



**Entscheidung des Kantonsgesichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und  
Verwaltungsrecht**

**vom 26. Juni 2019 (810 18 287)**

---

**Soziale Sicherheit**

**Ablehnung der Unterstützung / Belegung der finanziellen Situation**

**Besetzung** Vizepräsident Daniel Ivanov, Kantonsrichter Markus Clausen, Hans Furer, Claude Jeanneret, Niklaus Ruckstuhl, Gerichtsschreiberin Elena Diolaiutti

**Beteiligte** **A.**\_\_\_\_, Beschwerdeführer

gegen

**Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft**, Beschwerdegegner

**Sozialhilfebehörde B.**\_\_\_\_, Beschwerdegegnerin

**Betreff** Ablehnung Unterstützung (RRB Nr. 1529 vom 16. Oktober 2018)

A. Am 30. November 2017 ging bei der Sozialhilfebehörde der Gemeinde B.\_\_\_\_ (Sozialhilfebehörde) der Antrag von A.\_\_\_\_ auf materielle Unterstützung ein. Am 15. Dezember 2017 teilte die Sozialhilfebehörde dem Antragsteller anlässlich eines Gespräches mit, welche Unterlagen er einzureichen habe. Nach verschiedener Korrespondenz zwischen der Sozialhilfebehörde und dem Antragsteller und nachdem Letztgenannter mehrere Unterlagen zur Belegung seiner Bedürftigkeit eingereicht hatte, lehnte die Sozialhilfebehörde mit Verfügung

vom 30. Januar 2018 das Gesuch mit der Begründung ab, A.\_\_\_\_ habe trotz mehrmaliger Aufforderungen und Erklärungen seine Einkünfte als selbstständig Erwerbstätiger sowie das Nettoeinkommen und die Ausgaben seiner Partnerin nicht belegt. Damit könne die Bedürftigkeit nicht nachvollzogen werden. Des Weiteren stelle die Nichteinreichung aller verlangten Dokumente eine Pflichtverletzung durch den Antragsteller dar.

B. Gegen diese Verfügung erhob A.\_\_\_\_ mit Eingabe vom 6. Februar 2018 bei der Sozialhilfebehörde Einsprache und beantragte, es sei ihm ab 1. November 2017 materielle Unterstützung zu gewähren und die Unterstellung der Pflichtverletzung sei "zurückzunehmen". Er habe alle Dokumente eingereicht. Er könne keine Dokumente einreichen, die nicht existieren würden, und er habe schlüssig erklärt, weshalb die gewünschten Dokumente nicht existieren würden. Er habe während mehrerer Jahre meist bescheidene ergänzende Unterstützungsleistungen von Sozialhilfebehörden im Kanton Basel-Landschaft erhalten. Keine andere Behörde, auch nicht die Steuerbehörde, habe bis anhin seine Dokumentation kritisiert.

Die Sozialhilfebehörde gewährte dem Beschwerdeführer aufgrund der Einsprache eine Fristverlängerung bis zum 5. März 2018 zur Umsetzung der Verfügung vom 31. Januar 2018 und forderte ihn auf, weitere genau bezeichnete Unterlagen einzureichen. Die Sozialhilfebehörde verfügte in ihrem Dispositiv, dass, sofern sie innert Frist keine zusätzlichen Unterlagen erhalten sollte, die Verfügung vom 31. Januar 2018 weiterhin gelten und sie einen Entscheid zur Ablehnung der Einsprache des Beschwerdeführers vom 6. Februar 2018 fällen werde. Dabei führte die Sozialhilfebehörde tabellarisch auf, welche Unterlagen sie bereits erhalten und welche der Beschwerdeführer noch innert Frist einzureichen habe. Die Sozialhilfebehörde verlangte unter anderem noch Unterlagen zur finanziellen Situation der Partnerin des Beschwerdeführers, wie Angaben zu den Einkommensverhältnissen, die Scheidungsurteile bzw. Unterhaltsvereinbarungen und die Versicherungspolice der Krankenkasse. Des Weiteren hielt die Sozialhilfebehörde ausdrücklich fest, dass selbst erstellte Budgets oder Aufstellungen nicht zulässig seien. Sie benötige Auszüge, Belege oder Quittungen sämtlicher Einnahmen oder Auslagen, um die Bedürftigkeit zu berechnen. Ein Auszug der Steuererklärung oder eine Abrechnung wäre ebenfalls eine Möglichkeit, die gewünschten Angaben zu den Einkünften zu liefern.

Am 5. März 2018 reichte der Beschwerdeführer per E-Mail weitere Unterlagen wie Kontobelege, Belege betreffend Prämienverbilligungen und die Versicherungspolice der Krankenkasse von C.\_\_\_\_ nach.

C. Mit Einspracheentscheid vom 11. April 2018 wies die Sozialhilfebehörde die Einsprache im Wesentlichen mit der Begründung ab, der Antragsteller habe seine Bedürftigkeit nicht belegt und es liege eine Pflichtverletzung vor. Zudem wurde ihm vorgeworfen, er habe der Sozialhilfebehörde vorenthalten, dass er von der Gemeinde D.\_\_\_\_ bereits das Zehrgeld für den Monat November 2017 erhalten habe, und dennoch bei der Gemeinde B.\_\_\_\_ Unterstützungsleistungen ab dem 1. November 2017 beantragt. Dies stelle ebenfalls eine Pflichtverletzung dar. Die Sozialhilfebehörde hielt überdies fest, der Antragsteller habe bereits drei Jahre lang in D.\_\_\_\_ als selbstständig Erwerbstätiger Unterstützung erhalten. Es gelte zu vermeiden, dass das Gemeinwesen auf Dauer das Betriebsrisiko einer nicht gewinnbringenden Erwerbstätigkeit

zu tragen habe. Sollte eine Bedürftigkeit nachvollzogen werden können, müsste die Sozialhilfebehörde eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung durchführen lassen, um die Voraussetzungen für das wirtschaftliche Überleben des Betriebes zu prüfen.

D. Gegen diesen Entscheid erhob A.\_\_\_\_\_ am 23. April 2018 Beschwerde beim Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft (Regierungsrat) und beantragte, es sei die materielle Unterstützung vom November 2017 bis Januar 2018 zu regeln und die Unterstellung der Pflichtverletzungen "zurückzunehmen". Alsdann sei eine provisorische Regelung ab Februar 2018 zu treffen, sofern dies Gegenstand dieses Beschwerdeverfahrens sei. In Bezug auf das Zehrgeld vom November 2017 führte er unter anderem aus, dass die entsprechende Leistung der Gemeinde D.\_\_\_\_\_ durch seine am 19. Dezember 2017 eingereichten Unterlagen belegt sei, womit er diese offengelegt habe.

E. Mit Beschluss Nr. 1529 vom 16. Oktober 2018 wies der Regierungsrat die Beschwerde mit der Begründung ab, dass es aufgrund fehlender Einkommensdokumentation auch der Beschwerdeinstanz nicht möglich sei, die Bedürftigkeit von A.\_\_\_\_\_ festzustellen. Des Weiteren führte der Regierungsrat aus, es sei irrelevant, ob und inwieweit der Beschwerdeführer allfällige Pflichten verletzt habe, da dieser nicht von der Sozialhilfe unterstützt werde und mögliche Pflichtverletzungen somit nicht sanktioniert werden könnten. Entsprechend sei darauf nicht weiter einzugehen.

F. Mit Eingabe vom 30. November 2018 erhob A.\_\_\_\_\_ gegen den Regierungsratsbeschluss beim Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht), Beschwerde. Mit Schreiben vom 1. November 2018 forderte das Kantonsgericht den Beschwerdeführer auf, ein klar umschriebenes Begehren einzureichen. In seiner Eingabe vom 14. November 2018 beantragte er die Aufhebung des Regierungsratsbeschlusses. Weiter stellte er das Rechtsbegehren, es auf seine ursprüngliche Einsprache und damit auf sein Sozialhilfesuch einzutreten, zunächst bezüglich der Monate November 2017 bis Januar 2018. Am 19. Dezember 2018 ging beim Kantonsgericht das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege des Beschwerdeführers ein.

Der Regierungsrat und die Sozialhilfebehörde beantragten in ihren Vernehmlassungen vom 10. Januar 2019 bzw. 14. Januar 2019 die kostenfällige Abweisung der Beschwerde.

Das Kantonsgericht teilte dem Beschwerdeführer mit Schreiben vom 4. Februar 2019 mit, dass die inhaltlichen Anforderungen an das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege nicht erfüllt seien, und gewährte dem Beschwerdeführer eine Nachfrist. In der Frist reichte der Beschwerdeführer weitere Unterlagen ein.

G. Mit Präsidialentscheid überwies das Kantonsgericht den Fall der Kammer zur Beurteilung im Rahmen einer Urteilsberatung und verfügte, dass über das Gesuch um unentgeltliche Prozessführung zusammen mit der Hauptsache entschieden werde.

Das Kantonsgericht zieht **in Erwägung** :

1.1. Gemäss § 16 Abs. 2 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 wendet das Gericht das Recht von Amtes wegen an. Es prüft insbesondere, ob die Eintretensvoraussetzungen erfüllt sind. Das Gericht hat damit zu prüfen, ob ein zulässiges Beschwerdeobjekt vorliegt, die Vorinstanz zum Erlass des angefochtenen Entscheids zuständig war, die beschwerdeführenden Parteien zur Beschwerde befugt sind, die geltend gemachten Beschwerdegründe zulässig und die Formalien eingehalten sind. Letztgenannte sind eingehalten, wenn die Beschwerdeschrift fristgemäss eingereicht wurde, die notwendigen Rechtsbegehren mit den Beweismitteln enthält sowie begründet und unterschrieben wurde (vgl. zu den Eintretensvoraussetzungen, die auch Sachentscheidungs- oder Sachurteilsvoraussetzungen genannt werden, RENÉ RHINOW/HEINRICH KOLLER/CHRISTINA KISS/DANIELA THURNHERR/DENISE BRÜHL-MOSER, Öffentliches Prozessrecht, 3. Auflage, Basel 2014, Rz 1035 ff., Rz 1136 ff.).

1.2. Gemäss § 43 Abs. 1 VPO ist gegen Verfügungen und Entscheide des Regierungsrates die verwaltungsgerichtliche Beschwerde beim Kantonsgericht zulässig. Da weder ein Ausschlussstatbestand nach § 44 VPO noch ein spezialgesetzlicher Ausschlussstatbestand vorliegt, ist die Zuständigkeit des Kantonsgerichts zur Beurteilung der vorliegenden Angelegenheit gegeben.

1.3. Eine Beschwerde muss gemäss § 5 Abs. 1 VPO ein klar umschriebenes Rechtsbegehren enthalten. Da die Eingabe des Beschwerdeführers dieses Erfordernis nicht erfüllte, wurde dem Beschwerdeführer mit Schreiben vom 1. November 2018 gemäss § 5 Abs. 3 VPO eine Nachfrist zur Einreichung einer verbesserten Beschwerdeeingabe gewährt. In seiner verbesserten Eingabe vom 14. November 2018 beantragte der Beschwerdeführer sinngemäss die Aufhebung des angefochtenen Entscheids. Des Weiteren stellte er das Rechtsbegehren, es sei auf seine ursprüngliche Einsprache und auf sein Sozialhilfegesuch, zunächst für die Monate November 2017 bis Januar 2018, einzutreten. Zudem beantragte er, es seien ihm monatlich Fr. 120.-- zu vergüten, da ihn die Sozialhilfebehörde bereits im Gespräch vom Dezember 2017 im Hinblick auf die in Aussicht gestellte Unterstützung verpflichtet habe, die Franchise der Krankenkasse herabzusetzen, was für ihn eine Mehrausgabe von mindestens monatlich Fr. 120.-- zur Folge habe. Auch wehrte er sich gegen den Vorwurf bezüglich des Zehrgelds.

Die vom Beschwerdeführer eingereichte Eingabe ist klar als Antrag auf Aufhebung des streitgegenständlichen Entscheids und auf Ausrichtung von Unterstützungsleistungen ab dem 1. November 2017 zu verstehen. Auch mit Blick darauf, dass es sich um eine Laienbeschwerde handelt, ist das Rechtsbegehren als genügend klar zu qualifizieren (vgl. Urteil des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KGE VV], vom 14. Juni 2017 [810 17 24] E. 1).

1.4. Der Beschwerdeführer ist vom angefochtenen Entscheid berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung. Auch die weiteren formellen Voraussetzungen sind erfüllt, so dass auf die Beschwerde einzutreten ist.

2. Mit der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde können gemäss § 45 Abs. 1 lit. a und b VPO Rechtsverletzungen einschliesslich Überschreitung, Unterschreitung oder Missbrauch des Ermessens sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts gerügt werden. Die Beurteilung der Angemessenheit ist dem Kantonsgericht – abgesehen von hier nicht vorliegenden Ausnahmefällen – untersagt (§ 45 Abs. 1 lit. c VPO e contrario).

3.1 Nach § 2 Abs. 1 des Gesetzes über die Sozial- und die Jugendhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG) vom 21. Juni 2001 hat die Sozialhilfe zur Aufgabe, persönlicher Hilfsbedürftigkeit vorzubeugen, deren Folgen zu lindern oder zu beheben sowie die Selbstständigkeit und die Selbsthilfe zu erhalten und zu fördern. Art. 2 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (ZUG) vom 24. Juni 1977 bestimmt, dass bedürftig ist, wer für seinen Lebensunterhalt nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann.

3.2 § 5 Abs. 1 SHG statuiert, dass Unterstützungen nur dann gewährt werden, wenn die zumutbare Selbsthilfe oder die gesetzlichen, vertraglichen oder sonstigen Leistungen Dritter nicht ausreichen oder nicht rechtzeitig erhältlich sind (Subsidiaritätsprinzip). Das Subsidiaritätsprinzip betont den ergänzenden Charakter der Sozialhilfe und verlangt, dass zunächst alle anderen Möglichkeiten der Hilfe auszuschöpfen sind, bevor staatliche Hilfeleistungen erbracht werden. Insbesondere besteht kein Wahlrecht zwischen den vorrangigen Hilfsquellen und der öffentlichen Sozialhilfe (FELIX WOLFFERS, Grundriss des Sozialhilferechts, Bern 1993, S. 71). Diese Grundsätze sind überdies explizit in § 11 SHG verankert.

3.3 Gemäss § 4 Abs. 1 SHG haben notleidende Personen Anspruch auf unentgeltliche Beratung und auf materielle Unterstützung, wobei die unterstützte Person verpflichtet ist, alle Massnahmen, die zur Erreichung und Erhaltung ihrer Selbstständigkeit dienen, aktiv zu nutzen und zu unterstützen (§ 11 Abs. 1 SHG). Die zuständige Gemeinde hat alle hilfeschuchenden und hilfsbedürftigen Personen fachgerecht zu beraten und im erforderlichen Umfang zu unterstützen (Abs. 2). Die Festlegung der Hilfe soll zusammen mit der hilfeschuchenden Person erfolgen, welche insbesondere verpflichtet ist, bei der Abklärung des Anspruchs auf Unterstützungsleistungen mitzuwirken, mit den Behörden und Organen zusammenzuarbeiten sowie deren Auflagen und Weisungen zu befolgen (§ 4 Abs. 3 SHG i.V.m. § 11 Abs. 2 SHG). Nach § 4b SHG werden bei unklarer Bedürftigkeit materielle Unterstützungen verweigert oder eingestellt.

3.4. Die Pflicht im Sozialhilfeverfahren, den rechtserheblichen Sachverhalt bzw. die rechtserheblichen Tatsachen von Amtes wegen umfassend abzuklären (Untersuchungsgrundsatz), wird durch die Auskunftspflicht und Meldepflicht der unterstützten Person erheblich ergänzt, unter anderem weil die bedürftigkeitsrelevanten Ereignisse naturgemäss dem Herrschaftsbereich der unterstützten Person entstammen (GUIDO WIZENT, Die sozialhilferechtliche Bedürftigkeit, Ein Handbuch, Zürich/St. Gallen 2014, S. 521 f.). Die Mitwirkungspflicht kann nicht weiter gehen, als es zur Eruierung des rechtserheblichen Sachverhalts zwingend erforderlich ist. Die Mitwir-

kung findet auch dort ihre Grenzen, wo sich die Sozialhilfebehörde die Kenntnisse durch einen geringeren Aufwand als die gesuchstellende Person selbst beschaffen kann oder die Erfüllung der Pflicht in keinem angemessenen Verhältnis zur ersuchten Leistung steht. Aus den konkreten Umständen kann sich aber auch eine qualifizierte Mitwirkungspflicht ergeben. Die Anforderungen sind umso grösser, je umfassenderes Spezialwissen über die zugrunde liegenden wirtschaftlichen Betätigungen aus der Sphäre der Hilfesuchenden notwendig ist. So trifft etwa einen Selbstständigerwerbenden eine erhöhte Mitwirkungspflicht (WIZENT, a.a.O., S. 524 f.). Auskunfts- und Meldepflicht stehen in einem Spannungsverhältnis mit dem Schutz der Privatsphäre. Zur Privatsphäre wird jener Raum bezeichnet, "welcher der Kontrolle des Einzelnen unterliegt". In einem gewissen (angemessenen) Mass ist die Kontrolltätigkeit der Sozialhilfe wegen der erforderlichen Individualisierung der Hilfe und der zeitlichen und situativen Dynamik des Bedürftigkeitstatbestandes systemimmanent (WIZENT, a.a.O., S. 527).

4.1. Am 15. Dezember 2017 fand zwischen dem Beschwerdeführer und der Sozialhilfebehörde eine Besprechung statt. Die Sozialhilfebehörde forderte den Beschwerdeführer mit Schreiben bzw. E-Mails vom 20. Dezember 2017, vom 10. Januar 2018 und vom 17. Januar 2018 auf, bestimmte Unterlagen einzureichen. Nach der Einsprache des Beschwerdeführers gewährte die Sozialhilfebehörde dem Beschwerdeführer mittels Verfügung vom 12. Februar 2018 eine Fristverlängerung bis zum 5. März 2018 zur Umsetzung der Verfügung vom 31. Januar 2018 und forderte den Beschwerdeführer auf, weitere genau bezeichnete Unterlagen einzureichen. Dabei listete die Sozialhilfebehörde tabellarisch auf, welche Unterlagen sie bereits erhalten und welche der Beschwerdeführer noch innert Frist einzureichen hatte. Die Sozialhilfebehörde verlangte unter anderem noch Unterlagen zur finanziellen Situation seiner Partnerin, wie Angaben zu ihren Einkommensverhältnissen, das Scheidungsurteil bzw. die Unterhaltsvereinbarungen und Angaben zu den Krankenkassenprämien. Des Weiteren hielt die Sozialhilfebehörde ausdrücklich fest, dass selbst erstellte Budgets oder Aufstellungen nicht zulässig seien. Die Sozialhilfebehörde benötige Auszüge, Belege oder Quittungen sämtlicher Einnahmen oder Auslagen, um die Bedürftigkeit zu berechnen. Ein Auszug der Steuererklärung oder eine Abrechnung wäre ebenfalls eine Möglichkeit, der Sozialhilfebehörde die gewünschten Angaben zu den Einkünften vorzulegen.

4.2. Der Beschwerdeführer ist geschieden. Er hat zwei Kinder (geboren 2003 und 2012) von zwei verschiedenen Frauen. Die Kinder leben jeweils bei ihren Müttern. Der Beschwerdeführer hat ein Besuchsrecht für die Kinder. Er ist selbstständig erwerbstätig und lebt seit dem 1. November 2017 in B. \_\_\_\_\_ in einem nicht-gefestigten Konkubinat mit seiner Partnerin und deren zwei Kindern.

4.3. Als Selbstständigerwerbender unterliegt der Beschwerdeführer der Buchführung gemäss Art. 957 Abs. 2 des Bundesgesetzes betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht, OR) vom 30. März 1911, welcher eine Erleichterung von der allgemeinen Buchführungspflicht gemäss Art. 957 Abs. 1 OR vorsieht. Gemäss Art. 957 Abs. 2 OR muss der Beschwerdeführer über die Einnahmen und Ausgaben sowie über die Vermögenslage Buch führen. In der Literatur und den parlamentarischen Unterlagen wird diese Form der Buchhaltung u.a. als "Milchbüchleinrechnung", "Einnahmen-Überschuss-

rechnung", "einfache Buchhaltung" oder "erleichterte Buchhaltung" bezeichnet. (vgl. dazu MARKUS R. NEUHAUS/CHRISTOPH SCHÄRER, in: Honsell/Vogt/Watter [Hrsg.], Basler Kommentar zum Obligationenrecht II, 5. Aufl., Basel 2016, Rz. 7 zu Art. 957 OR; Selbstständigkeit in der Schweiz – ein Leitfaden; [www.kmu.admin.ch/kmu/de/home/praktisches-wissen/kmu-gruenden/firmengruendung/erste-schritte/selbstaendigkeit-schweiz-leitfaden](http://www.kmu.admin.ch/kmu/de/home/praktisches-wissen/kmu-gruenden/firmengruendung/erste-schritte/selbstaendigkeit-schweiz-leitfaden), Ziffer 13). Gemäss Art. 957 Abs. 3 OR i.V.m. Art. 957a Abs. 2 OR sind dabei unter anderem die vollständige, wahrheitsgetreue und systematische Erfassung der Geschäftsvorfälle und Sachverhalte, der Belegnachweis für die einzelnen Buchungsvorgänge, die Klarheit, die Zweckmässigkeit mit Blick auf die Art und Grösse des Unternehmens sowie die Nachprüfbarkeit zu beachten.

4.4. Der Beschwerdeführer reichte dem Gericht eine von ihm erstellte als provisorisch bezeichnete Zusammenstellungen der Einnahmen für Januar bis Dezember 2017 (undatiert) und eine Zusammenstellung für das Jahr 2018 (enthält Angaben bis November 2018) ein. Oft stehen darin lediglich das Datum und der Auftraggeber, aber keine Angaben über die geleisteten Arbeitsstunden oder über den in Rechnung gestellten Betrag. Ebenso ist für Dritte aus den Kontobewegungen nicht herauslesbar, welche "Bewegungen" der selbstständigen Erwerbstätigkeit zuzurechnen sind. Der Beschwerdeführer erklärt, er erhalte seine Gagen formlos in bar während der Veranstaltungen. Für das Jahr 2017 liegen auch keine Rechnungen an seine Auftraggeber und keine Belege vor, mit welchen er den Empfang des geltend gemachten Rechnungsbetrages quittiert hat. Der Beschwerdeführer reichte Kontoauszüge der PostFinance ein. Lediglich die in der Aufstellung als bezahlte Beträge des Betriebsvereins E.\_\_\_\_, des Betriebsvereins F.\_\_\_\_ und der G.\_\_\_\_ AG widerspiegeln sich in den Eingängen in den Kontoauszügen der PostFinance. Aufgrund der Aufstellung, die im Übrigen auch noch als provisorisch gekennzeichnet ist, lassen sich keine klaren Schlüsse über die geleistete Arbeit des Beschwerdeführers, über seine Einnahmen und Ausgaben als Selbstständigerwerbender ziehen. Auch aus den gleichen bzw. vergleichbaren Unterlagen, welche den Vorinstanzen vorlagen, lassen sich aus denselben Gründen, keine klaren Schlüsse über die Einkommenssituation des Beschwerdeführers ziehen.

4.5. Der Regierungsrat hält in seiner Vernehmlassung vom 10. Januar 2019 fest, der Beschwerdeführer erkläre in seiner Beschwerde an das Kantonsgericht unter anderem, dass bei der Anmeldung zum Bezug der Sozialhilfe im Dezember 2017 die Jahresaufstellung mit provisorisch betitelt gewesen sei. Dies bleibe in der Regel bis zum Erhalt der jeweiligen Steuerveranlagung so. Der Beschwerdeführer führt aus, erklärt zu haben, dass die relevanten Zahlen bis und mit aktuellstem Vormonat, also November 2017, endgültig gewesen seien. Lediglich das Jahrestotal sei im Dezember 2017 aufgrund noch ausstehender Kundenzahlungen eine provisorische Prognose gewesen. Der Regierungsrat entgegnet in seiner Vernehmlassung, dass aus den Akten nirgends hervorgehe, dass die Beträge bis November 2017 endgültig seien. Auch sei nirgends ersichtlich, dass im Jahr 2018 die Nachträge für Dezember 2017 getätigt worden seien. Ebenso fehle eine entsprechende "abgesegnete" Version. Es sei davon auszugehen, dass im Dezember 2017 zumindest für das Jahr 2016 eine solche vorliegen müsse. Entsprechend sei für den Regierungsrat nicht ersichtlich gewesen, dass diese Auflistung keinen provisorischen Charakter mehr haben solle. Hinzu komme, dass in den dem Regierungsrat vorliegenden Akten nur teilweise Belege (in Form von Bankauszügen) vorhanden seien. Die Einkommenssi-

tuation bleibe daher nach wie vor unklar und unbelegt. Diese Ausführungen des Regierungsrats sind nicht zu beanstanden.

In den von der Sozialhilfebehörde eingereichten Akten sind die definitiven Steuerveranlagungen der Jahr 2015 und 2016 vorhanden. Aus den Veranlagungsverfügungen ist für das Jahr 2015 ein satzbestimmendes Einkommen aus selbstständiger Erwerbstätigkeit von Fr. 6'812.-- und für das Jahr 2016 von Fr. 12'101.-- ersichtlich. Wie der Regierungsrat zu Recht ausführt, können aus diesen Steuerveranlagungen auch keine Schlüsse für das Jahr 2017 gezogen werden, da sich das Einkommen vom Jahr 2015 auf das Jahr 2016 fast verdoppelt hat.

4.6. Der Beschwerdeführer moniert weiter, die Sozialhilfebehörde habe ihm anfänglich mitgeteilt, dass keine Unterlagen von seiner Partnerin nötig seien, sie habe dann aber später dennoch Unterlagen verlangt. Die Sozialhilfebehörde erklärt in ihrer Vernehmlassung vom 14. Januar 2019, sie sei anfänglich davon ausgegangen, die finanzielle Situation der Partnerin des Beschwerdeführers sei irrelevant. Nach Rücksprache mit dem Kantonalen Sozialamt sei der Beschwerdeführer mit E-Mail vom 10. Januar 2018 darüber informiert worden, dass ihm bei einem nicht gefestigten Konkubinat, was hier der Fall sei und im Vergleich zur bisherigen Situation in D.\_\_\_\_\_ eine neue Situation darstelle, eine Entschädigung für Hauhalts- und Betreuungsarbeiten als Einnahmen angerechnet würde. Aus der Tatsache, dass die Sozialhilfebehörde nicht von Anfang an diese Unterlagen eingefordert hat, kann der Beschwerdeführer nichts zu seinen Gunsten ableiten. Er ist verpflichtet, die für die Berechnung der Sozialhilfe notwendigen Unterlagen einzureichen. Er erhielt nach dem 10. Januar 2018 auch genügend Zeit, dieser Pflicht nachzukommen.

4.7. Der Beschwerdeführer erklärt in seiner Beschwerde, die Sozialhilfebehörde habe ihm die Unterstützung zugesagt. Der Beschwerdeführer kann diese Aussage nicht belegen. Vielmehr wird im Protokoll vom 15. Dezember 2017 der Sozialhilfebehörde festgehalten, dem Beschwerdeführer sei klar mitgeteilt worden, dass eine Unterstützung noch nicht sicher sei.

4.8. Der Beschwerdeführer führt in seiner Beschwerde aus, die Sozialhilfebehörde habe ihm einen Teil der Krankenkassenprämien zu vergüten, da er auf ihre Aufforderung hin den Selbstbehalt auf Fr. 300.-- reduziert habe. Abgesehen von der Frage, ob dieser Antrag überhaupt Gegenstand dieses Verfahrens sein kann, kann ihm nicht gefolgt werden. Die Sozialhilfebehörde führt in ihrer Stellungnahme an das Kantonsgericht aus, dass aus der Tatsache, dass gemäss Versicherungspolice vom 1. Dezember 2016 bereits für das Jahr 2017 die Jahresfranchise Fr. 300.-- betragen habe und auch gemäss Versicherungspolice vom 13. Oktober 2017 für das Jahr 2018 eine Jahresfranchise von Fr. 300.-- vorgesehen gewesen sei, die Ausführungen des Beschwerdeführers, er habe nur aufgrund der Aufforderung der Sozialhilfebehörde die Jahresfranchise für das Jahr 2018 auf Fr. 300.-- gesetzt, nicht einleuchtend seien. Der Beschwerdeführer entgegnet in seiner Beschwerdebegründung vom 18. Februar 2019, dass er im Jahr 2017 nur eine so tiefe Franchise gehabt habe, weil dies von der vormals zuständigen Sozialhilfebehörde so gewünscht gewesen sei. Er hätte aber die Franchise heraufgesetzt, so wie er das nun auch für das Jahr 2019 getan habe, wenn ihm die Leistungen nicht zugesichert worden seien. Die Erklärung des Beschwerdeführers ist zwar in sich schlüssig. Aus den Akten geht

jedoch nicht hervor, dass ihm die Sozialhilfe Leistungen zugesichert hat. Dem Begehren des Beschwerdeführers, die Sozialhilfebehörde habe ihm einen monatlichen Betrag von Fr. 120.-- zu vergüten, kann somit schon aus diesem Grund nicht gefolgt werden.

4.9. Aus den obigen Ausführungen ergibt sich, dass die Einkommenssituation des Beschwerdeführers unklar war, zumal der Beschwerdeführer als Selbstständigerwerbender auch zur Führung einer einfachen Buchhaltung verpflichtet ist. Aus den eingereichten Unterlagen lassen sich aber nicht genügend klar die im Zusammenhang mit seiner selbstständigen Tätigkeit stehenden Einnahmen und Ausgaben erkennen und damit auch nicht seine Einkommenssituation, so dass die Beschwerde abzuweisen ist. Da bereits die Einkommenssituation aus selbstständiger Erwerbstätigkeit des Beschwerdeführers nicht klar ist, kann auch die Frage offen gelassen werden, ob und inwieweit er rechtsgenügende Unterlagen zur Einkommenssituation seiner Wohnpartnerin und zu seiner Entschädigung für Haushalts- und Betreuungsarbeiten eingereicht hat. Da der Anspruch auf Leistungen zu verneinen ist, bleibt somit ebenso unbeachtlich, ob Pflichtverletzungen vorliegen.

5.1. Es bleibt über die Kosten des vorliegenden Verfahrens zu befinden. Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das Verfahren vor Kantonsgericht kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten werden in der Regel der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt. Die Verfahrenskosten in der Höhe von insgesamt Fr. 1'400.-- sind demzufolge dem unterliegenden Beschwerdeführer aufzuerlegen. Die Parteientschädigung ist gemäss § 21 Abs. 1 VPO wettzuschlagen.

5.2. Der Beschwerdeführer beantragt in seiner Beschwerde die unentgeltliche Prozessführung und Verbeiständung. Gemäss § 22 Abs. 1 VPO wird eine Partei auf ihr Begehren von der Bezahlung der Verfahrenskosten und der Kosten von Beweismassnahmen befreit, sofern ihr die nötigen Mittel fehlen und ihr Begehren nicht offensichtlich als aussichtslos erscheint. Für die Darlegung der Mittellosigkeit gilt die Schweizerische Zivilprozessordnung (ZPO) vom 19. Dezember 2008. Gemäss Art. 119 Abs. 2 ZPO hat eine Person, die ein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege stellt, ihre Einkommens- und Vermögensverhältnisse darzulegen und sich zur Sache sowie über ihre Beweismittel zu äussern. Als Obliegenheit kann die Darlegung der finanziellen Situation nicht erzwungen werden; die gesuchstellende Person hat jedoch die Folgen zu tragen, wenn sie ihr Gesuch ungenügend substantiiert. Insoweit trifft den Gesuchsteller eine umfassende Mitwirkungsobliegenheit. Im Verfahren betreffend unentgeltliche Rechtspflege gilt somit ein durch die umfassende Mitwirkungsobliegenheit eingeschränkter Untersuchungsgrundsatz (Botschaft zur Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 28. Juni 2006, BBI 2006, S. 7303; DANIEL WUFFLI, Die unentgeltliche Rechtspflege in der Schweizerischen Zivilprozessordnung, Zürich 2015, Rz. 678). Wird die nötige und zumutbare Mitwirkung bei der Beschaffung der für die Beurteilung der aktuellen Gesamtsituation erforderlichen Angaben oder Belege verweigert, kann das Gesuch trotz Geltung der Untersuchungsmaxime abgewiesen werden (vgl. Verfügung des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht, vom 5. April 2018 [810 17 341] E. 2.2; Beschluss des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht, vom 7. Dezember 2016 [810 16 279] E. 2.2; Urteil des Bundesgerichts 1C\_408/2015 vom 14. Oktober 2015 E. 2.2; BGE 125 IV 161 E. 4a; STEFAN MEICHSSNER, Das

Grundrecht auf unentgeltliche Rechtspflege [Art. 29 Abs. 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999], Basel 2008 , S. 77 f.).

5.3. Die Mitwirkungspflicht der gesuchstellenden Partei bei der Abklärung ihrer Mittellosigkeit bedeutet konkret, dass sie ihr Einkommen, ihre Schuldverpflichtungen sowie die Vermögensverhältnisse präzise und vollständig darzustellen hat. Die finanziellen Verhältnisse sind dann eindeutig und vollständig dargestellt, wenn das Gericht ohne grosse Nachforschungen einen Überblick über die finanzielle Gesamtsituation der gesuchstellenden Person erhält und daraus plausibel hervorgeht, wie diese ihren Lebensunterhalt bestreitet. Das Gericht muss insbesondere im Stande sein, die Berechnung des prozessualen Existenzminimums vorzunehmen (vgl. Verfügung des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht, vom 5. April 2018 [810 17 341] E. 2.3; Beschluss des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht, vom 14. März 2018 [820 17 349] E. 2.3; WUFFLI, a.a.O., Rz. 681; INGRID JENT-SØRENSEN, in: Oberhammer/Domej/Haas [Hrsg.], Kurzkomentar Schweizerische Zivilprozessordnung, 2. Aufl., Basel 2014, Art. 119 Rz. 10; MEICHSSNER, a.a.O., S. 77).

6.1. Das Begehren des Beschwerdeführers erscheint nicht offensichtlich als aussichtslos. Zu prüfen ist, ob die Voraussetzung der Mittellosigkeit gegeben ist.

6.2. Nachdem der Beschwerdeführer in seiner Beschwerde die unentgeltliche Rechtspflege beantragt hatte, gewährte ihm das Kantonsgericht mit Schreiben vom 16. November 2018 Frist zur Einreichung des Kostenvorschusses bzw. des Formulars "Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege" einschliesslich der erforderlichen Belege. Der Beschwerdeführer reichte ein Schreiben mit Anmerkungen zum Gesuch, den Mietvertrag, eine sechsseitige Zusammenstellung mit dem Titel "provisorische Aufstellung 2017 Steuern, davor Entwurf nur Einnahmen 2018 A.\_\_\_\_", welche auch gewisse Angaben über das Jahr 2018 enthält, einen Beleg zum Kontostand per Ende 2017 bei der PostFinance, die Kontoauszüge vom November 2018, die Krankenkassenversicherungspolice 2018, die definitive Steuerveranlagung 2016, eine vom ihm erstellte Rechnung an die H.\_\_\_\_ AG vom 26. November 2018 betreffend geleistete Arbeit vom Mai bis Dezember 2018 sowie eine von ihm erstellte Rechnung vom 14. Dezember 2018 an die G.\_\_\_\_ AG für getätigte Leistungen vom Mai bis Dezember 2018 ein.

6.3. Mit Schreiben vom 4. Februar 2019 teilte das Kantonsgericht dem Beschwerdeführer mit, dass die inhaltlichen Anforderungen an das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege nicht erfüllt seien. Es wurde ihm eine unerstreckbare Nachfrist gewährt, um eine Aufstellung bzw. sämtliche Unterlagen über die von ihm in den Jahren 2017 und 2018 erzielten Einnahmen sowie vollständige Kontoauszüge (Monatsauszüge bzw. Kontobewegungen) seit Januar 2017, die letzte Steuererklärung sowie aktuelle Belege über die Krankenkassenprämien und die Prämienverbilligung der Krankenkasse einzureichen. Der Beschwerdeführer reichte daraufhin ein Schreiben zu seinen Einnahmen und Ausgaben, eine Aufstellung mit dem Titel "Entwurf nur Einnahmen 2018 A.\_\_\_\_ & Januar 2019", eine einseitige Aufstellung, welche die folgenden Titel enthält "Ausgaben pro Monat (wie Juli - Dez. 2018)", "Nachtrag zu 2017", "Einnahmen 2017 netto = Einkommen ?", "geschäftliche Ausgaben pro Jahr", "Abschreibungen" sowie die Vereinbarung vom 4. Januar 2019 betreffend die vom Beschwerdeführer zu leistenden Beiträge für

seine Tochter I.\_\_\_\_, die Krankenkassenversicherungspolice für das Jahr 2019, den Beleg betreffend Prämienverbilligung für das Jahr 2018, einen Beleg betreffend Heizöl, die definitive Steuerveranlagung 2016, einen Kontoauszug betreffend Kontostand per Ende 2018, Privatkontoauszüge für die Monate Januar bis Dezember 2017 und Privatkontoauszüge vom Januar 2018 bis Februar 2019 ein.

6.4. Aufgrund der eingereichten Unterlagen ist es für das Kantonsgericht nicht ersichtlich, wie hoch das Einkommen des selbstständigerwerbenden Beschwerdeführers ist. Er erklärt in seinem undatierten Schreiben, welches er mit dem Formular betreffend Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege eingereicht hat, dass seine Bruttoeinnahmen in den Monaten Januar bis Oktober 2018 geschätzt bei monatlich Fr. 2'150.-- lägen. Des Weiteren betrügen die monatlichen Abzüge Fr. 800.--. Damit bleibt ein Betrag von monatlich Fr. 1'350.--. Der Beschwerdeführer erklärt in seinem Schreiben vom 18. Februar 2018, dass er die Bewegungsdetails des aktiven Kontos aus Respekt vor der Privatsphäre der Familie nicht offenlege. Er und C.\_\_\_\_ hätten nicht eine vollständig getrennte "Privatwirtschaft", vielmehr würden einige Ausgaben für alle der "familiären Wohngemeinschaft Zugehörigen" über sein Konto laufen und umgekehrt. Somit komme ein Teil der "Gutschrift von Fremdbank", also der Überweisung von C.\_\_\_\_, allen und folglich auch ihr und ihren Kindern zu Gute. Die behelfsmässige "Einteilung", dass C.\_\_\_\_ alle (nicht geschäftlichen) Mieten und fast alle Nebenkosten ab Februar 2018 bezahle, anstatt ihm eine "Betreuungs- und Haushaltsentschädigung" zu bezahlen (also circa Fr. 1'000.--) für ihn und seine teilzeitlich bei ihnen wohnenden beiden Töchter, sei "vorläufig noch Theorie" und "von niemandem bestätigt". Der Rest der Überweisungen von C.\_\_\_\_, also jede "Gutschrift von Fremdbank eines runden 1000er-Betrages und jede Gutschrift von Fremdbank 80736" seien Darlehen. Trotz dieser Ausführungen ist für das Gericht nicht ersichtlich, wie hoch die Einnahmen des Beschwerdeführers sind, und nicht gänzlich ersichtlich, mit welchen Mitteln er seinen Lebensunterhalt bestreitet. Ebenso sind für das Gericht trotz dieser Ausführungen nicht alle Eingänge auf das Privatkonto nachvollziehbar.

6.5. Nach dem Gesagten steht fest, dass der Beschwerdeführer seine Einkommens- und Vermögensverhältnisse trotz ausdrücklicher gerichtlicher Aufforderung nicht vollständig dargelegt und belegt hat. Er hat vor allem seine Einnahmen nicht nachvollziehbar aufgezeigt und belegt, weshalb die Mittellosigkeit zu verneinen und sein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege abzuweisen ist.

Demgemäss wird **e r k a n n t** :

- ://:
1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
  2. Das Gesuch des Beschwerdeführers um Bewilligung der unentgeltlichen Rechtspflege wird abgewiesen.
  3. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'400.-- werden dem Beschwerdeführer auferlegt.
  4. Die Parteikosten werden wettgeschlagen.

Vizepräsident

Gerichtsschreiberin