

Briefpostanschrift: Stadtverwaltung Dezernat 07, 40200 Düsseldorf

**Allgemeinverfügung
zum Schutz der Bevölkerung vor Infektionen mit dem Virus SARS-
CoV-2 (sog. »Corona-Virus«) vom 24.02.2021
hier: Verweilverbot in bestimmten Bereichen des Stadtgebiets (Az.
07-30 Corona 04)**

Nach § 28 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen (Infektionsschutzgesetz – IfSG) wird angeordnet:

1. Auf öffentlichen Straßen und Wegen innerhalb des in der Anlage durch fett schwarze Umrandung gekennzeichneten Gebiets ist das Verweilen untersagt.
Die Anordnung gilt an Freitagen von 15.00 Uhr bis 01:00 Uhr des Folgetages sowie an Samstagen und Sonntagen jeweils von 10:00 Uhr bis 01:00 Uhr des Folgetages.
Die Anlage ist Bestandteil dieser Verfügung.
Ausgenommen sind Warteschlangen vor Einzelhandelsgeschäften, Gastronomiebetrieben und sonstigen geöffneten Einrichtungen.
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 14. März 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 Landeszentrums Gesundheit NRW auf seiner Internetseite (Datenstand 24. Februar 2021 00:00) liegt die sog. Sieben-Tages-Inzidenz des neuartigen Coronavirus bezogen auf Düsseldorf derzeit bei 57,4 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner, landesweit bei 60,9. Beide Werte

liegen über dem in § 16 Abs. 2 CoronaSchVO vorgesehenen Auslösewert für umfassende Schutzmaßnahmen. Das Ansteckungsgeschehen im Stadtgebiet, in Nordrhein-Westfalen und bundesweit ist unverändert diffus und von unklaren Ansteckungswegen geprägt. Das Robert-Koch-Institut schätzt die Gefährdung für die Gesundheit der Bevölkerung in Deutschland insgesamt als sehr hoch ein¹ und hält es weiterhin für notwendig, dass »sich die gesamte Bevölkerung für den Infektionsschutz engagiert, z. B. indem sie Abstands- und Hygieneregeln konsequent – auch im Freien – einhält [...]«². Es ist zu befürchten, dass sich die landesweit höheren Infektionen nachteilig auf das Stadtgebiet von Düsseldorf mit seinen derzeit etwas geringeren Fallzahlen auswirken werden. Diese Sorge liegt auch darin begründet, dass Düsseldorf für viele Menschen ein Ziel für Tagesausflüge ist und sich so auch zahlreiche Personen im Stadtgebiet bewegen, in deren Heimatkreisen und Städten mitunter höhere Inzidenzen vorliegen. So konnten zuletzt am Wochenende des 20. und 21. Februar im Rahmen der Einleitung von Ordnungswidrigkeitsverfahren zahlreiche Personen aus umliegenden Städten und Kreisen festgestellt werden.

Als Landeshauptstadt hat Düsseldorf insbesondere in seinem Stadtzentrum ein hohes Passantenaufkommen zu verzeichnen. Die restriktiveren Fassungen der Coronaschutzverordnung haben zwar dazu geführt, dass das Personenaufkommen gegenüber einem Normalbetrieb in den meisten Bereichen erheblich reduziert ist. Eine Ausnahme bilden die touristisch und für urbane Erholungszwecke besonders interessanten Bereiche der Altstadt sowie 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 und sich in den ausgewiesenen Bereichen ansammeln. Gleichzeitig erfordert die Infektionslage unverändert gesteigerte Bemühungen zur Sicherstellung des Infektionsschutzes.

¹ Täglicher Lagebericht des RKI zur Coronavirus-Krankheit 2019 (COVID-19) vom 23.02.2021, S. 1

² Täglicher Lagebericht des RKI zur Coronavirus-Krankheit 2019 (COVID-19) vom 23.02.2021, S. 2

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 berechtigt.

Das nach § 16 Abs. 1 CoronaSchVO erforderliche Einvernehmen des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes NRW wurde 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 Ansammlungsverbot, Abstandsgebot und Maskenempfehlungen bzw. -verpflichtungen festgelegt.

Bei dem in der Anlage festgelegten Innenstadtbereich handelt es sich flächenmäßig überwiegend um Einkaufsstraßen mit einer Vielzahl von Geschäften des Einzelhandels, auf denen ein verstärktes Personenaufkommen festzustellen ist. Viele der Ladenlokale sind zwar gegenwärtig in Umsetzung der Coronaschutzverordnung für den Kundenverkehr geschlossen, der Fußgängerverkehr hat sich bislang allerdings nur geringfügig reduziert.

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, 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.

Insbesondere mit den jetzt steigenden Temperaturen und angenehmer werdenden Witterungsbedingungen, werden die Altstadt und das Rheinufer selbst zum Ziel der Ausflüge. Den Besucherinnen und Besuchern geht es darum, ihre Freizeit an der frischen Luft zu verbringen und das angenehme Wetter zu genießen. Angesichts entfallener Alternativen zum Aufenthalt und zur Freizeitgestaltung im Freien, nimmt die Attraktivität der Bereiche aktuell zu. Da die Bereiche dabei nicht lediglich durchquert werden, sondern aufgesucht werden um vor Ort zu bleiben, sammeln sich die Menschen an und können untereinander nicht mehr die vorgeschriebenen und notwendigen Abstände einhalten.

Bei der Festlegung der Uhrzeiten wurden örtliche Besonderheiten berücksichtigt. Die durch die Coronaschutzverordnung hervorgerufenen Veränderungen wurden in die Überlegungen einbezogen. Das Verbot im ausgewiesenen Gebiet beginnt entsprechend dem Publikumsaufkommen an Freitagen erst um 15:00 Uhr, an Samstagen und Sonntagen um 10:00 Uhr. Es endet in dem bezeichneten Bereich (Altstadt mit Rheinufer) um 01:00 Uhr, weil – jedenfalls bei entsprechender Wetterlage - bis zu diesem Zeitpunkt ein entsprechendes Personenaufkommen zu erwarten ist. Dabei ist ein deutlich erhöhtes Personenaufkommen auch bis in die Abend- und Nachtstunden festzustellen. Insbesondere zu späterer Stunde dienen die ausgewiesenen Bereiche als Treffpunkte um gemeinsam mit anderen den Abend und die Nacht zu erleben, mit und ohne Alkoholkonsum. Dieser Trend kann dabei auch auf das weiterhin fehlende Angebot der Gastronomie, insbesondere der Bars und Schankwirtschaften zurückgeführt werden. 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.

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.

Durch das angeordnete Verbot des Verweilens ist es in den ausgewiesenen Bereichen unzulässig, diese aufzusuchen und sich dann nicht weiter fortzubewegen, sondern ersichtlich am Ort verbleiben zu wollen. Dieses Verbot dient dem Zweck, unkontrollierte Ansammlungen von Personen zu verhindern. Indem es den Besucherinnen und Besuchern im Bereich der Altstadt und des Rheinufers nicht möglich ist, im Straßenraum zu verweilen, wird der Gefahr entgegengewirkt, dass sich mehr und mehr Menschen an besonders beliebten Stellen efinden und ansammeln. Das Verbot des Verweilens sorgt so für eine stetige Bewegung, sodass es zu einen gleichmäßigen Zu- und Abfluss von Menschen kommt. Gleichzeitig besteht weiterhin ein ungehinderter Zutritt zu den bezeichneten Bereichen.

Das bereits durch die CoronaSchVO ausgesprochene Ansammlungsverbot und Abstandsgebot (§ 2 CoronaSchVO) reichen im ausgewiesenen Bereich

Der Oberbürgermeister Landeshauptstadt Düsseldorf

insoweit nicht aus. Da es den Besucherinnen und Besuchern gerade darum geht, sich an den ausgewiesenen Orten aufzuhalten und dort ihre Freizeit zu verbringen, sammeln sie sich dort an. In der Folge führen die hohe Zahl an Personen und die baulichen Gegebenheiten in der Altstadt sowie entlang des Rheinufers schnell zu größeren Ansammlungen bzw. der Verschmelzung mehrerer kleiner Ansammlungen. Eine Durchsetzung des Abstandsgebotes durch Einsatzkräfte der Ordnungsbehörde und der Polizei ist nur in Einzelfällen, nicht jedoch durchgängig im gesamten ausgewiesenen Bereich möglich. Andere Maßnahmen, etwa zur Begrenzung der Besucherzahlen, erscheinen als weniger wirksam, da sie Ansammlungen an notwendige Kontrollstellen verlagern und dort zu neuem Konfliktpotenzial führen. Darüber hinaus wäre eine Begrenzung der Besucherzahlen eingriffsintensiver, da der freie Zugang zum Flanieren deutlich eingeschränkt würde.

Vom Verweilverbot ist weiterhin das Warten in Warteschlangen vor Gastronomiebetrieben, Geschäften, Geldautomaten und sonstigen Einrichtungen ausgenommen. Insofern wird auf die Verhaltensgebote der CoronaSchVO verwiesen, insbesondere beim Warten den Mindestabstand zu anderen Wartenden einzuhalten.

Mit dieser Verfügung werden nicht nur Kranke, Ansteckungsverdächtige oder Krankheitsverdächtige 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. Es reicht daher nicht aus, nur sog. Störer in Anspruch zu nehmen, um einen wirkungsvollen Schutz der Bevölkerung insgesamt und des Gesundheitssystems zu gewährleisten.

Insgesamt dient diese Anordnung dem Ziel des Infektionsschutzes und fügt sich damit in das bestehende Regelwerk von bundes- und landesrechtlichen Vorgaben ein. Auch und gerade in der jetzigen Phase erster Lockerungen der bestehenden Restriktionen ist es notwendig neue Gefahren frühzeitig zu erkennen und ihnen entgegenzutreten. Die mit dieser Anordnung getroffene, recht milde Maßnahme, dient damit auch

dazu die erreichten Erfolge der bisherigen Maßnahmen zu bewahren und erneute schwere Einschnitte zu verhindern.

Begründung zu 2:

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 3:

Diese Allgemeinverfügung gilt bis zum 14. März 2021. Sie geht aber einige Tage über die der Coronaschutzverordnung NRW hinaus, die in der derzeitigen Fassung bis Sonntag, 7. März 2021 gilt. Grund dafür ist der Umstand, dass ein Verzicht auf die Anordnung des Verweilverbotes unter Infektionsschutzgesichtspunkten –vorbehaltlich eines veränderten Infektionsgeschehens – für einen Übergangszeitraum zwischen dem 7. März 2021 und dem Wirksamwerden einer neuen Allgemeinverfügung aus heutiger Sicht sachlich nicht zu rechtfertigen wäre. 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 14. März 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 innerhalb des in der Anlage ausgewiesenen Bereichs verweilt. 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).

Der Oberbürgermeister
Landeshauptstadt Düsseldorf

In Vertretung



Christian Zaum
Beigeordneter

Anlage:

Kartographische Darstellung des Geltungsbereichs
(Altstadt und Rheinufer)