

und kommt insbesondere bei Beschwerden gegen politische Akte (Kreditbeschlüsse, rechtsetzende Akte) zur Anwendung; sie kann auch dann in Betracht gezogen werden, wenn der Sachverhalt ungenügend abgeklärt wurde oder die angefochtene Verfügung unter Verletzung wesentlicher Verfahrensvorschriften zustande gekommen ist. Vorliegend wurde der Sachverhalt durch die Vorinstanz ungenügend abgeklärt, weshalb die Sache zur Neubeurteilung an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen ist.

Regierungsrat, 20. November 2007

2. Organisationsrecht

Ausstandspflicht – Im Verwaltungsverfahren finden sich häufiger systembedingte Fälle von Vorbefassung als in Verfahren vor gerichtlichen Instanzen. E. 1 – Die Mitarbeitenden eines Direktionssekretariates arbeiten eng mit der Direktionsvorsteherin oder dem Direktionsvorsteher zusammen und nehmen aus diesem Grund im Gegensatz zu den Mitarbeitenden der anderen Ämter der Direktion eine besondere Stellung ein. Ein Behördenausstand einer Direktion setzt in der Regel voraus, dass die Direktionsvorsteherin oder der Direktionsvorsteher selbst von einem Ausstandsgrund betroffen sind. Eine Befangenheit, die lediglich bei den Mitarbeitenden eines Direktionssekretariates besteht, wozu jeweils auch die Direktionssekretärin oder der Direktionssekretär zählen, bewirkt keinen Ausstand der Direktion bzw. ihrer Vorsteherin oder ihres Vorstehers. In solchen Fällen muss die Instruktion des Beschwerdeverfahrens einem unbefangenen Mitarbeitenden des Direktionssekretariats der betreffenden Direktion, falls die Direktionssekretärin oder der Direktionssekretär befangen sind, einem Mitarbeitenden des Direktionssekretariats einer anderen Direktion oder einer aussenstehenden Person übertragen werden. E. 3

A. Aus dem Sachverhalt:

Mit Eingabe vom 26. Juni 2006 erhob die Beschwerdeführerin gegen den Beschluss des Bürgerrates Unterägeri vom 14. Juni 2006 betreffend Obhutsentzug und Errichtung einer Beistandschaft in Bezug auf die drei Kinder X., Y. und Z. beim Regierungsrat des Kantons Zug Beschwerde (nachfolgend Beschwerdeverfahren I). Mit einer zweiten Eingabe vom 14. August 2006 erhob die Beschwerdeführerin gegen einen weiteren Beschluss des Bürgerrates Unterägeri vom 29. Juni 2006 betreffend Unterbringung der zwei Kinder X. und Y. im Kinderheim Gränau, Au ZH, wiederum Beschwerde beim Regierungsrat (nachfolgend Beschwerdeverfahren II).

B. Erwägungen:

1. Der Zweck der Ausstandspflicht besteht darin, jede Befangenheit oder Interessenkollision sowie jeden entsprechenden Anschein zu vermeiden. Gemäss Art. 30 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) und Art. 6 Ziff. 1 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (EMRK; SR 0.101) sowie der einschlägigen Lehre und Rechtsprechung hat jedermann Anspruch darauf, dass seine Streitsache von einem richtig besetzten, zuständigen, unabhängigen sowie unparteiischen Gericht beurteilt wird. Dieser Anspruch bezieht sich nur auf die Beurteilung von Streitsachen durch Gerichte – einschliesslich Verwaltungsgerichte.

Im Verwaltungsverfahren finden sich häufiger systembedingte Fälle von Vorbefassung als in Verfahren vor gerichtlichen Instanzen. Das bedeutet, die Vorbefassung ist aufgrund der Natur eines Rechtsinstitutes oder der Behördenorganisation teilweise unvermeidlich. Es fällt zudem im Gegensatz zu Gerichten besonders ins Gewicht, dass Regierungs- und Verwaltungsbehörden nicht einzig Rechtsprechungsfunktionen wahrnehmen (Benjamin Schindler, *Die Befangenheit der Verwaltung, Der Ausstand von Entscheidungsträgern der Verwaltung im Staats- und Verwaltungsrecht von Bund und Kantonen*, Diss., Zürich 2002, S. 150 f.).

Indessen entspricht die Unabhängigkeit und Unbefangenheit von verfügenden oder entscheidenden Verwaltungsbehörden heute einem allgemein anerkannten rechtsstaatlichen Grundsatz. Andererseits können die Verwaltungsbehörden die an Gerichte gestellten Anforderungen betreffend einer institutionellen Unabhängigkeit nicht erfüllen (Jörg Paul Müller, *Grundrechte in der Schweiz*, 3. Auflage, Bern 1999, S. 582). Unter welchen Voraussetzungen die Mitglieder einer Verwaltungsbehörde in den Ausstand zu treten haben, bestimmt sich ausschliesslich nach dem kantonalen Organisations- und Verfahrensrecht. Zusätzlich haben die Privaten einen aus Art. 29 Abs. 1 BV abgeleiteten bundesrechtlichen Mindestanspruch auf Unabhängigkeit und Unbefangenheit einer Verwaltungsbehörde (Häfelin/Müller, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 4. Auflage, Zürich 2002, N 1668; Jörg Paul Müller, a. a. O., S. 582; BGE 127 I 196). Ist die Anrufung einer unabhängigen Gerichtsinstanz vom Gesetzgeber ausgeschlossen worden, so dass eine verwaltungsinterne Behörde letztinstanzlich entscheidet, gelangt zudem Art. 13 EMRK zur Anwendung (Benjamin Schindler, a. a. O., S. 168).

2. Bei der Befangenheit handelt es sich um einen inneren Gemütszustand, der definitionsgemäss nur bei natürlichen Personen vorkommen kann. Demzufolge hat sich gemäss der Praxis ein Ausstandsbegehren immer gegen eine einzelne, natürliche

Person zu richten und nicht gegen eine Gesamtbehörde (Benjamin Schindler, a. a. O., S. 75 f.). In diesem Sinn kann nur der Ausstand einzelner Mitglieder eines Spruchkollegiums, nicht aber einer ganzen Behörde verlangt werden (Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [VPB] 66.87 vom 14. Juni 2002; BGE 105 Ib 301; Rhinow/Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Basel und Frankfurt am Main 1990, S. 302). Dementsprechend gilt auch im kantonalen Recht der Grundsatz, wonach nur der Ausstand einzelner Personen, nicht aber einer ganzen Behörde verlangt werden kann. Die Ausstandspflicht erfasst aber alle Personen, die auf das Zustandekommen einer Anordnung Einfluss nehmen können (Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, Bern 1997, N 7 zu Art. 9 VRPG).

Die Unzulässigkeit von Ausstandsbegehren gegen Gesamtbehörden schliesst aber nicht aus, dass in seltenen Ausnahmesituationen sämtliche Einzelmitglieder einer Behörde befangen sein können. Ein formelles Ausstandsbegehren gegen eine Gesamtbehörde kann daher nicht ohne weiteres und ohne eingehende Prüfung zurückgewiesen werden. Es muss als Ausstandsbegehren gegen alle Einzelmitglieder der entsprechenden Behörde behandelt werden. Die Gutheissung eines solchen Begehrens führt zur Beschlussunfähigkeit der Behörde. Der Entscheid muss dann einer anderen Behörde übertragen werden (Benjamin Schindler, a. a. O., S. 76 f.). Eine Gesamtbehörde hat jedoch nur bei Vorliegen ausserordentlicher Umstände in den Ausstand zu treten (BGE 122 II 477).

3. Die an den Regierungsrat gerichteten Verwaltungsbeschwerden werden im Kanton Zug jeweils von der zuständigen Direktion – genau genommen vom betreffenden Direktionssekretariat – instruiert. Gemäss § 3 Abs. 4 des Gesetzes über die Organisation der Staatsverwaltung vom 29. Oktober 1998 (Organisationsgesetz; BGS 153.1) in Verbindung mit der Verordnung über die Ämterzuteilung vom 9. Dezember 1998 (BGS 153.2) handelt es sich bei einem Direktionssekretariat, das von einer Direktionssekretärin oder einem Direktionssekretär geleitet wird (§ 3 Abs. 6 Organisationsgesetz), ebenfalls um ein unabhängiges Amt der entsprechenden Direktion. Die Mitarbeitenden eines Direktionssekretariates arbeiten eng mit der Direktionsvorsteherin oder dem Direktionsvorsteher zusammen und nehmen aus diesem Grund im Gegensatz zu den Mitarbeitenden der anderen Ämter der Direktion eine besondere Stellung ein.

Jede Direktion steht nach § 3 Abs. 3 Organisationsgesetz unter der Leitung und Aufsicht eines Mitglieds des Regierungsrates als Direktionsvorsteherin oder Direktionsvorsteher. Obwohl die betreffende Direktion, vertreten durch ihre Vorsteherin

oder ihren Vorsteher, verpflichtet ist, dem Regierungsratskollegium im Beschwerdeverfahren Antrag zu stellen, steht ihr selbst im Beschwerdewesen keine Spruchkompetenz zu, da über die Beschwerde letztlich der Regierungsrat im Kollegium entscheidet (§ 2 Abs. 3 Organisationsgesetz). Bei einer Direktion handelt es sich somit nicht um eine Gesamtbehörde mit Spruchkompetenz. Ein Behördenausstand einer Direktion ist unter bestimmten Voraussetzungen möglich. Er setzt in der Regel voraus, dass die Direktionsvorsteherin oder der Direktionsvorsteher selbst von einem Ausstandsgrund betroffen sind.

Eine Befangenheit, die lediglich bei den Mitarbeitenden eines Direktionssekretariates besteht, wozu jeweils auch die Direktionssekretärin oder der Direktionssekretär zählen, bewirkt keinen Ausstand der Direktion bzw. ihrer Vorsteherin oder ihres Vorstehers. In solchen Fällen muss die Instruktion des Beschwerdeverfahrens einem unbefangenen Mitarbeitenden des Direktionssekretariats der betreffenden Direktion, falls die Direktionssekretärin oder der Direktionssekretär befangen sind, einem Mitarbeitenden des Direktionssekretariats einer anderen Direktion oder einer aussenstehenden Person übertragen werden.

4. Gemäss § 36 des Gesetzes über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals vom 1. September 1994 (Personalgesetz; BGS 154.21) sind Mitarbeitende des Kantons verpflichtet, in den Ausstand zu treten, wenn sie in einer Angelegenheit ein persönliches Interesse haben. Präzisierend verweist § 12 der Verordnung zum Gesetz über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals vom 12. Dezember 1994 (Personalverordnung; BGS 154.211) auf die Ausstandsregelungen von § 8 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 1. April 1976 (Verwaltungsrechtspflegegesetz [VRG]; BGS 162.1) und § 11 i. V. m. § 13 des Kantonsratsbeschlusses über die Geschäftsordnung des Regierungsrats und der Direktionen vom 25. April 1994 (GO RR; BGS 151.1). Danach hat eine beim Kanton angestellte Person dann in den Ausstand zu treten, wenn sie mit einer eigenen Sache oder mit Sachen einer Person, deren Vertreter, Vormund, Beistand oder Pflegevater sie ist, befasst ist, oder wenn sie sonst ein unmittelbares persönliches, wirtschaftliches oder anderweitiges Interesse am Geschäft hat. Zudem hat sie in den Ausstand zu treten, wenn sie mit einer am Geschäft interessierten Person in auf- oder absteigender Linie im zweiten Grad einschliesslich blutsverwandt ist oder mit ihr im Verwandtschaftsverhältnis eines Stiefvaters oder Stiefsohnes, Schwiegervaters oder Schwiegersohnes oder Schwagers steht.

5. Die aus Art. 29 Abs. 1 BV fliessenden Mindestanforderungen an die Unabhängigkeit und Unbefangenheit von Behördenmitgliedern reichen nicht so weit wie die

Garantie von Art. 30 Abs. 1 BV und Art. 6 Ziff. 1 EMRK. Im Zusammenhang mit diesen bundesrechtlichen Mindestanforderungen ist klar zu trennen, ob ein Behördenmitglied mit einer Angelegenheit i. e. S. vorbefasst ist, was bedeutet, dass es tatsächlich am Vorentscheid mitgewirkt hat, oder ob es lediglich eine systembedingte oder institutionelle Nähe zum Entscheidungsträger aufweist, also der gleichen Verwaltungseinheit angehört oder dieser vorsteht (Benjamin Schindler, a. a. O., S. 164).

a) Vorbefasst i. e. S. ist die Amtsperson, die in einem früheren Verfahrensabschnitt in amtlicher Funktion dieselbe Frage in der gleichen Angelegenheit tatsächlich beurteilt hat. Eine solche unzulässige Vorbefassung sollte grundsätzlich aufgrund von Art. 29 Abs. 1 BV in jedem Fall zu einer Ausstandspflicht führen (Benjamin Schindler, a. a. O., S. 165).

b) Dagegen spricht man von der systembedingten oder institutionellen Nähe, welche eine mit der Instruktion oder dem Entscheid selber befassete Amtsperson zur Vorinstanz hat. Diesfalls kann die den Rechtsmittelentscheid instruierende Person derselben Verwaltungseinheit angehören wie die Person, die den angefochtenen Entscheid gefällt oder instruiert hat. Es fehlt an einer institutionellen Unabhängigkeit der am Entscheid mitwirkenden Personen. Befangenheit muss deswegen aber nicht vorliegen. Vielmehr besteht ein erhöhtes Risiko, dass der mit dem Vorentscheid befassete Amtsträger auf seinen mit der Instruktion des Beschwerdentscheides betrauten Amtskollegen einwirkt. Inwiefern eine solche systembedingte oder institutionelle Nähe zu einem Ausstand führen kann, ist den Kantonen überlassen, da sich aus Art. 29 Abs. 1 BV kein Anspruch auf eine minimale institutionelle Unabhängigkeit ableiten lässt. Es muss in diesen Fällen die Interessenabwägung stattfinden, ob die Unabhängigkeit und Unbefangenheit der entscheidenden Behörde höher zu gewichten ist, als die Besonderheit der verwaltungsinternen Rechtspflege mit ihrem spezifischen Sachverstand und der damit verbundenen vollen Ermessensausschöpfung (Benjamin Schindler, a. a. O., S. 166 ff.).

6. Befangenheitsvorwürfe sind ernst zu nehmen. Die Beachtung der Ausstandsregeln gewährleistet nämlich nicht nur inhaltlich unabhängige Entscheidungen, sondern trägt auch wesentlich zu deren Glaubhaftigkeit und Akzeptanz bei. Befangenheit wird nach der Rechtsprechung angenommen, wenn Umstände vorliegen, die bei objektiver Betrachtung geeignet sind, Misstrauen in die Unabhängigkeit und Unbefangenheit einer Behörde bzw. eines Behördenmitglieds oder eines Mitarbeitenden in der Verwaltung zu erwecken. Solche Umstände können entweder in einem bestimmten Verhalten oder in gewissen äusseren Gegebenheiten funktionaler und organisatorischer Natur begründet sein. Der aus Art. 29 Abs. 1 BV

abzuleitende Mindestanspruch auf Unabhängigkeit und Unbefangenheit ist mithin immer dann verletzt, wenn bei objektiver Betrachtung mindestens ein Anschein von Befangenheit besteht. Bei der Beurteilung solcher Umstände ist nicht auf das subjektive Empfinden einer Partei abzustellen. Das Misstrauen muss vielmehr in objektiver Weise als begründet erscheinen. Demnach genügt bei objektiver Betrachtung lediglich der Anschein der Befangenheit. Eine tatsächliche Befangenheit in der Sache ist nicht erforderlich (BGE 1P.711/2004 vom 17. März 2005).

Die Frage der Beweisführungslast wird im Verwaltungsverfahren insofern entschärft, dass grundsätzlich die Untersuchungsmaxime, wonach Ausstandsgründe somit von Amtes wegen zu berücksichtigen sind, zur Anwendung kommt.

Es ist jedoch im Interesse einer beförderlichen Rechtspflege, Ausstandsgründe nicht leichthin anzunehmen. Die Gutheissung eines Ausstandsbegehrens kann zu einer Verlängerung des Verfahrens führen, die mit dem Beschleunigungsgebot in Konflikt gerät (BGE 1P.115/2005 vom 3. März 2005). Die Ausstandspflicht steht auch in einem gewissen Spannungsverhältnis zum Anspruch auf Beurteilung durch die ordentlichen, durch Rechtssatz bestimmten Verwaltungsrechtspflegeorgane. Ausstandsbestimmungen sind zwar streng auszulegen, eine überspitzte Handhabung solcher Vorschriften, welche die richterliche Tätigkeit oder die Verwaltungstätigkeit unverhältnismässig erschweren oder lahmlegen würde, entspricht jedoch nicht dem Sinn und Zweck der Verfahrensordnung. Von der regelhaften Zuständigkeitsordnung soll nicht leichthin abgewichen werden (BGE 1P.711/2004 vom 17. März 2005).

7. Gemäss ihrem Ausstandsbegehren verlangte die Beschwerdeführerin, die Instuktion und die Antragsstellung im Beschwerdeverfahren I sei auf eine andere Direktion zu übertragen. Dies deshalb, weil infolge dieser Kostengutsprachen durch die Direktion des Innern für die Heimaufenthalte der X. und Y. im Kinderheim Grünau sowie Z. im Kinderheim Titlisblick nicht mehr davon ausgegangen werden könne, dass sie den Obhutsentzug im Beschwerdeverfahren noch unvoreingenommen beurteilen und damit indirekt auch die eigenen Kostengutsprachen in Frage stellen könne. Im Hinblick auf die Beurteilung der Rechtmässigkeit der Heimaufenthalte sei die Direktion des Innern damit vorbefasst, da sie mit ihren Kostengutsprachen bereits vollendete Tatsachen geschaffen habe. Des Weiteren sei die Direktion des Innern im Vorstand des Vereins «punkto Jugend und Kind» vertreten. Dieser Verein sei Arbeitgeberin der Beiständin, die die Abklärungen im Vorfeld des erfolgten Obhutsentzuges und der Errichtung der Beistandschaft gemacht habe.

Im Kanton Zug ist für die Instruktion eines Beschwerdeverfahrens das Direktionssekretariat der zuständigen Direktion verantwortlich. Für die Antragstellung an das Regierungsratskollegium jedoch die Direktionsvorsteherin oder der Direktionsvorsteher (vgl. Ziff. 3 vorstehend). Dementsprechend sind der Antrag der Beschwerdeführerin und der geltend gemachte Behördenausstand zu präzisieren, und es ist demnach zu prüfen, inwiefern die Mitarbeitenden des Direktionssekretariats in Bezug auf die Instruktion und die Vorsteherin der Direktion des Innern in Bezug auf die Antragstellung im Beschwerdeverfahren I befangen sind. Eine Befangenheit, die sich allenfalls lediglich bei den Mitarbeitenden des Direktionssekretariats der Direktion des Innern äussert, bewirkt keinen Ausstand dieser Direktion (vgl. Ziff. 3 vorstehend).

Die Tatsache, dass die Beschwerdeführerin weder bei der Vorsteherin der Direktion des Innern noch bei ihren Mitarbeitenden des Direktionssekretariats ausdrücklich einen Ausstandsgrund geltend machte, befreit die Beschwerdeinstanz – aufgrund der herrschenden Untersuchungsmaxime – nicht davon, von Amtes wegen zu prüfen, ob tatsächlich Ausstandsgründe vorliegen.

8. Es liegen unbestrittenermassen weder der Ausstandsgrund der Verwandtschaft noch der Schwägerschaft vor. Des Weiteren ist nicht ersichtlich, inwiefern die Vorsteherin der Direktion des Innern und ihre Mitarbeitenden des Direktionssekretariats am Ausgang des Verfahrens ein persönliches, wirtschaftliches oder anderweitiges Interesse haben sollen. Ausstandsgründe des kantonalen Rechts gemäss § 8 VRG und § 11 i. V. m. § 13 GO RR sind nicht vorhanden. Sie werden von der Beschwerdeführerin auch nicht geltend gemacht.

9. Im Weiteren ist nun zu prüfen, ob die Vorsteherin der Direktion des Innern und ihre Mitarbeitenden des Direktionssekretariats die nach Bundesrecht verlangte Distanz und Objektivität wahren können, um im Beschwerdeverfahren den Regierungsrat unabhängig und unbefangen zu instruieren.

a) Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin in ihrem Ausstandsbegehren werden Kostengutsprachen für Heimaufenthalte gemäss § 36 Sozialhilfegesetz nicht von der Vorsteherin der Direktion des Innern und ihren Mitarbeitenden des Direktionssekretariats genehmigt, sondern vom kantonalen Sozialamt, einem Amt der Direktion des Innern. Dies ergibt sich auch aus § 19 Abs. 2 Sozialhilfeverordnung, in welchem bestimmt wird, dass die Direktion des Innern nur über Kostengutsprachen nach § 35 Sozialhilfegesetz entscheidet. Aufgrund interner Abklärungen ist in dieser Hinsicht mithin erstellt, dass die Kostengutsprachen für die Heimaufenthalte der X. und Y. im Kinderheim Grüнау sowie Z. im Kinderheim Titlisblick alle mit

Datum vom 15. November 2006 durch das kantonale Sozialamt erfolgt sind. Diese systembedingte Zuständigkeit des kantonalen Sozialamtes bewirkt keine Befangenheit bzw. deren Anschein bei der Vorsteherin der Direktion des Innern und ihren Mitarbeitenden des Direktionssekretariats.

b) Obwohl, wie bereits vorstehend dargelegt, die Tätigkeit des kantonalen Sozialamtes mit gutem Grund keine Befangenheit bzw. deren Anschein bei der Vorsteherin der Direktion des Innern und ihren Mitarbeitenden des Direktionssekretariats bewirken kann, ist an dieser Stelle der Vollständigkeit halber noch darauf hinzuweisen, dass die erfolgten Kostengutsprachen sowieso nichts über die Rechtmässigkeit der Unterbringung der Kinder in Kinderheimen aussagen. Vollendete Tatsachen zu Gunsten solcher Heimaufenthalte, wie sich die Beschwerdeführerin in ihrem Ausstandsbegehren äusserte, liegen damit offensichtlich nicht vor.

c) Ein Behördenausstand einer Direktion setzt in der Regel voraus, dass die Direktionsvorsteherin oder der Direktionsvorsteher selbst von einem Ausstandsgrund betroffen sind. Aufgrund der tatsächlich bestehenden Verhältnisse kann die heutige Vorsteherin der Direktion des Innern, die erst seit dem 1. Januar 2007 im Amt ist, überhaupt nicht von einem Ausstandsgrund betroffen sein, war sie doch mit der Angelegenheit nicht befasst und hat sie sich zum in Frage stehenden Fall noch nicht geäussert, was die eingehende Prüfung der Akten bestätigt. Hinzu kommt, dass auch der Direktionssekretär definitiv per Ende März 2007 und die bis anhin den Fall betreuende juristische Mitarbeiterin des Direktionssekretariats vorübergehend bis Herbst 2007 die Direktion des Innern verlassen haben. Es ist deshalb nicht ersichtlich inwiefern zum jetzigen Zeitpunkt, der gemäss § 38 Abs. 3 VRG für den vorliegenden Beschwerdeentscheid massgebend ist, bei der Vorsteherin der Direktion des Innern und ihren Mitarbeitenden des Direktionssekretariats eine Befangenheit bzw. der Anschein einer solchen bestehen soll.

d) Auch der Einwand der Beschwerdeführerin in ihrem Ausstandsbegehren, dass die Direktion des Innern im Vorstand des Vereins «punkto Jugend und Kind» vertreten sei, ist nicht zutreffend. Einerseits war nicht ein Mitarbeiter des Direktionssekretariats der Direktion des Innern im Vorstand tätig, sondern ein Mitarbeiter des kantonalen Sozialamtes. Es handelte sich dabei um eine zulässige Behördenorganisation. Andererseits hat der Regierungsrat kürzlich (30. Januar 2007) entschieden, dass in Zukunft keine staatliche Vertretung mehr in den Verein «punkto Jugend und Kind» zu delegieren sei. Dementsprechend nahm auch der Mitarbeiter des kantonalen Sozialamtes letztmals mit Datum vom 20. Februar 2007 an einer Vorstandssitzung des Vereins «punkto Jugend und Kind» teil. Wiederum sind für diesen Be-

schwerdeentscheid die heutigen Verhältnisse massgebend (§ 38 Abs. 3 VRG), und ein Vorliegen von Befangenheit bzw. deren Anschein ist nicht ersichtlich.

10. Zusammenfassend ergibt sich, dass im Beschwerdeverfahren I einer unabhängigen Instruktion durch die Mitarbeitenden des Direktionssekretariats sowie einer unabhängigen Antragsstellung durch die Vorsteherin der Direktion des Innern nichts entgegensteht. Dem Ausstandsbegehren der Beschwerdeführerin ist deshalb nicht zu entsprechen. Dasselbe gilt für das Beschwerdeverfahren II, das infolge Konnexität sowie prozessökonomischen Gründen zusammen mit dem Beschwerdeverfahren I zu behandeln ist.

Regierungsrat, 1. Mai 2007

3. Strassenverkehrsrecht

Art. 108 SSV. – Eine Tempo-30-Zone darf nur eingeführt werden, wenn sie nötig, zweck- und verhältnismässig ist.

Aus den Erwägungen:

2. Der Bundesrat erliess die Bestimmungen von Art. 108 SSV, die neben der Notwendigkeit eines Gutachtens noch weitere Vorschriften betreffend Abweichungen von den allgemeinen Höchstgeschwindigkeiten enthalten, im Bestreben, dass abweichende Geschwindigkeitsbeschränkungen im schweizerischen Verkehrsraum nach möglichst einheitlichen Kriterien erfolgen sollten (René Schaffhauser, Grundriss des schweizerischen Strassenverkehrsrechts, 2.A., Bern 2002, Rz. 61). Die Anforderungen von Art. 108 SSV und Art. 3 der Verordnung über die Tempo-30-Zonen und die Begegnungszonen sind nichts anderes als Repetitionen bzw. konkretisierende Ausformulierungen oder Umschreibungen des Gebots von Art. 5 Abs. 2 der Bundesverfassung, wonach staatliches Handeln verhältnismässig sein muss (Schaffhauser, a. a. O., Rz. 62). Das für die Anordnung tieferer Höchstgeschwindigkeiten erforderliche Gutachten ist Mittel zur richtigen Sachverhaltsfeststellung und soll verhindern, dass ohne hinreichende Begründung von den allgemeinen Höchstgeschwindigkeiten abgewichen wird (VPB 59.63).

Das Gutachten des Verkehrsingenieurbüros vom 5. April 2006 entspricht den Vorgaben von Art. 108 Abs. 4 SSV und von Art. 3 der Verordnung über die Tempo-30-Zonen und Begegnungszonen. Es enthält alle notwendigen Angaben, welche die Beurteilung erlauben, ob die Massnahme nötig, zweck- und verhältnismässig ist.