

## S. 177 / Nr. 24 Rechtsgleichheit (Rechtsverweigerung) (d)

BGE 73 I 177

24. Urteil vom 18. September 1947 i. S. Galenica A.-G. gegen Haber und Kons. und Direktion der Justiz des Kantons Zürich.

Seite: 177

Regeste:

BRB betreffend Massnahmen gegen die Wohnungsnot vom 15. Oktober 1911/8. Februar 1916 (BMW).

1. Hat ein Kanton die Beschränkung des Kündigungsrechts auf Geschäftsräume ausgedehnt (Art. 12 BMW), so ist es nicht erforderlich, aber gestattet, Art. 6 lit. b BMW auch auf Geschäftsräume anzuwenden. Darf in diesem Fall an den Eigenbedarf von Geschäftsräumen ein strengerer Masstab angelegt werden als an den Eigenbedarf von Wohnungen? (Erw. 3, 4.)

2. Interessenabwägung nach Art. 4 BMW (Erw. 5).

ACF instituant des mesures contre la pénurie de logements du 16 octobre 1911/8 février 1946 (APL).

1. Lorsqu'un canton a étendu l'application des dispositions restreignant le droit de résiliation aux locaux commerciaux (art. 12 APL), il n'est pas indispensable d'appliquer à ceux-ci l'art. 5 litt. b APL; en revanche, cette application est licite. La notion de «besoin» doit-elle être alors interprétée plus strictement que lorsqu'il s'agit de logements? (consid. 3 et 4).

2. Mise en balance des intérêts au sens de l'art. 4 APL (consid. 5).

DCF che istituisce misure per rimediare alla penuria degli alloggi (15 ottobre 1941/8 febbraio 1916).

1. Se un cantone ha esteso ai locali commerciali l'applicazione delle norme che limitano il diritto di disdetta (art. 12 DCF), non è indispensabile ma è tuttavia lecito applicare ad essi l'art. 5 lett. b DCF. La nozione di «bisogno» dev'essere in questo caso interpretata più rigorosamente che quando si tratti di alloggi? (consid. 3 e 4).

2. Valutazione degli interessi ai sensi dell'art. 4 DCF (consid. 5).

Seite: 178

A. Die Rekurrentin, Galenica A.-G., betreibt Handel mit pharmazeutischen Produkten. Sie hat ihren Hauptsitz in Bern und besitzt Zweigniederlassungen in Lausanne und Genf. Am 10. Januar 1947 kaufte sie die Liegenschaft Stampfenbachstrasse 63 in Zürich, die im Erdgeschoss Geschäftsräume und in den oberen Stockwerken drei Wohnungen enthält. Die Geschäftsräume sind an Emil Baumann und je eine der Wohnungen an Frau Haber, Frau Herzog und Frau Riemer vermietet. Am 15. Januar 1947 kündigte die Galenica A.-G. sämtliche Mietverträge auf den 30. September 1947. Die Mieter erhoben Einsprache. Zur Begründung der Kündigungen führte die Galenica A.-G. aus: Seit einigen Jahren mache sich bei ihr das Bedürfnis geltend, in Zürich eine Zweigniederlassung zu gründen, um von hier aus die Apotheken Zürichs und der Ostschweiz rascher beliefern zu können. Die Errichtung eines Depots in Zürich liege nicht nur in ihrem Interesse, sondern auch im Interesse der Apotheken, der Kranken und Ärzte, die häufig auf eine möglichst rasche Beschaffung der Arzneimittel angewiesen seien. Nach längerem Suchen habe die Galenica A.-G. in Zürich ein geeignetes Haus zum Preise von Fr. 740000. erwerben können. Es bedeute für sie einen grossen geschäftlichen Verlust, wenn ihr die Benutzung dieses Hauses als Zweigniederlassung verwehrt bleiben sollte.

Das Mietamt der Stadt Zürich erklärte die Kündigungen als unzulässig. Einen Rekurs hiegegen wies die Justizdirektion des Kantons Zürich am 22. Mai 1947 mit im wesentlichen folgender Begründung ab:

Art. 5 lit. b des Bundesratsbeschlusses betreffend Massnahmen gegen die Wohnungsnot vom 15. Oktober 1941 (BMW) werde von der Justizdirektion nicht nur beim Eigenbedarf von Wohnungen, sondern auch beim Bedarf an Geschäftsräumen angewendet und zwar deshalb, weil für den Eigentümer eines Hauses mit Geschäftsräumen, wenn diese der Beschränkung des Kündigungsrechtes unterstellt seien, grundsätzlich die gleichen

Seite: 179

Kündigungsgründe gelten sollten, wie für den Vermieter eines Wohnhauses. Von dieser Praxis wolle das stadtzürcherische Mietamt im vorliegenden Falle abgehen, weil sie dazu geführt habe, dass immer mehr Wohnungen in Geschäftsräume umgewandelt worden seien, was umso bedenklicher erscheine, als es sich in der Hauptsache um konjunkturbedingte Geschäfte handle. Nach Auffassung des Mietamtes könne dieser ungesunden Entwicklung, wenn Art. 5 lit. b BMW auch beim Bedarf an Geschäftsräumen zur Anwendung gelange, nicht entgegengetreten werden, weil es nicht möglich sei,

bei Geschäftsräumen an den Eigenbedarf einen strengern Masstab anzulegen, als bei Wohnungen, bei denen es nach der bundesgerichtlichen Praxis schon genüge, wenn ein Hauseigentümer für die Selbstbenutzung der Wohnung «triftige Gründe» geltend machen könne. Doch könne sich die Justizdirektion nicht zu einer grundsätzlichen Änderung ihrer Praxis entschliessen, zumal das Anlegen eines strengern Masstabes an den Eigenbedarf von Geschäftsräumen, als an denjenigen von Wohnräumen, durchaus nicht willkürlich sei, da dem Umstand Rechnung getragen werden müsse, dass ein Wohnbedarf immer beschränkt sei, während der Bedarf an Geschäftsräumen sehr gross werden könne und deshalb einer Einschränkung bedürfe.

Im vorliegenden Falle handle es sich um Kündigungen, die nicht deshalb ausgesprochen worden seien, weil die Erwerberin des Hauses weiterer Räume dringend bedurft habe, sondern weil sie eine Erweiterung ihres Betriebes durch den Einbezug der Ostschweiz in ihren Tätigkeitsbereich beabsichtigt habe. Wenn sie mit den Kündigungen nicht durchdringe, so könne dies höchstens dazu führen, dass sie die Belieferung der Ostschweiz mit Arzneimitteln wenigstens in dringenden Fällen, wie bisanhin, einem Konkurrenzunternehmen überlassen müsse. In einem solchen Falle könne nicht von einem «Benötigen» im Sinne von Art. 5 lit. b BMW gesprochen werden und dürfe somit die Kündigung nicht als zulässig erklärt werden, ohne auch

Seite: 180

die Interessen der Mieter gebührend zu berücksichtigen. Beim Hause Stampfenbachstrasse 63 handle es sich um eine Liegenschaft, die dank ihrer geräumigen und verhältnismässig billigen Wohnungen geeignet sei, alleinstehenden Frauen durch das Ausmieten von Zimmern eine bescheidene Existenz zu verschaffen und damit auch einen gewissen Beitrag an die Behebung des in Zürich herrschenden Mangels an Einzelzimmern zu leisten. Derartige Wohnungen seien heute in Zürich kaum mehr erhältlich, so dass die Mieterinnen durch die Kündigungen in eine äusserst bedrängte finanzielle Lage geraten würden. Aber auch Laden und Werkstatt im Erdgeschoss seien günstig gelegene Lokale, die die Grundlage der wirtschaftlichen Existenz ihres Bewerbers darstellen, so dass auch dieser Mieter durch die Kündigung äusserst schwer betroffen würde. Diese Interessen der Mieter seien höher zu bewerten als diejenigen der Vermieterin, welche nicht in ihrer Existenz bedroht sei, sondern lediglich ihren Betrieb ausdehnen möchte.

B. Mit staatsrechtlichem Rekurs vom 26. Juni 1947 beantragt die Galenica A.-G. die Aufhebung des Entscheides der Justizdirektion des Kantons Zürich vom 22. Mai 1947 unter Kostenfolge. Die Begründung lässt sich folgendermassen zusammenfassen:

a) Die Existenz eines Galenica-Depots in Zürich liege nicht nur im Interesse der Rekurrentin, sondern auch im Interesse der Apotheken von Zürich und der ganzen Ostschweiz. Der Präsident des Schweizerischen Apothekervereins werte die Errichtung eines Galenica-Depots in Zürich als ein Ereignis erster Ordnung in der Entwicklung der schweizerischen Apothekerorganisationen. Kein anderes Unternehmen der Ostschweiz könne an Stelle der Galenica treten.

b) Die Annahme der Justizdirektion, es sei bei Eigenbedarf von Geschäftsräumen ein strengerer Masstab anzulegen als bei Eigenbedarf von Wohnräumen, verletze den Grundsatz der Rechtsgleichheit und sei daher willkürlich.

Seite: 181

Dieser Auffassung sei auch das Mietamt der Stadt Zürich gewesen. Der Begriff «Eigenbedarf» sei durch die bundesgerichtliche Praxis unzweideutig fixiert worden und müsse daher stets in gleicher Weise angewendet werden. Der Standpunkt der Justizdirektion führe zu grösster Rechtsunsicherheit. Die Geltendmachung von Eigenbedarf wäre darnach im Prinzip zwar möglich; gleichwohl aber hätten die Administrativbehörden eine Interessenabwägung zwischen Mieter und Vermieter vorzunehmen. Eine solche Interessenabwägung wäre aber ausserordentlich schwierig. Besonders stossend sei es, diese Interessenabwägung auch dann vorzunehmen, wenn es sich gar nicht darum handle, Wohnräume in Geschäftsräume umzuwandeln, sondern wenn die vom Hauseigentümer beanspruchten Räume bereits ausschliesslich (wie im Falle des Mieters Bachmann) oder doch vorwiegend (wie im Falle der übrigen Mieter) gewerblichen Zwecken dienen.

c) Für den Fall, dass eine strengere Beurteilung des Eigenbedarfes von gewerblichen Räumen nicht als willkürlich zu betrachten wäre, müsste die von der Justizdirektion vorgenommene Interessenabwägung als willkürlich erklärt werden. Einem Gewerbetreibenden dürfe der Eigenbedarf nicht deshalb abgesprochen werden, weil er «lediglich» eine Erweiterung des Betriebes bezwecke. Eine derart weitgehende Beschränkung verfassungsmässiger Rechte lasse sich durch das Mietnotrecht nicht rechtfertigen. Der Willkürakt sei umso augenfälliger, als die entgegengesetzten Interessen der Mieter nur sehr beschränkter Art seien und keineswegs in einem dringenden Wohnbedürfnis bestehen.

C. Die Justizdirektion des Kantons Zürich und die Rekursbeklagten beantragen Abweisung des Rekurses.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1. ....

2. Willkürrekurse sind, wie das Bundesgericht in ständiger Rechtsprechung erkannt hat, auf Grund der

Seite: 182

kantonalen Akten zu beurteilen. Im vorliegenden Falle hat daher sowohl die erst im staatsrechtlichen Rekursverfahren eingereichte Erklärung des Präsidenten des Schweiz. Apothekervereins, wie auch die erst mit dem staatsrechtlichen Rekurs aufgestellte Behauptung, dass kein anderes Konkurrenzunternehmen der Ostschweiz an Stelle der Rekurrentin treten könne, unberücksichtigt zu bleiben.

3. Durch § 2 der zürcherischen Verordnung vom 28. November 1946 sind die bundesrätlichen Vorschriften über Massnahmen gegen die Wohnungsnot, soweit sie die Beschränkung des Kündigungsrechtes betreffen, für das ganze Gebiet des Kantons Zürich auch auf die Geschäftsräume anwendbar erklärt worden. Ist eine solche Erstreckung der bundesrätlichen Vorschriften erfolgt, so darf Art. 5 lit. b BMW, wie das Bundesgericht schon oft entschieden hat, auch auf die Geschäftsräume angewendet werden (nicht publizierte Entscheide des Bundesgerichts i. S. Maduz vom 11. Juni 1945, Erw. 1; i. S. Eggli vom 8. Oktober 1945 Erw. 2; i. S. Fr. Mettler A.-G. vom 13. September 1945, Erw. 1; i. S. Egli vom 21. Januar 1946; i. S. Enger und Kons. vom 11. Februar 1946, Erw. 2 und i. S. Mozzi vom 19. September 1946). Doch kann auch die gegenteilige Auslegung von Art. 5 lit. b BMW, d. h. die Annahme, dass der Eigentümer gleichgültig, ob gemäss Art. 12 BMW eine Erstreckung der Kündigungsbeschränkungen auf andere als Wohnräume erfolgt ist oder nicht sich auf Art. 5 lit. b BMW nur berufen könne, wenn er in seinem Hause Räume zu Wohnzwecken benötigt, nicht als offensichtlich unrichtig und daher willkürlich bezeichnet werden, wie das Bundesgericht wiederholt festgestellt hat (nicht publizierte Entscheide des Bundesgerichts i. S. Etat de Neuchâtel vom 18. März 1946; i. S. Baugenossenschaft Länggassstrasse 51 Bern vom 26. August 1946 und i. S. Ruckstuhl vom 17. Oktober 1946). Nachdem der Bundesratsbeschluss in Art. 12 eine Ausdehnung der Mieterschutzbestimmungen auf andere als Wohnräume ins Auge fasst, gleichwohl aber in Art. 5 lit. b

Seite: 183

nicht schlechtweg von «Raumbedarf», sondern nur von «Wohnbedarf», spricht, könnte die Annahme, dass diese Beschränkung auf den Wohnbedarf auch für den Fall einer gemäss Art. 12 BMW angeordneten Erstreckung der Mieterschutzvorschriften gewollt ist, höchstens dann als unhaltbar bezeichnet werden, wenn sich für eine solche Regelung keine vernünftigen Gründe finden liessen. Dies trifft aber nicht zu. Es lässt sich sehr wohl die Auffassung vertreten, dass Art. 5 lit. b BMW die persönlichsten Bedürfnisse des Vermieters, seinen Bedarf an Unterkunft, besonders schützen wollte (TINNER in SJZ Bd. 40 S. 68; WEIL, Schweiz. Mietnotrecht S. 48/49). Folge dieser Auslegung von Art. 5 lit. b BMW ist es dann freilich, dass auch die in Art. 7bis BMW für Wohnungen vorgesehene Erstreckung der Kündigungsfrist auf Geschäftsräume nicht angewendet werden darf; Art. 7bis will ja auch speziell Art. 5 lit. b BMW in der Weise ergänzen, dass er eine Überprüfung des Eigenbedarfs des Hauseigentümers auf seine zeitliche Dringlichkeit ermöglichen will (Bundesblatt 1946 II S. 2).

Hätte die Justizdirektion mit dem angefochtenen Entscheide sich in Abänderung der bisherigen Praxis grundsätzlich der an zweiter Stelle erwähnten, einschränkenden Auslegung von Art. 5 lit. b BMW angeschlossen, so hätte der Rekurrentin das Recht, sich auf diesen Kündigungsgrund zu berufen, ohne weiteres abgesprochen werden dürfen. Keine Bedeutung wäre hiebei dem Umstand beizumessen gewesen, dass die von der Rekurrentin in ihrem Hause an der Stampfenbachstrasse beanspruchten Räume bereits bisanhin ausschliesslich (im Falle des Rekursbeklagten Bachmann) oder doch teilweise (im Falle der übrigen Rekursbeklagten) gewerblichen Zwecken dienen; denn bei Nichtanwendung von Art. 5 lit. b BMW auf Geschäftsräume kann sich derjenige, der in seinem Hause solche Räume beansprucht, auf Eigenbedarf überhaupt nicht berufen, also auch dann nicht, wenn diese Räume bisanhin schon als Geschäftsräume benutzt worden waren.

Seite: 184

Nun weicht aber die Justizdirektion mit dem angefochtenen Entscheide nicht von ihrer Praxis ab, sondern hält grundsätzlich daran fest, dass Art. 5 lit. b BMW nicht nur beim Eigenbedarf von Wohnungen, sondern auch beim Bedarf eines Eigentümers an Geschäftsräumen anwendbar sei. Doch legt die Justizdirektion an den Eigenbedarf von Geschäftsräumen einen strengern Masstab an als an den Eigenbedarf von Wohnräumen. Diese Differenzierung mag auf den ersten Blick bedenklich erscheinen. Doch kann sie wenigstens insoweit nicht als willkürlich bezeichnet werden, als sie ihre Rechtfertigung in Verhältnissen findet, die den Eigenbedarf an Wohnräumen vom Eigenbedarf an Geschäftsräumen unterscheiden. In den beiden Fällen liegen - worüber kein Zweifel bestehen kann -

die Verhältnisse nicht völlig gleich. Der Eigenbedarf an Wohnräumen ist seiner Natur nach auf die persönlichen Bedürfnisse des Eigentümers, seiner Familie und seiner nächsten Verwandten beschränkt. In der Regel bedarf der Eigentümer nur einer Wohnung. Ganz anders liegen aber die Verhältnisse bei den Geschäftsräumen. Der Bedarf an solchen Räumen kann durch die Ausdehnung des Geschäftes sehr gross werden. Es kann daher nicht als willkürlich erklärt werden, wenn der Eigenbedarf an Geschäftsräumen, da ihm nicht schon wie dem Eigenbedarf an Wohnräumen durch die Natur Schranken gezogen sind, wenigstens in der Weise beschränkt wird, dass bei einer Erweiterung des Geschäftsbetriebes ein "Benötigen" im Sinne von Art. 5 lit. b BMW nur dann angenommen wird, wenn ein dringendes Bedürfnis für die Erweiterung nachgewiesen werden kann. Nur so können die Kantone, welche die Anwendung von Art. 5 lit. b BMW auf den Bedarf an Geschäftsräumen nicht ausschliessen, verhindern, dass kapitalkräftige Unternehmen durch die Erweiterung ihrer Betriebe zahlreiche kleinere Geschäftsleute, die auf Mieträume angewiesen sind, zur Betriebseinstellung zwingen. Vermöchten, wie beim Wohnbedarf, schon triftige Gründe eine vom Eigentümer zwecks Erweiterung seines

Seite: 185

Geschäftes vorgenommene Kündigung zu rechtfertigen, so wäre eine solche Kündigung zumeist zu schützen. Das Bundesgericht hat denn auch bereits einmal erklärt, es lasse sich ohne Willkür die Auffassung vertreten, dass der Hauseigentümer, der die bisanhin vermieteten Räume für die Erweiterung seines Geschäftes verwenden wolle, sich auf den Kündigungsgrund des Art. 5 lit. b BMW nur berufen könne, wenn diese Erweiterung einem dringenden Bedürfnis entspreche, d. h. wenn der Hauseigentümer hierauf nicht verzichten könne (nicht publizierter Entscheid des Bundesgerichts i. S. Banque Hypothécaire Suisse vom 27. Februar 1947, S. 4/5).

4. Die Justizdirektion hat sich im angefochtenen Entscheide nicht, wie die Rekurrentin behauptet, auf den Standpunkt gestellt, dass der Eigentümer, der in seinem Hause vermietete Räume zwecks Erweiterung seines Geschäftes in Anspruch nehmen wolle, überhaupt nie Eigenbedarf geltend machen könne. Die Justizdirektion lässt vielmehr auch bei einer Geschäftserweiterung die Berufung auf den Eigenbedarf zu, sofern diese Erweiterung einem dringenden Bedürfnis entspricht. Das Vorliegen eines solchen Bedürfnisses aber hat die Justizdirektion im vorliegenden Falle verneint. Dass sie sich dadurch einer Willkür schuldig gemacht habe, wird von der Rekurrentin nicht behauptet und trifft jedenfalls dann nicht zu, wenn die erst im staatsrechtlichen Rekurse vorgebrachten Tatsachen unberücksichtigt bleiben (vgl. oben Erwägung Ziff. 2).

5. Nachdem die Justizdirektion das Vorliegen des in Art. 5 lit. b BMW vorgesehenen Kündigungsgrundes verneint hatte, war noch die Interessenabwägung gemäss Art. 4 BMW vorzunehmen. Im staatsrechtlichen Rekurse wird der Justizdirektion vorgeworfen, dass sie hiebei willkürlich vorgegangen sei, da die Interessen der Vermieterin offenbar schutzwürdiger seien als die Interessen der Mieter. Doch diese Rüge wird nicht begründet; es fehlt daher in diesem Punkte dem staatsrechtlichen Rekurse die durch

Seite: 186

Art. 90 lit. b OG geforderte Begründung. Übrigens muss bei der Interessenabwägung gemäss Art. 4 BMW dem Ermessen der kantonalen Behörden ein weiter Spielraum gelassen werden. Das Bundesgericht könnte nur bei einem offenbaren Ermessensmissbrauch einschreiten. Ein solcher liegt aber nicht vor.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

Die Beschwerde wird abgewiesen