

# GR\_GERICHTE VR3 2025 13 vom 23. September 2025

GR Gerichte, 2025-09-23, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr\\_gerichte\\_VR3\\_2025\\_13](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_VR3_2025_13)

FR: GR\_GERICHTE VR3 2025 13 du 23 septembre 2025

IT: GR\_GERICHTE VR3 2025 13 del 23 settembre 2025

## Regeste

Baugesuch | Baurecht

## Erwägungen

### E. 1

Anfechtungsobjekt ist der Ablehnungsentscheid des Kleinen Landrates der Gemeinde Davos vom 30. Dezember 2024, mit welchem dieser die von der Beschwerdeführerin ersuchte Baubewilligung für die temporäre Umnutzung nicht erteilte (act. B.2 = act. C.2.4). Dabei handelt es sich um einen Entscheid einer

### E. 5

/ 18 Gemeinde, welcher nicht bei einer anderen Instanz angefochten werden kann oder nach kantonalem oder eidgenössischem Recht endgültig ist (vgl. Art. 49 Abs. 1 lit. a VRG; [BR 370.100]). Folglich ist das Obergericht des Kantons Graubünden örtlich und sachlich zuständig für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde. 2.1. Zunächst gilt es, die Beschwerdelegitimation der Beschwerdeführerin bzw. den Antrag der Gemeinde auf Nichteintreten zu prüfen (act. A.2 S. 2 f.). Gemäss Art. 50 Abs. 1 VRG ist zur Beschwerde legitimiert, wer durch den angefochtenen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an seiner Aufhebung oder Änderung hat (siehe auch Art. 33 Abs. 3 lit. a RPG i.V.m. Art. 89 Abs. 1 BGG; vgl. auch Art. 111 Abs. 1 BGG). 2.2. Die Beschwerdeführerin ist als formelle und materielle Adressatin des angefochtenen Entscheids durch diesen unmittelbar betroffen, was auch von der Gemeinde nicht bestritten wird. Letztere bestreitet hingegen ein schutzwürdiges Interesse der Beschwerdeführerin an der Aufhebung bzw. der Änderung des Entscheids im Zeitpunkt der Urteilsverkündung. Zwar treffe es zu, dass Bauprojekte für das WEF jedes Jahr unter denselben oder ähnlichen Umständen wieder neu beantragt werden. In der vorliegenden Beschwerde werde aber neben haltlosen Vorwürfen in Bezug auf eine angebliche Verfahrensverschleppung und Missachtung von Rechtsmittelfristen v.a. geltend gemacht, dass es für die Einschränkung der zugelassenen Endnutzer der Bauprojekte keine gesetzliche Grundlage im formellen Sinn gebe, weil der von der Gemeinde revidierte, aber vom Kanton noch nicht genehmigte Art. 154 BauG noch nicht in Kraft sei. Die Planungsbeschwerde sei seit 29. Juli 2024 bei der Regierung hängig, weshalb davon auszugehen sei, dass am WEF-Jahrestreffen 2026 der revidierte Art. 154 BauG in Kraft gesetzt sein werde und sich damit die Grundlage für die Hauptargumentation der Beschwerdeführerin in einem entscheidenden Punkt nicht mehr gleich präsentieren werde (act. A.2 S. 2 f.). 2.3. Grundsätzlich muss das schutzwürdige Interesse nicht nur zum Zeitpunkt der Einreichung der Beschwerde, sondern auch zum Zeitpunkt der Urteilsverkündung bestehen. Das Bundesgericht verzichtet jedoch ausnahmsweise auf das Erfordernis eines aktuellen Interesses, wenn sich die mit der Beschwerde aufgeworfenen Fragen jeweils unter gleichen oder ähnlichen Umständen wieder stellen könnten, an ihrer

Beantwortung wegen ihrer grundsätzlichen Bedeutung ein hinreichendes öffentliches Interesse besteht und im Einzelfall eine rechtzeitige höchstrichterliche Prüfung kaum je möglich wäre (BGE 147 I 478 E.2.2 m.H.a. BGE 146 II 335 E. 1.3, 142 I 135 E. 1.3.1 und 139 I 206 E. 1.1). Das Bundesgericht bejahte diese Voraussetzungen insbesondere auch im Zusammenhang mit den

### **E. 5.1**

Die Beschwerdeführerin ist der Ansicht, Art. 10 des Reglements TP WEF habe insbesondere eine Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit gemäss Art. 27 BV, aber auch der Eigentumsgarantie gemäss Art. 26 BV zur Folge. Offizielle Partner des WEF, Vertretungen einer Nation oder NGOs würden als ausschliesslich zugelassene Endnutzer bevorzugt behandelt, während sämtliche andere Parteien ausgeschlossen würden. Alle bisherigen Endnutzer, die nicht WEF-Partner seien, kämen als Endnutzer gar nicht mehr in Frage. Das sei nicht haltbar, da es zu einer Bevorzugung der WEF-Partner führe und damit zu einem faktischen Zwang, am WEF teilzunehmen. Dies erscheine vor dem Gleichbehandlungsgebot von Art. 8 BV und dem Verbot von Zwangsmitgliedschaften von Art. 23 Abs. 3 BV äusserst fragwürdig (act. A.1 Rz. 30 f.). Die Beschwerdegegnerin hält dem im Wesentlichen den Zweck des Reglements TP WEF gemäss dessen Art. 1 entgegen: die "Vermeidung von übermässigen Belastungen des Ortes". Die grosse Anzahl Personen und Fahrzeuge und die damit einhergehenden Belastungen anlässlich des WEF würden die Ortschaft an seine Kapazitätsgrenzen bringen. Zudem beruft sie sich auf sicherheitstechnische Aspekte, womit gewichtige öffentliche Interessen vorliegen würden (Schutz höherrangiger Polizeigüter, vgl. act. A.2 S. 8 ff.).

### **E. 5.2**

Gemäss Art. 26 Abs. 1 BV ist das Eigentum und gemäss Art. 27 Abs. 1 i.V.m. Art. 94 Abs. 1 BV die Wirtschaftsfreiheit gewährleistet. Letztere umfasst insbesondere die freie Wahl des Berufes sowie den freien Zugang zu einer privatwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit und deren freie Ausübung (Art. 27 Abs. 2 BV). Gemäss ständiger bundesgerichtlicher Rechtsprechung schützt die Wirtschaftsfreiheit jede gewerbmässig ausgeübte private wirtschaftliche Betätigung, die der Erzielung eines Gewinns oder Erwerbs- bzw. Geschäftseinkommens dient (BGE 137 I 167 E. 3.1). Die Beschwerdeführerin, tätig im Bereich Eventmanagement, ersuchte am 15. September 2024 um die Bewilligung für die temporäre Umnutzung der bestehenden Fitness- und Gewerberäumlichkeiten "D.\_\_\_\_\_", Parzelle Z.1.\_\_\_\_\_, H.\_\_\_\_\_, B.\_\_\_\_\_. Sie beabsichtigte, anlässlich des WEF-Jahrestreffens 2025 die bestehenden Fitness- und Gewerberäumlichkeiten zu Büroräumen umzunutzen. Dass im vorliegenden Fall der persönliche und sachliche Geltungs- bzw. Schutzbereich der

15 / 18 Wirtschaftsfreiheit berührt ist, bedarf keiner weiteren Ausführungen. Die Beschwerdeführerin kann sich grundsätzlich auf diese berufen.

### **E. 5.3**

Wie die Gemeinde zwar zutreffend festhielt, dürfte die Einschränkung in wirtschaftlicher Hinsicht überschaubar sein. Wie zuvor in Erwägung 4.3.3 ausgeführt, darf das Ausmass der ökonomischen Konsequenzen für die Bestimmung des Eingriffsgrades jedoch keine Rolle spielen, sondern ausschliesslich das Ausmass der Beschränkung des geschützten Rechtsanspruchs. Mit der Endnutzer-Regelung wird dem Eigentümer oder Gesuchsteller vorgeschrieben, wer den ersuchten Bau während des WEF- Jahrestreffens (um-)nutzen darf.

Die Auswahl an potenziellen Endnutzern ist dabei beachtlich: Über 1000 Partnerunternehmen, welche für die Nutzung grundsätzlich zugelassen sind, zudem Vertreter sämtlicher knapp 200 Länder der Welt sowie Firmen, welche nachweisen, dass sie gemeinnützige Zwecke erfüllen und nicht gewinnorientiert aufgestellt sind (NGO/NPO). Indem die Gesuchsteller bzw. Eigentümer aus diesen Endnutzern auswählen müssen, sind sie zwar eingeschränkt, jedoch besteht offenkundig und unbestrittenermassen eine sehr grosse Auswahl an unterschiedlichen Interessenten, weshalb sich die Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit auf ein Minimum reduziert. Dasselbe würde sich in Bezug auf die Einschränkung der Eigentumsfreiheit ergeben, sofern sich die Beschwerdeführerin denn überhaupt auf diese berufen kann. Ist sie doch weder Grundeigentümerin noch Mieterin der entsprechenden Liegenschaft. 5.4.1. Wie bereits ausgeführt, müssen Einschränkungen von Grundrechten durch ein hinreichendes öffentliches Interesse oder durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt und verhältnismässig sein (Art. 36 Abs. 2 und 3 BV). Die getroffenen Massnahmen müssen damit zur Verwirklichung eines im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet, erforderlich und zumutbar sein. Eine Massnahme ist dann nicht erforderlich, wenn eine gleich geeignete, aber mildere Massnahme für den angestrebten Erfolg ausreicht. Schliesslich verlangt das Kriterium der Zumutbarkeit, dass der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen steht, die dem Privaten auferlegt werden (vgl. BGE 140 I 2 E. 9.2.2, 137 I 31 E. 7.5.2; Urteil des Bundesgerichts 2C\_122/2019 vom 6. Juni 2019 E. 5.1; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht., 8. Aufl. 2020, Rz. 514 ff.). Ein Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit bzw. die Eigentumsrechte einer Person ist zumutbar, wenn zwischen dem mit der angeordneten Massnahme angestrebten Ziel und dem Eingriff, den sie für die betroffene Person bewirkt, ein vernünftiges Verhältnis gewahrt wird. Die entgegenstehenden privaten und öffentlichen Interessen sind dabei anhand der

16 / 18 gegebenen Umstände objektiv zu würdigen und zueinander in Bezug zu setzen (BGE 146 I 70 E. 6.4.3 m.w.H.; insbesondere in Bezug auf die Wirtschaftsfreiheit gemäss Art. 27 BV vgl. auch KIENER/KÄLIN/WYTTENBACH, a.a.O., § 31 Rz. 78 ff.). 5.4.2. Die Beschwerdeführerin macht nicht explizit die Unverhältnismässigkeit oder ein mangelndes öffentliches Interesse geltend, sondern rügt dies nur indirekt mit der Unzulässigkeit der Grundrechtseinschränkung. Die Gemeinde stellt sich ihrerseits auf den Standpunkt, dass es sich um verhältnismässige Massnahmen handle, welche der Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung dienen und damit im öffentlichen Interesse stehen würden (act. A.2 S. 10 f.). Sie legt dabei im Wesentlichen in überzeugender Weise dar, dass es ihr um den Zweckartikel (Art. 1) des Reglements TP WEF gehe, nämlich die Vermeidung von übermässigen Belastungen des Ortes Davos. 5.4.3. Damit stützt sich die Gemeinde zu Recht auf den Schutz höherrangiger Polizeigüter und begründet dies mit der hohen und kontinuierlich steigenden Anzahl Personen und Fahrzeuge sowie den damit einhergehenden Belastungen und Sicherheitsrisiken anlässlich des WEF. Es ist notorisch, dass während der fünf Kongresstage mehrere zehntausend Personen, was einem Vielfachen der regulären Einwohnerzahl entspricht, zusätzlich in Davos anwesend sind. Das bringt die Gemeinde selbstredend auch unter sicherheitstechnischen Aspekten an ihre Kapazitätsgrenzen. Auch ist unter dem Sicherheitsaspekt nicht zu beanstanden, dass die Endnutzer schon bei Bewilligung der Gesuche bekannt sein sollen. Damit stehen gewichtige öffentliche Interessen der im Vergleich dazu eher als gering einzustufenden Einschränkung der Grundrechte der Beschwerdeführerin entgegen. Die Endnutzer-Regelung ermöglicht eine speditive Prüfung der im Rahmen des alljährlichen WEF eingehenden

Baubewilligungsgesuche und v.a. eine geordnete und straffe Organisation des Auf- und Abbaus der temporären Bauten unter Zeitdruck. Zudem stellt sie eine mildere Massnahme dar, als die mit der Revision von Art. 154 BauG angestrebte Einführung der Möglichkeit einer Kontingentierung der Anzahl temporärer Bauprojekte. Damit erweist sich die Endnutzer-Regelung, wie sie im Zeitpunkt des angefochtenen Entscheids vorgelegen hat, auch als verhältnismässig. 5.4.4. Der Beschwerdeführerin gelingt es somit nicht darzulegen, inwiefern die geltend gemachten Grundrechtseinschränkungen unzulässig sein sollen. Dass der Kerngehalt der Grundrechte unangetastet bleibt, wird zu Recht nicht geltend gemacht (Art. 36 Abs. 4 BV, vgl. KIENER/KÄLIN/WYTTENBACH, a.a.O., § 6 Rz. 6 und § 31 Rz. 47 f.).

### **E. 5.5**

Abschliessend bleibt anzumerken, dass eine Verweigerung einer temporären Umnutzung von Räumlichkeiten anlässlich des WEF gestützt auf das Reglement TP WEF auch keine Verletzung des Gleichbehandlungsgebots oder der Vereinigungsfreiheit mit sich bringt. Von einem Zwang, wie ihn die Beschwerdeführerin glaubhaft machen will, aber nicht näher begründet, kann offensichtlich keine Rede sein. Nach dem Gesagten ist nicht zu beanstanden, dass die Beschwerdegegnerin das Gesuch für die temporäre Umnutzung mit der Begründung, der Gesuchsteller habe die Endnutzer-Angaben nicht dem Reglement entsprechend ausgefüllt, abgewiesen hat. 6. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass das Reglement TP WEF, vom Kleinen Landrat am 22. April 2024 erlassen, Stand 30. April 2024, sowie die darin verankerte Endnutzer-Regelung auf einer ausreichenden gesetzlichen Grundlage beruhen. Sofern denn überhaupt eine von der Beschwerdeführerin geltend gemachte Einschränkung der Grundrechte vorliegt (vgl. zuvor Erwägung 4.1), sind die Voraussetzungen für diese erfüllt, da sie durch öffentliche Interessen gerechtfertigt ist und sich als verhältnismässig erweist. Demnach hält sie einer Prüfung der Anforderungen von Grundrechtseinschränkungen i.S.v. Art. 36 BV stand. Die Beschwerde erweist sich damit als unbegründet und ist abzuweisen.

### **E. 6**

/ 18 Demonstrationsbewilligungen anlässlich des WEF, da sich die Situation mit den Demonstrationen 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 Einschränkung des Demonstrationsrechts zulässig sei oder nicht (BGE 127 I 164 E. 1.a). Angelehnt an diese Rechtsprechung bejahte auch das Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden das schutzwürdige Interesse und damit die Beschwerdelegitimation, als es ein temporäres Bauprojekt für das Jahrestreffen des WEF 2024 zu beurteilen hatte. Es hielt fest, dass solche temporären Bauprojekte jedes Jahr unter denselben oder ähnlichen Umständen wieder neu beantragt werden. Aufgrund der sehr engen Zeitfenster könne bei solchen Projekten nicht immer rechtzeitig vor der Durchführung des Anlasses über ein Rechtsmittel entschieden werden (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden R 24 2 vom 27. August 2024 E. 2). 2.4. Vor dem Hintergrund dieser Rechtsprechung drängt sich im vorliegenden Fall der ersuchten temporären Umnutzung der Räumlichkeiten im Hinblick auf das WEF- Jahrestreffen auf, das schutzwürdige Interesse und damit die Legitimation der Beschwerdeführerin ebenfalls zu bejahen. Auf die im übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (vgl. Art. 38 f. und 52 VRG) ist folglich einzutreten. 3. Streitgegenstand bildet die Frage, ob die Gemeinde mit dem angefochtenen, am 5.

November 2024 erlassenen und am 30. Dezember 2024 mitgeteilten Ablehnungsentscheid die von der Beschwerdeführerin ersuchte Bewilligung für die temporäre Umnutzung zu Recht nicht erteilte. Zu prüfen sind dabei zunächst die Rügen formeller Natur. 3.1. Einleitend ist festzuhalten, dass sich die beschwerdeführerische Rüge der falschen Rechtsmittelbelehrung als unbegründet erweist. Die Beschwerdeführerin stellt sich auf den Standpunkt, dass sich diese nur zwei Tage nach Versanddatum vom 30. Dezember 2024 als veraltet respektive falsch erwiesen habe. Das Verwaltungsgericht gebe es heute nicht mehr, was der Rekursführerin (recte: Beschwerdegegnerin) im Zeitpunkt des Versandes habe bewusst sein müssen, sie aber nicht davon abgehalten habe, den Entscheid trotzdem zu versenden (act. A.1 Rz. 17). Die Beschwerdegegnerin verweist diesbezüglich zu Recht auf Art. 85 Abs. 2 VRG. Demnach richten sich die Weiterziehbarkeit und das Rechtsmittelverfahren nach neuem Recht, wenn bei dessen In-Kraft-Treten die Rechtsmittelfrist noch nicht abgelaufen ist. Das Obergericht des Kantons Graubünden entstand per 1. Januar

## **E. 7**

/ 18 2025 aus der Fusion des Kantons- und des Verwaltungsgerichts. Demnach war die Rechtsmittelbelehrung im Zeitpunkt des Entscheides anlässlich der Sitzung vom 5. November 2024 – und im Übrigen auch im Zeitpunkt des Versands am 30. Dezember 2024 – korrekt. 3.2.1. Die Beschwerdeführerin führt sodann aus, der Ablehnungsentscheid sei an der Sitzung vom 5. November 2024 gefällt, jedoch erst am 30. Dezember 2024 mitgeteilt worden. Daraus könne gefolgert werden, dass die Gemeinde nach der Fällung des Entscheids offenbar rund zwei Monate zugewartet habe, um dann die Beschwerdeführerin über die Festtage während der Gerichtsferien über einen negativen Entscheid zu informieren. Aufgrund des zweimonatigen Zuwartens und des gewählten Versanddatums entstehe daher zwangsläufig der Eindruck, dass die Gemeinde die damit verbundene Verletzung der Rechte der Beschwerdeführerin in Kauf nehme, wenn nicht sogar ganz bewusst darauf abgezielt habe. Dies zumal der Entscheid ein Baugesuch im Zusammenhang mit dem WEF des Jahres 2025 zum Gegenstand gehabt habe, welches bekanntermassen vom 20. bis 24. Januar 2025 stattgefunden habe. D.h. die 30-tägige Beschwerdefrist sei sechs Tage nach der Durchführung des WEF abgelaufen, womit die Verfahrensrechte der Beschwerdeführerin und insbesondere die 30-tägige Beschwerdefrist von Art. 52 VRG völlig ausgehöhlt worden seien. Indem die Gemeinde den Entscheid offenbar absichtlich erst am 30. Dezember 2024 versendet habe, habe sie Art. 52 VRG verletzt. Wenn man in Betracht ziehe, dass der Ablehnungsentscheid bereits am 5. November 2024 gefällt worden sei, erscheine der Zeitpunkt des Versandes als offensichtlich rechtsmissbräuchlich. Schliesslich ist die Beschwerdeführerin der Ansicht, die zeitliche Verzögerung sei nicht auf eine sehr umfangreiche und aufwändige Formulierung zurückzuführen, womit sich die zweimonatige Verzögerung erklären liesse. Die Formulierung des angefochtenen Entscheids habe maximal zwei Stunden beansprucht (act. A.1 Rz. 11 ff.). 3.2.2. Die Gemeinde bestreitet nicht, dass der Beschluss am 5. November 2024 gefasst, später ausgefertigt und schliesslich am 30. Dezember 2024 versandt wurde. Sie hielt jedoch – m.H.a. Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden R 24 2 vom 27. August 2024 E. 2.3 – fest, dass Beschwerdeverfahren bei solchen Projekten aufgrund der engen Zeitfenster und der temporären aber termingebundenen Natur des betroffenen Vorhabens kaum je rechtzeitig vor der Durchführung des Events entschieden werden könnten. Dass der Kleine Landrat den Ablehnungsentscheid "erst" am 5. November 2024 getroffen habe, sei neben der gleichzeitigen Arbeitslast durch 165 weitere zu behandelnde WEF-Baugesuche

und dem Tagesgeschäft im Übrigen folgender – der Beschwerdeführerin

#### **E. 7.1**

Gemäss Art. 73 Abs. 1 VRG hat im Rechtsmittel- und Klageverfahren in der Regel die unterliegende Partei die Kosten zu tragen. Da die Beschwerdeführerin vollumfänglich unterlegen ist, sind ihr die Kosten, bestehend aus der Staatsgebühr sowie den Kanzleiauslagen, aufzuerlegen. Die Staatsgebühr wird in Anwendung von Art. 75 Abs. 2 VRG auf CHF 3'000.00 festgesetzt.

#### **E. 7.2**

Da die Beschwerdegegnerin in ihrem amtlichen Wirkungskreis obsiegt hat, steht ihr keine Parteientschädigung zu (Art. 78 Abs. 2 VRG).

#### **E. 8**

/ 18 zuzuschreibenden – Tatsache geschuldet: Nachdem das Bauamt die Beschwerdeführerin am 20. September 2024 aufgefordert habe, zum Endnutzer nähere Angaben zu machen, seien schliesslich nach Nichteinhaltung einer angesetzten Nachfrist erst am 17. Oktober 2024 die letzten notwendigen Unterlagen eingereicht worden. Nach erfolgter Prüfung sei das Gesuch knapp drei Wochen später am 5. November 2024 in die wöchentliche Sitzung des Kleinen Landrats gelangt. Der negative Beschluss sei dem Gesuchsteller, respektive der von ihm angegebenen Kontaktperson, umgehend am 7. November 2024 per E-Mail mitgeteilt und auch begründet worden. Zudem sei angekündigt worden, dass der formelle Entscheid zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen werde. In der Folge habe sich die Verwaltung neben dem Tagesgeschäft auf die Koordination der rund 150 bis zum 31. Oktober 2024 einzureichenden Betriebskonzepte fokussiert, um diese noch vor Baubeginn für die Temporärbauten, d.h. bis zum 15. Dezember 2024, zu versenden. Anschliessend seien sämtliche Ablehnungen vor und nach den Feiertagen noch im alten Jahr erfasst und versendet worden (act. A.2 S. 4 f.). 3.3. Sofern die Beschwerdeführerin den Zeitraum zwischen der Beschlussfassung des angefochtenen Entscheids vom 5. November 2024 bis zu dessen Versand am 30. Dezember 2024 – mithin ca. acht Wochen – moniert (vgl. act. A.1 Rz. 13), ist ihr insofern zuzustimmen, als dies ungewöhnlich lange ist. Die Gemeinde begründet die Dauer von knapp zwei Monaten zwischen Entscheid und formeller Mitteilung desselben im Wesentlichen mit den Abläufen im Zusammenhang mit der hohen Anzahl der WEF-Baugesuche sowie dem Verfahren, wonach zunächst provisorisch und dann definitiv entschieden werde (vgl. act. A.2 S. 4 f.). Diese Begründung hält wohl Stand für die, im Übrigen nicht übermässig lange, Zeitdauer zwischen Eingang des Gesuchs am 15. September 2024 und Entscheid am 5. November 2024, nicht jedoch für die anschliessende Dauer bis zum Versand des Entscheides. Es handelt sich vorliegend augenscheinlich nicht um einen komplexen und umfangreichen, sondern vielmehr um einen einfachen und kurzen Standardentscheid, dessen Begründung keinen ausserordentlich hohen Zeitaufwand erfordern dürfte. An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass sich die Beschwerdegegnerin eine nicht optimale Festlegung der Prioritäten anrechnen lassen muss. Wenn sich die Baugesuchsteller bei ihren Eingaben im Rahmen des WEF strikt an einen zeitlich engen Fahrplan zu halten haben, darf von einer Gemeinde – insbesondere einer solchen mit eigenem Rechtsdienst – erwartet werden, dass die Ausformulierung und anschliessende Mitteilung von einfachen, kurzen und v.a. ablehnenden Standardentscheiden innert angemessener Frist erfolgt, selbst wenn eine grosse Anzahl Gesuche vorliegt. Die Beschwerdegegnerin wird – in analoger Anwendung von Art. 46 Abs. 3 KRVO – in

Zukunft angehalten

## **E. 9**

/ 18 sein, v.a. die abschlägigen Entscheide zu den WEF-Baugesuchen zügiger zuzustellen. Daran vermag auch die Vorinformation des Rechtsdienstes per E-Mail vom 7. November 2024 an die im Baugesuch angegebene Kontaktperson – mangels eines anfechtbaren Entscheids – nichts zu ändern (vgl. Sachverhalt Ziff. D). Dieser Umstand führt indessen nicht bereits zur Gutheissung der Beschwerde, geschweige denn zur Nichtigkeit des angefochtenen Entscheids, zumal kein von der Beschwerdeführerin vorgeworfenes absichtliches und/oder rechtsmissbräuchliches Verhalten seitens der Gemeinde ersichtlich ist. Demzufolge liegt auch keine Verletzung des Anspruchs der Beschwerdeführerin auf rechtliches Gehör vor. Auch der Vorwurf der Verletzung von Art. 52 VRG zielt ins Leere, weshalb sich die Rügen formeller Natur insgesamt als unbegründet erweisen und abzuweisen sind. 4. In materieller Hinsicht rügt die Beschwerdeführerin insbesondere eine mangelnde gesetzliche Grundlage des Reglements TP WEF und macht damit sinngemäss eine Verletzung des Legalitätsprinzips geltend. Zudem stelle die Endnutzer-Regelung in Art. 10 des Reglements eine unzulässige Einschränkung ihrer Grundrechte (Wirtschaftsfreiheit, Eigentumsgarantie, Vereinigungsfreiheit, Gleichbehandlungsgebot) dar. 4.1.1. Gemäss Art. 5 Abs. 1 BV und Art. 5 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Graubünden (KV; BR 110.100) ist die Grundlage und Schranke von staatlichem Handeln das Recht. M.a.W. erfordert staatliches Handeln, wie es die vorliegende Endnutzer-Regelung durch die Gemeinde darstellt, eine gesetzliche Grundlage. Damit ist das Gesetzmässigkeits- bzw. Legalitätsprinzip als verwaltungsrechtlicher Verfassungsgrundsatz angesprochen. Von Bedeutung ist dabei der Gesetzesvorbehalt, d.h., dass grundsätzlich jede staatliche Handlung auf einer generell-abstrakten Norm bzw. einem Rechtssatz beruhen muss. Neben dem Erfordernis des Rechtssatzes können sich rechtsprechungsgemäss auch noch Anforderungen an eine genügende Normdichte (Bestimmtheitsgebot) und an eine hinreichende Normstufe bzw. – abhängig von ihrer Wichtigkeit – Vorgaben zur Entstehung oder dem Erlass der fraglichen Norm ergeben (vgl. zum Ganzen etwa BGE 142 II 182 E. 2.2.1 m.H.a. 140 I 381 E. 4.4; Urteil des Bundesgerichts 1C\_517/2017 vom 18. Dezember 2017 E. 5.2 m.H.a. BGE 134 I 125 E. 3.2 und 130 I 1 E. 3.1; SCHINDLER, in: Ehrenzeller/Egli/Hettich/Hongler/Schindler/Schmid/Schweizer [Hrsg.], Die Schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 4. Aufl. 2023, Art. 5 N. 18 ff.; TSCHANNEN/MÜLLER/KERN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl. 2022, Rz. 386 ff.; EPINEY, in: Waldmann/Belser/Epiney [Hrsg.], Basler Kommentar

## **E. 10**

/ 18 Bundesverfassung, 1. Aufl. 2015, Art. 5 N 35 ff.; RATHGEB, in: Bänziger/Mengiardi/Toller & Partner [Hrsg.], Kommentar zur Verfassung des Kantons Graubünden, 2006, Art. 5 N 3 ff.). 4.1.2. So bedürfen insbesondere auch Einschränkungen von Grundrechten einer gesetzlichen Grundlage. Schwerwiegende Einschränkungen müssen im Gesetz selbst vorgesehen sein. Ausgenommen sind Fälle ernster, unmittelbarer und nicht anders abwendbarer Gefahr. Grundrechtseinschränkungen müssen sodann durch ein öffentliches Interesse oder durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt sowie verhältnismässig sein (Art. 36 Abs. 1, 2 und 3 BV). Die gesetzliche Grundlage muss eine generell-abstrakte Struktur aufweisen, vom kompetenzrechtlich zuständigen Gemeinwesen erlassen worden sein, im Anwendungszeitpunkt in Kraft gewesen und mit

übergeordnetem Recht vereinbar sein. Dieses Erfordernis konkretisiert das in Art. 5 Abs. 1 BV verankerte Legalitätsprinzip in Bezug auf Einschränkungen von Grundrechten (SCHWEIZER/KREBS, in: Ehrenzeller/Egli/Hettich/Hongler/Schindler/Schmid/Schweizer [Hrsg.], Die Schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 4. Aufl. 2023, Art. 36 N. 22; in Bezug auf die Wirtschaftsfreiheit gemäss Art. 27 BV vgl. auch KIENER/KÄLIN/WYTTENBACH, Grundrechte, 3. Aufl. 2018, § 31 Rz. 65 f.). 4.2. Zu prüfen ist zunächst, ob das Reglement TP WEF bzw. die strittige Endnutzer-Regel auf einer ausreichenden gesetzlichen Grundlage beruht. Die Verneinung einer solchen würde nämlich bereits zur Gutheissung der Beschwerde führen, da die Gerichte das Vorliegen der weiteren Voraussetzungen nicht mehr prüfen, wenn für einen Eingriff die gesetzliche Grundlage fehlt (zur Rangordnung der Schrankenregeln, vgl. SCHWEIZER/KREBS, a.a.O., Art. 36 N. 17). 4.2.1. Ihre Rüge der mangelnden gesetzlichen Grundlage begründet die Beschwerdeführerin dahingehend, dass sich der angefochtene Entscheid auf das Reglement TP WEF und die Bestimmungen von Art. 154 Abs. 4 BauG stütze, welcher aber heute gar noch nicht in Kraft sei. Selbst wenn Art. 154 BauG bereits in Kraft getreten wäre, sei darin keine Ermächtigung enthalten, welche es dem Kleinen Landrat erlauben würde, den Kreis der Endnutzer auf offizielle WEF- Partner, Nationsvertreter oder NGOs zu beschränken. Schliesslich handle es sich bei dieser Behörde um die Exekutivregierung und nicht um die gesetzgebende Gewalt (act. A.1 Rz. 24-29). 4.2.2. Die Gemeinde bestreitet, dass es dem Reglement an einer gesetzlichen Grundlage fehlt. Dieses stütze sich seit dessen Einführung im Jahr 2018 direkt auf

## E. 11

/ 18 Art. 175 BauG (m.H.a. Art. 41 f. der Gemeindeverfassung von Davos zur Zuständigkeit des Kleinen Landrats sowie Art. 85 Abs. 3 KRG) und nicht – wie die Beschwerdeführerin geltend mache – auf Art. 154 BauG. Die Revision von Art. 154 BauG sei indessen nicht wegen mangelnder gesetzlicher Grundlage für das Reglement TP WEF erfolgt, sondern insbesondere zur Klärung der Frage der Wintersperre sowie mit dem Zweck, eine rechtliche Grundlage zu schaffen, welche es dem Kleinen Landrat für die Zukunft ermöglichen werde, bisher noch nicht als notwendig eingestufte Massnahmen mit dem Schweregrad einer Kontingentierung zu ergreifen. Aufgrund der Abläufe in den Vorjahren habe sich die Gemeinde in der Pflicht gesehen, das Baubewilligungsverfahren zu strukturieren. Darum sei das Reglement TP WEF erstmals am 22. Oktober 2018, damals noch unter einem anderen Namen, erlassen worden. Daraus entstanden sei das heute noch in leicht angepasster Form bestehende Baubewilligungs- und Logistikkonzept, welches im Leitfaden WEF beschrieben und im Reglement TP WEF reglementiert werde. Im April 2024 sei das Reglement aufgrund von einzelnen Regelanpassungen teilrevidiert und neu erlassen worden. Dies sei den potenziellen Gesuchstellern am 30. April 2024 per E-Mail mitgeteilt worden, u.a. auch der von der Beschwerdeführerin angegebenen Kontaktperson F. \_\_\_\_\_ (act. A.2 S. 3 Vorbemerkungen und S. 6 f. m.H.a. act. C.2.1). 4.2.3. Im Zusammenhang mit der strittigen Endnutzer-Regel im Reglement TP WEF bemängelt die Beschwerdeführerin insbesondere die Einschränkung des Endnutzer-Kreises. Diese war im Zeitpunkt des Baugesuchs sowie des angefochtenen Ablehnungsentscheids in Art. 10 Abs. 2 geregelt und lautete wie folgt (Stand 22. bzw. 30. April 2024, vgl. act. D.9.2): "2 Das Baugesuch ist nur dann vollständig, wenn der Endnutzer des Projektes bereits bekannt ist und angegeben wird. Als Endnutzer werden nur folgende Kategorien akzeptiert: ■offizielle Partner des World Economic Forum (Stand am Tag der Eingabefrist) ■offizielle Vertretungen einer Nation ■NGOs oder NPOs mit einer klar gemeinnützigen, einem ideellen Zweck gewidmeten,

nicht auf Profit ausgerichteten, regierungsunabhängigen Ausrichtung (Kriterium im Zweifelsfall: Steuerbefreiung und Gründungsdatum). [...]" (Anmerkung des Gerichts: In der aktuell gültigen Fassung "Stand 1. Mai 2025" ist die Endnutzer-Regelung in leicht abgeänderter, dem Inhalt nach aber im Wesentlichen noch übereinstimmender Version in Art. 10a Abs. 3 geregelt, abrufbar unter <https://www.gemeindedavos.ch/publikationen/318763> [besucht am 5. September 2025]).

## **E. 12**

/ 18 4.3.1. Kraft der Verfassung der Gemeinde Davos erfüllt der Kleine Landrat alle Aufgaben, die nicht durch übergeordnetes Recht oder durch das Recht der Gemeinde einem anderen Organ zugewiesen sind (Art. 41 Abs. 2). Er erlässt seine Geschäftsordnung und regelt weitere Bestimmungen in der Form der Verordnung (Art. 42). Gemäss Art. 175 BauG, worauf sich auch die Gemeinde beruft, kann der Kleine Landrat Ausführungsbestimmungen zu diesem Gesetz, beispielsweise einen Gebührentarif gemäss Art. 157 BauG, erlassen. Die letzten Änderungen des aktuell rechtskräftigen BauG wurden am 29. November 2020 beschlossen und von der Regierung mit RB Nr. 497 am 25. Mai 2021 genehmigt. Die Regelung der Zuständigkeit zum Erlass von Ausführungsbestimmungen in Art. 175 BauG besteht sodann unverändert seit Annahme des Baugesetzes anlässlich der Urnenabstimmung vom 4. März 2001. Der Kleine Landrat – als Baubehörde (vgl. Art. 4 Abs. 1 BauG) – war und ist somit grundsätzlich ermächtigt, das vorliegend strittige Reglement TP WEF als Ausführungsbestimmungen zum Baugesetz zu erlassen (siehe auch Art. 1 Abs. 1 TP WEF). 4.3.2. Auch wenn Art. 175 BauG offen formuliert ist, führt dies noch nicht zu einer ungenügenden gesetzlichen Grundlage für das Reglement TP WEF. Vielmehr liegt es gerade in der Natur der Sache von Zuständigkeitsregelungen für Ausführungsbestimmungen, dass diese unbestimmt ausgestaltet sind. SCHWEIZER/KREBS halten dazu fest, dass es eine strengere Prüfung der Einhaltung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes braucht, wenn eine vage, aber zu unbestimmte gesetzliche Grundlage besteht (SCHWEIZER/KREBS, a.a.O., Art. 36 N.

## **E. 17**

/ 18

## **E. 18**

/ 18 Es wird erkannt:

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