



G.-Nr. R1L.2023.00006
BRGE I Nr. 0141/2023

Entscheid vom 14. Juli 2023

Mitwirkende Baurichterin Beatrice Bosshard, Baurichter Claude Reinhardt, Baurichter Christian Hurter, Gerichtsschreiber Paul Wegmann

in Sachen **Rekurrentin**
A, [...]

gegen **Rekursgegnerin**
Gemeinderat X, [...]
vertreten durch [...]

betreffend Verfügung des Gemeinderats X vom 20. Dezember 2022 betreffend kommunale Mehrwertabgabe – Festsetzung, [...]

hat sich ergeben:

A.

Mit Verfügung vom 20. Dezember 2022 setzte der Gemeinderat X die Mehrwertabgabe für das Grundstück Kat.-Nr. 1 in X auf Fr. 149'414.40 fest (Dispositivziffer I) und hielt fest, abgabepflichtig sei A als Grundeigentümerin (Dispositivziffer II). Festgehalten wurde weiter, die festgesetzte Mehrwertabgabe werde im Grundbuch angemerkt und das Grundpfandrecht eingetragen (Dispositivziffer III) und das Grundbuchamt Y werde eingeladen, nach Eintritt der Rechtskraft die Mehrwertabgabe gemäss Dispositivziffer I im Grundbuch anzumerken und das Grundpfandrecht einzutragen (Dispositivziffer IV).

B.

Mit Eingabe vom 19. Januar 2023 erhob A fristgerecht Rekurs an das Baurekursgericht des Kantons Zürich und stellte folgende Anträge:

- " 1. Es sei festzustellen, dass die Verfügung vom 20. Dezember 2022 des Gemeinderats X nichtig ist.
2. Eventualiter sei die Verfügung vom 20. Dezember 2022 des Gemeinderats X aufzuheben und die Angelegenheit zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.
3. Subeventualiter sei die Verfügung vom 20. Dezember 2022 des Gemeinderats X um folgende Dispositiv-Ziffer zu ergänzen resp. Dispositiv-Ziffern III und IV sind durch nachfolgende Formulierungen zu ersetzen:
 - ' I.a. Die für Grundstück Kat.-Nr. 1 festgesetzte Mehrwertabgabe kann auch durch den Abschluss eines städtebaulichen Vertrags abgegolten werden.

(...)
 - III. Die festgesetzte Mehrwertabgabe resp. die Möglichkeit der Abgeltung durch Abschluss eines städtebaulichen Vertrags wird im Grundbuch angemerkt und das Grundpfandrecht eingetragen.
 - IV. Das Grundbuchamt Y wird eingeladen, nach Eintritt der Rechtskraft die Mehrwertabgabe resp. die Möglichkeit der Abgeltung durch Abschluss eines städtebaulichen Vertrags gemäss Dispositiv I und I.a im Grundbuch anzumerken und das Grundpfandrecht einzutragen.'

4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Rekursgegnerin."

C.

Mit Präsidialverfügung vom 23. Januar 2023 wurde vom Rekurseingang Vormerk genommen und das Vernehmlassungsverfahren eröffnet.

D.

Mit Vernehmlassung vom 17. Februar 2023 beantragte die Vorinstanz die Abweisung des Rekurses, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Rekurrentin.

E.

Mit Replik vom 8. März 2023 und Duplik vom 31. März 2023 hielten die Parteien an ihren Anträgen fest.

F.

Auf die Vorbringen der Parteien wird, soweit zur Entscheidbegründung erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen Bezug genommen.

Es kommt in Betracht:

1.

Das Baurekursgericht ist gemäss § 25 Abs. 1 des Mehrwertausgleichsgesetzes (MAG) zur Behandlung des vorliegenden Rekurses zuständig. Die Rekurrentin, bei der es sich gemäss Art. 130 Abs. 1 lit. a der Kantonsverfassung (KV) um eine selbstständige Körperschaft des öffentlichen Rechts handelt, ist als Eigentümerin des von der angefochtenen Mehrwertabgabe betroffe-

nen Grundstücks ohne Weiteres gemäss § 338a des Planungs- und Baugesetzes (PBG) in Verbindung mit § 21 Abs. 1 und Abs. 2 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG) zur Rekuserhebung legitimiert. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf den Rekurs einzutreten.

2.

Das fragliche Grundstück Kat.-Nr. 1 wurde im Rahmen der – vom 7. Dezember 2020 bis zum 5. Februar 2021 noch unter dem Titel "Teilrevision kommunale Richt- und Nutzungsplanung" im Sinne von § 7 Abs. 2 PBG öffentlich aufgelegten – Gesamtrevision der kommunalen Nutzungsplanung, die von der Gemeindeversammlung X am 14. Juni 2021 festgesetzt und von der Baudirektion Kanton Zürich mit Verfügung Nr. 0514/22 vom 18. August 2022 – teilweise – genehmigt wurde, von der Zone W1/0.7 neu der Zone W/1.7 zugeteilt; die Gesamtrevision trat am 8. November 2022 in Kraft (Bekanntmachung des Inkrafttretens im Amtsblatt publiziert am 7. November 2022). Ebenfalls am 14. Juni 2021 (gemäss Publikation im kantonalen Amtsblatt: im Sinne einer Teilrevision; gemäss Darstellung der Rekurrentin: "im Rahmen der [...] Gesamtrevision") setzte die Gemeindeversammlung einen neuen, die Erhebung einer kommunalen Mehrwertabgabe regelnden Art. 3a BZO fest, der durch die Baudirektion mit Verfügung Nr. 1047/21 vom 6. Oktober 2021 genehmigt wurde. Während Festsetzung und Genehmigung der Bestimmung betreffend kommunalen Mehrwertausgleich am 22. Oktober 2021 im kantonalen Amtsblatt publiziert worden waren, erfolgte die Publikation von Festsetzung und – teilweiser – Genehmigung der Gesamtrevision am 8. September 2022. Der nachmaligen Rekurrentin wurde zeitgleich mit Schreiben vom 7. September 2022 der Verfügungsentwurf betreffend Festsetzung der kommunalen Mehrwertabgabe für die Aufzoning des streit betroffenen Grundstücks zugestellt und Gelegenheit gegeben, während der Planaufgabe (im Sinne von § 5 Abs. 3 PBG) der für den Mehrwertausgleich relevanten Planungsmaßnahme (Gesamtrevision) zum ermittelten Mehrwert Stellung zu nehmen und Abzüge gemäss § 19 Abs. 5 MAG geltend zu machen (vgl. act. 4.3), wovon die Rekurrentin mit E-Mail vom 7. Oktober 2022 Gebrauch machte.

3.1

Die Rekurrentin macht geltend, Art. 3a BZO sei im Rahmen der Gesamtrevision der kommunalen Nutzungsplanung eingeführt worden. Die Bestimmung sei erst am 8. November 2022 in Kraft getreten. Der kommunale Mehrwertausgleich sei anwendbar auf Planungsmassnahmen, die nach Inkrafttreten der BZO-Bestimmungen zum Mehrwertausgleich festgesetzt würden. Vorliegend habe im Zeitpunkt der Festsetzung keine rechtliche Grundlage für die Erhebung einer kommunalen Mehrwertabgabe bestanden, weshalb die Nichtigkeit der angefochtenen Verfügung festzustellen bzw. diese eventualiter aufzuheben und die Angelegenheit an die Vorinstanz zurückzuweisen sei. Selbst wenn auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens abgestellt würde, wäre das Ergebnis dasselbe, da die Grundlage für die Erhebung der kommunalen Mehrwertabgabe und die Planungsmassnahme gleichzeitig und nicht nacheinander in Kraft getreten seien. Die Rekurrentin kritisiert weiter verschiedene Verfahrensmängel und macht in diesem Zusammenhang eine Verletzung des rechtlichen Gehörs geltend: So sei entgegen § 11 Abs. 2 der Mehrwertausgleichsverordnung (MAV) im in der öffentlichen Auflage enthaltenen Planungsbericht gemäss Art. 47 der Raumplanungsverordnung (RPV) keine Mehrwertprognose enthalten gewesen; auch im der Gemeindeversammlung vorgelegten Planungsbericht habe eine solche gefehlt. Ebenso wenig sei der Rekurrentin durch die Vorinstanz das Ergebnis der Mehrwertermittlung im Sinne von § 12 Abs. 1 MAV mitgeteilt worden, so dass sie auch keine Möglichkeit gehabt habe, eine individuelle Schätzung zu verlangen. Moniert wird weiter, dass sowohl das Aufgedossier als auch Traktandenliste, Weisung und Antrag des Gemeinderats für die Gemeindeversammlung stets ein Gesamtgeschäft bzw. einen einzigen Antrag vorgesehen hätten und erst anlässlich der Gemeindeversammlung eine Splittung in zwei Teilanträge betreffend (zuerst) Festsetzung der kommunalen Mehrwertabschöpfung (Art. 3a BZO) und (anschliessend) Gesamtrevision der kommunalen Richt- und Nutzungsplanung erfolgt sei. Schliesslich führt die Rekurrentin aus, in der Zeit zwischen öffentlicher Auflage und Publikation der Genehmigung der Nutzungsplanungsrevision habe sie diverse Gespräche mit der Vorinstanz geführt, in denen auch die Entwicklung des streitbetroffenen Grundstücks thematisiert, die geplante Erhebung einer Mehrwertabgabe aber mit keinem Wort erwähnt worden sei. Die Rekurrentin habe darauf vertraut, dass mit der Vorinstanz jederzeit partnerschaftlich zusammengearbeitet werde und einvernehmliche Lösungen getroffen würden. In diesem Vertrauen sei sie zu

schützen, weshalb ihr die Möglichkeit zur Vereinbarung eines städtebaulichen Vertrags einzuräumen sei.

3.2

Die Vorinstanz entgegnet vernehmlassungsweise, die "Festsetzung von Art. 3a BZO und der (restlichen) Revisionsvorlage" sei an der Gemeindeversammlung vom 14. Juni 2021 in zwei separaten Beschlüssen erfolgt. Die BZO-Revisionsvorlage enthalte in Art. 65 eine Regelung zum Inkrafttreten, wonach die Bau- und Zonenordnung am Tage nach der Publikation der kantonalen Genehmigung in Kraft trete. Entsprechend sei Art. 3a BZO am 23. Oktober 2021 (und nicht erst am 8. November 2022), die Planungsmassnahme selber am 9. September 2022 in Kraft getreten. Selbst wenn im Übrigen Art. 3a BZO und die Planungsmassnahme gleichzeitig am 8. November 2022 in Kraft getreten wären, könne Art. 3a BZO als gesetzliche Grundlage angenommen werden, wenn an der gleichen Gemeindeversammlung zwei separate Vorlagen (zuerst betreffend kommunalen Mehrwertausgleich, anschliessend die Gesamtrevision mit verschiedenen Planungsmassnahmen) zur Abstimmung gebracht worden seien; dieses Szenario werde auf der Website des Kantons Zürich ausdrücklich so vorgesehen. Hinsichtlich der behaupteten Verfahrensmängel führt die Vorinstanz aus, gemäss Vorgaben des Amtes für Raumentwicklung (ARE) seien für Planungsmassnahmen, die vor dem Zeitpunkt des Inkrafttretens des MAG per 1. Januar 2021 öffentlich aufgelegt worden waren, keine Mehrwertprognosen möglich gewesen; für solche Planungsmassnahmen habe die Mehrwertermittlung direkt nach der Genehmigung zu erfolgen gehabt. Nachdem im Planungsbericht und in der Weisung an die Gemeindeversammlung auf die beabsichtigte Einführung einer kommunalen Mehrwertabgabe hingewiesen worden sei, habe der Rekurrentin bewusst sein müssen, dass die Aufzoning eine Mehrwertabgabe nach sich ziehen würde. Da zudem keine besonderen Gründe für eine individuelle Schätzung vorgelegen seien, seien die entsprechenden Voraussetzungen gemäss § 12 MAV nicht erfüllt gewesen. Weiter seien die Stimmberechtigten an der Gemeindeversammlung vor den Abstimmungen über die getrennte Behandlung der beiden Geschäfte orientiert worden. Wenn die Rekurrentin darin eine Verletzung ihrer politischen Rechte erblicke, hätte sie innert fünf Tagen Rekurs in Stimmrechtssachen beim Bezirksrat erheben können. Festgehalten wird schliesslich, städtebauliche Verträge seien zusammen mit der Planungsmassnahme zu veröffentlichen bzw. aufzulegen; anlässlich der u.a.

am 18. November 2021 – und damit nach der öffentlichen Auflage der Planungsmassnahme – geführten Gespräche habe eine vertragliche Lösung gar nicht mehr verhandelt und vereinbart – und damit auch kein entsprechendes Vertrauen geschaffen - werden können.

3.3

In der Replik hält die Rekurrentin ergänzend fest, Art. 65 BZO sei erst am 18. August 2022 genehmigt worden und am 8. November 2022 in Kraft getreten, so dass diese Bestimmung im Zeitpunkt der Publikation der Genehmigung von Art. 3a BZO weder genehmigt noch in Kraft gewesen sei und daher gar nicht habe zur Anwendung gelangen können. Moniert wird weiter eine Verletzung der Begründungspflicht im Zusammenhang mit der Rüge betreffend städtebaulichen Vertrag sowie ein widersprüchliches Verhalten, da sich die Vorinstanz einerseits unter Bezug auf MAG und MAV darauf berufe, ein städtebaulicher Vertrag hätte spätestens im Zeitpunkt der öffentlichen Auflage vorliegen müssen, andererseits aber erkläre, die Bekanntgabe der Mehrwertprognose sei bei der Planaufgabe nicht verlangt gewesen, da MAG und MAV vor dem 1. Januar 2021 noch nicht anwendbar gewesen seien. Sodann entspreche das Vorgehen der Vorinstanz nicht dem auf der Website des Kantons Zürich zum Mehrwertausgleich umschriebenen: Einerseits sei kein korrekter Ablauf der Abstimmung sichergestellt gewesen; andererseits sei betreffend Art. 3a BZO kein vorgängiges Inkrafttreten publiziert worden, obwohl gemäss dem auf der Website beschriebenen Szenario ein Inkrafttreten der Bestimmungen zum Mehrwertausgleich vor der "restlichen" Gesamtrevision erforderlich wäre. Hinsichtlich des rekursgegenerischen Einwands, wonach ein Stimmrechtsrekurs zu erheben gewesen wäre, wird geltend gemacht, hierzu wäre die Rekurrentin nicht legitimiert gewesen.

In der Duplik entgegnet die Vorinstanz hinsichtlich der Anwendbarkeit von Art. 65 BZO, wenn Erlasse den Zeitpunkt ihres Inkrafttretens selbst festlegten, handle es sich um eine Gültigkeitsregelung, die selbst nicht der vorzeitigen Genehmigung bedürfe. Das gewählte Vorgehen betreffend wird unter Zitierung der einschlägigen Passagen der kantonalen Website zum Mehrwertausgleich festgehalten, einer Publikation des vorgängigen Inkrafttretens von Art. 3a BZO habe es nicht bedurft.

4.1

Hinsichtlich der vorliegend umstrittenen Anwendbarkeit des in Art. 3a BZO geregelten kommunalen Mehrwertausgleichs auf die mit der Gesamtrevision der Nutzungsplanung einhergehende Aufzoning des streitbetroffenen Grundstücks als massgebliche Planungsmassnahme stellt sich zunächst die Frage, ob hierfür vorausgesetzt ist, dass die Planungsmassnahme erst nach Inkrafttreten der Bestimmungen zum kommunalen Mehrwertausgleich festgesetzt wird, oder ob es genügt, wenn die Planungsmassnahme erst nach dem genannten Zeitpunkt in Kraft tritt. Die angefochtene Verfügung selbst hält hierzu in den Erwägungen ausdrücklich fest, der kommunale Mehrwertausgleich sei anwendbar auf Planungsmassnahmen, die nach Inkrafttreten der BZO-Bestimmungen zum Mehrwertausgleich festgesetzt würden, wobei auf § 29 MAG verwiesen wird (act. 3 S. 2). Diese Formulierung entstammt der Musterverfügung betreffend Festsetzung der kommunalen Mehrwertabgabe auf der Website des Kantons Zürich zum Mehrwertausgleich (<https://www.zh.ch/de/planen-bauen/raumplanung/mehrwertausgleich.html#531345441>; zuletzt besucht am 27. Juni 2023). Nach Massgabe dieser Umschreibung des zeitlichen Geltungsbereichs des kommunalen Mehrwertausgleichs ist die Festsetzung einer entsprechenden Abgabe vorliegend von vornherein unzulässig, da unabhängig vom genauen Zeitpunkt des Inkrafttretens von Art. 3a BZO (vgl. dazu näher E. 4.2) jedenfalls feststeht, dass die Festsetzung der Planungsmassnahme bereits in einem früheren Zeitpunkt erfolgt ist (vgl. zum zeitlichen Ablauf E. 2). Die angefochtene Verfügung erweist sich insofern als widersprüchlich, indem die getroffene Anordnung sich auf eine Bestimmung (Art. 3a BZO) stützt, die nach dem in der Verfügung ausdrücklich festgehaltenen Verständnis der Vorinstanz in zeitlicher Hinsicht gar nicht anwendbar ist. Schon dieser Umstand muss zur Aufhebung der Verfügung führen.

Zwar ist zu beachten, dass der – auch in der Musterverfügung zitierte – § 29 MAG für die entsprechende Frage nicht unmittelbar einschlägig ist, hält diese Übergangsbestimmung doch (soweit vorliegend interessierend) lediglich fest, dass "dieses Gesetz", mithin das MAG, auf Planungsmassnahmen anwendbar ist, die nach dessen Inkrafttreten festgesetzt werden (§ 29 Abs. 1 MAG). Dass diese zeitliche Abfolge und damit die Massgeblichkeit des Zeitpunkts der Festsetzung (und nicht lediglich des Inkrafttretens) der Planungsmassnahme im Sinne eines allgemeinen Grundsatzes auch hinsichtlich der Anwendbarkeit der den kommunalen Mehrwertausgleich regelnden BZO-

Bestimmungen massgeblich ist, erscheint durchaus vertretbar, jedoch nicht von vornherein zwingend. Entsprechend fällt denn auch auf, dass im Rahmen der "Häufig gestellten Fragen" (FAQ) auf der vorstehend zitierten kantonalen Website zum Mehrwertausgleich zwar einerseits ausgeführt wird, nach Inkrafttreten von MAG und MAV sei die Festsetzung und Genehmigung von Planungsmassnahmen auch dann möglich, wenn die BZO-Bestimmungen zum kommunalen Mehrwertausgleich noch nicht in Kraft seien, wobei dann aber kein kommunaler Mehrwertausgleich stattfindet (was die Massgeblichkeit des Zeitpunkts der Festsetzung impliziert). Andererseits wird jedoch ein sogenanntes "Fast Track"-Verfahren – auf welches sich vorliegend die Vorinstanz in ihren Rechtsschriften beruft – umschrieben, demzufolge es möglich sein soll, anlässlich der gleichen Gemeindeversammlung in zwei separaten Vorlagen zunächst eine ausschliesslich den kommunalen Mehrwertausgleich umfassende BZO-Teilrevision und anschliessend eine BZO-Gesamtrevision mit verschiedenen Planungsmassnahmen zur Abstimmung zu bringen, wobei aufgrund der schnelleren Genehmigung und Inkraftsetzung der ersten Vorlage die Planungsmassnahme erst in Kraft gesetzt werde, wenn die Teilrevision Mehrwertausgleich bereits in Kraft sei, was es erlaube, den kommunalen Mehrwertausgleich bereits auf die in der Gesamtrevision enthaltenen Auf- und Umzonungen zur Anwendung zu bringen.

Ob das letztgenannte Vorgehen, das die Massgeblichkeit des Zeitpunkts des Inkrafttretens – anstelle der Festsetzung – der Planungsmassnahme voraussetzt, zulässig ist, braucht vorliegend nicht abschliessend entschieden zu werden. Dies einerseits deshalb, weil wie erwähnt bereits der Umstand, dass die angefochtene Verfügung den zeitlichen Anwendungsbereich der BZO-Bestimmungen zum kommunalen Mehrwertausgleich ausdrücklich in einer mit dem "Fast Track"-Verfahren nicht kompatiblen Weise umschreibt und insoweit widersprüchlich ist, zu deren Aufhebung führen muss, andererseits – im Sinne eines selbständigen Aufhebungsgrundes – aber auch deshalb, weil die Voraussetzungen des "Fast Track"-Verfahrens vorliegend ohnehin nicht eingehalten wären, wie nachfolgend aufzuzeigen ist.

4.2

Entgegen der Vorinstanz ist das genannte "Fast Track"-Verfahren dahingehend konzipiert, dass eine Inkraftsetzung der Planungsmassnahme (soweit dieser Zeitpunkt als massgeblich erachtet wird) erst erfolgt, wenn die BZO-Bestimmungen zum kommunalen Mehrwertausgleich bereits in Kraft sind.

Wie sich der vorangehenden Antwort innerhalb der genannten FAQ entnehmen lässt, soll es demgegenüber gerade nicht genügen, wenn beide BZO-Änderungen gleichzeitig in Kraft treten. Der Ausschluss zumindest dieser Konstellation – die bei einer einheitlichen Revisionsvorlage zwingend auftritt, sich jedoch auch bei zwei getrennten Vorlagen realisieren kann – erweist sich als gerechtfertigt, setzt doch die Anwendbarkeit einer (BZO-) Bestimmung (vorliegend: zum kommunalen Mehrwertausgleich) voraus, dass diese im Zeitpunkt, in welcher sich ein bestimmter Sachverhalt realisiert (vorliegend je nach Standpunkt Festsetzung oder Inkrafttreten der Planungsmassnahme), bereits in Kraft steht, sie mithin vorgängig in Kraft getreten ist. Entsprechend ist der Zeitpunkt des Inkrafttretens von Art. 3a BZO näher zu prüfen.

Wie dargelegt beruft sich die Vorinstanz insoweit auf den in den Schlussbestimmungen der revidierten BZO enthaltenen Art. 65, wonach "diese Bau- und Zonenordnung [...] am Tage nach der Publikation der kantonalen Genehmigung" in Kraft tritt. Da aber dieser Artikel Teil der Gesamtrevision der BZO – die gerade eine eigenständige Vorlage darstellen soll – bildet und entsprechend im Zeitpunkt der Publikation der Genehmigung von Art. 3a BZO noch gar nicht in Kraft stand, wäre einschlägig vielmehr Art. 56 aBZO, der allerdings inhaltlich gleichlautend festhält "diese Bau- und Zonenordnung" trete "am Tage nach der öffentlichen Bekanntmachung der regierungsrätlichen Genehmigung" in Kraft. Indessen sind die genannten Bestimmungen von vornherein nicht geeignet, eine rechtsgültige und praktikable Regelung des Inkrafttretens sicherzustellen. Zu beachten ist nämlich, dass mit der genannten Publikation der Genehmigung überhaupt erst die öffentliche Auflage im Sinne von § 5 Abs. 3 PBG und damit die Auslösung des Fristenlaufs der Rechtsmittelfrist einhergeht. Entsprechend könnte eine Regelung des Inkrafttretens im Sinne der genannten Bestimmungen lediglich bedeuten, dass bei unbenütztem Ablauf der Rechtsmittelfrist oder aber rechtskräftiger Erledigung allfälliger Rechtsmittelverfahren das Inkrafttreten auf jenen Zeitpunkt hin oder aber dazumal rückwirkend auf den Tag nach Publikation der Genehmigung erfolgt. Ersteres stünde offenkundig im Widerspruch zum Wortlaut der Übergangsbestimmung, während letzteres mit einer rechtlich problematischen undifferenzierten Rückwirkung sowie einem kaum praktikablen Schwebezustand einherginge. Die mit der genannten Regelung des Inkrafttretens einhergehenden Unsicherheiten erlauben es den Rechts-

unterworfenen somit gerade nicht, in einem gegebenen Zeitpunkt auf einfache Weise das geltende Recht zu eruieren, was nicht zugänglich ist und sich bezüglich der Konsequenzen der fraglichen Unsicherheit zulasten des die Legiferierung verantwortenden Gemeinwesens auswirken muss.

Wenig überraschend finden sich denn auch mehrere Hinweise, welche das von der Vorinstanz im Rahmen der Rechtsschriften behauptete Datum des Inkrafttretens in Frage stellen: Zunächst wird in der angefochtenen Verfügung selbst (vgl. act. 3 S. 2) wie auch im entsprechenden Begleitschreiben davon ausgegangen, Art. 3a BZO sei – entsprechend der Gesamtrevision – seit 8. November 2022 (und nicht bereits seit 23. Oktober 2021) in Kraft. Die Gesamtrevision selbst betreffend fällt sodann auf, dass sich Art. 65 BZO an sich gerade auf diese beziehen würde, dessen ungeachtet aber (wie sich dem kantonalen Amtsblatt entnehmen lässt; vgl. auch act. 4.1) nach Einholung der Rechtskraftbescheinigung eine separate Bekanntmachung des Inkrafttretens publiziert wurde, wobei als Datum des Inkrafttretens der Tag nach dieser Publikation (8. November 2022) und nicht – wie seitens der Vorinstanz fälschlicherweise behauptet – der Tag nach der Publikation der Genehmigung (9. September 2022) festgelegt wurde. Dieses Vorgehen stimmt im Übrigen mit den Vorgaben in den Kreisschreiben der Baudirektion vom 31. August 2018 betreffend "Informationen zum Vorprüfungs- und Genehmigungsverfahren von Richt- und Nutzungsplänen sowie Quartierplänen" (insb. S. 2) und vom 7. Mai 2018 betreffend "Koordination von Genehmigungs- und Rechtsmittelverfahren bei kommunalen Planfestsetzungen – Schema Genehmigungsverfahren und Muster für Publikationen" (insb. S. 9 und 13) überein, wo insbesondere festgehalten wird, eine Planung erlange grundsätzlich erst mit der Publikation der Rechtskraft Gültigkeit und das Datum der Inkraftsetzung müsse nicht zwingend mit der Publikation der Rechtskraft übereinstimmen, sondern könne auch auf einen späteren Zeitpunkt hin festgelegt werden, wobei ohne entsprechende Regelung eine rechtskräftig genehmigte Planung am Tag nach der Publikation (gemeint: der Rechtskraft) in Kraft trete. Entsprechend ist denn auch in der FAQ zum "Fast Track"-Verfahren festgehalten, ohne entsprechende Regelung trete eine rechtskräftig genehmigte Planung am Tag nach der Publikation der Rechtskraft in Kraft. In gleicher Weise hält die Art. 3a BZO betreffende Genehmigungsverfügung Nr. 1047/21 vom 6. Oktober 2021 (abrufbar unter <https://oerebdocs.zh.ch>) in Dispositivziffer II unter anderem fest, die Gemeinde X werde eingeladen, nach Rechtskraft die Inkraftsetzung zu veröffentlichen. Hinzu kommt

schliesslich, dass die Gemeinden ihr Recht in einer systematisch aufgebauten Rechtssammlung zu veröffentlichen haben (§ 7 Abs. 2 Gemeindegesetz [GG]). Auf der Website der Gemeinde X findet sich neben der derzeit geltenden, per 8. November 2022 in Kraft getretenen BZO als Vorgängerversion die bis zum 7. November 2022 gültige, am 25. September 1995 erlassene aBZO, welche zwar gewisse nachträgliche Änderungen, jedoch gerade keinen Art. 3a BZO enthält, so dass davon auszugehen ist, dass diese Bestimmung erst im Rahmen der neuen totalrevidierten BZO in der systematischen Rechtssammlung veröffentlicht wurde.

Zusammenfassend lässt sich somit konstatieren, dass aufgrund der genannten Hinweise eine Inkraftsetzung auch von Art. 3a BZO per 8. November 2022 – mithin zeitgleich mit der Gesamtrevision – wesentlich wahrscheinlicher als das seitens der Vorinstanz im Rechtsmittelverfahren behauptete Inkrafttreten per 23. Oktober 2021 erscheint. Vor allem aber würde sich das letztgenannte Datum lediglich aufgrund der Anwendung von Art. 65 BZO bzw. (eher) Art. 56 aBZO ergeben, deren Regelungsgehalt jedoch mit so erheblichen Unsicherheiten hinsichtlich des effektiven Zeitpunkts des Inkrafttretens verbunden ist, dass sich die resultierenden Unklarheiten von vornherein nicht zulasten der Rechtsunterworfenen auswirken dürften, so dass es auch aus diesem Grund nicht angängig ist, zugunsten der Gemeinde – welche insoweit für die Schaffung klarer Verhältnisse verantwortlich ist – von einem Inkrafttreten von Art. 3a BZO vor Inkrafttreten der Planungsmassnahme auszugehen. Damit entfällt selbst bei vorausgesetzter Zulässigkeit des "Fast Track"-Verfahrens – und unabhängig von der in E. 4.1 dargelegten Widersprüchlichkeit der angefochtenen Verfügung – im vorliegenden Verfahren die Rechtsgrundlage der strittigen Festsetzung einer kommunalen Mehrwertabgabe. Zwar ist Rechtsfolge der in E. 4.1 und E. 4.2 festgestellten selbständigen Aufhebungsgründe entgegen der Rekurrentin nicht die Nichtigkeit der angefochtenen Verfügung, fehlt es dafür doch insbesondere an der Voraussetzung eines offensichtlichen oder zumindest leicht erkennbaren Mangels. Indessen ist die Aufhebung der Verfügung zufolge Anfechtung derselben von den rekurrentischen Anträgen abgedeckt, da diese zwar mit dem eventualiter gestellten Aufhebungsantrag die – angesichts der Begründung der Aufhebung nicht angezeigte – Rückweisung zur Neuurteilung verbinden, eine Aufhebung ohne Rückweisung aber nicht weiter als der rekurrentische Hauptantrag auf Feststellung der Nichtigkeit geht.

4.3

Einen selbständigen Aufhebungsgrund würden im Übrigen auch gewisse Verfahrensfehler der Vorinstanz darstellen, wobei insoweit – wenn keine anderen Aufhebungsgründe vorhanden wären – eine Rückweisung angezeigt wäre. Nicht als unzulässig erweist sich zwar das beanstandete Fehlen einer Mehrwertprognose im Sinne von § 11 MAV im Zeitpunkt der Planaufgabe gemäss § 7 Abs. 2 PBG, wenn letztere – wie vorliegend – noch vor Inkrafttreten von MAG und MAV erfolgte bzw. ausgelöst wurde, so dass die entsprechenden prozeduralen Vorgaben noch gar nicht in Kraft standen (vgl. auch die entsprechende FAQ auf der kantonalen Website zum Mehrwertausgleich). Etwas anderes muss jedoch bezüglich des in Art. 12 ff. (insb. Art. 14) MAV der Grundeigentümerin eingeräumten Rechts gelten, ausgehend von der nach Festsetzung der Planungsmassnahme erfolgten Prüfung durch die zuständige Verwaltungsstelle, ob besondere Gründe für eine individuelle Schätzung vorliegen, bei negativer behördlicher Einschätzung eine individuelle Schätzung zu verlangen. Soweit eine kommunale Mehrwertabgabe ohnehin nur betreffend Planungsmassnahmen festgesetzt werden darf, die nach Inkrafttreten der BZO-Bestimmungen zum Mehrwertausgleich festgesetzt worden sind, steht der Beachtung der genannten prozeduralen Vorgaben von vornherein nichts entgegen. Selbst wenn aber das "Fast Track"-Verfahren als zulässig erachtet und zur Anwendung gebracht wird, hätte eine Mehrwertermittlung entweder unmittelbar nach Festsetzung der Planungsmassnahme gestützt auf die – noch nicht rechtskräftige, aber ihrerseits schon festgesetzte – BZO-Bestimmung zum kommunalen Mehrwertausgleich oder aber – soweit zunächst das Inkrafttreten letztgenannter Bestimmung abgewartet würde – spätestens im Anschluss daran zu erfolgen, wobei in beiden Konstellationen kein Anlass besteht, in Abweichung von Art. 12 ff. MAV direkt die Mehrwertermittlung vorzunehmen und die Grundeigentümerin der Möglichkeit zu berauben, gegebenenfalls vorgängig eine individuelle Schätzung zu verlangen.

Nicht weiter zu vertiefen sind demgegenüber angesichts der dargelegten Aufhebungsgründe die weiteren rekurrentischen Vorbringen zur behaupteten Unzulässigkeit des Vorgehens im Rahmen der Gemeindeversammlung sowie zur Einräumung der Möglichkeit, einen städtebaulichen Vertrag abzuschliessen.

5.

Zusammengefasst ist der Rekurs – aufgrund des Antrags betreffend Feststellung der Nichtigkeit teilweise – gutzuheissen. Demgemäss ist die Verfügung des Gemeinderats X vom 20. Dezember 2022 aufzuheben. Bei diesem Ausgang des Verfahrens erübrigt es sich, auf die rekurrentischen Anträge betreffend Editionen und "Parteibefragungen" näher einzugehen.

6.1

Ausgangsgemäss sind die Verfahrenskosten dem Gemeinderat X aufzuerlegen, zumal die Rekurrentin – trotz fehlender Feststellung der Nichtigkeit – der Sache nach vollumfänglich obsiegt (§ 13 VRG).

Nach § 338 Abs. 1 PBG bzw. § 2 der Gebührenverordnung des Verwaltungsgerichts (GebV VGr) legt das Baurekursgericht die Gerichtsgebühr nach seinem Zeitaufwand, nach der Schwierigkeit des Falls und nach dem bestimmbaren Streitwert oder dem tatsächlichen Streitinteresse fest. Liegt wie hier ein Verfahren mit bestimmbarem Streitwert vor, beträgt die Gerichtsgebühr in der Regel Fr. 500.-- bis Fr. 50'000.-- (§ 338 Abs. 2 PBG; § 3 Abs. 1 GebV VGr). In besonders aufwendigen Verfahren kann die Gerichtsgebühr bis auf das Doppelte erhöht werden (§ 4 Abs. 1 GebV VGr).

Der vorliegende Streitwert von Fr. 149'414.40 hält sich innerhalb des Streitwertrahmens von Fr. 100'000.-- bis Fr. 250'000.--, womit der massgebliche Gebührenrahmen Fr. 6'000.-- bis Fr. 10'000.-- beträgt. Demzufolge sowie mit Blick auf die Schwierigkeit des Falls und den Zeitaufwand des Gerichts ist die Gerichtsgebühr auf Fr. 6'000.-- festzusetzen.

6.2

Gemäss § 17 Abs. 2 lit. a VRG kann im Rekursverfahren und im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht die unterliegende Partei oder Amtsstelle zu einer angemessenen Entschädigung für die Umtriebe der Gegenpartei verpflichtet werden, wenn die rechtsgenügende Darlegung komplizierter Sachverhalte und schwieriger Rechtsfragen besonderen Aufwand erforderte oder den Beizug eines Rechtsbeistandes rechtfertigte. Die Bemessung der Umtriebsentschädigung richtet sich nach § 8 GebV VGr.

Einer nicht durch einen Rechtsbeistand vertretenen Partei – wobei für die wie eine Privatperson berührte Rekurrentin (vgl. E. 1) dieselben Grundsätze zur Anwendung gelangen – entstehen im Allgemeinen keine Rechtsverfolgungskosten, die zu entschädigen wären. Eine Umtriebsentschädigung ist ihr demnach nur dann zuzusprechen, wenn die Grenzen des im Verwaltungsrechtspflegeverfahren Üblichen und Zumutbaren durch anderweitigen Aufwand deutlich überschritten wurden. In der Regel – und so auch vorliegend – ist das Vorliegen eines solchen Aufwandes zu verneinen.

Entsprechend sind keine Umtriebsentschädigungen zuzusprechen.