

GR_GERICHTE U 2023 19 vom 21. November 2023

GR Gerichte, 2023-11-21, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_U_2023_19

FR: GR_GERICHTE U 2023 19 du 21 novembre 2023

IT: GR_GERICHTE U 2023 19 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 BA._____ 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

- 7 - 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.

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

- 8 - 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 17. März 2011 E.4).

E. 1.3

Als Begründung für ihren Antrag, dass auf die Beschwerde nicht einzutreten sei, gibt die Beschwerdegegnerin an, sie habe die Bewilligung am 13. Januar 2023 entsprechend dem Gesuch vom 21. November 2021 sowie der Gesuchänderung vom 22. Dezember 2022 erteilt, weshalb der Beschwerdeführer kein schutzwürdiges Interesse an der Feststellung der Verletzung der Meinungsäusserungs- und Versammlungsfreiheit habe. Der Beschwerdegegner vertritt hingegen die Auffassung, seine E-Mail vom 22. Dezember 2022 stelle keine Gesuchänderung dar. Vielmehr habe er trotz der Beantragung einer gemeinsamen Bewilligung für die Wanderung und die Platzkundgebung weiterhin vorgehabt, den ganzen Weg von E._____ nach BA._____ zu Fuss zu absolvieren. Auf dieses Missverständnis ist im Folgenden näher einzugehen.

E. 1.3.1

Mit E-Mail vom 10. November 2022 stellte der Beschwerdeführer der Beschwerdegegnerin das ausgefüllte Gesuchsformular zur Bewilligung der Winterwanderung [...] anlässlich des WEF 2023 zu. Als Besammlungsort ist D._____ angegeben, als Kundgebungsort BA._____. Für den zweiten Tag der Wanderung, den 15. Januar 2023, ist dem Gesuch folgende Beschreibung zu entnehmen "10:00, Bahnhof EA._____ – Besammlung und Start Wanderung 2. Tag, auf Wanderweg mit kleinem Halt als Mittagspause; 14:00/15:00 Ankunft O._____ B._____, Teilnahme N._____ Kundgebung". Ausserdem wird bezüglich Route auf eine Karte im Anhang verwiesen. Auf den diversen beigelegten Kartenausschnitten ist auf dem Gebiet der Gemeinde B._____ folgende Route eingezeichnet: von der Gemeindegrenze zu E._____ durch F._____ und BB._____, vorbei am M._____ bis nach BA._____.

- 9 -

E. 1.3.2

Aus den Rechtsschriften und den dem Gericht vorliegenden Unterlagen – ein Protokoll der Sitzung vom 16. Dezember 2022 gibt es soweit ersichtlich nicht - geht nicht hervor, inwiefern die Routenwahl auf dem Hoheitsgebiet der Beschwerdegegnerin und die Benutzung des Extrazuges anlässlich der Besprechung thematisiert wurden. Mangels anderer Hinweise ist davon auszugehen, dass Thema der Besprechung wohl insbesondere war, eine Alternative zur Kantonsstrasse zwischen D._____ und E._____ zu finden und die Frage des Extrazuges nicht abschliessend geklärt wurde.

E. 1.3.3

Mit E-Mail vom 22. Dezember 2022 an die Beschwerdegegnerin (Bg- act. 4) hielt der Beschwerdeführer folgendes fest: "Wir haben uns [...] bezüglich der Bewilligungssituation ausgetauscht und würden gerne eine gemeinsame Bewilligung für die Wanderung und

Kundgebung beantragen. Im Anhang finden Sie jene gemeinsame Bewilligung, welche bei der Frühlingswanderung von der Gemeinde B. _____ ausgestellt wurde [...]." In der angehängten Bewilligung (Bg-act. 5) wird die Wanderung "(von E. _____ über den Wanderweg kommend) ab Gemeindegrenze B. _____ F. _____ nach BB. _____ (Bahnhof)" sowie eine Platzdemonstration auf dem P. _____ in BA. _____ genehmigt. Den Auflagen ist weiter zu entnehmen: "Die Gemeinde organisiert für die Kundgebungsteilnehmer eine kostenlose Extrafahrt mit der Eisenbahn ab dem Bahnhof BB. _____ ohne Halt bis BA. _____ [...]. Ausserhalb der bewilligten Kundgebungsrouten (F. _____ bis BB. _____) und dem bewilligten Kundgebungsort (P. _____) gilt ein Demonstrationsverbot."

E. 1.3.4

Der Beschwerdeführer gibt an, er habe mit seiner E-Mail vom

E. 1.3.5

Dem entgegnet die Beschwerdegegnerin, sie kenne die formellen Anforderungen an eine Kundgebungsbewilligung sehr wohl und sei sich durchaus bewusst, dass sie selbst auch schon Bewilligungen für gemeinsame Kundgebungen ausgestellt habe und ausstellen könne. Sie benötige keine Vorlage eines Organisationskomitees in Form ihrer eigenen Verfügungen, wenn es nicht um spezifische Bewilligungsinhalte gehe. Soweit sich der Beschwerdeführer nach einer Aussprache mit den Behörden, in der die bewilligte Kundgebungsvariante vom 27. Mai 2022 diskutiert worden sei, über die "Bewilligungssituation ausgetauscht" habe, habe dies nur so verstanden werden können, dass die Kundgebung nun analog nach der eingereichten "Vorlage" habe bewilligt werden sollen.

E. 1.3.6

Vorliegend kann auf eine Beurteilung der jeweiligen Vorbringen verzichtet werden. Festzuhalten ist, dass der streitgegenständlichen Frage ein Missverständnis zwischen dem Beschwerdeführer und der Beschwerdegegnerin zugrunde liegt. Ein derartiges Missverständnis wird sich in Zukunft kaum mehr ereignen, weshalb weder von einer Frage von grundsätzlicher Bedeutung noch von einer Frage die sich jederzeit unter den gleichen oder ähnlichen Umständen wieder stellen könnte,

- 11 - auszugehen ist. Folglich fehlt es an einem virtuellen schutzwürdigen Interesse, weshalb diesbezüglich auf die Beschwerde nicht einzutreten ist. 1.4.1. Weiter ist der Beschwerdeschrift zu entnehmen, dass die Kundgebung bei F. _____ die Kantonsstrasse überquert habe und die Polizei hierfür den Verkehr rund 100 m vorher und nachher aufgehalten habe. Dadurch habe sich die dort theoretisch vorhandene Möglichkeit einer Appellwirkung verflüchtigt. 1.4.2. Dabei handelt es sich um einen Realakt der Kantonspolizei, welcher nicht Bestandteil des Anfechtungsobjektes (Bewilligung der Gemeinde B. _____ vom 13. Januar 2023) darstellt. Im Übrigen betrifft dieser Vorfall die Kantonsstrasse, welche nicht in der Regelungsbefugnis der Gemeinde liegt, weshalb im vorliegenden Verfahren nicht darauf eingetreten werden kann. Vielmehr hätte der konkrete Realakt mit separater Beschwerde angefochten werden müssen (vgl. Art. 49 Abs. 3 VRG). 1.4.3. Zum restlichen Teil der Kundgebung welcher mit Bewilligung vom 13. Januar 2023 durch die Gemeinde B. _____ genehmigt wurde und vom Beschwerdeführer und den übrigen Teilnehmenden als Wanderung durchgeführt wurde, hat der Beschwerdeführer nichts vorzubringen. Insbesondere bemängelt er die Publizitätswirkung auf der Strecke von BD. _____ nach BB. _____ nicht.

E. 1.5

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.

- 12 -

E. 1.6

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 der Beschwerdeführer vorliegend geltend macht, aufgrund der späten Erteilung der Bewilligung (kurz vor der Kundgebung) habe er keine Möglichkeit gehabt, diese vor der Durchführung der Kundgebung gerichtlich überprüfen zu lassen, vermag er ein schutzwürdiges Interesse an seinem Feststellungsbegehren nachzuweisen. Folglich ist bezüglich des Rechts auf wirksame Beschwerde auf die ansonsten frist- und formgerechte Verfügung einzutreten. 2. Strittig und zu prüfen ist, ob das Recht auf wirksame Beschwerde des Beschwerdeführers verletzt wurde, da die Gemeinde B._____ die Verfügung erst am 13. Januar 2023 erlassen hat und somit keine Zeit mehr bestand, diese vor der Kundgebung am 15. Januar 2023 durch die nächste Instanz überprüfen zu lassen.

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 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 BA._____ gelangen. Die Ankunft in B._____ war für 14 oder 15 Uhr geplant, um dort an einer Kundgebung der N._____ teilzunehmen. Um ca. 18 Uhr sollte die Veranstaltung enden.

E. 3

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

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

- 13 - 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. 3.2

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, insbesondere der Anspruch auf rechtliches Gehör und auf Begründung von Entscheidungen (BGE 138 I 6 E.6.1).

E. 3.3

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

- 14 - 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. 3.4

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. 3.5

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 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

- 15 - 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. 3.6

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.

E. 3.7

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

- 16 - Umstände vermögen seine Argumente jedoch nicht zu überzeugen und es liegt keine Verletzung des Rechts auf wirksame Beschwerde vor.

E. 3.8

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

E. 3.9

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

- 17 - 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 vom Tiefbauamt 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. 3.10

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 stattgefundenen 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. 3.11

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 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

- 18 - Gericht ermöglichen. Vielmehr wäre es aufgrund der einschlägigen Verfassungsgesetzgebung – insbesondere aufgrund des allgemeinen Replikrechts - auch dann nicht möglich gewesen, im ordentlichen oder auch im für dringlich erklärten Verfahren ein instanzenschiessendes 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. 4. 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. 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. 4.1

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;

- 19 - 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. 4.2

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. 4.3

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

E. 4.4

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

- 20 - 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. 5

Mit Verfügungen vom 9. und 10. bzw. 13. Januar 2023 erteilten die Gemeinden D.____, E.____ und B.____ 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 E.____ mit Verfügung vom 11. Januar 2023.

E. 5.1

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird der Beschwerdeführer gemäss Art. 73 Abs. 1 VRG grundsätzlich kostenpflichtig. Praxisgemäss wird für Verfahren betreffend politische Anliegen 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. 5.2

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. 6

Das vorliegende Verfahren betrifft lediglich die Verfügung der Gemeinde B._____ vom 13. Januar 2023 und damit nur die Kundgebung am 15. Januar 2023 (am 14. Januar 2023 verlief die Wanderung lediglich über das Gebiet der Gemeinden D._____ und E._____). Der von der Gemeinde B._____ bewilligte Abschnitt der Winterwanderung startete am Bahnhof F._____ und verlief von dort aus auf der G._____ durch H._____, entlang am I._____ und überquerte am Ende der G._____ schliesslich die Kantonsstrasse, um auf der gegenüberliegenden Strassenseite auf den Wanderweg zu gelangen. Dieser führt zunächst durch den J._____, bevor er in K._____ entlang der L._____ bis zum Bahnhof BB._____ verläuft. Weiter wurde die Teilnahme an der Kundgebung der N._____ in BA._____ zwischen 14 und 16 Uhr bewilligt. Um zur Platzkundgebung zu gelangen organisierte die Gemeinde B._____ einen Extrazug ab BB._____ bis BA._____. Die Kosten in Höhe von CHF 3'475.- wurden A._____ erlassen.

- 4 -

E. 7

Gegen die Verfügung der Gemeinde B._____ vom 13. 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

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 der Gemeinden D._____ und E._____ zu vereinen.

- 5 -

E. 9

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 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 vor Durchführung der Protestaktion zugestellt worden sei.

E. 10

Mit Stellungnahme vom 22. März 2023 beantragte die Gemeinde B._____ (nachfolgend Beschwerdegegnerin), auf die Beschwerde sei nicht einzutreten und eventualiter sei die Beschwerde abzuweisen. Weiter beantragte die Beschwerdegegnerin, die Beschwerden des Beschwerdeführers gegen die Entscheide der Gemeinden D._____ und E._____ betreffend die Kundgebung "Winterwanderung [...]" vom 14. und

E. 15

Januar 2023 seien mit dem vorliegenden Verfahren nicht zu vereinigen. Begründend fügte die Beschwerdegegnerin insbesondere an, sie habe das Gesuch entsprechend den Wünschen des Beschwerdeführers bewilligt. 11. Wie der Replik vom 24. April 2023 (recte: 24. Mai 2023) zu entnehmen ist, vertritt der Beschwerdeführer diesbezüglich eine andere Auffassung. Er habe beantragt die Strecke von BB._____ nach BC._____ (recte: BA._____) ebenfalls zu wandern und nicht mit dem Zug zu absolvieren. 12. In der Duplik hielt die Beschwerdegegnerin sowohl an ihren Anträgen als auch an der Begründung fest und vertiefte diese. Auf die weiteren Ausführungen in den Rechtsschriften und die übrigen Akten wird soweit erforderlich, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

- 6 - 13. 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 ablehnte, teilte der Beschwerdeführer im genannten Schreiben bereits mit, er beabsichtige, das Verfahren bezüglich Benützung der Kantonsstrasse ebenfalls ans Verwaltungsgericht weiterzuziehen. Am

E. 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. 22

Dezember 2022 an seinem ursprünglichen Begehren festgehalten. Er habe der Beschwerdegegnerin lediglich mitgeteilt, dass sie sich bezüglich Bewilligungssituation ausgetauscht hätten und eine gemeinsame Bewilligung beantragen würden. Die Bewilligung aus dem Vorjahr im

- 10 - Anhang bezwecke lediglich, aufzuzeigen, dass eine solche gemeinsame Bewilligung bereits einmal ausgestellt worden sei. Auch wenn in der Bewilligung im Jahr 2022 vorgesehen gewesen sei, dass zwischen BB._____ und BC._____ (recte: BA._____) der Zug benutzt werde, habe er doch der Beschwerdegegnerin in keinem Wort mitgeteilt, dass er sich dies für die von ihm organisierte Kundgebung wünschen würde. Schliesslich

wiederholt er, dass die Bewilligung des Jahres 2022 lediglich als Illustration dienen solle, dass solche Bewilligungen offenbar möglich seien. Somit könne der Beschwerdegegnerin nicht gefolgt werden, wenn sie behaupte, er habe nicht an seinem ursprünglichen Gesuch festgehalten.

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