Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
8C 927/2008

Urteil vom 11. Februar 2009
I. sozialrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Ursprung, Präsident,
Bundesrichter Frésard, Maillard,
Gerichtsschreiberin Hofer.

Parteien
F._____, Beschwerdeführer,

gegen

1. Gemeinde X._____,
2. Staatsrat des Kantons Wallis, Regierungsgebäude, 1950 Sitten,
Beschwerdegegner.

Gegenstand
Fürsorge,

Beschwerde gegen den Entscheid
des Kantonsgerichts Wallis
vom 3. Oktober 2008.

Sachverhalt:

A.
Der 1949 geborene F._____ ist ausgebildeter Psychotherapeut und lebt seit April 2005 in Y._____, Gemeinde X._____. Dort stellte er am 21. April 2005 ein Gesuch um Sozialhilfe, welche ihm die Gemeinde mit Verfügungen vom 3. Juni und 20. Juli 2005 in Form von monatlichen Unterstützungen in Höhe von Fr. 1876.- zusprach (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2P.67/2006 vom 16. Mai 2006). Nach anfänglicher Weigerung erklärte sich F._____ am 1. Mai 2007 unterschriftlich damit einverstanden, an einem vom 7. Mai bis 7. November 2007 dauernden sozialen Einarbeitungszuschuss bei der T._____ AG mit einem Pensum von 60 % teilzunehmen. Das entsprechende Nettoeinkommen wurde ihm von der Sozialhilfe abgezogen. Dieses Vorgehen bestätigte das Bundesgericht mit Urteil 8C 156/2007 vom 11. April 2008 (vgl. auch das in derselben Angelegenheit ergangene Urteil 8C 300/2008 vom 28. November 2008). Am 24. Juli, 28. August und 10. September 2007 setzte die Gemeinde den Sozialhilfebetrag jeweils für die Monate Juli, August und September 2007 konkret fest. Dagegen erhob F._____ Beschwerde beim Staatsrat des Kantons Wallis. Da sich die Kommunikation zwischen dem deutschsprachigen Sozialhilfeempfänger und den französischsprechenden Betreuungspersonen der Gemeinde als schwierig erwies, teilte die Gemeinde X._____ diesem am 21. Dezember 2007 mit, für die Betreuung des Dossiers werde ab sofort eine deutschsprachige Sozialarbeiterin des Sozialmedizinischen Zentrums der Region beigezogen. Auch dagegen beschwerte sich F._____ beim Staatsrat des Kantons Wallis. Nachdem das Departement für Gesundheit, Sozialwesen und Energie des Kantons Wallis ihm mit Entscheid vom 8. Januar 2008 die Bewilligung zur Ausübung des Psychologie/Psychotherapeutenberufes auf dem Kantonsgebiet erteilt hatte, setzte die Gemeinde X._____ mit Verfügung vom 25. Februar 2008 den

Anspruch auf Sozialhilfe ab 1. März 2008 fest. Zur Unterstützung der Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit werde diese ab diesem Zeitpunkt degressiv um monatlich Fr. 312.- gesenkt und ende somit am 31. August 2008. Gleichzeitig verfügte sie einen Abzug vom Sozialhilfeanpruch von monatlich Fr. 183.70, da die T._____ AG den Lohn des Monats November 2007 versehentlich doppelt ausgerichtet habe und der Arbeitnehmer es ablehne, den Betrag von insgesamt Fr. 1102.40 zurückzuerstatten. Diese Verfügung hat F._____ ebenso angefochten wie die am 1. April 2008 ergangene Abrechnung der Sozialhilfebehörde für diesen Monat. Am 7. Februar 2008 richtete F._____ zudem gegen den Dienstchef des kantonalen Amtes für Sozialwesen und den Gemeindepräsidenten von X._____ ein Ausstandsbegehren an den Staatsrat des Kantons Wallis. Am 28. Mai 2008 vereinigte dieser die verschiedenen Beschwerden und wies sie ab, soweit er darauf eintrat.

B.
Die von F._____ dagegen erhobene Beschwerde hiess das Kantonsgericht Wallis mit Entscheid vom 3. Oktober 2008 in dem Sinne teilweise gut, als es die Verrechnung des Betrages von Fr. 1102.20 (6 x Fr. 183.70) mit dem Sozialhilfeanspruch aufhob. Im Übrigen wies es die Beschwerde ab, soweit es darauf eintrat. Zudem hiess es das Gesuch um unentgeltliche Prozessführung gut und sprach F._____ für die Verfahren vor dem Staatsrat und dem Kantonsgericht eine reduzierte Parteientschädigung von Fr. 80.- zu.

C.
Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beantragt F._____, der Entscheid des Kantonsgerichts Wallis sei aufzuheben, soweit damit Ansprüche aus dem verwaltungsrechtlichen Vertrag vom 1. Mai 2007 sowie auf Mittel der existenzsichernden öffentlichen Sozialhilfe abgewiesen und die Sozialhilfe auf unbefristete Zeit eingestellt worden seien. Aufzuheben sei überdies Dispositiv-Ziffer 3, mit welcher die Gerichtskosten auf Fr. 900.- festgesetzt worden seien. Sodann sei die Gemeinde X._____ zu verpflichten, die vorenthaltenen und auf unbestimmte Zeit völlig eingestellten Unterstützungsleistungen "ohne Verzug subsidiär zu ausstehenden rechtshängigen Lohnansprüchen und zu den beantragten Arbeitslosenversicherungsleistungen und subsidiär zu einem innerhalb der Kontrollperioden August, September und Oktober erzielten Zwischenverdienst aus unselbständiger Erwerbstätigkeit in Höhe von monatlich netto Fr. 1404.75 auszubezahlen". Zudem ersucht er um vorsorgliche Massnahmen zur Sicherung des Existenzbedarfs und um aufschiebende Wirkung der Beschwerde. Des Weitern beantragt er Einsicht in die Akten des Sozialhilfedossiers Nr. ... mit anschliessender Möglichkeit der Beschwerdeergänzung und Einräumung des Replikrechts. Überdies ersucht F._____ um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege, Beiordnung eines Offizialanwalts und Zusprechung einer angemessenen Parteientschädigung samt Auslagenersatz.

Mit ergänzender Eingabe vom 29. November 2008 reicht F._____ zusätzliche Unterlagen ein.
Die Gemeinde X._____ stellt keinen Antrag, verweist in der Eingabe an das Bundesgericht vom 10. Dezember 2008 jedoch darauf, F._____ habe im Anschluss an die Verfügung vom 25. Februar 2008 in Y._____ eine bis Ende Dezember 2008 befristete Stelle gefunden, was auf ein rechtsmissbräuchliches Verhalten schliessen lasse und keine Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung erlaube. Der Staatsrat und das Kantonsgericht Wallis schliessen auf Abweisung der Beschwerde.

D.
F._____ nimmt am 15. Januar 2009 zu den obigen Eingaben Stellung und reicht weitere Unterlagen ein.

Erwägungen:

1.
1.1 Angefochten ist ein das Verfahren abschliessender Entscheid (Art. 90 BGG) einer letzten kantonalen Instanz (Art. 86 Abs. 1 lit. d BGG) in einer Angelegenheit des öffentlichen Rechts (Art. 82 lit. a BGG), ohne dass eine der in Art. 83 BGG aufgezählten Ausnahmen vorliegt. Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten (Art. 82 ff. BGG) ist daher zulässig. Der Beschwerdeführer ist gestützt auf Art. 89 Abs. 1 BGG zur Beschwerde legitimiert. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist grundsätzlich einzutreten (Art. 100 Abs. 1 BGG).

1.2 Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann die Verletzung von Bundesrecht gerügt werden (Art. 95 lit. a BGG). Soweit der angefochtene Entscheid Quellen des kantonalen Rechts betrifft, welche nicht in Art. 95 lit. c-e BGG genannt werden, beschränkt sich die Überprüfung durch das Bundesgericht demgegenüber thematisch auf die erhobenen und begründeten Rügen (Art. 106 Abs. 2 BGG) und inhaltlich auf die Frage, ob die Anwendung des kantonalen Rechts zu einer Bundesrechtswidrigkeit führt. Was die Feststellung des Sachverhalts anbelangt, kann gemäss Art. 97 Abs. 1 BGG nur gerügt werden, diese sei offensichtlich unrichtig oder beruhe auf einer Rechtsverletzung nach Art. 95 BGG (BGE 133 I 201 E. 1 S. 203 mit Hinweisen).

1.3 Neue Tatsachen und Beweismittel dürfen nur so weit vorgebracht werden, als erst der Entscheid der Vorinstanz dazu Anlass gab (Art. 99 Abs. 1 BGG).

1.4 Die Feststellung und Würdigung der tatsächlichen Verhältnisse überprüft das Bundesgericht im Rahmen der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nach Massgabe der Art. 97 Abs. 1 und 105 Abs. 1 und 2 BGG. Voraussetzung dazu ist allerdings, dass der Beschwerdeführer rechtsgenügend begründete Sachverhaltsrügen im Sinne von Art. 42 Abs. 2 BGG erhebt. Dieser kritisiert den von der Vorinstanz erhobenen Sachverhalt zwar in verschiedener Hinsicht. Inwiefern die Sachverhaltsfeststellungen auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruhen oder offensichtlich unrichtig sein sollen und überdies für den Ausgang des Verfahrens entscheidend waren, legt der Beschwerdeführer nur ansatzweise dar. Soweit die Sachverhaltsrügen in der Beschwerde unzureichend substanziiert sind, kann darauf nicht eingetreten werden.

2.
2.1 In formeller Hinsicht rügt der Beschwerdeführer in mehrfacher Hinsicht eine Verletzung des rechtlichen Gehörs (Art. 29 Abs. 2 BV). Nach dieser Bestimmung hat der Betroffene das Recht, sich vor Erlass eines in seine Rechtsstellung eingreifenden Entscheids zur Sache zu äussern. Dazu gehört insbesondere das Recht, Einsicht in die Akten zu nehmen, mit erheblichen Beweisanträgen gehört zu werden und an der Erhebung wesentlicher Beweise entweder mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern, wenn es geeignet ist, den Entscheid zu beeinflussen.

2.2 Der Beschwerdeführer macht geltend, das kantonale Gericht habe ihm lediglich Einsicht in die vom Staatsrat des Kantons Wallis eingereichten Akten gewährt. Die für die Organisation und den Vollzug der Sozialhilfe verantwortliche Gemeinde und das mit der Führung des Sozialhilfedossiers beauftragte sozialmedizinische Zentrum hätten ihre unter den Referenznummern ... geführten Akten und damit die ihre Entscheidgrundlage bildenden Unterlagen nicht beim Kantonsgericht deponiert. Nach den Erwägungen der Vorinstanz konnte der Beschwerdeführer sämtliche bei ihr eingereichten Aktenstücke einsehen, ohne geltend zu machen, es würden rechtsrelevante Unterlagen fehlen. Aus der Beschwerde ergibt sich nicht, inwieweit die Vorinstanz mit ihrer Feststellung in Willkür verfallen sein könnte. Aus denselben Gründen ist auch im letztinstanzlichen Verfahren auf die beantragte Aktenedition zu verzichten. Da der Beschwerdeführer am 15. Januar 2009 sodann zu den Eingaben der Gegenparteien und der Vorinstanz eingehend Stellung genommen hat, erübrigt sich auch die ausdrückliche Einräumung eines Replikrechts.

2.3 Der Beschwerdeführer rügt weiter, er sei von der Vorinstanz nicht angehört worden, bevor sie der Mitteilung der Gemeinde X._____ vom 21. Dezember 2007, gemäss welcher aus sprachlichen Gründen für die Abklärungen, die Behandlung und die Korrespondenz eine Mitarbeiterin des SRMZ beigezogen werde, die Verfügungseigenschaft abgesprochen habe. Das kantonale Gericht hält dazu fest, es habe den rechtlichen Charakter der Anordnung und damit die Anfechtbarkeit ohne weiteres von Amtes wegen überprüfen können. Ob es der Anspruch auf rechtliches Gehör in besonderen Situationen gebietet, die Partei zur neu in Aussicht genommenen Begründung anzuhören (vgl. dazu ULRICH MEYER, in: Basler Kommentar zum Bundesgerichtsgesetz, Basel 2008, S. 1048, Rz. 13 zu Art. 106,) kann offenbleiben. Denn auch das Bundesgericht prüft sämtliche Eintretensfragen von Amtes wegen (Art. 106 Abs. 1 BGG), weshalb der Einwand der von der Vorinstanz verneinten Anfechtbarkeit der Mitteilung vom 21. Dezember 2007 uneingeschränkt erhoben werden kann. Eine allfällige Verletzung des rechtlichen Gehörs wäre damit geheilt. Da sich der Beschwerdeführer in seiner Eingabe indessen nicht mit der Argumentation der Vorinstanz auseinandersetzt, ist auf die Rüge mangels einer

rechtsgenüglichen Begründung nicht einzutreten.

2.4 Soweit der Beschwerdeführer vorbringt, der Staatsrat habe ihn nicht angehört, bevor er entgegen der von der Gemeinde X._____ vertretenen Auffassung auf Rechtsmissbrauch geschlossen und damit zu seinen Ungunsten entschieden habe, ist nicht ersichtlich, inwiefern seine verfassungsrechtlichen Verfahrensrechte verletzt sein sollten, da er seinen Standpunkt vor dem Kantonsgericht uneingeschränkt vortragen konnte, und diese Instanz mit voller Überprüfungsbefugnis entschieden hat.

3.
3.1 Die vorinstanzlichen Erwägungen zu den Ausstands- und Ablehnungsbegehren gegen den Dienstchef und den Gemeindepräsidenten und der daraus gezogene Schluss, der angefochtene Entscheid sei diesbezüglich mit keinem rechtlichen Mangel behaftet, werden letztinstanzlich nicht substanziiert angefochten, weshalb darauf nicht näher einzugehen ist.

3.2 Mit den Verfügungen vom 24. Juli, 28. August und 10. September 2007 legte die Gemeinde X._____ den Sozialhilfebetrag für die Monate Juli, August und September 2007 fest, indem sie vom Gesamtbedarf von Fr. 1860.- den effektiv erzielten Lohn in Abzug brachte und die Differenz als Sozialhilfebetrag festsetzte. Das kantonale Gericht hat diese daher als auf dem Entscheid des Kantonsgerichts vom 14. März 2008 beruhende Vollstreckungsverfügungen qualifiziert, gegen welche - abgesehen von nicht zutreffenden Ausnahmen - die Beschwerde ausgeschlossen sei. Der Beschwerdeführer bringt einzig vor, es handle sich bei den angefochtenen Verfügungen um eine nicht gehörige Erfüllung der Verbindlichkeiten aus dem "Contrat d'allocation sociale d'initiation au Travail (AITS)" vom 1. Mai 2007 und verweist zur Begründung auf seine Vorbringen im Verfahren 8C 300/2008, welches das Bundesgericht mit Urteil vom 28. November 2008 erledigt hat. Damit fehlt es auch in diesem Punkt an einer Auseinandersetzung mit den vorinstanzlichen Erwägungen, weshalb auch diesbezüglich auf die Beschwerde nicht einzutreten ist.

4.
4.1 Hinsichtlich der vorinstanzlich bestätigten degressiven Reduktion der Sozialhilfe bis zur vollständigen Einstellung auf Ende August 2008 gemäss Verfügung der Gemeinde X._____ vom 25. Februar 2008 (samt darauf basierender Abrechnung vom 1. April 2008) kritisiert der Beschwerdeführer die unrichtige und unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts, die Unangemessenheit der vollständigen, unbefristeten Einstellung der existenzsichernden Sozialhilfe, die unrichtige Anwendung geltenden Rechts, namentlich die Verletzung von Bundesrecht, Völkerrecht und kantonalem Verfassungsrecht. In rechtlicher Hinsicht beruft er sich auf das Gesetz vom 29. März 1996 über die Eingliederung und die Sozialhilfe (GES) sowie Art. 12 BV. Der vorinstanzliche Entscheid verstosse überdies gegen den Gedanken der Solidarität- und der Menschenwürde, das Verbot widersprüchlichen Handelns (Art. 5 Abs. 3 BV), den Vertrauensschutz (Art. 9 BV), das Recht auf Leben und persönliche Freiheit (Art. 10 Abs. 1-3 BV) sowie die Rechte und Freiheiten der Europäischen Menschenrechtskonvention.

4.2 Gemäss Art. 12 BV hat, wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind. Die Hilfe in Notlagen ist in dem Sinne der Beachtung des Grundsatzes der Subsidiarität untergeordnet, als sich nicht darauf berufen kann, wer objektiv in der Lage ist, sich aus eigener Kraft die für sein Überleben unverzichtbaren Mittel zu beschaffen. Bei einer solchen Person wird nicht angenommen, dass sie sich in einer Notlage befindet, was notwendige Voraussetzung ist, um in den Genuss einer Hilfe zu gelangen. Ausserdem garantiert die Bundesverfassung nur das Recht auf ein Existenzminimum und überlässt dabei den Gesetzgebern des Bundes, der Kantone oder der Gemeinden die Aufgabe, dessen Höhe und Modalitäten festzusetzen (BGE 134 I 65 E. 3.1 S. 69 mit Hinweisen).

4.3 Im Kanton Wallis ist die Hilfe in Notlagen im Gesetz über die Eingliederung und die Sozialhilfe vom 29. März 1996 (GES; SGS 850.1) und im gestützt auf dessen Art. 36 Abs. 2 ergangenen Ausführungsreglement des Staatsrates vom 9. Oktober 1996 (SGS 850.100) geregelt. Nach Art. 1 Abs. 2 GES wird jenen Personen Hilfe gewährt, die sich in einer schwierigen Lage befinden oder denen die notwendigen Mittel für ihren Lebens-

unterhalt oder für die Befriedigung unerlässlicher persönlicher Bedürfnisse fehlen. Unterstützt werden gemäss Abs. 3 die soziale und wirtschaftliche Eingliederung von Bedürftigen, welche ihrerseits verpflichtet sind, aktiv am Erhalt oder an der Wiedererlangung ihrer Selbständigkeit mitzuwirken. Zu fördern sind laut Abs. 4 derselben Bestimmung die Ursachenforschung der sozialen Notlage, die Vorbeugungsmassnahmen, die berufliche Aus- und Weiterbildung sowie die Information.

4.4 Das Ausführungsreglement verweist in Art. 5 Abs. 3 auf die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien; Ausgabe April 2005; http://www.skos.ch). Diese sehen unter gewissen Voraussetzungen die Unterstützung von selbständig Erwerbenden vor (vgl. SKOS-Richtlinien, H.7).

5.
5.1 In tatsächlicher Hinsicht ging das kantonale Gericht davon aus, der im Kanton Wallis wohnhafte Beschwerdeführer gehe bereits seit längerem im Kanton Bern einer selbständigen Erwerbstätigkeit nach. Dabei verdiene er gemäss den aufgelegten Rechnungen jeweils ein Einkommen von Fr. 500.- im Monat, was genau dem ihm zugestandenen Freibetrag entspreche. Laut Beleg handle es sich konstant um vier Beratungen zu Fr. 125.- pro Stunde. Während seines gesamten Aufenthalts im Kanton Wallis habe er kein Einkommen als Selbständigerwerbender erwirtschaftet. Nachdem er seit dem 1. Januar 2008 über die Erlaubnis verfüge, in diesem Kanton als selbständiger Psychotherapeut zu praktizieren, sei es ihm möglich, ab April 2008 ein Einkommen von monatlich Fr. 312.- zu erwirtschaften und dieses in der Folge monatlich um diesen Betrag zu steigern, sodass er nach einem halben Jahr seinen sozialhilferechtlichen Grundbetrag von Fr. 1860.- selber abdecken könne. Der Beschwerdeführer lehne es nicht nur unter Berufung auf den Aufbau einer eigenen Praxis als Psychotherapeut ab, eine Vollzeitstelle als Unselbständigerwerbender anzunehmen, sondern stelle sich auch nach Erhalt der Berufsausübungsbewilligung auf den Standpunkt, er könne aus selbständiger
Erwerbstätigkeit im Kanton Wallis kein Einkommen erzielen. Da sein gesamtes Verhalten zeige, dass er sich rechtsmissbräuchlich auf seinen Anspruch auf Sozialhilfe berufe, könne selbst ohne gesetzliche Grundlage ein hypothetisches Einkommen berücksichtigt werden.

5.2 Rechtsmissbrauch liegt im Allgemeinen dort vor, wo ein bestimmtes Rechtsinstitut angerufen wird, um Interessen zu verwirklichen, die dieses Institut nicht schützen will. Die Rechtsprechung hat bis dahin die Annahme nicht verworfen, dass das Verfassungsrecht auf Hilfe in Notlagen missbräuchlich ausgeübt werden kann, mit der sich daraus ergebenden Verweigerung oder Herabsetzung der sozialen Unterstützung (BGE 134 I 65 E. 5.1 S. 72 mit Hinweisen). Die Lehre ist hingegen praktisch einhellig der Auffassung, dass im Bereich der Ausübung der sich aus Art. 12 BV ergebenden Rechte kein Raum für Rechtsmissbrauch existiert, da diese Bestimmung ein unantastbares Existenzminimum garantiert (MÜLLER/SCHEFER, Grundrechte in der Schweiz, 4. Aufl., S. 780 mit Hinweis auf weitere Autoren). Aus den nachstehenden Erwägungen ergibt sich, dass die Frage auch im vorliegenden Fall offenbleiben kann.

5.3 Rechtsmissbrauch setzt notwendigerweise voraus, dass die bedürftige Person absichtlich die eigene Lage allein zum Zweck verursacht hat, um sich in der Folge auf das Recht auf Hilfe in Notlagen berufen zu können. Dieser Wille muss klar und unbestreitbar festgestellt werden. Der Missbrauch muss daher offensichtlich sein. Blosse Verdachtsmomente und Indizien sind ungenügend (BGE 134 I 65 E. 5.2 S. 73).

6.
6.1 Die Gemeinde X._____ hielt in ihrer Verfügung vom 25. Februar 2008 fest, sie gewähre in Anwendung der Richtlinien zur Unterstützung der Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit ab 1. März 2008 während 6 Monaten eine degressiv verlaufende Unterstützung, damit die selbständige Tätigkeit in den Kantonen Bern und Wallis zu einer Vollzeitbeschäftigung ausgebaut und die finanzielle Unabhängigkeit erlangt werden könne. Da die Sozialhilfe während dieser Zeit als degressive Pauschale ausgestaltet sei, sehe sie davon ab, die monatliche Abrechnung des Ertrages aus der selbständigen Tätigkeit einzuverlangen. Sie behalte sich indessen die Möglichkeit vor, das Dossier insgesamt unter dem Blickwinkel des Rechtsmissbrauchs neu zu beurteilen, falls sich neue Tatsachen ergeben sollten, die dies rechtfertigen würden. Der Staatsrat hat im Entscheid vom 28. Mai 2008 dazu erwogen, die Sozialhilfe sei zwar nicht dazu bestimmt, die Tätigkeit von Selbständigerwerbenden zu

subventionieren, doch bestehe im Kanton Wallis praxisgemäss die Möglichkeit, eine solche Tätigkeit während den ersten 6 Monaten zu unterstützen. Es könne davon ausgegangen werden, dass der Beschwerdeführer ohne weiteres in der Lage sei, innerhalb dieser Zeitspanne ein
Einkommen von mindestens Fr. 1860.- zu erzielen. Soweit er dazu nicht die notwendigen Anstrengungen unternehme, handle er rechtsmissbräuchlich, weshalb auch ein hypothetisches Einkommen angerechnet werden könne.

6.2 Das kantonale Gericht erblickt im renitenten Verhalten des Beschwerdeführers gegenüber den Behörden und den zahlreichen gegen deren Anordnungen gerichteten Prozessen ein objektives Anzeichen für den fehlenden Willen zu echter Zusammenarbeit. Das mag zwar zutreffen, begründet jedoch für sich allein kein Verhalten, das einzig darauf ausgerichtet wäre, in den Genuss von Hilfeleistungen zu gelangen, statt zu arbeiten. Dem Einwand des Beschwerdeführers, er könne aufgrund sprachlicher Schwierigkeiten, fehlender Praxiseinrichtung und marktspezifischen Problemen aus selbständiger Tätigkeit kein Einkommen erzielen, ist die Vorinstanz nicht näher nachgegangen, sondern hat es beim Hinweis auf widersprüchliche Aussagen des Beschwerdeführers und die fehlende Nachvollziehbarkeit seiner Behauptung bewenden lassen, dass ein seit mehreren Jahren in X._____ lebender Akademiker die französische Sprache immer noch nicht verstehe. Unklar bleibt weiter, ob der mit eigenen finanziellen und persönlichen Schwierigkeiten belastete Beschwerdeführer überhaupt in der Lage ist, ein eigenes Patientengut aufzubauen und zu betreuen, oder ob nicht doch gesundheitliche Probleme ihm dies erschweren oder verunmöglichen. Laut Verfügung vom 25. Februar 2008 hat
die Gemeinde X._____ bisher darauf verzichtet, mit der IV-Stelle Kontakt aufzunehmen, um dies zu klären. Es steht daher nicht unbestreitbar fest, der Beschwerdeführer schlage bewusst eine selbständige Erwerbstätigkeit aus, um sich statt dessen unterstützen zu lassen. Mit dem Einwand des Beschwerdeführers, er bemühe sich schriftlich, telefonisch und persönlich um Vollzeit- und Teilzeitstellen im erlernten Beruf sowie in anderen Tätigkeitsbereichen, worüber das RAV und das Gemeindearbeitsamt unterrichtet seien, hat sich die Vorinstanz nicht auseinandergesetzt, obwohl mit der vorinstanzlichen Replik die bei der Arbeitslosenversicherung eingereichte Bestätigung über einen Zwischenverdienst aus unselbständiger Erwerbstätigkeit für den Monat August 2008 in Höhe von Fr. 1500.- und der Nachweis der persönlichen Arbeitsbemühungen für denselben Monat eingereicht wurden. Auch hat die Vorinstanz der Tatsache nicht Rechnung getragen, dass der Beschwerdeführer im Jahre 2007 eine zeitlich befristete Tätigkeit bei der T._____ AG ausübte. Soweit sie festhält, dieser sei nicht bereit, eine unselbständige Erwerbstätigkeit zu 100 % aufzunehmen, gilt es festzuhalten, dass er lediglich ein Einkommen von mindestens Fr. 1860.- erzielen muss, um
nicht mehr von der Sozialhilfe abhängig zu sein, was auch im Rahmen einer Teilzeitstelle zu realisieren sein dürfte.

6.3 Somit liegen zwar gewisse Indizien vor, doch kann daraus nicht auf offenbaren Rechtsmissbrauch geschlossen werden. Eine ganze oder teilweise Verwirkung des Anspruchs auf Sozialhilfe kann unter diesem Titel daher nicht begründet werden. Da der Beschwerdeführer unbestrittenermassen keine selbständige Existenzgrundlage aufbaut, fehlt es der von der Gemeinde X._____ zugesprochenen degressiven Überbrückungshilfe zudem an den rechtlichen Grundlagen. Die Entscheide des Staatsrates und des kantonalen Gerichts sind daher aufzuheben, soweit damit die von der Gemeinde am 25. Februar 2008 verfügte degressive Einstellung der Sozialhilfe bestätigt wurde. Die Verfügung vom 25. Februar 2008 wird gänzlich aufgehoben, womit auch den darauf basierenden Vollstreckungsverfügungen die Grundlage entzogen ist (vgl. Verfügung vom 1. April 2008). Weil es nicht Sache des Bundesgerichts ist, selber die Fürsorgeleistungen des Beschwerdeführers festzusetzen, ist die Sache daher in Anwendung von Art. 107 Abs. 2 BGG zu neuer Beurteilung des Anspruchs auf Sozialhilfe an die Gemeinde X._____ zurückzuweisen.

7.
Mit dem vorliegenden Entscheid wird das vom Beschwerdeführer gestellte Gesuch um aufschiebende Wirkung bzw. vorsorgliche Massnahmen gegenstandslos.

8.
8.1 Das Verfahren ist kostenpflichtig (Art. 65 BGG). Mit Blick auf die angespannten finanziellen Verhältnisse des Beschwerdeführers wird auf die Kostenerhebung verzichtet, soweit sie aufgrund des teilweisen Unterliegens

zu seinen Lasten geht (Art. 66 Abs. 1 Satz 2). Im Übrigen werden die Gerichtskosten der teilweise unterliegenden Gemeinde X._____ auferlegt, welche in ihren Vermögensinteressen betroffen ist (Art. 66 Abs. 4 BGG). Das Gesuch des Beschwerdeführers um unentgeltliche Prozessführung wird damit gegenstandslos.

8.2 Der nicht anwaltlich oder sonstwie qualifiziert vertretene, teilweise obsiegende Beschwerdeführer hat keinen Anspruch auf Parteientschädigung, da die Interessenwahrung keinen Arbeitsaufwand nach sich zog, welcher den Rahmen dessen überschreitet, was der Einzelne üblicher- und zumutbarerweise auf sich zu nehmen hat (BGE 113 Ib 353 E. 6v S. 356; 110 V 72 E. 7 S. 82; THOMAS GEISER, in: Basler Kommentar zum Bundesgerichtsgesetz, Basel 2008, S. 590 Rz. 5 zu Art. 68).

8.3 Rechtsprechungsgemäss ist die Notwendigkeit der anwaltlichen Verbeiständung im Bereich der Sozialhilfe, in dem es regelmässig vorab um die Darlegung der persönlichen Umstände geht, nur mit Zurückhaltung anzunehmen (Urteil 8C 908/2008 vom 12. Dezember 2008). So verhält es sich auch im vorliegenden Fall, in welchem der Beschwerdeführer durchaus in der Lage war, seine Interessen geltend zu machen und den Sachverhalt darzulegen. Das Gesuch um Beigabe eines Offizialanwalts ist daher abzuweisen.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen. Der Entscheid des Kantonsgerichts Wallis, Öffentlichrechtliche Abteilung, vom 3. Oktober 2008 und der Entscheid des Staatsrats des Kantons Wallis vom 28. Mai 2008 werden aufgehoben, soweit damit die degressive Einstellung der Sozialhilfe bestätigt wurde. Die Verfügung der Gemeinde X._____ vom 25. Februar 2008 wird aufgehoben. Dispositiv-Ziffer 3 des vorinstanzlichen Entscheids wird aufgehoben. Die Sache wird an die Gemeinde X._____ zurückgewiesen, damit sie über den Anspruch auf Sozialhilfe neu entscheide. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.
Die Gerichtskosten von Fr. 200.- werden der Gemeinde X._____ auferlegt.

3.
Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.
Die Sache wird zur Neuverlegung der Kosten des vorangegangenen Verfahrens an das Kantonsgericht Wallis, Öffentlichrechtliche Abteilung, zurückgewiesen.

5.
Dieses Urteil wird den Parteien und dem Kantonsgericht Wallis, Öffentlichrechtliche Abteilung, schriftlich mitgeteilt.

Luzern, 11. Februar 2009
Im Namen der I. sozialrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Die Gerichtsschreiberin:

Ursprung Hofer