

Abschlussklausur Polizei- und Ordnungsrecht Sommersemester 2019

Lösungsvorschlag

Der gegenüber R am 3. Mai 2019 ergangene Bescheid der Duisburger Ordnungsbehörde ist rechtmäßig, wenn er auf Basis einer tauglichen Ermächtigungsgrundlage formell und materiell rechtmäßig erlassen wurde.

I. Ermächtigungsgrundlage

Mangels in Frage kommender Standardmaßnahme kommt als Ermächtigungsgrundlage des Bescheids vom 3. Mai 2019 lediglich die Generalklausel des § 14 I OBG NRW in Betracht.

II. Formelle Rechtmäßigkeit

1. Zuständigkeit

Die Ordnungsbehörde der Stadt Duisburg müsste für den Bescheid-Erlass zuständig sein. Die Zuständigkeit der Ordnungsbehörde richtet sich nach §§ 1 I, 3 I, 4 I, 5 I OBG NRW. In sachlicher Hinsicht ist die örtliche Ordnungsbehörde für Gefahrenabwehr zuständig (§§ 1 I, 5 I OBG NRW). Örtlich zuständig ist die Ordnungsbehörde, in deren Bezirk die zu schützenden Interessen verletzt oder gefährdet werden (§ 4 I OBG NRW). Instanziell zuständig ist die Gemeinde als örtlich zuständige Ordnungsbehörde (§ 3 I OBG NRW). R trägt seine Rocker-Kutte im Duisburger Stadtgebiet. In Duisburg werden also potentiell zu schützende Interessen verletzt. Mithin ist die Ordnungsbehörde der Stadt Duisburg zuständig.

2. Verfahren

[Standard-, Problem“] Bei Erlass des Bescheides müssten die Duisburger Ordnungsbehörde auch die Verfahrensvorschriften eingehalten haben. Dazu gehört gemäß § 28 I VwVfG NRW vor Erlass eines belastenden Verwaltungsakts auch die Anhörung des Betroffenen. R hat zwar zuvor seine Meinung zum Verbot öffentlich geäußert, die Ordnungsbehörde hat ihm bisher jedoch nicht die Möglichkeit zur Stellungnahme ihr gegenüber gegeben. Die Anhörung ist mangels einschlägiger Alternative auch nicht gemäß § 28 II VwVfG NRW entbehrlich. Sie kann im Sinne von § 45 I Nr. 3., II VwVfG NRW bis zum Ende der ersten Tatsacheninstanz im Verwaltungsgerichtsverfahren nachgeholt werden. Die fehlende Einhaltung des Anhörungserfordernisses im Sinne von § 28 I VwVfG NRW ist bis hierher kein Grund für die (definitive) Rechtswidrigkeit für den erlassenen Bescheid. Die Anhörung kann nachgeholt werden.

3. Form

Dem Schriftformerfordernis gemäß § 20 I OBG NRW bei ordnungsbehördlichen Anordnungen ist durch den schriftlichen Bescheid der Ordnungsbehörde an R entsprochen.

III. Materielle Rechtmäßigkeit

Der Bescheid müsste auch materiell rechtmäßig ergangen sein, d.h. den Tatbestand der Ermächtigungsgrundlage erfüllen und die Rechtsfolgen wahren.

1. Tatbestand des § 14 I OBG NRW

Der Tatbestand der Ermächtigungsgrundlage müsste erfüllt sein. Dieser setzt eine Gefahr für ein ordnungsrechtliches Schutzgut voraus.

a. Öffentliche Sicherheit

Das Schutzgut der öffentlichen Sicherheit könnte betroffen sein. Die öffentliche Sicherheit umfasst die Unverletzlichkeit der gesamten Rechtsordnung, den Bestand und die Funktionsfähigkeit von Einrichtungen und Veranstaltungen des Staates und seiner Hoheitsträger sowie die subjektiven Rechte und Rechtsgüter des Einzelnen. Hier könnte die Unverletzlichkeit der Rechtsordnung betroffen sein. Die Gesamtheit der Rechtsordnung umfasst grundsätzlich Rechtsvorschriften jeder Normebene (Verfassungsnormen, formelle Gesetze, Rechtsverordnungen, Satzungen).¹ Insoweit könnte auch ein Verstoß gegen § 1 der „Ordnungsbehördlichen Verordnung über das Verbot des Tragens von sog. Rocker-Kutten“ Verletzung der Rechtsordnung sein. Dazu müsste jedoch die ordnungsbehördliche Verordnung Teil der Rechtsordnung sein. Die Verordnung wäre Teil der Rechtsordnung, wenn sie formell und materiell rechtmäßig wäre. Rechtmäßig ist eine ordnungsbehördliche Verordnung dann, wenn sie auf Basis einer Ermächtigungsgrundlage formell und materiell rechtmäßig erlassen wurde.

aa. Ermächtigungsgrundlage für die ordnungsbehördliche Verordnung

Die ordnungsbehördliche Verordnung müsste zunächst auf Basis einer Ermächtigungsgrundlage erlassen worden sein. Gemäß Art. 70 LVerf NRW und aufgrund der Pflicht des Gesetzgebers, wesentliche Entscheidungen selber zu treffen (sog. Wesentlichkeitstheorie), kann Verordnungsermächtigungsgrundlage nur ein formelles Gesetz sein (sog. Totalvorbehalt des Gesetzes). Mangels spezialgesetzlicher Normen im besonderen Gefahrenabwehrrecht kommt hier § 27 OBG NRW als Ermächtigungsgrundlage in Betracht. Von der formellen und materiellen Verfassungsmäßigkeit von § 27 OBG NRW ist auszugehen (vgl. Artt. 65 ff. LVerf NRW). § 27 OBG NRW ist somit geeignete Ermächtigungsgrundlage für den Erlass der ordnungsbehördlichen Verordnung.

bb. Formelle Rechtmäßigkeit der ordnungsbehördlichen Verordnung

(1) Zuständigkeit

Die Ordnungsbehörde Duisburg müsste auch für den Erlass der ordnungsbehördlichen Verordnung zuständige Behörde sein. Gemäß §§ 5 III, 27 I OBG NRW sind generell Ordnungsbehörden für den Erlass von ordnungsbehördlichen Verordnungen zuständig. In sachlicher Hinsicht sind die örtlichen Ordnungsbehörde für Gefahrenabwehr zuständig (§§ 1 I, 5 I OBG NRW). Örtlich ist gemäß § 4 I OBG NRW die Ordnungsbehörde zuständig, in deren Bezirk die zu schützenden Interessen verletzt werden. Hier geht es um ein mögliches Beheben der Auseinandersetzungen zwischen den Rocker-Clubs in der Stadt Duisburg, mithin ist die für Duisburg zuständige Ordnungsbehörde zuständig. Instanziell richtet sich die Zuständigkeit nach der kommunalrechtlichen Einordnung der Gemeinde (§ 3 I OBG NRW). Duisburg ist kreisfreie Stadt, mithin ist für das Gebiet von Duisburg die Ordnungsbehörde der Stadt Duisburg für den Erlass der Gefahrenabwehrverordnung „über das Verbot des Tragens von sog. Rocker-Kutten“ zuständig.

¹ Vgl. *Tegtmeyer/Vahle*, PolG NRW, 10. Aufl. 2010, § 1 Rn. 13.

(2) Verfahren

Von dem Einhalten der Verfahrensvorschriften durch die Ordnungsbehörde ist mangels anderweitiger Sachverhaltshinweise auszugehen.

(3) Form

Die Ordnungsbehörde Duisburg müsste beim Verordnungserlass die Formvorgaben eingehalten haben. Gemäß § 30 OBG NRW sind sieben zwingende Formvorschriften zu berücksichtigen. Die ordnungsbehördliche Verordnung wird als „Ordnungsbehördliche Verordnung über das Verbot des Tragens von sog. Rocker-Kutten“ publiziert. Die Überschrift kennzeichnet durch Nennung des Trageverbots von Kutten sowohl den Inhalt (§ 30 Nr. 1 OBG NRW), als auch die ordnungsbehördliche Verordnung an sich (§ 30 Nr. 2 OBG NRW). In der Präambel der Verordnung wird zudem die Norm der gesetzlichen Grundlage genannt (§ 30 Nr. 3 OBG NRW). Die Zustimmung von anderen Stellen ist gesetzlich nicht vorgegeben (§ 30 Nr. 4 OBG NRW). Der örtliche Geltungsbereich der Verordnung wird im Verordnungstext auf das Stadtgebiet der Stadt Duisburg erstreckt (§ 30 Nr. 5 OBG NRW). Auch wird das Ausfertigungsdatum (1.4.2019) neben der Erlassbehörde, der Ordnungsbehörde Duisburg, genannt (§ 30 Nr. 6, Nr. 7 OBG NRW). Die formellen Voraussetzungen sind eingehalten.

(4) Verkündung und Inkrafttreten

Die Verordnung müsste gemäß § 33 I OBG NRW auch ordnungsgemäß ausgefertigt und verkündet worden sein. Verordnungen der örtlichen Ordnungsbehörden sind vom Hauptverwaltungsbeamten auszufertigen und an der Stelle zu verkünden, die für die öffentliche Bekanntmachung von Satzungen vorgesehen ist. Die Verordnung ist ordnungsgemäß ausgefertigt worden (laut Sachverhalt) und im Amtsblatt der Stadt Duisburg neben vielen anderen Verordnungen abgedruckt worden. Die Verordnung ist im Sinne von § 33 I OBG NRW ordnungsgemäß verkündet worden.

[Problem] Fraglich ist jedoch, ob und wann die ordnungsbehördliche Verordnung vom 1. April 2019 in Kraft getreten ist. So bezweifelt R, dass diese überhaupt in Kraft getreten ist. Schließlich sei kein Datum des Inkrafttretens in der Verordnung vermerkt. Gemäß § 33 II OBG NRW tritt eine ordnungsbehördliche Verordnung, soweit in ihnen nichts anderes bestimmt ist, eine Woche nach dem Tage ihrer Verkündung in Kraft. Die Verordnung wurde am Tage nach Ausfertigung (1. April 2019), d.h. am 2. April 2019, im Amtsblatt der Stadt verkündet. Entsprechend § 187 I BGB ist bei einer sog. Ereignisfrist der Tag, auf den das Ereignis fällt, nicht mitzurechnen. Die Frist beginnt also am 3. April 2019. Das Fristende einer nach Wochen bemessenen Frist bemisst sich entsprechend § 188 II BGB. Danach ist Tag des Frist-Endes derjenige Tag der letzten Woche, welcher durch seine Benennung dem Tage entspricht, in den das Ereignis fällt. Die Verkündung der Verordnung erfolgte am 2. April 2019. Die Frist endet mithin am 9. April 2019 um 00:00 Uhr. Die Verordnung ist somit am 9. April 2019 um 00:00 Uhr in Kraft getreten.

(5) Zwischenergebnis

Die ordnungsbehördliche Verordnung ist formell rechtmäßig ergangen.

cc. Materielle RMK

Die Verordnung müsste auch materiell rechtmäßig sein, d.h. insbesondere müsste sie den Tatbestand der Ermächtigungsgrundlage erfüllen (Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ord-

nung), dem Bestimmtheitsgrundsatz entsprechen und dürfte nicht gegen höherrangiges Recht verstoßen.

(1) Öffentliche Sicherheit

[Problem] Das Schutzgut der öffentlichen Sicherheit (dazu o.) könnte betroffen sein. Die Rechtsordnung umfasst jedenfalls alle Gesetze (s.o.). Subjektives Recht ist der Rechtsschutz körperlicher Integrität. Gerade in jüngerer Vergangenheit kam es im Duisburger Stadtgebiet wiederholt zu Auseinandersetzungen zwischen den beiden, jeweils Gebietsansprüche hegenden, verfeindeten Rockerbanden B und HA. Die an den Auseinandersetzungen beteiligten Mitglieder erkannten sich im Regelfall nur an der rockertypischen Kleidung, der sog. Kutte. Hätten die Rocker diese Kutten nicht getragen, so wäre es in vielen Fällen nicht zu Auseinandersetzungen gekommen. Bei den Auseinandersetzungen wurden nicht nur umherliegende Gegenstände als gefährliche Werkzeuge, sondern gar Schusswaffen eingesetzt. Dieser Einsatz erfolgte in aller Öffentlichkeit zu unterschiedlichen Tageszeiten und unter Anwesenheit von Passanten. Dritte (Passanten) wurden bei einer Auseinandersetzung insbesondere auch einbezogen, als eine Rockerbande eine Gaststätte in Duisburg stürmte und vor den Augen und zur Verängstigung der Gaststättenbesucher die Einrichtung zertrümmerte. Ursache waren auch hier am Vorabend im Restaurant getragene Kutten von Mitgliedern der verfeindeten Rocker-Bande. In mehrfacher Hinsicht sind so Verstöße gegen die Rechtsordnung möglich. Zwar ist das Tragen der Kutte an sich mangels Straftatbestands keine Straftat (vgl. BGH 3 StR 33/15 - Urteil vom 9. Juli 2015). Und wenn auch in eine „einfache“ Körperverletzung beiderseits – und zwischen den Mitgliedern der beiden Rockerbanden ggf. konkludent vereinbart – eingewilligt werden kann, so gilt diese Einwilligung weder für Dritte, die als Passanten betroffen sein können, noch für qualifizierende Formen der Körperverletzung (vgl. § 228 StGB). Konkret betroffen ist die Rechtsordnung hier jedoch durch Delikte wie z.B. gefährliche bzw. schwere Körperverletzung (§§225, 226 StGB), Körperverletzung mit Todesfolge (§ 229 StGB) oder gar Totschlag (§ 212 StGB) jeweils zulasten der Rocker. Auch § 231 StGB, Straßenverkehrsdelikte und waffengesetzliche Regelungen, gegen die hier möglicherweise verstoßen wird, sind nicht einwilligungsfähig. Passanten haben jedenfalls keinesfalls eingewilligt, wollen diese in der Regel die Auseinandersetzungen gerade vermeiden. Ihnen obliegt vielmehr die staatliche Schutzpflicht des Rechts auf körperliche Unversehrtheit (Art. 2 II 1 GG). Sie sind mithin auch in einem ihrer subjektiven Rechte betroffen. Das Schutzgut der öffentlichen Sicherheit ist somit betroffen.

(2) Gefährdung der öffentlichen Sicherheit

[Schwerpunkt] Die öffentliche Sicherheit müsste gefährdet sein. Im Unterschied zu dem (konkreten) Gefahrbegriff der ordnungsbehördlichen Generalklausel des § 14 I OBG NRW wird in § 27 OBG NRW lediglich das Vorliegen einer Gefahr verlangt. Hierzu wird bei § 27 OBG NRW lediglich eine abstrakte Gefahr verlangt. Eine abstrakte Gefahr liegt vor, „wenn eine generell-abstrakte Betrachtung für bestimmte Arten von Verhaltensweisen oder Zuständen zu dem Ergebnis führt, dass mit hinreichender Wahrscheinlichkeit ein Schaden im Einzelfall einzutreten pflegt und daher Anlass besteht, diese Gefahr mit generell-abstrakten Mitteln, also einem Rechtssatz, zu bekämpfen.“ (BVerwG, Urteil vom 3. 7. 2002 - 6 CN 8/01) Folglich kann auf den Nachweis eines Schadenseintritts im Einzelfall verzichtet werden. In tatsächlicher Hinsicht hingegen verlangt eine abstrakte Gefahr eine statistisch absicherbare Prognose. Bei abstrakter Betrachtung müssen so hinreichende Anhaltspunkte für den drohenden Schadenseintritt gegeben sein.

Seit einigen Jahren tobt im Stadtgebiet ein Rockerkrieg. Die ansonsten überwiegend miteinander unbekanntes Rocker treten dabei über ihre rockertypische Kleidung, die sog. „Kutten“ in Erscheinung. Nur über die Kutten sind die einander sonst unbekanntes Rocker füreinander erkennbar. Bei Auseinandersetzungen innerhalb der letzten drei Jahre starben bereits insgesamt zwei Rocker. Gerade in

jüngster Vergangenheit kam es erneut zu einer Vielzahl von Überfällen zwischen Mitgliedern der Banden, die jeweils Expansionsbestrebungen in Rotlicht- und Türstehermilieu haben. Durch die Überfälle wollen die Rockerbanden auch ihre jeweilige Vormachtstellung zum Ausdruck bringen. Viele der jüngsten Angriffe erfolgten auf offener Straße, in der Fußgängerzone oder (organisiert) in öffentlich zugänglichen Gaststätten. Passanten wurden bereits mehrfach konkret gefährdet, wenn auch noch nicht verletzt. Eine Besserung der Zustände ist derzeit nicht in Sicht. Eher droht gar eine Verschlimmerung der Zustände, da beide Rocker-Clubs expandieren wollen, ohne die eigene Stellung aufzugeben. Weitere Konflikte sind insoweit vorprogrammiert. Bereits derzeit droht überall die Gefahr von Überfällen, wenn Mitglieder der Rockerbanden in typischer Kleidung anwesend sind und sich somit gegenseitig erkennen. Bei Expansionsbestrebungen werden noch häufiger Rocker in „fremden Gebieten“ auftauchen. Es sind also künftig eher mehr als weniger Konflikte zu erwarten. In den betroffenen Gebieten in der Duisburger Innenstadt ist auf Basis der bisherigen Erfahrungen mit Schadenseintritten zu rechnen. Eine abstrakte Gefahr der öffentlichen Sicherheit liegt hier also vor.

Bisher konzentrierten sich die Überfälle weitgehend auf das Innenstadtgebiet von Duisburg. Fraglich ist somit, ob für das gesamte Stadtgebiet der Erlass einer untersagenden Verordnung notwendig ist. Sofern in der Innenstadt eine abstrakte Gefahr unterstellt werden kann, bedeutet dies nicht, dass diese im gesamten Stadtgebiet vorliegt. Jedoch kam es zu den Auseinandersetzungen in der Innenstadt nur deshalb häufig, weil sich die Rocker hier in ihren Kutten aufhielten und als der feindlichen Gruppe zugehörig erkannt wurden. Sollten Rocker auch in Randgebieten aufeinander treffen, so ist auch hier mit spontanen Gewaltäußerungen zu rechnen. Ständige Anwesenheit verfeindeter Rocker ist im gesamten Stadtgebiet bei einer unmittelbaren Beteiligung von mindestens circa 300 Personen an der Auseinandersetzung möglich. Auch die Anwesenheit des R in Randgebieten der Stadt zeigt, dass Rockerkonflikte potentiell auch an anderer Stelle drohen. Zwar war er selber noch nicht in Konflikte involviert und hat, wie wohl seine nicht vorhandenen Vorstrafen zeigen, anders als viele andere Rocker, auch kein Interesse an gewalttätigen Auseinandersetzungen. Trägt er die Rocker-Kutte, so ist er aus Sicht der HA-Mitglieder jedoch einer der B-Rocker, die angegriffen werden. Geht von ihm keine konkrete Gefahr aus, so liegt in dem Zustand des Tragens auch seiner Kutte hingegen eine Wahrscheinlichkeit begründet, dass auch er in gewalttätige Auseinandersetzungen verstrickt wird, bei denen u.a. Passanten und Dritte geschädigt werden können. In dem Zustand des Tragens der Rocker-Kutten liegt abstrakt betrachtet aber hinreichend wahrscheinlich die Gefahr begründet, dass durch das Erkennungsmerkmal „Rocker-Kutte“ ansonsten unbekannte Personen gegenseitige Gewalttaten verüben, bei denen auch Dritte zu Schaden kommen. Dies gilt für das gesamte Duisburger Stadtgebiet.

Die öffentliche Sicherheit ist abstrakt gefährdet.

A.A. mit guter Argumentation vertretbar; die Teilnehmer sollten sich jedenfalls mit den überwiegend im Sachverhalt genannten Argumenten und Schilderungen auseinandersetzen. Dabei sollte insbesondere die Gefahrprognose und der Zusammenhang zwischen Rocker-Kutte und Gefährdung sehr genau herausgearbeitet werden. Es sollte bei der Bearbeitung nicht verkannt werden, dass der Unterschied zwischen konkreter und abstrakter Gefahr keine Frage der Gefährdungsintensität ist, sondern vielmehr die Gefährdung unterschiedlich zu handhaben ist

(3) Ermessensausübung

Ein abweichender Aufbau, der zwischen Verhältnismäßigkeits- und Ermessensprüfung differenziert, ist gleichfalls vertretbar und soll sich nicht negativ in der Bewertung auswirken.

Die Ordnungsbehörde Duisburg müsste auch ihr Ermessen (§ 27 OBG NRW „können“) fehlerfrei ausgeübt haben. Sie dürfte insbesondere nicht ihr Ermessen wegen Verstoßes gegen höherrangige Normen überschritten haben. Höherrangige Norm ist in diesem Sinne auch Art. 20 III GG und der darin verbürgte Verhältnismäßigkeitsgrundsatz als Teil der Rechtsstaatsprinzipien. Fraglich ist sodann, ob die behördliche Verordnung des Trageverbots für Rocker-Kutten verhältnismäßig ist.

Legitimer Zweck ist die Unterbindung von Gefährdungen dritter Personen/Passanten und die Unterbindung von Straftaten gegen diese bzw. Straftaten, die nicht einwilligungsfähig sind (s.o.). Das Verbot des Tragens von Kutten müsste dazu geeignet, erforderlich und auch angemessen sein.

Geeignet ist eine Maßnahme dann, wenn sie den Zweck überhaupt fördert. Durch die – mangels Rocker-Kutte – nicht mehr so einfach ermöglichte Zuordnung der Rocker zu einem Rockerclub ist es für die streitsuchenden Rocker schwieriger, die „andere Partei“ auf offener Straße zu erkennen und anzugreifen. Straftaten und mithin Gefährdungen werden überhaupt erschwert. Die Verordnung ist zur Zielverfolgung generell geeignet.

Erforderlich ist eine Maßnahme, wenn sie unter den gleich geeigneten Mitteln das Mildeste ist. Zumindest zwei milder eingreifende Mittel sind denkbar. So könnte die Stadt Duisburg das Kuttentragverbot einerseits nur auf die Stadtteile erstrecken, in denen es bereits in der Vergangenheit zu Straftaten kam. Andererseits könnte die Stadt nicht das Tragen der Kutte sondern vielmehr das Bei sich führen von Waffen per Verordnung untersagen. Fraglich ist jedoch, ob die beiden Mittel auch gleich geeignet zur Zielverfolgung der Gefährdungsreduktion unbeteiligter Dritter wären. Zwar ist es bisher nur in der Innenstadt zu Straftaten und Gefährdungen gekommen. Bei Expansionsbestrebungen beider Rocker-Clubs ist dies jedoch nur eine Momentaufnahme. Diese kann sich schnell verändern. Ein Verbot für einzelne Bereiche verlagert ggf. das Problem in die sonstigen Stadtbereiche, ist also zwar milder aber nicht gleich geeignet zur Zweckerreichung. Die Untersagung des Bei sich Führens von Waffen würde zwar Tote durch Schusswaffen verhindern, nicht jedoch die auch häufig vorkommenden Auseinandersetzungen unter Einsatz von Alltagsgegenständen als gefährliche Werkzeuge. Ein allgemeines Waffenverbot ist nicht gleich geeignet, um unbeteiligte Dritte besser zu schützen. Die Verordnung ist somit zur Zielverfolgung auch erforderlich.

Die Verordnung müsste auch angemessen sein. Der ordnungsbehördliche Zweck des Schutzes Dritter und der Straftatenvermeidung dürfte nicht außer Verhältnis stehen zum Interesse des R, seine Kutte weiter tragen zu dürfen. Der R kann sich insoweit auf seine allgemeine Handlungsfreiheit aus Art. 2 I GG berufen. Das Interesse, die Kutte zu tragen, ist hier grundrechtlich geschützt. Entgegen stehen jedoch die staatliche Schutzpflicht für alle Passanten, die an teils tödlichen Rocker-Auseinandersetzungen beteiligt werden und für all jene Beteiligten, an denen Straftaten verübt werden, die nicht einwilligungsfähig sind (Art. 2 II 2 GG). Dem R wird nicht generell untersagt, seine Kutte zu tragen. Er kann sie zu Hause, in dem Rocker-Clubheim auf privatem Gelände oder auch außerhalb von Duisburg tragen. Jedoch wird ihm, gerade weil es in Duisburg erhebliche Gefahren für an dem Rockerkrieg Beteiligte und Unbeteiligte gibt, hier das Tragen der Kutte untersagt. Die Untersagung ist (vorerst) zeitlich befristet und soll lediglich die in jüngster Vergangenheit wieder häufiger vorkommenden Überfälle beenden. Der Schutz des Lebens und der körperlichen Integrität von unzählbar vielen Passanten bei gleichzeitiger zeitlicher Begrenzung überwiegt hier die von R geltend zu machende allgemeine Handlungsfreiheit. Die Verordnung ist auch angemessen.

Andere Ermessensfehler sind nicht ersichtlich. Das Ermessen wurde von der Duisburger Ordnungsbehörde rechtmäßig ausgeübt.

(4) Bestimmtheit der Verordnung

Bedenken an der Bestimmtheit der Gefahrabwehrverordnung im Sinne von § 29 I OBG NRW bestehen hier nicht.

(5) Kein Verstoß gegen höherrangiges Recht

Ein Verstoß gegen höherrangiges Landes- oder Bundesrecht ist nicht ersichtlich (zur Interessenabwägung mit der allgemeinen Handlungsfreiheit s.o.).

(6) Zwischenergebnis

Die Ordnungsbehörde Duisburg hat die Verordnung auch materiell rechtmäßig erlassen.

dd. Verstoß gegen die Verordnung?

Mit dem Tragen der Kutte im Duisburger Stadtgebiet verstößt der R nach dem 9. April 2019, nämlich zumindest bis zum 3. Mai 2019 gegen § 1 der ordnungsbehördlichen Gefahrenabwehrverordnung.

ee. Zwischenergebnis

Das Schutzgut der öffentlichen Sicherheit ist somit betroffen.

b. Öffentliche Ordnung

Die öffentliche Ordnung tritt subsidiär hinter der öffentlichen Sicherheit zurück.

c. Gefahr für die öffentliche Sicherheit im Einzelfall

Die öffentliche Sicherheit müsste auch gefährdet sein. § 14 I OBG NRW setzt dabei eine konkrete Gefährdung des Schutzguts voraus. Eine konkrete Gefahr ist jede Sachlage, die bei ungehindertem Geschehensablauf in absehbarer Zeit mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu einem Schaden an den ordnungsrechtlichen Schutzgütern führen wird. Maßgeblich ist dabei die Prognose eines fähigen, sachkundigen und besonnenen Beamten aus der ex-ante Perspektive. R trägt seine Rocker-Kutte auch nach dem 9. April 2019. Er verstößt somit bereits gegen § 1 der ordnungsbehördlichen Verordnung. Es liegt mithin sogar durch Verwirklichung der Gefahr bereits eine Störung der öffentlichen Sicherheit vor.

c. Polizeirechtliche Verantwortlichkeit

R müsste auch ordnungsrechtlicher Störer sein. Störer ist u.a. jeder Verhaltensstörer (§ 17 I OBG NRW). Verhaltensstörer ist jede Person, die unmittelbar durch ihr Verhalten eine ordnungsrechtlich relevante Gefahr verursacht. R läuft trotz Untersagung aus ordnungsbehördlicher Verordnung mit der Rocker-Kutte im Duisburger Stadtgebiet umher. Ihm ist auch das Verbot bekannt. Er verursacht durch dieses Verhalten unmittelbar die Störung der Rechtsordnung durch Verstoß gegen die ordnungsbehördliche Verordnung. R ist Verhaltensstörer im Sinne von § 17 I OBG NRW. Mithin ist seine Auswahl als Störer ermessensfehlerfrei ergangen.

d. Zwischenergebnis

Der Tatbestand von § 14 I OBG NRW ist erfüllt.

2. Rechtsfolge: Verhältnismäßigkeit und Ermessen

Mangels anderer gleich geeigneter aber milderer in Frage kommender Maßnahmen, ist die Untersagung des weiteren Tragens der Kutte auch verhältnismäßig und ermessensfehlerfrei ergangen (zur Argumentation siehe im Wesentlichen oben).

3. Zwischenergebnis

Der Bescheid gegen R ist materiell rechtmäßig ergangen.

IV. Ergebnis

Der gegenüber R am 3. Mai 2019 ergangene Bescheid der Duisburger Ordnungsbehörde ist rechtmäßig.