



Der Oberbürgermeister  
Landeshauptstadt Düsseldorf

Briefpostanschrift: Stadtverwaltung Dezernat 7, 40200 Düsseldorf

**Landeshauptstadt  
Düsseldorf**  
Christian Zaum  
Beigeordneter

Zollstraße 4  
40213 Düsseldorf

**Telefon**  
0211.89-91  
**Fax**

**E-Mail**  
info@  
duesseldorf.de

**Datum**  
27.05.2021

**Aktenzeichen**  
07-30 Corona 06

**Allgemeinverfügung  
zum Schutz der Bevölkerung vor Infektionen mit dem Virus SARS-  
CoV-2 (sog. »Corona-Virus«) vom 27.05.2021  
hier: Verweilverbot und Alkoholkonsumverbot in bestimmten  
Bereichen des Stadtgebiets (Az. 07-30 Corona 06)**

Nach §§ 28 Abs. 1 Satz 1, 28a Abs. 1 Nr. 9 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, Samstagen, Sonntagen und am Tag vor Feiertagen jeweils von 20:00 Uhr bis 05:00 Uhr des Folgetages, an den sonstigen Wochentagen von 20:00 Uhr bis 01:00 Uhr des Folgetages.  
Die Anlage ist Bestandteil dieser Verfügung.  
Ausgenommen sind Warteschlangen vor Einzelhandelsgeschäften, Gastronomiebetrieben und sonstigen geöffneten Einrichtungen.
2. Auf öffentlichen Straßen und Wegen innerhalb des in der Anlage durch fett schwarze Umrandung gekennzeichneten Gebiets ist der Verzehr alkoholischer Getränke untersagt.  
Die Anordnung gilt an Freitagen, Samstagen, Sonntagen und am Tag vor Feiertagen jeweils von 20:00 Uhr bis 05:00 Uhr des Folgetages, an den sonstigen Wochentagen von 20:00 Uhr bis 01:00 Uhr des Folgetages.
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 11. Juni 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 Robert-Koch-Institutes auf seiner Internetseite (Datenstand 27. Mai 2021 03:11) liegt die sog. Sieben-Tages-Inzidenz des neuartigen Coronavirus bezogen auf Düsseldorf derzeit bei 55,6 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner, landesweit bei 46,2. Das Ansteckungsgeschehen im Stadtgebiet, in Nordrhein-Westfalen und bundesweit ist unverändert diffus und von unklaren Ansteckungswegen geprägt. Nachdem sich in den letzten Wochen und Monaten zunächst die sogenannte „britische Mutante“ verbreitet und weitestgehend durchgesetzt hat, tritt nun mit der „indischen Variante“ eine neuerliche Mutation auf. Diese als besorgniserregend eingestufte Virusmutation konnte bereits bei 11 Fällen im Stadtgebiet festgestellt werden, womit zu befürchten ist, dass auch diese Variante sich bereits in der Stadt ausbreitet. Das Robert-Koch-Institut schätzt die Gefährdung für die Gesundheit der Bevölkerung in Deutschland, trotz des aktuellen Rückgangs der Fallzahlen insgesamt als sehr hoch ein<sup>1</sup>, was weiterhin „die konsequente Umsetzung kontaktreduzierender Maßnahmen und Schutzmaßnahmen“ erfordert<sup>2</sup>.

Mit der Aufhebung der Ausgangsbeschränkungen und der Öffnung der Außengastronomie ist Düsseldorf insbesondere im Bereich der Altstadt und des Rheinufer auch wieder Anziehungspunkt für zahlreiche auswärtige Besucher geworden, was zu vollen Straßen und Gassen führt, in denen Abstände nicht mehr eingehalten werden können.

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 aber die touristisch und für urbane Erholungszwecke besonders interessanten Bereiche der Altstadt sowie entlang des innerstädtischen Rheinufer, die – selbst bei mäßigem Wetter wie z. B. am Pfingstwochenende, 21. bis 24. Mai – fast ebenso viele Besucher anziehen wie zu Zeiten vor den ersten Infektionsschutzmaßnahmen. Mit den eingetretenen Lockerungen,

---

<sup>1</sup> Täglicher Lagebericht des RKI zur Coronavirus-Krankheit 2019 (COVID-19) vom 25.05.2021, S. 1

<sup>2</sup> Täglicher Lagebericht des RKI zur Coronavirus-Krankheit 2019 (COVID-19) vom 25.05.2021, S. 8



insbesondere im Bereich des Gastgewerbes und der privaten Zusammenkünfte sowie nächtlicher Ausgangsbeschränkungen, haben diese Bereiche ihre Anziehungskraft nochmals verstärkt. 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. Wie auch in zahlreichen Pressemitteilungen berichtet, kam es am Pfingstwochenende in den Abend- und Nachtstunden zu solch großen Ansammlungen im Bereich der Rheinpromenade und Altstadt, dass die Menschen sich nicht mehr gefahrlos fortbewegen und die Ansammlung sich auflösen konnte. In letzter Konsequenz mussten betroffene Bereiche teilweise sogar unter Inanspruchnahme polizeilicher Vollzugshilfe geräumt werden.

Da gleichzeitig die Infektionslage unverändert gesteigerte Bemühungen zur Sicherstellung des Infektionsschutzes erfordert, ist das jetzige Einschreiten geboten.

Das nach § 16 Abs. 1 CoronaSchVO erforderliche Einvernehmen des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes NRW wurde erteilt.

### **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.

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 zur Maskenpflicht festgelegt. Ebenso wurde auf die positiven Erfahrungen und Erkenntnisse aus der früheren Anordnung eines Verweilverbotes



## Der Oberbürgermeister Landeshauptstadt Düsseldorf

(Allgemeinverfügung vom 24.02.2021 AZ. 07-30 Corona 04)  
zurückgegriffen.

Bei dem in der Anlage festgelegten Innenstadtbereich handelt es sich flächenmäßig überwiegend um Einkaufsstraßen mit einer Vielzahl von Geschäften des Einzelhandels sowie stark durch Gastronomiebetriebe geprägte Bereiche, auf denen ein verstärktes Personenaufkommen festzustellen ist. Viele der Ladenlokale und jüngst auch die Gastronomiebetriebe, sind nun wieder für den Kundenverkehr geöffnet, wodurch der Fußgängerverkehr erneut deutlich zugenommen hat. Insbesondere bestimmte Örtlichkeiten in diesem Bereich (etwa das befestigte Rheinufer vom Tonhallenufer im Norden bis zum Mannesmannufer im Süden, der 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, erreichen Besucherzahlen wie zu Zeiten vor der Pandemie.

Insbesondere jetzt im Frühling und Frühsommer 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 weiterhin eingeschränkter 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 die örtlichen Besonderheiten berücksichtigt. Die durch die Coronaschutzverordnung hervorgerufenen Veränderungen wurden in die Überlegungen einbezogen. Das Verbot im ausgewiesenen Gebiet beginnt entsprechend dem Publikumsaufkommen erst um 20:00 Uhr. Es endet in dem bezeichneten Bereich (Altstadt mit Rheinufer) um 05:00 Uhr, nachdem sich gezeigt hat, dass jedenfalls bei entsprechender Wetterlage bis zu diesem Zeitpunkt ein entsprechendes Personenaufkommen zu erwarten ist. Unter der Woche endet das Verbot entsprechend bereits um 01:00 Uhr des Folgetages. 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 eingeschränkte 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 Rheinuferes.

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 Rheinuferes nicht möglich ist, im Straßenraum zu verweilen, wird der Gefahr entgegengewirkt, dass sich mehr und mehr Menschen an besonders beliebten Stellen efinden und ansammeln ohne die Mindestabstände der Coronaschutzverordnung einzuhalten. Das Verbot des Verweilens sorgt so für eine stetige Bewegung, sodass es zu einem gleichmäßigen Zu- und Abfluss von Menschen kommt und statische Zustände unter Verletzung der Abstandsanforderungen vermieden werden. Gleichzeitig besteht weiterhin ein ungehinderter Zutritt zu den bezeichneten Bereichen.

Das bereits durch die CoronaSchVO ausgesprochene Ansammlungsverbot sowie Abstandsgebot (§ 2 CoronaSchVO) reichen im ausgewiesenen Bereich 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 Rheinuferes 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. Dabei werden die Lenkungs- und Durchsetzungsbemühungen der Ordnungskräfte auch durch die Regelungen der Coronaschutzverordnung selbst erschwert.



Diese erlaubt kleinere Zusammenkünfte und lässt bestimmte Personen unter Umständen bei der Bestimmung der Personenhöchstzahl unberücksichtigt, §§ 2 Abs. 2, 1a Abs. 4 CoronaSchVO. Da die Grenze von zulässigen Treffen in Kleingruppen und unzulässigen Ansammlungen fließend ist und sich mehrere kleine Gruppen zu größeren Ansammlungen zusammenfügen, ist eine Steuerung allein im Einzelfall nicht möglich. Maßnahmen zur Auflösung derartiger Gruppen wurden massenhaft missachtet, sobald sich die Einsatzkräfte anderen Maßnahmen zuwandten. Diese Problematik hat sich zuletzt in den Abend- und Nachstunden des vergangenen Pfingstwochenendes gezeigt.

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 erneuter 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:**

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.9 IfSG berechtigt.

Das zeitlich und räumlich mit der Anordnung unter Ziffer 1 parallellaufende Verbot des Verzehrs alkoholischer Getränke stellt eine notwendige Unterstützungsmaßnahme für das angeordnete Verweilverbot dar.

Mit den jetzt eingetretenen Lockerungen dürfen auch Gastronomiebetriebe wieder öffnen, ihr Angebot ist jedoch auf die Außengastronomie beschränkt. Nach einer gut siebenmonatigen Schließung kann dieses eingeschränkte gastronomische Angebot die Nachfrage nicht decken, sodass zahlreiche Besucherinnen und Besucher die Altstadtgastronomie vergeblich aufsuchen und dies mitunter bereits erwarten. Die anschließenden Ausweichreaktionen, die Altstadt und das Rheinufer aufzusuchen, um dort mitgebrachte Getränke zu konsumieren, führen dazu, dass zahlreiche Besucherinnen und Besucher vor Ort zusammenfinden und verbleiben. Dabei unterstützt der gemeinsame Verzehr von alkoholischen Getränken noch die Geselligkeit und verlängert die Aufenthaltsdauer. Darüber hinaus wird die Altstadt zu einem erheblichen Teil von Personen aufgesucht, die sich schlichtweg zum gemeinsamen Zeitvertreib auf den öffentlichen Verkehrsflächen zusammenfinden und gar nicht die Absicht haben, gastronomische Leistungen in Anspruch zu nehmen.

Die Beschränkung der Öffnungen auf die Außengastronomie verfolgt den Zweck, diese Angebote so zu ermöglichen, dass sie trotz des aktuellen Infektionsgeschehens aus infektionshygienischer Sicht vertretbar sind.



Dementsprechend sind die Angebote der Gastronomiebetriebe auch klar geregelt und im Sinne des Infektionsschutzes strukturiert, siehe §§ 4a und 14 CoronaSchVO, nicht zuletzt nehmen hier auch die Wirtinnen und Wirte wichtige Steuerungsfunktionen wahr.

Demgegenüber sind die wilden Ansammlungen von Personen auf Straßen und Plätzen nicht entsprechend strukturiert. Dies hat zur Folge, dass mit fortschreitender Stunde und steigendem Alkoholisierungsgrad die notwendigen Infektionsschutzmaßnahmen, insbesondere die AHA-Regeln, weniger streng beachtet bzw. gänzlich missachtet werden.

Klarstellend wird darauf hingewiesen, dass der Verzehr von alkoholischen Getränken im Bereich der zulässigen Angebote der Außengastronomie nicht von diesem Verbot erfasst ist.

#### **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 11. Juni 2021. Vor dem Hintergrund des voraussichtlich schönen und wärmeren Wetters ist in den kommenden zwei Wochen in Verbindung mit dem Feiertag ein erheblicher Besucherandrang für Düsseldorf zu erwarten, der weitergehende Maßnahmen erfordert, damit der Infektionsschutz sichergestellt werden kann. 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 11. Juni 2021 wird zu gegebener Zeit unter Berücksichtigung des dann vorherrschenden Infektionsgeschehens und der dann geltenden landesrechtlichen Rahmenbedingungen zu entscheiden sein.

Mit einer Geltung bis zum 11. Juni 2021 geht die Allgemeinverfügung auch über den aktuellen Zeitraum der Feststellung einer epidemischen Lage von landes- bzw. nationaler Tragweite hinaus. Es wird insoweit eine Verlängerung dieser Feststellung erwartet. Sollte dies nicht rechtzeitig





Der Oberbürgermeister  
Landeshauptstadt Düsseldorf

erfolgen, wird die Allgemeinverfügung umgehend hinsichtlich ihrer Rechtsgrundlage sowie der Notwendigkeit ihres Fortbestehens überprüft und nötigenfalls angepasst oder aufgehoben.

#### **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 oder entgegen der Ziffer 2 dieser Verfügung ein alkoholisches Getränk verzehrt. 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

#### **Anlage:**

Kartographische Darstellung des Geltungsbereichs  
(Altstadt und Rheinufer)