Hamburgisches Oberverwaltungsgericht

2 E 1/25.N

Urteil

Im Namen des Volkes

In der Normenkontrollsache

…,
…,
…,

Verkündet am
18.06.2026

- Antragsteller -

Prozessbevollmächtigte:
…,

g e g e n

…,
…,
…,

- Antragsgegnerin -

hat das Hamburgische Oberverwaltungsgericht, 2. Senat, am 18. Juni 2026 durch

…,
…,
…,
…,
…

für Recht erkannt:

Die Verordnung über den Bebauungsplan Niendorf 93 vom 11. März 2024 (HmbGVBl. S. 67) ist unwirksam.

Die Antragsgegnerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des zu vollstreckenden Betrages vorläufig vollstreckbar.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden (§ 133 Abs. 1 VwGO).

Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils bei dem Hamburgischen Oberverwaltungsgericht, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, einzulegen.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist beim Hamburgischen Oberverwaltungsgericht einzureichen.

T a t b e s t a n d

Der Antragsteller wendet sich gegen die Wirksamkeit der Rechtsverordnung über den Bebauungsplan Niendorf 93.

Der Antragsteller ist Eigentümer des Grundstücks … im Stadtteil Hamburg-Niendorf, welches aus den drei Flurstücken …, …, … der Gemarkung Niendorf besteht. Das 890 m^2 große, unmittelbar an der Straße belegene Flurstück … der Gemarkung Niendorf ist im rückwärtigen Teil mit einem eingeschossigen Wohngebäude bebaut. Im vorderen Teil ist es mit einer besonders erhaltenswerten … bewachsen. Das südlich angrenzende 321 m^2 große Flurstück … der Gemarkung Niendorf ist mit einer eingeschossigen Garage bebaut. Zwischen diesen beiden Flurstücken liegt das 16 m^2 schmale, unbebaute Flurstück … der Gemarkung Niendorf, das an den Schippelmoorgraben grenzt, der an dieser Stelle verrohrt ist und auf dem Flurstück …der Gemarkung Niendorf verläuft, das im Eigentum der Antragsgegnerin steht. Der Schippelmoorgraben ist ca. 2,6 km lang, entspringt südlich vom Pommernweg und mündet im Zeppelinpark in die Kollau.

Das Grundstück des Antragstellers lag zuvor im Geltungsbereich des Baustufenplans Niendorf-Lokstedt-Schnelsen vom 11. Juni 1951 (Amtl. Anz. S. 893), erneut festgestellt am 14. Januar 1955 (Amtl. Anz. S. 61), der es auf der Grundlage der Baupolizeiverordnung vom 8. Juni 1938 (HmbVBl. S. 69) mit W 2 o, Gruppenbauweise zugelassen, auswies.

Der Antragsteller stellte am 23. September 2019 einen Antrag auf Erteilung eines Vorbescheides für die Errichtung von vier Doppelhaushälften (4 WE) auf den Flurstücken … und … der Gemarkung Niendorf. Die Baukommission des Bezirksamtes Eimsbüttel entschied unter dem 30. Januar 2020, dass sich das Vorhaben nach § 34 BauGB in die nähere Umgebung einfüge und die beiden beantragten Befreiungen für das Überschreiten der zulässigen bebaubaren Fläche von 0,3 zu erteilen seien. Der Antragsteller habe zudem einen Anspruch auf Erteilung einer Fällgenehmigung für die … auf seinem Grundstück, da eine Genehmigungsversagung eine unzulässige Belastung des Grundstückseigentümers darstellen würde. Aufgrund des Baumes würde ihm andernfalls in signifikanter Weise die bestimmungsgemäße Nutzbarkeit seines Grundstücks für eine vordere Bebauung entzogen.

Mit Bescheid vom 8. April 2020 stellte die Antragsgegnerin den Vorbescheidsantrag gemäß § 15 BauGB zurück. Den hiergegen gerichteten Aussetzungsantrag des Antragstellers

lehnte das Verwaltungsgericht Hamburg mit Beschluss vom 3. September 2020 (7 E 2021/20) ab.

Bereits zuvor hatte die Antragsgegnerin am 25. März 2020 (Amtl. Anz. S. 462) für das Plangebiet Wendlohstraße - Joachim-Mähl-Straße - Paul-Sorge-Straße - Graf-Anton-Weg die Einleitung eines Bebauungsplanverfahrens mit der Bezeichnung Niendorf 93 beschlossen (Aufstellungsbeschluss E 2/20). Durch den Bebauungsplan sollten die planungsrechtlichen Voraussetzungen für eine maßvolle Nachverdichtung im Nahbereich der U-Bahn-Haltestelle Joachim-Mähl-Straße geschaffen werden. Dies entspreche sowohl den Zielsetzungen des räumlichen Leitbildes „Eimsbüttel 2040“ als auch dem städtebaulichen Entwicklungskonzept „Leitlinien zur lebenswerten kompakten Stadt“ (Hamburger Maß). Zudem sollten die planungsrechtlichen Voraussetzungen für eine verbesserte Einbindung des Plangebiets in das grüne Wegenetz geschaffen werden. Grundlage hierfür seien zum einen die übergeordneten Zielsetzungen aus dem Flächennutzungsplan und dem Landschaftsprogramm, die eine Grünverbindung entlang des Schippelmoorgrabens vorsähen. Zum anderen solle mit dem neuen Planrecht den Zielsetzungen des räumlichen Leitbildes „Eimsbüttel 2040“ entsprochen werden.

Die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung zum Bebauungsplan-Entwurf Niendorf 93 fand auf der Grundlage der öffentlichen Bekanntmachung vom 9. Oktober 2020 (Amtl. Anz. S. 2014) in der Zeit vom 19. Oktober 2020 bis zum 2. November 2020 statt.

Die öffentliche Auslegung des Bebauungsplan-Entwurfs Niendorf 93 „Joachim-Mähl-Straße“ fand auf der Grundlage der öffentlichen Bekanntmachung vom 11. April 2023 (Amtl. Anz. S. 496) in der Zeit vom 19. April 2023 bis zum 22. Mai 2023 statt.

Der Antragsteller nahm mit Schreiben vom 22. Mai 2023 gegenüber der Antragsgegnerin zu dem Bebauungsplan-Entwurf Stellung. Er trug vor, dass der Bebauungsplan-Entwurf nicht vollzugsfähig sei, weshalb ihm gemäß § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB die Erforderlichkeit fehle. Für die geplante Parkanlage sei eine großflächige Inanspruchnahme von Eigentumsflächen der Anlieger erforderlich, die aber allein durch die Festsetzung als Parkanlage nicht erfolgen könne. Die Festsetzung eines Geh- und Radweges auf seinen Grundstücksflächen sei gemäß § 1 Abs. 7 BauGB abwägungsfehlerhaft. Dieser Weg werde unzumutbare Einsichtnahmemöglichkeiten auf das Grundstück und das Wohnhaus eröffnen. Im Falle einer extensiven Nutzung der Parkanlage - gerade in den Sommermonaten - sei zusätzlich von erheblichen Lärmbelästigungen auszugehen. Außerdem werde erheblich mehr private Grundstücksfläche beansprucht als bei der Wahl einer Wegeverbindung über die

Grundstücke … und ... Für diese Planungsvariante spreche ihr gerader Verlauf, das Vorhandensein einer kleinen Brücke über den Schippelmoorgraben und der Umstand, dass die beiden Grundstücke wohl einer Familie gehörten. Für die Festsetzung der Art und Weise der Herstellung von Gehwegen und Stellplätzen (§ 2 Nr. 14), der Beschaffenheit der Grundstücksbeleuchtung (§ 2 Nr. 17) und der Verpflichtung zum Anbringen von Nistkästen (§ 2 Nr. 18) fehle eine Rechtsgrundlage, weil hierfür § 81 Abs. 2a HBauO bzw. § 9 Abs. 3 Nr. 4 BNatSchG i.V.m. § 4 HmbBNatSchAG nicht herangezogen werden könnten.

Die Bezirksversammlung des Bezirksamtes Eimsbüttel stimmte der Feststellung des Bebauungsplans Niendorf 93 am 1. Februar 2024 zu. Die Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen erteilte am 26. Februar 2024 die Genehmigung für den Bebauungsplan Niendorf 93. Die Bezirksamtsleitung stellte die Verordnung über den Bebauungsplan Niendorf 93 am 11. März 2024 fest. Die Verordnung wurde am 15. März 2024 im Hamburgischen Gesetz- und Verordnungsblatt auf Seite 67 bekannt gemacht. Die Antragsgegnerin antwortete mit Schreiben vom 3. Juni 2024 auf die vom Antragsteller abgegebene Stellungnahme zur Bebauungsplanung.

Der Bebauungsplan Niendorf 93 weist das Buchgrundstück des Antragstellers u.a. wie folgt aus: Für das Flurstück … der Gemarkung Niendorf gilt die Festsetzung „WA 2“-Gebiet, GRZ 0,4, offene Bauweise. Außerdem ist ein Baufenster mit drei Vollgeschossen als Höchstmaß bestimmt, das im Norden über das Bestandsgebäude hinausgeht, aber im Westen dessen kleinen seitlichen Anbau nicht umfasst. Die … auf dem Flurstück … der Gemarkung Niendorf ist als zu erhaltender Einzelbaum festgesetzt. Entlang der gesamten östlichen Grundstücksseite des Flurstücks … der Gemarkung Niendorf ist ein bis zu 4 m breiter Streifen des Flurstücks als Verkehrsfläche mit der besonderen Zweckbestimmung Geh- und Radweg festgesetzt. Für den südlich von der hinteren Baugrenze liegenden Teil des Flurstücks … der Gemarkung Niendorf gilt ein Ausschluss von Nebenanlagen, Stellplätzen und Garagen. Das Flurstück … der Gemarkung Niendorf wie auch ein schmaler parallel verlaufender Streifen des Flurstücks … der Gemarkung Niendorf sind in einer Breite von insgesamt ca. 2 m als Grünfläche mit dem Nutzungszweck Parkanlage (FHH) festgesetzt. Das Flurstück … der Gemarkung Niendorf ist im nördlichen Teil in einer Breite von ca. 6 m als Grünfläche mit dem Nutzungszweck Parkanlage (FHH) festgesetzt und im Übrigen als „WA 2“-Gebiet. Für einen Bereich südlich der Grünflächenfestsetzung gilt ein Ausschluss von Nebenanlagen, Stellplätzen und Garagen, weshalb die vorhandene Garage auf dem Flurstück … der Gemarkung Niendorf nur noch Bestandsschutz genießt.

Der Antragsteller hat am 20. Februar 2025 den Normenkontrollantrag gestellt, womit zugleich der Rügeobliegenheit nach § 215 Abs. 1 BauGB entsprochen werden soll.

Er trägt zur Begründung vor, dass der Bebauungsplan Niendorf 93 gleich aus mehreren Gründen das Gebot der Erforderlichkeit nach § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB verletze.

Für die Festsetzung der Verkehrsfläche besonderer Zweckbestimmung Geh- und Radweg und der Grünfläche mit dem Nutzungszweck Parkanlage (FHH) seien keine städtebaulichen Gründe ersichtlich. Die Festsetzung seiner privaten Grundstücksflächen als Verkehrsfläche und als öffentliche Grünfläche sei bereits deshalb nicht erforderlich, weil die Zielvorstellungen des Flächennutzungsplans und des Landschaftsprogramms auch ohne die Planung einer durchgehenden Parkanlage mit Wegeverbindung erreicht werden könnten. Denn der tatsächliche Charakter der näheren Umgebung biete bereits selbst ausreichend geeignete Alternativflächen, die zur Erreichung der Zielvorstellungen des Landschaftsprogramms genügten. Aus dem Flächennutzungsplan ergebe sich keine Pflicht zur Planung einer durchgehenden Parkanlage mit Wegeverbindung. Erst recht könne kein Recht der Öffentlichkeit auf einen freien Zugang zum Schippelmoorgraben abgeleitet werden. Der Flächennutzungsplan bilde lediglich eine Grundlage für zukünftige Planungen. Es sei nicht erforderlich, die im Flächennutzungsplan als Grünfläche dargestellten Flächen im Bebauungsplan als öffentliche Grünflächen festzusetzen. Um den Vorgaben des Flächennutzungsplans nachzukommen, sei es bereits ausreichend, die privaten Grundstücksflächen als private Grünflächen auszuweisen. Eine Festsetzung als private Grünfläche wäre ein deutlich milderes und gleich geeignetes Mittel, um eine spätere mögliche Bebauung am Schippelmoorgraben zu verhindern. Es bestehe aber kein Bedarf, Teile seiner privaten Grundstücksflächen als private Grünflächen festzusetzen, da auch durch ausgewiesene Baufenster das Risiko von rückwärtigen Bebauungen bauplanungsrechtlich verhindert werden könne.

Aus dem Landschaftsprogramm ergebe sich ebenso wenig die Erforderlichkeit des Bebauungsplans. Dieses sehe zwar auch eine Grünverbindung vor, sie sei jedoch nicht zwingend umzusetzen, wenn alternative Grünverbindungen bestünden. Die Straßen Joachim-Mähl-Straße und Seesrein wiesen gleich mehrere Eigenschaften einer geeigneten Grünverbindung auf: Durch die großen, begrünten Vorgärten und die prägenden Baumreihen handele es sich um Straßen, in denen viele grüne Elemente einem Erholungsfaktor dienten. Sämtliche Vorgärten würden durch einen großen Bestand an hochwachsenden Bäumen, Pflanzen, Sträuchern und Hecken geprägt. Die öffentlichen Straßen verfügten ebenso über einen hohen und alten Baumbestand. Damit sei das Ziel des Grünen Netzes an besagter Örtlichkeit bereits in ausreichendem Maße erfüllt.

Für die angestrebte übergeordnete Wegeverbindung entlang des Schippelmoorgrabens bedürfe es keines zusätzlichen ca. 4 m breiten Streifens an Grünfläche, der auf seinem Grundstück abweichend davon sogar 6 m betrage. Eine Grünverbindung in Nord-Süd-Richtung sei weder im Flächennutzungsplan noch im Landschaftsprogramm vorgesehen, so dass es ihr an der städtebaulichen Erforderlichkeit fehle. Der Geh- und Radweg schließe weder im Norden noch im Süden an vorhandene Wege an. Zu einem „Einstieg“ als eine Verlängerung des Grünzuges am Hildesheimer Stieg, der auf dem Flurstück … der Gemarkung Niendorf ende, eigne sich das Grundstück … (Flurstück … der Gemarkung Niendorf) mehr als sein … weiter … entfernt liegendes Grundstück.

Der Bebauungsplan sei auch deshalb nicht erforderlich, da er auf Dauer bzw. auf unabsehbare Zeit nicht vollzugsfähig sei. Denn die betroffenen Grundstückseigentümer seien nicht bereit, an die Antragsgegnerin Grundstücksflächen zu veräußern. Die Antragsgegnerin liege daher mit ihrer Prognose, sie könne in absehbarer Zeit durch die Ausübung eines Vorkaufsrechts Teile der privaten Grundstücksflächen erwerben, falsch. Es sei ausgeschlossen, dass die Festsetzungen der Verkehrsflächen und der öffentlichen Grünflächen jemals umgesetzt werden könnten. Die Durchführung der für die Verwirklichung der Festsetzungen notwendigen Enteignungsverfahren mit jedem einzelnen Grundstückseigentümer würden mit allen zulässigen Rechtsmitteln so viel Zeit in Anspruch nehmen, dass dem Erforderlichkeitsgebot des § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB nicht mehr entsprochen würde. Die Voraussetzungen für eine Enteignung nach Art. 14 Abs. 3 GG lägen nicht vor, weil diese unverhältnismäßig wäre.

Wenn die Antragsgegnerin annehme (vgl. S. 49 der Planbegründung), dass die Durchwegung so gelegt worden sei, dass eine Verbindung auch nur mit einem Teilerwerb der benötigten Grundstücksteile provisorisch herstellbar sei, sei dies für die dann im Bereich der Joachim-Mähl-Straße nur etwa 3 m breite Verkehrsfläche nicht der Fall. Es sei erforderlich, dass die Antragsgegnerin Eigentümerin beider Grundstücksflächen auf den Flurstücken … und … der Gemarkung Niendorf werde.

Die Vollziehbarkeit der Festsetzung der öffentlichen Grünfläche auf dem Flurstück … der Gemarkung Niendorf scheitere daran, dass dort eine Bestandsgarage stehe, deren Teilabriss unzulässig wäre.

Der Bebauungsplan leide zudem an verschiedenen Abwägungsfehlern nach § 1 Abs. 7 BauGB. Die Planung lasse jede Alternativenprüfung vermissen. Er sei nicht ersichtlich, dass die Antragsgegnerin eine alternative Planung, die ihn als Eigentümer weniger belastet

hätte, überhaupt ernsthaft in Erwägung gezogen habe. Das Planungsziel könne aber auch schon dadurch erreicht werden, dass die Antragsgegnerin die Straßen Joachim-Mähl-Straße und Seesrein als Grünverbindung werte.

Als weitere Alternative hätte sich eine Wegeverbindung über die weiter westlich gelegenen Grundstücke … (Flurstück … der Gemarkung Niendorf) und … (Flurstück … der Gemarkung Niendorf) angeboten. Diese Alternative zeichne sich u.a. durch einen geraden Verlauf, eine im Eigentum der Antragsgegnerin stehende vorhandene Brücke über den Schippelmoorgraben und den Umstand aus, dass beide Grundstücke wohl im Besitz einer Familie seien. Sie ließe sich zudem über das Flurstück … der Gemarkung Niendorf ohne Weiteres nach Süden bis zum Graf-Anton-Weg fortführen, ohne dass zusätzlich - wie geplant - eine weitere Strecke von 70 m bis 80 m zwischen den Flurstücken … und … der Gemarkung Niendorf von den Nutzern zurückgelegt werden müsse.

Darüber hinaus stelle sich die Frage, warum die Antragsgegnerin angesichts des behaupteten Planungsziels der Ermöglichung einer Querung bzw. eines Durchgangs auf die Festsetzung einer Verkehrsfläche zurückgegriffen habe. Denn in unmittelbarer Nähe befinde sich die Veloroute 3, die vom Rathaus über Rotherbaum nach Niendorf führe, zu der auch die umgebaute Paul-Sorge-Straße gehöre.

Angesichts des Ziels der Ermöglichung eines Durchgangs in Nord-Süd-Richtung stelle sich die Frage, warum der nördliche Teil des Flurstücks … der Gemarkung Niendorf in Ost-West-Richtung in Anspruch genommen werde. Dieser vergrößere die vorhandene Parkanlage nur durch eine öffentliche Grünfläche.

Die angestrebte übergeordnete Wegeverbindung entlang des Schippelmoorgrabens könne bereits heute ohne Probleme hergestellt werden, da die Antragsgegnerin Eigentümerin des Flurstücks … der Gemarkung Niendorf sei, das entlang des Schippelmoorgrabens verlaufe und bereits einen etwa 4 m breiten Grünstreifen bilde. Es bedürfe daher keines weiteren ca. 4 m breiten Streifens, der auf seinem Grundstück abweichend davon sogar 6 m breit sei.

Außerdem bestehe ein Widerspruch zwischen der Begründung zum Bebauungsplan und der Planzeichnung, was ebenfalls zu einem Fehler in der Abwägung führe. In der Planbegründung heiße es auf Seite 48, dass die Grünfläche entlang des Schippelmoorgrabens um einen ca. 4 m breiten Streifen der südlichen Grundstücksflächen „(Joachim-Mähl-Straße 1b-37c und Paul-Sorge Straße 73)“ erweitert werde, während es nach der Planzeichnung

um die nördlichen Flächen auf den Grundstücken Seesrein 6-48 und Wendlohstraße 70-70c gehe.

Das Abwägungsergebnis - so der Antragsteller - sei fehlerhaft, weil durch den Bebauungsplan in erheblicher und unzumutbarer Weise in sein Grundeigentum eingegriffen werde. Seine Interessen seien von der Antragsgegnerin in unangemessener Weise hinter den öffentlichen Belangen zurückgestellt worden. Seine Eigentumsinteressen seien in der Abwägung nicht ihrem Gewicht entsprechend berücksichtigt worden. Bei einer verhältnismäßigen Abwägung wären die durch den Bebauungsplan vorgesehenen Eigentumseingriffe zumindest in Teilen unterblieben.

Auf dem vorderen Teil seines Grundstücks wäre nach dem ursprünglich geltenden Baustufenplan eine Doppelhausbebauung genehmigungsfähig gewesen. Die nunmehrige Ausweisung ermögliche aber keine vergleichbare wirtschaftliche Ausnutzung des Grundstücks. Statt zwei Doppelhäusern mit zwei Vollgeschossen sei nur ein Doppelhaus mit drei Vollgeschossen genehmigungsfähig. Etwa … m^2 seines … m^2 großen Grundstücks würden als öffentliche Fläche festgesetzt. Durch die festgesetzten öffentlichen Flächen sei eine angemessene Grundstücksnutzung nicht mehr möglich. Eine adäquate Bebauung des Grundstücks werde aufgrund des durch die Festsetzung noch schmaleren Zuschnitts/Baufensters ausgeschlossen.

Außerdem sei zu berücksichtigen, dass bereits in den 1980er-Jahren … m^2 des Grundstücks an die Antragsgegnerin veräußert worden seien. Sie könne nicht „scheibchenweise“ immer weitere Teile seines Grundstücks zwangsweise erlangen, ohne dass hierfür ein hinreichender Grund bestehe.

Letztlich hätten die Festsetzungen einen „immensen“ Wertverlust des Grundstücks zur Folge. Die Entwicklungsmöglichkeiten der betroffenen Flächen würden vollständig ausgeschlossen. Auf den öffentlichen Flächen würde eine Errichtung von Nebenanlagen und damit von Bodenversiegelungen vollständig ausgeschlossen. Weitere seiner privaten Flächen seien durch die Festsetzung des Ausschlusses von Nebenanlagen, Stellplätzen und Garagen betroffen. Insoweit sei ungeklärt, wie sich die Antragsgegnerin die Verfahrensweise in Bezug auf die Bestandsgarage auf dem Flurstück … der Gemarkung Niendorf vorstelle. Schließlich sei die zu leistende Entschädigungszahlung nach § 42 Abs. 3 BauGB ein beachtlicher öffentlicher Belang, der von der Antragsgegnerin in die Abwägung hätte eingestellt werden müssen.

Der Antragsteller beantragt,

> die Verordnung über den Bebauungsplan Niendorf 93 vom 11. März 2024 (HmbGVBl. S. 67) für unwirksam zu erklären.

Die Antragsgegnerin beantragt,

> den Antrag abzulehnen.

Sie trägt zur Antragsbegründung vor, der Bebauungsplan Niendorf 93 verstoße nicht gegen das Gebot der Erforderlichkeit nach § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB. Dieser diene neben der - vornehmlich wohnbaulichen - Nachverdichtung im Nahbereich der U-Bahn-Haltestelle Joachim-Mähl-Straße, insbesondere auch der verbesserten Einbindung des Plangebiets in das Grüne Netz und damit der Umsetzung übergeordneter Zielsetzungen des Flächennutzungsplans und des Landschaftsprogramms, die eine Grünverbindung entlang des Schippelmoorgrabens vorsähen. Außerdem diene der Plan den Zielsetzungen des räumlichen Leitbildes „Eimsbüttel 2040“, wonach das Kerngerüst des Grünen Netzes aus Landschaftsachsen, grünen Ringen und Biotopverbundflächen gestärkt und durch grüne Trittsteinflächen, Grünverbindungen bzw. grüne Wegeverbindungen miteinander vernetzt werden solle.

Wenn der Antragsteller einwende, es ergäbe sich aus dem Flächennutzungsplan keine Pflicht zur Planung einer Parkanlage mit Wegeverbindung, überspanne er die Anforderungen, die § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB an die Bebauungsplanung stelle. Erforderlich seien auch solche Planungen, zu denen die Gemeinden anlässlich legitimer städtebaulicher Zielsetzungen befugt seien. Soweit der Antragsteller auf Alternativflächen in der näheren Umgebung verweise, missachte er die im Flächennutzungsplan und Landschaftsprogramm klare räumliche Zuordnung der grünen Wegeverbindung zwischen Paul-Sorge-Straße und Wendlohstraße zu Flächen entlang des Schippelmoorgrabens. Die Führung eines Weges über eine Straße weise nicht die gleiche freiraumplanerische Qualität auf, wie eine Wegeführung über einen Weg in einer Parkanlage entlang eines Gewässers.

Gegen die vom Antragsteller bevorzugte Festsetzung einer privaten Grünfläche spreche, dass die Flächen im Landschaftsprogramm als Parkanlage dargestellt seien und zudem die in der Fachkarte „Grün Vernetzen“ verankerte Freiraumstrategie den Bereich des Schippelmoorgrabens als „gesamtstädtisch bedeutsame Grünverbindung“ und als „Hauptwegenetz des Freiverbundes“ vorsehe.

Die von dem Antragsteller bestrittene Notwenigkeit der Inanspruchnahme eines etwa 4 m breiten Streifens der südlich des Schippelmoorgrabens belegenen Privatgrundstücke und der Wegeverbindung vom Schippelmoorgraben zu der nördlich belegenen Joachim-Mähl-Straße, betreffe nicht die Frage der Erforderlichkeit des Bebauungsplans i.S.d. § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB, sondern die der gebotenen Abwägung.

Entgegen der Rechtsauffassung des Antragsstellers fehle dem Bebauungsplan auch nicht die Vollzugsfähigkeit. Es sei nicht bereits zum Zeitpunkt der Feststellung des Bebauungsplans erkennbar, dass die Umsetzung der Festsetzung der Verkehrsfläche und der öffentlichen Grünfläche ausgeschlossen sei, denn auf den Realisierungswillen der betroffenen Eigentümer komme es nicht an. Ohnehin lediglich pauschal behauptete, gegenwärtig fehlende Verkaufsabsichten einzelner Grundstückseigentümer bezüglich der für die Umsetzung der Planung erforderlichen Flächen führten in der Regel nicht zu einer fehlenden Erforderlichkeit des Bebauungsplans. Hinge die städtebauliche Erforderlichkeit maßgeblich davon ab, ob die betroffenen Grundeigentümer zum Verkauf der von den Festsetzungen erfassten Grundstücksteile bereit seien, wäre der Plangeber nicht in der Lage, seine städtebaulichen Vorstellungen für die Zukunft umzusetzen, sondern wäre gezwungen, stets bestandsorientierte Festsetzungen zu treffen. Ein derartiges Normverständnis stünde nicht in Einklang mit der bundesrechtlich geregelten Planungshoheit der Gemeinden.

Der Bebauungsplan leide nicht an Abwägungsfehlern. Die Annahme des Antragstellers, das Planungsziel, eine grüne Wegeverbindung zu schaffen, hätte auch dadurch erreicht werden können, dass die Straßen Joachim-Mähl-Straße und Seesrein als (bestehende) Grünverbindung gewertet würden, gehe schon deswegen fehl, weil sowohl der Flächennutzungsplan, aus dem der Bebauungsplan gem. § 8 Abs. 2 Satz 1 BauGB zu entwickeln sei, als auch das Landschaftsprogramm die grüne Wegeverbindung in räumlicher Hinsicht konkret dem Verlauf des Schippelmoorgrabens zugewiesen hätten. Selbst unter Berücksichtigung des Umstandes, dass jedenfalls die Joachim-Mähl-Straße von straßennahen Bäumen geprägt sei, böte eine solche Wegeverbindung keine einer öffentlichen Durchwegung zugänglichen Parkanlage, die sich entlang eines vorhandenen Grabenlaufs erstrecke, vergleichbare und fachlich geeignete Alternative.

Das gleiche gelte für die von dem Antragsteller vorgeschlagene Alternative, statt den von Norden nach Süden verlaufenden Geh- und Radweg auf den Flurstücken … und … der Gemarkung Niendorf festzusetzen, die östlich gelegene Paul-Sorge-Straße, die bereits zur Veloroute 3 umgebaut worden sei, zu nutzen. Die vorhandenen Radwegeflächen entlang der Paul-Sorge-Straße eröffneten nicht die planerisch gewünschte Möglichkeit, die

öffentliche Parkanlage bzw. Grünverbindung auch von Norden über die Joachim-Mähl-Straße zu erreichen.

Soweit der Antragsteller meine, die Zugangsmöglichkeiten zur Parkanlage von Norden auf den Flurstücken …/… der Gemarkung Niendorf und von Süden auf dem Flurstück … der Gemarkung Niendorf hätten auch über die Flurstücke … der Gemarkung Niendorf (im Norden) und … der Gemarkung Niendorf (im Süden) geschaffen werden können, verkenne er, dass die von ihm angeführten Wegeverbindungen keine der festgesetzten Verbindungen entsprechende Eignung aufwiesen. Der Zugang zwischen Joachim-Mähl-Straße und Schippelmoorgraben sei festgesetzt worden, da die Grundstücke … und … eine räumliche Nähe zu der nördlich der Joachim-Mähl-Straße weiterführenden Grünfläche am Hildesheimer Stieg aufwiesen, zudem rückwärtig dieser Grundstücke bereits eine für die Wegeverbindung nutzbare Querung über den in diesem Abschnitt verrohrten Schippelmoorgraben bestehe, und der planerisch gewünschte Erhalt der ökologisch wertvollen … auf dem Flurstück … der Gemarkung Niendorf eine Bebaubarkeit im straßennahen Teil dieses Flurstücks ohnehin ausschließe. Außerdem biete die unbebaute Fläche auf dem Flurstück … der Gemarkung Niendorf - wo die einen monumentalen Habitus aufweisende … stehe, die durch ihre charakteristische … Blattfarbe eine hohe gestalterische Bedeutung besitze - einen für die Öffentlichkeit gut wahrnehmbaren Einstieg in die auf diese Weise in Südrichtung erschlossene Parkanlage. Die vom Antragsteller dagegen angeführte Möglichkeit der Schaffung einer Durchwegung auf den westlich gelegenen Flurstücken …/… der Gemarkung Niendorf weise selbst unter Berücksichtigung des Umstandes, dass diese unmittelbar südlich der auf der Nordseite der Joachim-Mähl-Straße beginnenden Grünfläche auf dem Flurstück … der Gemarkung Niendorf lägen, keine mit der festgesetzten Fläche vergleichbare Eignung auf. Denn davon losgelöst, dass eine Wegeverbindung dort zwischen den zwei zur Straßenfläche orientierten Bestandsgebäuden beengt wäre und unmittelbar entlang der jeweiligen Gebäudeseiten zu führen wäre, führte eine derartige Wegeverbindung unmittelbar in den Böschungsbereich des an dieser Stelle nicht verrohrten Schippelmoorgrabens.

Hinsichtlich des festgesetzten Durchstichs zwischen Seesrein und der Parkanlage am Schippelmoorgraben verfange der Hinweis des Antragstellers auf eine geeignetere Wegeführung ebenfalls nicht, da auch insoweit verschiedene Varianten geprüft worden seien. Für eine in direkter Linie durchgehende Verbindung von der Grünanlage nördlich Joachim-Mähl-Straße bis zu dem geplanten Weg zwischen Seesrein und Graf-Anton-Weg seien keine ausreichend breiten Lücken im baulichen Bestand gegeben. Eine ausreichend breite Wegeverbindung hätte hier nur durch eine teilweise oder vollständige Überplanung vorhandener Wohngebäude festgesetzt werden können (vgl. die Planzeichnung in der frühzeitigen

Öffentlichkeitsbeteiligung). Dies habe wegen der damit verbundenen Eingriffsintensität vermieden werden sollen. Da die beiden breitesten und damit am ehesten geeigneten Lücken aber jeweils deutlich versetzt zu der Wegeführung Richtung Süden zu finden gewesen seien, habe man sich dafür entschieden, zwei Durchstiche vorzusehen, um sowohl von Westen als auch von Osten kommend eine zügige Anbindung an den Spielplatz auf dem Flurstück … der Gemarkung Niendorf südlich des Graf-Anton-Wegs zu ermöglichen. Soweit der Antragsteller auf die Möglichkeit eines Durchstichs zwischen Seesrein und der Parkanlage auf dem Grundstück Seesrein … und … (Flurstücke … und … der Gemarkung Niendorf) verweise, sei dem entgegenzuhalten, dass an dieser Stelle wiederum eine durch die zwei in gleicher Flucht liegenden Wohngebäude beengte Wegeführung vorgelegen hätte, die der gewählten Variante auf dem relativ breiten Grundstück Seesrein … (Flurstück … der Gemarkung Niendorf) auch mit Blick auf die versetzte Lage des dortigen Wohngebäudes und des auf dem Grundstück Seesrein …/… (Flurstück … der Gemarkung Niendorf) liegenden Wohngebäudes nicht vergleichbar geeignet sei.

Soweit der Antragsteller eine Abwägungsinkongruenz in Bezug auf die Begründung für die Erweiterung der Grünfläche um einen ca. 4 m breiten Streifen geltend mache, verfange auch dieser Einwand nicht, weil es hierbei für jedermann offenkundig sei, dass es sich bei dem Text in der Planbegründung auf Seite 48 lediglich um ein redaktionelles Versehen hinsichtlich des Klammerzusatzes „(Joachim-Mähl-Straße 1b-37c und Paul-Sorge Straße 73)“ handele und es richtig hätte heißen müssen „(Seesrein 6-48 und Wendlohstraße 70-70c)“.

Anders als der Antragsteller meine, seien seine Eigentümerinteressen mit dem ihnen zukommenden Gewicht in die Abwägung eingestellt worden. Bei der Abwägung sei berücksichtigt worden, dass die Festsetzung des Erhalts der auf dem Grundstück des Antragstellers stehenden …, des Geh- und Radweges entlang der Grenze zum Flurstück … der Gemarkung Niendorf und die in Abweichung zu den westlich belegenen Grundstücken auf den rückwärtigen Grundstücksteil beschränkte Ausweisung eines durch Baugrenzen bestimmten Baufensters Auswirkungen auf die wirtschaftliche Nutzbarkeit des Grundstücks habe (vgl. S. ... und … der Planbegründung). Der Antragsteller lasse außer Acht, dass der Bebauungsplan für sein Grundstück nicht lediglich beschränkende Festsetzungen enthalte, sondern dass in Würdigung seiner Belange auch Festsetzungen getroffen worden seien, die diese Beeinträchtigungen kompensierten und die Auswirkungen so weit wie möglich verminderten. Die Anzahl der zulässigen Vollgeschosse sei für das im rückwärtigen Teil des Grundstücks des Antragstellers ausgewiesene Baufenster gerade mit dreigeschossig festgesetzt worden, um so eine den westlich angrenzenden Grundstücken, für die die Zahl

der Vollgeschosse auf zwei festgesetzt worden sei, entsprechende Geschossfläche zu ermöglichen. Außerdem sei das Baufenster als baukörperähnliche Festsetzung und als zwingende Vorschrift i.S.d. § 6 Abs. 8 HBauO mit Vorrang ausgestaltet worden, die den allgemeinen Abstandsflächenvorgaben der Hamburgischen Bauordnung vorgehe. Es sei überdies in § 2 Nr. 4 des Verordnungstextes geregelt, dass an die Fläche des Geh- und Radweges angebaut werden dürfe.

Der Antragsteller lasse zudem außer Betracht, dass der Bebauungsplan im Vergleich zu dem zuvor geltenden Baustufenplan eine Erweiterung der baulichen Nutzungsmöglichkeiten seines Grundstücks vorsehe. Denn der Baustufenplan habe die betreffenden Flächen als Wohngebiet offener Bauweise „W 2 o, Gruppenbauweise zugelassen“ festgesetzt und dessen bebaubare Fläche nur mit 0,3 bestimmt. Die Beschränkung der Bebaubarkeit des Grundstücks des Antragstellers resultiere im Wesentlichen daraus, dass auf seinem Grundstück die besonders schützenswerte … stehe, die aufgrund ihres hohen Alters einen sehr großen Umfang aufweise. Eine Verletzung des Gleichbehandlungsanspruchs des Antragstellers sei nicht ersichtlich.

Inwieweit die von dem Antragsteller angesprochene, im Jahre 1981 erfolgte Veräußerung von … m^2 seines Grundstücks „zwangsweise“ erfolgt und inwiefern der 43 Jahre später in Kraft getretene Bebauungsplan als „scheibchenweise Flächenerlangung“ zu qualifizieren sein solle, bleibe unklar.

Entgegen der Annahme des Antragstellers sei eine mögliche Entschädigungsverpflichtung für durch die Festsetzungen bedingte Vermögensnachteile in die Abwägung eingestellt worden. Denn losgelöst davon, dass bereits § 1 Abs. 3 Nr. 2 der Verordnung den Hinweis auf die Möglichkeit von Entschädigungsverlangen gebe, enthalte auch der Abwägungsvermerk auf Seite 6 den Hinweis, dass sofern durch die Festsetzung von z.B. Grünflächen, Verkehrsflächen, Gehrechten oder Erhaltungsgeboten für Bäume Vermögensnachteile entstünden, die Eigentümer entsprechend den Regelungen des Baugesetzbuchs (§§ 39 bis 44) Entschädigung verlangen könnten. Der Antragsteller trage nichts dafür vor, dass der von ihm gerügte „immense Wertverlust“ für sein Grundstück einen Grad erreicht haben könnte, der sich als unverhältnismäßig darstelle, zumal die auf seinen Flurstücken vorhandenen baulichen Anlagen Bestandsschutz genössen.

Das Normenkontrollgericht hat die Antragsgegnerin mit Schreiben vom 20. Oktober 2025 darauf hingewiesen, dass sich dem Inhalt der übersandten Planaufstellungsakten nicht entnehmen lasse, dass der Bezirksamtsleitung im maßgeblichen Zeitpunkt der Feststellung

der Rechtsverordnung die schriftliche Auswertung der Stellungnahmen zur öffentlichen Auslegung (sog. Abwägungsvermerk) vorgelegen habe. Die Antragsgegnerin hat mit Schriftsatz vom 5. November 2025 erwidert, dass der Bezirksamtsleitung die Planaufstellungsakten im Zeitpunkt der Unterzeichnung der Rechtsverordnung vorgelegen hätten. Am 11. März 2024 habe ein Mitarbeiter die Akten auf der Geschäftsstelle der Bezirksamtsleitung bei der Sekretärin abgegeben. Der Abwägungsvermerk sei zwar in der Akte nicht im Feststellungsabschnitt unter Nr. 6, dafür aber unter Nr. 5 im Abschnitt über die Öffentliche Auslegung auf Bl. 5/525 ff. zu finden. In dem HIM- (= Hamburgisches Informations- und Management) Workflow unter Nr. 6 (Bl. 6/218 ff.) - der der Dokumentation des elektronischen Entscheidungsablaufs dient - sei der Abwägungsvermerk allerdings nicht beigefügt worden. Der HIM-Workflow enthalte jedoch den Hinweis, dass man zusätzlich zu dessen Unterlagen auch die Planaufstellungsakten und die Umweltakte in Papierform erhalte. Die Bezirksamtsleitung habe ausweislich des HIM-Workflows am 11. März 2024 um 10.23 Uhr der „Aufgabe zugestimmt“ und den Verordnungstext und die Planzeichnung im Stempelfeld unterschrieben.

Das Normenkontrollgericht hat die Antragsgegnerin mit weiterem Schreiben vom 6. März 2026 u.a. danach gefragt, welche sachlichen Gründe die unterschiedliche Festsetzung der Breiten der Verkehrsflächen mit der Zweckbestimmung Geh- und Radweg und der öffentlichen Grünflächen mit Wegefunktion für die Parkanlage rechtfertigen und aus welchen Gründen mal die eine, mal die andere der beiden Festsetzungen getroffen worden ist.

Die Antragsgegnerin hat mit Schriftsatz vom 27. März 2026 geantwortet, es sei nicht nur ein Geh- und Radweg mit Verbindungsfunktion festgesetzt worden, sondern ein Grünzug als Wegeverbindung mit Erholungs-, teilweise auch Aufenthaltsfunktion, so wie es für eine Parkanlage üblich sei. Bei der Ausweisung einer Parkanlage gehe es nicht nur um ein reines „Durchkommen von A nach B“, sondern Ziel sei es Räume, zu entwickeln, die neben der Durchwegungsfunktion auch der Erholung dienten. Wie groß derartige Erholungsräume in ihrer flächenmäßigen Ausdehnung sein dürften, sei nicht durch Regelwerke vorgeschrieben. Die Parkanlage habe im linearen Verlauf (d.h. ohne Graben- und Böschungsflächen) eine Regelbreite von 8 m, wobei die Wegbreite mindestens 3 m betrage. Im Bereich der „Einstiege“ zu der Parkanlage betrage mit Rücksicht auf die Bestandsbebauungen auf den angrenzenden Grundstücken die Regelbreite nur 6 m. Im Einzelfall sei diese angestrebte Breite von 6 m in Abhängigkeit von den tatsächlichen Gegebenheiten vor Ort zugunsten der privaten Belange der Grundstückseigentümer noch um 30 cm bis zu 1 m verringert worden. Trotz der Verschmälerung der Wege solle aber auch hier der grüne Charakter gewahrt bleiben, da diese Abschnitte ebenso Teile des Grünen Netzes sowohl als Ost-West-

als auch als Nord-Süd-Verbindung würden und sie von der Öffentlichkeit als Einstiege in die Parkanlage zu erkennen sein sollten.

Die Festsetzung von Verkehrsflächen mit der Zweckbestimmung Geh- und Radweg sei gewählt worden, um im Einzelfall die Bestandssituation angemessen zu berücksichtigen. Diese Ausweisung betreffe Grundstücke, die ohnehin schmal seien und die durch die festgesetzte Wegeverbindung noch weiter verschmälert würden und auf denen durch besonders tiefe oder rückwärtig liegende Baufenster eine Bebauung mit einer seitlichen sowie verhältnismäßig langen Gebäudeerschließung zu den Hauseingängen wahrscheinlich bzw. städtebaulich sinnvollvoll sei. Die Ausweisung einer Verkehrsfläche solle die Möglichkeit eröffnen, die Wegeverbindung auch als private Gebäudeerschließung zu den Hauseingängen zu nutzen, um dadurch die Auswirkungen der Verschmälerung des Grundstücks zu mindern. Diese Möglichkeit sei bei einer Ausweisung als Parkanlage nicht gegeben.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird ergänzend auf die beigezogenen Planaufstellungsakten der Antragsgegnerin (Beiakten A - F) und die gewechselten Schriftsätze Bezug genommen.

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e

Der zulässige Normenkontrollantrag des Antragstellers ist gemäß § 47 Abs. 5 Satz 2 Halbs. 1 VwGO begründet, weil die Verordnung über den Bebauungsplan Niendorf 93 vom 11. März 2014 ungültig ist, so dass diese für unwirksam zu erklären ist.

Die Ungültigkeit der Verordnung über den Bebauungsplan Niendorf 93 ergibt sich nicht bereits aus einer mangelnden städtebaulichen Erforderlichkeit i.S.d. § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB (1.) oder dem Vorliegen eines Abwägungsausfalls nach §§ 1 Abs. 7, 214 Abs. 3 Satz 2 Halbs. 2 BauGB (2.). Der Normenkontrollantrag hat aber Erfolg, weil das Abwägungsergebnis in Bezug auf die Festsetzung der drei öffentlichen Verkehrsflächen mit der besonderen Zweckbestimmung „Geh- und Fußweg“ (3.a)) und die Festsetzung der öffentlichen Grünflächen mit dem Nutzungszweck „Parkanlage (FHH)“ insoweit, als es um die Grünfläche zwischen den Flurstücken 7943 und 1986 sowie 10630 der Gemarkung Niendorf als wegemäßiger Zugang zu der Parkanlage geht (3.b)), unverhältnismäßig ist. Die Rechtswidrigkeit dieser Wegefestsetzungen führt zur Unwirksamkeit der Festsetzung der öffentlichen Grün-

flächen mit der Zweckbestimmung „Parkanlage (FHH)“ insgesamt und aufgrund dessen auch zur Unwirksamkeit der ganzen Verordnung über den Bebauungsplan Niendorf 93 (4.).

1. Dem Antragsteller ist nicht in der Rechtsansicht zu folgen, dass die Verordnung über den Bebauungsplan Niendorf 93 insgesamt, zumindest aber die Festsetzung der Verkehrsflächen mit der besonderen Zweckbestimmung Geh- und Radweg und der Grünflächen mit dem Nutzungszweck Parkanlage (FHH), gemäß § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB unwirksam seien.

a) Nach § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB haben die Gemeinden Bauleitpläne aufzustellen, sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung erforderlich ist; dies gilt für die Planung insgesamt, aber auch für jede ihrer Festsetzungen. Was erforderlich ist, bestimmt sich nach der planerischen Konzeption der Gemeinde. Der Bebauungsplan bzw. die Festsetzung muss danach objektiv vernünftigerweise geboten erscheinen. Dabei ist der Gemeinde ein weiter Spielraum eingeräumt; der Gesetzgeber ermächtigt sie, die „Städtebaupolitik“ zu betreiben, die ihren städtebaulichen Ordnungsvorstellungen entspricht. Nicht erforderlich sind ein Bebauungsplan bzw. eine Festsetzung deshalb dann, wenn sie einer positiven Planungskonzeption entbehren und ersichtlich der Förderung von Zielen dienen, für deren Verwirklichung die Planungsinstrumente des Baugesetzbuches nicht bestimmt sind (siehe OVG Hamburg, Urt. v. 11.4.2019, 2 E 10/16.N, NordÖR 2020, 125, juris Rn. 58; Urt. v. 31.3.2022, 2 E 18/20.N, NordÖR 2022, 407, juris Rn. 92 - jeweils m.w.N.).

Ein Bebauungsplan bzw. eine Festsetzung verstoßen zudem dann gegen das in § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB enthaltene Gebot der Erforderlichkeit der Planung, wenn ihrer Verwirklichung im Zeitpunkt des Inkrafttretens dauerhafte Hindernisse tatsächlicher oder rechtlicher Art entgegenstehen und sie deshalb die mit ihrem Erlass gesetzte Aufgabe der verbindlichen Bauleitplanung nicht zu erfüllen vermögen. Außerdem erweist sich in einem solchen Fall die in § 1 Abs. 5 Satz 1 BauGB konkretisierte Aufgabe der Bauleitplanung - eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung zu gewährleisten - als undurchführbar. Auch rechtsstaatliche Grundsätze sind berührt; denn Recht, dessen Vollzugsunfähigkeit im Zeitpunkt seines Erlasses feststeht, ist sinnlos (siehe OVG Hamburg, Urt. v. 11.4.2019, 2 E 8/17.N, NordÖR 2019, 352, juris Rn. 46; Beschl. v. 1.4.2020, 2 Es 1/20.N, UPR 2020, 352, juris Rn. 52).

Allein der Wille eines Grundstückseigentümers, die Realisierung einer bestimmten Festsetzung zu verhindern, führt regelmäßig nicht zur Rechtswidrigkeit dieser Festsetzung. Flächenfestsetzungen tragen - im Unterschied zu festgesetzten Maßnahmen - in aller Regel schon dadurch eine Vollzugswahrscheinlichkeit in sich, dass die Zulässigkeit neuer Vorhaben (§ 29 Abs. 1 BauGB) an ihnen zu messen ist (§ 30 BauGB) und sich so zumindest

langfristig ein Gebietswandel einstellen wird. Zum fehlenden Umsetzungswillen des Eigentümers müssen daher in der Regel weitere objektive Umstände hinzutreten, um die Annahme der Vollzugsunfähigkeit zu rechtfertigen (siehe BVerwG, Urt. v. 25.6.2014, 4 CN 4.13, BVerwGE 150, 101, juris Rn. 14; Beschl. v. 5.11.2025, 4 B 2.25, juris Rn. 4 f.).

In dieser Auslegung setzt § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB der Bauleitplanung eine erste, wenn auch strikt bindende Schranke, die lediglich grobe und einigermaßen offensichtliche Missgriffe ausschließt. Für die Einzelheiten einer konkreten planerischen Lösung ist hingegen das Abwägungsgebot maßgeblich, das gemäß § 1 Abs. 7 BauGB darauf gerichtet ist, die von der Planung berührten öffentlichen und privaten Belange gegeneinander gerecht abzuwägen und unverhältnismäßige oder gleichheitswidrige Belastungen zu vermeiden (siehe OVG Hamburg, Urt. v. 11.4.2019, 2 E 10/16.N, a.a.O., juris Rn. 58).

b) Nach diesen Maßstäben greifen die Einwände des Antragstellers gegen die Erforderlichkeit des Bebauungsplans Niendorf 93 bzw. der beiden Festsetzungen nicht durch.

Die Antragsgegnerin hat die Erforderlichkeit der Festsetzung der Verkehrsflächen mit der besonderen Zweckbestimmung Geh- und Radweg und der Grünflächen mit dem Nutzungszweck Parkanlage (FHH) mit einer nachvollziehbaren, tragfähigen städtebaulichen Begründung versehen. Sie führt auf Seite 47 der Begründung zum Bebauungsplan zur städtebaulichen Erforderlichkeit der öffentlichen Grünflächenfestsetzungen gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 15 BauGB u.a. aus:

> „Durch den Bebauungsplan Niendorf 93 sollen die planungsrechtlichen Voraussetzungen für eine verbesserte Einbindung des Plangebiets in das grüne Wegenetz geschaffen werden. Grundlage hierfür sind zum einen die übergeordneten Zielsetzungen aus dem Flächennutzungsplan und dem Landschaftsprogramm, die eine Grünverbindung entlang des Schippelmoorgrabens vorsehen. Diese Grünverbindung soll, wenn sie in ihrem Gesamtverlauf fertiggestellt ist, entlang des Schippelmoorgrabens die Eimsbütteler Landschaftsachse und den Kollau-Wanderweg im Westen mit dem Landschaftsraum Ohmoor im Norden verbinden. Das Plangebiet stellt den letzten Abschnitt innerhalb dieser, in der Fachkarte ‚Grün vernetzen' des Landschaftsprogramms als gesamtstädtisch bedeutsam eingestuften Grünverbindung entlang des Schippelmoorgrabens dar, in dem weder die übergeordnete Wegeverbindung durch das Planrecht gesichert ist, noch die gewässerbegleitenden Flächen durchgängig im Besitz der öffentlichen Hand sind. Zum anderen soll mit dem neuen Planrecht den Zielsetzungen des räumlichen Leitbildes ‚Eimsbüttel 2040' entsprochen werden, wonach das Kerngerüst des grünen Netzes aus Landschaftsachsen, grünen Ringen und Biotopverbundflächen gestärkt und durch grüne Trittsteinflächen, Grünverbindungen bzw. lokale grüne Wegeverbindungen miteinander vernetzt werden soll.
> So soll neben der Ost-West-Grünverbindung am Schippelmoorgraben auch eine Nord-Süd-Verbindung geschaffen werden.
> …
> Die Wegeverbindung soll Fußgängern dienen, um unabhängig vom Straßenverkehr in die umliegend gelegenen Grünanlagen zu gelangen."

Zur Festsetzung der öffentlichen Verkehrsflächen mit der besonderen Zweckbestimmung Geh- und Radweg gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 11 BauGB heißt es auf Seite 41 f. der Begründung zum Bebauungsplan:

> „Die Zugänge zur vorgesehenen Grünverbindung entlang des Schippelmoorgrabens und die Durchwegungen zur fußläufigen Vernetzung des Quartiers und des Stadtteils sollen … als Verkehrsflächen besonderer Zweckbestimmung ‚Geh- und Radweg' festgesetzt werden, um über diese auch eine fußläufige Erschließung der Wohnbebauung auf den angrenzenden Grundstücken zu ermöglichen und die Nutzung durch Fahrräder grundsätzlich zu ermöglichen.
> …
> Mit der Festsetzung der Flächen für die Durchwegungen soll durch den Bebauungsplan Niendorf 93 die planungsrechtlichen Voraussetzungen für eine verbesserte Einbindung des Plangebiets in das grüne Wegenetz geschaffen werden. Dies ist eines der Hauptziele der vorliegenden Planung. Grundlage hierfür sind u.a. die übergeordneten Zielsetzungen aus dem Flächennutzungsplan und dem Landschaftsprogramm, die der Realisierung einer Grünverbindung entlang des Schippelmoorgrabens eine gesamtstädtische Bedeutung beimessen."

Die Einwände des Antragstellers, aus dem Flächennutzungsplan folge keine Pflicht zur Planung einer durchgehenden Parkanlage mit Wegeverbindung und es bestehe kein Recht der Öffentlichkeit auf einen freien Zugang zum Schippelmoorgraben, verfehlen zum einen den weiten gesetzlichen Spielraum der Antragsgegnerin, diejenige „Städtebaupolitik" zu betreiben, die ihren städtebaulichen Ordnungsvorstellungen entspricht. Die Antragsgegnerin ist deshalb bei ihrer Planung nicht darauf beschränkt, bestehenden Rechtspflichten zu genügen, sondern sie kann darüber hinaus nach Maßgabe von § 1 Abs. 5 und 6 BauGB auch selbständig gesetzte städtebauliche Ziele verfolgen.

Die Antragsgegnerin hat zum anderen gemäß § 8 Abs. 2 Satz 1 BauGB im Interesse einer geordneten städtebaulichen Entwicklung Bebauungspläne grundsätzlich aus dem Flächennutzungsplan zu entwickeln. Entgegen der Rechtsansicht des Antragstellers ist es daher städtebaulich erforderlich gewesen, dass die Antragsgegnerin die im Flächennutzungsplan dargestellte Grünverbindung entlang des Schippelmoorgrabens im Rahmen ihrer planerischen Gestaltungsfreiheit durch den Bebauungsplan fortentwickelt. Dies lässt ihr rechtlich auch den Freiraum, die im Flächennutzungsplan in Ost-West-Richtung vorgesehene Grünverbindung entlang des Schippelmoorgrabens um ca. 4 m zu verbreitern und zusätzlich durch Wegeverbindungen in Nord-Süd-Richtung, die den Zugang zu der Parkanlage bzw. der sie umgebenden Wohnbebauung und eine übergreifende grüne Wegevernetzung herstellen sollen, zu ergänzen. Insoweit führt der Hinweis des Antragstellers auf die bereits bestehende Veloroute 3, die vom Rathaus über Rotherbaum nach Niendorf führt, nicht weiter, da diese die festgesetzte knapp 360 m langgestreckte Parkanlage über die Paul-Sorge-Straße nur ganz im Osten des Plangebiets an einer Stelle erschließen würde.

Dem Bebauungsplan fehlt die städtebauliche Erforderlichkeit zudem nicht allein deshalb, weil sich der Antragsteller nicht willens erklärt, Grundstücksteile, die für die Verwirklichung der auf seinem Grundstück festgesetzten Grün- und Verkehrsflächen erforderlich sind, an die Antragsgegnerin zu veräußern. Denn ein Eigentümerwechsel durch Grundstücksverkauf an einen Dritten verbunden mit dem Entstehen eines Vorkaufsrechts der Antragsgegnerin gemäß § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB oder der Eintritt eines Erbfalls können dieses Hindernis zukünftig entfallen lassen.

Außer dem fehlenden Umsetzungswillen des Antragstellers sind keine objektiven Umstände erkennbar, die ausnahmsweise die Annahme einer Vollzugsunfähigkeit der Flächenfestsetzungen rechtfertigen würden. Auch die vorhandene Garage auf dem Flurstück … der Gemarkung Niendorf wird einer Verwirklichung der Grünflächenfestsetzung nicht dauerhaft entgegenstehen, weil diese nur noch Bestandsschutz genießt, da der Bebauungsplan dort Garagen ausschließt. Diese vorhandene andere Nutzung ist auf längere Dauer hinzunehmen, ohne dass damit die neu festgesetzte Grünflächennutzung prognostisch bereits vollzugsunfähig würde.

Die von der Antragsgegnerin getroffene Festsetzung von Flächen mit öffentlicher Nutzung löst keine enteignende Vorwirkung aus. Die rechtliche Zulässigkeit einer denkbaren späteren Enteignung dieser Flächen durch die Antragsgegnerin ist daher offen. Gründe, die - wie der Antragsteller meint - eine Enteignung von vornherein als unverhältnismäßig erscheinen lassen, sind für das Normenkontrollgericht nicht ersichtlich.

Die von dem Antragsteller aufgeworfene Frage, ob die Antragsgegnerin zur Verwirklichung ihrer städtebaulichen Ziele nicht Alternativflächen hätte in Anspruch nehmen müssen oder ob die Festsetzung von privaten Grünflächen oder von Baufenstern zur Zielerreichung ausgereicht hätte, betrifft nicht die städtebauliche Erforderlichkeit der beiden Festsetzungen, sondern mögliche Abwägungsmängel bei der Alternativenprüfung gemäß § 1 Abs. 7 BauGB.

2. Obwohl ein Abwägungsausfall bei der Feststellung der Verordnung über den Bebauungsplan Niendorf 93 vorliegt (a), führt dieser erhebliche Mangel im Abwägungsvorgang i.S.d. §§ 1 Abs. 7, 214 Abs. 3 Satz 2 Halbs. 2 BauGB (b) nicht zur Unwirksamkeit der Rechtsverordnung, da er gemäß § 215 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB unbeachtlich geworden ist (c).

Soweit der Senat der Antragsgegnerin - wie vorliegend - seine Befugnis zur Feststellung von Bebauungsplänen nach dem Baugesetzbuch durch Rechtsverordnung (§§ 3 Abs. 1 Satz 1, 6 Abs. 1 Nr. 2 des Bauleitplanfeststellungsgesetzes) gemäß § 1 Satz 1 der Weiterübertragungsverordnung-Bau auf die Bezirksämter übertragen hat, wird diese Aufgabe der Bezirksämter nach § 35 Abs. 2 BezVG allein von der Bezirksamtsleitung wahrgenommen. Damit geht einher, dass die nach § 1 Abs. 7 BauGB gebotene gerechte Abwägung der öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander ebenfalls von der Bezirksamtsleitung vorzunehmen ist (siehe OVG Hamburg, Urt. v. 30.4.2008, 2 E 4/05.N, BRS 73 Nr. 16, juris Rn. 121; Urt. v. 10.4.2013, 2 E 14/11.N, NordÖR 2014, 78, juris Rn. 105; Beschl. v. 5.3.2015, 2 Bs 20/15, juris Rn. 16).

Das Normenkontrollgericht hat insoweit zu prüfen, ob eine Abwägung gemäß § 1 Abs. 7 BauGB durch die Bezirksamtsleitung im maßgeblichen Zeitpunkt der Feststellung der Rechtsverordnung (§ 214 Abs. 3 Satz 1 BauGB) überhaupt stattgefunden hat. Wenn eine solche unterblieben ist, liegt ein Abwägungsmangel in der Form eines sog. Abwägungsausfalls vor.

Für die Abwägung genügt es, wenn sich die Bezirksamtsleitung auf einen in ihrer Behörde erarbeiteten sog. Abwägungsvermerk (d.h. die schriftliche Auswertung der Stellungnahmen zu der öffentlichen Auslegung des Bebauungsplan-Entwurfs), der zum Gegenstand der behördlichen Feststellungsvorlage gemacht worden ist, bezieht und sie sich diesen (gegebenenfalls) inhaltlich zu Eigen macht (vgl. BVerwG, Beschl. v. 19.12.2013, 4 BN 23.13, ZfBR 2014, 371, juris Rn. 9). Da es sich hierbei um einen inneren Vorgang handelt, kann sich die gerichtliche Überzeugung von der tatsächlichen Durchführung der Abwägung durch die Bezirksamtsleitung nur auf beweiskräftige Indizien stützen. Als solche nimmt das Normenkontrollgericht in seiner ständigen Spruchpraxis den Umstand an, dass die Planaufstellungsakte in ihrem Feststellungsabschnitt, der den Vorgang der Feststellung der Rechtsverordnung durch die Bezirksamtsleitung dokumentiert, den Abwägungsvermerk enthält. Wenn dieser fehlt, sollte die Akte zumindest die behördliche Feststellungsvorlage enthalten, die als beifügte Anlage den Abwägungsvermerk aufführt und deren Umlauf von der Bezirksamtsleitung mit Handzeichen abgezeichnet worden ist. Unter diesen Umständen lässt sich aus dem Akteninhalt mit hoher Wahrscheinlichkeit schließen, dass der Bezirksamtsleitung im maßgeblichen Zeitpunkt der Feststellung der Rechtsverordnung der Abwägungsvermerk tatsächlich vorgelegen hat und sie sich diesen inhaltlich für ihre eigenverantwortliche Abwägung gemäß § 1 Abs. 7 BauGB zu Eigen gemacht hat. Auf dieser Grundlage kann das Normenkontrollgericht gemäß § 108 Abs. 1 VwGO seine richterliche Überzeugung von der Durchführung einer Abwägung durch die Bezirksamtsleitung gewinnen.

a) Nach diesen Maßstäben ist ein Abwägungsausfall anzunehmen, weil nicht zur Überzeugung des Normenkontrollgerichts festgestellt werden kann, dass der Bezirksamtsleitung im Zeitpunkt der Feststellung der Rechtsverordnung der Abwägungsvermerk vorgelegen hat.

Die von der Antragsgegnerin vorgelegten Planaufstellungsakten enthalten im maßgeblichen Feststellungsabschnitt, der den Vorgang der Feststellung der Rechtsverordnung durch die Bezirksamtsleitung dokumentiert, weder den Abwägungsvermerk zu den Stellungnahmen zur Öffentlichen Auslegung noch die behördliche Feststellungsvorlage vom 7. März 2024, die den Abwägungsvermerk als beigefügte Anlage aufführt.

Der sog. HIM- (= Hamburgisches Informations- und Management) Workflow zur digitalen Protokollierung der Feststellung des Bebauungsplans, auf den sich die Antragsgegnerin hilfsweise bezieht, enthält den Abwägungsvermerk als Dokument ebenfalls nicht. Die behördliche Feststellungsvorlage vom 7. März 2024 ist im HIM-Workflow als Dokument zwar enthalten, von der Bezirksamtsleitung jedoch nicht gezeichnet worden.

Auf den von der Antragsgegnerin vorgetragenen Umstand, dass die Planaufstellungsakten am Tag der Feststellung der Rechtsverordnung auf der Geschäftsstelle der Bezirksamtsleitung von einem Mitarbeiter bei der Sekretärin abgegeben worden sind, kommt es jedenfalls deshalb nicht an, weil sich der Abwägungsvermerk nicht unter Nr. 6 im Feststellungsabschnitt der Planaufstellungsakten befindet. Das ist aber maßgeblich, weil nur dieser Abschnitt der Akte dokumentiert, was Gegenstand bzw. Grundlage der von der Bezirksamtsleitung getroffenen Feststellung der Rechtsverordnung war. Ob und welche anderen Aktenbestandteile außerhalb des Feststellungsabschnitts die Bezirksamtsleitung bei der Feststellung der Rechtsverordnung herangezogen hat, ist von der Antragsgegnerin nicht aktenkundig gemacht worden und daher ungewiss.

Dem Umstand, dass die Bezirksamtsleitung ausweislich des HIM-Workflows bei der Feststellung der Rechtsverordnung der „Aufgabe zugestimmt“ hat, ist nichts darüber zu entnehmen, ob ihr zugleich der Abwägungsvermerk vorgelegen hat, so dass sie ihn zur Grundlage ihrer eigenen Abwägung machen konnte.

b) Ein teilweiser oder vollständiger Abwägungsausfall betrifft den gesamten Abwägungsvorgang und ist daher gemäß § 214 Abs. 3 Satz 2 Halbs. 2 BauGB als Mangel nur erheblich, wenn dieser offensichtlich und auf das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen ist (siehe BVerwG, Urt. v. 22.9.2010, 4 CN 2.10, BVerwGE 138, 12, juris Rn. 22;

Sennekamp in: Brügelmann, BauGB, Stand 7/2025, § 214 Rn. 130, § 215 Rn. 34; Uechtritz in: Spannowsky/Uechtritz, BauGB, 4. Aufl. 2022, § 214 Rn. 22.1, § 215 Rn. 10; Stelkens, UPR 2005, 81, 85). Ein Mangel ist offensichtlich, wenn er auf objektiv feststellbaren Umständen beruht und ohne Ausforschung der Bezirksamtsleitung über deren Planungsvorstellungen für den Rechtsanwender erkennbar ist. Ein Mangel ist auf das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen, wenn nach den Umständen des jeweiligen Falles die konkrete Möglichkeit besteht, dass ohne ihn die Planung anders ausgefallen wäre (siehe BVerwG, Urt. v. 13.12.2012, BVerwGE 145, 231, juris Rn. 16 f.).

Dies zugrundgelegt liegt ein erheblicher Mangel im Abwägungsvorgang vor, weil er aus den Planaufstellungsakten leicht erkennbar ist und angesichts des Gewichts der betroffenen privaten Eigentümerbelange die konkrete Möglichkeit besteht, dass bei einer (vollständigen) Abwägung die Planung in Bezug auf die getroffenen Verkehrs- und Grünflächenfestsetzungen nach Lage und Umfang anders ausgefallen wären.

c) Der Mangel im Abwägungsvorgang ist jedoch gemäß § 215 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB für die Wirksamkeit der Verordnung über den Bebauungsplan Niendorf 93 unbeachtlich geworden, weil er nicht innerhalb eines Jahres seit der Bekanntmachung der Rechtsverordnung unter Darlegung des die Verletzung begründenden Sachverhalts geltend gemacht worden ist.

Die Bekanntmachung der Rechtsverordnung erfolgte am 15. März 2024, ohne dass bis zum Ablauf des 17. März 2025, einem Montag, dieser Abwägungsausfall ausweislich der Planaufstellungsakten von jemanden geltend gemacht worden wäre.

Soweit der Antragsteller vorgetragen hat, „die Abwägungsentscheidung, wenn es überhaupt eine gegeben hat“, sei fehlerhaft (S. 19 im Schriftsatz v. 20.2.2025), ist diese Rüge unsubstantiiert, weil sie nicht die Umstände benennt, aus denen sich aus der Sicht des Antragstellers der Abwägungsausfall ergeben soll. Die Antragsgegnerin hatte aufgrund dieser pauschalen Rüge nicht die Möglichkeit, das Vorliegen eines Abwägungsausfalls konkret zu überprüfen, um den Mangel gegebenenfalls ausräumen zu können.

Die Antragsgegnerin hat zudem, wie in § 215 Abs. 2 BauGB für ein Unbeachtlichwerden des Mangels vorausgesetzt, bei der Inkraftsetzung der Rechtsverordnung in deren § 1 Abs. 3 Nr. 3 auf die Voraussetzungen für die Geltendmachung der Verletzung von Vorschriften sowie auf die Rechtsfolgen ordnungsgemäß hingewiesen.

3. Die Festsetzungen der drei öffentlichen Verkehrsflächen mit der besonderen Zweckbestimmung „Geh- und Fußweg“ in den Breiten von 5 m, 5,5 m und 6 m und der öffentlichen Grünfläche mit dem Nutzungszweck „Parkanlage (FHH)“ insoweit, als es um die Grünfläche zwischen den Flurstücken 7943 und 1986 sowie 10630 der Gemarkung Niendorf in einer Breite von 8 m als wegemäßiger Zugang zu der Parkanlage geht, sind rechtswidrig, weil das Abwägungsergebnis insoweit unverhältnismäßig ist.

Die Überprüfung des Abwägungsergebnisses hat - ganz allgemein - nicht danach zu fragen, ob das Ergebnis Beifall verdient oder ob es gar optimal ist. Das Abwägungsgebot des § 1 Abs. 7 BauGB ist in Bezug auf das Abwägungsergebnis nur verletzt, wenn bei der Abwägung der Ausgleich zwischen den von der Planung berührten Belangen in einer Weise vorgenommen worden ist, der zur objektiven Gewichtigkeit einzelner Belange außer Verhältnis steht. Die objektive Gewichtigkeit eines der betroffenen Belange darf nicht völlig verfehlt werden (siehe OVG Hamburg, Urt. v. 17.6.2010, 2 E 7/07.N, NordÖR 2010, 446, juris Rn. 77; Urt. v. 10.4.2013, 2 E 14/11.N, NordÖR 2014, 78, juris Rn. 114).

Die Festsetzung von öffentlichen Verkehrs- und Grünflächen auf privaten Grundstücken muss mit Art. 14 Abs. 1 GG vereinbar sein. Die Bestandsgarantie des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG für das Eigentum fordert, dass in erster Linie Vorkehrungen getroffen werden, die eine unverhältnismäßige Belastung des Eigentümers real vermeiden und die Privatnützigkeit des Eigentums so weit wie möglich erhalten. Es ist daher von der Gemeinde zu prüfen, ob der mit der Festsetzung der öffentlichen Flächen zulässigerweise verfolgte Zweck nicht auch unter einer stärkeren Schonung des privaten Grundeigentums zu erreichen gewesen wäre, mithin eine im Bereich der betroffenen Grundstücke geringere Dimensionierung der öffentlichen Flächen den mit der Festsetzung verfolgten Zweck nicht ebenso gut hätte erfüllen können. Das Interesse der Grundeigentümer an einer ungeschmälerten Nutzung ihrer Hausgärten ist mit dem öffentlichen Interesse, an dieser Stelle eine für die Öffentlichkeit zugängliche Parkanlage mit einem Geh- und Radweg bzw. einen wegemäßigen Zugang herstellen zu können, abzuwägen. Die hierdurch betroffenen schutzwürdigen Interessen muss die Gemeinde gerecht abwägen (§ 1 Abs. 7 BauGB) und widerstreitende Interessen in einen gerechten Ausgleich und ein ausgewogenes Verhältnis bringen (vgl. OVG Hamburg, Urt. v. 4.3.2025, 2 E 7/23.N, NordÖR 2025, 417, juris Rn. 57).

a) Gemessen daran stellen die Festsetzungen der drei öffentlichen Verkehrsflächen mit der besonderen Zweckbestimmung „Geh- und Fußweg“ in den Breiten von 5 m, 5,5 m und 6 m eine unverhältnismäßige Belastung für das private Grundeigentum der betroffenen

Anlieger dar, weil diese Dimensionierung der Wege für ihre Verkehrsfunktion nicht erforderlich ist.

Die Festsetzung der öffentlichen Verkehrsflächen mit der besonderen Zweckbestimmung „Geh- und Radweg“ hat ihre Rechtsgrundlage in § 9 Abs. 1 Nr. 11 BauGB. Bei Verkehrsflächen besonderer Zweckbestimmung wird die Gewährleistung einer Ortsveränderung von Personen und Gütern als Grundfunktion einer Verkehrsfläche eingeschränkt bzw. durch Funktionen anderer Art aus städtebaulichen Gründen überlagert (siehe Gaentzsch in: Berliner Kommentar zum BauGB, Bd. 1, 3. Aufl. Stand Feb. 2026, § 9 Rn. 36; Gierke in: Brügelmann, BauGB, Bd. 2, Stand Jan. 2026, § 9 Rn. 463).

Die Antragsgegnerin hat die Grundfunktion einer Verkehrsfläche auf die beiden Verkehrsarten Fuß- und Radverkehr eingeschränkt und damit den Kraftfahrzeugverkehr ausgeschlossen. Die Regelbreite für gemeinsame Geh- und Radwege (Zeichen 240 der StVO) beträgt mindestens 2,5 m, regelmäßig 3 m und bei stärkerem Fuß- oder Radverkehr 4 m (siehe Qualifizierung und Standards von Radwegen im Bezirk Hamburg-Nord am Beispiel der Alsterdorfer Straße, Sitzung der Bezirksversammlung v. 13.11.2025, Drs. 22-1467). Die Antragsgegnerin geht in ihrer Stellungnahme im Schriftsatz vom 27. März 2026 nachvollziehbar davon aus, dass die reine Wegbreite auf den drei festgesetzten Verkehrsflächen - wie im Regelfall - 3 m betragen soll.

Die Antragsgegnerin kann die von ihr zusätzlich für erforderlich gehaltenen Breiten von 2 m bis 3 m für die Einrichtung von schmalen Grünstreifen nicht mit dem Argument rechtfertigen, dass nicht nur ein Geh- und Radweg mit Verbindungsfunktion von nach A nach B habe festgesetzt werden sollen, sondern ein Grünzug als Wegeverbindung mit Erholungs-, teilweise auch Aufenthaltsfunktion, so wie es für eine öffentliche Parkanlage üblich sei. Auch diese Abschnitte würden Teile des Grünen Netzes sowohl als Ost-West- als auch Nord-Süd-Verbindung werden und sollten durch ihren grünen Charakter als Einstiege in die Parkanlage zu erkennen sein (dazu Schriftsatz der Antragsgegnerin v. 27.3.2026).

Diese parkgestalterischen Absichten der Antragsgegnerin werden durch die getroffene Festsetzung von Verkehrsflächen mit der besonderen Zweckbestimmung Geh- und Radweg nicht gedeckt. Die Herstellung eines Geh- und Radweges beschränkt sich hauptsächlich auf die Infrastruktur, die von Fußgängern und Radfahrern zum Zwecke der Fortbewegung gemeinsam genutzt wird. Als Zubehör eines Geh- und Radweges kann zwar auch eine Bepflanzung (bei Straßen spricht man insoweit von Verkehr- bzw. Straßenbegleitgrün) angesehen werden, jedoch ist eine zusätzliche Bepflanzung von Geh- und Radwegen, die

selbst nur eine Breite von 3 m haben, in einer Breite von 2 m bis 3 m kein Zubehör mehr, sondern sie muss eigenständig als öffentliche Grünfläche i.S.d. § 9 Abs. 1 Nr. 15 BauGB festgesetzt werden. Die ergänzenden schriftsätzlichen Ausführungen der Antragsgegnerin machen deutlich, dass es ihr bei der Bestimmung der Breiten der Geh- und Radwege von 5 m bis 6 m nicht bloß um eine Ausgestaltung von Verkehrsflächen gegangen ist, sondern um die Schaffung der planerischen Voraussetzungen für eine attraktive Parkanlage.

Unabhängig davon überzeugt die Argumentation der Antragsgegnerin in Bezug auf den südlich gelegenen Geh- und Radweg zwischen den Flurstücken 9005 und 2011 bzw. 2025 der Gemarkung Niendorf schon deshalb nicht, weil dieser keine unmittelbare Anbindung an die festgesetzte Parkanlage hat, sondern von ihr rund 50 m entfernt liegt. Gestalterische Absichten für die an anderer Stelle festgesetzte Parkanlage können hier nicht Platz greifen.

b) Die Festsetzung der öffentlichen Grünfläche mit dem Nutzungszweck „Parkanlage (FHH)“ insoweit, als es um die Grünfläche zwischen den Flurstücken 7943 und 1986 sowie 10630 der Gemarkung Niendorf in einer Breite von 8 m als wegemäßiger Zugang zu der Parkanlage geht, stellt ebenfalls eine unverhältnismäßige Belastung für das private Grundeigentum der betroffenen Anlieger dar, weil diese Dimensionierung der Parkanlage für ihre Erholungs- bzw. Aufenthaltsfunktion nach Maßgabe der eigenen Planungskonzeption der Antragsgegnerin nicht erforderlich ist.

Die Festsetzung der öffentlichen Grünfläche mit dem Nutzungszweck „Parkanlage (FHH)“ hat ihre Rechtsgrundlage in § 9 Abs. 1 Nr. 15 BauGB. Parkanlagen sind weitgehend unbebaute, begrünte Flächen, die nach gartenbaulichen, ökologischen, landschaftsästhetischen oder ähnlichen Gesichtspunkten gestaltet sind (Gierke, a.a.O., § 9 Rn. 597). Die öffentlichen Parkanlagen dienen der Gesundheit und Erholung der Bevölkerung (siehe § 1 Abs. 1 des Gesetzes über Grün- und Erholungsanlagen vom 18. Oktober 1957, zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes v. 15.2.2011 (HmbGVBl. S. 73, 75)). Zu einer Parkanlage gehören auch Gehwege, die ihrer Erschließung dienen. Diese müssen nicht notwendig durch eine versiegelte Verkehrsfläche besonderer Zweckbestimmung hergestellt werden, sondern können auch als Grünfläche durch eine wassergebundene Wegedecke ausgestaltet werden.

Die Antragsgegnerin hat mit Schriftsatz vom 27. März 2026 zur Rechtfertigung der Festsetzung der öffentlichen Grünfläche in einer Breite von 8 m zwischen den Flurstücken 7943 und 1986 sowie 10630 der Gemarkung Niendorf vorgetragen, dass dies der linearen Regelbreite für eine Parkanlage (im Einzelnen: Weg mind. 3 m, zwei kurze Grünstreifen von

1,5 m, Ufersaum von 1,5 m und Ruderalsaum von 0,5 m) mit deren verschiedenen Funktionen entspreche. Eine Beschränkung der Wegebreite wegen einer Bestandsbebauung auf den dortigen Anliegergrundstücken sei im Gegensatz zu den beiden anderen als Zugang zu der Parkanlage in einer Breite von 5,5 m und 5,7 m festgesetzten Grünflächen nicht erforderlich.

Diese Argumentation trägt nicht, weil es an dieser Stelle funktionell um einen Zugang - die Antragsgegnerin spricht selbst von „Einstieg“ - zu der Parkanlage geht, für den sie nach ihren eigenen Maßstäben nur eine Regelbreite von 6 m zugrunde legt. Dies hat sie dementsprechend bei der Bemessung der beiden anderen als öffentliche Grünflächen festgesetzten Zugänge zu der Parkanlage in einer Breite von 5,5 m und 5,7 m im Ausgangspunkt auch getan. Außerdem umfasst die Regelbreite von 8 m für eine Parkanlage einen Ufersaum von 1,5 m Breite, der an dieser Stelle nicht erforderlich ist, weil dort der Schippelmoorgraben nicht als offenes Gewässer verläuft.

4. Die Rechtswidrigkeit dieser insgesamt vier Wegefestsetzungen führt zur Unwirksamkeit der Festsetzung der öffentlichen Grünflächen mit der Zweckbestimmung „Parkanlage (FHH)“ insgesamt und aufgrund dessen auch zur Unwirksamkeit der ganzen Verordnung über den Bebauungsplan Niendorf 93.

Mängel, die einzelnen Festsetzungen eines Bebauungsplans anhaften, führen nicht zu dessen vollständiger Unwirksamkeit, wenn die übrigen Regelungen, Maßnahmen oder Festsetzungen für sich betrachtet noch eine sinnvolle städtebauliche Ordnung i.S.d. § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB bewirken können und wenn die Gemeinde nach ihrem im Planungsverfahren zum Ausdruck gekommenen Willen im Zweifel auch eine Satzung dieses eingeschränkten Inhalts beschlossen hätte (siehe OVG Hamburg, Urt. v. 11.4.2019, 2 E 8/17.N, NordÖR 2019, 352, juris Rn. 75 m.w.N.).

Diese Grundsätze sind auch in Fällen anzuwenden, in denen die Unwirksamkeit einer Festsetzung in Frage steht, die sich aus mehreren Einzelfestsetzungen zusammensetzt. Ob eine fehlerhafte Einzelfestsetzung zur Gesamt- oder Teilunwirksamkeit der Festsetzung führt, deren Bestandteil sie ist, und ob sie darüber hinaus die Gesamt- oder Teilunwirksamkeit des Bebauungsplans auslöst, ist letztlich eine Frage des Einzelfalls. Die Feststellung der Teilunwirksamkeit setzt zunächst objektiv eine Teilbarkeit der betroffenen Festsetzung bzw. des Bebauungsplans voraus. Außerdem muss vermieden werden, in die kommunale Planungshoheit mehr als nötig einzugreifen. Ein Gericht darf insbesondere nicht gestaltend tätig sein, sondern hat den planerischen Willen des Ortsgesetzgebers zu respektieren

(siehe BVerwG, Beschl. v. 22.1.2008, 4 B 5.08, BRS 73 Nr. 22, juris Rn. 9; Beschl. v. 24.4.2013, 4 BN 22.13, BRS 81 Nr. 77, juris Rn. 3).

a) Gemessen daran ist die Festsetzung der öffentlichen Grünfläche mit dem Nutzungszweck „Parkanlage (FHH)“ insgesamt unwirksam, denn die Parkanlage kann mit den zwei nur noch verbleibenden Zugängen im Osten zur Paul-Sorge-Straße hin und in südlicher Richtung zwischen den Flurstücken 9139 und 9141 der Gemarkung Niendorf zur Straße Seesrein hin nach den eigenen Vorstellungen der Antragsgegnerin nicht mehr sinnvoll genutzt werden, da sie in Richtung Westen nicht verlassen werden kann und sie in Richtung Norden keinen Zugang mehr hat. Der Antragsgegnerin kam es bei der Festsetzung der Parkanlage gerade maßgeblich darauf an, dass diese sowohl in Ost-West-Richtung als auch in Nord-Süd-Richtung in das Grüne Netz Hamburg eingebunden wird. Diese gesamtstädtisch bedeutsame Grünverbindung soll, wenn sie in ihrem Gesamtverlauf fertiggestellt ist, nach dem Willen der Antragsgegnerin entlang des Schippelmoorgrabens die Eimsbütteler Landschaftsachse und den Kollau-Wanderweg im Westen mit dem Landschaftsraum Ohmoor im Norden verbinden. Neben der Ost-West-Grünverbindung am Schippelmoorgraben soll auch eine Nord-Süd-Verbindung geschaffen werden, die das stadtteilbezogene, ringförmig um das Zentrum Niendorfs herumführende Wegekonzept „Niendorfer Grüne Ringe“ nach Norden ergänzt (siehe S. 47 ff., 56 der Planbegründung). Die Erreichung dieser wesentlichen übergreifenden Zielsetzungen der Antragsgegnerin ist infolge der Unwirksamkeit der Festsetzung der vier Zugänge zu der Parkanlage nicht mehr gewährleistet.

b) Die Unwirksamkeit der Festsetzung der öffentlichen Grünfläche mit dem Nutzungszweck „Parkanlage (FHH)“ führt zur Unwirksamkeit der ganzen Verordnung über den Bebauungsplan Niendorf 93, weil nicht angenommen werden kann, dass die Antragsgegnerin nach ihrem im Planungsverfahren zum Ausdruck gekommenen Willen im Zweifel auch eine Rechtsverordnung dieses eingeschränkten Inhalts beschlossen hätte.

Es ist zwar zutreffend, wenn die Antragsgegnerin in ihrem Schriftsatz vom 27. März 2026 darauf hinweist, dass sie mit ihrer Planung gleichberechtigt die objektiv teilbaren Ziele verfolgt habe, durch den Bebauungsplan eine maßvolle Nachverdichtung im Nahbereich der U-Bahnhaltestelle Joachim-Mähl-Straße zu ermöglichen und zugleich eine verbesserte Einbindung des Plangebiets in das Grüne Netz zu schaffen (dazu S. 6 der Planbegründung).

Die Antragsgegnerin hat jedoch diese beiden Ziele inhaltlich so miteinander verknüpft, dass begründete Zweifel bestehen, ob sie die bauliche Nachverdichtung auch in Kenntnis der Unwirksamkeit der Festsetzung der öffentlichen Grünflächen mit dem Nutzungszweck

Parkanlage gewollt hätte. Denn sie hat das Plangebiet im Rahmen ihrer „Freiraumbedarfsanalyse 2012 für wohnungsnahe Freiräume“, die Grundlage der Planung war (siehe S. 8 der Planbegründung), als ein Gebiet mit einer sehr geringen Freiraumversorgung identifiziert und deshalb als einen sog. prioritären Handlungsraum bewertet, der besonders empfindliche Gebiete für die Nachverdichtung kennzeichnet, in denen neue Bauvorhaben deshalb mit einer qualitativ hochwertigen Freiraumplanung, die auch das Wohnumfeld einbezieht, einhergehen müssen (siehe S. 8 der Planbegründung sowie S. 20 der Freiraumanalyse 2012 der Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt). Das Plangebiet benötigte daher auf der Grundlage der Freiraumbedarfsanalyse zusätzliche öffentliche Grün- und Freiräume (siehe S. 18 der Planbegründung).

Schließlich räumt die Antragsgegnerin in ihrem Schriftsatz vom 27. März 2026 selbst zutreffend ein, dass sich das bereits festgestellte Defizit an öffentlichen Parkanlagen im 500 m-Radius für die Umgebung des Plangebiets infolge der durch den Bebauungsplan zugelassenen wohnbaulichen Nachverdichtung weiter vergrößern wird.

All dies schließt die Annahme einer bloßen Teilunwirksamkeit des Bebauungsplans aus.

5. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Das Urteil ist gemäß § 167 Abs. 1 Satz 1 VwGO i.V.m. § 709 Satz 1 und 2 ZPO hinsichtlich der Kosten gegen Sicherheitsleistung vorläufig vollstreckbar.

Gründe, die Revision gemäß § 132 Abs. 1 und 2 VwGO zuzulassen, liegen nicht vor.

… … …