Amt W - Wirtschaft
WF 327
Az.: 798.7400-005

22.08.2026
Björn Foresta
Tel.: 42841 – 1790

-SV-

über

-W- -WF/V- -WF 3- und -WF 32-

Fachanweisung zur Ausführung des § 31 SOG
- Unterzeichnung und Erlass der Fachanweisung durch -SV-

1. Anlass

Die bisherige Fachanweisung zur Ausführung des § 31 des Gesetzes zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (SOG) ist nach fünfjähriger Laufzeit mit Ablauf des 31.05.2026 außer Kraft getreten.

Gem. § 45 Abs. 3 BezVG sind Fachanweisungen von der zuständigen Fachbehörde regelmäßig auf die Notwendigkeit ihrer Fortführung, Anpassung und Verbesserung zu überprüfen. Die bisherige Fachanweisung hat sich in der Praxis als Instrument zur Gewährleistung einer einheitlichen Genehmigungspraxis bei den bezirklichen Genehmigungsbehörden sowie der HPA bewährt.

Auf Grundlage praktischer Vollzugserfahrung der Genehmigungsbehörden sowie eigener Erkenntnisse als zuständige Fachbehörde und Veranstalterin von Großveranstaltungen, wurde der Text in enger Zusammenarbeit mit dem Rechtsamt (-RA11-) systematisch überarbeitet und an die aktuelle Praxis angepasst.

Das nach § 45 Abs. 2 geforderte bezirkliche Einvernehmen der Bezirksamtsleitungen ist hergestellt und die Beteiligung der Bezirksaufsicht ist im Rahmen der Durchführung des Abstimmungsverfahrens erfolgt.

Die Fachanweisung (Anlage 1) soll nunmehr mit der Unterzeichnung durch -SV- zum 01.09.2026 für eine Regellaufzeit von fünf Jahren (bis zum 31.08.2031) neu in Kraft gesetzt werden.

2. Wesentliche Neuerungen

Gegenüber der Vorgängerfassung aus 2021 (Anlage 2) wurde die Fachanweisung strukturell und inhaltlich entwickelt. U.a. wurde sie wie folgt überarbeitet:

- **Systematische Neuausrichtung**: Der Aufbau folgt nun unmittelbar den Absätzen des § 31 SOG, was die Anwendung in der Praxis erleichtert.
- **Fliegende Bauten / Zirkuszelte**: Klarstellung, dass diese nur dann nach § 31 SOG genehmigungspflichtig sind, wenn von den Darbietungen besondere Risiken ausgehen, die über die bauaufsichtliche Gebrauchsabnahme nicht abgedeckt sind.
- **Veranstaltungsteilnehmer**: Klarstellende Regelungen zum Teilnehmerbegriff und zur Bewertung der Schwellenwerte.

- **Fristen und Ermessensausübung**: Verspätet eingereichte Anträge führen nicht automatisch zur Versagung. Im Rahmen der Ermessensausübung ist stets die tatsächliche Durchführbarkeit der Prüfung bis zum Veranstaltungsbeginn abzuwägen.
- **Gebührenerhebung**: Klarstellung zur Gebührenerhebung nach dem GebG bis zum Erlass einer spezifischen Gebührenregelung.

3. Ergebnis der Behördenabstimmung

Das formelle Abstimmungsverfahren nach § 45 Abs. 2 BezVG wurde durchgeführt. Unter Beteiligung der Bezirksaufsicht haben die Bezirksamtsleitungen ihr Einvernehmen erklärt. Die HPA hat keine Bedenken geäußert. Lediglich die Bezirksaufsicht und das Bezirksamt Hamburg-Mitte hatten inhaltliche Anmerkungen. Im Einzelnen:

Mit der **Bezirksaufsicht** fand eine sehr kleinteilige und intensive fachliche und redaktionelle Abstimmung statt. Sämtliche Hinweise konnten ausgeräumt oder einvernehmlich eingearbeitet werden.

Das **Bezirksamt Hamburg-Mitte** verweigerte zunächst das Einvernehmen. Gegenstand des Widerspruchs war die im Entwurf vorgesehene strikte Eingrenzung von Nebenbestimmungen. Diese sollten klarstellen, dass Veranstaltenden über Auflagen keine Pflichten für angrenzende, nicht genehmigte Parallelveranstaltungen (Alternativer Hafengeburtstag) oder den umgebenden öffentlichen Raum aufgebürdet werden dürfen. Das Bezirksamt vertritt aber die Meinung, dass § 31 SOG auch auferlegte Maßnahmen für externe Begleit- und Folgewirkungen erlaube.

Um eine Blockade der Verlängerung der Fachanweisung abzuwenden, wurden die Ziffern 10.3 und 10.4 ersatzlos aus dem vorherigen Entwurf gestrichen. Der dahinterstehende Konflikt zur Aufgaben- und Kostenverteilung beim Hafengeburtstag ist damit für künftige Veranstaltungen weiterhin nicht abschließend gelöst. Es ist davon auszugehen, dass das Thema im Vorfeld des kommenden Hafengeburtstages 2027 (mit Verweis auf die Rechtsauffassung des BA Hamburg-Mitte im Rahmen dieses Beteiligungsverfahrens) erneut aufgerufen wird.

Die rechtlichen und formalen Voraussetzungen zum Erlass der Fachanweisung nach $ 45 Abs. 2 BezVG sind vollumfänglich gegeben.

4. Petitum

-SV- mit der Bitte, die Fachanweisung zur Ausführung des § 31 SOG in der vorliegenden Fassung (Anlage 1) zu unterzeichnen und mit Wirkung zum 01.09.2026 zu erlassen.

Björn Foresta

Anlagen:

1. Fachanweisung zur Ausführung des § 31 SOG vom 01.09.2026
2. Fachanweisung zur Ausführung des § 31 SOG vom 01.06.2021

Freie und Hansestadt Hamburg
Behörde für Wirtschaft, Arbeit und Innovation
Amt W - Wirtschaft

Fachanweisung
gemäß § 45 Absatz 2 des Bezirksverwaltungsgesetzes (BezVG) zur Ausführung des § 31 des Gesetzes zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (SOG)

Im Einvernehmen mit den Bezirksamtsleitungen unter Beteiligung der Bezirksaufsichtsbehörde gilt für die Durchführung des § 31 SOG gemäß § 45 BezVG die nachfolgende fachliche Weisung:

1. Zu § 31 Absatz 1 SOG: Anwendungsbereich

1.1 Die Genehmigungspflicht erstreckt sich nicht auf Veranstaltungen in dauerhaft oder vorübergehend bauaufsichtlich genehmigten Versammlungsstätten und auch nicht auf Versammlungen, für die das Versammlungsgesetz Anwendung findet. Findet eine Veranstaltung planmäßig in einer Versammlungsstätte statt, halten sich aber daneben auch Personen außerhalb der geschlossenen Räume auf, oder findet die Veranstaltung teilweise in und teilweise außerhalb einer bauaufsichtlich genehmigten Versammlungsstätte statt, dann ist § 31 SOG nur dann anzuwenden, wenn der Schwerpunkt der Veranstaltung bei natürlicher Betrachtung außerhalb der Versammlungsstätte liegt. Gleiches gilt für temporär als Versammlungsstätte umgenutzte Gebäude nach einer bauordnungsrechtlichen Nutzungsänderung.

1.2 Fliegende Bauten nach § 76 der Hamburgischen Bauordnung (HBauO) wie z.B. Zirkus- und Veranstaltungszelte fallen nach § 1 Abs. 3 Nr. 4 der Verordnung über den Bau und den Betrieb von Versammlungsstätten (VStättVO) nicht unter die Versammlungsstättenverordnung. Eine Veranstaltung in einem solchen Zelt unterliegt nur dann der Genehmigungspflicht nach § 31 SOG, wenn auf Grund der Art der Darbietung (z.B. Artistik, Feuer, Motorsport) sowie nach allgemeiner Lebenserfahrung oder den Erkenntnissen fachkundiger Stellen die Annahme eines erhöhten Gefährdungspotenzials für Leib oder Leben der Veranstaltungsteilnehmer begründet ist (vgl. Ziff. 1.6). Dies gilt jedoch nur, sofern dieses Gefährdungspotenzial durch die rein bauaufsichtliche Gebrauchsabnahme nicht bereits hinreichend beurteilt, oder beherrscht wird.

1.3 Fehlt es an einer Veranstalterin oder an einem Veranstalter, dann findet das Genehmigungsverfahren nach § 31 SOG keine Anwendung.

1.4 Die endgültige Einschätzung in Bezug auf die bereits im Antrag genannte zu erwartende Teilnehmerzahl und in Bezug auf ein erhöhtes Gefährdungspotenzial trifft die für die Genehmigung der Veranstaltung zuständige Behörde (im Folgenden: Genehmigungsbehörde). Werden Veranstaltungsteile von unterschiedlichen Veranstaltern geplant, obwohl sie bei natürlicher Betrachtung in

einem inhaltlichen, räumlichen oder veranstaltungsbetrieblichen Zusammenhang stehen, dann sind die Veranstaltungsteile und deren Genehmigungsfähigkeit ganzheitlich nach der tatsächlichen Gesamtwirkung zu beurteilen. Falls danach die Genehmigungsfähigkeit in Frage steht, soll die Genehmigungsbehörde gemeinsam mit den Veranstaltenden und ggf. mit den Sicherheitsbehörden auf eine Anpassung der Veranstaltungsmodalitäten hinwirken und die Genehmigungsfähigkeit auch über die Erteilung von Auflagen prüfen.

1.5 Maßgeblich für die Beurteilung einer Genehmigungspflicht nach § 31 Abs. 1 SOG ist die Zahl der in der Spitze erwarteten Teilnehmerinnen und Teilnehmer auf der gesamten Veranstaltungsfläche. Das gilt auch für streckenbezogene Veranstaltungen. Die Genehmigungsbehörde legt Ihrer Bewertung zur Teilnehmerzahl die begründete Einschätzung der Veranstalter zugrunde. Ergänzend kann sie sich an den Maßzahlen ähnlicher Veranstaltungen in der Vergangenheit orientieren. Anhaltspunkte können sich auch aus dem Sicherheitskonzept, aus den geplanten baulichen Vorkehrungen und aus der geplanten Versorgung der Teilnehmer ergeben.

1.6 Das Gefährdungspotenzial im Sinne des § 31 Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 SOG ist im konkreten Einzelfall von der Genehmigungsbehörde auf Basis der begründeten Einschätzung der Veranstaltenden zu bewerten. Ausreichend, aber auch erforderlich sind tatsächliche Anhaltspunkte oder Indizien, die die Einschätzung rechtfertigen, dass ein erhöhtes Gefährdungspotenzial für eines der in § 31 Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 SOG genannten Schutzgüter besteht. Maßgebend ist der Erkenntnisstand, wie er sich zum Zeitpunkt der Antragstellung darstellt. Grundlage für die Prognose ist die Art der Veranstaltung und die Größe, Lage oder Beschaffenheit des Veranstaltungsorts. Maßgeblich ist der Schutz von Leib und Leben der Veranstaltungsteilnehmerinnen und Veranstaltungsteilnehmer. Ein erhöhtes Gefährdungspotenzial kann sich ergeben:

- aus der Art der Veranstaltung, wie zum Beispiel bei Motorsportveranstaltungen oder bei der Verwendung von pyrotechnischen Gegenständen,
- aus der Lage oder Beschaffenheit des Veranstaltungsorts, wenn dieser besonders risikobehaftet ist. Hierzu zählen in der Regel Veranstaltungen, die innerhalb angemessener Sicherheitsabstände zu Störfallbetrieben stattfinden oder die sich im Umfeld von weiteren Veranstaltungen mit großer Veranstaltungsteilnehmerzahl befinden, und Veranstaltungsorte, die sich in der Nähe von oder auf Wasserflächen befinden, insbesondere an Brücken, Kaikanten oder befestigten Uferkanten und Gewässern mit und ohne Schiffsverkehr. Erhöhtes Gefährdungspotenzial kann jedoch nicht grundsätzlich für alle Veranstaltungen angenommen werden, die auf dem Wasser stattfinden, wie beispielsweise Schwimmwettkämpfe, Regatten oder vergleichbare Wassersportveranstaltungen,
- aus schwierigen Entfluchtungsmöglichkeiten oder einer unzureichenden Erschließung der Veranstaltungsfläche, der Zuwegungen, der An- und Abfahrten sowie der Parkplätze,
- aus der Größe des Veranstaltungsorts (z.B. bei hoher Personendichte),

- aus einem besonderen Konfliktpotenzial. Ein solches ist anzunehmen bei zu erwartenden Konflikten unter den Veranstaltungsteilnehmerinnen und Veranstaltungsteilnehmern oder zu erwartenden Konflikten mit Ordnungskräften oder zu erwartenden Konflikten aufgrund der Zusammensetzung der Veranstaltungsteilnehmer und Veranstaltungsteilnehmerinnen oder externer Gruppen.

1.7 Für nicht genehmigungspflichtige Veranstaltungen gelten weiterhin die einschlägigen fachrechtlichen Vorschriften und Genehmigungstatbestände.

1.8 Weist die Veranstalterin oder der Veranstalter ein berechtigtes Interesse daran nach, dann bestätigt die Genehmigungsbehörde, dass die geplante Veranstaltung nicht der Genehmigungspflicht nach § 31 SOG unterliegt.

2. Zu § 31 Absatz 2 SOG: Öffentlichkeit der Veranstaltung

Öffentlich ist eine Veranstaltung dann, wenn die Veranstalterin oder der Veranstalter die Veranstaltung öffentlich angekündigt hat und jeder ohne Entgelt oder aber auch gegen Entrichtung eines Entgelts daran teilnehmen kann, also der Kreis der Veranstaltungsteilnehmerinnen und Veranstaltungsteilnehmer nicht von vornherein begrenzt ist.

3. Zu § 31 Absatz 3 SOG: Bestimmung der Veranstalterin / des Veranstalters

Die Bestimmung der Veranstalterin oder des Veranstalters bemisst sich nach den rechtlichen, wirtschaftlichen und tatsächlichen Umständen des Einzelfalls. Hierbei ist insbesondere darauf abzustellen, wer das wirtschaftliche Interesse an der Durchführung der Veranstaltung hat und maßgeblich für die Durchführung der Veranstaltung verantwortlich ist.

4. Zu § 31 Absatz 5 SOG: Zuständigkeit und Antragsverfahren

4.1 Für das Genehmigungsverfahren ist dasjenige Bezirksamt zuständig, in dessen Amtsgebiet die Veranstaltung stattfinden soll. Für die Genehmigung von Veranstaltungen im Hafennutzungsgebiet nach § 2 des Hafenentwicklungsgesetzes vom 25. Januar 1982 (HmbGVBl. S. 19), zuletzt geändert am 24. Februar 2026 (HmbGVBl. S. 93), in der jeweils geltenden Fassung mit Ausnahme des durch die Gewässer Niederhafen, Binnenhafen, Zollkanal, Oberhafen, Oberhafenkanal und Norderelbe umschlossenen Gebiets (Kehrwiederspitze, Speicherstadt und HafenCity) ist die Hamburg Port Authority (HPA) zuständig.

4.2 Bei bezirksübergreifenden Veranstaltungen ist diejenige Stelle zuständig, in deren Gebiet sich der größte Veranstaltungsflächenanteil befindet. Die weiteren in ihren Belangen berührten Genehmigungsbehörden sind einzubinden. Bei Sportwettkämpfen auf Lauf- oder Fahrstrecken können Teilstreckenverläufe ohne weitere Veranstaltungselemente für die Berechnung des Veranstaltungsflächenanteils unberücksichtigt bleiben.

4.3 Bei länderübergreifenden Veranstaltungen beschränkt sich die Entscheidungskompetenz der hamburgischen Genehmigungsbehörde grundsätzlich

auf das Hoheitsgebiet der Freien und Hansestadt Hamburg. Soweit bundesrechtliche Spezialregelungen wie beispielsweise § 44 Abs. 3 Straßenverkehrs-Ordnung einer beteiligten hamburgischen Fachdienststelle ausdrücklich eine länderübergreifende Zuständigkeit zuweisen, fließen diese Entscheidungen über die Konzentrationswirkung des § 31 SOG in die Veranstaltungsgenehmigung mit ein.

4.4 Die in der Anordnung zur Durchführung des Gesetzes zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und des Gesetzes über die Datenverarbeitung der Polizei begründete Zuständigkeit für die Wahrnehmung von Überwachungsaufgaben am Veranstaltungsort durch das Bezirksamt Hamburg-Mitte bleibt unberührt.

5. Zu § 31 Absatz 6 SOG: Vollständigkeit der Antragsunterlagen

5.1 Der Antrag ist vollständig, wenn die Unterlagen vollzählig und inhaltlich vollständig sind (vgl. Ziffer 5.3).

5.2 Die Genehmigungsbehörde hat möglichst frühzeitig, spätestens jedoch innerhalb von zwei Wochen nach Antragstellung den Eingang der Unterlagen zu bestätigen. Die Benennung fehlender Unterlagen soll nicht später als vier Wochen nach Antragstellung erfolgen.

5.3 Weist ein Veranstaltungsantrag im Rahmen der Prüfung auf Vollständigkeit (vgl. Ziffer 5.1) erhebliche Mängel auf, fordert die Genehmigungsbehörde die Veranstalterin oder den Veranstalter unverzüglich zur Behebung der Mängel auf. Dies erfolgt unabhängig der Fristen zur formellen Prüfung nach Ziffer 5.2. Erhebliche Mängel liegen vor, wenn nicht alle für die Beurteilung des Vorhabens und die Bearbeitung des Veranstaltungsantrages erforderlichen Unterlagen eingereicht wurden. Dies gilt insbesondere, wenn

- Unterlagen fehlen,
- der Inhalt von Unterlagen unzureichend, falsch oder widersprüchlich ist oder
- die gegebenenfalls abgeforderten Mehrausfertigungen für die Beteiligung von weiteren Stellen nicht vorliegen.

In der Aufforderung zur Mängelbehebung hat die Genehmigungsbehörde zu benennen, welche Unterlagen in welcher Anzahl mit gegebenenfalls welchen inhaltlichen Nachbesserungen einzureichen sind. Die Feststellung fehlender und für die Prüfung erforderlicher fachrechtlicher Unterlagen findet abschließend durch die am Verfahren beteiligten Fachdienststellen statt. Von den Fachdienststellen benannte fehlende Unterlagen sind von der Genehmigungsbehörde unverzüglich nachzufordern.

Dies kann zu zeitversetzten, wiederholten Nachforderungen führen. Sie stellen aber eine jeweils frühzeitige Information der Antragstellenden sicher, gewährleisten ein transparentes Genehmigungsverfahren und wirken damit verfahrensbeschleunigend. Die Genehmigungsbehörde setzt eine angemessene Frist zur Nachreichung der geforderten Unterlagen. Die Frist soll so bemessen

sein, dass die Antragstellenden, Entwurfsverfasser und ggf. Fachplanerinnen und Fachplaner zeitlich in die Lage versetzt werden, die benötigten Unterlagen erstellen und einreichen zu können. Sind die eingereichten Unterlagen vollständig, wird dies von der Genehmigungsbehörde bestätigt. Steht die Erteilung der Genehmigung der öffentlichen Veranstaltung unmittelbar bevor, kann auf die Bestätigung der Vollständigkeit der Antragsunterlagen verzichtet werden.

6. Zu § 31 Abs. 7 SOG: Zwingende Versagung der Genehmigung

6.1 Die nach § 31 Absatz 7 Nr. 1 SOG erforderliche Zuverlässigkeit bemisst sich nach dem Gesamtverhalten und der Gesamtpersönlichkeit der als Veranstalterin oder als Veranstalter verantwortlichen Personen. Ergänzend sollen zur Orientierung die gewerberechtlichen und gaststättenrechtlichen Grundsätze zur Beurteilung der persönlichen Zuverlässigkeit herangezogen werden.

6.2 Der in § 31 Absatz 7 Nr. 3 SOG genannte Schutz der Veranstaltungsteilnehmerinnen und Veranstaltungsteilnehmer vor Gefahren für Leben oder Gesundheit erfordert eine Versagung, wenn die Anforderungen des § 2 Absatz 2 in Verbindung mit § 1 Absatz 2 der Durchführungsverordnung zu § 31 SOG nicht eingehalten werden können. Im Übrigen ist eine Versagung nur gerechtfertigt, wenn im Einzelfall eine konkrete Gefährdung mit einer überwiegenden Eintrittswahrscheinlichkeit anzunehmen ist.

6.3 Verletzt die Durchführung der geplanten Veranstaltung öffentlich-rechtliche Fachrechte, insbesondere zwingende Immissions- oder Umweltschutznormen, so ist vor einer Versagung zu prüfen, ob die Genehmigungsfähigkeit durch geeignete Nebenbestimmungen gem. § 31 Abs. 11 SOG hergestellt werden kann.

7. Zu § 31 Abs. 8 SOG: Versagung der Genehmigung nach Ermessen

7.1 Nach § 31 Abs. 8 Ziffer 1 kann die Genehmigung versagt werden, wenn der Antrag nicht rechtzeitig und vollständig vorliegt. Vor einer Versagung der Genehmigung einzig wegen Fristüberschreitung ist im Rahmen der Ermessensausübung stets zu prüfen, ob nach den tatsächlichen Umständen des Einzelfalls eine ordnungsgemäße Prüfung der sicherheits- und fachrechtlichen Belange bis zum Veranstaltungsbeginn noch darstellbar ist und sichergestellt werden kann, dass alle zu prüfende Aspekte hinreichend gewürdigt werden.

7.2 Die Genehmigungsbehörden wirken als Teil der Antragsberatung grundsätzlich darauf hin, dass die beantragten Veranstaltungen im Rahmen der rechtlichen Vorgaben umgesetzt werden können. Vor einer Versagung hat die Genehmigungsbehörde zu prüfen, ob Konzeptanpassungen in Betracht kommen oder die Genehmigungsfähigkeit der Veranstaltung durch verhältnismäßige Nebenbestimmungen hergestellt werden kann. Dabei ist die Veranstalterin oder der Veranstalter einzubeziehen.

8. Zu § 31 Abs. 9 SOG: Verfahren mit Konzentrationswirkung

8.1 Die im Rahmen des Verfahrens mit Konzentrationswirkung nach § 31 SOG erteilte Genehmigung fasst alle die Großveranstaltung betreffenden öffentlich-rechtlichen Einzelentscheidungen in einem einheitlichen Verwaltungsakt zusammen. Dementsprechend entfallen eigenständige Entscheidungen der Fachdienststellen; sie werden durch die Veranstaltungsgenehmigung ersetzt. Dies bedeutet, dass die Veranstaltungsgenehmigung alle behördlichen Entscheidungen umfasst, die zur Durchführung der Veranstaltung erforderlich sind. Neben der Veranstaltungsgenehmigung sind andere behördliche Entscheidungen, insbesondere öffentlich-rechtliche Genehmigungen, Verleihungen, Erlaubnisse, Bewilligungen, Ausnahmen, Befreiungen, Widmungen und Zustimmungen nicht erforderlich. Dazu zählen auch zeitlich vorgelagerte Verwaltungsentscheidungen, wie etwas solche zur Vorbereitung des Veranstaltungsgeländes.

8.2 Folge der Konzentrationswirkung ist die Bündelung aller Zuständigkeiten bei der Genehmigungsbehörde (sog. Zuständigkeitskonzentration) und die alleinige Geltung der Verfahrensregelungen des § 31 SOG und ergänzend des HmbVwVfG (sog. Verfahrenskonzentration).

8.3 Mit der Zuständigkeitskonzentration bei der jeweiligen Genehmigungsbehörde werden die Zuständigkeiten der Fachdienststellen allerdings nicht grundsätzlich verändert. Lediglich für den Zeitraum des Genehmigungsverfahrens mit Konzentrationswirkung geht die Zuständigkeit der Fachdienststellen, somit die Befugnis, mit rechtlicher Wirkung nach außen gegenüber der Veranstalterin oder dem Veranstalter tätig zu werden, auf die Genehmigungsbehörde über. Von der Konzentrationswirkung wird allein die Zulassungsentscheidung erfasst. Sie gilt während der Dauer des Genehmigungsverfahrens. Die Einbeziehung der Vorschriften des Fachrechts in die Prüfung hat zur Folge, dass die rechtsgestaltende Wirkung der Veranstaltungsgenehmigung auch hinsichtlich des Fachrechts eintritt.

8.4 Im Veranstaltungsgenehmigungsverfahren mit Konzentrationswirkung prüft die Genehmigungsbehörde die Zulässigkeit nach

- den Vorschriften des § 31 SOG,
- der auf Grund des § 31 SOG erlassenen Vorschriften,
- anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften, soweit diese für das Vorhaben beachtlich sind.

Die materiell-rechtlichen Anforderungen der von der Veranstaltung berührten anderweitigen Fachrechte, über die andernfalls die jeweils fachlich zuständige Stelle entschieden hätte, gelten dabei fort und sind bei der Entscheidung über die Zulässigkeit der Veranstaltung zwingend zu berücksichtigen.

Die Prüfung des Fachrechts erfolgt jedoch nicht allein durch die Genehmigungsbehörde, sondern durch die für das Fachrecht zuständigen Behörden und Stellen nach Beteiligung durch die Genehmigungsbehörde. Hierbei sind alle Rechtsbereiche zu berücksichtigen, die

- eine Prüfung mit eigenständigem Entscheidungsvorbehalt, z. B. Genehmigung, Zustimmung, Erlaubnis oder Abweichung,
- eine Anzeigepflicht oder
- eine Prüfung ohne eigenständigen Entscheidungsvorbehalt vorsehen.

8.5 Das Verfahren mit Konzentrationswirkung endet mit dem vollständigen Abschluss des Genehmigungsverfahrens (Erteilung bzw. Ablehnung des Genehmigungsbescheides bzw. Rücknahme des Antrags). Das Genehmigungsverfahren umfasst aber auch, dass die Genehmigungsbehörde nach Erteilung der Genehmigung nachträgliche Schutzauflagen verfügen kann (vgl. § 31 Abs. 11. Satz 1 und Alternative 2). Das gilt ebenso, wenn sich erst während einer Veranstaltung die Notwendigkeit von nachträglichen Schutzauflagen ergibt. Die Zuständigkeiten der Fachdienststellen leben nach Abschluss des Genehmigungsverfahrens wieder auf.

8.6 Anordnungen zur Wiederherstellung des genehmigungskonformen Vollzugs oder zur Beendigung einer genehmigungswidrigen Veranstaltung nach deren Beginn werden im Hafennutzungsgebiet nach § 2 des Hafenentwicklungsgesetzes vom 25. Januar 1982 (HmbGVBl. S. 19), zuletzt geändert am 24. Februar 2026 (HmbGVBl. S. 93), in der jeweils geltenden Fassung mit Ausnahme des durch die Gewässer Niederhafen, Binnenhafen, Zollkanal, Oberhafen, Oberhafenkanal und Norderelbe umschlossenen Gebiets (Kehrwiederspitze, Speicherstadt und HafenCity) von der HPA getroffen. Im Übrigen werden diese Anordnungen vom Bezirksamt Hamburg-Mitte als der für die Vollzugsaufsicht zentralen Dienststelle für sämtliche hamburgischen Veranstaltungen getroffen. Die HPA kann im Rahmen der Amtshilfe auf die für die Vollzugsaufsicht zentrale Dienststelle beim Bezirksamt Hamburg-Mitte zurückgreifen. Bei Bedarf ist auf die Unterstützung von Polizei und Feuerwehr sowie die Expertise der Fachdienststellen zurückzugreifen. Sowohl bei nachträglichen Genehmigungsauflagen als auch bei Vollzugsüberwachungsmaßnahmen übernehmen die Genehmigungsbehörde bzw. die Überwachungsbehörde die inhaltliche Verantwortung, wenn dabei von den ursprünglichen Anforderungen aus den Stellungnahmen der Fachdienststellen abgewichen wird. Die Eilzuständigkeit der Polizei und Feuerwehr nach § 3 Abs. 2 SOG bleibt hiervon unberührt.

9. Zu § 31 Abs 10 SOG: Beteiligung der Fachdienststellen

9.1 Die Beteiligung der Fachdienststellen erfolgt parallel und regelhaft digital, um das Genehmigungsverfahren möglichst zügig durchzuführen.

9.2 Die inhaltliche Verantwortung im Außenverhältnis sowie die gesamte Verfahrensverantwortung trägt die jeweilige Genehmigungsbehörde.

9.3 Im Grundsatz kann die Genehmigungsbehörde davon ausgehen, dass die Stellungnahmen der beteiligten Dienststellen fachlich und rechtlich zutreffend sind. Dennoch prüft sie die Stellungnahmen im Rahmen einer Plausibilitätsprüfung vor allem auf folgende Sachverhalte:

- Benennung der Rechtsgrundlage von Anforderungen,

- Angemessenheit / Verhältnismäßigkeit von Anforderungen,
- Fehlen relevanter Aussagen zu offensichtlich berührten Tatbeständen,
- Vereinbarkeit mit Stellungnahmen von Fachdienststellen anderer Fachbereiche, z.B. bei kontroversen oder widersprüchlichen Anforderungen,
- Fehlen von Ausführungen zu offensichtlich berührten Rechtsbereichen.

Sofern keine begründeten Zweifel bestehen, können die Stellungnahmen von der Genehmigungsbehörde berücksichtigt werden. Andernfalls klärt die Genehmigungsbehörde mit der beteiligten Dienststelle, ob und wie die Stellungnahmen gegebenenfalls in geänderter Form berücksichtigt werden können. Hinsichtlich der Vereinbarkeit der einzelnen Anforderungen einer Fachdienststelle darf die Genehmigungsbehörde grundsätzlich davon ausgehen, dass diese in sich widerspruchsfrei sind. Den Fachdienststellen, von deren Stellungnahme abgewichen werden soll, ist vor Erlass der Veranstaltungsgenehmigung Gelegenheit zur Äußerung zu geben. Abweichungen von Sicherungsmaßnahmen auf Vorgaben der Polizei und der Feuerwehr sind nicht möglich.

9.4 Die Aufsichtsbehörde und die beteiligten Fachdienststellen erhalten von der Genehmigungsbehörde die Ausfertigung des Genehmigungs-, Änderungs- oder Ergänzungsbescheides, wenn ihre Stellungnahme in den Bescheid eingeflossen ist oder mit der abgegebenen Stellungnahme um Übersendung des Bescheides gebeten wurde.

9.5 Die beteiligten Fachdienststellen oder sachverständige Stellen werden von der Genehmigungsbehörde informiert, wenn ein Antrag nach § 31 SOG zurückgezogen oder abgelehnt wurde. Sie erhalten den Bescheid zur Information.

10. Zu § 31 Abs. 11 SOG: Nebenbestimmungen

10.1 Nach § 31 Abs. 11 SOG kann die jeweilige Genehmigungsbehörde die Veranstaltungsgenehmigung mit Nebenbestimmungen versehen. Nebenbestimmungen sind insbesondere zulässig, soweit sie zum Schutz der Veranstaltungsteilnehmerinnen und Veranstaltungsteilnehmer vor Gefahren für Leib und Leben oder Gesundheit oder sonst zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung erforderlich sind. Dabei ist stets der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu wahren. Dies setzt voraus, dass die Nebenbestimmung einen legitimen Zweck verfolgt und geeignet ist, diesen Zweck zu fördern. Zudem muss sie erforderlich und angemessen sein: Es darf kein milderes gleich wirksames Mittel zur Verfügung stehen und die Belastung der Veranstalterin oder des Veranstalters darf nicht außer Verhältnis zum angestrebten Sicherungszweck stehen.

10.2 Der Regelungsinhalt der Genehmigung nach § 31 SOG wird durch die konkret beantragte und genehmigte Veranstaltung bestimmt. Nebenbestimmungen nach § 31 Abs. 11 SOG müssen sich sachlich auf den Hauptverwaltungsakt beziehen und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen. Dementsprechend kann Anknüpfungspunkt für Nebenbestimmungen regelmäßig nur die konkrete Veranstaltung sein, die durch die räumlichen Grenzen und insbesondere auch sicherheitsbezogenen Auswirkungen definiert wird

10.3 Die jeweilige Genehmigungsbehörde kann auch nach Erteilung der Genehmigung nachträgliche Auflagen oder Anordnungen verfügen, sofern die gesetzlichen Voraussetzungen hierfür vorliegen. Dies ist gemäß § 31 Abs.11 SOG der Fall, wenn die Genehmigung ausdrücklich unter dem Vorbehalt der nachträglichen Aufnahme, Änderung oder Ergänzung einer Auflage erteilt wurde. Darüber hinaus kann die Behörde nachträgliche Anordnungen treffen, soweit dies zur Erfüllung der sich auf dem SOG oder aus den entsprechenden rechtlichen Vorgaben ergebenen Pflichten erforderlich ist. Dies gilt auch, wenn sich die Erforderlichkeit nachträglicher Maßnahmen erst während der laufenden Veranstaltung ergibt. Auch für solche nachträglichen Anordnungen und Auflagen gelten die vorstehenden Grundsätze zum räumlichen und sachlichen Bezug zur genehmigten Veranstaltung uneingeschränkt.

11. Zu § 31 Abs. 15 Ziffer 4: Gebührenerhebung

11.1 § 31 Abs. 15 Ziffer 4 ermächtigt den Senat, durch Rechtsverordnung eine Regelung zur Gebührenerhebung für Amtshandlungen im Rahmen des Genehmigungsverfahrens zu treffen. Von dieser Ermächtigung hat der Senat bislang keinen Gebrauch gemacht. Bis zum Erlass einer solchen Regelung erheben die Genehmigungsbehörden Verwaltungsgebühren für Amtshandlungen nach § 31 SOG gemäß der Anlage zum Gebührengesetz (GebG) in Verbindung mit § 2 Abs. 2 Satz 1 GebG. Voraussetzung der Gebührenpflicht ist, dass die Amtshandlungen auf einer willentlichen Inanspruchnahme der Behörde beruhen. Die Erhebung von Gebühren ist nach diesen Grundsätzen zulässig und geboten.

11.2 Die im Zusammenhang mit dem Genehmigungsverfahren entstehenden und zu erhebenden Gebühren werden vollständig von der für das Genehmigungsverfahren zuständigen Genehmigungsbehörde erhoben und gegenüber dem Gebührenschuldner geltend gemacht.

12. Schlussbestimmungen

12.1 Auf ein Berichtswesen gemäß § 45 Absatz 3 BezVG wird verzichtet.

12.2 Diese Fachanweisung tritt zum 01.09.2026 in Kraft und am 31.08.2031 außer Kraft.

Hamburg, den

Dr. Christopher Schwieger
(Staatsrat)

Freie und Hansestadt Hamburg
Behörde für Wirtschaft und Innovation
Amt W - Wirtschaft
Norddeutsche Zusammenarbeit, Marketing, Tourismus

Fachanweisung
gemäß § 45 Absatz 2 des Bezirksverwaltungsgesetzes (BezVG) zur Ausführung des § 31 des Gesetzes zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (SOG)

Im Einvernehmen mit den Bezirksamtsleitungen unter Beteiligung der Bezirksaufsichtsbehörde gilt für die Durchführung des § 31 SOG die nachfolgende fachliche Weisung:

1. Anwendungsbereich des § 31 Absatz 1 SOG

1.1 Die Genehmigungspflicht erstreckt sich nicht auf Veranstaltungen in dauerhaft oder vorübergehend bauaufsichtlich genehmigten Versammlungsstätten und auch nicht auf Versammlungen, für die das Versammlungsgesetz Anwendung findet. Findet eine Veranstaltung planmäßig in einer Versammlungsstätte statt, halten sich aber daneben auch Personen außerhalb der geschlossenen Räume auf, oder findet die Veranstaltung teilweise in und teilweise außerhalb einer bauaufsichtlich genehmigten Versammlungsstätte statt, dann ist § 31 SOG nur dann anzuwenden, wenn der Schwerpunkt der Veranstaltung bei natürlicher Betrachtung außerhalb der Versammlungsstätte liegt. Gleiches gilt für temporär als Versammlungsstätte umgenutzte Gebäude nach einer bauordnungsrechtlichen Nutzungsänderung.

1.2 Fehlt es an einer Veranstalterin oder an einem Veranstalter, dann findet das Genehmigungsverfahren nach § 31 SOG keine Anwendung (z.B. Alstereisvergnügen; Kirschblütenfest; Zaungäste bei Konzerten im Stadtpark; Brauchtumsfeuer).

1.3 Die endgültige Einschätzung in Bezug auf die bereits im Antrag genannte zu erwartende Teilnehmerzahl und in Bezug auf ein erhöhtes Gefährdungspotenzial trifft die für die Genehmigung der Veranstaltung zuständige Behörde (im Folgenden: Genehmigungsbehörde). Werden Veranstaltungsteile von unterschiedlichen Veranstaltern geplant, obwohl sie bei natürlicher Betrachtung in einem inhaltlichen, räumlichen und veranstaltungsbetrieblichen Zusammenhang stehen, dann sind die Veranstaltungsteile und deren Genehmigungsfähigkeit ganzheitlich zu beurteilen. Falls danach die Genehmigungsfähigkeit in Frage steht, kann die Genehmigungsbehörde gemeinsam mit den Veranstaltern und ggf. mit den Sicherheitsbehörden auf eine Anpassung der Veranstaltungsmodalitäten hinwirken.

1.4 Maßgeblich ist die Zahl der in der Spitze erwarteten Teilnehmerinnen und Teilnehmer auf der gesamten Veranstaltungsfläche. Das gilt auch für streckenbezogene Veranstaltungen. Die Veranstalterin oder der Veranstalter haben ihre eigene Einschätzung zur Teilnehmerzahl bzw. zur Gefahrgeneigtheit der Veranstaltung qualifiziert zu begründen. Die Genehmigungsbehörde kann sich an den Maßzahlen ähnlicher Veranstaltungen in der Vergangenheit orientieren. Anhaltspunkte können sich auch aus dem Sicherheitskonzept, aus den geplanten baulichen Vorkehrungen und aus der geplanten Versorgung der Teilnehmer ergeben.

1.5 Das Gefährdungspotenzial im Sinne des § 31 Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 SOG ist im konkreten Einzelfall von der Genehmigungsbehörde zu bewerten. Ausreichend, aber auch erforderlich sind tatsächliche Anhaltspunkte oder Indizien, die die Einschätzung rechtfertigen, dass eine erhöhte Gefährdung für eines der in § 31 Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 SOG genannten Schutzgüter besteht. Maßgebend ist der Erkenntnisstand, wie er sich zum Zeitpunkt der Antragstellung darstellt. Grundlage für die Prognose ist die Art der Veranstaltung bzw. die Größe, Lage und Beschaffenheit des Veranstaltungsorts. Maßgeblich ist der Schutz von Leib und Leben der Veranstaltungsteilnehmerinnen und Veranstaltungsteilnehmer. Ein erhöhtes Gefährdungspotenzial kann sich ergeben:

- aus der Art der Veranstaltung, wie zum Beispiel bei Motorsportveranstaltungen oder bei der Verwendung von pyrotechnischen Gegenständen,
- aus der Lage oder Beschaffenheit des Veranstaltungsorts, wenn dieser besonders risikobehaftet ist. Hierzu zählen in der Regel Veranstaltungen, die innerhalb angemessener Sicherheitsabstände zu Störfallbetrieben stattfinden oder die sich im Umfeld von weiteren Veranstaltungen mit großer Veranstaltungsteilnehmerzahl befinden, und Veranstaltungsorte, die sich in der Nähe von oder auf Wasserflächen befinden, insbesondere an Brücken, Kaikanten oder befestigten Uferkanten und Gewässern mit und ohne Schiffsverkehr. Erhöhtes Gefährdungspotenzial kann jedoch nicht grundsätzlich für alle Veranstaltungen angenommen werden, die auf dem Wasser stattfinden, wie beispielsweise Schwimmwettkämpfe, Regatten oder vergleichbare Wassersportveranstaltungen,
- aus schwierigen Entfluchtungsmöglichkeiten oder einer unzureichenden Erschließung der Veranstaltungsfläche, der Zuwegungen, der An- und Abfahrten sowie der Parkplätze,
- aus der Größe des Veranstaltungsorts (z.B. bei hoher Personendichte),
- aus einem besonderen Konfliktpotenzial. Ein solches ist anzunehmen bei zu erwartenden Konflikten unter den Veranstaltungsteilnehmerinnen und Veranstaltungsteilnehmern oder zu erwartenden Konflikten mit Ordnungskräften oder zu erwartenden Konflikten aufgrund der Zusammensetzung der Veranstaltungsteilnehmer und Veranstaltungsteilnehmerinnen oder externer Gruppen.

1.6 Für nicht genehmigungspflichtige Veranstaltungen gelten weiterhin die einschlägigen fachrechtlichen Vorschriften und Genehmigungstatbestände.

1.7 Weist die Veranstalterin oder der Veranstalter ein berechtigtes Interesse daran nach, dann bestätigt die Genehmigungsbehörde, dass die geplante Veranstaltung nicht der Genehmigungspflicht nach § 31 SOG unterliegt.

2. Anwendungsbereich des § 31 Absatz 2 SOG

Öffentlich ist eine Veranstaltung dann, wenn die Veranstalterin oder der Veranstalter die Veranstaltung öffentlich angekündigt hat und jeder ohne Entgelt oder aber auch gegen Entrichtung eines Entgelts daran teilnehmen kann, also der Kreis der Veranstaltungsteilnehmerinnen und Veranstaltungsteilnehmer nicht von vornherein begrenzt ist.

3. Anwendungsbereich des § 31 Absatz 3 SOG

Die Bestimmung der Veranstalterin oder des Veranstalters bemisst sich nach den rechtlichen, wirtschaftlichen und tatsächlichen Umständen des Einzelfalls. Hierbei ist insbesondere darauf abzustellen, wer das wirtschaftliche Interesse an der Durchführung der Veranstaltung hat und maßgeblich für die Durchführung der Veranstaltung verantwortlich ist.

4. Anwendungsbereich des § 31 Absatz 5 SOG

4.1 Der Antrag ist vollständig, wenn die Unterlagen vollzählig und inhaltlich vollständig (mangelfrei) sind.

4.2 Die Genehmigungsbehörde hat innerhalb von zwei Wochen nach Antragstellung den Eingang der Unterlagen zu bestätigen oder fehlende Unterlagen zu benennen. Die Veranstalterin oder der Veranstalter sollen möglichst frühzeitig über erforderliche Nachforderungen informiert werden.

4.3 Weist ein Veranstaltungsantrag erhebliche Mängel auf, fordert die Genehmigungsbehörde die Veranstalterin oder den Veranstalter zur Behebung der Mängel auf. Erhebliche Mängel liegen vor, wenn nicht alle für die Beurteilung des Vorhabens und die Bearbeitung des Veranstaltungsantrages erforderlichen Unterlagen eingereicht wurden. Dies gilt insbesondere, wenn

- Unterlagen fehlen,
- der Inhalt von Unterlagen unzureichend, falsch oder widersprüchlich ist oder
- die gegebenenfalls abgeforderten Mehrausfertigungen für die Beteiligung von weiteren Stellen nicht vorliegen.

In der Aufforderung zur Mängelbehebung hat die Genehmigungsbehörde zu benennen, welche Unterlagen in welcher Anzahl mit gegebenenfalls welchen inhaltlichen Nachbesserungen einzureichen sind. Die Aufforderung soll möglichst zügig erfolgen, damit die Veranstalterin oder der Veranstalter zeitnah reagieren kann. Die Feststellung fehlender und für die Prüfung erforderlicher

fachrechtlicher Unterlagen findet abschließend durch die am Verfahren beteiligten Fachdienststellen statt. Von den Fachdienststellen benannte fehlende Unterlagen sind von der Genehmigungsbehörde unverzüglich nachzufordern. Dies kann zu zeitversetzten, wiederholten Nachforderungen führen. Sie stellen aber eine jeweils frühzeitige Information der Antragstellenden sicher, gewährleisten ein transparentes Genehmigungsverfahren und wirken damit verfahrensbeschleunigend. Die Genehmigungsbehörde setzt eine angemessene Frist zur Nachreichung der geforderten Unterlagen. Die Frist soll so bemessen sein, dass die Antragstellenden, Entwurfsverfasser und ggf. Fachplanerinnen und Fachplaner zeitlich in die Lage versetzt werden, die benötigten Unterlagen erstellen und einreichen zu können. Sind die eingereichten Unterlagen vollständig, wird dies von der Genehmigungsbehörde bestätigt. Steht die Erteilung der Genehmigung der öffentlichen Veranstaltung unmittelbar bevor, kann auf die Bestätigung der Vollständigkeit der Antragsunterlagen verzichtet werden.

5. Behördliche Genehmigungsentscheidung

5.1 Für das Genehmigungsverfahren ist dasjenige Bezirksamt zuständig, in dessen Amtsgebiet die Veranstaltung stattfinden soll. Für die Genehmigung von Veranstaltungen im Hafennutzungsgebiet nach § 2 des Hafenentwicklungsgesetzes vom 25. Januar 1982 (HmbGVBl. S. 19), zuletzt geändert am 24. Januar 2020 (HmbGVBl. S. 95), in der jeweils geltenden Fassung mit Ausnahme des durch die Gewässer Niederhafen, Binnenhafen, Zollkanal, Oberhafen, Oberhafenkanal und Norderelbe umschlossenen Gebiets (Kehrwiederspitze, Speicherstadt und HafenCity) ist die Hamburg Port Authority (HPA) zuständig.

5.2 Bei grenzüberschreitenden Veranstaltungen ist diejenige Stelle zuständig, in deren Gebiet sich der größte Veranstaltungsflächenanteil befindet. Die weiteren in ihren Belangen berührten Genehmigungsbehörden sind einzubinden. Bei Sportwettkämpfen auf Lauf- oder Fahrstrecken können lange Streckenverläufe ohne weitere Veranstaltungselemente für die Berechnung des Veranstaltungsflächenanteils unberücksichtigt bleiben.

5.3 Die in der Anordnung zur Durchführung des Gesetzes zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und des Gesetzes über die Datenverarbeitung der Polizei begründete Zuständigkeit für die Wahrnehmung von Überwachungsaufgaben am Veranstaltungsort durch das Bezirksamt Hamburg-Mitte bleibt unberührt.

6. Zwingende Versagung der Genehmigung

6.1 Die nach § 31 Absatz 7 Nr. 1 SOG erforderliche Zuverlässigkeit bemisst sich nach dem Gesamtverhalten und der Gesamtpersönlichkeit der als Veranstalterin oder als Veranstalter verantwortlichen Personen. Ergänzend sollen zur Orientierung die gewerberechtlichen und gaststättenrechtlichen Grundsätze zur Beurteilung der persönlichen Zuverlässigkeit herangezogen werden.

6.2 Der in § 31 Absatz 7 Nr. 3 SOG genannte Schutz der Veranstaltungsteilnehmerinnen und Veranstaltungsteilnehmer vor Gefahren für Leben oder Gesundheit erfordert eine Versagung, wenn die Anforderungen des § 2 Absatz 2 in Verbindung mit § 1 Absatz 2 der Durchführungsverordnung zu § 31 SOG nicht eingehalten werden können. Im Übrigen ist eine Versagung nur gerechtfertigt, wenn im Einzelfall eine konkrete Gefährdung mit einer überwiegenden Eintrittswahrscheinlichkeit anzunehmen ist.

6.3 Verletzt die Durchführung der geplanten Veranstaltung zwingende Immissions- oder Umweltschutznormen, so ist vor einer Versagung zu prüfen, ob die Genehmigungsfähigkeit durch geeignete Nebenbestimmungen gem. § 31 Abs. 11 SOG hergestellt werden kann. Gelingt dies nicht, ist die Genehmigung zu versagen.

7. Verfahren mit Konzentrationswirkung

7.1 Die im Rahmen des Verfahrens mit Konzentrationswirkung nach § 31 SOG erteilte Genehmigung fasst alle die Großveranstaltung betreffenden öffentlich-rechtlichen Einzelentscheidungen in einem einheitlichen Verwaltungsakt zusammen. Dementsprechend entfallen eigenständige Entscheidungen der Fachdienststellen; sie werden durch die Veranstaltungsgenehmigung ersetzt.

7.2 Folge der Konzentrationswirkung ist die Bündelung aller Zuständigkeiten bei der Genehmigungsbehörde (sog. Zuständigkeitskonzentration) und die alleinige Geltung der Verfahrensregelungen des § 31 SOG und ergänzend des HmbVwVfG (sog. Verfahrenskonzentration).

7.3 Mit der Zuständigkeitskonzentration bei der Genehmigungsbehörde werden die Zuständigkeiten der Fachdienststellen allerdings nicht grundsätzlich verändert. Lediglich für den Zeitraum des Genehmigungsverfahrens mit Konzentrationswirkung geht die Zuständigkeit der Fachdienststellen, somit die Befugnis, mit rechtlicher Wirkung nach außen gegenüber der Veranstalterin oder dem Veranstalter tätig zu werden, auf die Genehmigungsbehörde über. Von der Konzentrationswirkung wird allein die Zulassungsentscheidung erfasst. Sie gilt während der Dauer des Genehmigungsverfahrens. Die Einbeziehung der Vorschriften des Fachrechts in die Prüfung hat zur Folge, dass die rechtsgestaltende Wirkung der Veranstaltungsgenehmigung auch hinsichtlich des Fachrechts eintritt.

7.4 Im Veranstaltungsgenehmigungsverfahren mit Konzentrationswirkung prüft die Genehmigungsbehörde die Zulässigkeit nach

- den Vorschriften des § 31 SOG,
- der auf Grund des § 31 SOG erlassenen Vorschriften,
- anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften, soweit diese für das Vorhaben beachtlich sind.

Die Prüfung des Fachrechts erfolgt jedoch nicht allein durch die Genehmigungsbehörde, sondern durch die für das Fachrecht zuständigen Behörden

und Stellen nach Beteiligung durch die Genehmigungsbehörde. Hierbei sind alle Rechtsbereiche zu berücksichtigen, die

- eine Prüfung mit eigenständigem Entscheidungsvorbehalt, z. B. Genehmigung, Zustimmung, Erlaubnis oder Abweichung,
- eine Anzeigepflicht oder
- eine Prüfung ohne eigenständigen Entscheidungsvorbehalt vorsehen.

7.5 Das Verfahren mit Konzentrationswirkung endet mit dem vollständigen Abschluss des Genehmigungsverfahrens (Erteilung bzw. Ablehnung des Genehmigungsbescheides bzw. Rücknahme des Antrags). Das Genehmigungsverfahren umfasst aber auch, dass die Genehmigungsbehörde nach Erteilung der Genehmigung nachträgliche Schutzauflagen verfügen kann (vgl. § 31 Abs. 11. Satz 1 Alternative 1 und Alternative 2). Das gilt ebenso, wenn sich erst während einer Veranstaltung die Notwendigkeit von nachträglichen Schutzauflagen ergibt. Die Zuständigkeiten der Fachdienststellen leben nach Abschluss des Genehmigungsverfahrens wieder auf.

7.6 Anordnungen zur Wiederherstellung des genehmigungskonformen Vollzugs oder zur Beendigung einer genehmigungswidrigen Veranstaltung nach deren Beginn werden im Hafennutzungsgebiet nach § 2 des Hafenentwicklungsgesetzes vom 25. Januar 1982 (HmbGVBl. S. 19), zuletzt geändert am 24. Januar 2020 (HmbGVBl. S. 95), in der jeweils geltenden Fassung mit Ausnahme des durch die Gewässer Niederhafen, Binnenhafen, Zollkanal, Oberhafen, Oberhafenkanal und Norderelbe umschlossenen Gebiets (Kehrwiederspitze, Speicherstadt und HafenCity) von der HPA getroffen. Im Übrigen werden diese Anordnungen vom Bezirksamt Hamburg-Mitte als der für die Vollzugsaufsicht zentralen Dienststelle für sämtliche hamburgischen Veranstaltungen getroffen. Die HPA kann im Rahmen der Amtshilfe auf die für die Vollzugsaufsicht zentrale Dienststelle beim Bezirksamt Hamburg-Mitte zurückgreifen. Bei Bedarf, ist auf die Unterstützung von Polizei und Feuerwehr sowie die Expertise der Fachdienststellen zurückzugreifen. Sowohl bei nachträglichen Genehmigungsauflagen als auch bei Vollzugsüberwachungsmaßnahmen übernehmen die Genehmigungsbehörde bzw. die Überwachungsbehörde die inhaltliche Verantwortung, wenn dabei von den ursprünglichen Anforderungen aus den Stellungnahmen der Fachdienststellen abgewichen wird. Die Eilzuständigkeit der Polizei und Feuerwehr nach § 3 Abs. 2 SOG bleibt hiervon unberührt.

8. Beteiligung der Fachdienststellen

8.1 Die Beteiligung der Fachdienststellen erfolgt parallel, soweit es die Anzahl der eingereichten Unterlagen ermöglicht. Das Genehmigungsverfahren ist möglichst zügig durchzuführen.

8.2 Die inhaltliche Verantwortung im Außenverhältnis sowie die gesamte Verfahrensverantwortung trägt die Genehmigungsbehörde.

8.3 Im Grundsatz soll die Genehmigungsbehörde davon ausgehen, dass die Stellungnahmen der beteiligten Dienststellen fachlich und rechtlich zutreffend sind. Dennoch prüft sie die Stellungnahmen im Rahmen einer Plausibilitätsprüfung vor allem auf folgende Sachverhalte:

- Benennung der Rechtsgrundlage von Anforderungen,
- Angemessenheit / Verhältnismäßigkeit von Anforderungen,
- Fehlen relevanter Aussagen zu offensichtlich berührten Tatbeständen,
- Vereinbarkeit mit Stellungnahmen von Fachdienststellen anderer Fachbereiche, z.B. bei kontroversen oder widersprüchlichen Anforderungen,
- Fehlen von Ausführungen zu offensichtlich berührten Rechtsbereichen.

Sofern keine begründeten Zweifel bestehen, werden die Stellungnahmen von der Genehmigungsbehörde berücksichtigt. Andernfalls klärt die Genehmigungsbehörde mit der beteiligten Dienststelle, ob oder wie die Stellungnahme gegebenenfalls in geänderter Form zu berücksichtigen ist. Die Prüfung der Vereinbarkeit der einzelnen Anforderungen einer Fachdienststelle selbst verbleibt dabei in der Verantwortung der Fachdienststelle. Sofern die Genehmigungsbehörde aber von der Stellungnahme der Fachdienststelle abweicht, übernimmt sie die uneingeschränkte inhaltliche Verantwortung. Den Fachdienststellen, von deren Stellungnahme abgewichen werden soll, ist vor Erlass der Veranstaltungsgenehmigung Gelegenheit zur Äußerung zu geben. Abweichungen von Sicherungsmaßnahmen auf Vorgaben der Polizei und der Feuerwehr sind nicht möglich.

8.4 Die Aufsichtsbehörde und die beteiligten Fachdienststellen erhalten von der Genehmigungsbehörde bevorzugt per E-Mail die Ausfertigung des Genehmigungs-, Änderungs- oder Ergänzungsbescheides, wenn ihre Stellungnahme in den Bescheid eingeflossen ist oder mit der abgegebenen Stellungnahme um Übersendung des Bescheides gebeten wurde.

8.5 Die beteiligten Fachdienststellen oder sachverständige Stellen werden von der Genehmigungsbehörde informiert, wenn ein Antrag nach § 31 SOG zurückgezogen oder abgelehnt wurde. In diesen Fällen erhalten sie bevorzugt per E-Mail den Bescheid zur Information, sofern ihre Stellungnahme in den ablehnenden Bescheid eingeflossen ist.

9. Umfang der Genehmigung

9.1 Die Veranstaltungsgenehmigung umfasst alle behördlichen Entscheidungen, die zur Durchführung der Veranstaltung erforderlich sind. Neben der Veranstaltungsgenehmigung sind andere behördliche Entscheidungen, insbesondere öffentlich-rechtliche Genehmigungen, Verleihungen, Erlaubnisse, Bewilligungen, Ausnahmen, Befreiungen, Widmungen und Zustimmungen nicht erforderlich. Dazu zählen auch zeitlich vorgelagerte Verwaltungsentscheidungen, wie etwa solche zur Vorbereitung des Veranstaltungsgeländes.

9.2 Die materiell-rechtlichen Anforderungen der von der Veranstaltung berührten anderweitigen Fachrechte, über die anderenfalls die jeweils fachlich zuständige Behörde zu entscheiden gehabt hätte, gelten fort und sind bei der Entscheidung über die Zulässigkeit der Veranstaltung zu berücksichtigen.

10. Schlussbestimmungen

10.1 Auf ein Berichtswesen gemäß § 45 Absatz 3 BezVG wird verzichtet.

10.2 Diese Fachanweisung tritt zum 01.06.2021 in Kraft und am 31.05.2026 außer Kraft.

Hamburg, den 27.5.2021

Andreas Rieckhof
(Staatsrat)

Freie und Hansestadt Hamburg
Behörde für Wirtschaft, Arbeit und Innovation
Amt W - Wirtschaft

Fachanweisung
gemäß § 45 Absatz 2 des Bezirksverwaltungsgesetzes (BezVG) zur Ausführung des § 31 des Gesetzes zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (SOG)

Im Einvernehmen mit den Bezirksamtsleitungen unter Beteiligung der Bezirksaufsichtsbehörde gilt für die Durchführung des § 31 SOG gemäß § 45 BezVG die nachfolgende fachliche Weisung:

1. Zu § 31 Absatz 1 SOG: Anwendungsbereich

1.1 Die Genehmigungspflicht erstreckt sich nicht auf Veranstaltungen in dauerhaft oder vorübergehend bauaufsichtlich genehmigten Versammlungsstätten und auch nicht auf Versammlungen, für die das Versammlungsgesetz Anwendung findet. Findet eine Veranstaltung planmäßig in einer Versammlungsstätte statt, halten sich aber daneben auch Personen außerhalb der geschlossenen Räume auf, oder findet die Veranstaltung teilweise in und teilweise außerhalb einer bauaufsichtlich genehmigten Versammlungsstätte statt, dann ist § 31 SOG nur dann anzuwenden, wenn der Schwerpunkt der Veranstaltung bei natürlicher Betrachtung außerhalb der Versammlungsstätte liegt. Gleiches gilt für temporär als Versammlungsstätte umgenutzte Gebäude nach einer bauordnungsrechtlichen Nutzungsänderung.

1.2 Fliegende Bauten nach § 76 der Hamburgischen Bauordnung (HBauO) wie z.B. Zirkus- und Veranstaltungszelte fallen nach § 1 Abs. 3 Nr. 4 der Verordnung über den Bau und den Betrieb von Versammlungsstätten (VStättVO) nicht unter die Versammlungsstättenverordnung. Eine Veranstaltung in einem solchen Zelt unterliegt nur dann der Genehmigungspflicht nach § 31 SOG, wenn auf Grund der Art der Darbietung (z.B. Artistik, Feuer, Motorsport) sowie nach allgemeiner Lebenserfahrung oder den Erkenntnissen fachkundiger Stellen die Annahme eines erhöhten Gefährdungspotenzials für Leib oder Leben der Veranstaltungsteilnehmer begründet ist (vgl. Ziff. 1.6). Dies gilt jedoch nur, sofern dieses Gefährdungspotenzial durch die rein bauaufsichtliche Gebrauchsabnahme nicht bereits hinreichend beurteilt, oder beherrscht wird.

1.3 Fehlt es an einer Veranstalterin oder an einem Veranstalter, dann findet das Genehmigungsverfahren nach § 31 SOG keine Anwendung.

1.4 Die endgültige Einschätzung in Bezug auf die bereits im Antrag genannte zu erwartende Teilnehmerzahl und in Bezug auf ein erhöhtes Gefährdungspotenzial trifft die für die Genehmigung der Veranstaltung zuständige Behörde (im Folgenden: Genehmigungsbehörde). Werden Veranstaltungsteile von unterschiedlichen Veranstaltern geplant, obwohl sie bei natürlicher Betrachtung in

einem inhaltlichen, räumlichen oder veranstaltungsbetrieblichen Zusammenhang stehen, dann sind die Veranstaltungsteile und deren Genehmigungsfähigkeit ganzheitlich nach der tatsächlichen Gesamtwirkung zu beurteilen. Falls danach die Genehmigungsfähigkeit in Frage steht, soll die Genehmigungsbehörde gemeinsam mit den Veranstaltenden und ggf. mit den Sicherheitsbehörden auf eine Anpassung der Veranstaltungsmodalitäten hinwirken und die Genehmigungsfähigkeit auch über die Erteilung von Auflagen prüfen.

1.5 Maßgeblich für die Beurteilung einer Genehmigungspflicht nach § 31 Abs. 1 SOG ist die Zahl der in der Spitze erwarteten Teilnehmerinnen und Teilnehmer auf der gesamten Veranstaltungsfläche. Das gilt auch für streckenbezogene Veranstaltungen. Die Genehmigungsbehörde legt Ihrer Bewertung zur Teilnehmerzahl die begründete Einschätzung der Veranstalter zugrunde. Ergänzend kann sie sich an den Maßzahlen ähnlicher Veranstaltungen in der Vergangenheit orientieren. Anhaltspunkte können sich auch aus dem Sicherheitskonzept, aus den geplanten baulichen Vorkehrungen und aus der geplanten Versorgung der Teilnehmer ergeben.

1.6 Das Gefährdungspotenzial im Sinne des § 31 Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 SOG ist im konkreten Einzelfall von der Genehmigungsbehörde auf Basis der begründeten Einschätzung der Veranstaltenden zu bewerten. Ausreichend, aber auch erforderlich sind tatsächliche Anhaltspunkte oder Indizien, die die Einschätzung rechtfertigen, dass ein erhöhtes Gefährdungspotenzial für eines der in § 31 Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 SOG genannten Schutzgüter besteht. Maßgebend ist der Erkenntnisstand, wie er sich zum Zeitpunkt der Antragstellung darstellt. Grundlage für die Prognose ist die Art der Veranstaltung und die Größe, Lage oder Beschaffenheit des Veranstaltungsorts. Maßgeblich ist der Schutz von Leib und Leben der Veranstaltungsteilnehmerinnen und Veranstaltungsteilnehmer. Ein erhöhtes Gefährdungspotenzial kann sich ergeben:

- aus der Art der Veranstaltung, wie zum Beispiel bei Motorsportveranstaltungen oder bei der Verwendung von pyrotechnischen Gegenständen,
- aus der Lage oder Beschaffenheit des Veranstaltungsorts, wenn dieser besonders risikobehaftet ist. Hierzu zählen in der Regel Veranstaltungen, die innerhalb angemessener Sicherheitsabstände zu Störfallbetrieben stattfinden oder die sich im Umfeld von weiteren Veranstaltungen mit großer Veranstaltungsteilnehmerzahl befinden, und Veranstaltungsorte, die sich in der Nähe von oder auf Wasserflächen befinden, insbesondere an Brücken, Kaikanten oder befestigten Uferkanten und Gewässern mit und ohne Schiffsverkehr. Erhöhtes Gefährdungspotenzial kann jedoch nicht grundsätzlich für alle Veranstaltungen angenommen werden, die auf dem Wasser stattfinden, wie beispielsweise Schwimmwettkämpfe, Regatten oder vergleichbare Wassersportveranstaltungen,
- aus schwierigen Entfluchtungsmöglichkeiten oder einer unzureichenden Erschließung der Veranstaltungsfläche, der Zuwegungen, der An- und Abfahrten sowie der Parkplätze,
- aus der Größe des Veranstaltungsorts (z.B. bei hoher Personendichte),

- aus einem besonderen Konfliktpotenzial. Ein solches ist anzunehmen bei zu erwartenden Konflikten unter den Veranstaltungsteilnehmerinnen und Veranstaltungsteilnehmern oder zu erwartenden Konflikten mit Ordnungskräften oder zu erwartenden Konflikten aufgrund der Zusammensetzung der Veranstaltungsteilnehmer und Veranstaltungsteilnehmerinnen oder externer Gruppen.

1.7 Für nicht genehmigungspflichtige Veranstaltungen gelten weiterhin die einschlägigen fachrechtlichen Vorschriften und Genehmigungstatbestände.

1.8 Weist die Veranstalterin oder der Veranstalter ein berechtigtes Interesse daran nach, dann bestätigt die Genehmigungsbehörde, dass die geplante Veranstaltung nicht der Genehmigungspflicht nach § 31 SOG unterliegt.

2. Zu § 31 Absatz 2 SOG: Öffentlichkeit der Veranstaltung

Öffentlich ist eine Veranstaltung dann, wenn die Veranstalterin oder der Veranstalter die Veranstaltung öffentlich angekündigt hat und jeder ohne Entgelt oder aber auch gegen Entrichtung eines Entgelts daran teilnehmen kann, also der Kreis der Veranstaltungsteilnehmerinnen und Veranstaltungsteilnehmer nicht von vornherein begrenzt ist.

3. Zu § 31 Absatz 3 SOG: Bestimmung der Veranstalterin / des Veranstalters

Die Bestimmung der Veranstalterin oder des Veranstalters bemisst sich nach den rechtlichen, wirtschaftlichen und tatsächlichen Umständen des Einzelfalls. Hierbei ist insbesondere darauf abzustellen, wer das wirtschaftliche Interesse an der Durchführung der Veranstaltung hat und maßgeblich für die Durchführung der Veranstaltung verantwortlich ist.

4. Zu § 31 Absatz 5 SOG: Zuständigkeit und Antragsverfahren

4.1 Für das Genehmigungsverfahren ist dasjenige Bezirksamt zuständig, in dessen Amtsgebiet die Veranstaltung stattfinden soll. Für die Genehmigung von Veranstaltungen im Hafennutzungsgebiet nach § 2 des Hafenentwicklungsgesetzes vom 25. Januar 1982 (HmbGVBl. S. 19), zuletzt geändert am 24. Februar 2026 (HmbGVBl. S. 93), in der jeweils geltenden Fassung mit Ausnahme des durch die Gewässer Niederhafen, Binnenhafen, Zollkanal, Oberhafen, Oberhafenkanal und Norderelbe umschlossenen Gebiets (Kehrwiederspitze, Speicherstadt und HafenCity) ist die Hamburg Port Authority (HPA) zuständig.

4.2 Bei bezirksübergreifenden Veranstaltungen ist diejenige Stelle zuständig, in deren Gebiet sich der größte Veranstaltungsflächenanteil befindet. Die weiteren in ihren Belangen berührten Genehmigungsbehörden sind einzubinden. Bei Sportwettkämpfen auf Lauf- oder Fahrstrecken können Teilstreckenverläufe ohne weitere Veranstaltungselemente für die Berechnung des Veranstaltungsflächenanteils unberücksichtigt bleiben.

4.3 Bei länderübergreifenden Veranstaltungen beschränkt sich die Entscheidungskompetenz der hamburgischen Genehmigungsbehörde grundsätzlich

auf das Hoheitsgebiet der Freien und Hansestadt Hamburg. Soweit bundesrechtliche Spezialregelungen wie beispielsweise § 44 Abs. 3 Straßenverkehrs-Ordnung einer beteiligten hamburgischen Fachdienststelle ausdrücklich eine länderübergreifende Zuständigkeit zuweisen, fließen diese Entscheidungen über die Konzentrationswirkung des § 31 SOG in die Veranstaltungsgenehmigung mit ein.

4.4 Die in der Anordnung zur Durchführung des Gesetzes zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und des Gesetzes über die Datenverarbeitung der Polizei begründete Zuständigkeit für die Wahrnehmung von Überwachungsaufgaben am Veranstaltungsort durch das Bezirksamt Hamburg-Mitte bleibt unberührt.

5. Zu § 31 Absatz 6 SOG: Vollständigkeit der Antragsunterlagen

5.1 Der Antrag ist vollständig, wenn die Unterlagen vollzählig und inhaltlich vollständig sind (vgl. Ziffer 5.3).

5.2 Die Genehmigungsbehörde hat möglichst frühzeitig, spätestens jedoch innerhalb von zwei Wochen nach Antragstellung den Eingang der Unterlagen zu bestätigen. Die Benennung fehlender Unterlagen soll nicht später als vier Wochen nach Antragstellung erfolgen.

5.3 Weist ein Veranstaltungsantrag im Rahmen der Prüfung auf Vollständigkeit (vgl. Ziffer 5.1) erhebliche Mängel auf, fordert die Genehmigungsbehörde die Veranstalterin oder den Veranstalter unverzüglich zur Behebung der Mängel auf. Dies erfolgt unabhängig der Fristen zur formellen Prüfung nach Ziffer 5.2. Erhebliche Mängel liegen vor, wenn nicht alle für die Beurteilung des Vorhabens und die Bearbeitung des Veranstaltungsantrages erforderlichen Unterlagen eingereicht wurden. Dies gilt insbesondere, wenn

- Unterlagen fehlen,
- der Inhalt von Unterlagen unzureichend, falsch oder widersprüchlich ist oder
- die gegebenenfalls abgeforderten Mehrausfertigungen für die Beteiligung von weiteren Stellen nicht vorliegen.

In der Aufforderung zur Mängelbehebung hat die Genehmigungsbehörde zu benennen, welche Unterlagen in welcher Anzahl mit gegebenenfalls welchen inhaltlichen Nachbesserungen einzureichen sind. Die Feststellung fehlender und für die Prüfung erforderlicher fachrechtlicher Unterlagen findet abschließend durch die am Verfahren beteiligten Fachdienststellen statt. Von den Fachdienststellen benannte fehlende Unterlagen sind von der Genehmigungsbehörde unverzüglich nachzufordern.

Dies kann zu zeitversetzten, wiederholten Nachforderungen führen. Sie stellen aber eine jeweils frühzeitige Information der Antragstellenden sicher, gewährleisten ein transparentes Genehmigungsverfahren und wirken damit verfahrensbeschleunigend. Die Genehmigungsbehörde setzt eine angemessene Frist zur Nachreichung der geforderten Unterlagen. Die Frist soll so bemessen

sein, dass die Antragstellenden, Entwurfsverfasser und ggf. Fachplanerinnen und Fachplaner zeitlich in die Lage versetzt werden, die benötigten Unterlagen erstellen und einreichen zu können. Sind die eingereichten Unterlagen vollständig, wird dies von der Genehmigungsbehörde bestätigt. Steht die Erteilung der Genehmigung der öffentlichen Veranstaltung unmittelbar bevor, kann auf die Bestätigung der Vollständigkeit der Antragsunterlagen verzichtet werden.

6. Zu § 31 Abs. 7 SOG: Zwingende Versagung der Genehmigung

6.1 Die nach § 31 Absatz 7 Nr. 1 SOG erforderliche Zuverlässigkeit bemisst sich nach dem Gesamtverhalten und der Gesamtpersönlichkeit der als Veranstalterin oder als Veranstalter verantwortlichen Personen. Ergänzend sollen zur Orientierung die gewerberechtlichen und gaststättenrechtlichen Grundsätze zur Beurteilung der persönlichen Zuverlässigkeit herangezogen werden.

6.2 Der in § 31 Absatz 7 Nr. 3 SOG genannte Schutz der Veranstaltungsteilnehmerinnen und Veranstaltungsteilnehmer vor Gefahren für Leben oder Gesundheit erfordert eine Versagung, wenn die Anforderungen des § 2 Absatz 2 in Verbindung mit § 1 Absatz 2 der Durchführungsverordnung zu § 31 SOG nicht eingehalten werden können. Im Übrigen ist eine Versagung nur gerechtfertigt, wenn im Einzelfall eine konkrete Gefährdung mit einer überwiegenden Eintrittswahrscheinlichkeit anzunehmen ist.

6.3 Verletzt die Durchführung der geplanten Veranstaltung öffentlich-rechtliche Fachrechte, insbesondere zwingende Immissions- oder Umweltschutznormen, so ist vor einer Versagung zu prüfen, ob die Genehmigungsfähigkeit durch geeignete Nebenbestimmungen gem. § 31 Abs. 11 SOG hergestellt werden kann.

7. Zu § 31 Abs. 8 SOG: Versagung der Genehmigung nach Ermessen

7.1 Nach § 31 Abs. 8 Ziffer 1 kann die Genehmigung versagt werden, wenn der Antrag nicht rechtzeitig und vollständig vorliegt. Vor einer Versagung der Genehmigung einzig wegen Fristüberschreitung ist im Rahmen der Ermessensausübung stets zu prüfen, ob nach den tatsächlichen Umständen des Einzelfalls eine ordnungsgemäße Prüfung der sicherheits- und fachrechtlichen Belange bis zum Veranstaltungsbeginn noch darstellbar ist und sichergestellt werden kann, dass alle zu prüfende Aspekte hinreichend gewürdigt werden.

7.2 Die Genehmigungsbehörden wirken als Teil der Antragsberatung grundsätzlich darauf hin, dass die beantragten Veranstaltungen im Rahmen der rechtlichen Vorgaben umgesetzt werden können. Vor einer Versagung hat die Genehmigungsbehörde zu prüfen, ob Konzeptanpassungen in Betracht kommen oder die Genehmigungsfähigkeit der Veranstaltung durch verhältnismäßige Nebenbestimmungen hergestellt werden kann. Dabei ist die Veranstalterin oder der Veranstalter einzubeziehen.

8. Zu § 31 Abs. 9 SOG: Verfahren mit Konzentrationswirkung

8.1 Die im Rahmen des Verfahrens mit Konzentrationswirkung nach § 31 SOG erteilte Genehmigung fasst alle die Großveranstaltung betreffenden öffentlich-rechtlichen Einzelentscheidungen in einem einheitlichen Verwaltungsakt zusammen. Dementsprechend entfallen eigenständige Entscheidungen der Fachdienststellen; sie werden durch die Veranstaltungsgenehmigung ersetzt. Dies bedeutet, dass die Veranstaltungsgenehmigung alle behördlichen Entscheidungen umfasst, die zur Durchführung der Veranstaltung erforderlich sind. Neben der Veranstaltungsgenehmigung sind andere behördliche Entscheidungen, insbesondere öffentlich-rechtliche Genehmigungen, Verleihungen, Erlaubnisse, Bewilligungen, Ausnahmen, Befreiungen, Widmungen und Zustimmungen nicht erforderlich. Dazu zählen auch zeitlich vorgelagerte Verwaltungsentscheidungen, wie etwas solche zur Vorbereitung des Veranstaltungsgeländes.

8.2 Folge der Konzentrationswirkung ist die Bündelung aller Zuständigkeiten bei der Genehmigungsbehörde (sog. Zuständigkeitskonzentration) und die alleinige Geltung der Verfahrensregelungen des § 31 SOG und ergänzend des HmbVwVfG (sog. Verfahrenskonzentration).

8.3 Mit der Zuständigkeitskonzentration bei der jeweiligen Genehmigungsbehörde werden die Zuständigkeiten der Fachdienststellen allerdings nicht grundsätzlich verändert. Lediglich für den Zeitraum des Genehmigungsverfahrens mit Konzentrationswirkung geht die Zuständigkeit der Fachdienststellen, somit die Befugnis, mit rechtlicher Wirkung nach außen gegenüber der Veranstalterin oder dem Veranstalter tätig zu werden, auf die Genehmigungsbehörde über. Von der Konzentrationswirkung wird allein die Zulassungsentscheidung erfasst. Sie gilt während der Dauer des Genehmigungsverfahrens. Die Einbeziehung der Vorschriften des Fachrechts in die Prüfung hat zur Folge, dass die rechtsgestaltende Wirkung der Veranstaltungsgenehmigung auch hinsichtlich des Fachrechts eintritt.

8.4 Im Veranstaltungsgenehmigungsverfahren mit Konzentrationswirkung prüft die Genehmigungsbehörde die Zulässigkeit nach

- den Vorschriften des § 31 SOG,
- der auf Grund des § 31 SOG erlassenen Vorschriften,
- anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften, soweit diese für das Vorhaben beachtlich sind.

Die materiell-rechtlichen Anforderungen der von der Veranstaltung berührten anderweitigen Fachrechte, über die andernfalls die jeweils fachlich zuständige Stelle entschieden hätte, gelten dabei fort und sind bei der Entscheidung über die Zulässigkeit der Veranstaltung zwingend zu berücksichtigen.

Die Prüfung des Fachrechts erfolgt jedoch nicht allein durch die Genehmigungsbehörde, sondern durch die für das Fachrecht zuständigen Behörden und Stellen nach Beteiligung durch die Genehmigungsbehörde. Hierbei sind alle Rechtsbereiche zu berücksichtigen, die

- eine Prüfung mit eigenständigem Entscheidungsvorbehalt, z. B. Genehmigung, Zustimmung, Erlaubnis oder Abweichung,
- eine Anzeigepflicht oder
- eine Prüfung ohne eigenständigen Entscheidungsvorbehalt vorsehen.

8.5 Das Verfahren mit Konzentrationswirkung endet mit dem vollständigen Abschluss des Genehmigungsverfahrens (Erteilung bzw. Ablehnung des Genehmigungsbescheides bzw. Rücknahme des Antrags). Das Genehmigungsverfahren umfasst aber auch, dass die Genehmigungsbehörde nach Erteilung der Genehmigung nachträgliche Schutzauflagen verfügen kann (vgl. § 31 Abs. 11. Satz 1 und Alternative 2). Das gilt ebenso, wenn sich erst während einer Veranstaltung die Notwendigkeit von nachträglichen Schutzauflagen ergibt. Die Zuständigkeiten der Fachdienststellen leben nach Abschluss des Genehmigungsverfahrens wieder auf.

8.6 Anordnungen zur Wiederherstellung des genehmigungskonformen Vollzugs oder zur Beendigung einer genehmigungswidrigen Veranstaltung nach deren Beginn werden im Hafennutzungsgebiet nach § 2 des Hafenentwicklungsgesetzes vom 25. Januar 1982 (HmbGVBl. S. 19), zuletzt geändert am 24. Februar 2026 (HmbGVBl. S. 93), in der jeweils geltenden Fassung mit Ausnahme des durch die Gewässer Niederhafen, Binnenhafen, Zollkanal, Oberhafen, Oberhafenkanal und Norderelbe umschlossenen Gebiets (Kehrwiederspitze, Speicherstadt und HafenCity) von der HPA getroffen. Im Übrigen werden diese Anordnungen vom Bezirksamt Hamburg-Mitte als der für die Vollzugsaufsicht zentralen Dienststelle für sämtliche hamburgischen Veranstaltungen getroffen. Die HPA kann im Rahmen der Amtshilfe auf die für die Vollzugsaufsicht zentrale Dienststelle beim Bezirksamt Hamburg-Mitte zurückgreifen. Bei Bedarf ist auf die Unterstützung von Polizei und Feuerwehr sowie die Expertise der Fachdienststellen zurückzugreifen. Sowohl bei nachträglichen Genehmigungsauflagen als auch bei Vollzugsüberwachungsmaßnahmen übernehmen die Genehmigungsbehörde bzw. die Überwachungsbehörde die inhaltliche Verantwortung, wenn dabei von den ursprünglichen Anforderungen aus den Stellungnahmen der Fachdienststellen abgewichen wird. Die Eilzuständigkeit der Polizei und Feuerwehr nach § 3 Abs. 2 SOG bleibt hiervon unberührt.

9. Zu § 31 Abs 10 SOG: Beteiligung der Fachdienststellen

9.1 Die Beteiligung der Fachdienststellen erfolgt parallel und regelhaft digital, um das Genehmigungsverfahren möglichst zügig durchzuführen.

9.2 Die inhaltliche Verantwortung im Außenverhältnis sowie die gesamte Verfahrensverantwortung trägt die jeweilige Genehmigungsbehörde.

9.3 Im Grundsatz kann die Genehmigungsbehörde davon ausgehen, dass die Stellungnahmen der beteiligten Dienststellen fachlich und rechtlich zutreffend sind. Dennoch prüft sie die Stellungnahmen im Rahmen einer Plausibilitätsprüfung vor allem auf folgende Sachverhalte:

- Benennung der Rechtsgrundlage von Anforderungen,

- Angemessenheit / Verhältnismäßigkeit von Anforderungen,
- Fehlen relevanter Aussagen zu offensichtlich berührten Tatbeständen,
- Vereinbarkeit mit Stellungnahmen von Fachdienststellen anderer Fachbereiche, z.B. bei kontroversen oder widersprüchlichen Anforderungen,
- Fehlen von Ausführungen zu offensichtlich berührten Rechtsbereichen.

Sofern keine begründeten Zweifel bestehen, können die Stellungnahmen von der Genehmigungsbehörde berücksichtigt werden. Andernfalls klärt die Genehmigungsbehörde mit der beteiligten Dienststelle, ob und wie die Stellungnahmen gegebenenfalls in geänderter Form berücksichtigt werden können. Hinsichtlich der Vereinbarkeit der einzelnen Anforderungen einer Fachdienststelle darf die Genehmigungsbehörde grundsätzlich davon ausgehen, dass diese in sich widerspruchsfrei sind. Den Fachdienststellen, von deren Stellungnahme abgewichen werden soll, ist vor Erlass der Veranstaltungsgenehmigung Gelegenheit zur Äußerung zu geben. Abweichungen von Sicherungsmaßnahmen auf Vorgaben der Polizei und der Feuerwehr sind nicht möglich.

9.4 Die Aufsichtsbehörde und die beteiligten Fachdienststellen erhalten von der Genehmigungsbehörde die Ausfertigung des Genehmigungs-, Änderungs- oder Ergänzungsbescheides, wenn ihre Stellungnahme in den Bescheid eingeflossen ist oder mit der abgegebenen Stellungnahme um Übersendung des Bescheides gebeten wurde.

9.5 Die beteiligten Fachdienststellen oder sachverständige Stellen werden von der Genehmigungsbehörde informiert, wenn ein Antrag nach § 31 SOG zurückgezogen oder abgelehnt wurde. Sie erhalten den Bescheid zur Information.

10. Zu § 31 Abs. 11 SOG: Nebenbestimmungen

10.1 Nach § 31 Abs. 11 SOG kann die jeweilige Genehmigungsbehörde die Veranstaltungsgenehmigung mit Nebenbestimmungen versehen. Nebenbestimmungen sind insbesondere zulässig, soweit sie zum Schutz der Veranstaltungsteilnehmerinnen und Veranstaltungsteilnehmer vor Gefahren für Leib und Leben oder Gesundheit oder sonst zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung erforderlich sind. Dabei ist stets der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu wahren. Dies setzt voraus, dass die Nebenbestimmung einen legitimen Zweck verfolgt und geeignet ist, diesen Zweck zu fördern. Zudem muss sie erforderlich und angemessen sein: Es darf kein milderes gleich wirksames Mittel zur Verfügung stehen und die Belastung der Veranstalterin oder des Veranstalters darf nicht außer Verhältnis zum angestrebten Sicherungszweck stehen.

10.2 Der Regelungsinhalt der Genehmigung nach § 31 SOG wird durch die konkret beantragte und genehmigte Veranstaltung bestimmt. Nebenbestimmungen nach § 31 Abs. 11 SOG müssen sich sachlich auf den Hauptverwaltungsakt beziehen und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen. Dementsprechend kann Anknüpfungspunkt für Nebenbestimmungen regelmäßig nur die konkrete Veranstaltung sein, die durch die räumlichen Grenzen und insbesondere auch sicherheitsbezogenen Auswirkungen definiert wird

10.3 Die jeweilige Genehmigungsbehörde kann auch nach Erteilung der Genehmigung nachträgliche Auflagen oder Anordnungen verfügen, sofern die gesetzlichen Voraussetzungen hierfür vorliegen. Dies ist gemäß § 31 Abs.11 SOG der Fall, wenn die Genehmigung ausdrücklich unter dem Vorbehalt der nachträglichen Aufnahme, Änderung oder Ergänzung einer Auflage erteilt wurde. Darüber hinaus kann die Behörde nachträgliche Anordnungen treffen, soweit dies zur Erfüllung der sich auf dem SOG oder aus den entsprechenden rechtlichen Vorgaben ergebenen Pflichten erforderlich ist. Dies gilt auch, wenn sich die Erforderlichkeit nachträglicher Maßnahmen erst während der laufenden Veranstaltung ergibt. Auch für solche nachträglichen Anordnungen und Auflagen gelten die vorstehenden Grundsätze zum räumlichen und sachlichen Bezug zur genehmigten Veranstaltung uneingeschränkt.

11. Zu § 31 Abs. 15 Ziffer 4: Gebührenerhebung

11.1 § 31 Abs. 15 Ziffer 4 ermächtigt den Senat, durch Rechtsverordnung eine Regelung zur Gebührenerhebung für Amtshandlungen im Rahmen des Genehmigungsverfahrens zu treffen. Von dieser Ermächtigung hat der Senat bislang keinen Gebrauch gemacht. Bis zum Erlass einer solchen Regelung erheben die Genehmigungsbehörden Verwaltungsgebühren für Amtshandlungen nach § 31 SOG gemäß der Anlage zum Gebührengesetz (GebG) in Verbindung mit § 2 Abs. 2 Satz 1 GebG. Voraussetzung der Gebührenpflicht ist, dass die Amtshandlungen auf einer willentlichen Inanspruchnahme der Behörde beruhen. Die Erhebung von Gebühren ist nach diesen Grundsätzen zulässig und geboten.

11.2 Die im Zusammenhang mit dem Genehmigungsverfahren entstehenden und zu erhebenden Gebühren werden vollständig von der für das Genehmigungsverfahren zuständigen Genehmigungsbehörde erhoben und gegenüber dem Gebührenschuldner geltend gemacht.

12. Schlussbestimmungen

12.1 Auf ein Berichtswesen gemäß § 45 Absatz 3 BezVG wird verzichtet.

12.2 Diese Fachanweisung tritt zum 01.09.2026 in Kraft und am 31.08.2031 außer Kraft.

Hamburg, den

Dr. Christopher Schwieger
(Staatsrat)

Protokoll für Fachanweisung zur Ausführung des § 31 SOG - Unterzeichnung und Erlass der Fachanweisung durch -SV-

BWAI20330

Workflow

Name:	Fachanweisung zur Ausführung des § 31 SOG - Unterzeichnung und Erlass der Fachanweisung durch -SV-
Workflownummer:	BWAI20330
Anforderung:	-SV- m.d.B. um Unterzeichnung der beigefügten überarbeiteten Fachanweisung nach § 45 Abs. 2 BezVG zur Ausführung des § 31 SOG (Laufzeit: 01.09.2026 - 31.08.2031) Die Vorabstimmung mit dem Rechtsamt ist erfolgt. Das formelle Abstimmungsverfahren ist abgeschlossen. Die Bezirksamtsleitungen haben unter Beteiligung der Bezirksaufsicht ihr Einvernehmen erklärt. Die HPA hat keine Bedenken geäußert.
Ersteller Name:	Foresta, Björn
Ersteller Leitzeichen:	WF327
Erstellt am:	22.08.2026 18:16:30

Dokumente

Dokument	Ersteller	Leitzeichen	Erstellt am
Vermerk FA an SV zur Unterschrift.docx	Foresta, Björn	31.08.2026	22.08.2026 20:59:24
Anlage 1 - Fachanweisung zu § 31 SOG.pdf	Foresta, Björn	31.08.2026	22.08.2026 18:16:28
Anlage 2 - Fachanweisung 2021 SOG.pdf	Foresta, Björn	31.08.2026	22.08.2026 18:16:29
Multifunktionsgerät-25082026_110224.pdf	Nörring, Sylvia	SV-A	25.08.2026 11:05:04

Workflowverlauf

Datei angelegt 22.08.2026 18:16:27	Dateiname: Ausgeführt durch:	Vermerk FA an SV zur Unterschrift.docx Foresta, Björn, WF327
Datei angelegt 22.08.2026 18:16:28	Dateiname: Ausgeführt durch:	Anlage 1 - Fachanweisung zu § 31 SOG.pdf Foresta, Björn, WF327
Datei angelegt 22.08.2026 18:16:29	Dateiname: Ausgeführt durch:	Anlage 2 - Fachanweisung 2021 SOG.pdf Foresta, Björn, WF327

Workflowverlauf wurde angepasst
22.08.2026 18:17:50

Ausgeführt durch: Foresta, Björn, WF327

Phase	Schritt	Zugewiesen an	Leitzeichen	Erläuterung
Zeichnungsphase	zur Zustimmung	Lemke, Sören	WF32	
Zeichnungsphase	zur Zustimmung	Jenke, Michael	WF3	
Zeichnungsphase	zur Zustimmung	Maas, Nora	WF1	
Zeichnungsphase	zur Zustimmung	Westerhoff, Britta	RA2/RA11	
Zeichnungsphase	zur Zustimmung	Schubert, Alexandra Dr.(BWAI)	W	
Zeichnungsphase	z.K.v.A. - Zur Kenntnis vor Abgang	Leitungsassistenz W	-	
Zeichnungsphase	zur Zustimmung	Eckermann, Yannick	ZP	
Zeichnungsphase	zur Zustimmung	Schwieger, Christo-pher Dr.	SV	
Zeichnungsphase	Mitzeichnung	SV-Buero	-	
Abschlussphase	z.d.A. - zu den Akten	Lemke, Sören	WF32	

Datei gelöscht
22.08.2026 19:50:00
Dateiname: Vermerk FA an SV zur Unterschrift.docx
Ausgeführt durch: Foresta, Björn, WF327

Datei angelegt
22.08.2026 19:55:14
Dateiname: Vermerk FA an SV zur Unterschrift.docx
Ausgeführt durch: Foresta, Björn, WF327

Datei gelöscht
22.08.2026 19:55:59
Dateiname: Vermerk FA an SV zur Unterschrift.docx
Ausgeführt durch: Foresta, Björn, WF327

Datei angelegt
22.08.2026 20:59:24
Dateiname: Vermerk FA an SV zur Unterschrift.docx
Ausgeführt durch: Foresta, Björn, WF327

Workflow wurde gestartet
22.08.2026 21:00:11

Ausgeführt durch: Foresta, Björn, WF327
Name: Fachanweisung zur Ausführung des § 31 SOG - Unterzeichnung und Erlass der Fachanweisung durch -SV-
Anforderung: -SV- m.d.B. um Unterzeichnung der beigefügten überarbeiteten Fachanweisung nach § 45 Abs. 2 BezVG zur Ausführung des § 31 SOG (Laufzeit: 01.09.2026 - 31.08.2031)

Die Vorabstimmung mit dem Rechtsamt ist erfolgt. Das formelle Abstimmungsverfahren ist abgeschlossen. Die Bezirksamtsleitungen haben unter Beteiligung der Bezirksaufsicht ihr Einvernehmen erklärt. Die HPA hat keine Bedenken geäußert.

Phase	Schritt	Zugewiesen an	Leitzeichen	Erläuterung
Zeichnungsphase	zur Zustimmung	Lemke, Sören	WF32	
Zeichnungsphase	zur Zustimmung	Jenke, Michael	WF3	
Zeichnungsphase	zur Zustimmung	Maas, Nora	WF1	
Zeichnungsphase	zur Zustimmung	Westerhoff, Britta	RA2/RA11	
Zeichnungsphase	zur Zustimmung	Schubert, Alexandra Dr.(BWAI)	W	
Zeichnungsphase	z.K.v.A. - Zur Kenntnis vor Abgang	Leitungsassistenz W	-	
Zeichnungsphase	zur Zustimmung	Eckermann, Yannick	ZP	
Zeichnungsphase	zur Zustimmung	Schwieger, Christopher Dr.	SV	
Zeichnungsphase	Mitzeichnung	SV-Buero	-	
Abschlussphase	z.d.A. - zu den Akten	Lemke, Sören	WF32	

Aufgabe zugestimmt
22.08.2026 21:41:49

Phase: Zeichnungsphase
Schritt: zur Zustimmung
Zugewiesen an: Lemke, Sören, WF32
Ausgeführt durch: Lemke, Sören, WF32
Kommentar: -

Aufgabe zugestimmt
24.08.2026 16:01:16

Phase: Zeichnungsphase
Schritt: zur Zustimmung
Zugewiesen an: Jenke, Michael, WF3
Ausgeführt durch: Jenke, Michael, WF3
Kommentar: -

Aufgabe zugestimmt 24.08.2026 16:40:05	Phase:	Zeichnungsphase
	Schritt:	zur Zustimmung
	Zugewiesen an:	Maas, Nora, WF1
	Ausgeführt durch:	Maas, Nora, WF1
	Kommentar:	i.V. WF
Aufgabe zugestimmt 24.08.2026 17:03:27	Phase:	Zeichnungsphase
	Schritt:	zur Zustimmung
	Zugewiesen an:	Westerhoff, Britta, RA2/RA11
	Ausgeführt durch:	Westerhoff, Britta, RA2/RA11
	Kommentar:	-
Aufgabe zugestimmt 24.08.2026 18:01:26	Phase:	Zeichnungsphase
	Schritt:	zur Zustimmung
	Zugewiesen an:	Schubert, Alexandra Dr.(BWAI), W
	Ausgeführt durch:	Schubert, Alexandra Dr.(BWAI), W
	Kommentar:	-
Aufgabe erledigt 25.08.2026 06:12:58	Phase:	Zeichnungsphase
	Schritt:	z.K.v.A. - Zur Kenntnis vor Abgang
	Zugewiesen an:	Leitungsassistenz W
	Ausgeführt durch:	Poleska, Susann, W11
	Kommentar:	-
Aufgabe zugestimmt 25.08.2026 09:57:58	Phase:	Zeichnungsphase
	Schritt:	zur Zustimmung
	Zugewiesen an:	Eckermann, Yannick, ZP
	Ausgeführt durch:	Eckermann, Yannick, ZP
	Kommentar:	-
Aufgabe zugestimmt 25.08.2026 10:44:13	Phase:	Zeichnungsphase
	Schritt:	zur Zustimmung
	Zugewiesen an:	Schwieger, Christopher Dr., SV
	Ausgeführt durch:	Schwieger, Christopher Dr., SV
	Kommentar:	-
Datei angelegt 25.08.2026 11:05:04	Dateiname:	Multifunktionsgerät-25082026_110224.pdf
	Ausgeführt durch:	Nörring, Sylvia, SV-A
Datei geändert 25.08.2026 11:05:26	Dateiname:	Multifunktionsgerät-25082026_110224.pdf
	Ausgeführt durch:	Nörring, Sylvia, SV-A
	Änderung:	Änderungen im Dokument

Aufgabe zugestimmt
25.08.2026 11:06:39

Phase:	Zeichnungsphase
Schritt:	Mitzeichnung
Zugewiesen an:	SV-Buero
Ausgeführt durch:	Nörring, Sylvia, SV-A
Kommentar:	Die Fachanweisung wurde von SV unterschrieben, hier in den HIM-WF eingebunden und parallel auf dem Postwege zu WF32 gebracht.

Aufgabe erledigt
03.09.2026 09:59:11

Phase:	Abschlussphase
Schritt:	z.d.A. - zu den Akten
Zugewiesen an:	Lemke, Sören, WF32
Ausgeführt durch:	Lemke, Sören, WF32
Kommentar:	Aktenzeichen: 798.7400-005