



Briefpostanschrift: Stadtverwaltung Dezernat 07, 40200 Düsseldorf

**Allgemeinverfügung  
zum Schutz der Bevölkerung vor Infektionen mit dem Virus SARS-  
CoV-2 (sog. »Corona-Virus«) vom 11.03.2021  
hier: Tragen von Alltagsmasken in bestimmten Bereichen des  
Stadtgebiets (Az. 07-32/1 Corona 19)**

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 mindestens eine Alltagsmaske im Sinne von § 3 Abs. 1 der Coronaschutzverordnung des Landes NRW zu tragen haben:
  - in dem in Anlage 1 aufgeführten Bereich täglich zwischen 10:00 Uhr und 1:00 Uhr
  - in dem in Anlage 2 aufgeführten Bereich täglich zwischen 10:00 Uhr und 19:00 Uhr.
  - in den beiden in Anlage 3 bezeichneten Bereichen (Konrad-Adenauer-Platz, Bertha-von-Suttner-Platz) täglich zwischen 6:00 Uhr und 22:00 Uhr.

Die Anlagen sind Bestandteil dieser Verfügung.

Die sachlichen und persönlichen Ausnahmeregelungen der Coronaschutzverordnung zur Einhaltung des Mindestabstandes bzw. zur Trageverpflichtung für Alltagsmasken gelten entsprechend.

2. Die Allgemeinverfügung vom 24.02.2021, Az. 07/32/1-Corona 18 wird hiermit aufgehoben.
3. 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.
4. Diese Allgemeinverfügung gilt bis zum 4. April 2021.



## Sachverhalt

Die SARS-CoV-2 Pandemie erfordert aufgrund der weiterhin landes- und bundesweit hohen Infektionszahlen besondere Anstrengungen zur Eindämmung des Infektionsgeschehens. Nach der Veröffentlichung des Landesentrums Gesundheit NRW auf seiner Internetseite (Datenstand 10. März 2021 00:00) liegt die sog. Sieben-Tages-Inzidenz des neuartigen Coronavirus bezogen auf Düsseldorf derzeit bei 52,3 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner, landesweit bei 69,9. Beide Werte liegen über dem in § 28a Infektionsschutzgesetz mit 50 Neuinfektionen/100.000 Einwohner definierten Auslösewert für umfassende Schutzmaßnahmen. Ausweislich des täglichen Lageberichts des Robert-Koch-Institutes zur Coronavirus-Krankheit-2019 vom 10. März 2021 ist die Gefährdung für die Gesundheit der Bevölkerung in Deutschland insgesamt »sehr hoch« (S. 1 des Berichts) und es ist weiterhin notwendig, dass »sich die gesamte Bevölkerung für den Infektionsschutz engagiert, z. B. indem sie Abstands- und Hygieneregeln konsequent – auch im Freien – einhält [...]« (S. 2). Menschenansammlungen [...] sollten möglichst gemieden werden.

Als Landeshauptstadt hat Düsseldorf insbesondere in seinem Stadtzentrum sowie im Bereich des Hauptbahnhofs ein hohes Passantenaufkommen zu verzeichnen. Die verschiedenen Fassungen der Coronaschutzverordnung haben zwar dazu geführt, dass das Personenaufkommen gegenüber dem Betrieb vor Beginn der Pandemie in den meisten Bereichen erheblich reduziert ist. Eine Ausnahme bilden die touristisch und für urbane Erholungszwecke besonders interessanten Bereiche entlang des innerstädtischen Rheinufer, die – jedenfalls bei gutem Wetter wie z. B. am 20. und 21. Februar – mindestens ebenso viele Besucher anziehen wie zu Zeiten vor den ersten Infektionsschutzmaßnahmen. Nach den Feststellungen des Ordnungsamtes kommt es in den Bereichen aufgrund des Personenaufkommens in erheblicher Zahl dazu, dass Menschen untereinander den Mindestabstand von 1,50 m nicht einhalten. Gleichzeitig erfordert die Infektionssituation unverändert gesteigerte Bemühungen zur Sicherstellung des Infektionsschutzes.

### **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 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. 2a Nr. 5 CoronaSchVO ausdrücklich zugelassen. Das dazu gem. § 16 Abs. 1 S. 3 der Coronaschutzverordnung erforderliche Einvernehmen des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes NRW wurde mit Erlass vom 21.12.2020 »Erweiterte Maßnahmen bei einer 7-Tages-Inzidenz von mehr als 200 Fällen pro 100.000 Einwohner«, bestätigt durch Erlass vom 12.01.2021 »Weitergehende Maßnahmen nach § 16 Coronaschutzverordnung [...]« allgemein erteilt.

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 flächenmäßig überwiegend um Einkaufsstraßen mit einer Vielzahl von Geschäften des Einzelhandels, auf denen aktuell weiterhin oder bereits wieder ein verstärktes Personenaufkommen festzustellen ist.

Zudem enthält dieser Bereich verschiedene Örtlichkeiten (insbesondere das befestigte Rheinufer vom Tonhallenufer im Norden bis zum Mannesmannufer im Süden, den Burgplatz mit Freitreppe zum Rhein, Bolkerstraße), 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 die Coronaschutzverordnung hervorgerufenen Veränderungen wurden in die Überlegungen einbezogen. Die Trageverpflichtung in den Gebieten aus Anlage 1 und 2 beginnt entsprechend dem Publikumsaufkommen erst um 10:00 Uhr.

Sie endet in dem in Anlage 1 bezeichneten Bereich (Altstadt mit Rheinufer) um 01:00 Uhr, weil – jedenfalls bei entsprechender Wetterlage – bis zu diesem Zeitpunkt ein entsprechendes Personenaufkommen zu erwarten ist.

Der in Anlage 2 bezeichnete Geltungsbereich ist eher gewerblich/geschäftlich geprägt und ist jedenfalls bislang nicht von einem vergleichbaren Personenaufkommen zur Nachtzeit gekennzeichnet, so dass hier die Maskenpflicht bereits um 19:00 Uhr endet.

Der Sonntag ist jeweils in den zeitlichen 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. Dies gilt in besonderem Maße für die Bereiche der Altstadt und des Rheinufers.

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.

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. Mit der Alltagsmaske wird der Mindest-Schutz bezeichnet, die Verpflichtung kann selbstverständlich auch durch Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung mit einem höheren Schutzniveau, also z. B. einer medizinischen Maske im Sinne von § 3 Abs. 1 S. 2 CoronaSchVO erfüllt werden. 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.



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, in dem weder der Betroffene selbst noch die Behörde Kenntnis von der Erkrankung hat. Das gilt auch für jene Personen, die bereits ganz oder teilweise gegen Infektionen mit dem Virus geimpft sind. Zwar droht ihnen selbst aufgrund des Impfschutzes keine eigene Erkrankung, eine Beteiligung an der Weiterverbreitung kann nach derzeitigem Wissensstand noch nicht ausgeschlossen werden. Es reicht daher nicht aus, nur Infizierter als Störer in Anspruch zu nehmen, um einen wirkungsvollen Schutz der Bevölkerung insgesamt und des Gesundheitssystems zu gewährleisten.

**Begründung zu 2:**

Die im Tenor bezeichnete vorangegangene Allgemeinverfügung wird aus Gründen der Rechtsklarheit und zur Vermeidung von Doppelregulierungen aufgehoben.

**Begründung zu 3:**

Die öffentliche Bekanntmachung erfolgt gem. § 9 Abs. 1 der Hauptsatzung der Landeshauptstadt Düsseldorf durch Veröffentlichung im Internet unter <https://www.duesseldorf.de/bekanntmachungen/>.

**Begründung zu 4:**

Diese Allgemeinverfügung gilt bis zum 4. April 2021. Die Geltungsdauer bleibt damit unter dem für Rechtsverordnungen vorgesehenen Regelwert von vier Wochen aus § 28a Abs. 5 S. 2 IfSG. Selbstverständlich überprüft die Landeshauptstadt Düsseldorf die dieser Verfügung zugrundeliegenden Feststellungen und Prognosen laufend und wird sie schon vor Fristablauf aufheben oder ändern, falls dies sachlich geboten erscheint.

Für den Zeitraum nach dem 4. April 2021 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



Der Oberbürgermeister  
Landeshauptstadt Düsseldorf

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 (Kartographische Darstellungen der Geltungsbereiche):

Anlage 1 (v. a. Altstadt und Rheinufer)

Anlage 2 (v. a. Königsallee, Schadowstraße)

Anlage 3 (v. a. Konrad-Adenauer-Platz, Bertha-von-Suttner-Platz)