

Aus vollzugspraktischer Sicht erscheint es vorzugswürdig, die Rückführung nicht den Ausländerbehörden zuzuweisen und auf die Stellen der Landesverwaltung zu übertragen, wie dies z. B. in Bayern praktiziert wird. Durch die damit verbundene Konzentration kann die fachliche Expertise verbessert und der auf kommunaler Ebene stärkere politische Einfluss zugunsten der betroffenen Personen verringert werden.

V. Gefahrenabwehr im Zusammenhang mit Migration

1. Praktische Relevanz und kompetenzrechtliche Aspekte

Das Ausländerrecht ist historisch durch eine gefahrenabwehrrechtliche Komponente geprägt, wie die früher übliche Bezeichnung Ausländerpolizeirecht erkennen lässt.¹⁵⁷ Allerdings ist dies keine allzu große Besonderheit, denn die gefahrenabwehrrechtliche Komponente ist zahlreichen Gebieten des Besonderen Verwaltungsrechts inhärent, wie der Blick auf das Bauordnungsrecht, das Immissionschutzrecht oder das öffentliche Wirtschafts- und Berufsrecht zeigen.¹⁵⁸ Deshalb sollte diese Ausrichtung weder skandalisiert werden, noch auf ihre „Überwindung“ hingearbeitet werden. Es muss vielmehr lediglich der verfassungsrechtlich vorgezeichnete Rahmen für Maßnahmen der Gefahrenabwehr beachtet werden.¹⁵⁹

Die Thematik selbst hat mehrere Schichten. Auf einer ersten Ebene wird über die Folgen der gestiegenen Zuwanderung für die Kriminalität debattiert. Dabei geht es vor allem um die Frage, wie die unbestrittene Zunahme der Straftaten einzuordnen ist. Viele Kriminologen weisen darauf hin, dass Kriminalität vor allem von der jeweiligen Lebenslage abhängig ist und sich viele der in den letzten Jahren zugewanderten Ausländer in Lebenslagen befinden, die durch eine erhöhte Kriminalität geprägt sind.¹⁶⁰ Auch die größere Bereitschaft, Anzeige zu erstatten, wenn Ausländern als Täter in Frage kommen sowie die erhöhte Polizeipräsenz in entsprechenden Milieus werden angeführt. Diese Erklärungen fördern das Verstehen und treten diskriminierenden Beurteilungen entgegen, können aber na-

¹⁵⁷ Dazu näher *Kießling*, Die Abwehr terroristischer und extremistischer Gefahren durch Ausweisung, 2012, 48 ff.

¹⁵⁸ Die entsprechenden Gesetze enthalten jeweils Ermächtigungsgrundlagen für Maßnahmen der Gefahrenabwehr, die den Regelungen des allgemeinen Sicherheitsrechts vorgehen; Übersicht bei *Lisken/Denninger*, Handbuch Polizeirecht, 5. Aufl. 2012, Abschnitt J.

¹⁵⁹ *Bast*, Aufenthaltsrecht und Migrationssteuerung, 2011, 67 ff. Näher dazu am Beispiel der „Bekämpfung“ des Dschihadismus *Kluth* ZRP 2015, 6 ff.; siehe auch *Krings* ZRP 2015, 167 ff.

¹⁶⁰ Siehe etwa *Feltes/Weingärtner/Weigert* ZAR 2017, 157 (164 ff.).

türlich nicht darüber hinwegtäuschen, dass es schlicht mehr Straftaten gibt, weil sich mehr Personen in kritischen Lebenslagen in Deutschland aufhalten. Das „Problem“ kann deshalb in den meisten Fällen auch nur durch eine Veränderung dieser Lebenslagen gelöst werden, solange Ausweisungen nicht möglich sind.¹⁶¹

Eine zweite, gefahrenabwehrrechtlich bedeutsamere Ebene betrifft die Anwesenheit von sog. Gefährdern, die auch mit dem Phänomen der Radikalisierung zusammenhängt.¹⁶² Hier werden zwei Fallkonstellationen unterschieden. Die erste betrifft Attentäter, die z.B. aus Syrien oder dem Irak einreisen: Personen, die teilweise ursprünglich aus Deutschland kommen, die mit einem Terrorauftrag nach Deutschland zurückkommen und sich hier als Schläfer aufhalten, die gelernt haben, wie man kämpft und wie man tötet, die auch wissen, wie man mit Kriegswaffen umgeht. Die zweite Fallkonstellation betrifft Einzeltäter, die „hier“ sind und sich selbst radikalisieren, vor allem im Cyberraum. Das sind oft psychisch labile Menschen. Der IS und andere Terrororganisationen suchen im Internet mit Headhuntern gezielt nach geeigneten Menschen, um sie für sich zu instrumentalisieren. Diese Menschen aufzuspüren, ist für den Verfassungsschutz besonders schwierig.¹⁶³ Es handelt sich um Gefahrenquellen, die nur mit hohem Aufwand identifiziert und beobachtet werden und nur bei Vorliegen hinreichend gewichtiger konkreter Gefährdungen in Gewahrsam und nach § 58a AufenthG abgeschoben genommen werden können.¹⁶⁴

Der rechtliche Rahmen für solche Maßnahmen ist detailliert unionsrechtlich determiniert.¹⁶⁵ Deshalb wird kontrovers diskutiert, unter welchen Voraussetzungen der deutsche Gesetzgeber noch zu eigenständigen Regelungen im Bereich der Gefahrenabwehr befugt ist. Dabei kommt Art. 72 AEUV ins Spiel der besagt, dass die Regelungen des AEUV zum Migrationsrecht „nicht die Wahrnehmung der Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und den Schutz der inneren Sicherheit“ berühren. Die Thematik hat jüngst praktische Relevanz erlangt, als der Bundesgesetzgeber in § 62a Abs. 1 S. 2 AufenthG neu regelte,

¹⁶¹ So auch die Quintessenz von *Feltes/Weingärtner/Weigert* ZAR 2017, 157 (165).

¹⁶² Das Bundesamt für Verfassungsschutz zählte 2017 10.300 Salafisten in Deutschland und 1.870 Personen, die zum islamistisch-terroristischen Personenpotential zählen. 2017 gab es aus der Bevölkerung rund 650 Hinweise auf Gefährdungssachverhalte.

¹⁶³ So BfV Präsident Maaßen in einem dpa-Interview vom 6.12.2017, abrufbar unter www.verfassungsschutz.de.

¹⁶⁴ Die verfassungsrechtlichen Zweifel an § 58a AufenthG haben BVerwG und BVerfG inzwischen „beseitigt“ und genauere Vorgaben für die Anwendung der lange Zeit nicht gehandhabten Ermächtigungsgrundlage gegeben, die seitdem häufiger in Anspruch genommen wird. Siehe dazu näher BVerfG ZAR 2017, 379 mit Anm. *Kluth*.

¹⁶⁵ Dazu *Hörich*, Abschiebungen nach europäischen Vorgaben, 2015.

dass die Abschiebungshaft von Gefährdern in Justizvollzugsanstalten vollzogen wird.¹⁶⁶

Die „Vermessung“ des Art. 72 AEUV ist auch im Hinblick auf etwaige künftige Regelungen zum Zweck der Gefahrenabwehr bedeutsam. Einige Autoren möchten den Mitgliedstaaten aufgrund der Klausel eine ausnahmsweise „Nichtbeachtung des Sekundärrechts“ erlauben.¹⁶⁷ Damit wird der Sinn und Zweck der Norm jedoch überspannt, der lediglich auf eine Pflicht zur Rücksichtnahme auf die mitgliedstaatlichen Kompetenzen abzielt, zumal die Mitgliedstaaten an den Rechtssetzungsakten der Union über den Rat beteiligt sind und Kompetenzverletzungen vor dem EuGH geltend machen können. Richtiger erscheint es deshalb davon auszugehen, dass in Fällen, in denen der Unionsgesetzgeber entsprechende Vorgaben tätigt, diese anzuwenden und ggf. im Lichte des Primärrechts unter Einschluss des Art. 72 AEUV auszulegen sind.¹⁶⁸ Bei dringend erscheinenden Maßnahmen ist auf Grund der Pflicht zu loyalen Verhalten aus Art. 4 Abs. 3 EUV zumindest eine Konsultation der EU-Kommission sowie eventuell betroffener anderer Mitgliedstaaten geboten.¹⁶⁹

2. Gefahrenabwehr und Rückführung

Bei der Beurteilung der vielfach beklagten begrenzenden Wirkungen des Unionsrechts für den deutschen Gesetzgeber ist zunächst zu beachten, dass dieser die sekundärrechtlichen Gestaltungsspielräume ebenso wie im Bereich des Verfahrensrechts lange Zeit nicht genutzt und davon überwiegend erst nach Beginn der Flüchtlingswelle Gebrauch gemacht hat.¹⁷⁰ Es sind auch keine Vorschläge zur Änderung der einschlägigen Regelungen bekannt. Das spricht dafür, dass jenseits aktueller Aufgeregtheiten der Rechtsrahmen als ausreichend weit eingestuft wird.

Hinzu kommt, dass bei der Berücksichtigung in den Ausweisungsvorschriften (§§ 53 ff. AufenthG) die maßgeblichen Vorgaben nicht nur aus den Richtlinien sondern auch aus der Rechtsprechung des EGMR abzuleiten sind, denen im Zweifel auch das Bundesverfassungsgericht folgen würde.¹⁷¹

Die entscheidende Herausforderung dürfte mit Blick auf die Praxis auf einer ganz anderen Ebene liegen: der hinreichenden Beweiss-

¹⁶⁶ Dazu kritisch *Schulenberg* ZAR 2017, 401 ff.

¹⁶⁷ *Streinz/Weiß*, EUV/AEUV Kommentar, 2. Aufl. 2014, Art. 172 AEUV Rn. 4; noch großzügiger *Calliess/Ruffert/Rossi*, EUV/AEUV Kommentar, 5. Aufl. 2016, Art. 172 AEUV Rn. 5 ff.

¹⁶⁸ *Thym* in *Kluth/Heusch*, BeckOK AusR, 16. Edition 11/2017, Art. 72 AEUV Rn. 2.

¹⁶⁹ Zu einer solchen Konstellation *Hailbronner/Thym* JZ 2016, 753 (756 ff.).

¹⁷⁰ Siehe exemplarisch *Kluth* ZAR 2016, 121 ff. zum Asylpaket II.

¹⁷¹ Siehe näher *Kluth* in *Kluth/Hund/Maaßen* (Fn. 25), § 5, Rn. 50 ff. (S. 442 ff.).

vorlage für gefährdendes Verhalten und der zügigen Durchführung von Strafverfahren, die die erforderlichen Anknüpfungstatbestände für Ausweisungsmaßnahmen schaffen.

Dass die fehlende Entschlossenheit zur behördlichen Rechtsanwendung bisweilen das größere Hindernis darstellt als die Gesetzeslage, zeigt die langjährige Nichtanwendung des § 58a AufenthG, dessen Anforderungen durch das Bundesverwaltungsgericht mit Billigung durch das Bundesverfassungsgericht sehr viel moderater interpretiert wurden, als dies von der zögerlichen Praxis angenommen wurde.¹⁷²

Wie zu verfahren ist, wenn eine unionsrechtliche Vorgabe als zu „eng“ erscheint, kann am Beispiel des Vollzugs der Abschiebungshaft von „Gefährdern“ in Justizvollzugsanstalten nach § 62a Abs. 1 S. 2 AufenthG aufgezeigt werden, der vorgehalten wird, nicht mit der Rückführungsrichtlinie vereinbar zu sein.¹⁷³ Der Blick auf den Wortlaut des Art. 16 der Richtlinie 2008/115/EG bestätigt diese Schlussfolgerung, doch ist die Auslegung damit noch nicht abgeschlossen. Zu fragen ist nämlich, ob nicht eine Regelungslücke vorliegt und den Mitgliedstaaten mit Blick auf ihre auch verfassungsrechtliche Pflicht zur Gefahrenabwehr eine Kompetenz zur (vorübergehenden) Lückenschließung zukommt. Auffällig ist mit Blick auf die Richtlinie, dass die Abwehr von Gefahren innerhalb der Abschiebungshaftanstalten und aus ihnen heraus unter Nutzung der dort bestehenden weitgehenden Freiheiten nicht thematisiert wurde, obwohl die Einbeziehung von Terroristen in den Anwendungsbereich als solche behandelt wurde.¹⁷⁴ Es besteht insoweit aber sowohl eine realistische Gefährdungslage als auch ein verfassungsrechtlich (und damit auch unionsgrundrechtlich) begründbarer Schutzauftrag. Besteht damit aber eine Regelungslücke in Gestalt einer Schutzlücke, so kann diese durch den Mitgliedstaat mit Blick auf Art. 72 AEUV geschlossen werden, ohne dass dadurch gegen die Richtlinie verstoßen wird.

VI. Weiterentwicklung der Integrationsverwaltung auf staatlicher und kommunaler Ebene

1. Staatsziel Integration?

Angesichts der Bedeutung der Integration von Migrantinnen wird auf verfassungsrechtlicher Ebene die Einführung eines Staatsziels Integ-

¹⁷² BVerwG ZAR 2017, 227 mit Anm. Kluth; Berlitz ZAR 2018, 89 ff.

¹⁷³ Hörich/Tewocht NVwZ 2017, 1153 (1155); Schulenberg ZAR 2017, 401 ff.

¹⁷⁴ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger, KOM(2005) 391 endg., 5.

ration vorgeschlagen.¹⁷⁵ So soll in einem neuen Art. 20b GG die folgende Regelung verankert werden: „Die Bundesrepublik Deutschland ist ein vielfältiges Einwanderungsland. Sie fördert deshalb die gleichberechtigte Teilhabe und Integration.“ Der Vorschlag¹⁷⁶ begegnet aus dem Blickwinkel des hier zugrunde gelegten Verständnisses von Integration dem Einwand, diese zu einseitig auf den Einwanderungsprozess zu beziehen. Dies vermeidet der Vorschlag, das Sozialstaatsprinzip um den Satz ergänzen, dass der Staat die gleiche Teilhabe aller Menschen und die gesellschaftliche Integration fördert, anstatt gruppenspezifisch zu argumentieren.¹⁷⁷

Obwohl dieser Vorschlag der hier vertretenen Sichtweise bereits besser entspricht, erscheint die Verortung im sozialen Prinzip ebenfalls dem Anliegen nicht gerecht zu werden. Es geht bei Integration nicht in erster Linie um staatliches Handeln, sondern um gesellschaftliche Verständigungsprozesse, die zwar durch staatliche Maßnahmen der Befähigung unterstützt werden, aber in den Grundeinstellungen der Menschen ihre Grundlage finden und deshalb auf einer ersten Stufe als Verfassungserwartung zu verorten sind. Der Verständigungsprozess basiert auf der gleichen Würde aller Menschen und dem daraus resultierenden Anspruch auf Entwicklung und wechselseitige Anerkennung. Beides kann in den Grundsätzen der Toleranz und Befähigung zusammengefasst werden. Vor dem Hintergrund dieser Ableitung erscheint es sinnvoll, eine entsprechende „Orientierung“ in der Gestalt einer erweiterten Wertkatalognorm in Art. 1 Abs. 2 GG nach dem Vorbild des Art. 2 EUV zu verankern. Dem entsprechend kann Art. 1 Abs. 2 GG um einen zweiten Satz erweitert werden, so dass sich folgende Norm erweiterte Formulierung ergibt:

„Das Deutsche Volk bekennt sich darum zu unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten als Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit in der Welt. Toleranz, gegenseitiger Respekt,¹⁷⁸ Rechtstreue und die gleiche Aufmerksamkeit für die Bedürfnisse aller in Deutschland lebenden Menschen¹⁷⁹ bestimmen das Zusammenleben in der Gesellschaft und das Handeln der staatlichen Organe und Einrichtungen.“

¹⁷⁵ Siehe etwa *Eichenhofer/Dilmaghani*, Mehr Integration und Teilhabe, 2017, 13.

¹⁷⁶ Interessanterweise gibt es auch den Vorschlag, in einem neuen Art. 20b GG ein Staatsziel Generationengerechtigkeit zu verankern.

¹⁷⁷ *Thym*, FAZ v. 15.1.2018, 6. Eine ähnlich offene Formulierung hat sehr früh bereits *Uhle* (Fn. 57), § 82 Rn. 47 ff., *ders.*, Freiheitlicher Verfassungsstaat und kulturelle Identität, 2004, 355 ff. vorgeschlagen.

¹⁷⁸ Hier wird Toleranz auf Überzeugungen und „Inhalte“, Respekt auf die Personen und Institutionen bezogen.

¹⁷⁹ Eine weitere Differenzierung zwischen rechtmäßigem und illegalem Aufenthalt erscheint an dieser Stelle sprachlich nicht passend, ist aber mitgedacht in dem Sinne, dass die Reichweite der Aufmerksamkeit bei illegalem Aufenthalt auf grundlegende Rechte beschränkt werden kann.

Dadurch werden die verschiedenen Wirkungsebenen von Integration und Befähigung in einer denkbar knappen Form inhaltlich umschrieben und in ihrem verpflichtenden Anspruch gegenüber jedem Einzelnen, der Gesellschaft mit ihren Organisationen und den staatlichen Organen und Einrichtungen zum Ausdruck gebracht. Im Vergleich zu bisherigen Vorschlägen ist dabei das Merkmal der Rechtstreue zusätzlich aufgenommen worden, in dem die Bedeutung der demokratisch erlassenen Gesetze als Grundlage und Rahmen des Zusammenlebens hervorgehoben wird. Zugleich wird damit implizit auf die Bedeutung des Gemeinwohls und des kooperativen Verhaltens¹⁸⁰ verwiesen, da beide Prinzipien in den Gesetzen konkretisiert werden. Die Formulierung im Indikativ entspricht der optimistischen Verfassungssprache und bringt die Verfassungserwartung in Bezug auf die thematisierten Verhaltensweisen zum Ausdruck.

2. Integrationsverwaltungsrecht

Angeleitet durch eine solche Staatszielbestimmung werden nicht nur die Gesellschaft und der Gesetzgeber, sondern auch die Verwaltung. Es scheint aber nicht sinnvoll, alle Tätigkeitsbereiche der öffentlichen Verwaltung, die der gesamtgesellschaftlichen Integration dienen, als Integrationsverwaltung und die steuernden Rechtssätze als Integrationsverwaltungsrecht zu bezeichnen. Wenn man diesen Begriff¹⁸¹ überhaupt verwenden will, so bietet es sich an, ihn enger zu fassen und vor allem auf die sog. Ankommensphase zu beziehen, in der migrantenspezifische Maßnahmen eine besondere Bedeutung besitzen und spezifische organisatorische Strukturen verlangen. Das gilt nicht nur für das Anerkennungsverfahren, sondern auch für die Gewährleistung von Unterbringung und Versorgung, also einen speziellen Aspekt der Daseinsvorsorge, für den die Kommunen zuständig sind.¹⁸²

3. Integrationsverwaltungsstrukturen

a) Grundsätze der Aufgabenzuordnung

Um eine funktionsgerechte Aufgabenzuordnung zu gewährleisten sollte danach unterschieden werden, wie stark die Bedeutung regionaler Rahmenbedingungen für das Verwaltungshandeln ist. Dies entspricht auch dem im Grundgesetz verwirklichten Modell der Zuwei-

¹⁸⁰ Die Regelbeachtung durch Alle schafft Vertrauen und erleichtert Kooperation. Diese Einsicht liegt für den Bereich des Handels auch der Figur des ehrbaren Kaufmanns zugrunde, auf den § 1 Abs. 1 IHKG verweist.

¹⁸¹ Zu ihm näher *Burgi* DVBl. 2016, 1015 ff.

¹⁸² Zu den einzelnen Aufgabenfeldern systematisierend *Burgi* DVBl. 2016, 1015 ff. Thematisch detaillierter Überblick bei Meyer/Ritgen/Schäfer (Fn. 73).

sung von Normsetzungs- und Verwaltungszuständigkeiten. Daraus folgt, dass für das Anerkennungsverfahren von international Schutzberechtigten der Bund zuständig sein und bleiben sollte.

b) Keine gesonderte Ministerialverwaltung

Es entspricht dem hier zugrunde gelegten Ansatz, keine eigenen Ministerialverwaltungen für den Bereich der Integration von Migranten¹⁸³ einzuführen, sondern die jeweiligen Aufgaben integriert in die allgemeinen Aufgabenfelder wahrzunehmen. Dabei ist es nicht ausgeschlossen, sondern sinnvoll, für die Identifikation und Wahrnehmung besonderer Belange von Migranten verwaltungsinterne Stellen einzurichten, die dafür Sorge tragen, dass die geschuldete „gleiche Aufmerksamkeit“ ausreichend differenziert zuteil wird.

c) Schnittstelle BAMF/Bundesagentur für Arbeit/Kommunen

Im Bereich der Fördermaßnahmen während der Ankommensphase, die über das Anerkennungsverfahren hinaus andauert, hat sich eine Zuständigkeitsverteilung zwischen BAMF, Bundesagentur für Arbeit (BA) und den Kommunen etabliert. Insofern ist zu prüfen, ob es nicht sinnvoller ist, die Zuständigkeiten des BAMF (erneut) auf das Anerkennungsverfahren zu beschränken und alle der Befähigung dienenden Maßnahmen einschließlich der im BAMF angesiedelten wissenschaftlichen Begleitforschung in die BA zu verlagern, die wegen der zentralen Bedeutung des Zugangs zur Erwerbstätigkeit für die Befähigung (auch) von Migranten das Themenfeld mit einer besseren Langfristperspektive behandeln kann.¹⁸⁴ Zudem ist im Zuständigkeitsbereich der BA die Zusammenarbeit mit den Kommunen seit langem etabliert, so dass es auch insoweit sinnvoll erscheint, die Aufgaben von Beginn an diesem Akteurspaar zuzuweisen.

d) Schnittstelle Land/Kommunen

Die Kommunen tragen in der Ankommensphase die größten Lasten und zwar sowohl als Verwaltungsorganisation als auch als derjenige Teil der Gesellschaft, der die Migranten „aufnehmen“ und einbeziehen muss. Es werden deshalb auf dieser Ebene die größten Transaktionen erwartet und in der Praxis auch geleistet.

¹⁸³ Siehe aber auch die gesonderte Organisationsstrukturen befürwortende Studie des Lorenz-von-Stein-Instituts für Verwaltungswissenschaften, Chancen und Voraussetzungen für ein Integrationsministerium auf Bundesebene, 2017 (abrufbar unter www.vodafone-stiftung.de).

¹⁸⁴ Die Bundesagentur für Arbeit hat bereits heute zu einem erheblichen Teil Migranten als „Kunden“ und verfügt deshalb auch in Bezug auf diesen Personenkreis über ein erhebliches Fachwissen.

Vor diesem Hintergrund erscheint es geboten, die kommunale Zuständigkeit für Flüchtlinge grundsätzlich erst dann zu begründen, wenn der Aufenthaltsstatus geklärt, d.h. das Anerkennungsverfahren abgeschlossen ist.¹⁸⁵ Da in Zukunft wieder mit kürzeren Verfahrensdauern zu rechnen ist, sind damit auch keine unzumutbaren Belastungen für die Flüchtlinge verbunden, die damit länger an Aufnahmeeinrichtungen gebunden sind.

e) Beschränkung auf fachinterne Spezialisierung des Personals

Die Bewältigung des Flüchtlingsansturms war für viele Kommunen ein Anlass, ihre internen Organisationsstrukturen zu verbessern. Dies hat vielerorts dazu geführt, dass die Vernetzung zwischen den Ausländerbehörden und den für soziale Aufgaben zuständigen Stellen verbessert wurde. Zuweilen wird von Integrationsverwaltung gesprochen.¹⁸⁶ Das ist nicht falsch, weil sich die Zuständigkeiten nicht nur auf Migranten beziehen. Hinzu kommen sollte eine verwaltungsinterne Spezialisierung jedenfalls eines Teils des Personals, damit den besonderen Bedarfslagen von Migranten Rechnung getragen werden kann.

¹⁸⁵ So auch der Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD vom 12.3.2018, Rn. 5021 ff. In einigen Bundesländern wird dies bereits seit einiger Zeit praktiziert.

¹⁸⁶ Exemplarisch *Czerwinski/Otto ZAR* 2018, 6 ff.; *Lübbersmann/Schwind* in Meyer/Ritgen/Schäfer (Fn. 73), 302 ff.; zu Praxisbeispielen Deutscher Landkreistag, *Integration von Flüchtlingen in ländlichen Räumen*, 2017.