



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

vom 24. April 2024 (810 23 229)

Ausländerrecht

Widerruf der Niederlassungsbewilligung / Rückstufung

Besetzung	Vorsitzender Stefan Schulthess, Kantonsrichter Niklaus Ruckstuhl, Hans Furer, Daniel Noll, Kantonsrichterin Ana Dettwiler, Gerichtsschreiber Martin Michel
-----------	--

Beteiligte	A.____, Beschwerdeführerin, vertreten durch Joël Naef, Advokat
------------	--

gegen

Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, Vorinstanz

Betreff	Widerruf der Niederlassungsbewilligung / Rückstufung (RRB Nr. 1323 vom 26. September 2023)
---------	---

A. Die russische Staatsangehörige A.____ (geb. 1972) reiste am 2. Juni 1999 im Rahmen des Familiennachzugs zu ihrem Ehemann B.____ in die Schweiz ein. Aus der Ehe, die am 2. Dezember 2010 geschieden wurde, ging der Sohn C.____ (geb. 2001) hervor. A.____ ist seit

dem Jahr 2004 im Besitz einer Niederlassungsbewilligung und bezog während ihrer Anwesenheit in der Schweiz Sozialhilfeleistungen in der Höhe von Fr. 165'621.90 (Stand 14. September 2020). Am 15. Januar 2018 lehnte die IV-Stelle Basel-Landschaft ein von A.____ am 11. Dezember 2015 gestelltes IV-Gesuch ab.

B. Am 19. Januar 2021 verlängerte das Amt für Migration und Bürgerrecht Basel-Landschaft (AFMB) die Kontrollfrist der Niederlassungsbewilligung von A.____ bis zum 18. Januar 2026. Zugleich forderte das AFMB A.____ auf, unaufgefordert alle IV-Entscheide einzureichen. In der Folge stellte A.____ dem AFMB aufforderungsgemäss den IV-Entscheid vom 15. Januar 2018 und eine weitere IV-Verfügung vom 8. Februar 2021, in welcher ein Rentenanspruch verneint worden war, zu.

C. Mit Infoschreiben vom 23. Juli 2021 teilte das AFMB A.____ mit, dass von ihr erwartet werde, dass sie sich nun zumindest um eine Teilzeiterwerbstätigkeit bemühe.

D. Am 21. November 2022 gewährte das AFMB A.____ das rechtliche Gehör betreffend Widerruf der Niederlassungsbewilligung und deren Ersetzung durch eine Aufenthaltsbewilligung (Rückstufung). In der Begründung führte das AFMB aus, Abklärungen hätten ergeben, dass sie seit neun Jahren ununterbrochen von der Sozialhilfe unterstützt werden müsse und zwei IV-Gesuche bereits abgewiesen worden seien.

E. Mit Verfügung vom 24. Januar 2023 widerrief das AFMB die Niederlassungsbewilligung von A.____ und erteilte ihr eine Aufenthaltsbewilligung, deren Verlängerung mit den Bedingungen einer Erwerbstätigkeit von mindestens 80 Stellenprozenten und bis dahin ernsthaften Bemühungen für eine kostendeckende Erwerbstätigkeit (8 Bewerbungen pro Monat) sowie einem Deutschzertifikat Niveau A2 des europäischen Referenzrahmens verbunden wurde.

F. Eine von A.____, vertreten durch Joël Naef, Advokat in Aesch, dagegen erhobene Beschwerde hiess der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft mit Beschluss (RRB) Nr. 1323 vom 26. September 2023 teilweise gut, indem er als Bedingung neu eine Erwerbstätigkeit von mindestens 40 Stellenprozenten formulierte. Die gegen den Widerruf der Niederlassungsbewilligung erhobene Beschwerde wies der Regierungsrat ab.

G. Gegen den RRB vom 26. September 2023 erhebt A.____, weiterhin vertreten durch Advokat Joël Naef, mit Eingabe vom 5. Oktober 2023 Beschwerde beim Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht), mit den Rechtsbegehren, es sei der RRB aufzuheben und es sei ihr die Niederlassungsbewilligung zu belassen, eventualiter sei davon abzusehen, die Aufenthaltsbewilligung unter Bedingungen zu stellen bzw. es seien mildere, noch zu konkretisierende Bedingungen zu stellen, eventualiter sei die Angelegenheit zur Abklärung des Sachverhalts und zur neuerlichen Entscheidung an den Regierungsrat bzw. an das AFMB zurückzuweisen, alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten der Vorinstanz. Eventualiter sei ihr die unentgeltliche Prozessführung und Verbeiständung zu gewähren.

H. Mit Vernehmlassung vom 20. Dezember 2023 schliesst der Regierungsrat auf Abweisung der Beschwerde.

Das Kantonsgericht zieht **in Erwägung** :

1.1 Gemäss § 43 Abs. 1 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 ist gegen Verfügungen und Entscheide des Regierungsrats die verwaltungsgerichtliche Beschwerde beim Kantonsgericht zulässig. Da weder ein Ausschlusstatbestand nach § 44 VPO noch ein spezialgesetzlicher Ausschlusstatbestand vorliegt, ist die Zuständigkeit des Kantonsgerichts zur Beurteilung der Beschwerde gegeben. Die weiteren formellen Voraussetzungen sind ebenfalls erfüllt, sodass auf die Beschwerde eingetreten werden kann.

1.2 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 des angefochtenen Rechtsaktes ist dem Kantonsgericht dagegen – abgesehen von hier nicht vorliegenden Ausnahmefällen – verwehrt (§ 45 Abs. 1 lit. c VPO e contrario).

2. Materiell umstritten sind der Widerruf der Niederlassungsbewilligung der Beschwerdeführerin und deren Ersetzung durch eine Aufenthaltsbewilligung (Rückstufung).

3.1 Am 1. Januar 2019 sind neue Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG) vom 16. Dezember 2005 in Kraft getreten (vgl. Amtliche Sammlung [AS] 2017 S. 6521 und 2018 S. 3171). Insbesondere wurde eine neue ausländerrechtliche Massnahme geschaffen: die sogenannte Rückstufung (Art. 63 Abs. 2 AIG). Art. 63 Abs. 2 AIG sieht vor, dass die Niederlassungsbewilligung widerrufen und durch eine Aufenthaltsbewilligung ersetzt werden kann, wenn die Integrationskriterien nach Art. 58a AIG nicht (oder nicht mehr) erfüllt sind. Als Integrationskriterien gemäss Art. 58a AIG gelten die Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (lit. a), die Respektierung der Werte der Bundesverfassung (lit. b), die Sprachkompetenz (lit. c) und die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung (lit. d). Die Art. 77a ff. der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) vom 24. Oktober 2007 konkretisieren die Integrationskriterien und -vorgaben. Die Rückstufung kann gemäss Art. 62a Abs. 1 VZAE mit einer Integrationsvereinbarung oder einer Integrationsempfehlung nach Art. 58b AIG verbunden werden. Geschieht dies nicht, ist in der Rückstufungsverfügung festzuhalten, welche Integrationskriterien die betroffene Person nicht erfüllt, welche Gültigkeitsdauer die Aufenthaltsbewilligung hat, an welche Bedingungen der weitere Verbleib in der Schweiz geknüpft wird und welche Folgen deren Nichtbeachtung nach sich zieht (Art. 62a Abs. 2 VZAE).

3.2 Die Ausländerbehörden haben mit der Rückstufung die Möglichkeit erhalten, situationsgerechter und differenzierter zu handeln, wenn nach Erteilung der bedingungslosen und

unbefristeten Niederlassungsbewilligung die Integrationskriterien nicht (mehr) gegeben sind; dies gilt – mangels einer gesetzlichen Übergangsregelung – grundsätzlich auch für altrechtlich erteilte Niederlassungsbewilligungen (BGE 148 II 1 E. 2.3.1 mit Hinweisen). Der Rückstufung kommt dabei eine eigenständige, vom Widerruf der Niederlassungsbewilligung mit Wegweisung unabhängige Bedeutung zu. Mit ihr soll (präventiv) erreicht werden, dass die betroffene Person zukünftig ihr Verhalten ändert und sich besser integriert; es geht jeweils darum, ein ernsthaftes Integrationsdefizit zu beseitigen, wobei den persönlichen Umständen Rechnung zu tragen ist (vgl. Art. 58a Abs. 2 AIG; Art. 77f VZAE; BGE 148 II 1 E. 2.4 mit Hinweisen). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung kann eine Rückstufung nicht als "mildere" Massnahme angeordnet werden, wenn die Voraussetzungen für den Widerruf der Niederlassungsbewilligung mit einer Wegweisung (Widerrufsgrund und Verhältnismässigkeit der aufenthaltsbeendenden Massnahme) erfüllt sind. Der Widerruf mit Wegweisung geht in diesem Sinn der Rückstufung vor (BGE 148 II 1 E. 2.5 mit Hinweisen).

3.3 Die Rückstufung ist gestützt auf den Wortlaut von Art. 63 Abs. 2 AIG (bereits) zulässig, wenn ein Integrationsdefizit im Sinne von Art. 58a AIG besteht. Die Rückstufung muss beim Widerruf einer altrechtlich erteilten Niederlassungsbewilligung im Hinblick auf deren Unbefristetheit und Bedingungsfeindlichkeit (Art. 34 Abs. 1 AIG) sowie wegen des Grundsatzes des Vertrauensschutzes und des Rückwirkungsverbots an ein unter dem neuen Recht aktualisiertes, hinreichend gewichtiges Integrationsdefizit anknüpfen (BGE 148 II 1 E. 5.2 f. sowie E. 6.3 f.; Urteil des Bundesgerichts 2C_711/2021 vom 15. Dezember 2021 E. 4.2 mit Hinweisen); nur dann besteht ein genügendes öffentliches Interesse an der Rückstufung altrechtlich erteilter Niederlassungsbewilligungen unter dem seit dem 1. Januar 2019 gültigen (neuen) Recht. Die Migrationsbehörden dürfen dabei vor dem 1. Januar 2019 eingetretene Sachverhaltselemente mitberücksichtigen, um die neue Situation im Lichte der bisherigen würdigen und in diesem Sinn die Entstehung und das Fortdauern des Integrationsdefizits umfassend klären zu können. Sie müssen die Rückstufung jedoch auf Sachverhaltselemente abstützen, die sich nach dem 1. Januar 2019 zugetragen haben bzw. nach diesem Datum fortauern; andernfalls läge eine grundsätzlich unzulässige echte Rückwirkung vor (BGE 148 II 1 E. 5.3; Urteil des Bundesgerichts 2C_711/2021 vom 15. Dezember 2021 E. 4.2 mit Hinweisen).

3.4 Die Rückstufung muss schliesslich, wie jedes staatliche Handeln, verhältnismässig sein (Geeignetheit, Erforderlichkeit, Respektierung des Übermassverbots [Zumutbarkeit]), was jeweils im Einzelfall geprüft und begründet werden muss (Art. 5 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV] vom 18. April 1999). Die Rückstufung setzt sich aus einem Widerruf der Niederlassungsbewilligung und der Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung zusammen; die Rückstufung erfolgt jedoch als eine Einheit (uno actu), weshalb im kantonalen Verfahren ihre Verhältnismässigkeit jeweils als Ganzes zu beurteilen ist. Die Rückstufung kann deshalb auch als eigenständiger Akt mit einer Verwarnung angedroht werden – gegebenenfalls muss sie dies in Anwendung des Verhältnismässigkeitsprinzips auch (vgl. BGE 148 II 1 E. 2.6).

4. Die Beschwerdeführerin erfüllt unbestrittenermassen die Integrationskriterien der Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung gemäss Art. 58a Abs. 1 lit. a AIG i.V.m.

Art. 77a VZAE, der Respektierung der Werte der Bundesverfassung gemäss Art. 58a Abs. 1 lit. b AIG i.V.m. Art. 77c VZAE sowie der Sprachkompetenzen gemäss Art. 58a Abs. 1 lit. c AIG i.V.m. Art. 77d Abs. 1 VZAE, weshalb es hierzu keiner weiteren Ausführungen bedarf.

5.1 Die Vorinstanz erachtet hingegen das Integrationskriterium der Teilnahme am Wirtschaftsleben durch die Beschwerdeführerin als nicht erfüllt. Die Beschwerdeführerin habe seit längerer Zeit nicht mehr am Wirtschaftsleben teilgenommen. Obschon ihr im IV-Verfahren eine Arbeitsfähigkeit von 100 Prozent attestiert worden sei bzw. eine Teilarbeitsunfähigkeit, welche nicht IV-relevant sei, habe sie bis heute keine ernsthaften und zielorientierten Bemühungen unternommen, sich wirtschaftlich zu integrieren und sich von der Sozialhilfe zu lösen. Sie berufe sich jeweils auf die von ihrem behandelnden Psychiater attestierte vollumfängliche Arbeitsunfähigkeit. Zwar sei nicht zu bestreiten, dass die Beschwerdeführerin mit gesundheitlichen Problemen zu kämpfen habe, zumal ihre gesundheitlichen Einschränkungen mittels verschiedener Arztzeugnisse und -berichte belegt seien. Auch aus den Akten der IV werde deutlich, dass die Beschwerdeführerin an verschiedenen physischen und psychischen Einschränkungen leide. Es liege jedoch kein rentenbegründender IV-Entscheid vor. Obwohl zwei IV-Gesuche abgewiesen worden seien, sei die Beschwerdeführerin von ihrem behandelnden Arzt ununterbrochen zu 100 Prozent als arbeitsunfähig beurteilt worden. Die Beschwerdeführerin stütze sich auf diese Zeugnisse und bemühe sich im Wissen um ihre ärztlich attestierte Arbeitsunfähigkeit seit Jahren nicht mehr um eine Erwerbstätigkeit. Das AFMB messe den IV-Gutachten hingegen mehr Gewicht bei, da behandelnde Ärzte eher zu Gunsten ihrer Patienten aussagen würden, wohingegen die im IV-Verfahren beauftragten Experten einer Wahrheitspflicht unterständen. Es sei zudem nicht die Aufgabe des AFMB, die Richtigkeit oder Vollständigkeit von IV-Gutachten zu beurteilen und es bestehe kein Anlass zu weiteren Abklärungen, wenn die behandelnden Ärzte zu einer unterschiedlichen Sichtweise gelangten. Auch wenn die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit in den letzten Jahren zumindest erschwert gewesen sei, habe von der Beschwerdeführerin erwartet werden dürfen, dass sie sich zumindest bemühe. Im Ergebnis sei festzustellen, dass die Beschwerdeführerin nicht alles Zumutbare unternommen habe, um sich zumindest teilweise von der Sozialhilfe zu lösen und für ihren Lebensunterhalt selbst aufzukommen. Sie sei ihrer Schadensminderungspflicht nicht nachgekommen, weshalb die Sozialhilfeabhängigkeit mindestens teilverschuldet sei. Die Beschwerdeführerin sei zwar nie im Sinne von Art. 96 Abs. 2 AIG ausländerrechtlich verwarnet worden. Unter Berücksichtigung des seit einem längeren Zeitraum bestehenden Integrationsdefizits und der fehlenden Verhaltensänderung nach einer Ermahnung vom 23. Juli 2021 sei jedoch davon auszugehen, dass eine Verwarnung nach Art. 96 Abs. 2 AIG zu keiner Verhaltensänderung führen würde. Fraglich sei, ob die mit der Aufenthaltsbewilligung gekoppelte Bedingung einer Erwerbstätigkeit im Umfang von 80 Prozent zumutbar sei. Dieser Einschätzung des AFMB in Bezug auf die Arbeitsfähigkeit könne nicht gefolgt werden. Die Bedingung könne im Sinne der Fachgutachten der IV nicht erreicht werden, solange die Beschwerdeführerin die angezeigten Therapien nicht in Anspruch nehme. Gemäss dem IV-Gutachten vom 19. November 2020 bestehe eine Arbeitsunfähigkeit von 60 Prozent im angestammten Beruf und 40 Prozent in einer angepassten Tätigkeit. Aufgrund der aktuellen gesundheitlichen Beschwerden werde eine Anpassung der mit der Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung verknüpften Bedingungen als erforderlich erachtet. Demgemäss werde eine Erwerbstätigkeit von mindestens 40 Prozent erwartet.

5.2 Die Beschwerdeführerin bringt dagegen vor, sie sei gesundheitlich angeschlagen und blicke auf eine lange und andauernde Krankheitsgeschichte zurück. Nach einer im Jahr 2005 festgestellten Hautveränderung sei Hautkrebs diagnostiziert worden, welcher 2008 operativ entfernt worden sei. Im Jahr 2016 sei ein Schilddrüsenkarzinom festgestellt worden. Auch dieser Krebs habe operativ entfernt werden müssen. Sodann sei bei ihr ein Desmoid-Tumor festgestellt worden, welcher mit einer Strahlentherapie behandelt worden sei. Aufgrund dieser Behandlungen sei es bei ihr zu anhaltenden starken Schmerzen, Müdigkeit und Schwindelanfällen gekommen. Neben den somatischen Schmerzen leide sie auch in psychiatrischer Hinsicht massiv. Sie sei seit langer Zeit in psychiatrischer Behandlung wegen einer rezidivierenden depressiven Störung, einer Anpassungsstörung und einer posttraumatischen Belastungsstörung. Der behandelnde Psychiater attestiere ihr aus psychiatrischer Sicht eine volle Arbeitsunfähigkeit. Sie sei mit den IV-Entscheiden nicht einverstanden gewesen, habe diese aber seinerzeit nicht angefochten, weil sie sich keinen Anwalt habe leisten können und nicht um die Möglichkeit der unentgeltlichen Rechtspflege gewusst habe. Die Sozialhilfe habe ihr ein kooperatives Verhalten attestiert und sie habe sozialhilferechtlich nie sanktioniert werden müssen. Es ergebe sich aus den Gesetzesmaterialien, dass gesundheitlich bedingter Sozialhilfebezug und nicht bloss jener Sozialhilfebezug, welcher auf eine IV-rechtliche Arbeitsunfähigkeit zurückzuführen sei, als unverschuldet gelte. Auch wenn die Mitarbeiter der Sozialhilfebehörde keine medizinischen Experten seien, spreche es doch gegen die angebliche Arbeitsfähigkeit, wenn die Sozialhilfe ihre Arbeitsunfähigkeit stets akzeptiere, von ihr keine Stellensuchbemühungen verlange, ihr nie ein Verschulden an der Bedürftigkeit unterstelle und sie nie sanktioniert habe.

5.3 Das Integrationskriterium von Art. 58a Abs. 1 lit. d AIG verlangt die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung. Nach Art. 77e Abs. 1 VZAE nimmt eine Person am Wirtschaftsleben teil, wenn sie die Lebenshaltungskosten und Unterhaltsverpflichtungen durch Einkommen, Vermögen oder Leistungen Dritter deckt, auf die ein Rechtsanspruch besteht. Nach Art. 77e Abs. 2 VZAE nimmt eine Person am Erwerb von Bildung teil, wenn sie in Aus- oder Weiterbildung ist. Die zuständige Behörde berücksichtigt nach Art. 58a Abs. 2 AIG i.V.m. Art. 77f VZAE die persönlichen Verhältnisse der Ausländerin oder des Ausländers angemessen bei der Beurteilung der Integrationskriterien nach Art. 58a Abs. 1 lit. c und d AIG. Eine Abweichung von diesen Integrationskriterien ist möglich, wenn die Ausländerin oder der Ausländer sie nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen erfüllen kann aufgrund: einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung (lit. a); einer schweren oder lang andauernden Krankheit (lit. b); anderer gewichtiger persönlicher Umstände, namentlich wegen: einer ausgeprägten Lern-, Lese- oder Schreibschwäche, Erwerbsarmut oder der Wahrnehmung von Betreuungsaufgaben (lit. c). Wie beim Widerrufsgund der Sozialhilfeabhängigkeit ist auch beim Rückstufungsgrund der mangelhaften Teilnahme am Wirtschaftsleben die Schwere des Verschuldens der zentrale Bestandteil der Verhältnismässigkeitsprüfung. Die Migrationsbehörden nehmen eine eigenständige Prüfung des Verschuldens der ausländischen Person vor. Dabei darf praxisgemäss ein strengerer Massstab angelegt werden als bei der sozialhilfe- und sozialversicherungsrechtlichen Beurteilung. Den Einschätzungen der Sozialhilfebehörden kommt allerdings, da sie über eine grössere Sachnähe verfügen, eine massgebliche Indizfunktion, wenn auch keine Bindungswirkung zu. Das gleiche gilt für die sozialversicherungsrechtliche

Einstufung der Sach- und Rechtslage (vgl. MICHAEL SPRING, Der Bewilligungswiderruf im schweizerischen Ausländerrecht, 2022, S. 334 f. und 361). Kommt das Integrationsdefizit der mangelhaften Teilnahme am Wirtschaftsleben aufgrund einer fehlenden Integrationsfähigkeit (vgl. Art. 77f VZAE) zu Stande, ist der damit verbundene Sozialhilfebezug unverschuldet und der Betroffenen nicht vorzuwerfen. Diesfalls kann eine Rückstufung bei ihr keine Verhaltensänderung und damit auch keine Eindämmung des Sozialhilfebezugs bewirken. Eine Rückstufung würde in einem derartigen Fall eine ungeeignete und im Ergebnis unverhältnismässige Massnahme darstellen (SPRING, a.a.O., S. 360 f., mit Hinweisen). Als milderer Mittel zur Rückstufung kommt namentlich deren Androhung im Rahmen einer Verwarnung gestützt auf Art. 96 Abs. 2 AIG in Frage. Ob die sozialhilfeabhängige ausländische Person bereits mit der Androhung gestützt auf Art. 96 Abs. 2 AIG hinreichend zur nachhaltigen Ausschöpfung ihres Erwerbspotentials motiviert werden kann und die direkte Rückstufung damit mangels Erforderlichkeit unverhältnismässig ist, ist jeweils im Einzelfall zu beurteilen. Namentlich bei langjährig anwesenden Personen, denen noch keine ausländerrechtliche Massnahme angedroht wurde, erweist sich jedoch eine unmittelbare Rückstufung in der Regel als unverhältnismässig. Ein Hinweis schreiben vermag sodann die förmliche Androhung der Rückstufung nicht zu ersetzen (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts Zürich VB.2020.00326 vom 21. Oktober 2020 E. 5.3.2 und 5.4, mit Hinweisen; SPRING, a.a.O., S. 362 f.). Soweit der weitere Verbleib in der Schweiz im Übrigen von Bedingungen abhängig gemacht wird, müssen auch diese verhältnismässig sein. Bei deren Festlegung ist insbesondere zu berücksichtigen, dass diese auf die Änderung eines Verhaltens abzielen, welches für die Rückstufung relevant war. Der Betroffenen dürfen nur Bedingungen gesetzt werden, deren Erfüllung ihr in der angesetzten Frist möglich sind und grundsätzlich nicht vom Verhalten Dritter oder von äusseren Umständen abhängen. Schliesslich müssen die Bedingungen auf die Situation der ausländischen Person bezogen und konkret genug formuliert sein, damit diese ihr Verhalten danach richten kann. Eine Bedingung, welche pauschal die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder die Erhöhung des Pensums im ersten Arbeitsmarkt fordert, ist daher unzulässig. Die Verwirklichung dieser Vorgabe hängt nicht allein von der ausländischen Person ab, sondern auch von der Bereitschaft (potenzieller) Arbeitgeber, diese anzustellen bzw. weiter zu beschäftigen. Die Bedingung muss deshalb dahingehend lauten, dass die Betroffene sich ernsthaft und nachweisbar um eine Beschäftigung oder um eine Erhöhung des Pensums im ersten Arbeitsmarkt zu bemühen hat (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts Zürich VB.2020.00326 vom 21. Oktober 2020 E. 6.2.1).

5.4 Aus den Akten ergibt sich, dass die Beschwerdeführerin unter diversen – wenn auch nicht rentenbegründenden – gesundheitlichen Beeinträchtigungen gelitten hat bzw. teilweise immer noch leidet. Dementsprechend haben die zuständigen Sozialhilfebehörden der Beschwerdeführerin während der gesamten Zeit des Sozialhilfebezugs nie eine mangelnde Kooperationsbereitschaft vorgeworfen. Vielmehr sind sie jeweils von krankheits- und unfallbedingter Arbeitsunfähigkeit ausgegangen. Auch die zuletzt zuständige Sozialhilfebehörde ist sodann – in Kenntnis der ablehnenden IV-Entscheide – von einem der Beschwerdeführerin nicht vorwerfbaren Sozialhilfebezug ausgegangen und hat die Beschwerdeführerin nicht zu Stellensuchbemühungen verpflichtet. Wenn das AFMB diesbezüglich eine gegenteilige Meinung vertreten will, hätte es sich über die Gründe der unterschiedlichen Auffassungen zumindest mit der Sozialhilfebehörde austauschen müssen, um ein widersprüchliches Verhalten der beiden Behörden

gegenüber der Beschwerdeführerin zu verhindern. Ein derartiger Austausch ist jedoch – obwohl der Beurteilung der Sozialhilfebehörde über das Verschulden der Beschwerdeführerin an der mangelhaften Teilnahme am Wirtschaftsleben eine Indizfunktion zukommt – nicht aktenkundig. Dies führt dazu, dass die Beschwerdeführerin nicht mit einer ausländerrechtlichen Rückstufung rechnen musste, zumal sie von der Sozialhilfebehörde nicht aufgefordert wurde, Stellensuchbemühungen einzureichen. Dazu kommt, dass die Beschwerdeführerin nie ausländerrechtlich verwarnet wurde. Das formlose Informationsschreiben des AFMB vom 23. Juli 2021, welches der Beschwerdeführerin keine konkrete Massnahme und insbesondere keine Rückstufung androhte, vermag sodann die fehlende ausländerrechtliche Verwarnung nicht zu ersetzen, zumal die Beschwerdeführerin auch in der Folge von den Sozialhilfebehörden nicht aufgefordert wurde, sich um eine Arbeitsstelle zu bemühen. Unter den gegebenen Voraussetzungen (langjährige Anwesenheit, stets kooperatives Verhalten, gesundheitliche Einschränkungen, hängige IV-Verfahren und fehlende Kritik in Bezug auf die Integration) wäre eine förmliche vorgängige ausländerrechtliche Verwarnung vor einer allfälligen Rückstufung zwingend notwendig gewesen. Indem das AFMB die Beschwerdeführerin vor der Rückstufung jedoch nicht verwarnet hat, erweist sich die Rückstufung als unverhältnismässig und ist deswegen aufzuheben.

6. Nach dem Gesagten ist die Beschwerde gutzuheissen und der Beschwerdeführerin die Niederlassungsbewilligung zu belassen.

7.1 Es bleibt über die Kosten zu befinden. Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das Verfahren vor dem Kantonsgericht kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten umfassen die Gerichtsgebühren und die Beweiskosten und werden in der Regel der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt (§ 20 Abs. 3 VPO). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend werden die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'500.-- der unterliegenden Vorinstanz auferlegt.

7.2 Der ganz oder teilweise obsiegenden Partei kann gemäss § 21 Abs. 1 VPO für den Beizug eines Anwalts oder einer Anwältin eine angemessene Parteientschädigung zu Lasten der Gegenpartei zugesprochen werden. Der obsiegenden Beschwerdeführerin ist ausgangsgemäss eine Parteientschädigung zuzusprechen. Der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin macht in seiner Honorarnote vom 27. Dezember 2023 einen Aufwand von 11.46 Stunden zu einem Stundenansatz von Fr. 250.-- sowie Auslagen in der Höhe von Fr. 128.-- geltend, was angemessen erscheint. Demgemäss ist der Beschwerdeführerin eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 3'225.25 (inkl. Auslagen und 7.7 % MWST) zuzusprechen, die der unterliegenden Vorinstanz aufzuerlegen ist. Bezüglich der Neuverlegung der Kosten des vorinstanzlichen Verfahrens ist die Angelegenheit an den Regierungsrat zurückzuweisen.

Demgemäss wird **e r k a n n t** :

- ://:
1. In Gutheissung der Beschwerde wird der Regierungsratsbeschluss Nr. 1323 vom 26. September 2023 aufgehoben.
 2. Die Angelegenheit wird zur Neuverlegung der Kosten des vorinstanzlichen Verfahrens an den Regierungsrat zurückgewiesen.
 3. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'500.-- gehen zu Lasten der Vorinstanz.
 4. Der Regierungsrat hat der Beschwerdeführerin eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 3'225.25 (inkl. Auslagen und 7.7 % MWST) auszurichten.

Kantonsrichter

Gerichtsschreiber