

# GR\_GERICHTE U 2023 18 vom 21. November 2023

GR Gerichte, 2023-11-21, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr\\_gerichte\\_U\\_2023\\_18](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_U_2023_18)

FR: GR\_GERICHTE U 2023 18 du 21 novembre 2023

IT: GR\_GERICHTE U 2023 18 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 B.\_\_\_\_\_ nach D.\_\_\_\_\_ 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. 1.2

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.

- 8 -

### E. 1.2.1

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

### 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

- 9 - Demonstrationsrechts zulässig sei oder nicht (VGU U 2010 125 vom 17. März 2011 E.4).

#### **E. 1.2.4**

Einem Begehren um Erlass eines Feststellungsentscheides ist sodann nur zu entsprechen, wenn die gesuchstellende Partei ein schutzwürdiges 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 B.\_\_\_\_\_ und E.\_\_\_\_\_ 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.

- 10 - Entsprechend führt der Beschwerdeführer auch in der Replik aus, die Beschwerdegegnerin hätte beispielsweise grössere Schlenker durch den Dorfkern bewilligen können oder bei "K.\_\_\_\_\_" oder "L.\_\_\_\_\_" einen Verlauf der Route bei den Abzweigungen nach links erlauben, um so der dort ansässigen Bevölkerung die Möglichkeit zu geben, die Anliegen der Kundgebung wahrzunehmen den Kundgebungsteilnehmenden zu ermöglichen, auf ihre Anliegen immerhin zu einem gewissen Grad aufmerksam zu machen – 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.

##### **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. Gemäss Art. 51 Abs. 2 VRG können 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 allfälligen mildereren Mittel vom Gericht zu prüfen seien. Daran vermag auch das Vorbringen der Beschwerdegegnerin, es komme hinzu, dass der Beschwerdeführer anlässlich der Besprechung vom

#### **E. 1.4**

Ebenfalls einzutreten ist auf den Antrag bezüglich des Rechts auf wirksame Beschwerde. 2. Strittig und zu prüfen ist, ob die Gemeinde B.\_\_\_\_\_ durch ihre Verfügung vom 9. 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 B.\_\_\_\_\_ zu starten um von dort aus entlang der alten Kantonsstrasse nach E.\_\_\_\_\_ zu gelangen. Die Ankunft in E.\_\_\_\_\_ 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 E.\_\_\_\_\_ (Start um 8:30 Uhr) über den Wanderweg nach D.\_\_\_\_\_ gelangen. Die Ankunft in D.\_\_\_\_\_ war für 14 oder 15 Uhr geplant, um dort an einer Kundgebung der P.\_\_\_\_\_ teilzunehmen. Um ca. 18 Uhr sollte die Veranstaltung enden.

#### **E. 3**

Die vorgesehene Route führte sowohl über die Kantonsstrasse (zwischen B.\_\_\_\_\_ und E.\_\_\_\_\_) als auch über das Gemeindeterritorium der Gemeinden B.\_\_\_\_\_, E.\_\_\_\_\_ und D.\_\_\_\_\_, 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

- 12 - 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).

### **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).

- 13 -

#### **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 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). 4. Bezüglich der Frage, ob die Verweigerung der Bewilligung zur Durchführung der Kundgebung auf der Kantonsstrasse zulässig war, wird auf das

entsprechende Verfahren gegen die Departementsverfügung 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 F.\_\_\_\_\_ - 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. 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

- 3 - die gewünschte Route über die Kantonsstrasse nicht bewilligt werden könne. Stattdessen wurde ihm eine Alternativroute auf weniger befahrenen Strassen und Wanderwegen in Aussicht gestellt.

#### **E. 5**

Mit Verfügungen vom 9. und 10. bzw. 13. Januar 2023 erteilten die Gemeinden B.\_\_\_\_\_, E.\_\_\_\_\_ und D.\_\_\_\_\_ 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 B.\_\_\_\_\_ und E.\_\_\_\_\_ 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) 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

- 14 - (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 weiterer 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 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).

- 15 -

### **E. 5.3**

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 die Frage, ob die bewilligte Route eine verhältnismässige Alternative war. Entsprechend ist auf die diesbezüglichen Ausführungen der Parteien – insbesondere auch die Ausführungen des Beschwerdeführers, dass die Nutzung der Kantonsstrasse im Jahr 2020 bewilligt worden sei - nicht näher einzugehen.

#### **E. 5.3.1**

Der Beschwerde sind keine spezifischen Ausführungen zum Streckenabschnitt über den Gemeindeboden der Beschwerdegegnerin zu entnehmen. Letztere macht in der Vernehmlassung geltend, dass das Ziel der geplanten Wanderung, die Kundgebung in der Öffentlichkeit wahrnehmbar zu machen, bezogen auf die Gemeinde B.\_\_\_\_\_ mit der Alternativroute erfüllt worden sei, und zwar noch besser, als dies mit der Route über die Kantonsstrasse möglich gewesen wäre. Die Alternativroute habe nämlich vom Bahnhof B.\_\_\_\_\_ durchs Zentrum der Ortschaft B.\_\_\_\_\_, d.h. an vielen Anwohnern vorbei, geführt.

#### **E. 5.3.2**

Dem entgegnet der Beschwerdeführer, die Beschwerdegegnerin habe nichtsdestotrotz seine Meinungs- und Versammlungsfreiheit verletzt. Es sei ihr ohne weiteres möglich gewesen, auch im Rahmen ihres Ermessensspielraumes immerhin eine gewisse Aussenwirkung der Kundgebung zu ermöglichen. So habe sie beispielsweise grössere Schlenker durch den Dorfkern ermöglichen können oder bei "K.\_\_\_\_\_" (recte: M.\_\_\_\_\_) oder "L.\_\_\_\_\_" einen Verlauf der Route bei den Abzweigungen nach rechts erlauben können, um so der dort ansässigen Bevölkerung die Möglichkeit zu geben, die Anliegen der Kundgebung wahrzunehmen und den Kundgebungsteilnehmenden zu ermöglichen, auf ihre Anliegen immerhin zu einem gewissen Grad aufmerksam zu machen.

- 16 -

#### **E. 5.3.3**

Die Beschwerdegegnerin sieht ein, dass dieser Schlenker tatsächlich noch an ein paar Häusern vorbeigeführt hätte, betont aber, dass es falsch sei, zu behaupten, die Gemeinde habe ohne diesen Schlenker ihr Ermessen überschritten. Dass innerhalb der Gemeinde auch eine andere Streckenführung denkbar gewesen wäre, und die Gemeinde deshalb auch anders entscheiden hätte können, rechtfertige keine Gutheissung der Beschwerde. Insbesondere merkt die Beschwerdegegnerin noch an, dass der Beschwerdeführer weder bei

Gesuchseinreichung eine bestimmte Alternativroute beantragt habe noch vor der Durchführung der Kundgebung mitgeteilt habe, dass er sich eine andere Route wünsche. Auch deshalb könne der Gemeinde B.\_\_\_\_\_ kein Vorwurf gemacht werden, dass diese eine andere Alternativroute bewilligt habe, als der Beschwerdeführer im Nachhinein gewünscht hätte.

#### **E. 5.3.4**

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.).

- 17 -

#### **E. 5.3.5**

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 auf autonomes Gemeinderecht erlassene Entscheid als sachlich unvertretbar erweist oder gegen allgemeine Rechtsgrundsätze verstösst. Das Gericht hat insbesondere dann keinen Anlass einzugreifen, wenn sich die Gemeinde bei der Anwendung und Auslegung ihres autonomen Rechtes an den klaren Wortlaut einer Bestimmung hält (VGU R 08 11 vom 27. Mai 2008, E. 1).

#### **E. 5.3.6**

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen ist festzuhalten, dass die Gemeinde ihr Ermessen nicht missbraucht hat. Vielmehr liegt die genaue Routenwahl im geschützten Ermessensspielraum und die Alternativroute wurde den Anforderungen an die Publizitätswirkung gerecht. So macht die Beschwerdegegnerin zurecht geltend, dass die von ihr bewilligte Route vom Bahnhof entlang der F.\_\_\_\_\_, weiter auf der G.\_\_\_\_\_, an welcher sich Geschäfte und Restaurants befinden und schliesslich über die N.\_\_\_\_\_ durch ein Wohnquartier führt. Erst am Ende des Dorfes verläuft die bewilligte Route auf dem Wanderweg entlang der O.\_\_\_\_\_, wobei auch dieser von den Häusern auf der gegenüberliegenden Talseite, der

- 18 - Kantonsstrasse sowie der Eisenbahnlinie einsehbar ist. Schliesslich führt die bewilligte Route an den Wohnhäusern zwischen K.\_\_\_\_\_ und L.\_\_\_\_\_ vorbei. Mit dem geltend gemachten Schlenker wäre nur eine einstellige Zahl von Wohnhäusern mehr unmittelbar erreicht worden, was sicher keinen wesentlichen Unterschied der Wahrnehmbarkeit des Anliegens ausmacht.

#### **E. 5.4**

Abschliessend hält die Beschwerdegegnerin zurecht fest, es sei aufgezeigt worden, dass die bewilligte Alternativroute zum grössten Teil nicht über einen Wanderweg führe, sondern auf der Hauptverkehrsachse innerhalb der Gemeinde B.\_\_\_\_\_. Die Wanderung welche auf dieser Hauptverkehrsachse klar einen gesteigerten Gemeingebrauch darstelle, sei somit sehr wohl bewilligungspflichtig gewesen. Auf den Vorwand des Beschwerdeführers, für die schliesslich bewilligte Route habe er gar keine Bewilligung benötigt, ist somit nicht weiter einzugehen (vgl. auch (Art. 3a des Polizeigesetzes des Kantons Graubünden [PolG; BR 613.000]). Ausserdem ist anzumerken, dass es sich beim besagten Wanderweg um eine mehrheitlich asphaltierte Nebenstrasse zwischen B.\_\_\_\_\_ und E.\_\_\_\_\_ handelt, auf welcher der Wanderweg verläuft. 6. 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.

#### **E. 6**

Das vorliegende Verfahren betrifft lediglich die Verfügung der Gemeinde B.\_\_\_\_\_ vom 9. Januar 2023 und damit nur die Kundgebung am 14. Januar 2023 (am 15. Januar 2023 verlief die Wanderung lediglich über das Gebiet der Gemeinden E.\_\_\_\_\_ und D.\_\_\_\_\_). In der genannten Verfügung wurde die Winterwanderung für [...] über das Gebiet der Gemeinde B.\_\_\_\_\_ bewilligt, jedoch wurde die Route durch den Gemeindevorstand B.\_\_\_\_\_ abweichend vom Gesuch, welches die Route über die Kantonsstrasse vorsah, folgendermassen festgelegt: Start am Bahnhof, dann entlang der F.\_\_\_\_\_ bis zur Abzweigung G.\_\_\_\_\_, weiter auf dieser und schliesslich über die H.\_\_\_\_\_ sowie die I.\_\_\_\_\_ bis zum Fuss-/und Fahrradweg Richtung J.\_\_\_\_\_. In Ziff. 4 der Verfügung vom 9. Januar 2023 wurde zudem darauf hingewiesen, dass von dieser Route ohne ausdrückliche Ermächtigung der zuständigen Organe nicht abgewichen werden dürfe.

#### **E. 6.1**

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

- 19 - 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. 6.2**

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 beheben kann. Ausserdem müssen die rechtsstaatlich notwendigen minimalen Verfahrensrechte im Sinne von Art. 29 BV gewährleistet sein,

- 20 - insbesondere der Anspruch auf rechtliches Gehör und auf Begründung von Entscheiden (BGE 138 I 6 E.6.1).

## **E. 6.3**

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. 6.4**

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. 6.5**

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 no. 1543/06 §81). Im Fall *Lashmankin and others v. Russia* sah das nationale

- 21 - 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. 6.6**

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 vertrödelte, sei nicht nachvollziehbar.

- 22 -

#### **E. 6.7**

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. 6.8**

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 D.\_\_\_\_\_ 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

- 23 - Berücksichtigung der Komplexität des vorliegenden Verfahrens und der Besprechung vom 16. Dezember 2022 an welcher die wesentlichen Punkte der Kundgebung mit dem Beschwerdeführer besprochen wurde, ist eine Verfahrensdauer von knapp 2 Monaten angemessen.

#### **E. 6.9**

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. 6.10**

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. 6.11**

Das Schweizerische Recht sowie jenes des Kantons Graubünden sehen vor, dass kommunale Entscheide wie der vorliegend relevante ans

- 24 - Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden weitergezogen werden können (Art. 49 Abs. 1 lit. a VRG). Folglich hatte der Beschwerdeführer 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 instanzenschliessendes Urteil zu erlangen, wenn das Tiefbauamt seine 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. 7. Nach Art. 29 Abs. 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft 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).

- 25 -

## **E. 7**

Gegen die Verfügung der Gemeinde B.\_\_\_\_\_ vom 9. Januar 2023 erhob A.\_\_\_\_\_ (nachfolgend Beschwerdeführer) am 9. Februar 2023 (Datum Poststempel) Beschwerde am Verwaltungsgericht des Kantons

- 4 - Graubünden. Die Verfügungen der Gemeinden E.\_\_\_\_\_ und D.\_\_\_\_\_ 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. 7.1**

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., 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. 7.2**

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. 7.3**

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

### **E. 7.4**

Als aussichtslos sind nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung Prozessbegehren anzusehen, bei denen die Gewinnaussichten 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. 8**

Im vorliegenden Verfahren gegen die Gemeinde B.\_\_\_\_\_ stellte der Beschwerdeführer die folgenden Rechtbegehren: 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: 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 E.\_\_\_\_\_ und D.\_\_\_\_\_ zu vereinen. Begründend fügte er 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 - 5 - 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: vier Tage) vor Durchführung der Protestaktion zugestellt worden sei.

### **E. 8.1**

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 des vorinstanzlichen Verfahrens ist dem

- 27 - Beschwerdeführer im vorliegenden Beschwerdeverfahren vor dem Verwaltungsgericht die unentgeltliche Rechtspflege zu gewähren.

### **E. 8.2**

Die Beschwerdegegnerin kann nach Art. 78 Abs. 2 VRG keine Parteientschädigung geltend machen, da sie lediglich in ihrem amtlichen Wirkungskreis obsiegte. III. Demnach erkennt das Gericht:

### **E. 9**

Mit Vernehmlassung vom 20. März 2023 beantragte 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, der Beschwerdeführer habe die Bewilligung einer Winterwanderung [...] anlässlich des WEF 2023 in D.\_\_\_\_\_ begehrt, welche in B.\_\_\_\_\_ starten sollte und auf der Kantonsstrasse von B.\_\_\_\_\_ nach E.\_\_\_\_\_ verlaufen sollte. Zuständig für die Erteilung einer solchen Bewilligung sei in Bezug auf Kantonsstrassen das Tiefbauamt und nicht die Gemeinde. Die Beschwerdegegnerin sei lediglich dafür zuständig gewesen, über den vom Beschwerdeführer beantragten Versammlungsort – Bahnhof B.\_\_\_\_\_ – und über die Alternativroute abseits der Kantonsstrasse zu entscheiden.

### **E. 10**

Zur Sache führt die Beschwerdegegnerin unter Verweis auf die Verfügung des Tiefbauamtes vom 10. Januar 2023 insbesondere aus, dass die Verkehrssicherheit und Aufrechterhaltung des Verkehrs als überwiegende Interessen eine Ablehnung der vom Beschwerdeführer gewünschten Route über die Kantonsstrasse rechtfertigen würden. Ausserdem verkenne der Beschwerdeführer, dass die von der Gemeinde B.\_\_\_\_\_ bewilligte Alternativroute das Ziel der Wanderung, die Kundgebung in der Öffentlichkeit wahrnehmbar zu machen, sogar noch besser erfülle, als dies

- 6 - auf der Kantonsstrasse möglich gewesen wäre. Schliesslich betont die Beschwerdegegnerin, dass die Koordination zwischen den betroffenen Gemeinden und dem Tiefbauamt des Kantons Graubünden Zeit benötigt habe, weshalb die Verfahren nicht übermässig lang gewesen seien.

### **E. 11**

Mit Schreiben vom 23. März 2023 teilte der Instruktionsrichter dem Beschwerdeführer mit, dass das Verfahren nicht mit denjenigen der Gemeinden E.\_\_\_\_\_ und D.\_\_\_\_\_ 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**

In der Replik und Duplik halten die Parteien an ihren Anträgen und im Wesentlichen auch an der Begründung fest und vertiefen diese.

### **E. 13**

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 30. September 2023.

### **E. 14**

Mit Schreiben vom 25. August 2023 reichte der Beschwerdeführer den entsprechenden Entscheid des DIEM vom 18. August 2023 beim Verwaltungsgericht ein. Da das DIEM die Verwaltungsbeschwerde abwies, teilte der Beschwerdeführer im genannten Schreiben bereits mit, er beabsichtige, das Verfahren bezüglich Benützung der Kantonsstrasse

- 7 - ebenfalls ans Verwaltungsgericht weiterzuziehen. Am 18. September 2023 folgte die angekündigte Beschwerde. Auf die weiteren Ausführungen in den Rechtsschriften und die übrigen Akten wird, soweit erforderlich, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

II. Das Gericht zieht in Erwägung: 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. 16**

Dezember 2023 die Möglichkeit gehabt habe, solche Varianten anzusprechen, nichts zu ändern.

- 11 -

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