

**Sachgebiet** 5/1 Ausländerrecht  
5/1/6 Unionsrecht, Freizügigkeitsgesetz/EU, ARB 1/80

**Normen** RL 2004/38/EG Art. 28 Abs. 3  
FreizügG/EU § 6 Abs. 5  
VwGO § 116 Abs. 2  
VwGO § 114

**Schlagworte** Verlustfeststellung  
Zwingende Gründe der öffentlichen Sicherheit  
Mord  
Sicherungsverwahrung  
Selbstjustiz  
Entschließungsermessen

**Titelzeile** Feststellung des Verlusts des Rechts auf Einreise und Aufenthalt nach § 6 Abs. 5 FreizügG/EU aufgrund Tötungsdelikt

**Leitsatz**

Die Begehung eines Mordes ist grundsätzlich geeignet, zwingende Gründe der öffentlichen Sicherheit im Sinne der § 6 Abs. 5 Satz 1 FreizügG/EU und Art. 28 Abs. 3 Richtlinie 2004/38/EG für die Feststellung des Verlusts des Freizügigkeitsrechts nach § 2 Abs. 1 FreizügG/EU zu begründen.

Liegt einem Tötungsdelikt Selbstjustiz zugrunde, gilt dies schon deshalb, weil dies die staatliche Friedensordnung als Basis für das Funktionieren des Staates und seiner Einrichtungen tangiert.

VGH Baden-Württemberg

Beschluss vom 27.01.2026 11 S 1142/25

**Vorinstanz** VG Stuttgart

(Az. 11 K 2389/23)

Vorblatt mit Leitsatz

Vorblatt ohne Leitsatz

Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg  
Beschluss vom 27.01.2026

T e n o r

Der Antrag des Klägers, die Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Stuttgart vom 5. März 2025 - 11 K 2389/23 - zuzulassen, wird abgelehnt.

Der Kläger trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.

Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 5.000,- EUR festgesetzt.

G r ü n d e

1 Der fristgerecht am 20.06.2025 gestellte und am 27.07.2025 begründete Antrag des Klägers, eines im Jahre 1964 geborenen und seit Mai 2019 inhaftierten italienischen Staatsangehörigen, auf Zulassung der Berufung gegen das am 27.05.2025 zugestellte Urteil des Verwaltungsgerichts Stuttgart bleibt ohne Erfolg.

2 Mit dem angefochtenen Urteil hat das Verwaltungsgericht die Klage des Klägers gegen die mit Bescheid des Regierungspräsidiums Stuttgart vom 23.03.2023 erfolgte Feststellung des Verlusts des Rechts des Klägers auf Einreise und Aufenthalt im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland und die Ausreiseaufforderung und Abschiebungsandrohung nach Italien (vgl. Ziffern 1 bis 3 des Bescheids) abgewiesen. Ein gegen den Kläger verfügtes unbefristetes Einreise- und Aufenthaltsverbot (Ziffer 4 des Bescheids des Regierungspräsidiums Stuttgart vom 23.03.2023 in der Fassung vom 06.02.2025) hat das Regierungspräsidium Stuttgart in der mündlichen Verhandlung vom 05.03.2025 aufgehoben. Die Beteiligten haben insoweit den Rechtsstreit bereits vor dem Verwaltungsgericht übereinstimmend für erledigt erklärt. Das unbefristete Einreise- und Aufenthaltsverbot zählt daher auch nicht zu den Gegenständen des vorliegenden Zulassungsverfahrens.

3 Ausgangspunkt der verfügten Verlustfeststellung ist das nach Verwerfung der Revision als unbegründet mit Beschluss des Bundesgerichtshofs vom ... 2021 - ... - rechtskräftig gewordene Urteil des Landgerichts ... vom ... 2021 - .../20 (2) -, mit dem das Landgericht feststellte, dass der Kläger durch rechtskräftiges Urteil des Landgerichts ... vom ... 2020 - .../20 - wegen Totschlags zu einer Freiheitsstrafe von 10 Jahren verurteilt wurde. Weiter erkannte das Landgericht in dem Urteil vom 20.01.2021 für Recht, dass der Kläger unter Einbeziehung dieser Freiheitsstrafe von 10 Jahren sowie der Einzelstrafen aus dem Urteil des Landgerichts ... vom ... 2019 - .../19 - nach erfolgter Auflösung der dort gebildeten Gesamtstrafe zu einer lebenslangen Freiheitsstrafe als Gesamtstrafe verurteilt wird. Das Landgericht stellte die besondere Schwere der Schuld fest und hielt die mit Urteil des Landgerichts ... vom ... 2019 angeordnete Sicherungsverwahrung aufrecht. Der Verurteilung wegen Totschlags lag zugrunde, dass der Kläger am ...

2008 ..., den ..., getötet hatte. Unter dem 23.12.2019 war er wegen Mordes in zwei tatmehrheitlichen Fällen - zum Nachteil des ..., des ..., sowie zum Nachteil des ..., des Eigentümers eines Grundstückes, das der Kläger haben wollte) und Computerbetrugs in zwölf tatmehrheitlichen Fällen (zum Nachteil des ...) zu einer lebenslangen Freiheitsstrafe als Gesamtfreiheitsstrafe verurteilt worden.

4 Das Verwaltungsgericht hat die Verlustfeststellung anhand des Maßstabs nach § 6 Abs. 5 FreizügG/EU geprüft und diese für rechtmäßig befunden. Auch die Ausreiseaufforderung und Abschiebungsandrohung hat es nicht beanstandet. Die vom Kläger vorgebrachten Gründe (§ 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO), mit denen er einen Verfahrensmangel rügt (§ 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO) sowie eine grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) und ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) geltend macht, geben dem Senat keinen Anlass, dem Zulassungsantrag zu entsprechen.

5 1. Der vom Kläger als Verfahrensmangel im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO vorgetragene Verstoß gegen § 116 Abs. 2 HS 2 VwGO führt nicht zu einer Zulassung der Berufung.

6 a) Der Zulassungsantrag führt insoweit im Wesentlichen aus, die Kammervorsitzende habe ausweislich der Sitzungsniederschrift vom 05.03.2025 am Ende der mündlichen Verhandlung den Beschluss verkündet, dass die Entscheidung den Beteiligten zugestellt werde, und sodann die mündliche Verhandlung geschlossen. Am 05.03.2025 hätten die Berufsrichter und die beiden ehrenamtlichen Richterinnen die Urteilsberatung durchgeführt und das vorliegend angefochtene Urteil gefällt. Ausweislich der Akten des Verwaltungsgerichts sei das entsprechende Urteilsblatt von den Berufsrichtern jeweils am 20.03.2025 elektronisch signiert und auf die entsprechende Verfügung der Kammervorsitzenden vom 20.03.2025 an diesem Tag zur Akte genommen worden. Dieser Verfügung sei ein Vermerk des Berichterstatters beigelegt gewesen, dass es ihm aufgrund eines Todesfalls in der Familie nicht möglich gewesen sei, den Tenor des Urteils am 19.03.2025 auf der Geschäftsstelle niederzulegen. Am 22.05.2025 sei das vollständig abgefasste Urteil - von allen Berufsrichtern am 22.05.2025 elektronisch signiert - auf der Geschäftsstelle der Kammer eingegangen. Diese Gestaltung des Verfahrens sei mit § 116 Abs. 2 HS 2 VwGO nicht vereinbar. Vorliegend sei in zweierlei Hinsicht gegen diese Vorschrift verstoßen worden: Weder sei die Urteilsformel rechtzeitig vor Ablauf des 19.03.2025 von den Berufsrichtern unterschrieben worden, noch sei die unterschriebene Urteilsformel rechtzeitig vor Ablauf des 19.03.2025 auf die Geschäftsstelle gelangt. Dies stelle jeweils einen Verfahrensmangel dar. Die Bestimmung über die Frist von zwei Wochen nach § 116 Abs. 2 VwGO sei jedenfalls hinsichtlich der Urteilsformel nicht nur eine Ordnungsvorschrift, sondern zwingend. Eine Verletzung stelle einen Verfahrensmangel dar sowie unter Umständen einen Verstoß gegen Art. 103 Abs. 1 GG. Bestehe der Verstoß darin, dass ein Urteil, das statt der Verkündung zugestellt werden solle, erst nach Ablauf der Zweiwochenfrist erlassen worden sei, so beruhe das Urteil in der Regel auf diesem Verstoß. Anderes gelte nur dann, wenn nachgewiesen werden könne, dass das Urteil innerhalb der Zweiwochenfrist gefällt und nur versäumt worden sei, den unterzeichneten Tenor der Geschäftsstelle zu

übergeben. Anhand des Inhaltes der Akte des Verwaltungsgerichts ergebe sich, dass anscheinend am 05.03.2025 eine Urteilsberatung stattgefunden habe und in dieser das Urteil gefällt worden sei. Es fänden sich zwar keine Dokumentationen hierzu direkt in der Akte, jedoch werde das Urteil als "Urteil vom 5. März 2025" bezeichnet. Der Vermerk des Berichterstatters vom 20.03.2025 lasse zudem darauf schließen, dass das Urteilsblatt bzw. der Urteilstenor zumindest vor Ablauf der Frist von zwei Wochen seit der mündlichen Verhandlung am 05.03.2025 gefasst worden sei. Andernfalls würde der im Vermerk enthaltene Hinweis keinen Sinn ergeben, dass der Berichterstatter aus dem dort genannten Grund gehindert gewesen sei, den Urteilstenor am 19.03.2020 auf der Geschäftsstelle niederzulegen. Indes ergebe sich aus der Akte eindeutig, dass der Urteilstenor erst am 20.03.2025 von allen Berufsrichtern unterschrieben worden sei. Es liege damit ein Verfahrensmangel vergleichbar einer Urteilsfällung nach Ablauf der Frist von zwei Wochen vor. Es fehle in der vorliegenden Akte des Verwaltungsgerichts jegliche Dokumentation nach außen, dass das vorliegende Urteil am 05.03.2025 mit seinem Inhalt gefasst worden sei (siehe zum Vortrag im Einzelnen Schriftsatz vom 27.07.2025 unter D., S. 9 bis 11).

7 b) Mit den vorstehenden Ausführungen ist ein zur Zulassung der Berufung führender Verfahrensverstöß nicht dargelegt.

8 aa) Im Falle des vorliegend einschlägigen § 116 Abs. 2 VwGO muss das Urteil innerhalb von zwei Wochen der Geschäftsstelle übergeben werden, wobei zur Wahrung der Zweiwochenfrist in entsprechender Anwendung des § 117 Abs. 4 Satz 2 VwGO die Übergabe der durch den bzw. die Richter unterschriebenen Urteilsformel genügt. Der Zweck der Frist von zwei Wochen in § 116 Abs. 2 VwGO, die mit der des § 116 Abs. 1 Satz 1 VwGO für die Anberaumung eines Verkündungstermins korrespondiert, besteht nicht nur darin, den Beteiligten alsbald Gewissheit über die getroffene Entscheidung zu verschaffen; vornehmlich dient sie dazu, den notwendigen Zusammenhang zwischen mündlicher Verhandlung und Urteil zu wahren. Die rechtzeitige Entscheidungsfindung soll sicherstellen, dass der Entscheidungsinhalt noch dem Gesamtergebnis des Verfahrens einschließlich der in der mündlichen Verhandlung gewonnenen Überzeugung der beteiligten Richter entspricht. Das zwingende Gebot der fristgerechten Entscheidungsfindung will gewährleisten, dass das schriftliche und mündliche Vorbringen der Beteiligten nicht nur zur Kenntnis genommen, sondern auch bei der Entscheidungsfindung tatsächlich in Erwägung gezogen worden ist; § 116 Abs. 2 VwGO dient somit der Sicherung des Anspruchs der Beteiligten auf Gewährung des rechtlichen Gehörs (vgl. etwa BVerfG, Beschluss vom 14.03.1990 - 2 BvR 930/89 - juris Rn. 8; BVerwG, Urteil vom 10.11.1999 - 6 C 30.98 - juris Rn. 25 sowie Beschlüsse vom 07.07.1998 - 9 B 931.97 - juris Rn. 2 und vom 06.05.1998 - 7 B 437.97 - juris Rn. 4; VGH Bad.-Württ., Beschluss vom 04.03.2020 - A 4 S 457/20 - juris Rn. 8; OVG LSA, Beschluss vom 01.03.2011 - 1 L 6/11 - juris Rn. 8; Kraft, in: Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 116 Rn. 17).

9 Eine Nichtbeachtung von § 116 Abs. 2 HS 2, § 117 Abs. 4 Satz 2 VwGO begründet aber nicht per se einen relevanten Verfahrensfehler, insbesondere kann hieraus nicht zwangsläufig ein Verstoß gegen § 138 Nr. 6 VwGO oder gegen § 138 Nr. 3 VwGO geschlussfolgert werden (siehe etwa BVerwG, Urteile vom 11.12.2003 - 7 C 19.02 - juris Rn. 22 und vom 10.11.1999 - 6 C 30.98 - juris Rn. 22 ff. sowie Beschluss vom 03.05.2004 - 7 B 60.04 - juris Rn. 3 ff.; Stuhlfauth, in: Bader u.a., VwGO, 9. Aufl. 2025, § 138 Rn. 64). Es bedarf grundsätzlich der Darlegung der Umstände, warum im Fall eines geltend gemachten Verstoßes gegen die in § 116 Abs. 2 VwGO genannte Frist die verwaltungsgerichtliche Entscheidung auf dem behaupteten Verfahrensmangel beruhen kann (vgl. OVG NRW, Beschluss vom 14.12.2023 - 22 A 902/23 - juris Rn. 64 ff. m.w.N.; allg. Seibert, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 6. Aufl. 2025, § 124 Rn. 217). Eine solche Darlegung ist der Begründung des vorliegenden Zulassungsantrags aber nicht zu entnehmen.

10 bb) Der Zulassungsantrag zeigt schon nicht schlüssig auf, dass nach dem Zweck des § 116 Abs. 2 VwGO ein zulassungsrechtlich relevanter Verfahrensfehler vorliegen würde, denn er geht ausdrücklich selbst davon aus, dass am 05.03.2025 die genannten Berufsrichter und die beiden ehrenamtlichen Richterinnen die Urteilsberatung durchgeführt und das vorliegend angefochtene Urteil gefällt haben (siehe Schriftsatz vom 27.07.2027 unter D. 1., S. 9).

11 Hieran ändert sich auch nichts, wenn man darauf abstellt, dass der Tenor des Urteils einen Tag außerhalb der Frist des § 116 Abs. 2 VwGO von den Berufsrichtern signiert und auf die Geschäftsstelle gelangt ist. Legt man zugrunde, dass tatsächlich am Tag der mündlichen Verhandlung am 05.03.2025 das Urteil gefällt worden ist, kann sich die verspätete Signierung und Übergabe auf die Geschäftsstelle von vornherein nicht auf die Urteilsfindung auswirken.

12 Selbst wenn man annehmen würde, erst am 20.03.2025 wäre die Urteilsfindung erfolgt und in der Nachfolge die Übermittlung der Entscheidung an die Geschäftsstelle gelangt, ist nicht dargelegt, dass ein solcher Verfahrensfehler auf das Urteil hätte Einfluss nehmen können. Hierauf weist der Beklagte in seiner Stellungnahme vom 18.08.2025 zutreffend hin. Die Zweiwochenfrist wäre bei einer Urteilsfindung am 20.03.2025 nur um einen Tag überschritten worden. Es ist nicht aufgezeigt, dass hierbei den Richtern der unmittelbare Eindruck von der mündlichen Verhandlung und insbesondere ein klägerisches Vorbringen nicht mehr gegenwärtig gewesen wäre. Ausweislich des Tatbestands des angefochtenen Urteils hat der Prozessbevollmächtigte des Klägers in der mündlichen Verhandlung am 05.03.2025 die bereits schriftlich vorgebrachten Gründe der Klage wiederholt und vertieft; der in der Verhandlung persönlich anwesende Kläger hat in der Sache keine eigenen Angaben gemacht (UA S. 32). Der Zulassungsantrag verhält sich nicht dazu, welche entscheidungserheblichen rechtlichen oder tatsächlichen Gesichtspunkte, die der Kläger (erstmal) in der mündlichen Verhandlung vorgetragen hat, im Urteil (möglicherweise) nicht zur Kenntnis genommen und gewürdigt worden wären. Solches ist in Anbetracht des ausführlich begründeten Urteils auch nicht offensichtlich.

13 2. Die Berufung ist ferner nicht wegen einer grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) zuzulassen.

14 a) Das Verwaltungsgericht hat seiner Entscheidung tragend zugrunde gelegt, dass die Verlustfeststellung aufgrund der Annahme des höchstens Schutzniveaus gemäß § 6 Abs. 5 FreizügG/EU nur aus zwingenden Gründen der öffentlichen Sicherheit getroffen werden dürfe. Es hat weiter ausgeführt, dass zwingende Gründe in diesem Sinne nach Art. 28 Abs. 3 Richtlinie 2004/38/EG im Ausgangspunkt von den Mitgliedstaaten festgelegt würden; diese unterlägen hierbei jedoch einer unionsrechtlichen Kontrolle. Im Falle der Verurteilung wegen Straftaten sei Art. 28 Abs. 3 Richtlinie 2004/38/EG nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union (Urteil vom 22.05.2022 <P.I.> - C-348/09 - juris) dahingehend auszulegen, dass es den Mitgliedstaaten freistehe, Straftaten wie die in Art. 83 Abs. 1 Unterabs. 2 AEUV angeführten (Terrorismus, Menschenhandel und sexuelle Ausbeutung von Frauen und Kindern, illegaler Drogenhandel, illegaler Waffenhandel, Geldwäsche, Korruption, Fälschung von Zahlungsmitteln, Computerkriminalität und organisierte Kriminalität), als besonders schwere Beeinträchtigungen eines grundlegenden gesellschaftlichen Interesses anzusehen, die geeignet seien, die Ruhe und die physische Sicherheit der Bevölkerung unmittelbar zu bedrohen, und die damit unter den Begriff der zwingenden Gründe der öffentlichen Sicherheit fallen können. Mit den vom Kläger begangenen beiden Morddelikten und dem weiteren vorsätzlichen Tötungsdelikt lägen zwar keine Taten im Sinne des Art. 83 Abs. 1 Unterabs. 2 AEUV vor. Sie seien jedoch abstrakt mit den in Art. 83 Abs. 1 Unterabs. 2 AEUV genannten Taten aufgrund ihrer Schwere und der Folgen für die geschützten Interessen, auch unter dem Blickwinkel des unionsrechtlichen Schutzzwecks, vergleichbar und könnten ebenfalls unter den Begriff der zwingenden Gründe der öffentlichen Sicherheit gefasst werden. Aus der Bezugnahme des Gerichtshofs auf Art. 83 Abs. 1 Unterabs. 2 AEUV könne nämlich nicht geschlossen werden, dass der Gerichtshof per se nur potentiell grenzüberschreitende oder dem Spektrum der organisierten Kriminalität zuzuordnende Straftaten unter dem Rechtsbegriff der öffentlichen Sicherheit im Sinne des Art. 28 Abs. 3 Richtlinie 2004/38/EG habe fassen wollen. Der Hinweis des Gerichtshofs auf Art. 83 Abs. 1 Unterabs. 2 AEUV sei vielmehr so zu verstehen, dass den von der dortigen Aufzählung umfassten strafrechtlich geschützten Rechtsgütern ein auch unionsrechtlich anerkanntes hohes Gewicht beizumessen sei, ohne damit andere schwerwiegende Straftaten aus dem unionsrechtlichen Begriff der zwingenden Gründe der öffentlichen Sicherheit herauszunehmen. Auch wenn die vom Kläger begangenen Delikte in dieser Vorschrift nicht genannt seien, gehörten diese gleichwohl zum Kernbestand des strafrechtlichen Rechtsgüterschutzes überhaupt, der in allen europäischen Staaten gleichermaßen anerkannt sei. Die hier vorliegenden Tötungsdelikte seien insofern mit den in Art. 83 Abs. 1 Unterabs. 2 AEUV genannten Straftaten in ihrem deliktischen Gewicht und ihren Wirkungen für die Gesellschaft bei der gebotenen wertenden Betrachtung vergleichbar und im Allgemeinen geeignet, eine Verlustfeststellung im Rahmen des § 6 Abs. 5 FreizügG/EU aus zwingenden Gründen der öffentlichen Sicherheit zu legitimieren. Für seine Auffassung hat sich das Verwaltungsgericht auch auf Entscheidungen anderer Gerichte gestützt (insbesondere VGH Bad.-Württ., Beschluss vom 02.03.2021 - 12 S 3587/20 - juris Rn. 12, OVG des Saarlands, Urteil vom 30.04.2015 - 2 A 265/14 - BeckRS 2015, 53103 Rn. 29 <siehe

hierzu zuvor VG des Saarlandes, Urteil vom 20.03.2013 - 10 K 287/12 - juris Rn. 40 und nachfolgend BVerwG, Beschluss vom 11.09.2015 - 1 B 39/15 - juris Rn. 3> und VG Sigmaringen, Urteil vom 06.07.2022 - 8 K 1689/20 - juris Rn. 65).

15 b) Der Kläger hält dem entgegen, unter Berufung auf das Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 22.05.2022 (<P.I.> - C-348/09) würde auch die Auffassung vertreten, die Rechtsprechung des Gerichtshofs sei so zu verstehen, dass es sich bei den in Art. 83 AEUV aufgezählten Arten von Straftaten, die der Gerichtshof mit Bezug zu Art. 28 Abs. 3 Richtlinie 2004/38/EG erwähne, um einen abgeschlossenen Katalog handele, der durch nationale Vorschriften nicht erweitert werden könne, nachdem die Mitgliedstaaten dem Gerichtshof der Europäischen Union zufolge bei der Bestimmung der zwingenden Gründe der öffentlichen Sicherheit einer unionsrechtlichen Kontrolle unterlägen. Die Rechtsprechung des Gerichtshofs sei so zu verstehen, dass der genannte Katalog die äußerste Grenze sei, den Mitgliedstaaten aber freistehe, Straftaten aus diesem Katalog als Rechtfertigung für eine Verlustfeststellung nicht heranzuziehen. In einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts Nordrhein-Westfalen vom 14.03.2013 (18 A 2263/08) und nachfolgend auch des Verwaltungsgerichts Düsseldorf (Urteil vom 09.10.2023 - 22 K 3801/23 - juris Rn. 38 f.) werde diese Sichtweise eingenommen und ausgeführt, dass zwingende Gründe der öffentlichen Sicherheit im Falle einer Verurteilung wegen einer Straftat "nur" dann vorliegen könnten, wenn es sich um Straftaten handele, die einem der in Art. 83 Abs. 1 Unterabs. 2 AEUV genannten Bereiche zugehörig seien. In der Kommentarliteratur (Cziersky-Reis, in: Hofmann, AuslR, 3. Aufl. 2023, § 6 FreizügG/EU Rn. 44) werde dies ebenfalls so vertreten. Es stelle sich daher die Frage von grundsätzlicher Bedeutung:

16 "Können zwingende Gründe der öffentlichen Sicherheit bei einer Verlustfeststellung auf der Grundlage des § 6 Abs. 5 FreizügG/EU, die auf eine Verurteilung wegen Straftaten gestützt wird, nur dann vorliegen, wenn es sich um Straftaten handelt, die einem der in Art. 83 Abs. 1 Unterabs. 2 AEUV genannten Bereichen besonders schwerer Kriminalität zugehörig sind?"

17 Die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union betreffend die Auslegung des Begriffs der zwingenden Gründe der öffentlichen Sicherheit im Sinne des Art. 28 Abs. 3 Richtlinie 2004/38/EG werde seitens unterschiedlicher Gerichte und Literaturmeinungen gegenläufig ausgelegt bzw. interpretiert. Die Meinungen, die einen abgeschlossenen Katalog annähmen, bezögen sich auf den Wortlaut der besagten Entscheidung des Gerichtshofs und orientierten sich dabei maßgeblich an dem Umstand, dass die Mitgliedstaaten bei ihrer Festlegung einer unionsrechtlichen Kontrolle unterlägen. Die Gegenmeinung stütze sich entweder auf die sprachliche Auslegung der Passage des Gerichtshofs im Urteil vom 22.05.2022 ("Straftaten wie die in Art. 83 Abs. 1 Unterabs. 2 AEUV angeführten") oder sie betonten die seitens der Richtlinie insoweit gleichfalls eingeräumte Autonomie der Mitgliedstaaten bei der Bestimmung der zwingenden Gründe der öffentlichen Sicherheit. Die obige Grundsatzfrage sei damit sowohl in der Rechtsprechung als auch in der Literatur bisher ungeklärt. Eine solche Klärung ließe sich auch nicht allein anhand des Wortlauts des § 6 Abs. 5 Satz 3 FreizügG/EU durchführen, zumal der Begriff der "zwingenden Gründe der öffentlichen Sicherheit" gerade vorausgesetzt und lediglich die Schwelle anhand der Rechtsfolgen einer strafrechtlichen Verurteilung definiert werde. Aus der Regelung des Art. 28 Abs. 3

Richtlinie 2004/38/EG ergebe sich nichts anderes; hier werde der Begriff ebenfalls nicht definiert. Dass der Gerichtshof seine Rechtsprechung bzw. seine Ausführungen in dem obigen Urteil zwischenzeitlich konkretisiert, klargestellt oder aufgegeben hätte, sei nicht ersichtlich. Sollte die Grundsatzfrage bejaht werden, käme eine Verlustfeststellung nicht in Betracht, weil Tötungsdelikte in Art. 83 AEUV nicht aufgezählt seien. Sollte die Grundsatzfrage verneint werden, so wäre weiter zu bedenken, dass es an einer entsprechend erforderlichen gesetzgeberischen Entscheidung im nationalen Recht fehle (vgl. im Einzelnen Schriftsatz vom 27.07.2025 unter B., S. 2 bis 6).

18 c) Die vom Kläger vorgetragene Gründe führen nicht dazu, dass dem Zulassungsantrag zu entsprechen ist.

19 aa) Eine Rechtssache hat grundsätzliche Bedeutung im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO, wenn es maßgebend auf eine konkrete, über den Einzelfall hinausgehende Rechts- oder Tatsachenfrage ankommt, deren Klärung im Interesse der Einheit oder der Fortbildung des Rechts geboten erscheint (vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 21.01.2022 - 2 BvR 946/19 - juris Rn. 19, vom 07.10.2020 - 2 BvR 2426/17 - juris Rn. 37 und vom 08.12.2009 - 2 BvR 758/07 - juris Rn. 97; BVerwG, Beschlüsse vom 25.09.2024 - 9 B 24.24 - juris Rn. 26, vom 22.01.2024 - 1 C 15.23 - juris Rn. 2 und vom 11.12.2023 - 8 B 27.23 - juris Rn. 4; VGH Bad.-Württ., Beschluss vom 30.01.2025 - 12 S 1070/24 - juris 26). Für die Darlegung der Grundsatzbedeutung genügt nicht die bloße Benennung einer Rechtsfrage in Verbindung mit der Behauptung, diese Rechtsfrage sei von grundsätzlicher Bedeutung. Vielmehr muss der Rechtsmittelführer (1.) eine konkrete Rechtsfrage formulieren, (2.) ausführen, weshalb diese Frage für den Rechtsstreit entscheidungserheblich (klärungsfähig) ist, (3.) erläutern, weshalb die formulierte Frage klärungsbedürftig ist, und (4.) darlegen, weshalb der Frage eine über die einzelfallbezogene Rechtsanwendung hinausgehende Bedeutung zukommt. Die Darlegung offensichtlicher Punkte ist entbehrlich. Orientierungspunkt dieser Erfordernisse ist die Begründung der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung. Die Darlegung der Klärungsbedürftigkeit erfordert regelmäßig eine Durchdringung der Materie und in diesem Zusammenhang eine Auseinandersetzung mit den Erwägungen des Verwaltungsgerichts, die verdeutlicht, dass die Entscheidung des Verwaltungsgerichts dem Klärungsbedarf nicht gerecht wird (vgl. Seibert, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 6. Aufl. 2025, § 124a Rn. 211 ff.; Kuhlmann/Wysk, in: Wysk, VwGO, 4. Aufl. 2025, § 124a Rn. 51 ff. Happ, in: Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 124a Rn. 72). Ist die Rechtsfrage bereits obergerichtlich oder höchstrichterlich geklärt, erfordert die Darlegung der Klärungsbedürftigkeit den Vortrag, welche neuen gewichtigen Gesichtspunkte vorliegen, die bislang von der Rechtsprechung noch nicht berücksichtigt worden sind (vgl. BVerfG, Beschluss 18.06.2019 - 1 BvR 587/17 - juris Rn. 34; Stuhlfauth, in: Bader u.a., VwGO, 9. Aufl. 2025, § 124a Rn. 85). Wird die Klärungsbedürftigkeit mit divergierender Rechtsprechung anderer, in § 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO nicht aufgeführter Gerichte begründet, entsprechen die Darlegungsanforderungen im Wesentlichen denen für eine Divergenzzulassung (Seibert, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 6. Aufl. 2025, § 124a Rn. 212).

20 bb) In der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union ist geklärt, dass die öffentliche Sicherheit in Art. 28 Abs. 3 Richtlinie 2004/38/EG sowohl die innere als auch die äußere Sicherheit eines Mitgliedstaats umfasst, so dass die Beeinträchtigung des Funktionierens der Einrichtungen des Staates und seiner wichtigen öffentlichen Dienste sowie das Überleben der Bevölkerung ebenso wie die Gefahr einer erheblichen Störung der auswärtigen Beziehungen oder des friedlichen Zusammenlebens der Völker oder eine Beeinträchtigung der militärischen Interessen die öffentliche Sicherheit berühren können (vgl. näher EuGH, Urteile vom 23.11.2010 <Tsakouridis> - C-145/09 - juris Rn. 42 ff., vom 22.05.2012 <I.>- C-348/09 - juris Rn. 20 ff., vom 13.09.2016 <T.> - C-304/14 - juris Rn. 78, vom 13.09.2016 <CS> - C-304/14 - juris Rn. 29 und vom 27.02.2025 <K. A. M.> - C-454/23 - juris Rn. 49; VGH Bad.-Württ., Urteil vom 17.05.2021 - 11 S 800/19 - juris Rn. 111 ff. m.w.N.; Diesterhöft, in: HTK-AuslR, § 6 Abs. 5 FreizügG/EU Rn. 25 ff. <Stand: Stand: 27.06.2025>). Auch die unmittelbare Bedrohung der Ruhe und psychischen Sicherheit der Bevölkerung ist seit der Entscheidung des Gerichtshofs in der Rechtssache Tsakouridis als ein Aspekt der inneren Sicherheit anerkannt (vgl. näher EuGH, Urteil vom 23.11.2010 <Tsakouridis> - C-145/09 - juris Rn. 46 f.). Der Gerichtshof hat zudem entschieden, dass nach Art. 28 Abs. 3 Richtlinie 2004/38/EG die zwingenden Gründe der öffentlichen Sicherheit von den Mitgliedstaaten nach ihren nationalen Bedürfnissen, die je nach Mitgliedstaat und Zeitpunkt unterschiedlich sein können, festgelegt werden, doch seien diese Anforderungen, insbesondere wenn sie eine Ausnahme von dem grundlegenden Prinzip der Freizügigkeit rechtfertigen sollen, eng zu verstehen, so dass ihre Tragweite nicht von jedem Mitgliedstaat einseitig ohne Kontrolle durch die Organe der Europäischen Union bestimmt werden könne (EuGH, Urteil vom 22.05.2012 <I.>- C-348/09 - juris Rn. 22 f. m.w.N.). Vor diesem Hintergrund hat der Gerichtshof weiter judiziert, dass es den Mitgliedstaaten freistehe, Straftaten wie die in Art. 83 Abs. 1 Unterabs. 2 AEUV angeführten als besonders schwere Beeinträchtigung eines grundlegenden gesellschaftlichen Interesses anzusehen, die geeignet sei, die Ruhe und die physische Sicherheit der Bevölkerung unmittelbar zu bedrohen, und die damit unter den Begriff der zwingenden Gründe der öffentlichen Sicherheit fallen könnten, mit denen gemäß Art. 28 Abs. 3 Richtlinie 2004/38/EG eine Ausweisungsverfügung gerechtfertigt werden kann, sofern die Art und Weise der Begehung solcher Straftaten besonders schwerwiegende Merkmale aufweise; dies sei vom nationalen Gericht auf der Grundlage einer individuellen Prüfung des konkreten Falles, mit dem es befasst sei, zu klären (vgl. EuGH, Urteil vom 22.05.2012 <I.>- C-348/09 - juris LS1 und Rn. 33). Sowohl nach der Wortwahl im Urteil vom 22.05.2012 ("... es den Mitgliedstaaten freisteht, Straftaten wie die in Art. 83 Abs. 1 Unterabs. 2 AEUV angeführten") als auch nach der Einbettung dieser Passage in den unionsrechtlichen Kontext ist durch den Gerichtshof geklärt, dass auch andere strafrechtliche Verhaltensweisen als die dort in Art. 83 AEUV genannten als eine Verletzung der öffentlichen Sicherheit im unionsrechtlichen Verständnis eingeordnet werden können (siehe hierzu etwa VGH Bad.-Württ., Beschluss vom 02.03.2021 - 12 S 3587/20 - juris Rn. 12; BayVGH, Beschlüsse vom 16.12.2021 - 10 ZB 21.1491 - juris Rn. 21 und vom 10.12.2014 - 19 ZB 13.2013 - juris Rn. 11). Der Begriff der öffentlichen Sicherheit ist nicht derart eng zu verstehen, dass Straftaten jenseits des Art. 83 AEUV, die eine Bedrohung für die Gesundheit, Sicherheit und Lebensqualität der Unionsbürger sowie der legalen Wirtschaftstätigkeit darstellten, nicht darunter subsumiert werden können (Hailbronner, in: Hailbronner,

AuslR, § 6 FreizügG/EU Rn. 141 unter Hinweis auf EuGH, Urteil vom 23.11.2010 <Tsakouridis> - C-145/09 - juris Rn. 45 ff. <Stand: August 2024>). Vielmehr können auch jenseits potentiell grenzüberschreitender Straftaten sowie solcher aus dem Bereich der organisierten Kriminalität auch gravierende Gewaltdelikte oder Straftaten, die den von elementaren menschenrechtlichen Wertvorstellungen geprägten Kernbestand des strafrechtlichen Rechtsgüterschutzes betreffen, im Einzelfall als besonders schwerwiegende Beeinträchtigung eines grundlegenden gesellschaftlichen Interesses angesehen werden, die geeignet ist, die Ruhe und die physische Sicherheit der Bevölkerung unmittelbar zu bedrohen (Hailbronner, in: Hailbronner, AuslR, § 6 FreizügG/EU Rn. 143 unter Hinweis auf VGH Bad.-Württ., Beschluss vom 27.04.2016 - 11 S 2081/15 - juris Rn. 27 und OVG des Saarlands, Urteil vom 30.04.2015 - 2 A 265/14 - BeckRS 2015, 53103 - Rn. 28 f.).

21 Die vom Kläger für seine Auffassung, der Gerichtshof der Europäischen Union habe mit dem Verweis auf Art. 83 Abs. 1 Unterabs. 2 AEUV einen abgeschlossenen Katalog von Straftaten festgelegt, angeführte Rechtsprechung und Literatur (siehe oben 2.b)) geben keinen Anlass zu einer anderen Sichtweise.

22 Das Urteil des Oberverwaltungsgerichts Nordrhein-Westfalen vom 14.03.2013 (18 A 2263/08 - juris Rn. 29 f.) spricht nicht für die Auffassung, dass zwingende Gründe der öffentlichen Sicherheit nach § 6 Abs. 5 FreizügG/EU im Falle einer Verurteilung wegen Straftaten nur dann angenommen werden können, wenn es sich um Straftaten handelt, die ausdrücklich in Art. 83 Abs. 1 Unterabs. 2 AEUV als Bereiche besonders schwerer Kriminalität genannt werden. Bei der diesbezüglichen kursorischen Wendung im Urteil vom 14.03.2013 handelt es sich um ein nicht entscheidungserhebliches obiter dictum, denn das Urteil betraf die Frage der Rechtmäßigkeit einer Verlustfeststellung nach § 6 Abs. 5 FreizügG/EU im Fall einer Verurteilung wegen Sexualstraftaten, die an einer Minderjährigen begangen worden waren. Das Oberverwaltungsgericht hatte zuvor mit Beschluss vom 20.08.2009 (18 A 2263/08 - juris) das Verfahren ausgesetzt und zur Vorabentscheidung an den Gerichtshof der Europäischen Union vorgelegt, was zum Urteil des Gerichtshofs vom 22.05.2012 (C-348/09 - juris) geführt hat. Mit Tatbeständen, die in dem vom Gerichtshof herangezogenen Art. 83 AEUV nicht unmittelbar genannt werden, befasst sich das Oberverwaltungsgericht in seinem Urteil auch sonst nicht (so schon BayVGH, Beschluss vom 10.12.2014 - 19 ZB 13.2013 - juris Rn. 12). Entsprechendes gilt für das benannte Urteil des Verwaltungsgerichts Düsseldorf vom 09.10.2023 (22 K 3801/23 - juris), wonach zwingende Gründe der öffentlichen Sicherheit nur dann vorliegen, wenn es sich um Straftaten handelt, die einem der in Art. 83 Abs. 1 Unterabs. 2 AEUV genannten Bereiche besonders schwerer Kriminalität zugehörig sind (a.a.O., Rn. 36). Abgesehen davon, dass das Verwaltungsgericht das Urteil des Oberverwaltungsgerichts Nordrhein-Westfalen vom 14.03.2013 schon nicht genau zitiert, denn das Oberverwaltungsgericht hat das Wort nur eingeklammert (siehe 18 A 2263/08 - juris Rn. 29), hat es sich auch im Fall des Verwaltungsgerichts um eine Verurteilung wegen schwerer Sexualstraftaten, die an Kindern begangen wurden, gehandelt - und damit um einen der in Art. 83 Abs. 1 Unterabs. 2 AEUV genannten Bereiche. Ebenso wie das Verwaltungsgericht Düsseldorf greift auch die vom Kläger angeführte

Kommentierung die maßgeblichen Formulierungen im Urteil des Gerichtshofs vom 22.05.2012 (C-348/09 - juris) nicht hinreichend genau auf.

23 In Anbetracht der bereits vorliegenden Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union zu Art. 28 Abs. 3 Richtlinie 2004/38/EG ist vom Kläger weder hinreichend dargelegt noch im Übrigen ersichtlich, dass mit Blick auf die hier vorliegende strafrechtliche Verurteilung u.a. wegen Mordes und anschließender Sicherungsverwahrung eine erneute Vorlage an den Europäischen Gerichtshof im Sinne der vom Kläger formulierten Frage erforderlich werden könnte (vgl. zu den Anforderungen an die Darlegung der grundsätzlichen Bedeutung bei der Auslegung und Anwendung von Unionsrecht etwa Roth, in: Posser/Wolff/Decker, BeckOK VwGO, § 124a Rn. 76b i.V.m. § 124a Rn. 57a <Stand: 01.10.2025>; Roth, NVwZ 2009, 345, 346 f.). Die richtige Anwendung des Unionsrechts ist insoweit derart offenkundig, dass für einen vernünftigen Zweifel kein Raum bleibt. Entscheidungen anderer Mitgliedstaaten, die Anlass für eine andere Einschätzung geben könnten, hat der Kläger mit seinem Zulassungsantrag nicht unterbreitet.

24 cc) Im Übrigen weist der Senat darauf hin, dass die Auffassung des Verwaltungsgerichts, die Straftaten des Klägers seien geeignet, zwingende Gründe der öffentlichen Sicherheit im Sinne des Art. 28 Abs. 3 Richtlinie 2004/38/EG zu begründen, auch deshalb zutreffend ist, weil das Verwaltungsgericht seiner Entscheidung zugrunde gelegt hat, dass den Taten eine "radikale Selbstjustiz" zugrunde liege (vgl. etwa UA S. 43). Das Verwaltungsgericht hat sich den Feststellungen der Strafjustiz angeschlossen, nach denen die Tatmotivation für die Tötung der ... durch Erdrosselung mit einem Seil eine radikale Selbstjustiz gewesen sei (vgl. LG ..., Urteile vom ... 2021 - .../20 (2) - UA S. 13 und vom ... 2020 - .../20 - UA S. 113 ff., 116). Dies ist nicht mit (Verfahrens-)rügen erfolgreich infrage gestellt worden. Selbstjustiz tangiert aber die staatliche Friedensordnung als Basis für das Funktionieren des Staates und seiner Einrichtungen und berührt seine innere Sicherheit. Das Motiv der Selbstjustiz wird daher auch als niedriger Beweggrund qualifiziert, der es ermöglicht, die Tötung eines Menschen nicht nur als Totschlag (§ 212 StGB), sondern als Mord (§ 211 StGB <niedriger Beweggrund>) einzustufen (vgl. etwa BGH, Urteile vom 24.09.2025 - 5 StR 423/25 - juris Rn. 20 und vom 27.03.2024 - 5 StR 446/23 - juris Rn. 17 m.w.N.). Die Haltung des Klägers, es sei gerechtfertigt, Fehlverhalten ... in eigener Regie mit Mitteln der Gewalt bis hin zur Tötung zu ahnden, stellt den Rechtsstaat und dessen Institutionen grundlegend infrage. Eine planvolle, gewalttätige Selbstjustiz negiert das staatliche Gewaltmonopol und damit die Basis des friedlichen Zusammenlebens im Kern.

25 dd) Sofern man das Vorbringen des Klägers im Zulassungsantrag dahingehend versteht, es bedürfe bei der Annahme, dass mit Blick auf Art. 28 Abs. 3 Richtlinie 2004/38/EG die Aufzählung des Art. 83 Abs. 1 Unterabs. 2 AEUV nicht abschließend ist, der grundsätzlichen Klärung, ob der deutsche Gesetzgeber verpflichtet ist, in § 6 Abs. 5 FreizügG/EU die Straftaten zu benennen, die als Grundlage für eine Verlustfeststellung in Betracht kommen, gibt dies auch in Ansehung der Erläuterungen des Klägers ebenfalls keinen Anlass zu einer Zulassung der Berufung.

26 Der Kläger trägt insoweit vor, diese Frage sei dahingehend zu beantworten, dass es nicht ausreiche, nur sinngemäß die Formulierung des Art. 28 Abs. 3 Richtlinie 2004/38/EG wiederzugeben, wie dies in § 6 Abs. 5 Satz 3 FreizügG/EU erfolgt sei. Bei der Verlustfeststellung handele es sich um einen schwerwiegenden Eingriff in die Rechte des Betroffenen (Freizügigkeit). Die Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen ein solch schwerwiegender Eingriff zulässig sein könne, sei als eine wesentliche Entscheidung dem Gesetzgeber vorbehalten (vgl. näher Schriftsatz vom 27.07.2025 unter B. 6., S. 6). Auch mit diesem Vorbringen sind die Voraussetzungen für die Zulassung der Berufung nicht dargelegt.

27 Die Verlustfeststellung wird von den Maßstäben des Unionsrechts geprägt. Der Kläger verhält sich schon nicht dazu, ob und in welchem Umfang das Unionsrecht und die Freizügigkeitsrichtlinie eine solche Konkretisierungspflicht begründen würden. Soweit der Kläger sich wohl der Sache nach auf den Wesentlichkeitsgrundsatz des nationalen Verfassungsrechts beruft, wonach der parlamentarische Gesetzgeber im grundrechtsrelevanten Bereich die wesentlichen Entscheidungen selbst treffen muss (vgl. hierzu etwa BVerfG, Beschluss vom 27.11.1990 - 1 BvR 402/87 - juris Rn. 39 und 74; Rux, in: Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 20 Rn. 194 ff. <Stand: 15.11.2025>), geht er nicht darauf ein, dass der Gesetzgeber mit der Fassung des § 6 Abs. 5 Satz 3 FreizügG/EU durch das Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union vom 19.08.2007 (BGBl. I 2007 S. 1970, 1994) zwingende Gründe der öffentlichen Sicherheit dahingehend definiert hat, dass diese nur dann vorliegen können, wenn der Betroffene wegen einer oder mehrerer vorsätzlicher Straftaten rechtskräftig zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe von mindestens fünf Jahren verurteilt oder bei der letzten rechtskräftigen Verurteilung Sicherungsverwahrung angeordnet wurde, wenn die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland betroffen ist oder wenn vom Betroffenen eine terroristische Gefahr ausgeht. Aus dem Gesetzentwurf ergibt sich diesbezüglich der ausdrückliche Hinweis auf Art. 28 Abs. 3 Richtlinie 2004/38/EG (vgl. Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union vom 23.04.2007, BT-Drs. 16/5065, S. 211). Weshalb der Wesentlichkeitsgrundsatz anderes fordern würde, verdeutlicht der Kläger nicht.

28 3. Es ist ferner nicht aufgrund von § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO geboten, die Berufung zuzulassen.

29 a) Der Kläger rügt unter Inanspruchnahme des Zulassungsgrunds der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils, das Verwaltungsgericht habe fehlerhaft angenommen, dass das Regierungspräsidium Stuttgart in seiner Verfügung vom 23.03.2023 das ihm eingeräumte Ermessen, ob überhaupt eine Verlustfeststellung zu verfügen sei (Entschließungsermessen), erkannt habe. Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts liege der von ihm schon im erstinstanzlichen Verfahren monierte Ermessensnichtgebrauch vor. Die Begründung des Verwaltungsakts (Abschnitt Nr. 1.5) deute nicht darauf nicht, dass das Regierungspräsidium das ihm insofern eröffnete Ermessen erkannte habe. Die in dem angefochtenen Bescheid verwendeten Formulierungen ließen nicht darauf schließen, dem Regierungspräsidium sei bewusst gewesen, dass es nach der gesetzlichen Regelung zunächst prüfen müsse, ob es zweckmäßig sei, überhaupt

tätig zu werden. Die Prüfung der Erforderlichkeit einer Maßnahme im Rahmen der Verhältnismäßigkeit sei nicht gleichzusetzen mit der Frage, ob ein Tätigwerden erforderlich sei. Die Prüfung der Verhältnismäßigkeit komme erst dann in Betracht, wenn sich eine Behörde dazu entschieden habe, überhaupt tätig zu werden, und es um die Klärung der Frage gehe, welche Maßnahmen sie dann ggf. verfüge. Dies habe das Verwaltungsgericht übersehen. Bereits in den einleitenden Ausführungen des Urteils zu den Einzelheiten einer Ermessens- und Verhältnismäßigkeitsprüfung nach unionsrechtlichen und nationalen Maßstäben bleibe unerwähnt, dass die Regelung des § 6 Abs. 1 FreizügG/EU - über die unionsrechtlichen Vorgaben hinausgehend - ein Entschließungsermessen vorsehe. Lägen die Tatbestandsvoraussetzungen des § 6 FreizügG/EU vor, habe die Behörde zu prüfen, ob sie eine Verlustfeststellung erlasse oder ob ggf. anderweitige Maßnahmen nach dem Freizügigkeitsrecht oder Maßnahmen auf der Grundlage des allgemeinen Polizeirechts ausreichen. Der knappe Hinweis des Verwaltungsgerichts, dass der klägerseits gerügte Ermessensnichtgebrauch nicht vorliege, betreffe die Frage, ob das Regierungspräsidium erkannt gehabt habe, dass ihm ein Ermessen in Form einer unionsrechtlich gebotenen Abwägung eingeräumt sei. Dies beziehe sich allerdings erkennbar auf vom Verwaltungsgericht abstrakt dargelegte Maßgaben, die aber nicht das Entschließungsermessen erwähnten. Auch mit seinem Schreiben für den Beklagten vom 06.02.2025 habe das Regierungspräsidium diesen Mangel nicht behoben (siehe zum Vortrag im Einzelnen Schriftsatz vom 27.07.2025 unter C., S. 7 f.)

30 b) Das Vorbringen des Klägers führt nicht zu einer Zulassung der Berufung nach § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO.

31 aa) Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils liegen vor, wenn unter Berücksichtigung der vom Antragsteller dargelegten Gesichtspunkte (§ 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO) die Richtigkeit des angefochtenen Urteils weiterer Prüfung bedarf, ein Erfolg der angestrebten Berufung nach den Erkenntnismöglichkeiten des Zulassungsverfahrens mithin möglich ist (vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 10.03.2004 - 7 AV 4.03 - juris Rn. 8 und vom 15.12.2003 - 7 AV 2.03 - juris Rn. 9, jeweils mit weiteren Nachweisen). Ernstliche Zweifel sind schon dann begründet, wenn ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage gestellt wird (vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 18.03.2022 - 2 BvR 1232/20 - juris Rn. 23, vom 07.07.2021 - 1 BvR 2356/19 - juris Rn. 23, vom 13.05.2020 - 1 BvR 1521/17 - juris Rn. 10, vom 08.05.2019 - 2 BvR 657/19 - juris Rn. 33 und vom 16.07.2013 - 1 BvR 3057/11 - juris Rn. 36). Dabei ist davon auszugehen, dass das Zulassungsverfahren das Berufungsverfahren nicht vorwegnehmen soll (BVerfG, Beschlüsse vom 18.03.2022 - 2 BvR 1232/20 - juris Rn. 23 und vom 16.07.2013 - 1 BvR 3057/11 - juris Rn. 40), es sei denn, es lässt sich schon im Zulassungsverfahren zuverlässig sagen, das Verwaltungsgericht habe die Rechtssache im Ergebnis richtig entschieden und die angestrebte Berufung werde deshalb keinen Erfolg haben (vgl. BVerfG, Beschluss vom 07.07.2021 - 1 BvR 2356/19 - juris Rn. 20; BVerwG, Beschluss vom 10.03.2004 - 7 AV 4.03 - juris Rn. 10). Auch nach Erlass der angegriffenen Entscheidung und bis zum Ablauf der gesetzlichen Begründungsfrist (vgl. § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO) neu eingetretene Tatsachen sowie erhebliche Änderungen des

maßgeblichen Rechts sind zu berücksichtigen (vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 15.12.2003 - 7 AV 2.03 - juris Rn. 8 und vom 14.06.2002 - 7 AV 4.02 - juris Rn. 5; VGH Bad.-Württ., Beschlüsse vom 03.03.2025 - 11 S 1043/23 - juris Rn. 4, vom 10.12.2024 - 12 S 2237/22 - juris Rn. 20 und vom 26.08.2020 - 11 S 2038/19 - juris Rn. 3).

32 Zu der nach § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO gebotenen Darlegung ernstlicher Zweifel ist eine substantiierte Auseinandersetzung mit der angegriffenen Entscheidung erforderlich. Der Streitstoff muss unter konkreter Auseinandersetzung mit dem angefochtenen Urteil gesichtet, rechtlich durchdrungen und aufbereitet werden (vgl. hierzu im Einzelnen Seibert in: Sodan/Ziekow, VwGO, 6. Aufl. 2025, § 124a Rn. 206). Das Maß der zu leistenden Substantiierung kann dabei von der jeweiligen Begründungsdichte und dem Begründungsaufwand der angegriffenen Entscheidung abhängig sein (stRspr. des Senats; vgl. etwa VGH Bad.-Württ., Beschluss vom 03.03.2025 - 11 S 1043/23 - juris Rn. 5). Stets geboten ist eine fallbezogene Begründung, die dem Berufungsgericht eine Beurteilung ohne weitere aufwendige Ermittlungen ermöglicht. Die Wiederholung des erstinstanzlichen Vorbringens oder die schlichte Darstellung der eigenen Rechtsauffassung genügt dem nicht (OVG des Saarlandes, Beschluss vom 31.10.2022 - 2 A 275/21 - juris Rn. 13).

33 bb) Ausgehend von diesen Maßstäben und den vom Kläger mit dem Zulassungsantrag vorgebrachten Gründen ist weder dargelegt noch ersichtlich, dass das Verwaltungsgericht zu Unrecht einen Ermessensfehler verneint hat.

34 Das Verwaltungsgericht hat seiner Entscheidung die Urteile des Bundesverwaltungsgerichts vom 16.12.2021 - 1 C 60.20 - und vom 03.08.2004 - 1 C 30.02 - und damit zutreffend zugrunde gelegt, dass nach § 6 Abs. 1 FreizügG/EU die Verlustfeststellung im pflichtgemäßen Ermessen (§ 40 LVwVfG) der Ausländerbehörde steht, wie sich aus der Formulierung "kann" ergibt. Der Vorrang des Unionsrechts steht dem nicht entgegen. Auch wenn das Unionsrecht in Gestalt der Freizügigkeitsrichtlinie eine Ermessensentscheidung im Sinne von § 40 LVwVfG nicht verlangt, hindert es den nationalen Gesetzgeber nicht daran, eine solche vorzusehen; die - zwingend vorgegebene - Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes (Art. 27 Abs. 2 Richtlinie 2004/38/EG) ist auch bei einer Ermessensentscheidung sichergestellt und insoweit voll gerichtlich überprüfbar (vgl. BVerwG, Urteil vom 16.12.2021 - 1 C 60.20 - juris Rn. 48 <zitiert UA S. 47>). Die Abwägung der gegenläufigen Interessen erfolgt im Rahmen der Ermessensentscheidung (BVerwG, Urteil vom 03.08.2004 - 1 C 30.02 - juris Rn. 27). Liegen die tatbestandlichen Voraussetzungen für eine Verlustfeststellung nach § 6 FreizügG/EU vor, hat die Behörde im Rahmen einer Ermessensentscheidung darüber zu befinden, ob sie eine Verlustfeststellung verfügt (vgl. etwa VGH Bad.-Württ., Urteile vom 17.05.2021 - 11 S 800/19 - juris Rn. 158 ff. <zu § 6 Abs. 5 FreizügG/EU> und vom 23.06.2025 - 11 S 296/24 - juris Rn. 3, Rn. 66 ff. <zu § 6 Abs. 4 FreizügG/EU>; Kurzidem, in: Kluth/Heusch, BeckOK AuslR, § 6 FreizügG/EU Rn. 33 <Stand: 01.10.2025>; Dienelt, in: Bergmann/Dienelt, AuslR, 15. Aufl. 2025, § 6 FreizügG/EU Rn. 109 ff.).

35 Ein nach § 114 VwGO relevanter Ermessensfehler kann zwar vorliegen, wenn die Behörde die Reichweite einer Ermessensnorm falsch bestimmt; hierzu gehört auch, dass ein Entschließungsermessen verkannt wird (vgl. etwa Wolff/Humberg, in: Sodan / Ziekow, VwGO, 6. Aufl. 2025, § 114 Rn. 126; siehe auch Schönenbroicher, in: Mann/Sennekamp/Uechtritz, VwVfG, 3. Aufl. 2025, § 40 Rn. 226 ). Das Regierungspräsidium Stuttgart hat sein Entschließungsermessen jedoch insofern - zu Lasten des Klägers - erkannt und ausgeübt, als es im angefochtenen Bescheid (unter II.1., S. 25) zunächst ausführt, dass nach § 6 Abs. 1 Satz 1 FreizügG/EU der Verlust des Rechts auf Einreise und Aufenthalt nur aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit im Sinne des Art. 45 Abs. 3, Art. 52 Abs. 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) festgestellt werden könne, also deutlich macht, dass hier eine Ermessensentscheidung getroffen werden müsse, und zudem im angefochtenen Bescheid dargelegt, aufgrund welcher Erwägungen die Verlustfeststellung verfügt wird. Letztlich macht das Regierungspräsidium durch den Erlass der Verfügung deutlich, dass es von seinem Entschließungsermessen dahingehend Gebrauch gemacht hat, dass es aus behördlicher Sicht nur nicht rechtmäßig, sondern auch zweckmäßig ist, eine Verlustfeststellung zu treffen (vgl. hierzu auch OVG Bremen, Urteil vom 30.09.2020 - 2 LC 166/20 - juris Rn. 73). Einer ausdrücklichen Erwähnung der erfolgten Ausübung des Entschließungsermessens in der Begründung der angegriffenen Verfügung bedurfte es in der vorliegenden Sachverhaltskonstellation nicht.

36 Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass sich auch aus der Gestaltung der Anhörung des Klägers die Kenntnis des Regierungspräsidiums davon ergibt, eine Verlustfeststellung könnte auch unterbleiben. Es hat in den Anhörungsschreiben vom 01.02.2022 (S. 208 f. der Behördenakten) und vom 21.11.2022 (S. 404 der Behördenakten) jeweils unter anderem mitgeteilt, es sei zu prüfen, ob der Verlust der Freizügigkeitsrechts festgestellt werden könne, was in einer Weise offen formuliert ist, die keinen Zweifel daran lässt, dass sich das Regierungspräsidium auch für den Kläger erkennbar seines Ermessens bewusst gewesen ist.

37 Der Sache nach vermisst der Kläger letztlich eine Begründung, warum in seinem Fall nicht von einer Verlustfeststellung Abstand genommen wurde. Das erklärt sich aber aus der ausführlichen Begründung der Verfügung von selbst.

38 4. Von einer weiteren Begründung sieht der Senat ab (§ 124a Abs. 5 Satz 3 VwGO).

39 5. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

40 Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1 und 3 sowie § 52 Abs. 1 und 2 GKG und folgt der Streitwertfestsetzung des Verwaltungsgerichts. Die Empfehlungen aus dem Streitwertkatalog für die Verwaltungsgerichtsbarkeit in der Fassung der am 21.02.2025 beschlossenen Änderungen (Streitwertkatalog 2025), die zum 01.07.2025 bekannt gemacht worden sind und nach deren Ziffern 8.2.1 in Verbindung mit 8.1.1. ein Streitwert des eineinhalbfachen Auffangwerts, das heißt 7.500,-

EUR, bei der Verlustfeststellung nach dem FreizügG/EU vorgesehen ist, zieht der Senat in Konstellationen wie der Vorliegenden nicht heran (mit ausführlicher Begründung: VGH Bad.-Württ., Beschlüsse vom 14.08.2025 - 11 S 1653/24 - juris und vom 16.07.2025 - 12 S 647/24 - juris Rn. 32 ff.; a.A. OVG Hamburg, Beschluss vom 15.09.2025 - 6 Bs 96/25 - juris Rn. 11).

41        Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).