

GR_GERICHTE U 2023 17 vom 21. November 2023

GR Gerichte, 2023-11-21, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_U_2023_17

FR: GR_GERICHTE U 2023 17 du 21 novembre 2023

IT: GR_GERICHTE U 2023 17 del 21 novembre 2023

Regeste

Kundgebungsbewilligung | Verfassungsrecht

Erwägungen

E. 1

A._____ hat im Namen der Gruppe "C._____" am 10. November 2022 ein Gesuch um Bewilligung einer Kundgebung in Form einer zweitägigen Wanderung von D._____ nach E._____ am 14. und 15. Januar 2023 eingereicht. Die Veranstaltung wurde unter dem Titel "Winterwanderung [...]" organisiert und bezweckte das Sichtbarmachen von Kritik am World Economic Forum (WEF) und vom Engagement für Klimagerechtigkeit.

E. 1.1

Mit Beschwerde anfechtbar sind Entscheide von Gemeinden, von anderen Körperschaften und von selbständigen Anstalten des kantonalen Rechts, soweit diese nicht bei einer anderen Instanz angefochten werden können oder nach kantonalem oder eidgenössischem Recht endgültig sind (Art. 49 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [VRG; BR 370.100]). Anfechtungsobjekt der vorliegenden Beschwerde bildet die Verfügung vom 10. Januar 2023, mit welcher die Beschwerdegegnerin dem Beschwerdeführer die Durchführung der Winterwanderung [...] anlässlich des WEF 2023 auf einer vorgegebenen – vom Gesuch des Beschwerdeführers abweichenden - Route bewilligt. Dabei handelt es sich um einen kommunalen Entscheid, der weder endgültig ist noch bei einer anderen Instanz angefochten werden kann und somit um ein geeignetes Anfechtungsobjekt.

E. 1.2

Gemäss Art. 50 VRG ist zur Beschwerde legitimiert, wer durch den angefochtenen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an seiner Aufhebung oder Änderung hat oder wer durch besondere Vorschrift dazu ermächtigt ist.

E. 1.2.1

Der Beschwerdeführer ist als formeller und materieller Adressat des angefochtenen Entscheides durch diesen unmittelbar betroffen.

- 8 -

E. 1.2.2

Nach der Rechtsprechung muss das Interesse an der Behandlung der Beschwerde aktuell und praktisch sein. Mit diesem Erfordernis soll sichergestellt werden, dass die Gerichte über konkrete und nicht bloss theoretische Fragen entscheiden. Es dient damit der Prozessökonomie (BGE 140 IV 74 E.1.3.1). Ein aktuelles Interesse ist zu bejahen, wenn der

erlittene Nachteil im Zeitpunkt der Beurteilung durch das Gericht noch besteht und durch die beantragte Aufhebung des angefochtenen Entscheides beseitigt würde (BGE 136 I 17 E.2.5). Hingegen fehlt es an einem aktuellen und praktischen Interesse an der Beschwerde, wenn der angefochtene Akt im Zeitpunkt des Urteils keine Rechtswirkung mehr entfaltet, weil das Ereignis auf welches er sich bezogen hatte, bereits stattgefunden hat (WALDMANN, in: Niggli/Uebersax/Widprächtiger/Kneubühler (Hrsg.), Bundesgerichtsgesetz, 3. Aufl., Basel 2018, Art. 89 N 17).

E. 1.2.3

Auf das Erfordernis des aktuellen praktischen Interesses wird lediglich ausnahmsweise verzichtet, so wenn sich die aufgeworfenen Fragen unter gleichen oder ähnlichen Umständen jederzeit wieder stellen können, eine rechtzeitige Überprüfung im Einzelfall kaum je möglich wäre und die Beantwortung wegen deren grundsätzlicher Bedeutung im öffentlichen Interesse liegt (BGE 135 I 79 E.1.1). Diese Voraussetzungen hat das Bundesgericht in den Fällen der WEF-Demonstrationsbewilligungen bejaht, da sich die Situation mit den Demonstrationen – wie vom Beschwerdeführer zurecht geltend gemacht – jährlich wiederholt, die Anfechtung des Demonstrationsverbotes vor Bundesgericht aber nicht innert Frist möglich ist, jedoch ein erhebliches öffentliches Interesse an der Beantwortung der Frage besteht, ob die Einschränkungen des Demonstrationsrechts zulässig sei oder nicht (VGU U 2010 125 vom

E. 1.2.4

Einem Begehren um Erlass eines Feststellungsentscheides ist sodann nur zu entsprechen, wenn die gesuchstellende Partei ein schutzwürdiges

- 9 - Interesse nachweist (Art. 25 Abs. 2 VwVG). Eine Feststellungsverfügung kann des Weiteren grundsätzlich nur dann erlassen werden, wenn das schutzwürdige Interesse nicht ebenso gut mit einer Leistungs- oder Gestaltungsverfügung gewahrt werden kann (vgl. BGE 137 II 199 E. 6.5; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-1421/2015 vom 23. September 2015 E.2.2.1 f. und A-5121/2014 vom 27. Mai 2015 E.1.3). Da die Beschwerde vorliegend die Bewilligung einer Kundgebung, welche bereits in der Vergangenheit liegt, betrifft, vermag der Beschwerdeführer ein schutzwürdiges Interesse an seinem Feststellungsbegehren nachzuweisen.

E. 1.3

Der Beschwerdegegnerin ist zwar insoweit zuzustimmen, als sie geltend macht, der Beschwerdeführer führe im Wesentlichen aus, dass die Bewilligung zur Benützung der Kantonsstrasse zwischen D._____ und B._____ verweigert und die Gemeinde nicht für die Bewilligung des gesteigerten Gemeingebrauchs einer Kantonsstrasse zuständig sei (vgl. Art. 12 Abs. 1 des Strassengesetzes des Kantons Graubünden [StrG; BR 807.100]), dennoch ist auf die im übrigen frist- und formgerechte Beschwerde aus den nachfolgenden Gründen einzutreten.

E. 1.3.1

Auch wenn aus der Beschwerde nicht explizit hervorgeht, dass der Beschwerdeführer eine andere Routenführung auf dem Gemeindegebiet der Beschwerdegegnerin als geeigneter erachtet, ist dennoch aus den Ausführungen, wo die Route langführt und der Behauptung, dass der Winterwanderung dadurch die Appellfunktion abgesprochen worden sei eine sinngemässe Geltendmachung diesbezüglich abzuleiten. Entsprechend führt der

Beschwerdeführer auch in der Replik aus, die Beschwerdegegnerin hätte beispielsweise bei P._____ erlauben können, über die Gemeindestrasse einen Abstecher in diese Fraktion der Gemeinde B._____ zu nehmen, um so der dort ansässigen Bevölkerung die Möglichkeit zu geben, die Anliegen der Kundgebung wahrzunehmen und den Kundgebungsteilnehmenden zu ermöglichen, auf ihre Anliegen

- 10 - aufmerksam zu machen. Auch in B._____ habe eine Möglichkeit bestanden die Publizitätswirkung stark zu erhöhen, die Kundgebungsteilnehmenden seien jedoch von der Polizei abgeschirmt und direkt zur Turnhalle bugsiiert worden – wobei die Beschwerdegegnerin diesbezüglich geltend macht, es handle sich dabei um eine neue Rüge, welche in der Beschwerde nicht vorkomme, weshalb zu prüfen sei, ob darauf überhaupt eingetreten werden könne. Weiter macht die Beschwerdegegnerin geltend, erst nachträglich im Rechtsmittelverfahren allgemein vorzubringen, es hätten alternative Routenführungen geprüft werden müssen, erscheine nicht zielführend.

E. 1.3.2

Entsprechend ist auf die Beschwerde nur insoweit einzutreten, als der Beschwerdeführer geltend macht, auf dem Gemeindegebiet der Beschwerdegegnerin wäre eine Route – wohlgemerkt muss die Genehmigung dieser Route denn auch noch der Gemeinde obliegen – mit einer höheren Publizitätswirkung möglich gewesen. Daran vermag auch der Einwand der Beschwerdegegnerin, der Beschwerdeführer bringe diese beiden Möglichkeiten der Alternativroute im zweiten Schriftenwechsel des Beschwerdeverfahrens erstmals vor, nichts zu ändern. Gemäss Art. 51 Abs. 2 VRG können die Parteien Rechtsbegehren, die sie im vorinstanzlichen Verfahren gestellt haben, nicht ausdehnen. Zulässig sind jedoch neue Tatsachenbehauptungen und Beweisanträge (Art. 51 Abs. 3 VRG). Eine entsprechende Ausdehnung des Rechtsbegehrens ist vorliegend nicht gegeben. Vielmehr führt der Beschwerdeführer lediglich eine Begründung an, weshalb er der Ansicht ist, dass seine Meinungs- und Versammlungsfreiheit verletzt worden sei bzw. weist er sinngemäss darauf hin, welche allfällige mildereren Mittel vom Gericht zu prüfen seien.

E. 1.4

Ebenfalls einzutreten ist auf den Antrag bezüglich des Rechts auf wirksame Beschwerde.

- 11 - 2. Strittig und zu prüfen ist, ob die Gemeinde B._____ durch ihre Verfügung vom 10. Januar 2023 (Erteilung der Kundgebungsbewilligung auf der Alternativroute) die Meinungsäusserungs- und Versammlungsfreiheit des Beschwerdeführers verletzt hat. Weiter ist zu prüfen, ob durch die Bewilligungserteilung so kurz vor der geplanten Kundgebung das Recht auf wirksame Beschwerde des Beschwerdeführers verletzt wurde.

E. 2

Konkret beabsichtigte A._____, am Samstag, den 14. Januar 2023 um 10 Uhr mit der Wanderung am Bahnhof D._____ zu starten um von dort aus entlang der alten Kantonsstrasse nach B._____ zu gelangen. Die Ankunft in B._____ war für 16 oder 17 Uhr geplant, mit anschliessender Übernachtung in der dortigen Turnhalle. Am Sonntag, den 15. Januar 2023 wollte A._____ mit den Kundgebungsteilnehmenden von B._____ (Start um 8:30 Uhr) über den Wanderweg nach E._____ gelangen. Die Ankunft in E._____ war für 14 oder 15 Uhr geplant, um dort an einer Kundgebung der F._____ teilzunehmen. Um ca. 18 Uhr sollte die Veranstaltung enden.

E. 3

Die vorgesehene Route führte sowohl über die Kantonsstrasse (zwischen D._____ und B._____) als auch über das Gemeindeterritorium der Gemeinden D._____, B._____ und E._____, weshalb A._____ am 10. November 2022 beim Tiefbauamt des Kantons Graubünden und den genannten Gemeinden ein Gesuch um Erteilung der entsprechenden Bewilligungen stellte.

E. 3.1

Das Grundrecht auf Meinungsfreiheit nach Art. 16 Abs. 1 und 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) stellt die allgemeinste Gewährung freier Kommunikation dar. Diese Grundrechtsgarantie schützt kommunikative Äusserungen unabhängig ihres Inhalts, ihres Zwecks und der Form in der sie erfolgen oder des Mediums, das sie benützen. Insofern stellt das Grundrecht der Meinungsfreiheit die Grundlage des verfassungsrechtlichen Schutzes freier Kommunikation dar (MÜLLER/SCHEFER, Grundrechte in der Schweiz, Im Rahmen der Bundesverfassung, der EMRK und der UNO-Pakete, 4. Aufl., Bern 2008, Art. 16 Abs. 1 und 2 S. 437). Jede Person hat das Recht, ihre Meinung frei zu bilden und sie ungehindert zu äussern und zu verbreiten (BGE 127 I 164 E.3a). Die Meinungsfreiheit nach Art. 16 BV umfasst die Meinungsäusserungsfreiheit in einem weiten Sinne. Der Begriff der Meinung wird weit gefasst. Desgleichen werden die verschiedensten Formen und Arten der Kundgabe der Äusserungsfreiheit zugerechnet, soweit nicht ein anderes Grundrecht wie etwa die Medienfreiheit (Art. 17 BV) oder die Kunstfreiheit (Art. 21 BV) Platz greift (BGE 117 Ia 472 E. 3c). Der Schutz des forum externum umfasst das Recht, Meinungen nach aussen zu tragen und Dritten in frei gewählter Form und Art zu kommunizieren. Entsprechend kann sich aus der Meinungsfreiheit je nach Intensität und Art der Nutzung ein bedingter oder unbedingter Anspruch zur Benützung öffentlicher Sachen ergeben (HERTIG, Basler Kommentar, Bundesverfassung, Basel 2015, Art. 16 N 15 und 17).

- 12 -

E. 3.2

Art. 22 BV schützt jedes Zusammenkommen mehrerer Menschen auf privatem oder öffentlichem Grund mit dem Zweck, untereinander oder gegen aussen Meinungen mitzuteilen, zu diskutieren oder ihnen symbolischen Ausdruck zu geben. Auch nicht ortsgebundene Veranstaltungen wie Umzüge, Märsche und Demonstrationen werden von der Versammlungsfreiheit erfasst. Demonstrationen werden als spezifische Form der Versammlung von der Versammlungsfreiheit geschützt (MÜLLER/SCHEFER, a.a.O., Art. 22, S. 579 f.).

E. 3.3

Demonstrationen zeichnen sich gegenüber anderen Versammlungen durch ihre spezifische Appellfunktion aus, d.h. durch das Ziel, die Öffentlichkeit auf ein Anliegen der Teilnehmer aufmerksam zu machen. Aufgrund ihrer Mobilität beanspruchen sie zudem regelmässig einen räumlich ausgedehnten Bereich. Diesen Besonderheiten ist bei der Ausgestaltung des grundrechtlichen Schutzes von Demonstrationen Rechnung zu tragen (MÜLLER/SCHEFER, a.a.O., Art. 22, S. 580).

E. 3.3.1

Solche Kundgebungen bedingen, dass entsprechender öffentlicher Grund zur Verfügung gestellt wird, schränken die gleichartige Mitbenützung durch unbeteiligte Personen ein und

sind lokal und temporär nicht mehr gemeinverträglich (BGE 127 I 164 E.3b). Öffentliche Strassen, Plätze und Säle stehen für die Ausübung von Grundrechten freier Kommunikation zur Verfügung; das Bundesgericht anerkennt in ständiger Rechtsprechung einen bedingten Anspruch auf die Benützung des öffentlichen Bodens zur Grundrechtsausübung (MÜLLER/SCHEFER, a.a.O., Art. 22, S. 426).

E. 3.3.2

Das heisst, die Meinungs- und Versammlungsfreiheit gebietet in gewissen Grenzen, dass öffentlicher Grund zur Verfügung gestellt wird. Wo Letzteres aus verfassungsrechtlich haltbaren Gründen versagt bleibt, ist unter Umständen anderes Areal bereit zu stellen, das dem Publizitätsbedürfnis der Veranstalter in anderer Weise angemessen Rechnung trägt (BGE 124 I 267 E. 3d; BGE 100 Ia 392 E. 6c; BGE 127 I

- 13 - 164 E. 3b). In diesem Sinne besteht gestützt auf die Meinungs- und Versammlungsfreiheit grundsätzlich ein bedingter Anspruch, für Kundgebungen mit Appellwirkung öffentlichen Grund zu benützen (BGE 127 I 164 E. 3.c).

E. 4

Am 16. Dezember 2022 fand ein Treffen zwischen dem Gesuchsteller und Vertretern der betroffenen kantonalen und kommunalen Stellen statt, an welchem die Route und Übernachtungsmöglichkeiten thematisiert wurden. Bereits anlässlich dieser Sitzung wurde A._____ mitgeteilt, dass die gewünschte Route über die Kantonsstrasse nicht bewilligt werden

- 3 - könne. Stattdessen wurde ihm eine Alternativroute auf weniger befahrenen Strassen und Wanderwegen in Aussicht gestellt.

E. 4.1

Neben den Ausführungen betreffend ihre Unzuständigkeit zur Beurteilung der Bewilligung von Kundgebungen auf der Kantonsstrasse, führt die Beschwerdegegnerin im Wesentlichen aus, die Kantonsstrasse diene als Rettungsachse und die Erfahrungen aus dem Jahr 2020 hätten gezeigt, dass die Demonstrierenden teilweise die ganze Strasse versperrt und somit ein Durchkommen jeglicher Fahrzeuge verhindert hätten. Die Befürchtungen der Behörden hätten sich sodann am Sonntag, dem 15. Januar 2023 auch bestätigt, da die Kundgebungsteilnehmenden die GB._____ (Kantonsstrasse) über eine Stunde lang blockiert hätten, was einen erheblichen Verkehrsstau auf der einzigen Rettungs- und Verkehrsachse zwischen B._____ und E._____ ausgelöst habe.

E. 4.2

Bezüglich der Frage, ob die Verweigerung der Bewilligung zur Durchführung der Kundgebung auf der Kantonsstrasse zulässig war, wird auf das entsprechende Verfahren gegen den Entscheid des DIEM verwiesen. Für das vorliegende Verfahren, welches ausschliesslich die Verfügung der Beschwerdegegnerin – welche nicht für die Genehmigung einer Kundgebung auf der Kantonsstrasse zuständig ist – betrifft, kann unter Verweis auf das Verfahren U 23 69 festgehalten werden, dass die Möglichkeit der Benutzung der GB._____ bzw. Kantonsstrasse nicht bestand. Entsprechend ist vorliegend lediglich zu prüfen, ob die Gemeinde die Meinungs- und Versammlungsfreiheit des Beschwerdeführers verletzt, indem sie ihm die Kundgebung nur auf der vorgegebenen Route über den Wanderweg bewilligt hat.

E. 5

Mit Verfügungen vom 9. und 10. bzw. 13. Januar 2023 erteilten die Gemeinden D._____, B._____ und E._____ die Bewilligung zur Durchführung der Winterwanderung anlässlich des WEF 2023 entlang der vereinbarten Route und unter Einhaltung gewisser Auflagen und Bedingungen. Gleichzeitig verweigerte das Tiefbauamt des Kantons Graubünden die Erteilung der Bewilligung zur Benützung der Kantonsstrasse zwischen D._____ und B._____ mit Verfügung vom 11. Januar 2023.

E. 5.1

Das Gebot der Verhältnismässigkeit verlangt, dass eine behördliche Massnahme für das Einreichen des im öffentlichen (oder privaten)

- 14 - Interesse liegenden Ziels geeignet und erforderlich ist und sich für die Betroffenen in Anbetracht der Schwere der Grundrechtseinschränkung zumutbar und verhältnismässig erweist. Verlangt wird eine vernünftige Zweck-Mittel-Relation. Eine Massnahme ist unverhältnismässig, wenn das Ziel mit einem weniger schweren Grundrechtseingriff erreicht werden kann (BGE 132 I 49, E.7.2). Der Eingriff darf also in sachlicher, räumlicher, zeitlicher und personeller Hinsicht nicht einschneidender sein als erforderlich, um das legitime Ziel zu erreichen (BGE 142 I 49, E.9.1).

E. 5.2

Im Bewilligungsverfahren sind nicht nur die Zulässigkeit bzw. Unzulässigkeit, sondern – wie vorliegend relevant - im Sinne des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes ebenso sehr die Randbedingungen, allfällige Auflagen und eventuelle Alternativen zu prüfen. Die Veranstalter können nicht verlangen, eine Manifestation an einem bestimmten Ort zu einem bestimmten Zeitpunkt unter selbst bestimmten Randbedingungen durchzuführen. Die Behörden haben vielmehr eine sachliche, umfassende und neutrale Interessenabwägung vorzunehmen und eine dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit entsprechende Lösung zu suchen (BGE 127 I 164 E.3c). Der Verhältnismässigkeitsgrundsatz fordert also, dass bei der Prüfung von Auflagen, Bedingungen sowie zeitlichen und örtlichen Alternativen der beabsichtigten Appellwirkung (d.h. dem Publizitätsbedürfnis) gebührend Rechnung getragen wird (HERTIG, Basler Kommentar, Bundesverfassung, Basel 2015, Art. 22 N 24). Der Behörde kommt bei dieser Abwägung der entgegenstehenden Interessen ein weiter Gestaltungsspielraum zu (BGE 107 Ia 64 E. 2a, 226 E.4c; BGE 105 Ia 91 E.3; BGE 103 Ia 310 E.5, BGE 100 Ia 392 E.5). Insbesondere können die zuständigen Behörden den Kundgebungsteilnehmenden bzw. –organisierenden einen anderen als den gewünschten Ort zuweisen, soweit dieser dem Publizitätsbedürfnis der Veranstaltung angemessen Rechnung trägt. Bei gleichbleibender Appellwirkung wirkt sich eine Verschiebung kaum auf die Meinungs- und

- 15 - Versammlungsfreiheit aus; indessen würden die Freiheitsrechte beeinträchtigt, wenn die Veranstalter dadurch das Zielpublikum in keiner Weise mehr erreichen könnten (Urteil des Bundesgerichts 1P.147/2001 vom 20. September 2001 E.5c). 5.3.1. Der Beschwerdeführer macht geltend, mit der Verweigerung der Benützung der Kantonsstrasse sei die Wanderung auf offizielle Wanderwege verdrängt worden, die zwar idyllischer gelegen seien, was jedoch eine Wahrnehmbarkeit der Kundgebung in der Öffentlichkeit grösstenteils verunmöglicht habe. Dem entgegnet die Beschwerdegegnerin, die Entfernung zwischen D._____ und B._____ betrage rund 8.5 km (Luftlinie). Die Nationalstrasse, von der aus die meisten Leute die Kundgebung (kurz) sehen würden, verlaufe vorwiegend in

Tunnels und quere dann vor B._____ das Tal. Daher würde die Kundgebung von der Nationalstrasse aus lediglich von rund 700 m zwischen D._____ und P._____ sowie auf gewissen Abschnitten zwischen Q._____ und R._____ gesehen werden. Daneben könnte die Kundgebung auf der Kantonsstrasse noch von einigen Bewohnern von P._____ und wenigen Weilern gesehen werden. 5.3.2. An dieser Stelle ist zu wiederholen, dass die Frage, ob eine Kundgebung auf der Kantonsstrasse möglich gewesen wäre, nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens bildet. Vielmehr stellt sich lediglich die Frage, ob die bewilligte Route eine verhältnismässige Alternative war. Entsprechend ist auf die diesbezüglichen Ausführungen der Parteien nicht näher einzugehen. Des Weiteren ist festzuhalten, dass die Beschwerdegegnerin die Bewilligung nicht verweigert und dadurch die Kundgebung gänzlich verunmöglicht hat. Vielmehr hat sie die Durchführung der Winterwanderung [...] auf einer alternativen Route, abseits der Kantonsstrasse bewilligt.

- 16 -

E. 5.4

Wie bereits ausgeführt, hat die Behörde im Bewilligungsverfahren über das Willkürverbot und das Gleichheitsgebot hinaus dem ideellen Gehalt der Meinungs- und Versammlungsfreiheit Rechnung zu tragen. So wie die Veranstalter keinen unbedingten Anspruch auf Bewilligung ihres Gesuches haben, so haben die Behörden entgegenstehenden Interessen mit allfälligen Auflagen und Bedingungen zu begegnen oder den Veranstaltern unter Umständen anderes Areal oder andere Routen zur Verfügung zu stellen, die deren Publizitätsbedürfnissen in angemessener Weise Rechnung tragen. Zudem gebietet der Grundsatz der Verhältnismässigkeit, dass im Einzelfall Alternativen geprüft werden. In diesem Sinne ist im Folgenden zu untersuchen, ob im vorliegenden Fall andere Möglichkeiten in Betracht fallen (vgl. BGE 127 I 164 E. 4a). Die Behörden können ihnen folglich ohne Verfassungsverletzung einen andern als den gewünschten Ort zuweisen, soweit dieser dem Publizitätsbedürfnis der Veranstaltung angemessen Rechnung trägt (BGE 124 I 267 E.3d mit Hinweisen).

E. 5.4.1

Der Beschwerdeführer macht geltend, saisonbedingt seien kaum Menschen auf der bewilligten Route unterwegs gewesen und die entsprechenden Wanderwege würden nur an vereinzelt Weilern oder Häusern vorbeiführen. Auf der bewilligten Route könne der Öffentlichkeit in keiner Weise das Anliegen der Protestwanderung vermittelt werden. Einzig auf den letzten 50 m bevor man durch die Bahnstufenunterführung zur Turnhalle gelange, habe der Protest etwas Aufmerksamkeit erlangen können.

E. 5.4.2

Wie der vom Beschwerdeführer eingereichten Fotodokumentation zu entnehmen ist, führt die bewilligte Route tatsächlich mehrheitlich durch Wälder und über Wiesen. Nur teilweise gelangt die Route durch Wohnsiedlungen, verläuft entlang der Bahnlinie oder quert das Industriegebiet bei S._____ – welches an einem Samstag jedoch mehrheitlich verlassen gewesen sein dürfte. Es wurden jedoch auch

- 17 - belebtere Gebiete in der Gemeinde B._____ passiert. In P._____ führt die Alternativroute zwar nicht direkt durch das Dorf, jedoch entlang der Bahnlinie und am Bahnhof P._____ vorbei sowie durch das Wohnquartier entlang der Feldstrasse. Auf dem Abschnitt zwischen P._____ und S._____ bzw. T._____ passiert die Kantonsstrasse

unwesentlich mehr Wohngebäude als die bewilligte Route. Während die beantragte Variante auf der Kantonsstrasse näher an der Siedlung S._____ vorbeiführen würde, führte die bewilligte Winterwanderung zwischen den wesentlich grösseren Siedlungen T._____ und U._____ durch. Zwischen U._____ und BB._____ wiederum liegen weder entlang der Kantonsstrasse noch entlang der bewilligten Route Häuser oder ähnliches. Dem Beschwerdeführer ist jedoch insoweit zuzustimmen, als er geltend macht zwischen BA._____ und BB._____ sei die Appellwirkung auf der bewilligten Route geringer gewesen, als dies bei einer Kundgebung auf der Kantonsstrasse der Fall gewesen wäre.

E. 5.4.3

Um zu Fuss von D._____ nach B._____ zu gelangen, gibt es im Wesentlichen zwei Optionen, eine führt auf der ganzen Strecke entlang der Kantonsstrasse und die Alternative entspricht mehrheitlich der von der Beschwerdegegnerin bewilligten Route. Das heisst, die bewilligte Route ist weitgehend die einzige Möglichkeit von D._____ nach BA._____ zu gelangen, wenn weder die Kantons- noch die Nationalstrasse genutzt werden können. Wie bereits ausgeführt ist die Benutzung der Kantonsstrasse nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens. Folglich gibt es grundsätzlich kein milderes Mittel als die Winterwanderung über den Wanderweg zu führen, wobei an dieser Stelle anzumerken ist, dass es sich beim besagten Wanderweg um eine mehrheitlich asphaltierte Nebenstrasse zwischen D._____ und B._____ handelt, auf welcher der Wanderweg verläuft.

E. 5.5

Zu prüfen ist vorliegend lediglich, ob die Gemeinde B._____ vom Wanderweg aus gewisse zusätzliche Schlenker auf ihrem

- 18 - Gemeindegebiet hätte ermöglichen müssen, um die Publizitätswirkung der Kundgebung zu erhöhen.

E. 5.5.1

Art. 60 Abs. 1 der Kantonsverfassung (KV; BR 110.100) bezeichnet die Gemeinden als Körperschaften des kantonalen Rechts, während Art. 65 Abs. 1 KV die Gemeindeautonomie gewährleistet, wobei sich deren Umfang durch das kantonale Recht bestimmt. Die Gemeinden sind insbesondere befugt, ihre Organisation zu bestimmen, ihre Behörden und Verwaltung einzusetzen sowie ihre finanziellen Angelegenheiten zu ordnen (Abs. 2). Der geschützte Autonomiebereich kann sich dabei auf die Befugnis zum Erlass oder Vollzug eigener kommunaler Vorschriften beziehen oder einen entsprechenden Spielraum bei der Anwendung kantonalen oder eidgenössischen Rechts betreffen. Der Schutz der Gemeindeautonomie setzt eine solche nicht in einem gesamten Aufgabengebiet, sondern lediglich im streitigen Bereich voraus. Im Einzelnen ergibt sich der Umfang der kommunalen Autonomie aus dem für den entsprechenden Bereich anwendbaren kantonalen Verfassungs- und Gesetzesrecht (BGE 141 I 36 E.5.3. m.w.H.).

E. 5.5.2

Vorliegend ist unbestritten, dass die Gemeinde zur Erteilung der Bewilligung einer Kundgebung auf dem in ihrer Hoheit stehenden Gebiet zuständig ist. Die Gemeindeautonomie bezieht sich nicht nur auf die Rechtsetzung, sondern auch auf die Rechtsanwendung und -auslegung, wenn die anwendbare Bestimmung dem selbständigen Gemeinderecht angehört. Das Verwaltungsgericht hat sich dann bei der Anwendung und Auslegung solcher Normen Zurückhaltung aufzuerlegen, wenn ein Zweifelsfall vorliegt, die

Auslegung schwierig ist oder in besonderem Masse örtliche Verhältnisse zu würdigen sind. Den Gemeinden steht in solchen Fällen ein geschützter Beurteilungs- und Ermessensspielraum zu, in welchen das Verwaltungsgericht nur eingreifen kann, sofern die Gemeinde diesen Bereich missbraucht oder überschritten hat. Das heisst, das Verwaltungsgericht kann nur dann eingreifen, wenn sich der gestützt

- 19 - auf autonomes Gemeinderecht erlassene Entscheid als sachlich unvertretbar erweist oder gegen allgemeine Rechtsgrundsätze verstösst (VGU R 2008 11 vom 27. Mai 2008, E.1).

E. 5.5.3

In der Replik betont der Beschwerdeführer, es sei der Beschwerdegegnerin im Rahmen ihres Ermessensspielraum ohne weiteres möglich gewesen, immerhin eine gewisse Aussenwirkung der Kundgebung zu ermöglichen. So hätte sie beispielsweise bei P._____ erlauben können, über die Gemeindestrasse einen Abstecher in diese Fraktion der Gemeinde B._____ zu unternehmen. Der Beschwerdeführer macht weiter geltend, es sei der Beschwerdegegnerin ebenso unbenommen gewesen, in B._____ mehr Publizitätswirkung zu ermöglichen. Die Kundgebung sei jedoch direkt durch die Bahnunterführung - abgeschirmt durch Polizisten - zur Turnhalle bugsiert worden. Dem entgegnet die Beschwerdegegnerin, in B._____ habe der Beschwerdeführer zwar nicht die Kantonsstrasse nutzen können, die bewilligte Route habe aber auf der Ebene vor dem Dorf vorbeigeführt und sei vom Dorf gut einsehbar gewesen. Auch seien die Kundgebungsteilnehmenden an der Talstation der V._____ vorbeigekommen und hätten ihre Botschaft auch am Bahnhof BA._____ kundtun können. Aus Sicht der Behörden sei daher die Publizitätswirkung der Kundgebung durch die Verweigerung der Benützung der Kantonsstrasse nicht übermässig eingeschränkt worden.

E. 5.5.4

Dem Beschwerdeführer ist zwar zuzustimmen, dass es auf dem Hoheitsgebiet der Gemeinde B._____ gewisse Alternativen geben würde, welche unter Umständen eine etwas höhere Publizitätswirkung hätten als die genehmigte Route, allein dadurch entsteht aber keine Ermessensüberschreitung. Vielmehr liegt die genaue Routenwahl im geschützten Ermessensspielraum der Gemeinde.

- 20 - Die bewilligte Route wurde anlässlich der Besprechung vom 16. Dezember 2023, an welcher der Beschwerdeführer ebenfalls teilgenommen hatte, festgelegt. Dementsprechend ist der Beschwerdegegnerin zuzustimmen, soweit sie vorbringt, der Beschwerdeführer habe anlässlich dieser Besprechung die Möglichkeit gehabt, die vorstehend genannten Varianten anzusprechen, was er aber nicht getan habe. Hinzu kommt, dass die bewilligte Route derjenigen der Frühlingwanderung anlässlich des WEF Jahrestreffen im Mai 2022 entspricht, die ebenfalls vom Beschwerdeführer organisiert worden ist.

E. 5.5.5

Mangels weiterer Ausführungen, wo genau dieser Abstecher in P._____ durchführen könnte und welche Möglichkeiten der Beschwerdeführer bezüglich der Routenwahl in BA._____ meint, sowie gestützt auf die Tatsache, dass der Beschwerdeführer diese Alternativen erstmals mit der Replik vorbringt und nicht anlässlich der Besprechung vom 16. Dezember 2022 entsprechende Vorschläge gemacht hat, gibt es für das Gericht unter Berücksichtigung der vorstehend ausgeführten Gemeindeautonomie keinen Anlass, in das

Ermessen der Gemeinde einzugreifen. Hinzu kommt, dass die Alternativroute zwar eine geringere Publizitätswirkung aufweist, als die vom Beschwerdeführer beantragte Route, die Kundgebungsteilnehmenden passierten jedoch trotzdem auf diversen Abschnitten ihrer Wanderung zwischen D._____ und B._____ belebte Ortsteile und es gelang ihnen die Aufmerksamkeit der Bevölkerung auf sich zu ziehen.

E. 5.6

Ebenfalls kann den Ausführungen in der Beschwerdeschrift entnommen werden, dass die für den zweiten Tag bewilligte Route von B._____ bis zum Bahnhof E._____ O._____ durch das Wildschutzgebiet führte, was den Interessen der Kundgebung im Zeichen des Umweltschutzes und der Klimagerechtigkeit zuwiderlaufe. Dem entgegnet die Beschwerdegegnerin, die Wanderung habe auf den darunter liegenden Wanderweg, der dem Bahndamm entlangführt, verschoben werden

- 21 - können. Die Begehung dieses Wanderwegs sei gemäss Stellungnahme des Amtes für Jagd und Fischerei vom 30. November 2022 zulässig. Nach Auffassung der Beschwerdegegnerin sei diese Änderung marginal. Da der Beschwerdeführer nicht vorbringt, inwiefern diese Route sein Recht auf Meinungs- und Versammlungsfreiheit verletzt – hat er doch die Benutzung des Wanderweges zwischen B._____ und E._____ O._____ beantragt und die Beschwerdegegnerin lediglich eine geringe Abweichung ohne Einfluss auf die Publizitätswirkung vorgeschrieben hat – besteht für das Gericht kein Anlass in das Ermessen der Gemeinde einzugreifen. Vielmehr ist weder eine Überschreitung noch ein Missbrauch des Ermessensspielraums ersichtlich.

E. 5.7

In der Replik erklärt der Beschwerdeführer, Ziel der Winterwanderung sei gewesen, aufzuzeigen, dass man auch nach E._____ wandern könne, um damit auf die schädlichen Auswirkungen des Klimawandels und der Zynik des Weltwirtschaftsforums hinzuweisen, welches sich angeblich dem Kampf gegen den Klimawandel verschrieben haben soll, dessen Teilnehmenden jedoch mit privaten Helikoptern, Jets und Limousinen angefliegen bzw. gefahren kämen. Diese Botschaft richtet sich insbesondere an die Teilnehmenden des WEF sowie dessen Organisatoren. Es stellt sich daher die Frage, wie stark die paar Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinde B._____ welche den Kundgebungsumzug unter Umständen besser miterlebt hätten, hätte dieser entlang der vom Beschwerdeführer nachträglich vorgebrachten Routen über das Gemeindegebiet geführt, ins Gewicht fallen. Anzumerken ist zudem, dass die Benutzung der Kantonsstrasse (oder andere stark befahrener Strassen) zur Beeinträchtigung des Verkehrs bzw. zum Stören der WEF-Teilnehmenden nicht als friedliche Versammlung gilt und folglich keinen grundrechtlichen Schutz genießt.

- 22 -

E. 5.8

Schliesslich weist der Beschwerdeführer darauf hin, dass eine Wanderung auf einem Wanderweg nicht bewilligungspflichtig sei, da es sich um eine bestimmungsgemässe und gemeinverträgliche Nutzung handle. Dabei verkennt der Beschwerdeführer, dass die Winterwanderung anlässlich des WEF – auch wenn sie als Wanderung bezeichnet und ausgestaltet ist – als Kundgebung zu qualifizieren ist und jede Kundgebung auf öffentlichem Grund einer Bewilligung der zuständigen Gemeinde bedarf (Art. 3a des

Polizeigesetzes des Kantons Graubünden [PolG; BR 613.000]). Ausserdem ist darauf hinzuweisen, dass auch die Übernachtungsmöglichkeiten, der Extrazug etc. einer Bewilligung und der entsprechenden Organisation der beteiligten Behörden bedurften.

E. 5.9

Abschliessend ist der Beschwerdegegnerin zuzustimmen, soweit sie festhält, die Kundgebung habe zwei Tage gedauert und damit deutlich länger als andere Kundgebungen. Weiter habe der Beschwerdeführer die Beschwerdegegnerin ersucht, eine Übernachtungsmöglichkeit in der alten Turnhalle bereitzustellen, was diese ermöglicht habe. Sie habe also ihre Bereitschaft gezeigt, auch eine solch zeitlich und räumlich stark ausgedehnte Kundgebung zu ermöglichen. Allerdings habe sie im Gegenzug auch die Interessen der Allgemeinheit zu berücksichtigen. Folglich ist festzuhalten, dass die bewilligte Alternativroute unter Berücksichtigung der Möglichkeiten von D._____ nach B._____ und am nächsten Tag weiter nach E._____ O._____ zu gelangen, eine geeignete Alternativroute darstellt und der Eingriff in die Meinungs- und Versammlungsfreiheit somit verhältnismässig ist. Mit anderen Worten heisst das, die Meinungs- und Versammlungsfreiheit des Beschwerdeführers wurde durch die von der Beschwerdegegnerin genehmigte Alternativroute nicht verletzt.

E. 5.10

Eine Verletzung des Kerngehalts der Meinungs- oder Versammlungsfreiheit wird vom Beschwerdeführer weder geltend gemacht noch liegt eine solche vor.

- 23 - 6. Weiter macht der Beschwerdeführer geltend, bereits im Januar 2020 habe eine Winterwanderung nach E._____ stattgefunden, die zwischen W._____ und B._____ über die Kantonsstrasse geführt habe. Die beantragte Bewilligung sei damals erteilt worden und die damaligen Umstände (WEF, Ferienzeit, Winterverhältnisse) seien mit den diesjährigen absolut vergleichbar gewesen. Hinzu komme, dass damals noch mehr Personen an der Wanderung teilgenommen hätten und die Strecke länger gewesen sei, da die Wanderung bereits in W._____ gestartet habe. Es sei folglich nicht nachvollziehbar, weshalb dem Beschwerdeführer für die diesjährige Winterwanderung nicht die gewünschte Strecke bewilligt worden sei. Damit spricht der Beschwerdeführer sinngemäss das Rechtsgleichheitsgebot und das Willkürverbot an.

E. 6

Das vorliegende Verfahren betrifft lediglich die Verfügung der Gemeinde B._____ vom 10. Januar 2023 gemäss welcher die "Winterwanderung [...]" anlässlich des WEF vom 14. und 15. Januar 2023 über Gemeindeboden B._____ bewilligt wurde. Der Bewilligung wurde u.a. ein Plan beigelegt, in welchem die beantragte und nicht bewilligte Route entlang der Kantonsstrasse sowie die genehmigte Route eingezeichnet waren. Während die beantragte und nicht bewilligte Route ab der Gemeindegrenze zu D._____ entlang der Kantonsstrasse (zuerst GA._____, dann GB._____ und schliesslich GC._____) bis nach B._____ führte, wo sie entlang der N._____ weiter zur Turnhalle gelangen sollte, bewilligte die Gemeinde B._____ die folgende Strecke: ab der Gemeinde Grenze zur Gemeinde D._____ entlang der Strassen H._____, I._____ sowie im J._____ und weiter via K._____ sowie L._____ und schliesslich auf dem M._____ bis zum Bahnhof BA._____, wo die Kundgebungsteilnehmer durch die Bahnunterführung und über die N._____ zur Turnhalle gelangten.

E. 6.1

Das Rechtsgleichheitsgebot bindet, ungeachtet des Wortlauts ("vor dem Gesetz"), nicht nur die Rechtsanwendung, sondern auch die Rechtsetzung (BIAGGINI, Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Zürich 2007, Art. 8 N 9). Ein Erlass verletzt das Rechtsgleichheitsgebot (Art. 8 Abs. 1 BV), wenn er rechtliche Unterscheidungen trifft, für die kein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen ersichtlich ist, oder Unterscheidungen unterlässt, die sich aufgrund der Verhältnisse aufdrängen, wenn also Gleiches nicht nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches nicht nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt wird. Dem Gesetzgeber bleibt im Rahmen dieses Grundsatzes ein weiter Gestaltungsspielraum, den das Bundesgericht nicht durch eigene Gestaltungsvorstellungen schmälert (BGE 140 I 77 E. 5.1; 139 I 242 E. 5.1; Urteil 9C_209/2019 vom

E. 6.2

Art. 9 BV schützt vor willkürlichem Verhalten der Behörden, unbesehen des betroffenen Lebensbereichs oder Rechtsgebiets. Willkürlich ist ein in grobem Masse unrichtiger Akt, dessen Fehlerhaftigkeit offen zutage tritt. Begriffswesentliche Elemente willkürlicher Hoheitsakte sind die qualifizierte Unrichtigkeit des Aktes und die Offenkundigkeit seiner Fehlerhaftigkeit. Willkürlich im Sinne qualifizierter und offenkundiger Unrichtigkeit sind beispielsweise staatliche Akte, die sinn- oder zwecklos erscheinen, höherrangiges Recht krass verletzen oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderlaufen (KIENER/KÄLIN/WYTTENBACH, Grundrechte, 3. Aufl., Bern 2018, §33 Rz. 8 f.). Bei der Ausübung von Ermessen ist das Willkürverbot verletzt, wo der Ermessensentscheid sich auf keine sachlichen Gründe stützt, klar gegen unumstrittene höherrangige Normen oder Rechtsgrundsätze verstösst oder schikanös und klar ungerecht ist (KIENER/KÄLIN/WYTTENBACH, a.a.O. § 33 Rz. 23).

E. 6.3

Da der Beschwerdeführer lediglich rügt, die Kundgebung sei im Jahr 2020 auf der Kantonsstrasse bewilligt worden und im Jahr 2023 nicht mehr handelt es sich dabei nicht um den Zuständigkeitsbereich der Beschwerdegegnerin. Folglich ist im vorliegenden Verfahren nicht näher darauf einzugehen, sondern auf das Verfahren U 23 69 zu verweisen. 7. Schliesslich macht der Beschwerdeführer geltend, sein Recht auf wirksame Beschwerde gemäss Art. 13 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK; SR 0.101) sei verletzt worden, da die Bewilligungen des TBA und der betroffenen Gemeinden erst wenige Tage vor der Durchführung der Kundgebung mitgeteilt worden seien.

- 25 -

E. 7

Für den Sonntag, 15. Januar 2023 wurde die Genehmigung zur Durchführung der Winterwanderung auf dem Wanderweg von BA._____ bis zum Bahnhof O._____ bzw. - für das vorliegende Verfahren relevant bis zur Gemeindegrenze B._____/E._____ - beantragt und lediglich mit einer kleinen Abweichung genehmigt. Des Weiteren wurde insbesondere die Benützung der Turnhalle geregelt sowie allgemeine Vorschriften bezüglich Brandschutz, Abfallentsorgung, Berücksichtigung der Witterungs- und Lawinensituation etc. festgehalten.

E. 7.1

Art. 13 EMRK garantiert jedermann zur Durchsetzung der Rechte aus der EMRK und der Protokolle bei einer innerstaatlichen Instanz eine wirksame Beschwerde. Die Vertragsstaaten sind gehalten, Rechtsmittel oder Klagemöglichkeiten einzurichten, mittels welcher die Einhaltung der materiellen Garantien der EMRK und der Protokolle innerstaatlich materiell kontrolliert und durchgesetzt werden können (VILLIGER, Handbuch der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK), 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2020, Ziff. 852). Insbesondere müssen die Konventionsstaaten einen Rechtsbehelf zur Verfügung stellen, mit dem im innerstaatlichen Recht eine Konventionsverletzung festgestellt werden kann (MEYER-LADEWIG, EMRK Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, Handkommentar, Baden-Baden 2003, Art. 13 Rz. 8).

E. 7.2

Art. 13 EMRK ist vor dem Hintergrund der Subsidiarität der Individualbeschwerde an den EGMR zu sehen (Art. 35 Ziff. 1 EMRK). Jede Person, die nach Art. 34 EMRK befugt ist, Beschwerde wegen der Verletzung von Konventionsrechten an den EGMR zu führen, muss daher die Möglichkeit haben, ihre Ansprüche zuvor von einem innerstaatlichen Gericht oder mindestens einer unabhängigen innerstaatlichen Behörde überprüfen zu lassen (BGE 138 I 6 E.1.3.2). Nach Art. 13 EMRK hat derjenige, der sich in den durch die Konvention garantierten Rechten und Freiheiten für beeinträchtigt hält und eine entsprechende Verletzung behauptet, Anspruch darauf, bei einer nationalen Instanz eine wirksame Beschwerde einzulegen. Dies bedeutet nicht, dass ein Rechtsmittel an ein Gericht zur Verfügung stehen muss. Eine Beschwerdemöglichkeit an eine hinreichend unabhängige Verwaltungsbehörde kann genügen. Die Wirksamkeit des Rechtsmittels beurteilt sich nach den Befugnissen der Behörde und den Verfahrensgarantien. Erforderlich ist, dass Anspruch auf Prüfung der Vorbringen besteht und dass die Beschwerdebehörde den angefochtenen Akt gegebenenfalls aufheben bzw. dessen Auswirkungen

- 26 - beheben kann. Ausserdem müssen die rechtsstaatlich notwendigen minimalen Verfahrensrechte im Sinne von Art. 29 BV gewährleistet sein, insbesondere der Anspruch auf rechtliches Gehör und auf Begründung von Entscheiden (BGE 138 I 6 E.6.1).

E. 7.3

Zusammengefasst heisst das, nach Art. 13 EMRK hat jede Person, die in ihren konventionsmässig anerkannten Rechten oder Freiheiten verletzt worden ist, das Recht, bei einer innerstaatlichen Instanz eine wirksame Beschwerde zu erheben (BGE 143 III 193 E.6.1). Nach der Rechtsprechung muss die Beschwerde sowohl rechtlich als auch tatsächlich wirksam sein (vgl. Urteil des EGMR Nr. 22689/07 de Souza Ribeiro gegen Frankreich vom 18. Dezember 2012 § 78; BGE 143 III 193 E.6.1).

E. 7.4

Der Beschwerdeführer anerkennt zwar, dass die Koordination zwischen vier Behörden sowie die Organisation gewisser Infrastruktur Zeit in Anspruch nehmen, dies vermöge jedoch nicht eine Verfahrensdauer von vier Monaten zu rechtfertigen. Insbesondere vertritt der Beschwerdeführer unter Verweis auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte (EGMR) die Auffassung, Art. 13 EMRK verpflichte Bewilligungsbehörden ihre Erteilung oder Verweigerung der Bewilligung derart früh den Gesuchstellern mitzuteilen, dass diese noch die Möglichkeit hätten, den Entscheid an ein

Gericht oder eine ähnliche Entscheidbehörde weiterzuziehen.

E. 7.5

Die Umstände in den vom Beschwerdeführer zitierten Entscheiden sind nicht mit dem vorliegenden Fall vergleichbar. Im Entscheid **B■czkowski and others v. Poland** geht es nicht um die gerichtliche Überprüfung einer Verfügung mittels welcher die Kundgebungsbewilligung verweigert wurde. Vielmehr hat es die zuständige Behörde unterlassen überhaupt einen Entscheid zu fällen, bevor der Zeitpunkt der Kundgebung eingetreten ist (Urteil des EGMR **B■czkowski and others v. Poland** application

- 27 - no. 1543/06 §81). Im Fall **Lashmankin and others v. Russia** sah das nationale Gesetz sowohl für die Gesuchsteller als auch für die Behörden Fristen vor, an die sich die Behörden jedoch selten hielten, was zu einer weiteren Verkürzung der ohnehin begrenzten Zeit, die den Veranstaltern für die Beantragung von Abhilfemassnahmen zur Verfügung stand, führte (vgl. Urteil des EGMR **Lashmankin and others v. Russia** application no. 57818/09). Im Fall **Alekseyev v. Russia** hingegen sah das anwendbare Recht lediglich für die Gesuchstellenden strenge Fristen vor, während die Behörden keine zeitlichen Vorgaben einhalten mussten (vgl. Urteil des EGMR **Alekseyev v. Russia** applications nos. 4916/07, 25924/08 und 14599/09). Hinzu kommt, dass bei allen drei dieser Urteile die Kundgebung von der zuständigen Behörde gänzlich verweigert wurde – und dies u.a. aufgrund der Themen welche mit den Kundgebungen angesprochen werden sollten – beziehungsweise faktisch verunmöglicht wurde, da der gewünschte Ort und die gewünschte Zeit verweigert wurden, ohne dass die zuständige Behörde überhaupt eine Alternative ermöglichte, während im vorliegenden Fall lediglich gewisse Auflagen zur Diskussion stehen.

E. 7.6

Zusammengefasst stellt sich die Beschwerdegegnerin auf den Standpunkt, gerade da mehrere Behörden vom Gesuch betroffen seien, die Kundgebung einen grosse Raum einnehme, verschiedene Modalitäten wie Unterkunft und Bahntransport zu organisieren gewesen seien, hätten es die Behörden als sinnvoll erachtet, mit dem Beschwerdeführer die Einzelheiten persönlich zu besprechen und, falls möglich, einen Konsens zu erzielen. Nicht zuletzt habe die Schnee- und Lawinensituation einen Einfluss auf die Möglichkeiten der Alternativroute gehabt, weshalb die Bewilligung nicht weit im Voraus erteilt werden könne. All dies habe Zeit benötigt und der Vorwurf, die Beschwerdegegnerin habe Zeit vertrödelt, sei nicht nachvollziehbar.

- 28 -

E. 7.7

Dem Beschwerdeführer ist zuzustimmen, soweit er entgegnet, es könne nicht angehen, dass jede Versammlung, welche potentiell aufgrund der Wetter- bzw. Schneelage unter angepassten Bedingungen stattfinden müsse, erst zu einem Zeitpunkt bewilligt werde, in welchem Prognosen über die entsprechende Lage möglich seien, sondern die Bewilligung bei einer Veränderung der Sachlage im Nachhinein immer noch angepasst werden könne. Unter Berücksichtigung der nachfolgend ausgeführten Umstände vermögen seine Argumente jedoch nicht zu überzeugen und es liegt keine Verletzung des Rechts auf wirksame Beschwerde vor.

E. 7.8

In seiner Rechtsprechung zu Art. 29 Abs. 1 BV hält das Bundesgericht fest, dass die Angemessenheit der Verfahrensdauer anhand der konkreten Umstände des jeweiligen Falles beurteilt wird, sodass in der Regel eine Gesamtbewertung erforderlich ist. Unter anderem sind dabei der Grad der Komplexität, die Bedeutung des Verfahrens für die Betroffenen sowie das Verhalten der Betroffenen und der zuständigen Behörden ausschlaggebend (BGE 130 I 312 E.5.2). Im Zusammenhang mit einem Gesuch um Bewilligung einer Demonstration anlässlich des WEF – bei welcher wohlgemerkt lediglich die Gemeinde E._____ über das Gesuch zu entscheiden hatte und nicht wie vorliegend vier verschiedene Behörden - erachtete das Bundesgericht eine Behandlungsdauer von einem Monat als grundsätzlich verfassungsrechtlich unbedenklich, wenn das Gesuch, wie vorab in Aussicht gestellt, unter Auflagen bewilligt worden wäre. Für die Erfüllung von Auflagen – z.B. hinsichtlich der Routenwahl oder des Zeitplans – müssen die Organisatoren nach Auffassung des Bundesgerichts Vorkehren von höchstens untergeordneter Bedeutung treffen, die sie, wenn dies überhaupt erforderlich gewesen wäre, ihrem Publikum notfalls noch an der Demonstration mitteilen hätten können (Urteil des Bundesgerichts 1P.117/2000 vom 30. Juni 2000 E.3b). Unter Berücksichtigung der Komplexität des vorliegenden Verfahrens und der Besprechung vom

- 29 - 16. Dezember 2022 an welcher die wesentlichen Punkte der Kundgebung mit dem Beschwerdeführer besprochen wurde, ist eine Verfahrensdauer von knapp 2 Monaten angemessen.

E. 7.9

Hinzu kommt, dass dem Beschwerdeführer bereits anlässlich der Sitzung vom 16. Dezember 2023 mitgeteilt wurde, dass die Bewilligung für die Kundgebung auf der Kantonsstrasse nicht erteilt werden könne und stattdessen eine Alternativroute über Wanderwege und Gemeindestrassen genehmigt werde. Folglich hatte der Beschwerdeführer einerseits genügend Zeit, um entsprechend zu planen und andererseits hätte er bereits zu diesem Zeitpunkt eine anfechtbare Verfügung von der Beschwerdegegnerin verlangen können, ohne dass die Details der Alternativroute abschliessend geplant gewesen wären. Unter Berücksichtigung der ausgeführten Umstände vermögen die Argumente des Beschwerdeführers nicht zu überzeugen und es liegt folglich keine Verletzung des Rechts auf wirksame Beschwerde vor.

E. 7.10

Soweit der Beschwerdeführer also vorbringt, dass aufgrund der vorliegend "krasseren" Situation vor der vorstehend ausgeführten Rechtsprechung eine zu lange Verfahrensdauer ohnehin erstellt wäre, verkennt er, dass das Bundesgericht ja gerade betont, dass eine kurzfristigere Mitteilung in der hier vorliegenden Situation (Bewilligung entsprechend vorab stattgefundener Besprechung, Zeit und Datum werden so belassen, lediglich Auflagen bezüglich Routenwahl) zulässig wäre (vgl. vorstehend). Seinen Ausführungen kann daher nicht gefolgt werden, wobei dem Beschwerdeführer zuzustimmen ist, dass eine frühere Mitteilung der Bewilligung wünschenswert gewesen wäre.

E. 7.11

Das Schweizerische Recht sowie jenes des Kantons Graubünden sehen vor, dass kommunale Entscheide wie der vorliegend relevante ans Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden weitergezogen werden können (Art. 49 Abs. 1 lit. a VRG). Folglich hatte der Beschwerdeführer

- 30 - die Möglichkeit, die Bewilligung von einer unabhängigen gerichtlichen Behörde nachträglich überprüfen zu lassen. Schliesslich ist festzuhalten, dass das Schweizerische Recht kein besonderes Bewilligungs- und Beschwerdeverfahren für Demonstrationen vorsieht, welches eine rechtzeitige Überprüfung der Umstände durch ein Gericht ermöglichen. Vielmehr wäre es aufgrund der einschlägigen Verfahrensgesetzgebung – insbesondere aufgrund des allgemeinen Replikrechts - auch dann nicht möglich gewesen, im ordentlichen oder auch im für dringlich erklärten Verfahren ein instanzenabschliessendes Urteil zu erlangen, wenn die Beschwerdegegnerin die Verfügung bereits einige Wochen früher erlassen hätte. Umgekehrt wäre es selbst im vorliegenden Fall nicht ausgeschlossen gewesen, vorsorglichen Rechtsschutz im Rahmen eines Superprovisoriums zu erlangen. Auch aus diesem Grund verletzt der angefochtene Entscheid die Vorgaben der EMRK nicht. 8. Nach Art. 29 Abs. 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) hat jede Person, die nicht über die erforderlichen Mittel verfügt, Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege, wenn ihr Rechtsbegehren nicht aussichtslos erscheint. Soweit es zur Wahrung ihrer Rechte notwendig ist, hat sie ausserdem Anspruch auf unentgeltlichen Rechtsbeistand (vgl. auch Art. 76 Abs. des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege). Die Voraussetzungen für die Bewilligung der unentgeltlichen Rechtsvertretung sind in der Regel erfüllt, wenn der Prozess nicht aussichtslos erscheint, die Partei bedürftig und die Vertretung durch einen Anwalt oder eine Anwältin notwendig oder doch geboten ist (BGE 125 V 202 E.4a mit Hinweisen).

E. 8

Gegen die Verfügung der Gemeinde B._____ vom 10. Januar 2023 erhob A._____ (nachfolgend Beschwerdeführer) am 9. Februar 2023 (Datum Poststempel) Beschwerde am Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden. Die Verfügungen der Gemeinden D._____ und E._____ wurden ebenfalls mit Beschwerde ans Verwaltungsgericht und die Verfügung des Tiefbauamtes zuerst ans Departement für Infrastruktur, Energie und Mobilität (nachfolgend DIEM) und dann ans Verwaltungsgericht weitergezogen.

E. 8.1

Im Rahmen der Prüfung eines Gesuchs um unentgeltliche Rechtspflege gilt der beschränkte Untersuchungsgrundsatz (vgl. dazu Urteile des Bundesgerichts 4A_257/2021 vom 6. September 2021 E.2.1 m.H.,

- 31 - 5A_949/2018 vom 4. Februar 2019 E.3.2, 5A_327/2017 vom 2. August 2017 E.4; VGU U 17 108 vom 15. Mai 2018 E.2). Dieser Grundsatz befreit die bedürftige Partei allerdings nicht von der Pflicht, ihre Einkommens- und Vermögensverhältnisse eindeutig, vollständig und soweit möglich dokumentiert darzustellen (vgl. MEICHSSNER, Das Grundrecht auf unentgeltliche Rechtspflege [Art. 29 Abs. 3 BV], Diss. Basel 2008, S. 77; WUFFLI, Die unentgeltliche Rechtspflege in der Schweizerischen Zivilprozessordnung, Diss. Zürich/St. Gallen 2015, Rz. 925 ff.; vgl. HÄFELIN/HALLER/KELLER/THURNHERR, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 10. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2020, Rz. 681). An diese umfassende Mitwirkungspflicht dürfen umso höhere Anforderungen gestellt werden, je komplexer die ökonomischen Verhältnisse des Gesuchstellers sind (BGE 125 IV 161 E.4a, 120 Ia 179 E.3a; vgl. MEICHSSNER, a.a.O., S. 77 f.).

E. 8.2

Aus den eingereichten Belegen muss auf jeden Fall der aktuelle Grundbedarf hervorgehen. Die Belege haben zudem über sämtliche finanziellen Verpflichtungen der bedürftigen Partei sowie über ihre Einkommens- und Vermögensverhältnisse Aufschluss zu geben (vgl. Urteile des Bundesgerichts 9C_560/2019 vom 21. Januar 2020 E.4.2.1, 5A_36/2013 vom 22. Februar 2013 E.3.3). Von der Mitwirkungspflicht miterfasst ist auch die Offenlegung der Vermögens- und Einkommensverhältnisse allfälliger unterstützungspflichtiger Personen (vgl. VGU 21 9 vom 11. Mai 2021 E.5.2 m.H.a. das Urteil des Bundesgerichts 5A_36/2013 vom 22. Februar 2013 E.3.3).

E. 8.3

Dem der Beschwerde beigelegten Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege ist zu entnehmen, dass der Beschwerdeführer prozessbedürftig ist.

E. 8.4

Als aussichtslos sind nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung Prozessbegehren anzusehen, bei denen die Gewinnaussichten

- 32 - beträchtlich geringer sind als die Verlustgefahren und die deshalb kaum als ernsthaft bezeichnet werden können. Dagegen gilt ein Begehren nicht als aussichtslos, wenn sich Gewinnaussichten und Verlustgefahren ungefähr die Waage halten oder jene nur wenig geringer sind als diese. Massgebend ist, ob eine Partei, die über die nötigen Mittel verfügt, sich bei vernünftiger Überlegung zu einem Prozess entschliessen würde; eine Partei soll einen Prozess, den sie auf eigene Rechnung und Gefahr nicht führen würde, nicht deshalb anstrengen können, weil er sie nichts kostet (BGE 140 V 521 E.9.1, 139 III 475 E.2.2, 138 III 217 E.2.2.4, 122 I 267 E.2b und 119 Ia 251 E.3b). Der Beschwerdeführer macht die Verletzung der Meinungsäusserungs- und Versammlungsfreiheit geltend, nachdem ihm eine Kundgebung auf der von ihm gewünschten Route verweigert wurde. Der Prozess erscheint damit nicht von vornherein aussichtslos. Folglich ist dem Beschwerdeführer die unentgeltliche Rechtspflege zu gewähren.

E. 9

Im vorliegenden Verfahren gegen die Gemeinde B._____ stellte der Beschwerdeführer die folgenden Rechtsbegehren: 1. Es sei festzustellen, dass die Meinungsäusserungsfreiheit und Versammlungsfreiheit des Beschwerdeführers verletzt worden ist. 2. Es sei festzustellen, dass das Recht auf wirksame Beschwerde des Beschwerdeführers verletzt worden ist. 3. Unter Kostenfolge zu Lasten der Vorinstanz. Es sei dem Beschwerdeführer die unentgeltliche Rechtspflege zu gewähren und insbesondere auf die Erhebung eines Kostenvorschusses zu verzichten. Weiter stellte der Beschwerdeführer folgende prozessuale Anträge:

- 5 - 1. Es sei dem Beschwerdeführer insofern ein Replikrecht zu gewähren, als ihm Gelegenheit zu geben sei, auf eine Vernehmlassung oder Stellungnahme des Beschwerdegegners (recte: Beschwerdegegnerin) zu replizieren. 2. Das Verfahren sei mit den Beschwerden gegen die Entscheide D._____ und E._____ zu vereinen. Begründend fügte der Beschwerdeführer im Wesentlichen an, indem die gesamte Protestwanderung auf Wanderwege geleitet worden sei, sei ihr die Appellfunktion abgesprochen worden und damit in unverhältnismässiger Weise in die Meinungsäusserungs- und Versammlungsfreiheit eingegriffen worden. Somit liege eine Verletzung dieser beiden Rechte vor. Ausserdem macht der Beschwerdeführer eine Verletzung des Rechts auf

wirksame Beschwerde geltend, da ihm die Bewilligung - trotz Einreichung des Gesuchs bereits im November 2022 – erst ein Tag (recte: drei Tage) vor Durchführung der Protestaktion zugestellt worden sei.

E. 9.1

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird der Beschwerdeführer gemäss Art. 73 Abs. 1 VRG grundsätzlich kostenpflichtig. Praxisgemäss wird für Verfahren betreffend politische Angelegenheiten eine Staatsgebühr in der Höhe von CHF 1'000.-- erhoben (vgl. statt vieler: VGU V 20 2). Angesichts der Tatsache, dass der Beschwerdeführer mehrere Beschwerden einreichen musste, erscheint für das vorliegende Verfahren eine Staatsgebühr von CHF 750.-- als angemessen. In Folge mangelnder Aussichtslosigkeit ist dem Beschwerdeführer im vorliegenden Beschwerdeverfahren vor dem Verwaltungsgericht die unentgeltliche Rechtspflege zu gewähren.

E. 9.2

Die Beschwerdegegnerin kann nach Art. 78 Abs. 2 VRG keine Parteientschädigung geltend machen, da sie lediglich in ihrem amtlichen Wirkungskreis obsiegte.

- 33 - III. Demnach erkennt das Gericht:

E. 10

Mit Stellungnahme vom 14. März 2023 beantrage die Gemeinde B._____ (nachfolgend Beschwerdegegnerin), auf die Beschwerde sei nicht einzutreten und eventualiter sei die Beschwerde abzuweisen. Gleichzeitig beantragte die Beschwerdegegnerin eine Sistierung des Verfahrens bis der Entscheid des DIEM vorliege. Bezüglich Nichteintreten machte die Beschwerdegegnerin im Wesentlichen geltend, die vom Beschwerdeführer geplante Route verlaufe mehrheitlich auf der Kantonsstrasse und die Gemeinde sei lediglich für die Bewilligung zweier kurzer Abschnitte zuständig gewesen. Zur Sache führt die Beschwerdegegnerin aus, bereits die Erfahrungen aus dem Jahr 2020 hätten gezeigt, dass sich die Teilnehmenden der Winterwanderung nicht an die Auflagen zur Benützung der Kantonsstrasse halten würden und ein Nebeneinander von Fahrzeugen

- 6 - und Kundgebungsteilnehmenden nicht möglich sei. Des Weiteren vertritt die Beschwerdegegnerin die Auffassung, die Publizitätswirkung sei durch die Benutzung der Wanderwege im Vergleich zur Kantonsstrasse nicht übermässig eingeschränkt worden. Nicht zuletzt hätten die Behörden bezüglich der Kundgebung Bereitschaft gezeigt und dazu beigetragen eine zeitlich und räumlich stark ausgedehnte Kundgebung zu ermöglichen.

E. 11

Mit Schreiben vom 23. März 2023 teilte der Instruktionsrichter dem Beschwerdeführer mit, dass das Verfahren nicht mit denjenigen der Gemeinden D._____ und E._____ vereinigt werde. Weiter forderte er den Beschwerdeführer auf, dem Gericht innert gesetzter Frist mitzuteilen, ob er DIEM die Verfügung des Tiefbauamtes des Kantons Graubünden vom 10. Februar 2023, welche im Zusammenhang mit den angefochtenen Verfügungen der Gemeinden stehe, ebenfalls angefochten habe. Mit Schreiben vom 18. April 2018 bestätigte der Beschwerdeführer dies.

E. 12

Am 24. Mai 2023 replizierte der Beschwerdeführer und stimmte der von der Gemeinde beantragten Sistierung des Verfahrens zu. Abgesehen davon hielt er an seinen Anträgen und

im Wesentlichen auch an seiner Begründung fest. Neu bringt der Beschwerdeführer vor, die Beschwerdegegnerin habe bei P._____ und B._____ eine alternative Route mit mehr Publizität prüfen müssen.

E. 13

Mit Ihrer Duplik vom 7. Juni 2023 hielt die Beschwerdegegnerin an ihren Rechtsbegehren fest und vertiefte die Begründung.

E. 14

Mit Schreiben vom 12. Juli 2023 hiess der Instruktionsrichter den Prozessantrag der Sistierung des vorliegenden Verfahrens bis zum Vorliegen eines Entscheids des DIEM hinsichtlich des Beschwerdeverfahrens gegen die Verfügung des Tiefbauamtes, mit welcher es die Benützung der Kantonsstrasse für die Kundgebung verweigert hat, gut und sistierte das Verfahren einstweilen bis zum

- 7 - 30. September 2023. Am 25. August 2023 reichte der Beschwerdeführer den entsprechenden Entscheid des DIEM vom 18. August 2023 nach. Da das DIEM die Verwaltungsbeschwerde ablehnte, teilte der Beschwerdeführer im selben Schreiben bereits mit, er beabsichtige, das Verfahren bezüglich Benützung der Kantonsstrasse ebenfalls ans Verwaltungsgericht weiterzuziehen. Am 18. September 2023 folgte die angekündigte Beschwerde. II. Das Gericht zieht in Erwägung:

E. 17

März 2011 E.4).

E. 22

Juli 2019 E. 5.3.1). Nach ständiger Rechtsprechung verlangt Art. 8 BV Abs. 1 BV, dass die zuständige Behörde das Gesetz in allen gleichgelagerten Fällen in gleicher Weise anwendet. Erhöhte praktische Bedeutung erlangt das Gleichbehandlungsgebot, wenn das Gesetz der

- 24 - Behörde Ermessen einräumt oder, durch unbestimmte Begriffe, Beurteilungsspielräume eröffnet (BIAGGINI, a.a.O., Art. 8 N 12).

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