

A1 19 137

URTEIL VOM 22. NOVEMBER 2019

**Kantonsgericht Wallis
Öffentlichrechtliche Abteilung**

Es wirken mit: Christophe Joris, Präsident; Jean-Bernard Fournier und Thomas Brunner, Richter, sowie Samira Schnyder, Gerichtsschreiberin

in Sachen

X _____, diese wiederum vertreten durch Rechtsanwalt M _____,

gegen

STAATSRAT DES KANTONS WALLIS, 1950 Sitten,

GEMEINDE A _____, vertreten durch Rechtsanwalt N _____,

(Aufschiebende Wirkung / Vorsorgliche Massnahmen)

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den Staatsratsentscheid vom 5. Juli 2019.

Sachverhalt

A. X _____ brachte der Gemeinde A _____ (nachfolgend Gemeinde) mit Schreiben vom 31. Dezember 2018 seine Gründung zur Kenntnis (act. 110). Ihr Sitz resp. das Vereinslokal befindet sich am xxx in A _____, zu welchem der Zutritt nur Vereinsmitgliedern und gegen Vorweisung einer Mitgliederkarte gestattet sei. Die Gemeinde legte mit Schreiben vom 6. März 2019 diverse Auflagen und Bedingungen für den Betrieb des Vereinslokals im ehemaligen Restaurant B _____ fest (act. 122 f.). Am 9. März 2019 stellte die Polizei fest, dass sich gegen 23.35 Uhr noch Personen im Vereinslokal aufhielten (act. 124 f.). Am 5. April 2019 um 23.25 Uhr kontrollierte die Polizei erneut das Vereinslokal. Es hielten sich mehrere Personen im Lokal auf, die Speisen und Getränke konsumierten und rauchten. Alle anwesenden Personen waren gemäss Mitgliederliste Vereinsmitglieder (act. 131 f.). Die Gemeinde verfügte am 22. Mai 2019 gestützt auf die Bestimmungen des Gesetzes über die Beherbergung, die Bewirtschaftung und den Kleinhandel mit alkoholischen Getränken die umgehende Schliessung des Betriebs des Vereinslokals (S. 143 ff.).

B. X _____ focht die Schliessung des Vereinslokals mit Beschwerde vom 5. Juni 2019 beim Staatsrat an (S. 1 ff.). Gemeinsam mit der Beschwerde wurde ein Gesuch um Erteilung der aufschiebenden Wirkung, eventualiter der Anordnung von vorsorglichen Massnahmen, nämlich die Wiedereröffnung des Vereinslokals während dem laufenden Beschwerdeverfahren, gestellt. X _____ rügte, die Gemeinde gehe fälschlicherweise davon aus, dass das GBB anwendbar sei. Gemäss Art. 51 VVRG habe die Beschwerde aufschiebende Wirkung. Bei Nichterteilung der aufschiebenden Wirkung könne der Verein ihr Vereinslokal nicht mehr benutzen, was ihn in seiner Vereinigungsfreiheit tangiere und massiv einschränke. Der Entzug der aufschiebenden Wirkung sei nicht verhältnismässig, zumal es mildere Mittel gebe. Eventualiter sei als superprovisorische/provisorische Massnahme die Wiedereröffnung des Vereinslokals zu verfügen, da dessen Schliessung faktisch zu einer Vereinsauflösung führe. In der Sache rügte X _____ die Unzuständigkeit des Polizeigerichts sowie eine Verletzung der Vereinigungsfreiheit, des Verhältnismässigkeitsprinzips und von Treu und Glauben. Der Staatsrat wies mit Entscheid vom 5. Juli 2019 das Gesuch um aufschiebende Wirkung sowie um Anordnung von vorsorglichen Massnahmen im Zusammenhang mit der Beschwerde vom 5. Juni 2019 ab (act. 45 ff.).

C. Gegen den Entscheid des Staatsrates erhob X _____ (nachfolgend Beschwerdeführerin / Verein) am 22. Juli 2019 Verwaltungsgerichtsbeschwerde bei der öffentlich-rechtlichen Abteilung des Kantonsgerichts und stellte folgende Rechtsbegehren:

"Materiell:

In jedem Falle:

1. Der angefochtene Entscheid vom 5. Juli 2019 sei aufzuheben.

Primär:

2. Die aufschiebende Wirkung der Beschwerde vom 5. Juni 2019 sei reformatorisch durch das Kantonsgericht anzuordnen.

Eventualiter:

Das Gesuch um superprovisorische und provisorische Massnahmen (Wiederöffnung des Vereinslokals X _____) sei gutzuheissen und die Wiedereröffnung des Vereinslokals X _____ während des laufenden Beschwerdeverfahrens sei durch das Kantonsgericht umgehend anzuordnen.

Subeventualiter:

Der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und die Angelegenheit zur Neubeurteilung an das Departement für Volkswirtschaft und Bildung zurückzuweisen.

Kostenfolgen:

3. Die Kosten von Verfahren und Urteil werden dem Staat Wallis auferlegt.
4. Der Beschwerdeführerin ist eine angemessene Parteientschädigung zuzusprechen."

Die Beschwerdeführerin stellt in ihrer Beschwerde erneut die Anwendbarkeit des Gesetzes über die Beherbergung, die Bewirtschaftung und den Kleinhandel mit alkoholischen Getränken in Frage. Die Beschwerde habe nach Art. 51 VVRG aufschiebende Wirkung. Bei Nichterteilung der aufschiebenden Wirkung könne der Verein das Lokal nicht mehr nutzen und werde in seiner Vereinigungsfreiheit tangiert. Der Verein könne sich nicht an einem anderen Ort treffen, da sie dort dem Vereinszweck nicht gerecht werden könnten. Der Entzug der aufschiebenden Wirkung sei zudem nicht verhältnismässig und es gebe mildere Mittel. Mit der Verhältnismässigkeit setze sich der Staatsrat in seinem Entscheid nicht auseinander und verletze damit die Begründungspflicht sowie ihr rechtliches Gehör. Für den Fall, dass das Kantonsgericht die aufschiebende Wirkung nicht erteile, seien vorsorgliche Massnahmen anzuordnen, allenfalls mildere flankierende Massnahmen und die Verletzung des Grundrechts der Vereinigungsfreiheit sei zu beenden.

D. Der Staatrat verzichtete mit Schreiben vom 5. August 2019 auf eine Stellungnahme und beantragte mit Verweis auf den angefochtenen Entscheid die vollumfängliche und kostenpflichtige Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde (act. 89).

Die Gemeinde nahm am 9. August 2019 zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde Stellung (act. 92 ff.). Sie hielt zunächst fest, dass das vorliegende Verfahren einzig die aufschiebende Wirkung betreffe und ein Entscheid des Staatsrats in der Sache noch ausstehe. Da die anwesenden Personen bei den Kontrollen keine Mitgliederausweise vorzeigen

konnten, sei davon auszugehen, dass auch Nichtvereinsmitglieder anwesend gewesen seien und das Vereinslokal wie ein bewilligungspflichtiger Betrieb geführt werde, sodass das GBB Anwendung finde und die Beschwerde gegen die Schliessung keine aufschiebende Wirkung habe. Der Schutzbereich der Vereinigungsfreiheit werde mit der Schliessung des Vereinslokals nicht tangiert. Der Verein könne weiterhin bestehen bleiben und die Mitglieder könnten sich problemlos weiterhin treffen sowie sportlichen und kulturellen Tätigkeiten nachgehen. Es werde nicht der Verein verboten, sondern einzig die widerrechtliche Nutzung eines Gastwirtschaftsbetriebs. Es lägen daher keine Interessen vor, die einer sofortigen Wirksamkeit der aufschiebenden Wirkung entgegenstehen würden. Hingegen würden überzeugende Gründe dafür vorliegen, die aufschiebende Wirkung nicht wiederherzustellen. Die Beschwerdeführerin habe gegen die Auflagen und Bedingungen der Gemeinde sowie gegen das Gesetz zum Schutz vor Passivrauchen verstossen. Das Interesse an einem gesetzeskonformen Zustand sei höher zu gewichten als die privaten Interessen der Vereinsmitglieder. Die Verhältnismässigkeit sei gewahrt worden. Die Schliessung des Vereinslokals führe zu keinem dringlichen, drohenden Nachteil für die Beschwerdeführerin. Der Verein könne sich auch im öffentlichen Raum treffen und ihrer Tätigkeit nachgehen. Es sei davon auszugehen, dass es sich beim Verein um einen Vorwand handle, die rechtlichen Vorschriften bezüglich der Betriebsbewilligung zu umgehen. Das Verhalten des Präsidenten der Beschwerdeführerin zeige, dass sich keine mildere Massnahme rechtfertige.

E. Die Beschwerdeführerin replizierte am 13. September 2019 (act. 153 ff.), die Polizei habe bei den Kontrollen nie festgestellt, dass ein Nichtmitglied anwesend gewesen sei. Für die Gründung resp. das Bestehen des Vereins seien die Mitgliederausweise ohnehin keine Voraussetzung. Sie wiederholte die Rügen betreffend die Verletzung der Vereinigungsfreiheit sowie des Verhältnismässigkeitsprinzips und betonte, die Schliessung des Vereinslokals führe faktisch zur Auflösung des Vereins.

F. Am 8. Oktober 2019 reichte die Gemeinde eine Duplik ein (act. 163 ff.) und äusserte sich erneut zur Mitgliederkarte und verneinte eine Verletzung der Vereinigungsfreiheit sowie des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit. Sie hielt ihr Rechtsbegehren auf vollumfängliche Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde aufrecht. Der Staatsrat liess sich innert Frist nicht mehr vernehmen.

Weitere Sachverhaltsdarstellungen, Parteibehauptungen sowie Begründungen sind, soweit rechtlich von Bedeutung, in den nachfolgenden Erwägungen aufgeführt.

Erwägungen

1.

1.1 Bei Beschwerden gegen vorsorgliche Massnahmen und Vor- oder Zwischenentscheide, die selbstständig anfechtbar sind, kann eine Einzelrichter der öffentlichrechtlichen Abteilung alleine entscheiden (Art. 65 Abs. 3 lit. c VVRG). Vorliegend handelt es sich um eine Beschwerde gegen die Verweigerung der Anordnung von vorsorglichen Massnahmen. Bei Art. 65 Abs. 3 VVRG handelt es sich um eine Kann-Bestimmung. Die Zuständigkeit des hier urteilenden Gerichts ist gegeben.

1.2 Der angefochtene Entscheid des Staatsrats stellt eine letztinstanzliche Verfügung im Sinne von Art. 72 des Gesetzes über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege vom 6. Oktober 1976 (VVRG; SGS/VS 172.6) dar, die mangels Ausschlusses in den Art. 74 bis Art. 77 VVRG der Verwaltungsgerichtsbeschwerde unterliegt. Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin des angefochtenen Staatsratsentscheids durch diesen berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Änderung oder Aufhebung, so dass sie gemäss Art. 80 Abs. 1 lit. a i.V.m. Art. 44 Abs. 1 lit. a VVRG zur Beschwerdeführung legitimiert ist. Auf die im Übrigen form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist deshalb einzutreten (Art. 80 Abs. 1 lit. b und c i.V.m. Art. 46 und Art. 48 VVRG).

2. Das Gericht hat die Angelegenheit nicht unter allen Gesichtspunkten zu überprüfen, sondern kann sich im Wesentlichen auf die gerügten Punkte beschränken (Art. 48 Abs. 2 i.V.m. Art. 80 Abs. 1 lit. c VVRG). Es können zudem nur Rechtsverletzungen, einschliesslich Überschreitungen oder Missbrauch des Ermessens, sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts geltend gemacht werden. Die Unzweckmässigkeit der Verfügung kann jedoch nur in Fällen, die hier nicht zutreffen (Art. 78 VVRG), überprüft werden.

3. Die Beschwerdeführerin beantragt die hinterlegten Belege zu den Akten zu nehmen, die Vorakten beizuziehen sowie die Edition von eingegangenen Lärmklagen und der Weisungen betreffend Vereinslokale. Die Gemeinde beantragt neben der Edition der Vorakten eine Parteibefragung.

3.1 Das Recht, Beweise zu beantragen, ist ein Teilgehalt des rechtlichen Gehörs und die Parteien haben das Recht, die Abnahme relevanter Beweise zu verlangen (BGE 140 I 99 E. 3.4; 137 III 324 E. 3.2.2). Das Beweisverfahren kann nach der Rechtsprechung und der herrschenden Lehre geschlossen werden, ohne damit das rechtliche Gehör zu

verletzen, wenn die entscheidende Instanz sich ihre Überzeugung gebildet hat und ohne Willkür in vorweggenommener Beweiswürdigung annehmen kann, der rechtsrelevante Sachverhalt würde durch weitere Beweiserhebungen nicht geändert (BGE 136 I 229 E. 5.3; 134 I 140 E. 5.3; 131 I 153 E. 3; ZWR 2009 S. 46 E. 3b; Alfred Kölz/Isabelle Häner/Martin Bertschi, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. A., 2013, N. 153 und N. 537). Dies trifft u.a. zu, wenn eine Beweisführung über einen nicht rechtlich relevanten Sachverhalt verlangt wird (Art. 80 Abs. 1 lit. d, 56 und 17 Abs. 2 VVRG; Urteil des Bundesgerichts 1A.87/2006 vom 12. September 2006 E. 2.2; BGE 131 I 153 E. 3; 130 II 425 E. 2.1). Führen die von Amtes wegen vorzunehmenden Abklärungen die Verwaltung oder den Richter bei pflichtgemässer Beweiswürdigung zur Überzeugung, ein bestimmter Sachverhalt sei als überwiegend wahrscheinlich zu betrachten und es könnten weitere Beweismassnahmen an diesem feststehenden Ergebnis nichts mehr ändern, ist auf die Abnahme weiterer Beweise zu verzichten (BGE 136 I 229 E. 5.3; 131 I 153 E. 3; 130 II 425 E. 2.1; Alfred Kölz/Isabelle Häner/Martin Bertschi, a.a.O., N. 153, 154 und 537).

3.2 Das Kantonsgericht hat die von der Beschwerdeführerin eingereichten Belege zu den Akten genommen. Der Staatsrat hat am 5. August 2019 die Vorakten betreffend das Verfahren vor ihm hinterlegt und die Gemeinde hat am 9. August 2019 die Vorakten betreffend das Verfahren der Gemeinde eingereicht. Die Edition von eingegangenen Lärmklagen und der Weisungen betreffend Vereinslokale sowie eine Parteibefragung sind im vorliegenden Verfahren bezüglich der aufschiebenden Wirkung und vorsorglichen Massnahmen nicht sachdienlich. Die Akten enthalten die entscheiderelevanten Sachverhaltselemente und genügen, wie nachfolgende Erwägungen zeigen, zur Beurteilung der rechtserheblichen Fragen. Das urteilende Gericht nimmt unter Berücksichtigung der vorliegenden Umstände in antizipierter Beweiswürdigung an, weitere Beweismittel würden nichts an der zu beurteilenden Sach- und Rechtslage ändern. Deshalb wird auf zusätzliche Beweisabnahmen verzichtet.

4. Die Beschwerdeführerin rügt, die Vorinstanz habe ihr rechtliches Gehör verletzt, indem sie sich in ihrem Entscheid nicht mit den vorgeschlagenen mildereren Massnahmen auseinandergesetzt habe.

4.1 Aus dem in Art. 29 Abs. 2 BV garantierten verfassungsrechtlichen Anspruch auf rechtliches Gehör fliesst unter anderem die Verpflichtung der Behörde, die Vorbringen der Betroffenen tatsächlich zu hören, ernsthaft zu prüfen, in ihrer Entscheidungsfindung angemessen zu berücksichtigen und ihren Entscheid zu begründen. Dabei ist es nicht erforderlich, dass sie sich mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und

jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass sich der Betroffene über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (BGE 136 I 229 E. 5.2 mit Hinweisen).

4.2 Der Staatsrat nimmt in seinem Entscheid eine Interessensabwägung vor und kommt zum Schluss, dass die Interessen an der sofortigen Wirksamkeit der Schliessungsverfügung vorgehen würden und dass keine weiteren vorsorglichen Massnahmen anzuordnen seien. In diesem Zusammenhang führte der Staatsrat auch aus, dass die Beschwerdeführerin trotz mehrmaliger Intervention keine Gewähr dafür bieten könne, dass das Vereinslokal lediglich für Mitglieder zugänglich sei und auch nur diese Speisen und Getränke konsumieren würden. Damit hält er die bereits durchgeführten Kontrollen als wirkungslos; a fortiori auch interne Kontrollen. Die Beschwerdeführerin war schliesslich in der Lage, die Tragweite des Entscheids zu erkennen und diesen beim Kantonsgericht anzufechten. Damit hat die Beschwerdeinstanz ihrer Begründungspflicht Genüge getan, zumal sie sich nicht mit jedem einzelnen Vorbringen auseinandersetzen muss.

5. Es ist zunächst das Gesuch um Erteilung der aufschiebenden Wirkung zu prüfen.

5.1 Zu klären ist vorab, ob vorliegend das VVRG oder das Gesetz über die Beherbergung, die Bewirtschaftung und den Kleinhandel mit alkoholischen Getränken vom 8. April 2004 (GBB; SGS/VS 935.3) anwendbar ist. Die Beschwerdeführerin argumentiert, da ihr Vereinslokal dem GBB nicht unterstellt sei, könne dies nicht anwendbar sein. Es gelange das VVRG zur Anwendung, gemäss welchem die Beschwerde in der Regel aufschiebende Wirkung habe (Art. 51 Abs. 1 VVRG).

Gemäss Art. 7 Abs. 3 GBB sind alle Räumlichkeiten und Plätze mit einem dem GBB unterstellten Angebot, welche über keine rechtskräftige Betriebsbewilligung verfügen, vom Gemeinderat von Amtes wegen zu schliessen. Auf diese Bestimmung stützte sich der Gemeinderat in seiner Schliessungsverfügung. Art. 7 Abs. 3 GBB betrifft gerade jene Betriebe, die zwar dem Gesetz unterstellt wären, indes nicht über eine erforderliche Bewilligung verfügen. Im Verfahren vor Staatsrat ist zu prüfen, ob sich der Gemeinderat zurecht auf diese Bestimmung stützte. Es ist, da der Gemeinderat seine Verfügung mit der Anwendung dieses Gesetzes begründet hat und die Vorinstanz die entsprechende

Rechtsanwendung zu prüfen hat, auch betreffend die aufschiebende Wirkung auf das GBB abzustellen.

5.2 Nach Art. 31 Abs. 4 GBB hat die Beschwerde gegen eine Schliessungsverfügung (Art. 7 Abs. 3 GBB) keine aufschiebende Wirkung, ausser wenn sie die Beschwerdeinstanz wiederherstellt. Der Entscheid über die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung hat sich an denselben Kriterien wie deren Entzug zu orientieren (Hansjörg Seiler, in: Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 2. A., Zürich/Basel/Genf 2016, N. 150 zu Art. 55 VwVG; Regina Kiener, in: Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler [Hrsg.], VwVG Kommentar, 2.A., Zürich/St. Gallen 2019, N. 14 zu Art. 55 VwVG). Bei der Beurteilung des Entzugs oder der Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung werden die Gründe, welche für die sofortige Vollstreckbarkeit der Verfügung sprechen, und die dagegensprechenden Gründe gegeneinander abgewogen, wobei der zuständigen Behörde ein erheblicher Ermessensspielraum zukommt (Hansjörg Seiler, a.a.O., N. 92 ff. und N. 150 zu Art. 55 VwVG). Die Funktion der aufschiebenden Wirkung liegt darin, den rechtlichen oder faktischen Zustand zwischen der Rechtshängigkeit der Beschwerde und dem Abschluss des Beschwerdeverfahrens zu regeln. Der Suspensiveffekt bewirkt, dass die Rechtsfolgen einer Verfügung nicht einsetzen, bevor sie verbindlich feststehen, d.h. bestehende Rechtspositionen werden gesichert, ohne sie zu verbessern (BGE 126 V 407 E. 3c mit Hinweisen; Regina Kiener, a.a.O., N. 3 zu Art. 55 VwVG). Ob im Einzelfall der Suspensiveffekt zu belassen oder zu entziehen ist, beurteilt sich aufgrund einer Interessenabwägung. Bei der Schliessungsverfügung sieht das GBB den Entzug der aufschiebenden Wirkung als Grundsatz vor, deren Wiederherstellung als Ausnahme. Dies bedeutet indes nicht, dass nur ganz aussergewöhnliche Gründe die Wiederherstellung rechtfertigen könnten (vgl. BGE 129 II 286 E. 3.2 für den umgekehrten Fall). Massgebend ist lediglich, dass die Gründe derart gewichtig sind, dass sie die Interessen für die Beibehaltung des gesetzlich vorgesehenen Entzugs überwiegen. Es ist daher zu prüfen, ob die Gründe, welche für die sofortige Vollstreckbarkeit der Verfügung sprechen, gewichtiger sind als jene, die für die gegenteilige Lösung angeführt werden können. Der vermutliche Ausgang des Verfahrens fällt dabei lediglich in Betracht, soweit die Aussichten eindeutig sind. Bei dieser Interessenabwägung kommt der Behörde ein erheblicher Spielraum zu.

5.3 Mit dem gesetzlich vorgesehenen Entzug der aufschiebenden Wirkung wird die Schliessungsverfügung vorzeitig vollstreckbar. Es soll der mit der Verfügung angestrebte

Zweck erreicht werden, nämlich die Schliessung des Betriebs, der über keine entsprechende Bewilligung verfügt, und es soll vermieden werden, dass der Zweck durch ein langes Verfahren mit Suspensiveffekt hintertrieben wird. Das GBB bezweckt unter anderem die Regelung jeder Betriebsform der Beherbergung, der Bewirtung und des Kleinhandels mit alkoholischen Getränken (Art. 1 lit. a GBB) sowie die Einhaltung von Ruhe und Ordnung (Art. 1 lit. c GBB). Die Räumlichkeiten für einen Betrieb müssen gewisse Voraussetzungen erfüllen, und beispielsweise den Bestimmungen über die Raumplanung, die Bau- und Lebensmittelgesetzgebung, den Lärmschutz sowie den Umweltschutz entsprechen. Zudem muss der Gesuchsteller diverse persönliche Voraussetzungen erfüllen, insbesondere über eine entsprechende Ausbildung verfügen. Es besteht ein öffentliches Interesse an einem gesetzeskonformen Zustand, an Rechtssicherheit und an der Einhaltung dieser Anforderungen und Voraussetzungen, welche ihrerseits wiederum diverse öffentliche Interessen verfolgen (Gesundheitsschutz, Umweltschutz, Brandschutz, Ruhe und Ordnung etc.).

Vorliegend wurde anlässlich einer Polizeiintervention festgestellt, dass sowohl die Anwesenden, als auch der Vereinspräsident rauchten (act. 132). Das Bundesgesetz zum Schutz vor Passivrauchen ist auch auf Vereinslokale anwendbar, wenn der Verein der Umgehung dieses Gesetzes dient (BGE 139 I 242; Bundesgerichtsurteil 6B_75/2012 vom 26. Oktober 2012 E. 3). Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung will das Gesetz nicht nur Nichtraucher, sondern alle Menschen und somit auch Raucher vor den Gefahren des Passivrauchens schützen. Zudem bestimmt sich nach derselben Rechtsprechung das Kriterium der öffentlichen Zugänglichkeit im Sinne des Passivrauchschutzgesetzes unabhängig von den Vorschriften der kantonalen Gastgewerbegesetzgebung (BGE 139 I 242; Bundesgerichtsurteil 6B_75/2012 vom 26. Oktober 2012 E. 3.3 f.). Art. 2 Abs. 2 der Verordnung über den Schutz der Bevölkerung vor Passivrauchen und das Tabakwerbeverbot vom 1. April 2009 (SGS/VS 818.20) definiert einen öffentlichen oder öffentlich zugänglichen Raum als solchen, der jedem zugänglich ist, auch wenn der Zutritt kostenpflichtig oder an den Besitz einer Mitgliederkarte gebunden ist. Es kann im vorliegenden Verfahren offenbleiben, ob das Vereinslokal als öffentlicher Raum im Sinne des Gesetzes resp. der kantonalen Verordnung zu qualifizieren ist. Unabhängig davon besteht ein öffentliches Interesse am Gesundheitsschutz und dem Schutz der Bevölkerung vor Passivrauchen.

5.4 Die Beschwerdeführerin ihrerseits hat ein Interesse am Weiterbetrieb des Vereinslokals. Dieses dient ihnen als Treffpunkt und die Einnahmen des Betriebs, namentlich der

Betrieb einer Bar und der Verkauf von Snacks, finanzieren - neben den Mitgliederbeiträgen – die Tätigkeiten des Vereins (vgl. art. 17). Der Verein hat daher insbesondere finanzielle Interessen, aber auch das Interesse an der Ausübung seiner Vereinstätigkeit, wie sie sich der Verein vorstellt. Die Beschwerdeführerin macht diesbezüglich einen unverhältnismässigen Eingriff in die Vereinigungsfreiheit im Sinne von Art. 23 BV geltend. Es sei daher, um diese unrechtmässige Beschränkung ihrer Grundrechte zu beseitigen, die aufschiebende Wirkung zu erteilen oder entsprechende vorsorgliche Massnahmen zu verfügen.

5.4.1 Die Vereinigungsfreiheit ist gemäss Art. 23 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) gewährleistet. Jede Person hat das Recht, Vereinigungen zu bilden, Vereinigungen beizutreten oder anzugehören und sich an den Tätigkeiten von Vereinigungen zu beteiligen (Art. 23 Abs. 2 BV). Niemand darf gezwungen werden, einer Vereinigung beizutreten oder anzugehören (Art. 23 Abs. 3 BV).

5.4.2 Die Gemeinde hat vorliegend die Schliessung des Vereinslokals verfügt. Den Verein "X _____" hat sie nicht verboten, ebensowenig hat sie den Beitritt zu diesem Verein eingeschränkt, Personen an einem Beitritt gehindert oder Personen zu einem Beitritt oder Verbleib im Verein gezwungen. Es ist den Vereinsmitgliedern weiterhin möglich, sich zu treffen und den Vereinstätigkeiten wie Kollegentreff, Dart- und Schachspielen etc. nachzugehen. Es ist ihnen jedoch - zumindest vorläufig - nicht mehr möglich, sich in der bisherigen Form zu treffen, nämlich in ihrem Vereinslokal, in welchem geraucht sowie Speisen und Getränke konsumiert wurden. Die Vereinigungsfreiheit im Sinne von Art. 23 BV wird dadurch jedoch nicht eingeschränkt und ihr Schutzbereich wird nicht tangiert. Der Verein muss sich lediglich an einem anderen Ort treffen. Dass die Schliessung des Vereinslokals eine faktische Auflösung des Vereins bedeute, wie dies die Beschwerdeführerin vorbringt, kann nicht nachvollzogen werden. Es ist nicht ersichtlich, inwiefern sich die Vereinsmitglieder nicht in einem Restaurant, einer Beiz, Privat oder in einer anderen Raum oder Saal treffen könnten. Insbesondere erfordert der Vereinszweck "Kollegentreff, Sport und Kultur" keine besonderen Räumlichkeiten.

5.5 Der Ausgang des Verfahrens vor dem Staatsrat ist nach einer summarischen Prüfung nicht eindeutig oder offensichtlich. Die Beschwerde ist nicht offensichtlich unzulässig oder unbegründet. Im vorliegenden Verfahren kann jedoch auch nicht abschliessend über die Nichtigkeit der Verfügung entschieden werden. Dieser Punkt bedarf aufgrund der Unklarheiten, wie beispielsweise in welcher Funktion die Gemeinderätin resp. Polizeigerichtspräsidentin unterzeichnet hat und von wem die Verfügung erlassen wurde,

einer genaueren Prüfung. Es kann im Beschwerdeverfahren betreffend die aufschiebende Wirkung resp. vorsorgliche Massnahmen nicht der Entscheid des Staatsrats vorweggenommen werden. Der Ausgang des Verfahrens kann mithin bei der Interessenabwägung nicht mitberücksichtigt werden, ausser dass die Beschwerde nicht offensichtlich aussichtslos ist.

5.6 Weiter bringt die Beschwerdeführerin vor, die Schliessung sei nicht verhältnismässig und es gebe mildere Mittel wie beispielsweise die Anordnung von Türstehern, interne Kontrollen oder das Einsetzen eines zusätzlichen Kontrollorgans. Die Gemeinde hält entgegen, der Vereinspräsident habe trotz mehreren Kontrollen die Auflagen und Bedingungen nicht durchgesetzt und habe sich anlässlich der Kontrollen unkooperativ gezeigt und habe sich beleidigend verhalten (act. 103). Eine mildere Massnahme rechtfertige sich nicht, da der Verein trotz mehrmaliger Intervention innert kurzer Zeit wieder gegen die Vorschriften verstossen habe.

Die von der Beschwerdeführerin vorgeschlagenen Massnahmen würden zu einer Wiedereröffnung resp. einem Weiterbetrieb des Vereinslokals führen. Eine solche ist, soweit die Aufhebung der Schliessungsverfügung verlangt wird, Gegenstand des Hauptverfahrens. Die Gemeinde stützt sich auf Art. 7 Abs. 3 GBB, der unmissverständlich eine Schliessung der Räumlichkeiten von Amtes wegen vorsieht. Sollte der Betrieb eine entsprechende Bewilligung benötigen, so kann im Rahmen der aufschiebenden Wirkung nicht provisorisch der Weiterbestand des nicht rechtmässig betriebenen Vereinslokal geduldet werden. Die Bewilligung kann jedoch, wie die Ausführungen unter E. 6 hiernach zeigen, auch nicht als vorsorgliche Massnahme provisorisch erteilt werden. Im Übrigen wurden mehrere Kontrollen durchgeführt, was den Verein jedoch nicht dazu bewegen konnte, sich entsprechend zu verhalten. Es ist daher unwahrscheinlich, dass sich dies mit weiteren Kontrollen oder einem zusätzlichen Kontrollorgan, wie es die Beschwerdeführerin vorschlägt, ändern würde. Da sich der Vereinspräsident unkooperativ gezeigt hat und die bisherigen Kontrollen keine Wirkung zeigten, sind vereinsinterne Kontrollen erst recht kein taugliches Mittel. Die Schliessung ist erforderlich. Sie ist zudem auch ein geeignetes Mittel und in casu verhältnismässig. Es rechtfertigt sich daher die Schliessung des Lokals bis über die Rechtmässigkeit des Betriebs entschieden worden ist.

5.7 Insgesamt überwiegen nach summarischer Prüfung und dem hiervor Gesagten die öffentlichen Interessen an der sofortigen Schliessung gegenüber den privaten Interessen der Beschwerdeführerin. Es liegen keine überzeugenden Gründe vor, von der Regel

des Entzugs der aufschiebenden Wirkung abzuweichen, insbesondere kein Grundrechtseingriff resp. Beschränkung der Vereinigungsfreiheit. Die Beschwerde wird diesbezüglich abgewiesen.

6. Gemäss Art. 28a VVRG trifft die Behörde oder ihr Präsident von Amtes wegen oder auf Begehren die notwendigen vorsorglichen Massnahmen, um einen tatsächlichen oder rechtlichen Zustand zu erhalten oder um gefährdete Interessen zu wahren.

6.1 Der Kreis der zulässigen Massnahmen ergibt sich aus der Zielsetzung des vorläufigen Rechtsschutzes: Erstens sind vorsorgliche Massnahmen akzessorisch zur Hauptsache und können nur zum Schutz von Interessen angeordnet werden, die innerhalb des Streitgegenstands liegen. Mehr als im Beschwerdeverfahren zu erreichen ist, kann vorsorglich nicht gewonnen werden. Zweitens müssen vorsorgliche Massnahmen geeignet sein, den bestehenden Zustand zu erhalten oder bedrohte Interessen einstweilen sicherzustellen. Drittens darf die vorsorgliche Massnahme nicht dazu führen, dass der Entscheid in der Sache präjudiziert oder gar illusorisch wird. Die spezifische Massnahme muss einem legitimen Ziel dienen und als Ergebnis einer Interessenabwägung verhältnismässig sein. Vorsorgliche Massnahmen beruhen auf einer bloss summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage. Die Hauptsachenprognose kann dabei berücksichtigt werden, wenn sie eindeutig ist; bei tatsächlichen oder rechtlichen Unklarheiten drängt sich hingegen Zurückhaltung auf, weil in diesem Fall die erforderlichen Entscheidungsgrundlagen im Hauptverfahren erst noch beschafft werden müssen. Vorsorgliche Massnahmen müssen insbesondere dann unterbleiben, wenn die Begehren in der Hauptsache als aussichtslos erscheinen (zum Ganzen BGE 130 II 149 E. 2.2 mit Hinweisen; Urteil des Bundesgerichts 2C_105/2012 vom 29. Februar 2012 E. 4.2; Regina Kiener, in: Kommentar Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Christoph Auer/ Markus Müller/ Benjamin Schindler [Hrsg.], 2. A., 2019, N. 8 zu Art. 56 VwVG). Der Entscheid über die Anordnung vorsorglicher Massnahmen setzt Dringlichkeit voraus, d.h. es muss sich als notwendig erweisen, die fraglichen Vorkehren sofort zu treffen. Sodann muss der Verzicht auf Massnahmen für den Betroffenen einen Nachteil bewirken, der nicht leicht wiedergutzumachen ist. Beim Entscheid über vorsorgliche Massnahmen steht den zuständigen Behörden ein erheblicher Ermessens- und Beurteilungsspielraum zu (Urteil des Bundesgerichts 2C_105/2012 vom 29. Februar 2012 E. 4.2). Alle vorsorglichen Massnahmen können als superprovisorische Massnahmen angeordnet werden (Regina Kiener, a.a.O., N. 9 und 12 zu Art. 56 VwVG).

6.2 Eine zeitliche Dringlichkeit, welche die Anordnung von vorsorglichen Massnahmen gebieten würde, ist nicht ersichtlich. Dass die Beschwerdeführerin das Lokal derzeit nicht als Vereinstreff benutzen kann, führt entgegen ihrer Ausführungen nicht zu einer faktischen Auflösung des Vereins. Den Vereinszweck "Kollegentreffe, Sport und Kulturverein" kann der Verein weiterhin erfüllen und er kann sich, wie bereits ausgeführt, auch in einer anderen Räumlichkeit treffen. Bereits aufgrund der fehlenden Dringlichkeit hat die Vorinstanz zu Recht keine vorsorglichen Massnahmen angeordnet und das entsprechende Gesuch abgewiesen. Eine weitergehende Prüfung der Voraussetzungen erübrigt sich damit. Es ist dennoch anzumerken, dass auch kein nicht wiedergutzumachender Nachteil zu erkennen ist und ein solcher, abgesehen von der gerügten und hiervor verneinten Einschränkung der Vereinigungsfreiheit, auch nicht geltend gemacht wird. Schliesslich wäre die provisorische Bewilligung des Betriebs des Vereinslokals, sofern eine Bewilligung notwendig wäre, ohnehin nicht Gegenstand des Hauptverfahrens vor dem Staatsrat. Es kann im Rahmen von vorsorglichen Massnahmen nicht mehr angeordnet werden, als dass bei Obsiegen im Hauptverfahren erreicht werden könnte. Insofern wäre es nicht möglich, im Rahmen von vorsorglichen Massnahmen eine provisorische Bewilligung für den Betrieb des Lokals zu erteilen.

6.3 Die Voraussetzungen für die Anordnung einer vorsorglichen Massnahme gemäss Art. 28a VVRG sind nach dem soeben Ausgeführten nicht erfüllt. Die Beschwerde ist folglich auch in diesem Punkt abzuweisen.

7. Im Beschwerdeverfahren hat in der Regel die unterliegende Partei die Kosten zu tragen (Art. 89 Abs. 1 VVRG). Ausnahmsweise können die Kosten ganz oder teilweise erlassen werden (Art. 89 Abs. 2 VVRG). Vorliegend bestehen keine Gründe, von der Grundregel abzuweichen. Die Beschwerdeführerin ist bei diesem Verfahrensausgang die unterliegende Partei, weshalb ihr die Kosten von Verfahren und Entscheid aufzuerlegen sind.

7.1 Gemäss Art. 3 des Gesetzes betreffend den Tarif der Kosten und Entschädigungen vor Gerichts- oder Verwaltungsbehörden vom 11. Februar 2009 (GTar; GS/VS 173.8) setzen sich die Kosten aus den Auslagen der Entscheidbehörde sowie der Gerichtsgebühr zusammen. Die Gerichtsgebühr für Beschwerdeverfahren vor der öffentlichrechtlichen Abteilung des Kantonsgerichts beträgt in der Regel zwischen Fr. 280.-- und Fr. 5 000.-- (Art. 25 GTar). Aufgrund der Bedeutung des Falles sowie seines Umfangs und Schwierigkeitsgrads wird die Gerichtsgebühr vorliegend auf Fr. 1 500.-- festgesetzt.

7.2 Die unterliegende Beschwerdeführerin hat gemäss Art. 91 Abs. 1 VVRG (e contrario) keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung. Den Behörden oder mit öffentlichen Aufgaben betrauten Organisationen, welche obsiegen, darf in der Regel keine Parteientschädigung zugesprochen werden (Art. 91 Abs. 3 VVRG). Es werden daher keine Parteientschädigungen zugesprochen.

Demnach erkennt das Kantonsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Gerichtskosten von Fr. 1 500.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt.
3. Es werden keine Parteientschädigung zugesprochen.
4. Das Urteil wird der Beschwerdeführerin, dem Staatsrat des Kantons Wallis und der Gemeinde A_____ schriftlich mitgeteilt.

Sitten, 22. November 2019