



Briefpostanschrift: Stadtverwaltung Dezernat 07, 40200 Düsseldorf

**Allgemeinverfügung  
zum Schutz der Bevölkerung vor Infektionen mit dem Virus SARS-  
CoV-2 (sog. »Corona-Virus«) vom 30.11.2020  
hier: Tragen von Alltagsmasken in bestimmten Bereichen des  
Stadtgebiets (Az. 07-32/1 Corona 14)**

Nach § 28 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen (Infektionsschutzgesetz – IfSG) in Verbindung mit § 28a Abs. 1 Nr. 2, Abs. 3, Abs. 6 IfSG wird angeordnet:

1. Für öffentliche Straßen und Wege innerhalb der in den Anlagen 1 - 3 durch fett schwarze Umrandung gekennzeichneten Gebiete wird angeordnet, dass zu Fuß Gehende sowie Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer, die den Gehweg benutzen, in den nachfolgend näher bezeichneten Zeiträumen eine Alltagsmaske im Sinne von § 3 Abs. 1 CoronaSchVO zu tragen haben:
  - Für die in den Anlagen 1 und 2 aufgeführten Bereiche täglich zwischen 10:00 Uhr und 19:00 Uhr.
  - Für die beiden in Anlage 3 bezeichneten Bereiche (Konrad-Adenauer-Platz, Bertha-von-Suttner-Platz) täglich zwischen 6:00 Uhr und 22:00 Uhr.

Die Anlagen sind Bestandteil dieser Verfügung.

Die sächlichen und persönlichen Ausnahmeregelungen der Coronaschutzverordnung zur Einhaltung des Mindestabstandes bzw. zur Trageverpflichtung gelten entsprechend.

2. Diese Allgemeinverfügung wird gemäß § 41 Abs. 3 und 4 Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen öffentlich bekannt gemacht und gilt mit dem auf die Bekanntmachung folgenden Tag als bekannt gegeben.
3. Diese Allgemeinverfügung gilt bis zum 24. Dezember 2020, 18:00 Uhr.

**Sachverhalt**

Nach der Veröffentlichung des Landesentrums Gesundheit NRW auf seiner Internetseite (Stand am 30. November 2020) liegt die sog. Sieben-Tages-Inzidenz des neuartigen Coronavirus bezogen auf Düsseldorf der-

zeit immer noch bei mehr als 117,1 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner, landesweit bei 146,5. Der Wert ist damit seit Erlass der Allgemeinverfügung 07/32/1 Corona 13 vom 10.11.2020 zwar nicht mehr weiter angestiegen, sondern bereits gesunken, liegt aber immer noch erheblich über den im Infektionsschutzgesetz vorgesehenen kritischen Werten. Das Ansteckungsgeschehen im Stadtgebiet und in Nordrhein-Westfalen insgesamt ist weiterhin unspezifisch und von unklaren Ansteckungswegen geprägt.

Als Landeshauptstadt hat Düsseldorf insbesondere in seinem Stadtzentrum sowie im Bereich des Hauptbahnhofs ein hohes Passantenaufkommen zu verzeichnen. Ungeachtet des mit der Coronaschutzverordnung vom 30. Oktober 2020 angeordneten und noch andauernden "lockdown light" ist in den vorgenannten Bereichen des Düsseldorfer Stadtgebiets mit einem Personenaufkommen zu rechnen, das dem Einzelnen ein sicheres Einhalten des Mindestabstands unmöglich macht.

#### **Begründung zu 1:**

Für die Anordnung von Schutzmaßnahmen zur Verhütung übertragbarer Krankheiten nach dem Infektionsschutzgesetz bin ich als örtliche Ordnungsbehörde gem. § 3 Abs. 1 des Infektionsschutz- und Befugnisgesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen sachlich und örtlich zuständig.

Zum Erlass dieser Verfügung bin ich gem. § 28 Abs. 1 S. 1 IfSG i. V. m. § 28a Abs. 1 Nr. 2 IfSG in der derzeit geltenden Fassung berechtigt.

Der Schwellenwert von 50 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner innerhalb einer Woche für die Anordnung weitergehender Schutzmaßnahmen aus § 28a Abs. 3 S. 4 ff. IfSG ist unverändert erheblich überschritten. Der Deutsche Bundestag hat seine Feststellung einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite in der Sitzung am 18.11.2020 erneuert.

Eine über die landesgesetzlichen Vorschriften der Coronaschutzverordnung hinausgehende Regelung durch Allgemeinverfügung ist gem. § 3 Abs. 2 Nr. 8 CoronaSchVO ausdrücklich zugelassen.

Der räumliche Geltungsbereich wurde auf der Grundlage des üblichen Personenaufkommens und der jeweils für Fußgänger verfügbaren Flächen sowie der Erfahrungen des Ordnungsamtes aus der Überwachung der bisherigen Vorgaben zum Abstandsgebot und Maskenempfehlungen bzw. -verpflichtungen festgelegt.

Bei den in den Anlagen 1 und 2 festgelegten Innenstadtbereichen handelt es sich um Einkaufsstraßen mit einer Vielzahl von Geschäften des Einzelhandels, auf denen ein verstärktes Personenaufkommen festzustellen ist. Zudem enthält dieser Bereich verschiedene Örtlichkeiten (insbesondere Burgplatz mit Freitreppe zum Rhein, Bolkerstraße, Schneider-Wibbel-

Gasse), die aufgrund ihrer besonderen Lage oder ihrer Bekanntheit von Düsseldorfer Bürgerinnen und Bürgern sowie auswärtigen Besucherinnen und Besuchern im Rahmen ihrer Freizeitgestaltung aufgesucht werden. Bei den beiden in Anlage 3 bezeichneten Bereichen handelt es sich um die Plätze vor und hinter dem Düsseldorfer Hauptbahnhof, auf denen täglich ein erhöhtes Personenaufkommen zu verzeichnen ist, das sich aus Berufspendlern, Nutzern des örtlichen ÖPNV und weiteren Personenkreisen zusammensetzt.

Auf den beschriebenen Verkehrsflächen findet typischerweise fußläufiger Ziel- und Quellverkehr statt, der –im Unterschied zum fließenden Verkehr– dadurch gekennzeichnet ist, dass er wegen der unterschiedlichsten Motivationen nicht durch einheitliche oder für ein Ausweichen unter Fußgängern vorhersehbare Bewegungsrichtungen gekennzeichnet ist.

Bei der Festlegung der Uhrzeiten wurden diese jeweiligen örtlichen Besonderheiten berücksichtigt. Die durch den sog. »lockdown light« der Corona-schutzverordnung hervorgerufenen Veränderungen insbesondere bei gastronomischen Angeboten sowie dem Verkauf alkoholischer Getränke wurden dahingehend berücksichtigt, dass die Trageverpflichtung in den Gebieten aus Anlage 1 und 2 grundsätzlich entsprechend der Hauptgeschäftszeiten erst um 10:00 Uhr beginnt und bereits um 19:00 Uhr endet. Der Sonntag ist in den Geltungsbereich einbezogen, weil die Innenstadt von Düsseldorf auch am Sonntag – wenn Einzelhandelsbetriebe regelmäßig geschlossen sind – in großer Zahl Menschen zum Flanieren oder zum Erkunden anzieht.

Eine abweichende Regelung ist für den Bereich des Hauptbahnhofes (Anlage 3) angezeigt, der aufgrund der hier zusammenlaufenden Verkehrsströme des Nah- und Fernverkehrs schon ab dem frühen Morgen und bis in den Abend hinein stark frequentiert wird. Hier ist eine abweichende zeitliche Geltungsdauer täglich von 06:00 Uhr bis 22:00 Uhr notwendig. Der Sonntag ist zwar weniger von Berufspendlern geprägt, dafür ist der Reise- und Freizeitverkehr hier stärker und weist eine Personendichte auf, die dem eines Werktages nicht nennenswert nachsteht.

Die von mir unter Ziffer 1 angeordnete Maßnahme ist im Hinblick auf das angestrebte Ziel, das Risiko einer Ansteckung mit dem Coronavirus im Rahmen der Nutzung des öffentlichen Straßenraums zu minimieren, als geeignet, erforderlich und angemessen zu bewerten.

Eine Alltagsmaske, also eine textile Mund-Nasen-Bedeckung, ist generell geeignet, die beim Sprechen, Husten oder Niesen abgesonderten infektiösen Partikel abzufangen und dadurch das Risiko der Ansteckung anderer Personen zu verringern, sie ist deshalb in § 28a Abs. 1 Nr. 2 IfSG als Mittel zur Eindämmung explizit vorgesehen.

Das Tragen einer Alltagsmaske ist auch erforderlich. Kann das Abstandsgebot nicht durchgängig eingehalten werden, was nach den obigen Ausführungen in den hier festgelegten Bereichen zu den hier festgelegten Zeiten zu erwarten ist, steht keine gleichermaßen geeignete und mildere Maßnahme zur Verfügung, um das Infektionsrisiko im öffentlichen Straßenraum zu minimieren.

Die Anordnung einer Mund-Nasen-Bedeckung ist auch verhältnismäßig im engeren Sinne. Der Eingriff in das Grundrecht der betroffenen Personen auf allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) steht hier in Konkurrenz zu dem auf Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG gestützten Ziel des Schutzes der Gesundheit der Bevölkerung und der Verhinderung einer Überlastung des Gesundheitssystems. Da es sich bei der Anordnung der Mund-Nasen-Bedeckung um einen relativ geringen Grundrechtseingriff handelt (vergl. VG Düsseldorf, Beschluss vom 25.11.2020 Az. 29 L 2317/20), der nur in wenigen hochfrequentierten Bereichen des Stadtgebiets und nur zu bestimmten Tageszeiten zum Tragen kommt, steht dieser Grundrechtseingriff nicht außer Verhältnis zum Ziel des Gesundheitsschutzes der Bevölkerung.

Soweit Personenkreise oder Sachzusammenhänge durch die Coronaschutzverordnung entweder von der Einhaltung des Mindestabstandes und/oder dem Tragen einer Alltagsmaske befreit sind, so gelten diese Befreiungen auch in den hier festgelegten Gebieten.

Mit dieser Verfügung werden nicht nur Kranke, Ansteckungsverdächtige oder Krankheitsverdächtige zum Tragen verpflichtet, sondern alle Personen, mithin auch solche, die im Sinne des Gefahrenabwehrrechts als Nicht-Störer anzusehen sind. Dies ist jedoch aufgrund der Eigenheiten der zu bekämpfenden Krankheit erforderlich, weil nach derzeitigem medizinischen Kenntnisstand eine Übertragung des Virus schon mehrere Tage vor Symptombeginn oder bei einem asymptomatischen Verlauf möglich ist, also zu einem Zeitpunkt, indem der Betroffene selbst noch die Behörde Kenntnis von der Erkrankung hat. Es reicht daher nicht aus, nur sog. Störer in Anspruch zu nehmen, um einen wirkungsvollen Schutz der Bevölkerung insgesamt und des Gesundheitssystems zu gewährleisten.

### **Begründung zu 2:**

Die öffentliche Bekanntmachung erfolgt gem. § 9 Abs. 3 der Hauptsatzung der Landeshauptstadt Düsseldorf durch Veröffentlichung im Internet unter <https://www.duesseldorf.de/bekanntmachungen/>). Eine frühere Bekanntmachung auf dem regulären Weg – in dem gedruckten und als Pressestück distribuierten Düsseldorfer Amtsblatt – wäre nicht rechtzeitig möglich, weil die nächste erreichbare Ausgabe erst am 5. Dezember 2020 erscheint. Das Abwarten dieses Termins mit der dadurch auftretenden Lücke

im Schutzniveau ist aus Gründen des Gesundheitsschutzes nicht vertretbar. Selbstverständlich werden die Medien parallel zur Veröffentlichung auf der Internetseite auch über die Pressearbeit der Stadtverwaltung informiert.

### **Begründung zu 3:**

Diese Allgemeinverfügung gilt bis zum 24. Dezember 2020, 18:00 Uhr. Die Geltungsdauer bleibt damit unter dem für Rechtsverordnungen vorgesehenen Regelwert von vier Wochen aus § 28a Abs. 5 S. 2 IfSG. Sie geht aber einige Tage über die der geänderten Fassung der Coronaschutzverordnung NRW hinaus, die ab dem 1. Dezember und voraussichtlich bis Sonntag, 20. Dezember 2020 gelten wird. Sachlicher Grund dafür ist der Umstand, dass in den letzten Tagen vor Weihnachten die Passantenströme in der Innenstadt ebenso wie der Reiseverkehr über den Hauptbahnhof erfahrungsgemäß zunehmen, so dass für den Zeitraum 21. Dezember bis zum Befristungsende ein Verzicht auf das Tragen von Alltagsmasken unter Infektionsschutzgesichtspunkten –vorbehaltlich eines veränderten Infektionsgeschehens – aus heutiger Sicht nicht zu rechtfertigen wäre. Selbstverständlich überprüft die Landeshauptstadt Düsseldorf die dieser Verfügung zugrundeliegenden Feststellungen und Prognosen auch mit Blick auf die geltende Rechtslage laufend und wird sie schon vor Fristablauf aufheben oder ändern, falls dies sachlich geboten erscheint oder sich wesentliche rechtliche Änderungen ergeben

Für den Zeitraum nach dem 24. Dezember 2020, 18:00 Uhr wird zu gegebener Zeit unter Berücksichtigung des dann vorherrschenden Infektionsgeschehens und der dann geltenden landesrechtlichen Rahmenbedingungen zu entscheiden sein.

### **Ordnungswidrigkeiten**

Ordnungswidrig im Sinne des § 73 Abs. 1a Nr. 6 IfSG handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig entgegen Ziffer 1 dieser Verfügung keine textile Mund-Nasen-Bedeckung (einschließlich Schals, Tüchern und so weiter) oder eine gleich wirksame Abdeckung von Mund und Nase aus anderen Stoffen (OP-Maske und so weiter) trägt. Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße geahndet werden.

### **Rechtsbehelfsbelehrung:**

Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Klage erhoben werden. Die Klage ist bei dem Verwaltungsgericht Düsseldorf (Bastionstraße 39, 40213 Düsseldorf) zu erheben.

**Hinweise:**

Dieser Verwaltungsakt ist kraft Gesetzes sofort zu vollziehen. Widerspruch und Anfechtungsklage haben keine aufschiebende Wirkung (§ 28 Abs. 3 i. V. m. § 16 Abs. 8 IfSG).

In Vertretung



Christian Zaum  
Beigeordneter

Anlagen: Anlage 1 – 3