之目的而剝奪國民之自由，當其享有自由時並不會受到危害或危害他人。因改善成人之目的並無法充實剝奪人身自由之重大理由，故聯邦社會福利法第七十三條第二項第三項侵害了人身自由基本權利之本質內容。

除此之外植基於法治國家原則之比例原則亦受到侵害。雖然受危害人既無從事犯罪行爲、一般公眾秩序亦不因其行爲受到明顯地破壞，但其仍就失去自由。該法提供了不定期留置之可能性。

最後該法對安置前提要件之描繪太不確定。就此其亦無法滿足在法治國家內對於授權公行政侵害人身自由條文所提出應具備之嚴格要件。

因此聯邦社會救助法第七十三條第二項及第三項違反基本法第二條第二項而無效。

本決定以6票對1票通過。

V、

提起诉訟城市要求償還其支付費用之申請並無法給予滿足。聯邦憲法法院法第三十四條第三項乃是例外規定。只有在特別不公平理由具備下，才考慮該項償還(BVerfGE14, 12,12[140])。該理由並不明顯可

原。

Henneka, Dr.Rupp, Dr.Leibholz, Dr.Geifer, Dr.Kutscher, Geller, Dr.Federer