

## **Oberverwaltungsgericht NRW, 7 A 1862/06**

---

**Datum:**

04.12.2006

**Gericht:**

Oberverwaltungsgericht NRW

**Spruchkörper:**

7. Senat

**Entscheidungsart:**

Urteil

**Aktenzeichen:**

7 A 1862/06

**Vorinstanz:**

Verwaltungsgericht Minden, 9 K 1052/05

**Tenor:**

Die Berufung wird zurückgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar.

Die Revision wird nicht zugelassen.

1

Tatbestand:

2

Der Rat der Klägerin beschloss am 24. Juni 2004 den für das Stadtgebiet neu aufgestellten Flächennutzungsplan, dessen Genehmigung bezüglich fünf Teilflächen Streitgegenstand des vorliegenden Klageverfahrens gewesen ist; die Genehmigung einer dieser Teilflächen - im Folgenden: (Teilfläche) E. - ist Streitgegenstand des Berufungsverfahrens. Die Klägerin beabsichtigt für die Teilfläche E1. die Änderung des Flächennutzungsplans von Fläche für die Landwirtschaft in Wohnbaufläche.

3

Die Teilfläche E1. grenzt auf etwa 130 m südlich an die hier in Ostwestrichtung verlaufende C. Straße (L 758 bzw. K 78) und erstreckt sich von ihr beidseits des E2. Wegs rund 250 m nach Süden. Östlich dieses Wegs steht eine fortlaufende Wohnhausbebauung mit Ausnahme eines unbebauten Bereichs einer Ausdehnung von etwa 50 m zwischen den Häusern E2. Weg Nr. 12 und E2. Weg Nr. 18. Die Darstellung der Wohnbaufläche erstreckt sich, diesen Bereich erfassend, bis in eine Tiefe von etwa 25 m östlich des E2. Wegs. Rund 250 m südlich der C. Straße zweigt von dem E2. Weg der Weg E3. Hang ab, der zunächst rund 80 m in westlicher Richtung

führt und sodann in nördlicher Richtung (parallel zum E2. Weg) abknickt. Der E2. Hang endet in einem Wendehammer rund 110 m südlich der C. Straße. Beidseits des nach Norden führenden Abschnitts des E2. Hangs befindet sich ebenso wie westlich des E2. Wegs weitere Wohnbebauung. Insgesamt stehen in dem vorbeschriebenen Bereich 30 Wohnhäuser (darunter ein Doppelhaus); nur verhältnismäßig geringe Teile des Bereichs sind bislang baulich nicht genutzt. Auch die Wohnbebauung entlang des E2. Hangs wird von der Wohnbaufläche erfasst, die sich in seiner ungefähren gedanklichen Verlängerung bis zur C. Straße erstreckt.

4

Die im Flächennutzungsplanentwurf dargestellte Wohnbaufläche ist ferner Gegenstand der Satzung Nr. 08-03 - "E1. " - über die im Zusammenhang bebauten Ortsteile, bekannt gemacht am 10. Juni 1996. Der vom Regionalrat am 28. Juli 2003 beschlossene, von der Landesplanungsbehörde am 4. Juni 2004 genehmigte und am 24. September 2004 (GVBI NRW 2004, 515) bekannt gemachte Gebietsentwicklungsplan für den Regierungsbezirk E4. , Teilabschnitt Oberbereich C1. (GEP TA OB Bl) weist den überplanten Bereich als allgemeinen Freiraum- und Agrarbereich aus.

5

Mit Bescheid vom 5. November 2004 genehmigte die Beklagte die Änderungen des Flächennutzungsplans, nahm von der Genehmigung jedoch im Einzelnen bezeichnete Flächendarstellungen aus, darunter die Darstellung der Teilfläche E1. als Wohnsiedlungsfläche. Die Genehmigung wurde im Amtsblatt des Kreises M. 2004, 1138 öffentlich bekannt gemacht.

6

Die Klägerin erhob Widerspruch gegen die Herausnahme einzelner Flächendarstellungen aus der Genehmigung des neu aufgestellten Flächennutzungsplans. Sie begründete ihren Widerspruch mit formellen und materiellen Erwägungen. Sie sei vor Erlass des Bescheides vom 5. November 2004 nicht angehört worden. Sie habe einen Genehmigungsanspruch, da die Darstellungen rechtmäßig, insbesondere mit den Zielen der Raumordnung vereinbar seien. Von Belang sei nur der Gebietsentwicklungsplan, der den fraglichen Bereich allerdings als allgemeinen Freiraum- und Agrarbereich und nicht als allgemeinen Siedlungsbereich im Sinne der Anlage 1 zur Verordnung über Gegenstand, Form und Merkmale des Planungsinhalts der Landesentwicklungspläne, Gebietsentwicklungspläne und Braunkohlenpläne vom 17. Januar 1995, GVBI NRW 1995, 144 (3. DVO LPIG NRW) darstelle. Die Zuordnung zum allgemeinen Freiraum- und Agrarbereich stehe jedoch der Entwicklung einer Wohnbaufläche nicht entgegen, da Wohnplätze mit weniger als 2000 Einwohnern gemäß § 2 Abs. 5 3. DVO LPIG NRW nicht als Siedlungsbereiche dargestellt werden dürften. Auch die textlichen Festsetzungen des Gebietsentwicklungsplans stünden der Entwicklung einer Wohnbaufläche in E1. nicht entgegen, denn die Siedlungsentwicklung einer Gemeinde solle sich nicht ausnahmslos auf den Flächen vollziehen, die als Siedlungsbereich dargestellt seien. **Sonstige Wohnplätze dürften gemäß dem Bedarf der ortsansässigen Bevölkerung entwickelt werden (sog. Eigenentwicklung);** in Ortsteilen könne über den Bedarf hinaus eine städtebauliche Abrundung oder Ergänzung zulässig sein. Die Gemeinde habe hinsichtlich der Frage, ob ein ausreichender Bedarf für eine Eigenentwicklung vorliege, einen Beurteilungsspielraum. Ihre Bedarfsprognose könne durch die bloße Behauptung, der Bedarf bestehe nicht, nicht fehlerhaft werden. Die Wohnbebauung rechne aufgrund der 1996 erlassenen Klarstellungs- und Entwicklungssatzung dem Innenbereich im Sinne des § 34 Abs. 1 BauGB zu. Um den planerischen Fortbestand der zusammenhängenden Wohnbebauung gehe es. Nur auf Grundlage der Darstellung einer Wohnbaufläche im Flä-

chennutzungsplan könne bei Bedarf ein aktualisierter und zeitgemäßer Bebauungsplan beschlossen werden.

7

Mit Widerspruchsbescheid vom 18. April 2005 wies die Beklagte den Widerspruch als unbegründet zurück. Ein etwaiger Mangel unterbliebener Anhörung sei durch das Widerspruchsverfahren geheilt. Die Flächennutzungsplanung sei in den beanstandeten Bereichen mit den Zielen der Raumordnung nicht vereinbar, die sich aus § 20 Abs. 1 bis Abs. 3, § 24 Abs. 1 iVm §§ 6 und 7 sowie aus § 24 Abs. 2 des Gesetzes zur Landesentwicklung in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. Oktober 1989, GVBI NRW 1989, 485 (LEPro NRW), aus B. III. 1.23 des Landesentwicklungsplans und aus A. II. 2,3; B. I. Ziele 1 bis 3 und 5 GEP TA OB BI ergeben würden. Für die Klägerin sei ein Bevölkerungsrückgang prognostiziert. Dieser erfordere zwar noch keine Rücknahme von Wohnbauflächen, lasse aber keine Ausweitung in kritischen Bereichen zu. Regionalplanerisch nicht als allgemeine Siedlungsbereiche dargestellte Gemeindegebietsteile dürften nur entsprechend dem Bedarf der ortsansässigen Bevölkerung entwickelt werden. Für die Teilfläche E1. widerspreche die Darstellung einer Wohnsiedlungsfläche schon § 2 Abs. 5 3. DVO LPIG NRW, denn der Ortsteil habe weniger als 2000 Einwohner. Inhaltlich widerspreche die Darstellung dem Ziel des Gebietsentwicklungsplans, Streu- und Splittersiedlungen zu verhindern. Gefordert sei die standörtliche Bündelung von öffentlichen und privaten Infrastruktureinrichtungen in Verbindung mit einer deutlichen Konzentration von Wohnungen und Arbeitsplätzen in den im Gebietsentwicklungsplan dargestellten Siedlungsbereichen. Ein Prognosespielraum stehe der Klägerin insoweit nicht zu.

8

Mit der am 20. Mai 2005 erhobenen Klage hat die Klägerin ihr Begehren unter Vertiefung ihres Vorbringens aus dem Widerspruchsverfahren weiterverfolgt und ergänzend ausgeführt: Die Darstellung der Wohnbauflächen diene der Steuerung vorhandener Nutzungen. Es werde keine Splitter- oder Streusiedlung neu geschaffen, sondern verfestigte Siedlungsbereiche würden in der eigenständigen Weiterentwicklung gestärkt. Die Entwicklung solle nicht dem Zufall überlassen bleiben; einer unkontrollierten Entwicklung des Außenbereichs solle frühzeitig entgegengetreten werden. Aus den im Gebietsentwicklungsplan niedergelegten Zielen ergebe sich, das Wohnbauflächen als planerische Ausnahme auch in den allgemeinen Freiraumbereichen zulässig seien. Die überplanten Bereiche hätten sich zu beliebten Wohnstandorten entwickelt, in denen die Bevölkerungsentwicklung positiv verlaufe. Die Beklagte übersehe, dass es ihr, der Klägerin, obliege, den Bedarf zu prognostizieren. Zwar sei es richtig, dass in E4. bis zum Jahre 2020 von einem Bevölkerungsrückgang ausgegangen werden müsse, jedoch bestehe der Wohnraumbedarf aus dem Bevölkerungswachstum der Vergangenheit fort, und zwar insbesondere hinsichtlich der Ausweisung von Flächen für Einfamilienhäuser. Der Bedarf sei allerdings nicht mathematisierbar. Er lasse sich nicht aus der Zahl abgelehnter Bauanträge ableiten, da Bauanträge für nicht bebaubare Flächen nicht gestellt würden. Schon gar nicht sei feststellbar, ob Bauwünsche ausschließlich von der ortsansässigen Bevölkerung geäußert würden. Bei der Genehmigung von Flächennutzungsplänen habe die Beklagte auch ansonsten wohl von den Gemeinden kein entsprechendes Zahlenmaterial verlangt. Für die Teilfläche E1. , die dem Ortsteil W. zurechne, bestehe wegen der weitgehenden Bebauung ein Potential von zwei Baugrundstücken. Es gehe hier weniger um eine Ausweitung der Bebauungsmöglichkeiten als vielmehr um das Interesse, die Wohnbebauung zu steuern. Der Gebietsentwicklungsplan hätte zudem die örtlichen, von der Beklagten gebilligten Planungen aus früherer Zeit - für die Teilfläche E1. die gemäß § 34 Abs. 4 BauGB erlassene Satzung - berücksichtigen müssen; die Be-

rücksichtigungspflicht ergebe sich aus dem in § 1 Abs. 3 ROG normierten Gegenstromprinzip. Das Baugeschehen habe sich in E1. seit Erlass der Satzung nach den für den unbeplanten Innenbereich geltenden Maßstäben vollzogen. Nach ihrer, der Klägerin, Siedlungsstruktur handele es sich um einen Ortsteil im Sinne des § 34 BauGB. Aus den Bestimmungen des Landesentwicklungsprogramms könnten keine Ziele der Raumordnung abgeleitet werden, denn das Landesentwicklungsprogramm sei kein Raumordnungsplan. Es bestünden ohnehin erhebliche Zweifel, ob die im Landesentwicklungsprogramm formulierten Ziele den Anforderungen an verbindliche Raumordnungsziele genügen würden. Maßstab könne daher allenfalls der Gebietsentwicklungsplan sein, auch wenn dieser nach Vortrag der Vertreter der Beklagten lediglich anderenorts definierte Raumordnungsziele umsetzen solle.

9

Die Klägerin hat sinngemäß beantragt,

10

die Beklagte unter Aufhebung ihres Bescheides vom 5. November 2004 in der Fassung ihres Widerspruchsbescheides vom 18. April 2005 zu verpflichten, die Neuaufstellung des Flächennutzungsplans der Klägerin hinsichtlich der Teilflächen W. , L. , E1. , N. und S. Straße zu genehmigen.

11

Die Beklagte hat beantragt,

12

die Klage abzuweisen.

13

Sie hat erwidert, für die Prognose der Klägerin, es gebe einen erhöhten Baulandbedarf insbesondere für Einfamilienhäuser, gebe es keine verlässliche Datengrundlage, allzumal, wenn ein solcher konkreter Baulandbedarf für einen bestimmten Ortsteil nachzuweisen sein sollte. Aus Altplanungen auch für die Teilfläche E1. könne die Klägerin nichts herleiten, denn Bauleitpläne seien an zeitlich nachfolgende Ziele der Raumordnung nachträglich anzupassen. Aus dem Gegenstromprinzip sei abzuleiten, dass die Gegebenheiten der Teilräume bei der Aufstellung eines Gebietsentwicklungsplans berücksichtigt werden sollten, weshalb die Gemeinde - wie hier auch die Klägerin - bei der Festlegung der Ziele der Raumordnung beteiligt würde. Ob dem Landesentwicklungsprogramm bindende Ziele der Raumordnung entnommen werden könnten, sei nicht entscheidungserheblich, da es zu den Festsetzungen des Gebietsentwicklungsplans keine Abweichungen gebe. Selbst wenn der Gemeinde hinsichtlich des zusätzlichen örtlichen Bedarfs eine Prognose zustehe, müsse sie doch den planungsrechtlichen Ausnahmefall darlegen. Was die Klägerin hierzu vortrage, reiche nicht. Für E1. sei nicht einmal vorgetragen, dass die seit 1996 hinzugekommene Bebauung auf einer Nachfrage der dortigen Bevölkerung beruhe.

14

Mit Urteil vom 23. Mai 2006, auf dessen Entscheidungsgründe zur Vermeidung von Wiederholungen Bezug genommen wird, hat das Verwaltungsgericht die Beklagte verpflichtet, die Neuaufstellung des Flächennutzungsplans der Klägerin hinsichtlich der Teilfläche L. zu genehmigen. Es hat die Klage im Übrigen abgewiesen.

15

Auf den Antrag der Klägerin hat der Senat mit Beschluss vom 13. September 2006 die Berufung hinsichtlich der Teilfläche E1. zugelassen. Mit am 2. Oktober 2006 eingegangenem Schriftsatz hat die Klägerin zur Berufung ausgeführt.

16

Sie vertieft unter Inbezugnahme ihres Antrags auf Zulassung der Berufung ihr erstinstanzliches Vorbringen. Der mit den Zielvorgaben des Gebietsentwicklungsplans in-

tendierte Freiraumschutz greife dort nicht mehr, wo - wie bei der Teilfläche E. - intakte und zulässige Siedlungsstrukturen bestünden, was jedenfalls der Fall sei, wenn der als Wohnbaufläche dargestellte Bereich bereits bebaut sei und keine Freiraumfunktion mehr erfüllen könne. Hiervon sei jedenfalls auszugehen, wenn es um eine nach den Maßstäben des § 34 BauGB überbaubare Grundstücksfläche gehe. E1. sei ein im Zusammenhang bebauter Ortsteil im Sinne des § 34 Abs. 1 BauGB.

17

Die Klägerin beantragt,

18

das angefochtene Urteil zu ändern und die Beklagte unter Aufhebung ihres Bescheides vom 5. November 2004 und ihres Widerspruchsbescheides vom 18. April 2005 zu verpflichten, die Neuaufstellung des Flächennutzungsplans hinsichtlich der Teilfläche E1. zu genehmigen.

19

Die Beklagte beantragt,

20

die Berufung zurückzuweisen.

21

Sie erwidert: Zwar folge daraus, dass gemäß § 2 Abs. 5 3. DVO LPIG NRW Wohnplätze mit weniger als 2000 Einwohnern im Gebietsentwicklungsplan nicht als Siedlungsbereich dargestellt werden könnten, keine zwingende Abwägung "zu Lasten der vorhandenen Bebauung". Ebenso wenig sei jedoch der Gegenschluss zwingend, die Gemeinde könne alle Siedlungen unterhalb dieser Grenze nach ihrem Gusto überplanen. Vielmehr sei die Gemeinde selbst bei bereits bestehenden Bebauungsplänen verpflichtet, diese an (veränderte) gültige Ziele der Raumordnung anzupassen. Eine den Zielen des Gebietsentwicklungsplans widersprechende Darstellung von Wohnbauflächen würde grundsätzlich - der Anpassungsverpflichtung widersprechend - einen auch der Bebauungsverdichtung dienenden (geänderten) Bebauungsplan ermöglichen. Wie das Verwaltungsgericht ausgeführt habe, sei die Teilfläche E1. ohnehin nur überwiegend bebaut, was die Inanspruchnahme weiteren Freiraums nicht rechtfertigen könne. Die Besiedlung auf dem Gebiet der Klägerin sei durch mehrere größere Ortsteile gekennzeichnet, die bei der Gebietsreform in die Kernstadt eingegliedert worden seien. Die städtebauliche Aufwertung anderer Teilflächen würde die im Stadtgebiet vorhandene Zersiedlung weiter verfestigen; dies gelte letztlich unabhängig von der bauplanungsrechtlichen Beurteilung der Teilfläche selbst.

22

E1. sei selbst kein Ortsteil im Sinne von B.I.1. Ziel 2 Abs. 3 GEP TA OB BI. Inhaltlich sei nicht auf einen Ortsteil im Sinne des § 34 Abs. 1 BauGB abzustellen. § 34 BauGB regle die Bebaubarkeit einzelner Grundstücke, während der Gebietsentwicklungsplan einen Rahmen für die weitere örtliche Planung bilde. Dass ein Ortsteil im Sinne des Gebietsentwicklungsplans nur ein solcher sein könne, der innerhalb des Siedlungsbereichs liege, ergebe sich auch aus dem Wortlaut des Gebietsentwicklungsplans. B.I.1. Ziel 2 Abs. 1 GEP TA OB BI stelle auf die "vorrangige" Entwicklung der Siedlungsschwerpunkte innerhalb der Siedlungsbereiche ab, lasse aber auch die Entwicklung anderer Ortsteile (nachrangig) zu, wenn sie denn ebenfalls innerhalb der Siedlungsbereiche gelegen seien. Nicht im Gebietsentwicklungsplan dargestellte Siedlungsbereiche würden dementsprechend nicht als Ortsteil, sondern als "Wohnplätze" bezeichnet. Soweit B.I.1. Ziel 2 Abs. 3 Satz 2 GEP TA OB BI unter den dort genannten Voraussetzungen die Entwicklung von Ortsteilen über den Bedarf hinaus zulasse, werde der in Ziel 2 Abs. 1 niedergelegte Grundsatz weitergeführt.

23

Da E1. nicht als Siedlungsfläche dargestellt sei, sei die Ausnahme des Ziels 2 Abs. 2 Satz 2 (Abrundung, Ergänzung über den Bedarf hinaus) nicht anwendbar. Einen Bedarf für die Eigenentwicklung von E1. habe die Klägerin nicht vorgetragen. Die Fakten sprächen gegen eine dahingehende Annahme, denn die Einwohnerzahl der Klägerin sei zukünftig rückläufig. Die Einfamilienhausbebauung von E1. spreche gegen einen von der Gesamtentwicklung abweichenden Bedarf. Selbst wenn E1. als Ortsteil anzusehen sein sollte, wäre eine Abrundung oder Ergänzung jedenfalls nicht sinnvoll. Die Klägerin habe nicht einmal vorgetragen, der Flächenbedarf für siedlungs-räumliche Nutzungen könne im Stadtgebiet nicht gedeckt werden. Eine Entwicklung von Kleinstsiedlungen würde die Zersiedlungstendenz im Stadtgebiet der Klägerin weiter unterstützen.

24

Der Berichterstatter hat die Örtlichkeit am 16. November 2006 in Augenschein genommen. Wegen des Ergebnisses der Beweisaufnahme wird auf die Niederschrift verwiesen.

25

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und der von den Beteiligten überreichten Unterlagen und Akten Bezug genommen.

26

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e :

27

Die zulässige Berufung ist unbegründet.

28

Die zulässige Klage ist - soweit sie im Berufungsverfahren noch streitgegenständlich ist - unbegründet.

29

Die Klägerin hat keinen Anspruch auf die nach § 6 Abs. 1 BauGB erforderliche Genehmigung des Flächennutzungsplans hinsichtlich der Teilfläche E1. . Die Genehmigung eines Flächennutzungsplans darf nur unter den in § 6 Abs. 2 BauGB genannten Voraussetzungen versagt werden, und zwar u. a. dann, wenn der Flächennutzungsplan dem Baugesetzbuch widerspricht. Die vom Rat der Klägerin beschlossene Darstellung einer Wohnbaufläche für die Teilfläche E1. widerspricht den gemäß § 1 Abs. 4 BauGB beachtlichen Zielen der Raumordnung.

30

Gemäß § 1 Abs. 4 BauGB sind Bauleitpläne, und damit auch ein Flächennutzungsplan (vgl. § 1 Abs. 2 BauGB), den Zielen der Raumordnung anzupassen. Die aus den Zielen der Raumordnung folgenden Bindungen sind gleichsam vor die Klammer des Abwägungsprozesses gezogen und lösen eine Anpassungspflicht aus, nach der die planerischen Entscheidungen der Gemeinde mit den Zielen der Raumordnung in Übereinstimmung gebracht werden müssen. Die Ziele enthalten Festlegungen, die in der Bauleitplanung als verbindliche Vorgaben hinzunehmen sind, wobei sie allerdings - je nach dem Konkretisierungsgrad der Zielaussage - der Gemeinde durchaus Spielraum für eigene planerische Aktivitäten belassen.

31

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 20. August 1992 - 4 NB 20.91 -, BRS 54 Nr. 12.

32

Die Pflicht zur Anpassung endet nicht im Zeitpunkt der Beschlussfassung über den Flächennutzungsplan. Bauleitpläne sind den gültigen Zielen der Raumordnung anzupassen, unabhängig davon, wann diese in Kraft getreten sind.

33

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 8. März 2006

34

- 4 B 75.05 -, UPR 2006, 236.

35

Ziele der Raumordnung sind verbindliche Vorgaben in Form von räumlich und sachlich bestimmten oder bestimmbar, vom Träger der Landes- oder Regionalplanung abschließend abgewogenen textlichen oder zeichnerischen Festlegungen in Raumordnungsplänen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums (vgl. § 3 Nr. 2 ROG). Solche Ziele legen in Richtung auf die örtliche Planung Rahmenbedingungen fest, die tendenziell auf weitere Konkretisierung angelegt sind. Sie bieten Lösungen, die auf landes- oder regionalplanerischer Ebene keiner Ergänzung mehr bedürfen, auf der nachgeordneten Planungsstufe der Bauleitplanung jedoch grundsätzlich noch einer Verfeinerung und Ausdifferenzierung zugänglich sind. Wie groß der Spielraum ist, der der Gemeinde für eigene planerische Aktivitäten verbleibt, hängt vom jeweiligen Konkretisierungsgrad der Zielaussage ab. Je nachdem, ob ein Ziel eine eher geringere inhaltliche Dichte aufweist, die Raum für eine Mehrzahl von Handlungsalternativen lässt, oder durch eine hohe Aussageschärfe gekennzeichnet ist, entfaltet es schwächere oder stärkere Rechtswirkungen.

36

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 20. August 1992 - 4 NB 20.91 -, aaO.

37

Soweit Bestimmungen der Raumordnung eine Regel-Ausnahme-Struktur aufweisen, erreichen sie die Merkmale einer bindenden Zielvorgabe nur, wenn der Plangeber neben den Regel- auch die Ausnahmevoraussetzungen mit hinreichender tatbestandlicher Bestimmtheit oder Bestimmbarkeit selbst festlegt, so dass der Gemeinde die Identifizierung eines raumordnerischen Ausnahmefalls möglich ist.

38

Vgl. BVerwG, Urteil vom 18. September 2003 - 4 CN 20.02 -, BRS 66 Nr. 5.

39

Gemäß § 12 des Landesplanungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Mai 2005, GVBI NRW 2005, 446 (LPIG NRW) werden die Ziele der Raumordnung im Landesentwicklungsprogramm sowie in Raumordnungsplänen dargestellt (Satz 1). Raumordnungsplan ist u. a. der Regionalplan, hier der am 28. Juli 2003 beschlossene Gebietsentwicklungsplan. **Mit den dort niedergelegten Zielen zur Siedlungsstruktur ist die Darstellung einer Wohnbaufläche für die Teilfläche E1. nach Maßgabe der derzeitigen Sachlage nicht vereinbar.**

40

Aus den unter B. I. 1. Ziele 1 bis 8 formulierten "Zielen" (im Folgenden zitiert als Ziel X GEP TA OB BI) ergeben sich, jedenfalls soweit dies im vorliegenden Zusammenhang von Bedeutung ist - also hinsichtlich der Ziele 1 und 2 Abs. 3, hinreichend bestimmbare Vorgaben für die Bauleitplanung der Klägerin. **Die Gemeinde ist gemäß Ziel 1 gehalten, ihre Siedlungsentwicklung auf den Flächen zu vollziehen, die als Siedlungsbereiche im Gebietsentwicklungsplan dargestellt sind. Ziel 2 Abs. 3 legt mit hinreichender Bestimmbarkeit fest, unter welchen Voraussetzungen außerhalb der Siedlungsbereiche gelegene Wohnplätze entwickelt werden können, wie weiter unten im Einzelnen noch ausgeführt wird. Mit dem Gebietsentwicklungsplan sind der Klägerin danach nach § 1 Abs. 4 BauGB bindende Grenzen für die Entwicklung von Bauflächen gezogen, die sie überschritten hat.**

41

**Ziel 1 GEP TA OB BI gibt vor, dass sich die Siedlungsentwicklung der Gemeinde auf den Flächen zu vollziehen hat, die als Siedlungsbereiche dargestellt sind. Dass E1.**



nicht zu einem Siedlungsbereich gehört, ergibt sich aus der zeichnerischen Darstellung des Gebietsentwicklungsplans. Zwar können, worauf die Klägerin zutreffend hinweist, Wohnplätze mit einer Aufnahmefähigkeit von weniger als 2000 Einwohnern im Gebietsentwicklungsplan nicht als Siedlungsbereich dargestellt werden (vgl. § 2 Abs. 5 3. DVO LPIG NRW). Hieraus ergibt sich jedoch kein durchgreifender Gesichtspunkt, der gegen die auf die Siedlungsbereiche bezogene Vorgabe des Gebietsentwicklungsplans spricht. **Denn Ziel des Gebietsentwicklungsplans ist die Ausrichtung der Siedlungsentwicklung auf die Siedlungsschwerpunkte.** Sonstige, nicht als allgemeine Siedlungsbereiche dargestellte Wohnplätze sind im Gebietsentwicklungsplan auch nicht unberücksichtigt geblieben, sondern in die weiteren, in ein Regel-Ausnahmeverhältnis eingebetteten Zielvorgaben eingegangen. **Denn nach Ziel 2 Abs. 3 können sonstige regionalplanerisch nicht als allgemeine Siedlungsbereiche dargestellte Wohnplätze nach landesplanerischen Kriterien (nur) entsprechend dem Bedarf der ortsansässigen Bevölkerung entwickelt werden (sog. Eigenentwicklung, Ziel 2 Abs. 3 Satz 1). Von der Bedingung für die Eigenentwicklung eines Wohnplatzes, nämlich der Bedarf für die ortsansässige Bevölkerung, kann gemäß Ziel 2 Abs. 3 Satz 2 GEP TA OB BI dann abgesehen werden, wenn es sich bei dem Wohnplatz um einen Ortsteil handelt und weitere Voraussetzungen gegeben sind, auf die weiter unten noch einzugehen sein wird.**

42

E1. kann nach derzeitiger Sachlage auch nicht als Ortsteil im Sinne des Ziels 2 Abs. 3 Satz 2 GEP TA OB BI entwickelt werden, obwohl E1. ein "Ortsteil" ist. Was ein Ortsteil im Sinne des Gebietsentwicklungsplans ist, muss durch Auslegung ermittelt werden.

43

Unter einem Ortsteil im Sinne von Ziel 2 Abs. 3 Satz 2 GEP TA OB BI ist jeder Bebauungskomplex im Gebiet einer Gemeinde zu verstehen, der nach der Zahl der vorhandenen Bauten ein gewisses Gewicht besitzt und Ausdruck einer organischen Siedlungsstruktur ist. Der Begriff ist somit nicht anders zu verstehen, als er auch bei der Bewertung vorausgesetzt wird, ob ein Bebauungszusammenhang das Gewicht eines Ortsteils im Sinne des § 34 Abs. 1 BauGB hat.

44

Vgl. zum Begriff des Ortsteils im Sinne des § 34 Abs. 1 BauGB: BVerwG, Urteil vom 6. November 1968 - IV C 31.66 -, BVerwGE 31, 22; Urteil vom 3. Dezember 1998 - 4 C 7.98 -, BRS 60 Nr. 81.

45

Eine dahingehende Auslegung von Ziel 2 Abs. 3 Satz 2 GEP TA OB BI ist letztlich aus verfassungsrechtlichen Gründen geboten. Der Gebietsentwicklungsplan selbst definiert nicht, was in seinem Sinne unter einem Ortsteil verstanden werden soll. Die Wortlautauslegung alleine lässt keinen zwingenden Schluss darauf zu, welchen rechtlichen Gehalt der Ortsteilbegriff haben soll. Der Landesplanung lässt sich ebenfalls keine Aussage dahin entnehmen, der Ortsteil im Sinne des Ziel 2 Abs. 3 Satz 2 GEP TA OB BI müsse von erheblich größerem Gewicht sein als ein beispielsweise nur aus Wohnhäusern bestehender Bebauungszusammenhang im Sinne des § 34 Abs. 1 BauGB oder könne - wie die Beklagte erwogen hat - nur innerhalb der Siedlungsbereiche bestehen. Letztgenannter Auslegung steht bereits § 20 Abs. 2 Satz 2 LEPro NRW entgegen, **denn danach sind im Freiraum (und damit nicht in Siedlungsräumen) gelegene Ortsteile in ihrer städtebaulichen Entwicklung vor allem auf den Bedarf der ortsansässigen Bevölkerung auszurichten.** § 20 Abs. 2 Satz 2 LEPro NRW geht demnach von in Freiräumen gelegenen Ortsteilen aus. Aber auch die Annahme, der Ortsteil im Sinne des Gebietsentwicklungsplans müsse ein größeres



Gewicht haben als der Bebauungszusammenhang im Sinne des § 34 Abs. 1 BauGB ist unzutreffend. Denn bei einem dahingehenden Verständnis des Gebietsentwicklungsplans würden der Gemeinde von vornherein planerische Gestaltungsmöglichkeiten genommen, die ihr verfassungsrechtlich zustehen. Schränkt die Regionalplanung die Planungshoheit einzelner Gemeinden ein, so müssen überörtliche Interessen von höherem Gewicht den Eingriff rechtfertigen. Verpflichtet der Landesgesetzgeber die Regionalplanung unter bestimmten Voraussetzungen zu Eingriffen in die kommunale Planungshoheit, ist der allgemeine verfassungsrechtliche Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten und eine Güterabwägung vorzunehmen. Der Eingriff in die Planungshoheit der einzelnen Gemeinden muss gerade angesichts der Bedeutung der kommunalen Selbstverwaltung verhältnismäßig sein. Ob diese Voraussetzung erfüllt ist, ist anhand der konkreten Gegebenheiten im Wege der Güterabwägung zu ermitteln.

46

Vgl. BVerwG, Urteil vom 15. Mai 2003 - 4 CN 9.01 -, BVerwGE 118, 181 = BRS 66 Nr. 4.

47

Die Planungshoheit der Gemeinde umfasst die Bauleitplanung. Aufgabe der Bauleitplanung ist es, die bauliche und sonstige Nutzung der Grundstücke in der Gemeinde nach Maßgabe des Baugesetzbuches vorzubereiten und zu steuern (vgl. § 1 Abs. 1 BauGB), und zwar durch die Gemeinde in ihrer eigenen Verantwortung (vgl. § 2 Abs. 1 BauGB). Ihrer Aufgabe kommt die Gemeinde durch den Flächennutzungsplan (vorbereitender Bauleitplan) und durch Bebauungspläne (verbindliche Bauleitpläne) nach (vgl. § 1 Abs. 2 BauGB). Der Gemeinde steht ein Planungsermessen zu, das neben dem "Wie" auch das "Ob" und das "Wann" planerischer Gestaltung umfasst. Grundsätzlich bleibt es der Gemeinde überlassen, ob sie nach ihren städtebaulichen Vorstellungen einen Bebauungsplan aufstellt, ändert oder aufhebt.

48

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 5. August 2002 - 4 BN 32.02 -, NVwZ-RR 2003, 7 = BRS 65 Nr. 232; Urteil vom 7. Juni 2001 - 4 CN 1.01 -, BVerwGE 114, 301 = BRS 64 Nr. 79.

49

Es ist durch keine überwiegenden Gesichtspunkte der Landesplanung oder der Regionalplanung gerechtfertigt, der Gemeinde die entsprechenden Planungsmöglichkeiten von vornherein und für alle im Freiraum gelegenen Ortsteile zu entziehen, wenn es keinen entsprechenden Bedarf der ortsansässigen Bevölkerung gibt. Auf eine solche Konsequenz liefe jedoch die Ansicht der Beklagten hinaus, für einen im Freiraum gelegenen Ortsteil (der zwar ein Ortsteil im Sinne des § 34 Abs. 1 BauGB, gleichzeitig jedoch von geringerer Bedeutung für die Siedlungsentwicklung in der Gemeinde ist) könne ohne entsprechenden Bedarf der ortsansässigen Bevölkerung keine Darstellung als Wohnbaufläche erfolgen.

50

Gemäß § 8 Abs. 2 Satz 1 BauGB sind Bebauungspläne aus dem Flächennutzungsplan zu entwickeln. (Die Möglichkeit, gemäß § 8 Abs. 2 Satz 2 BauGB auch ohne Flächennutzungsplan die gemeindliche Entwicklung zu steuern, ist für den Bereich der Klägerin nicht in Betracht zu ziehen.) Der Flächennutzungsplan stellt demgemäß die sich aus der beabsichtigten städtebaulichen Entwicklung ergebende Art der Bodennutzung nach den voraussehbaren Bedürfnissen der Gemeinde in den Grundzügen dar (vgl. § 5 Abs. 1 Satz 1 BauGB). Will die Gemeinde von ihrer Planungsbefugnis Gebrauch machen, muss sie demnach zunächst mit einer der beabsichtigten Entwicklung entsprechenden Darstellung im Flächennutzungsplan die Bebauungs-

planung vorbereiten. Ist ein Ortsteil im Sinne des § 34 BauGB im Freiraum im Sinne der Landesplanung vorhanden, kann sich ein entsprechender Handlungsbedarf oder sogar eine Handlungsverpflichtung ergeben, um die städtebauliche Entwicklung durch Bebauungsplan steuern zu können.

51

Gemäß § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB haben die Gemeinden die Bauleitpläne aufzustellen, sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist. § 1 Abs. 3 BauGB stellt die Planungsbefugnis der Gemeinden unter den Vorbehalt der städtebaulichen Erforderlichkeit und wirkt damit in zweierlei Weise auf das gemeindliche Planungsermessen ein. Nach seinem eindeutigen Wortlaut verpflichtet § 1 Abs. 3 BauGB zur Aufstellung eines Bebauungsplans, sobald und soweit dies aus städtebaulichen Gründen erforderlich ist. Der Gesetzgeber bringt damit zum Ausdruck, dass sich das planerische Ermessen der Gemeinde aus städtebaulichen Gründen objektivrechtlich zu einer strikten Planungspflicht verdichten kann; das gilt grundsätzlich für die erstmalige Planung im Innen- oder Außenbereich ebenso wie für die inhaltliche Änderung oder Aufhebung eines bestehenden Bauleitplans. Zugleich setzt der Maßstab der städtebaulichen Erforderlichkeit der Ausübung der Planungsbefugnis inhaltliche Schranken. § 1 Abs. 3 BauGB verbindet somit das Gebot erforderlicher Planungen mit dem Verbot nicht erforderlicher Planungen. Der Gesetzgeber geht davon aus, dass die städtebauliche Entwicklung nicht vollständig dem Spiel der freien Kräfte oder isolierten Einzelentscheidungen nach §§ 34 und 35 BauGB überlassen bleiben soll, sondern der Lenkung und Ordnung durch Planung bedarf. Wenn sich die Planmäßigkeit der städtebaulichen Entwicklung und Ordnung auch nicht strikt durchhalten lässt, so schließt sie doch in letzter Konsequenz - und unter besonderen Voraussetzungen - auch die Verdichtung des gemeindlichen Planungsermessens zu einer strikten Planungspflicht ein. Die prinzipielle Verankerung dieser Planungspflicht in § 1 Abs. 3 BauGB ist ihrerseits mit der Garantie der kommunalen Selbstverwaltung (Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG) vereinbar.

52

Vgl. BVerwG, Urteil vom 17. September 2003 - 4 C 14.01 -, BVerwGE 119, 25 = BRS 66 Nr. 1.

53

Will die Gemeinde einen nach ihrem städtebaulichen Konzept bestehenden, § 1 Abs. 3 BauGB entsprechenden Bedarf durch Bebauungsplan gerecht werden (oder muss sie gar einer entsprechenden Handlungspflicht genügen), hat sie den Bebauungsplan durch entsprechende Flächennutzungsplanung vorzubereiten oder (im Fall des Parallelverfahrens oder des vorzeitigen Bebauungsplans, vgl. § 8 Abs. 3, Abs. 4 BauGB) zu begleiten. Für einen im Freiraum gelegenen Ortsteil wird eine solche Planung jedenfalls zumeist voraussetzen, dass die Planung die vorhandenen Nutzungen aufgreift. Stellt sich - wie im vorliegenden Fall - der Ortsteil z. B. als (reines) Wohngebiet dar, ist regelmäßig eine Darstellung im Flächennutzungsplan erforderlich, die diesem Charakter entspricht oder ihn jedenfalls nicht negiert, wenn die städtebauliche Entwicklung des Ortsteils beabsichtigt ist. Die Vorstellung der Beklagten, es könne bei einer solchen Gegebenheit eine Fläche für die Landwirtschaft dargestellt werden, geht daran vorbei, dass auch ein Flächennutzungsplan im Sinne des § 1 Abs. 3 BauGB städtebaulich erforderlich sein muss. Dass auf Grundlage der Darstellung einer Fläche für die Landwirtschaft kein Bebauungsplan möglich ist, der den Ortsteil als verbindlich festsetzt, was er ist, etwa ein (reines) Wohngebiet, bedarf keiner weiteren Ausführungen. Auch ist es Ausdruck der Planungshoheit der Gemeinde, dass sie im Rahmen der gesetzlichen Beschränkungen die beabsichtigte Entwicklung der Ortsteile steuern kann.

Die Beklagte hat in der mündlichen Verhandlung bestätigt, dass durch die Darstellung einer Fläche für die Landwirtschaft der Klägerin keine Möglichkeit eröffnet sei, einen Bebauungsplan zur Steuerung der Wohnbebauung zu erlassen. Sie hat der Darstellung einer Wohnbaufläche ihre Befürchtung entgegengesetzt, auf Grundlage einer solchen Darstellung sei ein Bebauungsplan möglich, der andere als die vorhandenen Nutzungsarten festsetze oder eine Bebauungsverdichtung ermögliche, was der Intention des Gebietsentwicklungsplans widerspreche. Der Sache nach hat die Beklagte damit wohl darauf abheben wollen, der Eingriff in die Planungshoheit der Gemeinde (der darin liege, dass im Freiraum gelegene Ortsteile überhaupt nicht durch Bebauungsplan in ihrer Entwicklung gesteuert werden dürfen, es sei denn, ein Bedarf der ortsansässigen Bevölkerung bestehe) sei unter Berücksichtigung dieser möglichen Folgen verhältnismäßig. Dies ist jedoch nicht der Fall. § 34 Abs. 1 BauGB beschränkt die bauliche Entwicklung des Ortsteils nach Maßgabe der dort genannten Tatbestandsmerkmale insbesondere des Einfügens nach Art und Maß der baulichen Nutzung, der Bauweise und der Grundstücksfläche, die überbaut werden soll. Eine Detailsteuerung des zulässigen Baugeschehens lässt § 34 Abs. 1 BauGB nicht zu. Auch die gemäß § 34 Abs. 4 BauGB zulässigen Satzungen geben kein einem Bebauungsplan entsprechendes Instrumentarium. Namentlich der die Grenzen des im Zusammenhang bebauten Ortsteils festlegenden Satzung können keine (einzelnen) Festsetzungen gemäß § 9 BauGB beigefügt werden (vgl. § 34 Abs. 4, Abs. 5 Satz 2 BauGB). Die Ansicht der Beklagten kann letztlich sogar zu einem die Absichten des Gebietsentwicklungsplans konterkarierenden Ergebnis dann führen, wenn die Gemeinde beabsichtigt, durch Bebauungsplan die bisherige bauliche Nutzung zurückzuführen oder jedenfalls gegenüber den sich auf Grundlage des § 34 Abs. 1 BauGB ergebenden Möglichkeiten zu beschränken. Schließlich muss auch der Bebauungsplan den Zielen der Raumordnung angepasst werden. Die von der Beklagten möglicherweise mit bedachte Möglichkeit, eine Gemeinde könne die Flächennutzungsplandarstellung einer Wohnbaufläche zu einer mit den Zielen der Raumordnung nicht zu vereinbarenden städtebaulichen Entwicklung nutzen, würde keine den Begriff des Ortsteils einschränkende Auslegung gebieten. Denn einem etwaig rechtswidrigen Bebauungsplan kann die Beigeladene mit Aufsichtsmitteln oder mit der Normenkontrollklage entgegenzutreten.

Schließlich ist dem Anliegen der Regionalplanung dadurch genügt, dass alleine ein im Freiraum gelegener Ortsteil die Gemeinde noch nicht berechtigt, für diesen im Flächennutzungsplan eine Darstellung zu wählen, die der grundsätzlich angestrebten Ausrichtung der Siedlungsstruktur auf die Siedlungsschwerpunkte zuwiderläuft (vgl. Ziel 1, Ziel 2 Abs. 3 Satz 3 GEP TA OB BI). Denn der Gebietsentwicklungsplan stellt die städtebauliche Entwicklung des im Freiraum gelegenen Ortsteils unter die weiteren Voraussetzungen, dass die Entwicklung unter Berücksichtigung der Tragfähigkeit der vorhandenen Infrastruktur und unter Berücksichtigung landschaftspflegerischer Erfordernisse sinnvoll ist. Schließlich lässt er lediglich eine "Abrundung" oder "Ergänzung" zu, was den Fall, dass lediglich der bebaute Bereich ohne Erweiterung erfasst werden soll, (erst recht) umfasst. Gegen diese Beschränkungen der Befugnis der Gemeinde, im Freiraum gelegene Ortsteile auch über den Bedarf der ortsansässigen Bevölkerung hinaus zu entwickeln, sind verfassungsrechtliche Bedenken von der Klägerin nicht vorgetragen worden und auch nicht ersichtlich.

Die Teilfläche E1. ist ein im Zusammenhang bebauter Ortsteil im Sinne von Ziel 2 Abs. 3 Satz 2 GEP TA OB BI. Seine Entwicklung ist jedoch nicht sinnvoll im Sinne dieser Bestimmung.

57

Nach der Zahl der in E1. vorhandenen 30 Wohnhäuser handelt es sich um einen Bebauungszusammenhang deutlichen Gewichts, der sich in relativ dichter Abfolge entlang der E2. Straße und der Straße E2. Hang entwickelt hat. Der Bebauungszusammenhang ist Ausdruck einer organischen Siedlungsstruktur, wie sie in vergleichbaren Dimensionen auch anderenorts in E4. anzutreffen ist, und deshalb als Ortsteil anzusehen. Vergleichbare Siedlungsstrukturen ergeben sich bereits aus den Bestandsangaben im Flächennutzungsplan der Klägerin. Nähere Ausführungen sind hierzu entbehrlich, da auch die Klägerin vorträgt, es handele sich bei E1. um einen Ortsteil im Sinne des § 34 Abs. 1 BauGB. Die Beklagte ist dieser Erwägung auch in der mündlichen Verhandlung nicht substantiiert entgegengetreten, hat vielmehr die zur Zersiedlung neigende Bebauung Detmolds bedauert und darauf hingewiesen, dass es auf die Frage, ob E1. ein Ortsteil im Sinne des § 34 Abs. 1 BauGB ist, nach ihrer Rechtsansicht nicht ankomme.

58

Für die Siedlungsentwicklung des Ortsteils E1. hat die Klägerin jedoch nicht dargelegt, weshalb eine Entwicklung dieser Fläche durch Darstellung einer Wohnbaufläche anstelle der bisherigen Darstellung einer Fläche für die Landwirtschaft sinnvoll ist. Im Verfahren hat sie sich abstrakt auf Steuerungsmöglichkeiten berufen, die der Gemeinde zustehen müssten. Ob sie denn tatsächlich den Erlass eines Bebauungsplans beabsichtigt und was mit diesem geregelt werden soll, hat sie nicht dargelegt. Auf Befragen hat die Klägerin auch in der mündlichen Verhandlung kein konkretes städtebauliches Ziel benannt, das Gegenstand einer Bebauungsplanung werden soll. Sie hat vielmehr angegeben, es seien aktuell keine Bebauungsplanungen konkret in Aussicht genommen worden. Es müsse vielmehr abgewartet werden, ob gegebenenfalls auf Entwicklungen reagiert werden müsse. Die Klägerin hat damit nicht einmal das auch für eine Flächennutzungsplanung erforderliche städtebauliche Interesse für die Darstellung einer Wohnbaufläche für die Teilfläche E1. belegt. Da es schon deshalb an einer Voraussetzung für eine Ortsteilsentwicklung über den Bedarf hinaus fehlt, bedarf es keiner Entscheidung, wann und unter welchen Voraussetzungen die Darstellung eines im Freiraum gelegenen Ortsteils als Wohnbaufläche sinnvoll im Sinne des Ziels 2 Abs. 3 Satz 2 GEP TA OB BI ist.

59

Die Genehmigung des Flächennutzungsplans kommt für die Teilfläche E1. auch nicht gemäß Ziel 2 Abs. 3 Satz 1 GEP TA OB BI in Betracht. **Nach dieser Zielvorgabe kann ein (nicht als allgemeiner Siedlungsbereich dargestellter) Wohnplatz nur entsprechend dem Bedarf der ortsansässigen Bevölkerung entwickelt werden.** Als Wohnplatz sind gemäß § 2 Abs. 5 3. DVOIGP NRW alle (im Freiraum gelegenen) Ansammlungen von Wohnbauten mit einer Aufnahmefähigkeit von weniger als 2.000 Einwohnern anzunehmen, also Ortsteile - wie hier E. -, aber auch geringere Splittersiedlungen. **Die Klägerin hat jedoch keinen Bedarf der ortsansässigen Bevölkerung an der Siedlungsentwicklung von E1. dargelegt.**

60

**Wie aus Ziel 2 Abs. 3 Satz 2 GEP TA OB BI zu folgern sein dürfte, ist mit ortsansässiger Bevölkerung der Bedarf der Bevölkerung gemeint, der dem Wohnplatz angehört, der entwickelt werden soll.** Denn nur die Wohnplätze, die das Gewicht eines Ortsteils haben, dürfen abgerundet oder ergänzt werden, und zwar über den Bedarf der ansässigen Bevölkerung hinaus. **Diese Auslegung wird bestätigt durch § 20 Abs.**

2 Satz 2 LEPro NRW, wonach die Entwicklung der im Freiraum gelegenen Ortsteile vor allem auf den Bedarf der ansässigen Bevölkerung auszurichten ist. Letztlich kommt es auf die aufgeworfene Auslegungsfrage aber nicht an, weil die Klägerin auch bezogen auf eine nicht nur in E1. ansässige Bevölkerung keinen Bedarf dargelegt hat. Die Beklagte hat im Einzelnen ausgeführt, weshalb für E4. ein Rückgang der Bevölkerungszahl zu prognostizieren ist. Die Klägerin hält dem keine besseren Erkenntnisse, sondern lediglich die Aussage entgegen, die Prognose der Bevölkerungsentwicklung sei von ihr zu vertreten. Auf die mit der Frage verbundenen Erwägungen, unter welchen Voraussetzungen eine Bedarfsprognose überprüft werden kann,

61

vgl. BverwG, Beschluss vom 11. Mai 1999

62

- 4 NB 15.99 -, BRS 62 Nr. 19,

63

kommt es hier jedoch nicht an, da die Klägerin mit der Beklagten ausweislich des Erläuterungsberichts zum Flächennutzungsplan von der Prognose eines Bevölkerungsrückgangs ausgeht. Bei dieser Ausgangssituation müsste die Klägerin zumindest einen Bedarf der ortsansässigen Bevölkerung prognostizieren, der eine Entwicklung der Teilfläche E1. fordert. Auch insoweit ist die Klägerin eine substantiierte Darlegung schuldig geblieben, die als nur von ihr zu vertretende Prognoseentscheidung verstanden werden könnte. Die pauschale Behauptung der Klägerin, es bestehe aus früheren Zeiten des Bevölkerungswachstums noch ein Bedarfsüberhang, lässt nicht den Schluss darauf zu, dieser Bedarf müsse in E1. befriedigt werden und rechtfertigt daher auch nicht - ausnahmsweise -, den so behaupteten Bedarf pauschal außerhalb der Siedlungsbereiche befriedigen zu wollen. Der Hinweis auf einen Bedarf für Einfamilienhausgrundstücke ist ebenso unsubstantiiert. Ohnehin ist E1. weithin bebaut und ist dort - wie auch die Klägerin annimmt - auf den verbleibenden Grundstücken eine zusätzliche Wohnbebauung auf Grundlage des § 34 Abs. 1 BauGB zulässig. Weshalb es dennoch der Ausweisung einer Wohnbaufläche im Flächennutzungsplan bedarf, um, dem behaupteten Bedarf entsprechend, die Teilfläche zu entwickeln, hat die Klägerin nicht dargelegt. Schließlich meint die Klägerin, ein die Eigenentwicklung von E1. rechtfertigender Bedarf könne nicht mathematisiert erfasst werden, weshalb die Beklagte auch in anderen Fällen keinen Bedarfsnachweis fordere. Tatsächlich aber legt die Beklagte der Prüfung, ob ein Bedarf angenommen werden könne, statistische und damit mathematische Aussagen über die Bevölkerungsentwicklung zugrunde; eine solche Betrachtung ist durchaus sachgerecht und wird im Übrigen auch von der Klägerin bei der Frage, welche städtebaulichen Ziele sie mit der Flächennutzungsplanung verfolgt, angewandt. Überspitzt betrachtet, bedeutete der Einwand der Klägerin letztlich, eine so genannte Eigenentwicklung auf Grundlage eines politischen Willensaktes der Gemeinde und damit losgelöst von den Zielen des Gebietsentwicklungsplans zuzulassen.

64

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.

65

Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit stützt sich auf § 167 VwGO iVm §§ 708 Nr. 10, 711, 713 ZPO.

66

Die Revision war nicht zuzulassen, da die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO nicht gegeben sind.