

Bauleitplanung; Anpassung; Landesplanerisches Ziel; Nutzungsvorrang

Gericht: BVerwG
Datum: 20.08.1992

Aktenzeichen: BVerwG 4 NB 20/91

Entscheidungsform: Urteil
Referenz: JurionRS 1992, 12879
ECLI: [keine Angabe]

Rechtsgrundlage:

§ 1 Abs. 4 BauGB

Fundstellen:

BVerwGE 90, 329 - 337

BRS 1992, 33-40

DÖV 1993, 118-120 (Volltext mit amtl. LS)

DVBl 1992, 1438-1441 (Volltext mit amtl. LS)

NJW 1993, 872 (amtl. Leitsatz)

NuR 1993, 79-81 (Volltext mit amtl. LS)

NVwZ 1993, 167-169 (Volltext mit amtl. LS)

ZfBR 1992, 280-283 (Volltext mit amtl. LS)

BVerwG, 20.08.1992 - BVerwG 4 NB 20/91

Amtlicher Leitsatz:

- "Anpassen" i. S. § 1 IV BauGB bedeutet, daß die Ziele der Raumordnung und Landesplanung in der Bauleitplanung je nach dem Grund ihrer Aussageschärfe konkretisierungsfähig sind, nicht aber im Wege der Abwägung nach § 1 VI überwunden werden können.**
- Besteht ein landesplanerisches Ziel darin, in einem Gebiet einer bestimmten Raumfunktion den absoluten Vorrang zu sichern, so kann dieser Nutzungsvorrang nicht durch Abwägung mit hiermit unvereinbaren Belangen relativiert werden. Das kann auch dann gelten, wenn hiervon nur der Randbereich des Gebietes betroffen ist.**

Tatbestand:

- I. Gegenstand des Normenkontrollverfahrens ist ein am 20. Dezember 1988 vom Rat der Antragsgegnerin beschlossener Bebauungsplan, durch den eine 13,6 ha große bisherige Außenbereichsfläche als Gewerbegebiet mit einer GRZ von 0,8 und einer GFZ von 1,6 bei zweigeschossiger Bauweise ausgewiesen wird. Das Plangebiet wird im Norden durch die Bundesautobahn 30 und im Süden durch eine Kreisstraße begrenzt. Es liegt im Naturpark "Nördlicher Teutoburger Wald/Wiehengebirge" sowie am Rande eines im Regionalen Raumordnungsprogramm für den Landkreis Osnabrück vom 21. Dezember 1982 ausgewiesenen Erholungsgebietes, in dem laut Plansatz B 2.1 "die Erholungseignung durch andere Planungen und Maßnahmen wie z. B. Massentierhaltung und andere emissionsverursachende Vorhaben nicht beeinträchtigt werden" darf. Südlich der Kreisstraße schließt sich ein Landschaftsschutzgebiet an.
- In der Begründung des Bebauungsplans wird u. a. folgendes ausgeführt: In der Gemeinde Bissendorf stünden trotz beachtlichen Bedarfs nach Gewerbegrundstücken auf Grund der größtenteils schwierigen topographischen Verhältnisse nur begrenzt gewerbliche Bauflächen zur Verfügung. Die vorhandenen Gewerbegebiete wiesen überdies teilweise den Nachteil auf, daß sie für den Schwerlastverkehr mangels Ortsumgehung nur unter Inanspruchnahme der Ortsdurchfahrt

zugänglich seien. Das Ziel der Gemeinde sei es, an geeigneten Standorten gewerbliche Bauflächen auszuweisen, um interessierten Unternehmen die Möglichkeit einer Aussiedlung oder Neuansiedlung zu bieten. Das Plangebiet sei für den Naturpark und das Erholungsgebiet allenfalls von untergeordneter Bedeutung, da es sich in der Randlage beider Gebiete befinde und von zwei klassifizierten Straßen eingerahmt werde. In einem Erholungsgebiet seien entgegengesetzte Funktionen nicht ausgeschlossen. Der Raumanspruch für die Erholungsnutzung unterliege der Abwägung. Er könne im Einzelfall zurücktreten, wenn neu eintretende konkurrierende Nutzungsansprüche, wie hier, vorrangig zu bewerten seien.

- 3 Die Antragsteller sind Eigentümer von Grundstücken innerhalb des Plangebiets. Sie haben im Normenkontrollverfahren u. a. geltend gemacht: Ihnen drohe unzumutbarer Gewerbe- und Verkehrslärm. Die Auswirkungen des vorgesehenen Gewerbegebiets auf die Umgebung seien nicht hinreichend berücksichtigt worden. Die Erholungsfunktion des Gebietes werde erheblich beeinträchtigt.
- 4 Das Oberverwaltungsgericht für die Länder Niedersachsen und Schleswig-Holstein hat den Bebauungsplan mit Urteil vom 15. Februar 1991 für nichtig erklärt und dies u. a. wie folgt begründet: Der Bebauungsplan verstoße gegen § 1 Abs. 4 BauGB, denn er stehe nicht in Einklang mit den Zielen der Raumordnung, die nicht lediglich zu den abwägungserheblichen Belangen gehörten, sondern entsprechend dem Konkretisierungsgrad ihrer Aussage für die Bauleitplanung bindend seien. Die Antragsgegnerin sei unzutreffend davon ausgegangen, daß die Festlegung des Planbereichs als Erholungsgebiet ihrer planerischen Abwägung unterliege. Ein Gewerbegebiet, das zur Folge habe, daß das bisherige Wiesental verbaut werde, sei mit der Erholungsfunktion unvereinbar. Ohne Erfolg mache die Antragsgegnerin geltend, daß der Planbereich zwischen Autobahn und Kreisstraße für Erholungszwecke kaum geeignet sei. Das Regionale Raumordnungsprogramm sei in Kenntnis dieser beiden Verkehrswege aufgestellt worden. Dies verwehre es der Antragsgegnerin, die Eignung für Erholungszwecke in Frage zu stellen.
- 5 Mit der Nichtvorlagebeschwerde macht die Antragsgegnerin geltend, das Normenkontrollgericht hätte die Sache dem Bundesverwaltungsgericht zur Klärung folgender Fragen vorlegen müssen:
- 6 1. Unterliegen die Ziele der Raumordnung und Landesplanung einer Abwägung in der Bauleitplanung? Bedeutet "anpassen" in § 1 Abs. 4 BauGB, daß die Ziele der Raumordnung und Landesplanung der Abwägung nach § 1 Abs. 6 BauGB entzogen sind?
- 7 2. Darf eine Gemeinde in Teilbereichen eines in einem Regionalplan (hier: Regionales Raumordnungsprogramm) großflächig ausgewiesenen Gebietes mit besonderer Bedeutung für eine bestimmte Nutzung (hier: Erholungsgebiet) eine Abwägung zwischen dieser Nutzung und anderen in § 1 Abs. 5 Satz 2 BauGB aufgeführten Belangen vornehmen? Unterliegt die Ausweisung eines Erholungsgebietes in einem Regionalen Raumordnungsprogramm in Teilbereichen der Abwägung der Gemeinde in der Bauleitplanung? Darf eine Gemeinde am Rande eines in einem Regionalen Raumordnungsprogramm ausgewiesenen Erholungsgebietes einem der in § 1 Abs. 5 Satz 2 BauGB aufgeführten Belange Vorrang einräumen vor der Erholungsnutzung?
- 8 3. Gibt es Ziele, die eine Anpassungspflicht im Sinne des § 1 Abs. 4 BauGB mit dem Inhalt begründen, daß ihnen in der Bauleitplanung bei der Abwägung nach § 1 Abs. 6 BauGB mit anderen Belangen lediglich ein besonderes Gewicht zukommt mit der Folge, daß sich die Gemeinde bei der Abwägung über dieses Gewicht hinwegsetzen kann, um anderen Belangen im Sinne des § 1 Abs. 5 BauGB den Vorrang einzuräumen?
- 9 4. Ist ein Ziel hinreichend konkret und bestimmt, um die Anpassungspflicht im Sinne des § 1 Abs. 4 BauGB auszulösen, wenn es die Erhaltung und Entwicklung eines Gebietes mit besonderer Bedeutung für eine bestimmte Nutzung (hier: Erholung) festlegt?

Entscheidungsgründe

- 10 1. § 1 BauGB macht deutlich, daß die Gemeinde bei der Bauleitplanung weitgehende planerische Gestaltungsfreiheit genießt, ohne indes von rechtlichen Bindungen freigestellt zu sein. Als drei jeweils eigenständige rechtliche Schranken nennt der Gesetzgeber in § 1 Abs. 3 BauGB das Gebot, die Planung an den Erfordernissen der städtebaulichen Entwicklung und Ordnung auszurichten, in § 1 Abs. 4 BauGB die Pflicht, die Bauleitpläne an die Ziele der Raumordnung und Landesplanung anzupassen, und in § 1 Abs. 6 BauGB das Gebot, die öffentlichen und die privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. Bereits diese Systematik legt den Schluß nahe, daß die Ziele der Raumordnung und Landesplanung nicht dem Regime des in § 1 Abs. 6 BauGB normierten Abwägungsgebots unterstellt sind. Zu den Merkmalen des Abwägens gehört, daß keiner der zahlreichen in § 1 Abs. 5 BauGB beispielhaft aufgezählten Belange absoluten Vorrang genießt, der ihn

gegen eine Abwägung mit konkurrierenden oder konfligierenden Belangen immunisiert. Gesetzlich vorprogrammiert ist weder, welche der aufgeführten oder sonstigen Belange bei der Planung zu berücksichtigen sind, noch mit welchem Gewicht sie bei der Abwägung zu Buche schlagen. Es ist Sache der Gemeinde, die durch die konkrete Planung positiv oder negativ betroffenen Belange zu ermitteln und im Verhältnis zueinander zu bewerten und zu gewichten. Die rechtliche Verpflichtung erschöpft sich ausweislich des § 1 Abs. 6 BauGB darin, die einschlägigen möglicherweise gegenläufigen Belange in einen gerechten Ausgleich zu bringen. Das bedingt zwangsläufig, daß die Gemeinde sich in Kollisionsfällen für die Bevorzugung des einen und damit für die Zurückstellung eines anderen Belanges entscheiden darf. Das Abwägungsgebot ist erst dann verletzt, wenn eine Abwägung überhaupt nicht stattfindet, wenn in die Abwägung an Belangen nicht eingestellt wird, was nach Lage der Dinge in sie eingestellt werden muß, wenn die Bedeutung der betroffenen Belange verkannt wird oder wenn der Ausgleich zwischen den durch die Planung berührten Belangen in einer Weise vorgenommen wird, der zur objektiven Gewichtigkeit einzelner Belange außer Verhältnis steht. Innerhalb des so gezogenen Rahmens bleibt es vorbehaltlich einer Steuerung durch Optimierungsgebote der planerischen Gestaltungsfreiheit der Gemeinde überlassen, nach Maßgabe der von ihr konkret verfolgten Planungsziele zwischen den einzelnen Belangen ein Rangverhältnis zu schaffen (so die ständige Senatsrechtsprechung seit der grundlegenden Entscheidung vom 12. Dezember 1969 - BVerwGE 34, 301).

- 11** Der Standort, den der Gesetzgeber den Zielen der Raumordnung und Landesplanung in der Bauleitplanung zuweist, ist nicht im Abwägungsprogramm zu suchen. Er ist diesem vielmehr, wie bereits durch die Stellung des § 1 Abs. 4 BauGB im Gesamtregelungszusammenhang dokumentiert wird, rechtlich vorgelagert. Die Bindungen, die sich aus den Zielen der Raumordnung und Landesplanung ergeben, sind gleichsam vor die Klammer des Abwägungsprozesses gezogen. Dies kommt auch im Wortlaut des § 1 Abs. 4 BauGB zum Ausdruck, der keinen Raum für Elemente des Abwägens läßt, sondern vorschreibt, daß die Bauleitpläne an die Ziele der Raumordnung und Landesplanung "anzupassen" sind. Diese Formulierung schließt es aus, landesplanerische Ziele auf eine Stufe mit den städtebaulichen Zielen zu stellen, die ihren Niederschlag in den Optimierungsgeboten des § 1 Abs. 5 Sätze 1 und 3 BauGB gefunden haben, wonach mit Grund und Boden sparsam und schonend umgegangen werden "soll" und die Bauleitpläne eine geordnete städtebauliche Entwicklung und eine dem Wohl der Allgemeinheit entsprechende sozial gerechte Bodennutzung gewährleisten und dazu beitragen "sollen", eine menschenwürdige Umwelt zu sichern und die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und zu entwickeln. Erst recht wäre es verfehlt, den Sinngehalt des § 1 Abs. 4 BauGB darauf zu reduzieren, daß den Zielen der Raumordnung und Landesplanung im Verhältnis zu anderen Belangen ein Gewichtungsvorrang attestiert wird. Der Gesetzgeber läßt es ersichtlich nicht damit bewenden, die hinter den Zielen der Raumordnung und Landesplanung stehenden Raumordnungsbelange mit einem bloßen Gewichtungsprivileg auszustatten. Er geht nicht den Weg, den er beispielsweise bei § 1 Abs. 1 des Maßnahmengesetzes zum Baugesetzbuch mit der Bestimmung eingeschlagen hat, daß einem dringenden Wohnbedarf der Bevölkerung "besonders Rechnung getragen werden" soll. Die Ziele der Raumordnung und Landesplanung schlagen nicht lediglich im Sinne eines Optimierungsgebotes oder einer Abwägungsdirektive bei der Abwägung durch. Sie lösen vielmehr eine Anpassungspflicht aus. Dahinstehen kann, ob der in § 1 Abs. 4 BauGB verwandte Begriff "anpassen" denselben Bedeutungsgehalt wie der in § 5 Abs. 4 ROG benutzte Begriff "beachten" hat oder weiter reicht. Jedenfalls läßt sich aus ihm ableiten, daß die planerischen Entscheidungen der Gemeinde mit den Zielen der Raumordnung und Landesplanung in Übereinstimmung gebracht werden müssen. Die Ziele enthalten Festlegungen, die in der Bauleitplanung als verbindliche Vorgaben hinzunehmen sind.
- 12** Dieses aus Wortlaut und Gesetzssystematik gewonnene Ergebnis wird durch teleologische Überlegungen bestätigt. Das Baugesetzbuch bestimmt in § 1 BauGB die Bauleitplanung zum zentralen städtebaulichen Gestaltungsinstrument. Hierin erschöpft sich die räumliche Planung zur Ordnung der Bodennutzung jedoch nicht. Die vielfältigen Raumnutzungsansprüche bedürfen einer Abstimmung auf verschiedenen Ebenen. Das Raumplanungsrecht umfaßt eine Abfolge von Planungsentscheidungen auf Bundes- und auf Landesebene mit fortschreitender Verdichtung der Regelungen auf Landes- und Regionalebene bis hin zu konkreten Festlegungen auf Gemeindeebene. In dieses mehrstufige System räumlicher Gesamtplanung ist die gemeindliche Bauleitplanung als der Bundesraumordnung sowie der Landes- und der Regionalplanung nachgeordnete unterste Ebene der Planungshierarchie eingebunden. Jeder der einzelnen Planungsstufen kommt die Aufgabe zu, die verschiedenen Fachinteressen, die auf dieser Stufe zusammentreffen, zu koordinieren. In vertikaler Hinsicht wird nach der gesetzlichen Konzeption eine Harmonisierung dadurch sichergestellt, daß die jeweilige Planungsebene die auf der vorgelagerten Stufe ebenenspezifisch aggregierten Belange in ihre eigene Planung aufzunehmen hat. Den Zielen der Raumordnung und Landesplanung kommt hierbei nach § 5 Abs. 2 Satz 1 ROG die Funktion zu, räumlich und sachlich die zur Verwirklichung der Grundsätze nach § 2 ROG notwendigen Voraussetzungen zu schaffen. In ihnen spiegelt sich bereits eine Abwägung zwischen den durch die Grundsätze verkörperten unterschiedlichen raumordnerischen Belangen wider. Sie sind anders als die Grundsätze nicht bloß Maßstab, sondern als räumliche und sachliche Konkretisierung der Entwicklung des Planungsraumes das Ergebnis landesplanerischer Abwägung. Hat bereits auf der Stufe der Landesplanung eine überörtliche und überfachliche gesamtplanerische Interessenabwägung und

Konfliktklärung stattgefunden, so ist es systemgerecht, wenn § 1 Abs. 4 BauGB die Bindungswirkungen der landesplanerischen Letztentscheidung, in der das Ergebnis dieses Prozesses seinen Niederschlag gefunden hat, in dem durch fortlaufende Konkretisierung von oben nach unten gekennzeichneten mehrstufigen Planungsgefüge, in das die gemeindliche Bauleitplanung eingebettet ist, auf die Gemeinde als Träger der örtlichen Planungshoheit erstreckt. Die planerischen Vorgaben, die hieraus abzuleiten sind, lassen sich nicht auf dem Umwege über § 1 Abs. 5 BauGB relativieren.

- 13** Die Zielanpassung ist freilich durch Besonderheiten gekennzeichnet, die es verbieten, sie als bloßen Anwendungsfall schlichten Normvollzuges zu qualifizieren. Landesplanung ist als übergeordnete, überörtliche und zusammenfassende Planung zwar gegenüber der Bauleitplanung vorrangig; aus ihrer Aufgabenstellung ergeben sich aber gleichzeitig rechtliche Beschränkungen. Ihr kommt keine bodenrechtliche Funktion zu (vgl. Art. 75 Nr. 4 GG einerseits und Art. 74 Nr. 18 GG andererseits). In Richtung auf die örtliche Planung schafft sie, wie dies für eine Planung, der weitere Planungsstufen nachgeordnet sind, typisch ist, Rahmenbedingungen. Tendenziell ist sie auf weitere Konkretisierung angelegt. Die landesplanerische Letztentscheidung beruht auf einem Ausgleich spezifisch landesplanerischer Konflikte und auf einer Abwägung landesplanerischer Gesichtspunkte. Sie bietet Lösungen, die auf landesplanerischer 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 geringe inhaltliche Dichte aufweist, die Raum für eine Mehrzahl von Handlungsalternativen läßt, oder durch eine hohe Aussageschärfe gekennzeichnet ist, die der Bauleitplanung enge Grenzen setzt, entfaltet es schwächere oder stärkere Rechtswirkungen. Diese relative Offenheit der zielförmigen Vorgaben ändert indes nichts daran, daß die örtlichen Planungsträger an die Ziele als landesplanerische Letztentscheidungen strikt gebunden sind. Die planerischen Intentionen, die den Zielen zugrunde liegen, müssen in das bauleitplanerische Konzept eingehen. Die Gemeinden dürfen den ihnen gesetzten Rahmen ausfüllen und die ihnen eröffneten Freiräume nutzen. Dies ist aber nicht gleichbedeutend mit einer Abwägungsermächtigung im Sinne des § 1 Abs. 6 BauGB. Die Gemeinde kann die in einem Ziel der Raumordnung und Landesplanung enthaltene Vorgabe zielkonform ausgestalten und die Wahlmöglichkeiten voll ausschöpfen, die ihr dabei zu Gebote stehen, sie kann sie aber nicht im Wege der Abwägung überwinden.
- 14** Art. 28 Abs. 2 GG steht der Bindung an die Ziele der Raumordnung und Landesplanung nicht prinzipiell entgegen. § 1 Abs. 4 BauGB führt nicht zu einer Aushöhlung der kommunalen Planungshoheit. Die Gemeinde ist landesplanerischen Zielvorgaben nicht einschränkungslos ausgesetzt. Ein planerischer Durchgriff auf Gemeindegebietsteile ist der Landesplanung grundsätzlich zwar nicht verwehrt, er ist aber an bestimmte Voraussetzungen geknüpft. Die Gemeinde wird durch verfahrensrechtliche Sicherungen davor bewahrt, zum bloßen Objekt einer überörtlichen Gesamtplanung degradiert zu werden. Sie ist, soweit für sie Anpassungspflichten begründet werden, in den überörtlichen Planungsprozeß einzubeziehen. § 5 Abs. 3 Satz 2 ROG sieht für die Aufstellung von Regionalplänen ein förmliches Verfahren vor, an dem u. a. die Gemeinden zu beteiligen sind. Dies geschieht nach § 8 Abs. 3 Satz 2 NROG in der Weise, daß der Gemeinde der Entwurf des Regionalen Raumordnungsprogramms zur Stellungnahme zugeleitet wird. Anregungen und Bedenken sind mit ihr zu erörtern. Hierdurch wird ihr die Möglichkeit eröffnet, auf die Regionalplanung Einfluß zu nehmen und ihre eigenen Planungsvorstellungen zur Geltung zu bringen. Ziele, die unter Mißachtung ihrer Mitwirkungsrechte festgelegt wurden, braucht sie nicht gegen sich gelten zu lassen. Auch materiellrechtlich setzt die kommunale Planungshoheit der Landesplanung Grenzen, deren Überschreitung zur Folge hat, daß § 1 Abs. 4 BauGB nicht zum Tragen kommt. Von der Gemeinde im Anhörungsverfahren vorgebrachte Einwendungen sind zur Kenntnis zu nehmen und, sofern ihnen nicht Rechnung getragen wird, als "Rechnungsposten" in die Überlegungen der Landesplanungsbehörde einzustellen und bei der Entscheidung zu erwägen. Die gemeindlichen Belange dürfen im Wege der Abwägung nur dann zurückgestellt werden, wenn und soweit die der Gemeinde im Vergleich zu anderen Gemeinden auferlegte Sonderbelastung durch überörtliche Interessen von höherem Gewicht erfordert wird und noch substantieller Raum für eine konkretisierende Bauleitplanung verbleibt (vgl. BVerfG, Beschluß vom 23. Juni 1987 - 2 BvR 826/83 - BVerfGE 76, 107 [BVerfG 23.06.1987 - 2 BvR 826/83]). Ob den hinter einer normativen Zielfestlegung stehenden landesplanerischen Belangen der Vorrang vor der gemeindlichen Autonomie zukommt, hängt von den jeweiligen Umständen des konkreten Einzelfalles ab.
- 15** 2. Es gehört zu den herkömmlichen Mitteln überörtlicher Koordination, Raumfunktionen zu sichern, die an besondere Lage- oder Standortvorteile geknüpft sind. Der Zugriff auf Gemeindegebiet rechtfertigt sich bei solchen Flächensicherungen aus naturräumlichen Gegebenheiten. Funktionsfestlegungen dieser Art bestimmen zwar die örtliche Siedlungsstruktur nicht unerheblich mit, sie dienen aber nicht in erster Linie der Steuerung dieser Struktur, sondern schlagen als bloßer Nebeneffekt der Wahrung eines qualifizierten überörtlichen Sachinteresses auf die Ortsgestaltung durch. Gemeinden, die sich durch bestimmte Standortgegebenheiten von anderen abheben, haben Nutzungszuweisungen, die diesen Besonderheiten Rechnung tragen, in den Grenzen, die der Raumordnung und Landesplanung

durch Art. 28 GG gezogen sind, hinzunehmen, da sie insoweit schon von ihrer geographischen Lage her einer gewissen Situationsgebundenheit unterliegen. Zulässig ist es insbesondere, mit Hilfe von Funktionsbestimmungen eine standortspezifische Nutzungsart gebietsweise zu privilegieren, ohne daß andere Nutzungen von vornherein ausgeschlossen werden. Welche Bindungen sich für die betroffene Gemeinde aus derartigen Ausweisungen ergeben, hängt davon ab, welchen Stellenwert der Träger der Landesplanung der Vorrangfunktion einräumt. Er kann das Vorranggebiet einer dominanten Funktion (z. B. Erholung) mit der Maßgabe vorbehalten, daß andere Nutzungen zwar nicht ausgeschlossen sind, jedoch nur dann zugelassen werden dürfen, wenn sie die vorrangige Nutzung nicht beeinträchtigen (z. B. Flächen für die Landwirtschaft, Grünflächen, Wald, Flächen für Spiel- oder Campingplätze u. a.). Ein solcher absoluter Vorrang bewirkt, daß sich die weitere Entwicklung in dem fraglichen Bereich nicht mehr unter Abwägung aller denkbaren Raumsprüche, sondern nur noch in dem durch die Vorrangfunktion abgesteckten Nutzungsrahmen vollziehen kann. In diesem Punkt ist auf der Ebene der Landesplanung die Letztentscheidung gefallen. Die hiervon betroffene Gemeinde ist gehindert, bei ihrer Bauleitplanung für die Vorrangfläche eine Nutzung vorzusehen, die die als vorrangig festgelegte Nutzung vereiteln oder wesentlich erschweren würde oder ihr zuwiderliefe. Die Voraussetzungen für die Zulassung sonstiger Nutzungen sind durch das Merkmal der Vereinbarkeit mit der Vorrangfunktion in einer bestimmten Richtung vorgezeichnet. Trotz insoweit funktionsscharfer Ausweisung bleiben für die Gemeinde indes Konkretisierungsspielräume bei der Umsetzung. Innerhalb der Bandbreite der mit der Vorrangfunktion vereinbarten Nutzungsmöglichkeiten liegt die Entscheidung über die konkret zulässige Nutzung der betroffenen Fläche in ihrer Hand. Die Bindung, der sie hierbei unterliegt, besteht darin, daß sie die örtliche Gestaltung an den Vorgaben der landesplanerischen Konzeption auszurichten hat. Hieraus folgt für sie das Verbot, über die Vorrangfunktion, und sei es auch nur in Teilräumen, im Wege eigener planerischer Abwägung zu disponieren. Ist die einer bestimmten Funktion vorbehaltene Fläche parzellenscharf abgegrenzt, so gilt dies auch für den Randbereich des Vorranggebietes. Flächenfunktionszuweisungen in Form von Vorrangbereichen knüpfen in aller Regel an naturräumliche Gegebenheiten an und folgen im wesentlichen aus der Natur der Sache. Hierbei ist es der Landesplanungsbehörde auch nicht verwehrt, sich an Grenzen anzulehnen, die durch etwaige in der Landschaft vorhandene natürliche Zäsuren, wie Straßen, Schienenwege, Flußläufe o. ä., markiert werden.