

# **ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2007.00335 vom 4. Oktober 2007**

ZH Verwaltungsgericht, 2007-10-04, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2007.00335](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2007.00335)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2007.00335 du 4 octobre 2007

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2007.00335 del 4 ottobre 2007

## **Regeste**

Feuerverbot | Feuerverbot im ganzen Kantonsgebiet; Widerruf einer Bewilligung für See-Feuerwerk Der Regierungsrat bejahte ein schutzwürdiges Anfechtungsinteresse trotz fehlenden aktuellen Rechtsschutzinteresses zu Recht, da es sich um eine Grundsatzfrage handelt, die sich wieder stellen könnte. Dies gilt auch, obwohl die Beschwerdeführerin ein Feststellungsbegehren stellte anstatt das generelle Feuerverbot oder den Widerruf ihrer Bewilligung anzufechten (E. 1.3). Keine Verletzung der Begründungspflicht und damit des Anspruchs auf rechtliches Gehör (E. 2). Rechtsgrundlagen des Feuerverbots (E. 3.1). Rechtsgrundlagen der Wirtschaftsfreiheit (E. 4.1). Die Bewilligung kann vorliegend widerrufen werden, wenn das Interesse an der Durchsetzung des objektiven Rechts (wie hier einer polizeilichen Gefahrenabwehr) das Interesse an der Rechtssicherheit bzw. am Bestand der Verfügung überwiegt, was im Rahmen einer Interessenabwägung zu entscheiden ist. Es liegt keine Konstellation vor, in welcher das Postulat der Rechtssicherheit grundsätzlich überwiegt (E. 4.2). Die Beurteilung des Regierungsrats, das Risiko einer Funkenübertragung sei nicht auszuschliessen, überzeugt zwar nicht, doch verstösst die Begründung, das Abbrennen eines See-Feuerwerks hätte zur Nichtbeachtung des Feuerverbots durch die Bevölkerung führen können, nicht gegen das Verbot der Rechtsgleichheit in der Rechtsetzung (E. 4.3). Keine Verletzung des Rechtsgeleichheitsgebots, indem keine Ausnahmegewilligungen erteilt wurden (E. 4.4). Das Verbot ist auch mit dem Verhältnismässigkeitsprinzip im engeren Sinn vereinbar (E. 4.5). Abweisung

## **Erwägungen**

### **E. 3**

Abteilung VB.2007.00335 Entscheid der 3. Kammer vom

#### **E. 3.1**

Gemäss § 1 Abs. 1 des Gesetzes über die Feuerpolizei und das Feuerwehrowesen vom 24. September 1978 (FFG, LS 861.1) verhütet die Feuerpolizei durch geeignete Massnahmen die Entstehung und Ausbreitung von Bränden und Explosionen. Nach § 18 Abs. 1 der Verordnung über den vorbeugenden Brandschutz vom 8. Dezember 2004 (VVB, LS 861.12) kann bei besonderer Gefahrenlage, insbesondere bei Dürre oder grosser Trockenheit, das Abbrennen von Feuerwerken sowie das Entzünden von offenen Feuern allgemein verboten werden.

#### **E. 3.2**

Der Regierungsrat erwog, die Voraussetzungen für die Anordnung eines generellen Feuerverbots am 1. August 2006 im Sinn von § 18 Abs. 1 VVB seien erfüllt gewesen,

nachdem damals eine wochenlange Trocken- und Wärmeperiode angedauert und aufgrund der Dürre und Trockenheit eine besondere Gefahrenlage hinsichtlich einer allgemeinen Waldbrandgefahr bestanden habe. Zu einer differenzierten Anordnung mit Ausnahmen zugunsten von Feuerwerken auf Gewässern habe entgegen der Auffassung der Rekurrentin kein Anlass bestanden. Weder die geltend gemachte professionelle Abwicklung noch der laut (widerrufener) Bewilligung einzuhaltende Abstand von 200 m vom Ufer hätten mit absoluter Gewissheit ausgeschlossen, dass Funken in ausgetrocknetes Gebiet gelangen und so einen (Wald-)Brand verursachen könnten; zu denken sei etwa an Pannen bei der Zündung oder an allenfalls fehlgeleitete Feuerwerkskörper. Sodann sei zu berücksichtigen, dass das Abbrennen eines Feuerwerks auf dem See die Bevölkerung dazu hätte verleiten können, das generelle Verbot nicht ernst zu nehmen und Feuerwerk auch an nicht vom Verbot ausgenommenen Standorten abzubrennen. Aus dem Umstand, dass in anderen Kantonen Feuerwerke am 1. August 2006 nicht verboten worden seien, könne die Rekurrentin auch unter dem Gesichtswinkel des Rechtsgleichheitsgebots nichts zu ihren Gunsten ableiten. Gleiches gelte bezüglich der von ihr angerufenen Wirtschaftsfreiheit. Das öffentliche, sicherheits- und feuerpolizeilich motivierte Interesse an der Vermeidung von Feuerschäden überwiege das wirtschaftlich motivierte Interesse der Rekurrentin an der Durchführung von Feuerwerken. Der durch das streitbetreffene Verbot bewirkte Eingriff sei angesichts von dessen zeitlichen Beschränkung auch verhältnismässig, woran der Umstand, dass das Verbot zu einem Widerruf der der Beschwerdeführerin bereits erteilten Bewilligung geführt habe, nichts ändere.

### **E. 3.3**

Die Beschwerdeführerin hält daran fest, dass das undifferenzierte generelle Verbot bzw. der darauf gestützte Widerruf der Bewilligung für sie einen mit der Wirtschaftsfreiheit unvereinbaren Eingriff bedeutet habe, zumal ihre Geschäftstätigkeit vorab auf die Feuerwerksveranstaltungen am 1. August ausgerichtet seien. Zur Abwendung der Gefahr von Bränden sei ein generelles Verbot, das auch so genannte See-Feuerwerke einbeziehe, nicht erforderlich gewesen. Zum einen deswegen nicht, weil der laut ursprünglicher Bewilligung einzuhaltende Abstand von 200 m vom Ufer hinreichend Sicherheit geboten hätte; zum andern habe der Regierungsrat ausser acht gelassen, dass bei See-Feuerwerken keine herkömmlichen Raketen abgeschossen würden; vielmehr würden auf einem Ledischiff Abschussgeräte vorbereitet; verwendet würden dabei Seenachtsfestbomben, welche aus Mörsern senkrecht oder gefächert in den Himmel abgefeuert würden, Römische Kerzen, welche verschiedene Effekte aus einem Rohr senkrecht oder gefächert in den Himmel schossen sowie Feuerwerksbatterien, welche aus vorgefabrizierten Kartongebinden geschossen würden. Sodann treffe es nicht zu, dass eine solche Differenzierung (Ausnahme von See-Feuerwerken) zu bewussten Verstössen gegen das Verbot oder zu Missverständnissen in der Bevölkerung über dessen Umfang geführt hätten; jedenfalls reiche die Möglichkeit, dass es zu solchen Missverständnissen oder bewussten Verstössen komme, nicht aus, um auf eine an sich gebotene Differenzierung zu verzichten. Andere Kantone hätten denn auch differenzierte Regelungen getroffen, so etwa der Kanton Freiburg, welcher für den 1. August 2006 das Anzünden von Feuern und Feuerwerken zugelassen habe, sofern dies unter der Verantwortung der Gemeinden abseits von Wohnhäusern und Wäldern erfolge. Wiederum andere Kantone, wie etwa Schwyz und Thurgau, hätten überhaupt auf ein Verbot verzichtet. Der Verzicht auf eine differenzierte Regelung verstosse auch gegen die Rechtsgleichheit. Das Rechtsgleichheitsgebot sei zudem insofern verletzt worden, als die kantonale Feuerpolizei offenbar in Einzelfällen

Ausnahmen toleriert habe, so etwa bei der Aufführung "Karl's Kühne Gassenschau", wo eine riesige Gasflamme erzeugt werde.

#### **E. 4**

Juli 2007 ab. Er bejahte ein schutzwürdiges Interesse an einer nachträglichen Beurteilung des Verbots, gelangte indessen dabei zum Schluss, die angefochtene Anordnung beruhe auf einer genügenden gesetzlichen Grundlage, liege im öffentlichen Interesse und erweise sich auch als verhältnismässig. III. Dagegen gelangte die A AG am 10. August 2007 an das Verwaltungsgericht und erneuerte ihr Feststellungsbegehren, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Staates. Für den Regierungsrat beantragte die Staatskanzlei unter Verzicht auf weitere Bemerkungen Abweisung der Beschwerde. Die kantonale Feuerpolizei reichte keine Beschwerdeantwort ein. Die Kammer zieht in Erwägung: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde nach § 41 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) sachlich und funktionell zuständig. Die übrigen Eintretensvoraussetzungen geben mit Ausnahme der Beschwerdelegitimation zu keinen Bemerkungen Anlass. 1.2 Fraglich ist, ob die Beschwerdeführerin nach § 21 lit. a VRG zur Erhebung des Rekurses legitimiert war. Das hängt, nachdem das streitbetroffene Verbot sich auf Veranstaltungen am 1. August 2006 bezog und dagegen erst am 28. August 2006 Rekurs erhoben wurde, davon ab, ob trotz Dahinfallens eines aktuellen Rechtsschutzinteresses ein schutzwürdiges Interesse an der Beurteilung der Rechtmässigkeit des Feuerverbots bzw. des Widerrufs der diesbezüglich erteilten Bewilligung zu bejahen ist. Von dieser Fragestellung ist zutreffend auch der Regierungsrat ausgegangen. Obwohl er ein schutzwürdiges Anfechtungsinteresse bejaht hat, bleibt die Frage der Rechtsmittellegitimation im jetzigen Beschwerdeverfahren nach wie vor Prozessthema, nachdem er bei der materiellen Beurteilung zu einer Abweisung des Rekurses gelangt ist, was den Beschwerdeführer zum Weiterzug des Rekursentscheids veranlasst hat. Hätte der Regierungsrat ein schutzwürdiges Anfechtungsinteresse zu Unrecht bejaht, so wäre entweder auf die jetzige Beschwerde nicht einzutreten oder das Rechtsmittel wäre (unter Hinweis darauf, dass bereits die Rekursbehörde ein schutzwürdiges Anfechtungsinteresse hätte verneinen sollen) ohne materielle Beurteilung des streitbetroffenen Verbots bzw. Widerrufs abzuweisen. 1.3 Der Regierungsrat hat ein schutzwürdiges Anfechtungsinteresse zu Recht bejaht. Vom Erfordernis eines aktuellen Interesses kann abgesehen werden, wenn eine Anordnung zu beurteilen ist, die sich nach ihrer Art und ihrem Gegenstand jederzeit wiederholen kann und die sonst der behördlichen Überprüfung regelmässig entzogen bliebe, so dass die rechtliche Klärung einer Grundsatzfrage nie erfolgen könnte (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 21 N. 25). Dabei ist nicht erforderlich, dass sich die aufgeworfene Frage in künftigen Fällen unter völlig gleichen Umständen wieder stellen könnte; es genügt, dass in künftigen Fällen ähnliche Umstände vorliegen könnten. Ob das am 28. Juli 2006 angeordnete Feuerverbot für den 1. August 2006 im Sinn einer polizeilichen Gefahrenabwehr gerechtfertigt war, hängt zwar in erster Linie davon ab, wie im Zeitpunkt der ergangenen Anordnung der damalige Zustand der Böden hinsichtlich Trockenheit sowie die in den nächsten Tagen erwartete Wetterentwicklung zu beurteilen waren. Dass sich in künftigen Jahren die diesbezüglichen Verhältnisse nicht genau gleich wiederholen werden, schliesst indessen nach dem Gesagten die Annahme eines schutzwürdigen Interesses nicht aus, zumal die Beschwerdeführerin die damalige Anordnung eines generellen Feuerverbots nicht grundsätzlich bestreitet, sondern sich dagegen wendet, dass Feuerwerke auf dem See nicht

vom Verbot ausgenommen wurden. Zu keiner anderen Beurteilung führt der Umstand, dass die Beschwerdeführerin in ihrem Rekurs vom 28. August 2006 ein Feststellungsbegehren gestellt hat, statt die von ihr beanstandete Anordnung – sei es das am 28. Juli 2006 erlassene generelle Feuerverbot (als generell-konkrete Allgemeinverfügung), sei es den gleichentags angeordneten Widerruf der ihr am 26. Juli 2006 erteilten Bewilligung für die auf dem Zürichsee bei Z geplante Veranstaltung (als individuell-konkrete Verfügung) – anzufechten. Wie in diesem Zusammenhang vorab festzuhalten ist, hat der Regierungsrat aus diesem Vorgehen der Beschwerdeführerin (Formulierung eines Feststellungsbegehrens statt eines Anfechtungsbegehrens) zu Recht nichts zu deren Ungunsten abgeleitet. Denn angesichts dessen, dass im Zeitpunkt der Rekuserhebung das aktuelle Rechtsschutzinteresse bereits dahin gefallen war, kam eine Beurteilung der angefochtenen Anordnung nur noch unter gleichen oder jedenfalls gleichartigen Voraussetzungen in Frage, wie sie auch für die Behandlung eines Feststellungsbegehrens gelten (zum Erfordernis eines schutzwürdigen Feststellungsinteresses bei der Behandlung von Feststellungsbegehren vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 19 N. 61). Feststellungsbegehren sind unter anderem ein Mittel, um eine Überprüfung von Realakten herbeizuführen, was ein schutzwürdiges Feststellungsinteresse seitens des vom Realakt Betroffenen voraussetzt. Wie das Bundesgericht gerade im Zusammenhang mit einem derartigen Feststellungsbegehren erkannt hat, darf dessen Behandlung nicht daran scheitern, dass sich der betreffende Realakt kaum unter den genau gleichen Umständen wiederholen wird. Es hat daher einen Entscheid des Verwaltungsgerichts aufgehoben, worin dieses ein schutzwürdiges Interesse an der Feststellung, die polizeiliche Wegweisung von Flugblätter verteilenden Personen sei unrechtmässig gewesen, verneint hatte (BGr, 9. Januar 2001, 1P.624/2000, [www.bger.ch](http://www.bger.ch), betreffend Entscheid VGr, 29. August 2000, VB.2000.00248, [www.vgrzh.ch](http://www.vgrzh.ch)). 1.4 Es ergibt sich demnach, dass der Regierungsrat zu Recht auf den Rekurs eingetreten ist, so dass auch auf die vorliegende Beschwerde einzutreten ist. Als Anfechtungsobjekt betrachtete der Regierungsrat das am 28. Juli 2006 von der kantonalen Feuerpolizei erlassene generelle Feuerverbot, nicht den gestützt hierauf gleichentags verfügten Widerruf der der Beschwerdeführerin am 26. Juli 2006 erteilten Bewilligung für das Abbrennen eines Feuerwerks auf dem Zürichsee vor der Schifflande Z, was darauf zurückzuführen sein dürfte, dass mit dem Rekurs ein Feststellungsbegehren betreffend die Rechtmässigkeit des generellen Verbots gestellt worden war. Richtig besehen müsste – worauf die Baurekurskommission II in ihrem Nichteintretens- und Überweisungsbeschluss vom 28. September 2006 zutreffend hingewiesen hat – die individuelle Widerrufsverfügung das Anfechtungsobjekt bilden. Für die materielle Beurteilung ist dies indessen nicht weiter von Belang. Denn zum einen ist bei der materiellen Behandlung des vorliegenden Rechtsmittels dem Umstand, dass das generelle Verbot für die Beschwerdeführerin mit einem Widerruf der erteilten Bewilligung verbunden war, Rechnung zu tragen. Zum anderen bedingt die Überprüfung dieses Widerrufs ohnehin eine akzessorische Überprüfung des generellen Verbots. 2. Die Beschwerdeführerin rügt, der Regierungsrat sei seiner Begründungspflicht im Rekursentscheid nicht rechtsgenügend nachgekommen und habe damit ihren Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt, indem er insbesondere nicht substantiiert auf ihre Argumente bezüglich differenzierte Handhabung des Feuerverbots eingegangen sei (Beschwerdeschrift S. 8 und 11). Die Begründungspflicht im Rekursverfahren ergibt sich aus § 28 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit § 10 Abs. 2 VRG. Die Behörde darf sich in ihrem Entscheid auf die wesentlichen Gesichtspunkte beschränken und hat sich nicht mit jeder tatsächlichen Behauptung und mit jedem rechtlichen Einwand zu befassen und diese einzeln zu

widerlegen. Aus der Begründung muss mittelbar oder unmittelbar ersichtlich sein, ob die Behörde ein Vorbringen überhaupt nicht in Betracht gezogen oder lediglich für nicht erheblich bzw. unrichtig gehalten hat. Es genügt daher eine kurze, unter Umständen auch bloss summarische Begründung, welche die Anordnung insgesamt als schlüssig, d.h. haltbar und verständlich, erscheinen lässt (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 10 N. 39 f., mit Hinweisen). Hier ergibt sich aus dem Gesamtzusammenhang der Begründung der Vorinstanz, dass sie sich mit den von der Beschwerdeführerin (und damaligen Rekurrentin) vorgebrachten Argumenten befasste, indem sie dagegen insbesondere die auch bei einem See-Feuerwerk nicht gebannte Brandgefahr und die mögliche Verleitung der Bevölkerung zur Missachtung des Feuerwerkverbots ins Feld führte (vgl. dazu im Einzelnen E. 3.2). Die Rüge der ungenügenden Begründung hält daher nicht Stich. 3.

#### **E. 4.1**

Die Tätigkeit der Beschwerdeführerin genießt den Schutz der Wirtschaftsfreiheit von Art. 27 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV). Das streitbetreffende Feuerverbot nach § 18 VVB bzw. der gestützt darauf erfolgte Bewilligungswiderruf (zum Widerruf im Besondern vgl. nachfolgend E. 3.2) fällt in den Schutzbereich dieser Verfassungsgarantie. Daran ändert nichts, dass die streitbetreffene Tätigkeit ein öffentliches Gewässer beansprucht, und zwar mit einer über den Gemeingebrauch hinausgehenden Nutzung, weshalb dafür auch eine Bewilligung nach Art. 27 Abs. 1 BSG, Art. 72 BSV und § 2 Abs. 2 lit. b SFV erforderlich war (zur Geltung der Wirtschaftsfreiheit bei der Nutzung von Sachen im öffentlichen Gemeingebrauch vgl. Ulrich Häfelin/Walter Haller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht,

#### **E. 4.2**

Bei der widerrufenen Bewilligung für das Abbrennen eines Feuerwerks auf dem Zürichsee am Abend des 1. August 2006 handelt es sich nicht um eine so genannte Dauerverfügung, die bei Änderung der massgebenden tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse im Sinn einer "Anpassung" (dazu Häfelin/Müller/Uhlmann, Rz. 999; Kölz/Bosshart/Röhl, Vorbem. zu §§ 86a–86d N. 13) zurückgenommen werden kann. Gleichwohl setzte der am 28. Juli 2006 erfolgte Widerruf der am 26. Juli 2006 erteilten Bewilligung nicht voraus, dass Letztere im Sinn einer ursprünglichen Fehlerhaftigkeit bereits bei der Erteilung mit einem Mangel behaftet war. Auch die Bewilligung eines in Zukunft stattfindenden Anlasses ist zukunftsgerichtet. Die erteilte Bewilligung stand insofern unter dem stillschweigenden Vorbehalt von (generellen) feuerpolizeilichen Massnahmen, die sich allenfalls gestützt auf § 18 FFG aufgrund der Wetterentwicklung als notwendig erweisen würden. Demnach blieb Raum für einen Widerruf der Bewilligung nach den für den Widerruf ursprünglich fehlerhafter Verfügungen sowie für die Anpassung von Dauerverfügungen entwickelten Kriterien. Danach kann eine Verfügung widerrufen bzw. eine Dauerverfügung angepasst werden, wenn das Interesse an der Durchsetzung des objektiven Rechts (wie hier einer polizeilichen Gefahrenabwehr) das Interesse an der Rechtssicherheit bzw. am Bestand der Verfügung überwiegt, was im Rahmen einer Interessenabwägung zu entscheiden ist (Häfelin/Müller/Uhlmann, Rz. 997a; Kölz/Bosshart/Röhl, Vorbem. zu §§ 86a–86d N. 12 f.). Dabei ist der vorliegende Fall keiner der Konstellationen zuzuordnen, in denen das Postulat der Rechtssicherheit grundsätzlich überwiegt bzw. nur bei Vorliegen ganz gewichtiger öffentlicher Interessen gegenüber dem Interesse des Bewilligungsinhabers am Bestand der Bewilligung zurücktreten muss (zu diesen Fallgruppen vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, Rz. 1008 ff.): Die streitbetreffene Bewilligung verschaffte der Beschwerdeführerin kein

wohlerworbenes Recht. Sodann handelt es sich nicht um eine Bewilligung, die aufgrund eines eingehenden Ermittlungsverfahrens erteilt wurde. Das ergibt sich schon daraus, dass die in Frage stehende Bewilligungspflicht nach Art. 27 Abs. 1 BSG, Art. 72 BSV und § 2 Abs. 2 lit. b SFV für "nautische Veranstaltungen" primär darin motiviert ist, dass derartige Veranstaltungen den Gemeingebrauch an öffentlichen Gewässern übersteigen; bei Erteilung der Bewilligung waren demnach feuerpolizeiliche Aspekte nicht vertieft zu prüfen. Schliesslich hatte die Beschwerdeführerin im Zeitpunkt des Widerrufs von der erteilten Bewilligung noch nicht Gebrauch gemacht. Wie in diesem Zusammenhang im Gegenteil anzumerken ist, wurde ihr in der Folge denn auch die nachträgliche Durchführung des Feuerwerks am 2. September 2006 bewilligt. Nach alledem kann die Beschwerdeführerin nichts zu ihren Gunsten daraus ableiten, dass das sie treffende (generelle) Verbot zugleich mit dem Widerruf einer bereits erteilten (individuell-konkreten) Bewilligung verbunden war.

#### **E. 4.3**

Die Beschwerdeführerin macht wie erwähnt geltend, das genannte Verbot sei, soweit es auch so genannte See-Feuerverke wie das von ihr geplante Vorhaben am 1. August 2006 umfasse, im Hinblick auf die im öffentlichen Interesse angestrebte Vermeidung von Bränden nicht erforderlich; es verstosse daher insoweit gegen den Grundsatz der Verhältnismässigkeit. Aufgrund der von ihr dargelegten Modalitäten der Durchführung (feste Abschussvorrichtung auf Ledischiff in 200 m Distanz vom Ufer, Verwendung von Feuerwerkskörpern, die anders als herkömmliche Raketen senkrecht oder gefächert abgeschossen werden) ist in der Tat anzunehmen, dass das geplante Feuerwerk trotz der prekären, das generelle Verbot grundsätzlich rechtfertigenden Trockenheit mit keiner unmittelbaren Brandgefahr verbunden war. Die Rekursbehörde beschränkt sich diesbezüglich auf den Hinweis, dass das Risiko einer Übertragung von Funken, etwa infolge Pannen bei der Zündung oder fehlgeleiteter Feuerwerkskörper, gleichwohl nicht auszuschliessen sei. Diese Beurteilung vermag nicht zu überzeugen; sie betrifft denn auch nicht die eigentliche Ermessensbetätigung, bei welcher der Rekursbehörde ein weiterer Spielraum zukommt, der durch das auf Rechtskontrolle beschränkte Verwaltungsgericht zu akzeptieren ist; vielmehr geht es hier um eine Frage des massgebenden Sachverhalts, und der diesbezüglich plausiblen Sachdarstellung der Beschwerdeführerin steht keine fundierte Risikobeurteilung der Vorinstanzen gegenüber, welche den gegenteiligen Schluss nahe legen würde. Zu prüfen bleibt allerdings, ob es aus anderen Gründen gleichwohl gerechtfertigt war, Veranstaltungen der fraglichen Art nicht vom generellen Feuerverbot auszunehmen. In diese Richtung zielt die Erwägung des Regierungsrats, dass das Abbrennen eines Feuerwerks auf dem See die Bevölkerung dazu hätte verleiten können, das generelle Verbot nicht ernst zu nehmen und Feuerwerk auch an nicht vom Verbot ausgenommenen Standorten abzubrennen; ferner auch der Hinweis der kantonalen Feuerpolizei, auf Ausnahmen vom generellen Feuerverbot habe man schon aus Praktikabilitätsgründen verzichten müssen; es wäre den Vollzugsorganen organisatorisch, personell und technisch nicht möglich gewesen, zu kontrollieren, ob Feuerwerke am 1. August 2006 durch einen professionellen Veranstalter und unter Einhaltung eines genügenden Sicherheitsabstands vom Ufer abgefeuert würden. Ob diese Einwendungen berechtigt seien, ist weniger im Lichte des Verhältnismässigkeitsprinzips zu beurteilen als nach Massgabe des Rechtsgleichheitsgebotes, und zwar in seiner Bedeutung bei der Rechtsetzung. Daran vermag der Umstand, dass mit dem hier streitbetreffenen Feuerverbot nicht ein generell-abstrakter Erlass, sondern eine Allgemeinverfügung in Frage steht, nichts

zu ändern. Das Gebot der Rechtsgleichheit verlangt in der Rechtsetzung nicht nur, auf Differenzierungen zu verzichten, für die sachliche und vernünftige Gründe fehlen, sondern eben so, Differenzierungen vorzunehmen, die sich aufgrund der massgebenden tatsächlichen Verhältnisse aufdrängen, wobei dem Gesetzgeber allerdings ein weiter Gestaltungsspielraum zusteht (Häfelin/Haller, N. 750 ff.; Häfelin/Müller/Uhlmann, Rz. 494). Die von den Vorinstanzen angeführten Gründe erscheinen plausibel. Im Rahmen des weiten Spielraums, der dem Gesetzgeber bei der Rechtsetzung zukommt und hier der zuständigen Behörde auch bei einer der Rechtsanwendung zuzuordnenden, aber der Rechtsetzung insoweit durchaus vergleichbaren Allgemeinverfügung der fraglichen Art zukommen muss, verstösst der Verzicht auf die von der Beschwerdeführerin verfochtene Differenzierung (Ausnahme zugunsten von professionell durchgeführten See-Feuerwerken) nicht gegen den Grundsatz der Rechtsgleichheit. Dass andere Kantone bezüglich Feuerwerke am 1. August 2006 differenzierte Regelungen (mit näher umschriebenen Ausnahmen vom generellen Feuerverbot) getroffen haben, vermag hieran nichts zu ändern. Der Verzicht auf eine solche Differenzierung lässt sich damit, wie dargelegt, auch nicht unter Berufung auf das Verhältnismässigkeitsprinzip (im Sinn der fehlenden Erforderlichkeit der Massnahme) beanstanden.

#### **E. 4.4**

Nach Auffassung der Beschwerdeführerin ist das Rechtsgleichheitsgebot zudem (in seiner Bedeutung bei der Rechtsanwendung) insofern verletzt worden, als die kantonale Feuerpolizei offenbar in Einzelfällen Ausnahmen toleriert habe, so etwa bei der Aufführung "Karl's Kühne Gassenschau", wo eine riesige Gasflamme erzeugt werde. Ob die dortige Aufführung am 1. August gegen das generelle Feuerverbot versties, kann dahin gestellt bleiben. Bejahendenfalls wäre dies unter dem Gesichtswinkel rechtsgleicher Behandlung höchstens dann relevant, wenn dem dortigen Veranstalter ausdrücklich eine Ausnahmegewilligung für die Veranstaltung am 1. August 2006 erteilt worden wäre. So verhält es sich indessen nicht. Wie sich aus der Rekursvernehmlassung der kantonalen Feuerpolizei ergibt, sind keinerlei Ausnahmen bewilligt worden. Die allfällige Missachtung des generellen Verbots durch Dritte – die Beschwerdeführerin nennt diesbezüglich für das Gebiet des Kantons Zürich nur einen einzigen Drittveranstalter – vermag keine rechtsungleiche Behandlung darzutun.

#### **E. 4.5**

Wie der Regierungsrat zutreffend dargelegt hat, ist das streitbetreffene Verbot auch mit dem Verhältnismässigkeitsprinzip im engeren Sinn (Verhältnismässigkeit von Eingriffszweck und Eingriffswirkung) vereinbar. Dies schon angesichts der zeitlichen Beschränkung des Verbots. Daran vermag der Umstand, dass das Verbot die Beschwerdeführerin gerade am 1. August in einem Kernbereich ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit traf, nichts zu ändern. Das gilt umso mehr, als in der Folge die nachträgliche Durchführung des Feuerwerks in Z wie auch jenes in X am 2. September bzw. am 18. August 2006 bewilligt wurde. 5. Demnach ist die Beschwerde abzuweisen. Die Gerichtskosten sind der unterliegenden Beschwerdeführerin aufzuerlegen (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG), der bei diesem Verfahrensausgang eine Parteientschädigung von vornherein nicht zusteht (§ 17 Abs. 2 VRG). Demgemäss entscheidet die Kammer :

#### **E. 6**

A., Zürich 2005, N. 648; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. A., Zürich 2006, Rz. 2412 ff.). Wie andere Grundrechte kann die Wirtschaftsfreiheit auf gesetzlicher Grundlage, im öffentlichen Interesse und unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit eingeschränkt werden (Art. 36 BV). Sodann muss das streitbetreffende Verbot bzw. der gestützt darauf erfolgte Bewilligungswiderruf mit dem Gebot der Rechtsgleichheit (Art. 8 Abs. 1 und 29 Abs. 1 BV) vereinbar sein. Die Beschwerdeführerin bestreitet zu Recht nicht, dass das Feuerverbot auf einer hinreichenden gesetzlichen Grundlage beruht (§ 1 FFG in Verbindung mit § 18 VVB) und sich grundsätzlich – allfällige Differenzierungen vorbehalten – auf ein öffentliches Interesse (Verhütung von Bränden) stützen kann. Sie bestreitet auch nicht, dass die Voraussetzungen für ein generelles Feuerverbot nach § 18 VVB – Dürre und grosse Trockenheit – im fraglichen Zeitpunkt erfüllt waren. Näher zu prüfen ist die Verhältnismässigkeit des Eingriffs sowie dessen Vereinbarkeit mit dem Rechtsgleichheitsgebot (dazu E. 4.3).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.