

**Titel:**

**zur Feststellung des Verlusts des Freizügigkeitsrechts**

**Normenketten:**

FreizügG/EU § 6 Abs. 1, § 7 Abs. 2, § 11 Abs. 14 S. 2

AufenthG § 11 Abs. 9 S. 1

**Leitsatz:**

**§ 7 Abs. 2 FreizügG/EU bestimmt als „besondere Regelung“ im Sinne von § 11 Abs. 14 Satz 2 FreizügG/EU speziell und zugleich abschließend nicht nur die Voraussetzungen eines freizügigkeitsrechtlich bestehenden Einreise- und Aufenthaltsverbots, sondern auch dessen Rechtsfolgen. Ein ergänzender Rückgriff auf Regelungen des § 11 AufenthG (hier: gesetzliche Ablaufhemmung, gem. § 11 Abs. 9 Satz 1 AufenthG bei unerlaubter Einreise) scheidet daher aus. (Rn. 28)**

**Schlagworte:**

bestandskräftige Verlustfeststellung, Einreise- und Aufenthaltsverbot, Hemmung, unerlaubte Einreise, Verlustfeststellung, Einreise- und Aufenthaltsverbots, Betretungserlaubnis, faktische Fristverlängerung

**Tenor**

I. Ziffer 3 Satz 2 des Bescheides des Landratsamtes Regen vom 9. Januar 2023 (Az. ...) wird aufgehoben. Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

II. Die Kosten des Verfahrens werden gegeneinander aufgehoben.

III. Der Gerichtsbescheid ist im Kostenpunkt vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Kostenschuldner kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des beizutreibenden Betrags abwenden, wenn nicht der jeweilige Kostengläubiger vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

**Tatbestand**

**1**

Der Kläger wendet sich gegen eine Ausreiseaufforderung mit Abschiebungsandrohung, verbunden mit einer feststellenden Verfügung zur infolge Hemmung verlängerten Frist für ein Einreise- und Aufenthaltsverbot nach bestandskräftiger Verlustfeststellung.

**2**

Der Kläger ist tschechischer Staatsangehöriger. Nach Aktenlage reiste er erstmals gemeldet am 8. Dezember 2017 in das Bundesgebiet ein. Nach Ausreise erfolgte ein gemeldeter Wiedereinzug aus dem Ausland am 1. Mai 2018; an diesem Tag war er inhaftiert worden.

**3**

Die Stadt L... hatte gegen den Kläger aufgrund einer strafrechtlichen Verurteilung des Amtsgerichts P... vom 15. Mai 2017 (...) in Verbindung mit dem Berufungsurteil des Landgerichts P... vom 15. Juli 2017 (...) bereits mit Bescheid vom 28. Januar 2019, nach Rechtsmittelverzicht des Klägers bestandskräftig seit 5. Februar 2019, eine Verlustfeststellung gemäß § 6 Abs. 1 des Freizügigkeitsgesetzes/EU (FreizügG/EU) erlassen. Das gesetzliche Einreise- und Aufenthaltsverbot war auf die Dauer von 4 Jahren ab dem Tag der Ausreise bzw. Abschiebung befristet worden. Am 12. August 2019 war der Kläger mit Zustimmung der Staatsanwaltschaft P... nach § 456a Abs. 1 StPO in die Tschechische Republik abgeschoben worden. Er wurde zur Festnahme und Einreiseverweigerung ausgeschrieben.

**4**

Auf eine E-Mail Anfrage des Klägers vom 5. September 2019 hin war ihm seitens der Stadt L... mitgeteilt worden, dass die Frist des Einreise- und Aufenthaltsverbots am 12. August 2023 um 24 Uhr ablaufe. Auf ein weiteres Schreiben des Klägers, welches am 30. Januar 2020 beim Landratsamt L... eingegangen war, teilte ihm die Stadt L... mit Schreiben vom 17. Februar 2020 erneut mit, dass das Einreise- und Aufenthaltsverbot bis 12. August 2023 bestehe.

**5**

Nach Aktenlage ist der Kläger trotz des bestehenden Einreise- und Aufenthaltsverbots in das Bundesgebiet eingereist. Er wurde am 5. Juni 2021 polizeilich aufgegriffen und an diesem Tag zum Vollzug der Reststrafe aus dem o.g. Strafurteil in Haft genommen. Die Haftentlassung erfolgte am 23. November 2021.

**6**

Zum 10. Februar 2022 meldete er beim Markt S...Landkreis F... seinen Wohnsitz an (frühere Anschrift: Tschechische Republik). Aus einer E-Mail des Klägers vom 12. September 2022 geht hervor, dass er ab Januar 2022 in Deutschland arbeite.

**7**

Die Ausländerbehörde F... erstattete wegen unerlaubter Einreise und Aufenthalt mit Schreiben vom 19. Oktober 2022 Strafanzeige gegen den Kläger. Die Behördenakte enthält des Weiteren ein Anhörungsschreiben gleichen Datums zu einem beabsichtigten Erlass einer Ausreiseaufforderung mit Abschiebungsandrohung sowie einen dem streitgegenständlichen Bescheid inhaltlich vergleichbaren Bescheid mit Datum ebenfalls vom 19. Oktober 2022. Eine Bekanntgabe des Anhörungsschreibens oder des Bescheidsentwurfs an den Kläger in Reinform lässt sich der Aktenlage nicht entnehmen.

**8**

Nach einer Sachverhaltsdarstellung der Polizeiinspektion G... vom 31. Oktober 2022 hat die Polizei eine frühere Arbeitgeberin zum Kläger befragt. Deren Angaben zufolge habe er im Februar 2022 dort im Service gearbeitet. Ende März/Anfang April sei er plötzlich nicht mehr zur Arbeit erschienen und habe nichts mehr hören lassen. Im maßgeblichen Hotel, welches der Kläger als Meldeadresse benannt habe, habe er nie gewohnt. Als Kontakt habe sie eine Adresse in Tschechien benannt. Der Aufenthaltsort des Klägers sei nicht bekannt.

**9**

Am 2. November 2022 meldete der Markt S... den Kläger von Amts wegen rückwirkend zum 1. April 2022 ab (Wegzug ins Ausland; Tschechische Republik).

**10**

Am 7. November 2022 wurde der Kläger im Landkreis P... polizeilich aufgegriffen, jedoch nach Vernehmung und Aushändigung einer Grenzübertrittsbescheinigung wieder auf freien Fuß gesetzt. Lt. dem entsprechenden Vernehmungsprotokoll vom 7. September 2022 gab er an, dass er seit Januar 2022 in Deutschland sei. Er sei wegen der Arbeit hier. Er habe in S... in einem Hotel als Koch gearbeitet. Dort habe er sich im Februar 2022 ohne Probleme angemeldet.

**11**

Zum 15. November 2022 meldete der Kläger seinen Wohnsitz in F1...Landkreis R... an. Eine Abmeldung durch den Kläger persönlich am 4. Januar 2023 nach Tschechien mit Wirkung zum 2. Januar 2023 ist aktenkundig. Nach Aktenlage ist dem Kläger wohl zum 3. Dezember 2022 gekündigt worden. Seitdem sei er lt. eines Aktenvermerks nicht mehr in der Meldewohnung gesehen worden. Er sei mutmaßlich weg. Ein Aufenthaltsort sei der Polizeiinspektion Z... nicht bekannt und habe auch nicht ermittelt werden können.

**12**

In einer nach Vorsprache gefertigten niederschriftlichen Erklärung bei der Ausländerbehörde vom 9. Januar 2023 gab der Kläger u.a. an, durch seine unerlaubte Einreise ins Bundesgebiet am 5. Juni 2021 und an darauf folgenden nicht mehr feststellbaren Tagen in wiederholter Weise gegen das mit dem o.g. Bescheid der Stadt L... angeordnete Einreise- und Aufenthaltsverbot verstoßen zu haben. Im Rahmen der mit dieser Vorsprache verbundenen Anhörung zu einer beabsichtigten Ausreiseaufforderung mit Abschiebungsandrohung äußerte er sich dahingehend, dass ihm die Haftanstalt gesagt habe, dass er seine Strafe abgesessen habe und sich nun in Deutschland aufhalten dürfe. Er arbeite seit seiner Entlassung aus der Haft wieder in Deutschland. Aktuell habe er keinen festen Wohnsitz hier.

**13**

Mit Bescheid vom 9. Januar 2023, dem Kläger am gleichen Tag gegen Empfangsbekanntnis ausgehändigt, stellte die Ausländerbehörde fest, dass der Kläger vollziehbar ausreisepflichtig ist und die Bundesrepublik Deutschland verlassen muss (Ziffer 1). Ausreiseaufforderung und Abschiebungsandrohung sind in Ziffer 2 verfügt. In Ziffer 3 wird auf die bestandskräftige Verlustfeststellung vom 28. Januar 2019 einschließlich der darin festgesetzten Fristdauer für die Wirkungen dieser Verlustfeststellung hingewiesen. Diese Fristdauer

werde für die Dauer des Aufenthalts im Bundesgebiet während des angeordneten Einreise- und Aufenthaltsverbots gehemmt und verlängere sich daher um diesen Zeitraum bis zum 10. Februar 2025 (Zeitraum unerlaubter Aufenthalt vom 5.6.2021 bis 3.12.2022). Der Kläger sei wiederholt trotz Kenntnis über das bestehende Einreise- und Aufenthaltsverbot nach Versagung des Freizügigkeitsrechts gemäß §§ 9 Abs. 2, 7 Abs. 2 und 6 Abs. 1 FreizügG/EU unerlaubt eingereist und unerlaubt im Bundesgebiet aufhältig. Der Ausländerbehörde seien keine persönlichen oder familiären Bindungen im Bundesgebiet bekannt, die im Verfahren zu berücksichtigen wären. Er sei zwar nach seinen Angaben in Deutschland seit erneuter Einreise im Februar 2022 und November 2022 einer Erwerbstätigkeit nachgegangen. Da er aber wissentlich unerlaubt eingereist sei und sich unerlaubt in Deutschland aufhalte, obwohl er weiterhin vollziehbar ausreisepflichtig sei, sei diese aufgenommene Tätigkeit auch nicht als schützenswert dahingehend anzusehen, dass ihm aus der aufgenommenen Beschäftigung ein berechtigtes Bleibeinteresse in Deutschland zuerkannt werden könne, welches das öffentliche Interesse an seiner Ausreise nach erfolgter Verlustfeststellung der Freizügigkeit überwiege. Infolge der bestandskräftigen Verlustfeststellung sei der Kläger nicht mehr freizügigkeitsberechtigt. Nach § 7 Abs. 1 Satz 1 FreizügG/EU sei er zur Ausreise verpflichtet, wenn die Ausländerbehörde festgestellt habe, dass das Recht auf Einreise und Aufenthalt nicht bestehe. Gemäß § 7 Abs. 2 Satz 1 FreizügG/EU dürften Unionsbürger, die ihr Freizügigkeitsrecht nach § 6 Abs. 1 FreizügG/EU verloren hätten, nicht erneut in das Bundesgebiet einreisen und sich darin aufhalten. Der Kläger sei entgegen der verfügten Wiedereinreisesperre wiederholt unerlaubt in das Bundesgebiet eingereist. Er sei vollziehbar ausreisepflichtig (§ 11 Abs. 14 Satz 2 FreizügG/EU i.V.m. § 58 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 AufenthG), da er unerlaubt eingereist sei. Die Abschiebungsandrohung stütze sich auf § 11 Abs. 14 Satz 2 FreizügG/EU i.V.m. § 59 Abs. 1 AufenthG. Die Ausreisefrist von 7 Tagen sei gemessen an seinem bisherigen Aufenthalt im Bundesgebiet ausreichend und angemessen. Die bereits bestandskräftige Befristung der Wirkungen des Einreise- und Aufenthaltsverbots auf 4 Jahre ab (hier) Abschiebung werde für die Dauer des gesamten unerlaubten Aufenthalts im Bundesgebiet gehemmt (§ 11 Abs. 9 Satz 1 AufenthG i.V.m. § 11 Abs. 14 FreizügG/EU) und laufe mit dem Tag der erneuten Ausreise weiter. Durch seine wiederholte Einreise innerhalb des Einreise- und Aufenthaltsverbots habe sich der Kläger nach Kenntnis der Ausländerbehörde in der Zeit vom 5. Juni 2021 bis 3. Dezember 2022 unerlaubt im Bundesgebiet aufgehalten. Die Frist sei daher um diese Aufenthaltsdauer im Bundesgebiet gehemmt und verlängere sich daher entsprechend um 1 Jahr, 5 Monate und 29 Tage und laufe daher ab Ausreise bis 10. Februar 2025. Er dürfe daher erst nach Ablauf der Frist ab 11. Februar 2025 wieder erlaubt in das Bundesgebiet einreisen und sich im Bundesgebiet aufhalten. Der Kläger werde darauf hingewiesen, dass eine Verlängerung der bereits bestandskräftigen Befristung möglich sei, hiervon jedoch einstweilen abgesehen werde. Bei erneutem Verstoß behalte sich die Ausländerbehörde die Anordnung einer Verlängerung der Wiedereinreisesperre unter Berücksichtigung der bisherigen Verstöße des Klägers vor.

#### 14

Im Nachgang muss der Kläger das Bundesgebiet in Richtung Tschechische Republik freiwillig verlassen haben. Nach Aktenlage wurde er am 24. Februar 2023 bei erneut unerlaubter Einreise in das Bundesgebiet nach Tschechien zurückgeschoben.

#### 15

Die Akte enthält den Entwurf eines Strafbefehls über 150 Tagessätze, wonach dem Kläger zur Last gelegt wird, zu einem nicht näher bestimmbar Zeitpunkt, jedenfalls vor dem 14. November 2022 in die Bundesrepublik Deutschland eingereist zu sein und sich bis zu seiner Beschuldigtenvernehmung am 9. Januar 2023 überwiegend in F1... .. aufgehalten zu haben. Vom 14. November 2022 bis zum 15. März 2022 sei er im Landgasthof H... in F1... als Kellner angestellt gewesen. Er habe gewusst, dass ihm mit o.g. Verfügung der Stadt L... das Recht auf Einreise und Aufenthalt im Bundesgebiet aberkannt worden sei. Der Sachverhalt sei strafbar als Einreise und Aufenthalt trotz Versagung des Freizügigkeitsrechts.

#### 16

Am 2. Februar 2023 ging bei Gericht ein Schreiben des Klägers mit folgendem Wortlaut ein:

„Guten Tag,

Von Landratsamt R... ich habe bekumt Deutschland gessperen bis 2025. Warum? Nach JVA wegen schwarze Fahren Ich arbeite in Deutschland 2 Jahre. Ich bin Koch gereht.

In der Zeit, Ich bin in Insolvenz und Schulden in Deutschland. Sie müssen mich selber anmelden. Wir sind EU Evropska u will Bitte, Herr Richter, Ich will wieder anreise nach Deutschland und wieder arbeiten. Meldenbescheinigung Stadt Gemeinde S...“

#### 17

Die Gerichtsverwaltung schrieb den Kläger unter dem 2. Februar 2023 an, dass sein Schreiben derzeit nicht als Klage erfasst werde. Es sei zum jetzigen Zeitpunkt nicht ersichtlich, ob er damit die Einlegung eines Rechtsmittels erzielen wolle. Hierauf äußerte sich der Kläger mit E-Mails an das Gericht vom 2. und 10. Februar 2023, welchen sinngemäß entnommen werden kann, dass er Klage erheben wollte. Er wolle wieder nach Deutschland einreisen und arbeiten wie immer.

#### 18

Der Kläger beantragt sinngemäß,

den Bescheid des Beklagten vom 9. Januar 2023 aufzuheben.

#### 19

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

#### 20

Der Kläger sei infolge des Bescheids der Stadt L... vom 28. Januar 2019 vollziehbar ausreisepflichtig. Für den Fall, dass er der Verpflichtung nicht freiwillig nachkomme, sei ihm die Abschiebung unter Setzung einer angemessenen Frist anzudrohen gewesen. Die Frist des Einreise- und Aufenthaltsverbots sei während des Aufenthalts des Klägers in Deutschland gehemmt gewesen. Die maßgebliche Vorschrift des § 11 Abs. 9 Satz 1 AufenthG sei über die Verweisungsnorm des § 11 Abs. 14 Satz 2 FreizügG/EU anwendbar. Im FreizügG/EU sei die Hemmung nicht geregelt, weshalb ein Rückgriff auf das AufenthG statthaft sei. Unionsbürger, die nicht mehr nach Unionsrecht freizügigkeitsberechtigt seien, unterlägen dem allgemeinen Ausländerrecht. Gem. § 11 Abs. 14 Satz 2 FreizügG/EU finde das Aufenthaltsgesetz Anwendung, sofern die Ausländerbehörde das Nichtbestehen oder den Verlust des Rechts nach § 2 Absatz 1 FreizügG/EU festgestellt habe und sofern das FreizügG/EU keine besonderen Regelungen treffe. Im Umkehrschluss bedeute dies, dass ein Rückgriff auf das Aufenthaltsgesetz nur dann ausscheide, sofern das FreizügG/EU besondere und vor allem abschließende Regelungen enthalte. Regeln zum Einreise- und Aufenthaltsverbot für Personen, welche ihr Freizügigkeitsrecht nach § 6 Abs. 1 FreizügG/EU verloren hätten, fänden sich in § 7 Abs. 2 FreizügG/EU. Es sei jedoch nicht ersichtlich, dass es sich bei dieser Norm um eine in sich abschließende Regelung im Hinblick auf das Einreise- und Aufenthaltsverbot bzw. die damit einhergehenden Folgen handeln solle. Insbesondere sei für den vorliegenden Sachverhalt nicht anzunehmen, dass die Vorschrift verhindern wolle, dass bei unerlaubter Wiedereinreise eine einmal begonnene Frist gehemmt werde. Nähme man dies an, wäre die einmal gesetzte Frist, die in einem sorgsamem Abwägungsprozess getroffen werden müsse, obsolet. Ein ausgesprochenes Einreise- und Aufenthaltsverbot diene grundsätzlich dazu, die Folgen der Verlustfeststellung und Abschiebung wirksam durchzusetzen. Eine Abschiebung ziele stets darauf ab, den Ausländer außer Landes zu bringen. Würde er nach einer erfolgten Abschiebung und trotz bestehenden Einreise- und Aufenthaltsverbots ohne Weiteres sofort zurückkehren und sich erneut im Bundesgebiet ohne weitere aufenthaltsrechtliche Maßnahmen aufhalten dürfen, würde der Sinn und Zweck des Einreise- und Aufenthaltsverbots, aber auch der Verlustfeststellung und der Abschiebung an sich untergraben. Die Wirkung der Hemmung bei unerlaubter Wiedereinreise solle und müsse eine Abschreckungswirkung entfalten und aufzeigen, dass ein Verstoß gegen ein bestehendes behördliches Verbot nicht nur strafrechtliche (§ 9 Abs. 2 FreizügG/EU), sondern auch aufenthaltsrechtliche Folgen mit sich bringe. Das Einreise- und Aufenthaltsverbot würde ansonsten in aufenthaltsrechtlicher Sicht völlig ins Leere laufen. Gegen eine Anwendung des § 11 Abs. 9 Satz 1 AufenthG könne nicht eingewendet werden, dass die unerlaubte Wiedereinreise ohnehin gegebenenfalls strafrechtliche Folgen gem. § 9 Abs. 2 FreizügG/EU nach sich ziehe. Denn bei der zuletzt genannten Norm handele es sich um eine repressive Maßnahme. Das Einreise- und Aufenthaltsverbot solle im Zusammenspiel mit der Ausschreibung in den Fahndungssystemen hingegen bereits präventiv wirken, indem – zumindest in der Theorie – überhaupt schon die Wiedereinreise unterbunden werde. Im Übrigen finde sich eine vergleichbare Strafbarkeitsnorm in § 95 Abs. 2 Nr. 1 AufenthG. Diese Vorschrift werde ebenfalls nicht durch die Vorschrift zur Hemmung in § 11 Abs. 9 Satz 1 AufenthG gesperrt. Auch lasse sich nicht annehmen, der § 11 Abs. 9 AufenthG sei deshalb nicht anwendbar, weil § 11 Abs. 1 FreizügG/EU den

§ 11 Abs. 8 AufenthG ausdrücklich nenne, während der § 11 Abs. 9 AufenthG nicht aufgeführt werde. § 11 Abs. 1 FreizügG/EU sei mit Blick auf den § 11 Abs. 14 Satz 2 FreizügG/EU nicht stringent gefasst. Denn bereits aufgrund des § 11 Abs. 14 Satz 2 FreizügG/EU komme der § 11 Abs. 8 AufenthG zur Anwendung. Es handle sich hierbei um eine (unschädliche) Doppelnennung. Aus dieser dürfe aber nicht der Umkehrschluss gezogen werden, der Gesetzgeber habe darauf verzichten wollen, den § 11 Abs. 9 Satz 1 AufenthG über die allgemein gültige Verweisungsnorm des § 11 Abs. 14 Satz 2 FreizügG/EU zur Anwendung zu bringen. Denn es mache eben einen Unterschied, ob der Gesetzgeber aus Unachtsamkeit etwas doppelt nenne oder ob er etwas (hier § 11 Abs. 9 AufenthG) bewusst ausschließen wolle. Wenn der Gesetzgeber gewollt hätte, dass § 11 Abs. 9 AufenthG nicht anwendbar sein solle, hätte er die Anwendbarkeit dieser Norm explizit ausgeschlossen, da aufgrund der Auffangnorm des § 11 Abs. 14 Satz 2 FreizügG/EU das AufenthG grundsätzlich Anwendung finde. Es bleibe also festzuhalten, dass in § 7 Abs. 2 FreizügG/EU weitere Folgen (wie bspw. die Hemmung), die an ein verfürgtes Einreise- und Aufenthaltsverbot anknüpfen, nicht geregelt seien. Daher sei unter Einbeziehung der Auffangnorm des § 11 Abs. 14 Satz 2 FreizügG/EU auf die Regeln des AufenthG zurückzugreifen. Hinsichtlich des Hemmungszeitraums vom 5. Juni 2021 bis 3. Dezember 2022 habe der Beklagte auf die mündliche Aussage des Klägers bei seiner persönlichen Vorsprache am 9. Januar 2023 abgestellt (wird sodann näher ausgeführt, Anm. d.G.).

## 21

Mit Schreiben vom 2. bzw. 17. März 2023 bat das Gericht den Kläger um Stellungnahme, ob er sich in der Zeit vom 5. Juni 2021 bis 3. Dezember 2022 durchgehend in der Bundesrepublik Deutschland aufgehalten habe. Er reagierte hierauf nicht.

## 22

Die Beteiligten hatten vor Erlass dieses Gerichtsbescheids Gelegenheit zur Stellungnahme.

## 23

Zur Ergänzung der Sachverhaltswiedergabe wird auf den weiteren Inhalt der Gerichtsakte und der zugeleiteten Behördenakte Bezug genommen.

## Entscheidungsgründe

## 24

Die Klage hat im tenorierten Umfang Erfolg.

## 25

Dabei kann offen bleiben, ob sich die Abschiebungsandrohung (Ziffer 2 des streitgegenständlichen Bescheides) bereits durch die freiwillige Ausreise des Klägers nach Bescheidserlass tatsächlich erledigt hat (str., zum Meinungsstand vgl. Haedicke, HTK-AuslR / Rechtsschutz / Abschiebungsandrohung / Erledigung, Stand: 5.10.2020, Rn. 28 ff.; BeckOK MigR/Zimmerer, 14. Ed. 15.1.2023, AufenthG § 59 Rn. 36; Hailbronner, Ausländerrecht, Januar 2023, § 59 AufenthG, Rn. 102 und 105; Funke-Kaiser in: GK-AufenthG, September 2022, Rn. 270 zu § 59 AufenthG), mithin insoweit evtl. nicht die Anfechtungsklage, sondern die Fortsetzungsfeststellungsklage statthaft wäre. Ebenfalls muss nicht entschieden werden, ob in der gegebenen Konstellation einer seit Jahren bestandskräftigen Verlustfeststellung und dem Kläger hinlänglich bekannter Dauer der Befristung des damit verbundenen Einreise- und Aufenthaltsverbots überhaupt ein nachvollziehbares Rechtsschutzbedürfnis besteht, sich gegen die Verfügungen in Ziffer 1 (Feststellung der vollziehbaren Ausreisepflicht, vgl. § 11 Abs. 14 Satz 2 FreizügG/EU i.V.m. § 50 Abs. 1 und § 58 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 und Satz 2 AufenthG) und Ziffer 3 Satz 1 (reine Wiederholung der bekannten Situation nach bestandskräftiger Verlustfeststellung) des streitgegenständlichen Bescheids zu wenden.

## 26

Denn der streitgegenständliche Bescheid des Landratsamtes R... vom 9. Januar 2023 erweist sich inhaltlich weitgehend als rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO). Allerdings fehlt es hinsichtlich Ziffer 3 Satz 2 des Bescheidstenors an einer tragfähigen Rechtsgrundlage (zur Erforderlichkeit bei der gegebenen Sachlage vgl. VGH Baden-Württemberg, U.v. 30.4.2014 – 11 S 244/14 – juris Rn. 80), sodass der Bescheid insoweit aufzuheben war.

## 27

1. § 11 Abs. 14 Satz 2 des Freizügigkeitsgesetzes/EU (FreizügG/EU) i.V.m. § 11 Abs. 9 Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) kann nicht als (erforderliche) Rechtsgrundlage für die Verfügung in Ziffer 3 Satz 2 des inmitten stehenden Bescheides herangezogen werden.

## 28

1.1 § 11 Abs. 14 Satz 2 FreizügG/EU bestimmt, dass – sofern die Ausländerbehörde das Nichtbestehen oder den Verlust des Rechts nach § 2 Abs. 1 FreizügG/EU festgestellt hat (wie hier bereits durch die Stadt L... bestandskräftig geschehen) – das Aufenthaltsgesetz Anwendung findet, sofern das FreizügG/EU keine besonderen Regelungen trifft. Nach hiesiger Auffassung stellt § 7 Abs. 2 FreizügG/EU eine solche besondere Regelung dar, welche sich speziell und zugleich abschließend nicht nur zu den Voraussetzungen eines freizügigkeitsrechtlich bestehenden Einreise- und Aufenthaltsverbots, sondern auch dessen Rechtsfolgen äußert. Nach dem kodifizierten Recht wird dies bereits dadurch deutlich, dass § 11 Abs. 1 FreizügG/EU die entsprechende Anwendung nur des § 11 Abs. 8 AufenthG (Betretungserlaubnis) ausdrücklich bestimmt, nicht hingegen des § 11 Abs. 9 AufenthG (oder auch anderer in § 11 AufenthG enthaltener Bestimmungen). Die Kommentarliteratur stellt hierzu ausdrücklich fest, dass dieser Verweis nur Anwendung finden kann, wenn für (vormals) Freizügigkeitsberechtigte das Einreise- und Aufenthaltsverbot des § 7 Abs. 2 Satz 1 bzw. § 7 Abs. 2 Satz 2 FreizügG/EU gilt, das den Verlust des Freizügigkeitsrechts des Unionsbürgers oder eines Familienangehörigen nach § 6 Abs. 1 FreizügG/EU aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit oder nach § 2 Abs. 7 FreizügG/EU wegen der Täuschung über die Freizügigkeitsvoraussetzungen voraussetzt (vgl. BeckOK AuslR/Kurzidem, 36. Ed. 1.1.2021, FreizügG/EU § 11 Rn. 2; BeckOK MigR/Gerstner-Heck, 14. Ed. 15.1.2023, FreizügG/EU § 11 Rn. 3). Mithin bringt das FreizügG/EU selbst zum Ausdruck, dass es sich bei § 7 Abs. 2 FreizügG/EU um eine abschließende Regelung handelt, welche bei entsprechend festgesetztem Einreise- und Aufenthaltsverbot ihre punktuelle, eben nicht bereits durch die allgemeine Auffangnorm des § 11 Abs. 14 Satz 2 AufenthG abgedeckte Ergänzung durch eine aufenthaltsrechtliche Regelung zum Thema „Betretungserlaubnis“ findet. Der Gesetzgeber hat es in Kenntnis des § 11 Abs. 14 Satz 2 AufenthG offenbar gleichwohl für erforderlich gehalten, im Handlungsfeld des Freizügigkeitsrechts die Anwendbarkeit des § 11 Abs. 8 AufenthG ausdrücklich anzuordnen.

## 29

Die Gesetzgebungshistorie zum Aufenthaltsgesetz bzw. Freizügigkeitsgesetz/EU stützt dieses Verständnis. Schon die mit Wirkung ab 1. Januar 2005 geltende Ursprungsfassung des FreizügG/EU hatte in § 11 Abs. 1 Satz 1 FreizügG/EU a.F. auf § 11 Abs. 2 AufenthG a.F. (Betretungserlaubnis) verwiesen, obwohl § 11 Abs. 2 FreizügG/EU a.F. bereits eine dem § 11 Abs. 14 Satz 2 FreizügG/EU inhaltsgleiche Regelung enthalten hatte. Mit Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung vom 27. Juli 2015 (BGBl. I S. 1386) kam es sodann zu einer Neufassung u.a. des § 11 AufenthG, welche nicht nur den Standort der Regelung zur Betretungserlaubnis in § 11 Abs. 8 AufenthG verschob, sondern auch – erstmals – die hier inmitten stehende Bestimmung des § 11 Abs. 9 Satz 1 AufenthG enthielt. Art. 4 Nr. 2 des o.g. Änderungsgesetzes passte sodann zwar § 11 Abs. 1 FreizügG/EU an, soweit die Angabe „§ 11 Abs. 2“ in „§ 11 Abs. 8“ geändert worden ist. Hingegen unterblieb die Aufnahme eines Verweises auf die neuen Regelungen des § 11 Abs. 9 AufenthG in das FreizügG/EU. Dieser vom Gesetzgeber für § 11 Abs. 2 a.F. bzw. Abs. 8 n.F. AufenthG also von Anfang an für erforderlich gehaltenen spezifischen „Verweisungsgesetzgebung“ in § 11 Abs. 1 FreizügG/EU hätte es nicht bedurft, träge die Rechtsauffassung der Ausländerbehörde zu. Angesichts der beschriebenen Gesetzgebungshistorie sowie der auch verfassungsrechtlich verankerten Grundsätze des Vorrangs und des Vorbehalts des Gesetzes bei Eingriffsverwaltung kann dem Gesetzgeber nicht einfach Unachtsamkeit oder „überflüssiges Doppelregeln“ unterstellt werden. So sind die Regelungen des § 11 Abs. 9 AufenthG erstmals mit o.g. Änderungsgesetz eingeführt worden und enthalten demgemäß keine Entsprechung in früheren Fassungen des Aufenthalts- und Ausländergesetzes. Dass der Gesetzgeber aber bei Einführung einer auch aufenthaltsrechtlich völlig neuen Bestimmung sich nicht zugleich die freizügigkeitsrechtliche Problematik vergegenwärtigt, liegt fern. Dies gilt vorliegend erst recht, als – wie bereits dargestellt – mit o.g. Änderungsgesetz auch Änderungen im Freizügigkeitsgesetz/EU vorgenommen worden sind. Diese hat im hier gegebenen Kontext aber eben nur eine durch die Umgestaltung des § 11 AufenthG veranlasste Folgeänderung in § 11 Abs. 1 FreizügG/EU in den Blick genommen, es also im Wissen um die neue Kodifikation des § 11 Abs. 9 AufenthG freizügigkeitsrechtlich gleichwohl bei einer rein redaktionellen Anpassung zu § 11 Abs. 2 AufenthG a.F./§ 11 Abs. 8 AufenthG n.F. belassen.

### 30

Nach Auffassung der Kammer war es unter europarechtlichen Blickwinkel auch zutreffend, eine § 11 Abs. 9 Satz 1 AufenthG vergleichbare Bestimmung nicht in § 7 Abs. 2 FreizügG/EU selbst aufzunehmen bzw. in § 11 Abs. 1 FreizügG/EU keinen Verweis auf § 11 Abs. 9 AufenthG zu bestimmen. Denn der Regelungskomplex „Verlustfeststellung“ muss sich letztlich an den Vorgaben der RL 2004/38/EG über das Recht der EU-Bürger und ihrer Familienangehörigen, sich innerhalb der EU frei zu bewegen und aufzuhalten (Freizügigkeitsrichtlinie) messen lassen. Unter Berücksichtigung der Erwägungsgründe 23 und 25 dieser Richtlinie, welche zum Ausdruck bringen, dass eine Verlustfeststellung Ultima Ratio ist und selbst im Falle einer entsprechenden Anordnung weiterhin die Rechte des betroffenen Unionsbürgers gewährleistet sowie behördliche Handlungen ausreichend begründet sein müssen, ist auf die Vorgaben der Art. 28 ff. der Richtlinie hinzuweisen, welche die Voraussetzungen für eine Verlustfeststellung und deren Rechtsfolgen normieren. Hiernach sieht die Richtlinie die Möglichkeit einer Verlustfeststellung nach Abwägung aller maßgeblichen Belange (vgl. Art. 27 Abs. 2 und Art. 28 Abs. 1 der Richtlinie) vor, die gemäß Art. 32 der Richtlinie in ihren zeitlichen Wirkungen zu begrenzen ist. Bei dieser Grundkonzeption der Aufenthaltsbeendigung zunächst freizügigkeitsberechtigter Unionsbürger kann zwar bei fortbestehender Gefährdung, jedenfalls bei Vorliegen der für eine Verlustfeststellung erforderlichen Gefahrenlage, eine einmal getroffene Befristung von der Ausländerbehörde nachträglich verlängert werden (vgl. BVerwG, U.v. 25.3.2015 – 1 C 18/14 – juris Rn. 32). Demgegenüber findet sich für die Zulässigkeit einer mit § 11 Abs. 9 Satz 1 AufenthG bereits kraft Gesetzes einhergehenden „automatischen“ Hemmung bzw. daraus resultierenden faktischen „Fristverlängerung“, welche ohne Einzelfallprüfung der inmitten stehenden widerstreitenden Interessen allein an den Vorgang der Wiedereinreise während laufender Frist anknüpft, in der Freizügigkeitsrichtlinie keine Stütze.

### 31

Das hiesige Verständnis steht der wirksamen Durchsetzung eines verfüzten Einreise- und Aufenthaltsverbots nicht entgegen. Ein Betroffener kann nach wie vor nicht „ohne Weiteres“ während laufender Frist in das Bundesgebiet zurückkehren und sich hier aufhalten. Dies gilt nicht nur unter dem Blickwinkel der strafrechtlichen Sanktionierung des § 9 Abs. 2 FreizügG/EU, sondern auch deshalb, weil eine einzelfallbezogene Fristverlängerung eben weiterhin nachträglich verfügt werden kann (vgl. BVerwG a.a.O.). Die obigen Ausführungen treten allein einer bereits kraft Gesetzes verwirklichten Hemmung des Fristlaufes mit faktischer „Fristverlängerung“ entgegen. Das hiesige Verständnis der Rechtslage unterläuft daher aus aufenthaltsrechtlicher Perspektive weder die präventive Abschreckungswirkung eines Einreise- und Aufenthaltsverbots noch lässt es dieses ins Leere laufen.

### 32

2. Im Übrigen erweist sich der Bescheid als rechtmäßig.

### 33

Infolge der bestandskräftigen Verlustfeststellung der Stadt L... vom 28. Januar 2019 besteht ein wirksames Einreise- und Aufenthaltsverbot, dessen Befristungsdauer mit Abschiebung des Klägers am 12. August 2019 zu laufen begonnen hatte und nach dem aktuellen Stand der Dinge erst mit Ablauf des 12. August 2023 endet.

### 34

Die Tatsache seines polizeilichen Aufgriffs am 5. Juni 2021 belegt unschwer, dass der Kläger innerhalb dieses Zeitraums unerlaubt in das Bundesgebiet eingereist ist. Ferner gab er selbst an, sich seit Haftentlassung am 23. November 2021 bis jedenfalls 3. Dezember 2022 weiter im Bundesgebiet aufgehalten zu haben und erwerbstätig gewesen zu sein. Die aufgrund dieses Sachverhalts getroffene Feststellung der Ausländerbehörde, dass er als nicht freizügigkeitsberechtigter EU-Bürger im Sinne von § 11 Abs. 14 Satz 2 FreizügG/EU i.V.m. §§ 50 Abs. 1, 58 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 und Satz 2 AufenthG vollziehbar ausreisepflichtig ist, ist daher ebenso ohne Weiteres nachvollziehbar wie die deshalb zugleich verfügte Ausreiseaufforderung mit Abschiebungsandrohung.

### 35

Ziffer 3 Satz 1 des Bescheidstenors kommt als reine Wiederholung der gegebenen Sach- und Rechtslage nach bestandskräftiger Verlustfeststellung kein anfechtbarer Regelungscharakter zu.

Kosten: § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

Vorläufige Vollstreckbarkeit und Abwendungsbefugnis: § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.