

A1 21 71

URTEIL VOM 14. DEZEMBER 2021

**Kantonsgericht Wallis
Öffentlichrechtliche Abteilung**

Es wirken mit: Christophe Joris, Präsident, Jean-Bernard Fournier und Thomas Brunner,
Richter, sowie Carmen Mangisch, Gerichtsschreiberin,

in Sachen

X _____, Beschwerdeführer, vertreten durch Rechtsanwältin Graziella Walker
Salzmann,

gegen

STAATSRAT DES KANTONS WALLIS, 1950 Sitten, Vorinstanz,

EINWOHNERGEMEINDE A _____,

(Diverses)

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den Entscheid vom 24. Februar 2021.

Sachverhalt

A. X _____ wird seit November 2011 durch die Gemeinde A _____ mit Sozialhilfeleistungen unterstützt. Er leidet an verschiedenen Erkrankungen, darunter auch CFS/ME. Am 16. Oktober 2019 stellte das Sozialmedizinische Zentrum Oberwallis (SMZO) ein Unterstützungsgesuch für die Übernahme von monatlich Fr. 250.-- für den Kauf medizinischer Präparate sowie einmalig Fr. 462.05 für Therapiegeräte als situationsbedingte medizinische Leistungen für X _____. Mit Verfügung vom 30. Oktober 2019 lehnte die Gemeinde A _____ das Unterstützungsgesuch ab. Dagegen reichte X _____ am 2. Dezember 2019 Beschwerde beim Staatsrat ein. Mit Verfügung vom 19. Dezember 2019 genehmigte die Gemeinde A _____ das Rahmebudget für X _____ für das Jahr 2020. Das Budget enthielt neben dem Grundbedarf für den Lebensunterhalt von Fr. 986.--, Fr. 700.-- für die Miete sowie Fr. 200.-- für Präparate gemäss ärztlichem Beleg. Dagegen erhob X _____ am 20. Januar 2020 Beschwerde beim Staatsrat. Er beantragte insbesondere die Anerkennung der effektiven Mietkosten von Fr. 900.--, die zusätzliche monatliche Vergütung von pauschal Fr. 75.-- für Transporte zu Therapien sowie die Übernahme der Prämien der Zusatzversicherungen. Am 25. Februar 2020 verfügte die Gemeinde A _____ X _____ ab dem 1. Januar 2020 mit Fr. 1'920.15 zu unterstützen. Damit berücksichtigte die Gemeinde die zusätzlichen monatlichen Transportkosten von Fr. 29.15 und die monatliche Prämie von Fr. 5.-- für die Zusatzversicherungen. Gegen diese Verfügung erhob X _____ am 31. März 2020 Beschwerde beim Staatsrat. Mit Verfügung vom 12. August 2020 wies die Gemeinde A _____ das Unterstützungsgesuch für die Übernahme der von der Krankenkasse nicht bezahlten Restkosten für 3 Gesundheitschecks pro Jahr im Betrag von Fr. 240.-- ab. Dagegen reichte X _____ am 12. September 2020 Beschwerde beim Staatsrat ein.

Die genannten Beschwerdeverfahren wurden vom Staatsrat vereinigt. Mit Entscheid vom 24. Februar 2021 wies der Staatsrat die Beschwerden vom 2. Dezember 2019, 20. Januar 2020, 31. März 2020 und 12. September 2020 ab.

B. Gegen den Entscheid des Staatsrates erhob X _____ (Beschwerdeführer) am 15. April 2021 Verwaltungsgerichtsbeschwerde (act. 1) bei der öffentlichrechtlichen Abteilung des Kantonsgerichts und stellte folgende Rechtsbegehren:

"1. Primärbegehren:

Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird gutgeheissen und der Entscheid des Staatsrats vom 24. Februar 2021 aufgehoben, wobei dem Beschwerdeführer die beantragten Sozialhilfeleistungen zugesprochen werden.

2. Subsidiärbegehren:

Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird gutgeheissen und der Entscheid des Staatsrats vom 24. Februar 2021 aufgehoben, wobei die Angelegenheit im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zu weiteren Sachverhaltsabklärungen und zu neuem Entscheid zurückgewiesen wird.

3. In jedem Fall:

Die Kosten von Verfahren und Entscheid gehen zu Lasten des Staates Wallis, wobei dem Beschwerdeführer eine angemessene Parteientschädigung zuzusprechen ist."

Der Beschwerdeführer monierte, dass die Dienststelle für Sozialwesen (DSW) mit der Instruktion der Beschwerde gegen die Verfügungen der Gemeinde beauftragt sei, was vor dem rechtsstaatlichen Hintergrund problematisch sei. Die DSW gebe auch Vormeinungen zu den Gesuchen um Sozialhilfe zu Handen der Gemeinden ab. Dies erwecke den Anschein von Befangenheit, wenn die kontrollierende zugleich auch die instruierende Behörde sei. Der Situation des Hilfesuchenden und der örtlichen Verhältnisse werde nicht Rechnung getragen, indem ihm zusätzliche Leistungen nicht gewährt würden. Damit werde Art. 12 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101; BV) verletzt. Das Individualisierungsprinzip sowie die konkrete Situation sollten bei der Übernahme von situationsbedingten Leistungen massgebend sein, ansonsten die Bestimmungen des Sozialhilfegesetzes ihres Sinnes entleert würden. Die allgemeinen Ausführungen der Vorinstanz würden der konkreten Situation des Beschwerdeführers nicht gerecht. So sei auch Art. 5 Abs. 1 BV verletzt worden, indem das SMZO die Behandlung seiner Gesuche aufgrund von laufenden Beschwerdeverfahren ausgesetzt habe. Die Abrechnung des SMZO über die Rückvergütungen sei nicht nachvollziehbar, da diese nicht separiert erfolgten. Die Behandlung von Gesuchen sollte innert Wochenfrist erfolgen, was gemäss Akten aber nicht der Fall gewesen sei. Die Vorinstanz habe den Sachverhalt hinsichtlich seiner Mietsituation unvollständig festgestellt. Da für eine 3 ½ Zimmerwohnung, wie er sie bewohne, eine Mietzinslimite inklusive Nebenkosten von Fr. 700.-- bestehe, die Nebenkosten in seinem Fall aber Fr. 150.-- ausmachten, bedeute dies faktisch eine Nettomiete von Fr. 550.--, was realitätsfremd sei. Aus den Weisungen des Departements für Gesundheit, Soziales und Kultur (DGSK) erhelle, dass die Wohnnebenkosten bis in die Höhe des tatsächlichen Betrages angerechnet würden. Er sei aus gesundheitlichen Gründen auf eine Wohnung auf 1200 m.ü.M. angewiesen. Gemäss den Weisungen des DGSK betreffend die Mietzinse sei ausdrücklich geregelt, dass bei der Anwendung ein gewisser Handlungsspielraum zugelassen werden müsse, um den Sonderfällen Rechnung tragen zu können. Die Mietzinsanalysen seien wenig professionell und nicht objektiv verfasst worden. Sie entsprächen nicht den Kriterien der Weisungen des DGSK. Die Nichtberücksichtigung der Nebenkosten führe zu unrealistischen Mieten und zu einer Ungleichbehandlung von Sozialhilfebezüglern in den verschiedenen Walliser Gemeinden, wenn die Weisungen des

DGSK nicht angewendet würden. Die Mietzinsanalysen seien an Willkürlichkeit nicht zu übertreffen. Schliesslich sei ihm im Jahre 2016 die Einsichtnahme in die Mietzinsanalyse verweigert worden.

C. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wurde am 15. April 2021 an den Staatsrat und die Gemeinde zur Vernehmlassung weitergeleitet.

Die Gemeinde hinterlegte ihre Beschwerdeantwort am 11. Mai 2021 und beantragte die Abweisung der Beschwerde (act. 40). Der Beschwerdeführer sei bereits im Jahre 2013 über die Mietzinsrichtlinien informiert worden, wonach die Kostenübernahme der Miete für einen 1-Personenhaushalt maximal Fr. 700.-- umfasse. Die Mietzinsrichtwerte gemäss der vom SMZO durchgeführten Mietzinsanalyse würden sich inkl. Nebenkosten verstehen, was aus den jeweiligen Unterlagen klar ersichtlich und gegenüber dem Beschwerdeführer auch so kommuniziert worden sei. Der Mietzinsrichtwert entspreche den Kriterien gemäss den Weisungen des DGSK.

Der Staatsrat reichte seine Beschwerdeantwort am 16. Juni 2021 ein und beantragte die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde (act. 49). Der konkreten Situation des Beschwerdeführers sei sehr wohl Rechnung getragen worden, da ihm verschiedene situationsbedingte Leistungen zugesprochen worden seien. Art. 12 BV umfasse eine auf die konkreten Umstände zugeschnittene, minimale, individuelle Nothilfe, beschränke sich auf das absolut Notwendige und solle die vorhandene Notlage beheben. Insofern unterscheide sich der verfassungsmässige Anspruch auf Hilfe in Notlagen vom kantonalen Anspruch auf Sozialhilfe, die umfassender sei. Die Aufgaben innerhalb der DSW seien klar verteilt, wobei die Vormeinung in Bezug auf bestimmte Leistungen sowie die Kontrolle der Sozialhilfedossiers von den Mitarbeitern der Koordinationsstelle für soziale Leistungen vorgenommen würden und die Instruktion der Beschwerdedossiers durch die Juristen der Dienststelle erfolge. Der Entscheid über die Beschwerdeverfahren hingegen treffe letztendlich der Staatsrat. Es werde nicht bestritten, dass die Wohnungspreise steigen würden. Es müsse aber darauf abgestellt werden, ob in der Gemeinde tatsächlich Wohnungen zum Mietzinsrichtwert vorhanden seien, was gemäss der Gemeinde A _____ der Fall sei. Die vom SMZO durchgeführte Mietzinsanalyse, bei der die Nebenkosten ebenfalls mitberücksichtigt worden seien und die sich inklusive Nebenkosten verstehen würden, sei nicht willkürlich und führe auch nicht zu einer Ungleichbehandlung in den verschiedenen Gemeinden. Die Frage der vollständigen Übernahme des Mietzinses von Fr. 700.-- zuzüglich der Nebenkosten von Fr. 150.-- habe bereits Gegenstand eines Beschwerdeverfahrens im Jahr 2016 gebildet. Die Beschwerde sei vom damaligen Rechtsvertreter zurückgezogen worden. Daher stelle sich gemäss dem

Prinzip der abgeurteilten Sache die Frage, ob das entsprechende Begehren nochmals zu prüfen sei.

D. Der Beschwerdeführer replizierte am 29. Oktober 2021 unter Aufrechterhaltung seiner Rechtsbegehren (act. 133). Seine gesundheitliche Situation habe sich weiter verschlechtert. Seine besondere Situation sei auch bei der Anwendung der Mietzinsrichtlinie zu berücksichtigen. In der Weisung zur Berechnung des Sozialhilfebudgets vom 1. Juli 2020, Ziffer 3.2 stehe, dass bei der Anwendung ein gewisser Handlungsspielraum zugelassen werde, um den Sonderfällen Rechnung tragen zu können. Nach Abzug der Miete und monatlichen Darlehensrückzahlungen verbleibe ihm faktisch nur noch ein Grundbetrag von Fr. 697.-- zur Finanzierung seines Grundbedarfs. Die Ablehnung der Übernahme weiterer Leistungen durch die Sozialhilfe, die von privaten sozialen Institutionen übernommen würden, führe zusätzlich zu einer weiteren Kürzung des Grundbedarfs. Diese Art der Berechnung verletze das Grundrecht der Hilfe in Notlagen nach Art. 12 BV. Der Bericht des Büros für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS, den das DGSK gemäss dessen Medienmitteilung vom 15. April 2021 in Auftrag gegeben habe, komme zum Schluss, dass der Zugang zu Wohnraum und die Wohnverhältnisse zu Schwierigkeiten bei der Wohnungssuche führen könne und dass weitere Analysen zur Wohnsituation notwendig seien (act. 159). Die Dienststelle entscheide nach Art. 12 GES, früher nach Art. 7 GES, alles und es sei gerichtsnotorisch, dass die Gemeinde nichts zusprechen würde, was dann von der Dienststelle nicht als Beträge der Sozialhilfe anerkannt würde. Andernfalls müsste die Gemeinde diese Kosten selbst tragen, da sie in der Kostenaufteilung zwischen Staat und Gemeinde unberücksichtigt blieben. Dies genüge für den Anschein einer Befangenenheit. Das Argument der res iudicata überzeuge nicht, da jedes Jahr ein Gesuch eingereicht werden müsse, das eine anfechtbare Verfügung nach sich ziehe.

E. Die Gemeinde duplizierte am 10. November 2021 und hielt an ihren Rechtsbegehren fest (act. 164). Sie verwies auf den angefochtenen Entscheid sowie ihre Beschwerdeantwort. Der Staatsrat reichte seine Duplik am 17. November 2021 ein und hielt an seinen bereits eingereichten Ausführungen und Rechtsbegehren fest (act. 200). Der Beschwerdeführer sei seit seinem Einzug in die Wohnung in B _____ über die Mietzinsrichtwerte informiert. Damit habe er bewusst in Kauf genommen, dass ihm nach Bezahlen der Miete nur noch Fr. 697.-- zur Verfügung stünden, zumal er seit sieben Jahren an derselben Adresse gewohnt habe. Aus den Akten gehe auch nicht hervor, dass er sich je dazu geäußert hätte, eine günstigere Wohnung zu suchen. Dass er in sieben Jahren

keine günstigere Wohnung in B _____ oder einer anderen höher gelegenen Gemeinde gefunden habe, sofern er nach einer solchen gesucht hätte, sei ungläubwürdig. Er liefere auch keine Belege, dass eine allfällige Suche erfolglos blieb. Es sei unbestritten, dass zum heutigen Zeitpunkt eine Überprüfung der Mietzinsrichtwerte angezeigt sei, jedoch könne der Beschwerdeführer für die vergangenen sieben Jahre daraus nichts für sich ableiten, zumal sich seine Miete in dieser Zeit nicht verändert habe. Während in der bis 30. Juni 2021 geltenden Version noch empfohlen wurde, die Mietzinse ohne Nebenkosten festzulegen, sei dies in der ab 1. Juli 2021 geltenden Version allerdings geändert worden. Der Ansatz sei künftig einschliesslich der Nebenkosten festzulegen. Bisher habe die jeweilige Gemeinde bestimmt, ob sie die Mietzinsrichtwerte inklusive oder exklusive Nebenkosten festlege. Weder sei das Rechtsgleichheitsgebot noch das Willkürverbot verletzt. Die Mieten in den verschiedenen Regionen seien unterschiedlich hoch und die Realität des Marktes sei anders. Erfolgte die Festlegung zwar inklusive Nebenkosten allerdings unter Einhaltung der weiteren Kriterien gemäss Weisung, sei dies auch nicht willkürlich. Dass der Beschwerdeführer unter dem Grundbedarf der Nothilfe lebe, treffe nicht zu. Dem Beschwerdeführer verbleibe gemäss Replik Fr. 697.-- zur Finanzierung seines Grundbedarfs, wogegen einer Person, die lediglich Nothilfe beziehe, im Kanton Wallis Fr. 10.-- pro Tag zur Verfügung stünden. Damit sei der Anspruch auf Hilfe in Notlagen gemäss Art. 12 BV im konkreten Fall mehr als erfüllt.

F. Der Beschwerdeführer reichte mit Schreiben vom 7. September 2021, 29. September 2021 sowie 15. November 2021 weitere Belege ein.

Erwägungen

1. 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 und aufgrund von Art. 14 des Gesetzes über die Eingliederung und die Sozialhilfe vom 29. März 1996 (SGS/VS 850.1; aGES) sowie Art. 33 und Art. 60 des Ausführungsreglements zum Gesetz über die Eingliederung und die Sozialhilfe vom 7. Dezember 2011 (SGS/VS 850.100; aARGES), gemäss welchen sich das Beschwerdeverfahren nach den Bestimmungen des VVRG richtet, der Verwaltungsgerichtsbeschwerde unterliegt. Der Beschwerdeführer ist als Adressat des angefochtenen Staatsratsentscheids durch diesen berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an

dessen Änderung oder Aufhebung, so dass er 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.

Das Kantonsgericht wendet das Recht von Amtes wegen an und ist folglich weder an die in der Beschwerde vorgebrachten Argumente noch an die Erwägungen der Vorinstanz gebunden (Art. 79 VVRG). So können Mängel des angefochtenen Entscheids behoben und dieser mit einer anderen Begründung (Motivsubstitution) bestätigt oder aufgehoben oder mit einer zusätzlichen Begründung ergänzt werden. Das Gericht kann die Beschwerde aus einem anderen als dem angerufenen Grund gutheissen, und es kann eine Beschwerde mit einer von der Argumentation der Vorinstanz abweichenden Begründung abweisen (vgl. Urteil des Kantonsgerichts A1 12 208 vom 25. April 2013 E. 2; Urteil des Bundesgerichts 1C_67/2021 vom 5. August 2021 E. 1.3; BGE 142 II 293 E. 1.3; J.-C. Lugon, Quelques aspects de la loi valaisanne sur la procédure et la juridiction administratives, RDAF 1989, S. 255 und dort zitierte Urteile).

3. Der Beschwerdeführer beantragt als Beweismittel, nebst seinen eingereichten Belegen, die Edition der Verfahrensakten vor der Vorinstanz sowie die Edition der Mietzinsanalysen des SMZO Standort C _____ mit den für die Gemeinde A _____ festgesetzten Richtwerten. Das Kantonsgericht hat die von der Beschwerdeführerin eingereichten Belege zu den Akten genommen. Der Staatsrat hat die Vorakten am 21. Juni 2021 hinterlegt, unter welchen sich auch die vom Beschwerdeführer zur Edition beantragte Mietzinsanalyse befindet. Die vorliegend vorhandenen Akten enthalten nach Ansicht des Kantonsgerichts die entscheiderelevanten Sachverhaltselemente und genügen – wie aus den nachfolgenden rechtlichen Erwägungen hervorgeht – zur Beurteilung der rechtserheblichen Fragen. Das Kantonsgericht nimmt unter Berücksichtigung der vorliegenden Umstände in antizipierter Beweiswürdigung an, weitere Beweismittel würden an der zu beurteilenden Sach- und Rechtslage nichts ändern, weshalb auf zusätzliche Beweisabnahmen verzichtet wird.

4. Die angefochtene Verfügung stützt sich auf das Gesetz über die Eingliederung und die Sozialhilfe vom 29. März 1996 sowie das Ausführungsreglement zum Gesetz über die Eingliederung und die Sozialhilfe vom 7. Dezember 2011. Seit dem 1. Juli 2021 ist das neue Gesetz über die Eingliederung und die Sozialhilfe vom 10. September 2020 (SGS/VS 850.1; GES) sowie die Verordnung über die Eingliederung und die Sozialhilfe vom 21. April 2021 (SGS/VS 850.100; VES) in Kraft. Weder das Gesetz noch die Verordnung enthalten übergangsrechtliche Bestimmungen.

Nach der bundesgerichtlichen Praxis ist die Rechtmässigkeit von Verwaltungsakten mangels einer anderslautenden übergangsrechtlichen Regelung nach der Rechtslage im Zeitpunkt ihres Ergehens zu beurteilen (BGE 139 II 263 E. 6 mit Hinweisen). Gemäss den allgemein gültigen intertemporalrechtlichen Grundsätzen - wie sie in Art. 1 und 2 Schlusstitel des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210) kodifiziert wurden, aber auch über das Zivilrecht hinaus Gültigkeit besitzen (vgl. BGE 130 V 445 E. 1.2.1 S. 446 f. mit weiteren Hinweisen) - sind somit zur Beurteilung der Rechtsfolgen eines Ereignisses grundsätzlich jene Rechtssätze massgebend, welche zum Zeitpunkt der Erfüllung des zu Rechtsfolgen führenden Tatbestandes gültig waren (BGE 143 V 446 E. 3.3). In anderen Urteilen findet sich auch die Formulierung, es seien jene Rechtssätze massgebend, die im Zeitpunkt der Verwirklichung des Sachverhalts bzw. der Erfüllung des zu Rechtsfolgen führenden Tatbestandes Geltung haben (BGE 140 V 136 E. 4.2.1; 139 V 335 E. 6.2 mit Hinweisen; 139 II 263 E. 6).

Die Verfügungen der Gemeinde wie auch der Staatsratsentscheid datieren allesamt vor dem 1. Juli 2021, so dass die damals in Kraft gewesenen Rechtssätze zur Anwendung gelangen. Streitgegenstand des Verfahrens bilden Sachverhaltselemente, welche sich vor dem 1. Juli 2021 abgespielt haben.

5. Die Vorinstanz bringt vor, die Frage der vollständigen Übernahme des Mietzinses von Fr. 750.-- zuzüglich der Nebenkosten von Fr. 150.-- durch die Gemeinde A _____ habe bereits Gegenstand eines Beschwerdeverfahrens im Jahre 2016 gebildet. Diese Beschwerde sei vom damaligen Rechtsvertreter des Beschwerdeführers zurückgezogen worden. Gemäss dem Prinzip der abgeurteilten Sache stelle sich daher die Frage, ob das entsprechende Begehren im Rahmen des vorliegenden Verfahrens überhaupt nochmals zu prüfen sei.

5.1 Eine abgeurteilte Sache (res iudicata) liegt vor, wenn der streitige Anspruch mit einem schon rechtskräftig beurteilten identisch ist. Dies trifft zu, falls der Anspruch dem Gericht aus demselben Rechtsgrund und gestützt auf denselben Sachverhalt erneut zur

Beurteilung unterbreitet wird und sich wieder die gleichen Parteien gegenüberstehen (BGE 144 I 11 E. 4.2). Der formell rechtskräftige Entscheid entfaltet demnach in Bezug auf die darin festgesetzten Rechten und Pflichten definitive Bindungswirkung, sodass die Behörde diese Rechte und Pflichten nicht später im Rahmen eines neuen Entscheids inhaltlich abändern kann oder aufheben darf (vgl. René Wiederkehr/Kaspar Plüss, Praxis des öffentlichen Verfahrensrechts, 2020, N. 3304). Bei der Prüfung der Identität der Begehren ist nicht ihr Wortlaut, sondern ihr Inhalt massgebend. Das neue Begehren ist deshalb trotz abweichender Umschreibung vom beurteilten nicht verschieden, wenn es in diesem bereits enthalten war oder wenn im neuen Verfahren das kontradiktorische Gegenteil zur Beurteilung gestellt wird. Andererseits sind Rechtsbehauptungen trotz gleichen Wortlauts dann nicht identisch, wenn sie nicht auf dem gleichen Entstehungsgrund, das heisst auf denselben Tatsachen und rechtlichen Umständen beruhen. Die materielle Rechtskraft eines früheren Entscheids bedeutet grundsätzlich nur eine Bindung an das Dispositiv. Allerdings können zur Feststellung der Tragweite des Dispositivs weitere Umstände, namentlich die Begründung des Entscheids herangezogen werden (vgl. BGE 144 I 11 E. 4.2; BGE 139 III 123 E. 3.2.3).

5.2 Vorliegend ist unter anderem das Rahmenbudget für das Jahr 2020, sprich vom 1. Januar 2020 bis zum 31. Dezember 2020 Streitgegenstand. Der Anspruch stützt sich damit nicht auf den gleichen Sachverhalt, der im Rahmen des Beschwerdeverfahrens aus dem Jahre 2016 Gegenstand bildete. Schliesslich gilt das Rahmenbudget jeweils für eine gewisse Zeit und ist danach neu zu prüfen und zu beurteilen, je nach Veränderung der Verhältnisse. Auch wenn erneut die Frage der Übernahme der Nebenkosten Gegenstand bildet, so fassen sie nicht auf denselben Tatsachen, da es vorliegend um das Jahr 2020 geht. Die Verhältnisse sind jeweils neu zu beurteilen.

6. Es ist zunächst zu prüfen, ob nicht das rechtliche Gehör verletzt wurde.

6.1 Der durch Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) gewährleistete Anspruch auf rechtliches Gehör dient einerseits der Sachaufklärung und garantiert andererseits ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht der Parteien im Verfahren, soweit dies Einfluss auf ihre Rechtsstellung haben kann. Die Gehörsgarantie ist somit ein verfassungsmässig geschütztes Individualrecht, hat also den Charakter eines selbständigen Grundrechtes (vgl. Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. A., 2020, N. 1001 und 1003). Der in Art. 29 Abs. 2 BV enthaltene Anspruch auf rechtliches Gehör umfasst als Mitwirkungsrechte all jene Befugnisse, die einer Partei einzuräumen sind, damit sie in einem Verfahren ihren Standpunkt wirksam zur Geltung bringen kann (BGE 144 II 427 E. 3.1;

BGE 135 II 286 E. 5.1 mit Hinweisen). Die von einer Verfügung betroffene Person hat insbesondere das Recht, zu den wesentlichen Punkten Stellung nehmen zu können, bevor der Entscheid gefällt wird; dazu muss sie vorweg Einsicht in die massgeblichen Akten nehmen können (vgl. Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, a.a.O., 1011; BGE 144 II 27 E. 3.1; BGE 132 II 485 E. 3.2). Die Rechtsprechung hat aus Art. 6 Ziff. 1 EMRK und Art. 29 Abs. 1 BV das weitergehende Recht abgeleitet, in jede Eingabe von Vorinstanz oder Gegenpartei Einsicht zu nehmen und dazu Stellung zu beziehen, unabhängig davon, ob diese neue und erhebliche Gesichtspunkte enthält und entscheidenderheblich sein könnte (vgl. BGE 138 I 484 E. 2.1). Die allgemeinen Verfahrensgarantien von Art. 29 BV gelten für alle Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen. Das schliesst aber nicht aus, bei der Konkretisierung der in Art. 29 BV enthaltenen Verfahrensgrundsätze den sachlichen Unterschieden zwischen den verschiedenen Behörden und Verfahrenskonstellationen Rechnung zu tragen (Urteil des Bundesgerichts 1C_159/2014 vom 10. Oktober 2014 E. 4.1). Neue Eingaben sind den Parteien zur Wahrnehmung des Replikrechts, d.h. Recht und Möglichkeit der Äusserung zu neu in das Verfahren eingeführten Stellungnahmen, mitzuteilen (BGE 137 I 195 E. 2.3.1).

6.2 Damit die Partei jedoch in die Akten Einsicht nehmen kann, ist die Behörde verpflichtet, alle entscheidenderheblichen Tatsachen und Ergebnisse zu den Akten zu nehmen und systematisch zu protokollieren. Der Behörde obliegt damit eine Aktenführungs- und Protokollierungspflicht als Gegenstück zum Akteneinsichts- und Beweisführungsrecht der Parteien (vgl. BGE 142 I 86 E. 2.2). Die Behörde hat ein vollständiges und systematisch erfasstes Dossier über das Verfahren bzw. die entscheiderelevanten Abklärungen zu führen und dieses vollständig zu hinterlegen. Einerseits müssen die Akten vollständig erfasst sein. Zu den Akten gehören damit alle Sachverhaltselemente, die geeignet sind, Grundlage des Entscheids zu bilden, wie beispielsweise Zeugeneinvernahmen, Auskünfte von Auskunftspersonen, Amtsberichte oder anderweitig schriftliche und entscheidenderhebliche Eingaben. Die Behörde hat einfach gesagt, alles in den Akten festzuhalten, was zur Sache gehört (vgl. BGE 138 V 218 E. 8.1.2; BGE 129 I 85 E. 4.1). Darüber hinaus müssen die Akten systematisch und chronologisch erfasst sein. Die Behörden haben die Akten von Beginn weg in chronologischer Reihenfolge abzulegen und durchgehend zu paginieren. Es ist ein Aktenverzeichnis zu erstellen, welches eine chronologische Auflistung sämtlicher in einem Verfahren gemachter Eingaben enthält. Hierzu gehört auch eine kurze Beschreibung der Dokumentenart bzw. des Inhalts des jeweiligen Dokuments. Die Akten müssen spätestens im Zeitpunkt des Entscheids durchgehend paginiert werden (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-688/2016 vom 11. Juni

2018 E. 8.1; BGE 138 V 218 E. 8; vgl. René Wiederkehr/Kaspar Plüss, Praxis des öffentlichen Verfahrensrechts, 2020, N. 509).

6.3 Vorgängig muss in Bezug auf die Sozialhilfe darauf hingewiesen werden, dass gemäss Art. 10 Abs. 4 aGES Art, Ausmass und Dauer der materiellen Leistungen der Situation des Hilfesuchenden und der örtlichen Verhältnisse Rechnung tragen müssen. Die Hilfe ist den veränderten Umständen anzupassen und ist prioritär auf die Wiedererlangung der persönlichen Selbständigkeit auszurichten. Dies zeigt auf, dass alle Tatsachen und Unterlagen, welche mit der Situation des Hilfesuchenden zusammenhängen oder etwas darüber aussagen, für den Entscheid, in welcher Art, in welchem Ausmass und in welcher Dauer Sozialhilfe gewährt wird, erheblich sind und somit in die Akten gehören.

6.3.1 Als erstes fällt auf, dass die von der Vorinstanz eingereichten Akten allesamt nicht paginiert sind. Das Aktenverzeichnis führt lediglich die Belegnummern der Akten auf. Auf den ersten Blick sind diese zumindest chronologisch aufgeführt.

6.3.2 Bei der Durchsicht der vorhandenen Akten wird festgestellt, dass erhebliche, entscheidungswesentliche Unterlagen und Dokumente nicht in den Akten enthalten sind.

Bereits bei Beleg 1, bei dem es sich um den Entscheid der Gemeinde vom 30. Oktober 2019 handelt, ist ersichtlich, dass diverse wesentliche und entscheidungsrelevante Dokumente fehlen. Primär fehlt das Sozialhilfegesuch des Beschwerdeführers vom 16. Oktober 2019. Sodann wird im besagten Entscheid Bezug genommen auf die «Sozialakten und Unterlagen, die das SMZO der Gemeinde einreichte». Diese Unterlagen sind in den Akten aber nirgends zu finden. Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass diese entscheidungsrelevant sind und zwingend in die Akten gehören. Auch Zeugnisse und Verordnungen, welche aufzeigen, dass der Beschwerdeführer auf Dermatika, Desinfektions- und Hygienemittel, Nasen-, Mund-, Rachen- und Halspflege, medizinische Geräte sowie diverse Medikamente angewiesen sei, und auf welche die Gemeinde Bezug nimmt, befinden sich nicht in den Akten.

Der mit Belegnummer 5 versehene «Situationsbericht des SMZO vom 24. Dezember 2019» enthält diverse Beilagen, von denen sich mehr als die Hälfte nicht in den Akten befinden, aber durchaus relevant sind. Es handelt sich dabei um die wie folgt betitelten Dokumente:

- Verfügung des Gemeinderates vom 30.12.2019;
- Unterstützungsentscheid - Rahmenbudget zur Bemessung der Sozialhilfe;

- Formular Gesuch Zusatzversicherung Krankenkassen-Prämien;
- Ärztliches Zeugnis Dr. D _____ vom 11.06.2019;
- Ärztliche Verordnung Dr. D _____ vom 11.06.2019;
- Ärztlicher Bericht Dr. E _____ vom 05.06.2019;
- Rp. Dr. F _____ vom 28.05.2019; Positive Rückmeldung Stiftungsgesuch (G _____) um finanzielle Unterstützung für med. Geräte vom 03.04.2019;
- Rp. Dr. D _____, BD-Messgerät vom 30.01.2019;
- Schreiben Kantonsgericht/IV vom 21.06.2019;
- Kantonsgericht Wallis, Entscheid vom 26.06.2019;
- Schreiben Rechtsdienst Inclusion Handicap vom 05.08.2019;
- Schreiben Kantonale IV-Stelle Wallis vom 26.07.2019;
- Rp. Dr. med. H _____ vom 05.08.2019.

Darüber hinaus scheint auch die Beilage dieses Situationsberichts, welche als «Mailverkehr vom 11. bis 12.09.2019 (SMZO/X _____)» betitelt wird, nicht vollständig in den Akten zu sein, sondern nur 1 Seite, die mit einer unvollständigen Nachricht zu enden scheint.

In Beleg Nr. 7 «Entscheid der Gemeinde A _____ vom 19. Dezember 2019» wird das Unterstützungsgesuch des Beschwerdeführers genannt, welches sich jedoch ebenfalls nicht in den Akten finden lässt.

In Beleg Nr. 11 «Situationsbericht des SMZO vom 11. Februar 2020» fällt wiederum auf, dass sich die darin aufgeführte als «Kopie Stellungnahme SMZO vom 24.12.2019» genannte Beilage nicht vollständig in den Akten befindet, sondern nur deren erste Seite.

In Beleg Nr. 14 «Entscheid der Gemeinde A _____ vom 25. Februar 2020» werden das Unterstützungsgesuch des Beschwerdeführers vom 12. Februar 2020 sowie die Sozialhilfeakten und Unterlagen, welche das SMZO bei der Gemeinde eingereicht habe, genannt. Doch auch diese Dokumente sind in den Akten nicht enthalten.

In Beleg Nr. 23 «Stellungnahme des SMZO vom 20. Mai 2020» werden Beilagen aufgeführt betreffend eines Blutdruckgeräts. Insbesondere befindet sich in der Stellungnahme des SMZO vom 20. Mai 2020 als Beilage eine E-Mail des Beschwerdeführers vom 3. Februar 2019, mit welchem er dem SMZO das Dokument «2.249.979_Verordnung Dr.D _____30.01.2019.pdf» einreichte. Dieses Dokument befindet sich aber nicht in den Akten.

In Beleg Nr. 26 «Entscheid der Gemeinde A _____ vom 12. August 2020» werden das Unterstützungsgesuch des Beschwerdeführers vom 7. August 2020 sowie die Sozialhilfeakten und Unterlagen, welche das SMZO bei der Gemeinde eingereicht habe, genannt. Auch diese Dokumente lassen sich in den Akten nicht finden.

In Beleg Nr. 28 «Beschwerde von X _____ vom 12. September 2020» lassen sich sämtliche in der Beschwerde genannten Beilagen nicht in den Akten finden. Es sind dies insbesondere die «Mitteilung der IV-Stelle Wallis vom 27.08.2020», «Belege über bezahlte Untersuchungskosten pro 2020» und «Bericht Dr. med. I _____ vom 07.02.2020 an den Sozialdienst SMZO in Visp».

Neben den fehlenden Belegen zeigt sich auch, dass das Belegverzeichnis nicht korrekt erstellt wurde. So wurde Beleg Nr. 17 mit dem Titel «Schreiben der DSW vom 31. März 2020» betitelt, jedoch handelt es sich richtigerweise um ein Schreiben der Anwältin Graziella Walker Salzmann. Weiter lässt ist der Beleg Nr. 36 nicht als solcher gekennzeichnet in den Akten finden.

6.4 Art. 10 Abs. 4 GES sagt, Art, Ausmass und Dauer der materiellen Leistungen müssen der Situation des Hilfesuchenden und der örtlichen Verhältnisse Rechnung tragen. Das heisst, es handelt sich bei den Rezepten und ärztlichen Verordnungen, welche offenkundig nicht in den Akten enthalten sind, um entscheidrelevante Tatsachen, welche zwingend in die Akten gehören, da sie Auskünfte über die Situation des Beschwerdeführers geben. Es ist dem Kantonsgericht schleierhaft, unerklärlich und nicht nachvollziehbar, warum sich die oben aufgeführten und genannten Dokumente und Unterlagen nicht in den Akten befinden, obschon die Behörden im Besitze dieser gewesen sein müssen, wenn sie diese zitieren und sogar die Rede davon ist, dass der Beschwerdeführer seine Belege immer zeitnah eingereicht habe (vgl. dazu Beleg Nr. 23). Das Aktenverzeichnis ist ebenfalls mangelhaft und entspricht nicht den geforderten Anforderungen. Es handelt sich um eine inakzeptable Aktenführung. Die Akten sind lückenhaft und unvollständig, die Vorinstanz hat den Sachverhalt damit nicht vollständig festgestellt und das rechtliche Gehör des Beschwerdeführers ist verletzt. Die Verletzung dieses Rechts führt in der Regel ungeachtet der materiellen Begründetheit der Beschwerde zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids (Urteil des Bundesgerichts 1C_205/2015 vom 29. Oktober 2015 E. 4).

6.5 Es bleibt aber zu prüfen, ob diese Verletzung des rechtlichen Gehörs im vorliegenden Verfahren vor Kantonsgericht geheilt werden kann.

6.5.1 Die Frage, ob ein Entscheid aufzuheben ist, oder ob das Verfahren mit "heilender" Wirkung fortgeführt wird, ist im Einzelfall und unter Abwägung der entscheiderelevanten Umstände zu beantworten. Die Rechtsmittelinstanz hat zu prüfen, ob sie den Verfahrensmangel tatsächlich kompensieren kann. Massgebend sind die Erheblichkeit des Verfahrensmangels und dessen möglicher Einfluss auf das Ergebnis. Es ist letztlich darauf abzustellen, ob der Verfahrensmangel vor der oberen Behörde tatsächlich kompensiert und der Standpunkt des Betroffenen im Sinne des rechtlichen Gehörs hinreichend eingebracht werden kann und dass diesem daraus kein Nachteil erwächst (Gerold Steinmann in: Bernhard Ehrenzeller/Benjamin Schindler/Rainer J. Schweizer/Klaus A. Vallender, Die Schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zürich/St. Gallen, 3. A., 2014, N. 59 f. zu Art. 29 BV). Eine nicht besonders schwerwiegende Verletzung des rechtlichen Gehörs kann ausnahmsweise als geheilt gelten, wenn die betroffene Person die Möglichkeit erhält, sich vor einer Rechtsmittelinstanz zu äussern, welche über die strittige Frage über eine gleich weite Kognition verfügt wie die Vorinstanz, so dass sie eine Prüfung in gleichem Umfang vornehmen kann (Alain Griffel, Kommentar VVRG, 3. A., N. 38 zu § 8). Unter dieser Voraussetzung ist darüber hinaus - im Sinne einer Heilung des Mangels - selbst bei einer schwerwiegenden Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör von einer Rückweisung der Sache an die Vorinstanz abzusehen, wenn und soweit die Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf („...une vaine formalité“: Urteil des Bundesgerichts 8C_792/2016 vom 24. Oktober 2017 E. 3.2) und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem (der Anhörung gleichgestellten) Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wären (Urteile des Bundesgerichts 1C_203/2017 vom 25. Oktober 2017 E. 2.5 und 1C_184/2016 vom 14. November 2016 E. 2.4.1; BGE 142 II 218 E. 2.8.1; 137 I 195 E. 2.3.2; 132 V 387 E. 5.1; 116 V 187 E. 3d).

Ausnahmsweise kann die Rechtsmittelinstanz somit selbst dann heilen, wenn die Kognition der Vorinstanz umfassender ist; dies dann, wenn die strittigen Punkte im Bereich ihrer eigenen Prüfungsbefugnis liegen (BGE 116 Ia 95 f. E. 2; Urteil des Bundesgerichts 2P.61/2001 vom 18. Juni 2001 E. 3.b.cc; Lorenz Kneubühler, Die Begründungspflicht: Eine Untersuchung über die Pflicht der Behörden zur Begründung ihrer Entscheide, Diss. Bern 1998, Bern 1998, S. 213 f.). So erachtete das Bundesgericht in BGE 116 Ia 96 E. 2 die Heilung diverser Gehörsverletzungen durch ein kantonales Verwaltungsgericht als zulässig, obwohl es im Gegensatz zum Regierungsrat (als Vorinstanz) nur eine Rechtskontrolle und nicht eine Ermessenskontrolle durchführen konnte.

6.5.2 Vorliegend ist eine Heilung der Verletzung des rechtlichen Gehörs aber ausgeschlossen. Die Vorinstanz hat den Sachverhalt nicht vollständig abgeklärt und ist ihrer Aktenführungspflicht nicht genügend nachgekommen. Es ist der Rechtsmittelbehörde aufgrund dessen, dass sie nicht über die nötigen Entscheidungsgrundlagen verfügt, gar nicht möglich, einen Entscheid in der Sache zu fällen. Der Entscheid des Staatsrats wird aufgrund der Verletzung des rechtlichen Gehörs aufgehoben.

7. Nach dem Gesagten wird die Beschwerde gutgeheissen und der angefochtene Entscheid wird aufgehoben. Dieser Ausgang des Verfahrens bestimmt nach Art. 89 VVRG die Kostentragung und ist nach Art. 91 VVRG für den Entscheid über die Zusprechung einer Parteientschädigung massgebend.

7.1 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). Den Behörden des Bundes, des Kantons und der Gemeinden, die in ihrem amtlichen Wirkungskreis und ohne dass es sich um ihr Vermögensinteresse handelt, als Parteien oder Vorinstanzen in einem Verfahren auftreten, werden in der Regel keine Kosten auferlegt (Art. 89 Abs. 4 VVRG). Vorliegend bestehen keine Gründe, von dieser Regel abzuweichen, weshalb keine Gerichtskosten erhoben werden.

7.2 Die Beschwerdeinstanz gewährt der ganz oder teilweise obsiegenden Partei auf Begehren die Rückerstattung der notwendigen Kosten, die ihr entstanden sind (Art. 91 Abs. 1 VVRG). Die Entschädigung wird im Dispositiv beziffert und der Staats- oder Gemeindekasse auferlegt, soweit sie aus Billigkeitsgründen nicht der unterliegenden Partei auferlegt werden kann (Art. 91 Abs. 2 VVRG). Sie ist global festzusetzen und umfasst die Entschädigung an die berechtigte Partei sowie ihre Anwaltskosten (Art. 4 des Gesetzes betreffend den Tarif der Kosten und Entschädigungen vor Gerichts- oder Verwaltungsbehörden vom 11. Februar 2009 [GTar; SGS/VS 173.8]), die in Anwendung der Art. 27 ff. GTar festzusetzen sind und im Verwaltungsgerichtsbeschwerdeverfahren zwischen Fr. 1 100.-- und Fr. 11 000.-- betragen (Art. 39 GTar). Aufgrund des Umfangs, des geschätzten Aufwands, der Bedeutung und der Schwierigkeit des Falles wird dem anwaltlich vertretenen Beschwerdeführer für die Verfahren vor dem Kantonsgericht und vor dem Staatsrat eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 2 500.-- zugesprochen (Auslagen und Mehrwertsteuer inklusive), die vom Kanton zu tragen ist.

Demnach erkennt das Kantonsgericht:

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen und der angefochtene Entscheid des Staatsrats vom 24. Februar 2021 wird aufgehoben.
2. Es werden keine Gerichtskosten erhoben.
3. Dem Beschwerdeführer wird eine Parteientschädigung von Fr. 2 500.-- zugesprochen.
4. Das Urteil wird dem Beschwerdeführer, dem Staatsrat des Kantons Wallis und der Einwohnergemeinde A _____ schriftlich mitgeteilt.

Sitten, 14. Dezember 2021