

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

6B_695/2013

Urteil vom 17. August 2015

Strafrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Denys, Präsident,
Bundesrichterin Jacquemoud-Rossari,
Bundesrichter Rüedi, Bundesrichterin Jametti,
nebenamtliche Bundesrichterin Brahier,
Gerichtsschreiber Näf.

Verfahrensbeteiligte
Lotterie- und Wettkommission (Comlot),
Beschwerdeführerin,

gegen

1. A. _____,
vertreten durch Rechtsanwalt Werner Bodenmann,
2. Oberstaatsanwaltschaft des Kantons Zürich, Florhofgasse 2, 8001 Zürich,
Beschwerdegegner.

Gegenstand
Einstellung des Verfahrens; Akteneinsicht (Widerhandlungen gegen das Bundesgesetz betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten),

Beschwerde gegen die Verfügung des Obergerichts des Kantons Zürich, III. Strafkammer, vom 11. Juni 2013.

Sachverhalt:

A.

A.a. Die Lotterie- und Wettkommission (Comlot) erstattete am 11. Juli 2012 beim Statthalteramt des Bezirkes Zürich Strafanzeige gegen die verantwortlichen Personen der B. _____ AG und der C. _____ AG wegen Widerhandlungen gegen das Bundesgesetz betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten, angeblich begangen durch die Durchführung von als illegale Lotterien zu qualifizierenden Gewinnspielen in Printmedien, unter anderem das sogenannte "Käferspiel" im Juni 2012.

Die Comlot reichte am 31. Juli 2012 beim Statthalteramt des Bezirkes Zürich gegen dieselben Personen eine weitere Strafanzeige wegen Widerhandlungen gegen das Lotteriegesetz ein, angeblich begangen durch die Durchführung des als illegale Lotterie zu qualifizierenden Gewinnspiels "Monsterschein" seit dem 30. April 2012.

A.b. Das Statthalteramt des Bezirkes Zürich eröffnete am 17. Juli 2012 (betreffend "Käferspiel") und am 7. August 2012 (betreffend "Monsterschein") je eine Strafuntersuchung gegen A. _____ als Verantwortlichen der C. _____ AG wegen Widerhandlungen gegen das Bundesgesetz betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten.

A.c. Mit Verfügung vom 30. Januar 2013 vereinigte das Statthalteramt die beiden Verfahren und stellte es die Strafuntersuchung ein mit der Begründung, das Lotterie-Merkmal des Einsatzes sei nicht erfüllt.

A.d. Die Comlot ersuchte in der Folge das Statthalteramt um Akteneinsicht. Dieses wies das Gesuch mit Verfügung vom 5. Februar 2013 ab, da der Comlot keine Parteistellung zukomme.

B.

B.a. Die Comlot erhob mit Eingabe vom 11. Februar 2013 Beschwerde beim Obergericht des Kantons Zürich. Sie beantragte, die Verfügungen des Statthalteramtes vom 30. Januar 2013 (betreffend Einstellung der Untersuchung) und vom 5. Februar 2013 (betreffend Verweigerung der Akteneinsicht) seien aufzuheben.

B.b. Das Obergericht des Kantons Zürich, III. Strafkammer, trat mit Verfügung vom 11. Juni 2013 auf die Beschwerde gegen die Einstellungsverfügung vom 30. Januar 2013 nicht ein und wies die Beschwerde gegen die Verfügung vom 5. Februar 2013 betreffend Verweigerung der Akteneinsicht ab.

C.

Die Comlot führt Beschwerde in Strafsachen. Sie stellt die Anträge, der Entscheid des Obergerichts des Kantons Zürich vom 11. Juni 2013, die Einstellungsverfügung des Statthalteramtes des Bezirkes Zürich vom 30. Januar 2013 und die Verfügung des Statthalteramtes vom 5. Februar 2013 betreffend Verweigerung der Akteneinsicht seien aufzuheben. Die Sache sei zur Neuurteilung an das Statthalteramt, eventualiter an das Obergericht zurückzuweisen mit der Weisung, der Comlot sei im Strafverfahren gegen A. _____ Akteneinsicht zu gewähren und es sei ihr Gelegenheit zu geben, ihre Beschwerdeschrift an das Obergericht vom 11. Februar 2013 nach Gewährung der Akteneinsicht innert angemessener Frist zu ergänzen.

D.

Die Oberstaatsanwaltschaft und das Obergericht des Kantons Zürich haben auf Vernehmlassung verzichtet. A. _____ beantragt unter Verzicht auf Vernehmlassung die Abweisung der Beschwerde.

Erwägungen:

1.

1.1. Die Vorinstanz verneinte die Legitimation der Comlot (nachfolgend: Beschwerdeführerin) zur Beschwerde gegen die erstinstanzliche Einstellung der Strafuntersuchung und trat daher auf die dagegen gerichtete Beschwerde nicht ein. Die Vorinstanz verneinte zudem ein Akteneinsichtsrecht der Beschwerdeführerin im Strafverfahren wegen Widerhandlungen gegen das Lotteriegesez und wies deshalb das diesbezügliche Gesuch ab.

1.2. Zur Beschwerde in Strafsachen ist berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat und wer ein rechtlich geschütztes Interesse an der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids hat (Art. 81 Abs. 1 BGG). Die Beschwerdeführerin nahm am vorinstanzlichen Verfahren teil. Sie hat ein rechtlich geschütztes Interesse an der Beurteilung der Rechtsfragen, ob und inwiefern sie in einem Strafverfahren wegen Widerhandlung gegen das Lotteriegesez die Rechte einer Partei hat und ob sie eine erstinstanzliche Einstellungsverfügung auf diesem Gebiet mit Beschwerde bei der kantonalen Rechtsmittelinstanz anfechten kann. Die weiteren Eintretensvoraussetzungen sind ebenfalls erfüllt. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2.

2.1. Die Beschwerdeführerin ist der Auffassung, sie sei befugt, die erstinstanzliche Einstellungsverfügung bei der kantonalen Beschwerdeinstanz anzufechten. Zur Begründung beruft sie sich wie im kantonalen Verfahren auf § 154 des zürcherischen Gesetzes vom 10. Mai 2010 über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess (GOG/ZH) in Verbindung mit Art. 104 Abs. 2, Art. 321 Abs. 1 lit. d und Art. 322 Abs. 2 StPO.

Gemäss Art. 321 Abs. 1 lit. d StPO teilt die Staatsanwaltschaft die Einstellungsverfügung allfälligen weiteren von den Kantonen bezeichneten Behörden mit, falls diesen ein Beschwerderecht zusteht. Nach Art. 322 Abs. 2 StPO können die Parteien die Einstellungsverfügung innert 10 Tagen bei der

Beschwerdeinstanz anfechten. Gemäss Art. 104 Abs. 1 StPO sind Parteien im Strafverfahren (a.) die beschuldigte Person; (b.) die Privatklägerschaft; (c.) im Haupt- und Rechtsmittelverfahren: die Staatsanwaltschaft. Nach Art. 104 Abs. 2 StPO können Bund und Kantone weiteren Behörden, die öffentliche Interessen zu wahren haben, volle oder beschränkte Parteirechte einräumen. Gemäss § 154 GOG/ZH, der sich auf Art. 104 Abs. 2 StPO stützt, können Behörden und Amtsstellen, die in Wahrung der ihrem Schutz anvertrauten Interessen Strafanzeige erstattet haben, gegen Nichtanhandnahme- und Einstellungsverfügungen Beschwerde erheben. Der Anzeigersteller hat unter den in § 154 GOG/ZH genannten Voraussetzungen ein beschränktes Parteirecht im Sinne von Art. 104 Abs. 2 StPO zur Beschwerde gegen Nichtanhandnahme- und Einstellungsverfügungen.

2.2.

2.2.1. Es stellt sich die Frage, ob die Beschwerdeführerin die Strafanzeige gegen die angezeigten Personen wegen angeblicher Widerhandlung gegen das Lotteriegesetz durch Durchführung einer verbotenen Lotterie (Art. 38 Abs. 1 LG) im Sinne von § 154 GOG/ZH in Wahrung der ihrem Schutz anvertrauten Interessen erstattet hat. Die Beschwerdeführerin bejaht dies unter Berufung auf die Interkantonale Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten.

2.2.2. Die Frage, welche Aufgaben und Befugnisse die Comlot im Lotteriewesen im Allgemeinen und im Kampf gegen die illegalen Lotterien in der Schweiz im Besonderen hat, stellt sich auch im Verfahren 2C_1086/2013 (siehe Urteil vom 9. Juli 2015). In diesem Verfahren ist die II. öffentlich-rechtliche Abteilung des Bundesgerichts aufgrund von Art. 20 der Interkantonalen Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten (IVLW) und einer teleologischen-geltungszeitlichen Auslegung von Art. 13 Abs. 2 LG im systematischen Gesamtkonzept der Glücksspielgesetzgebung unter Berücksichtigung eines Entwurfs zu einem Glücksspielgesetz vom April 2014 zur Auffassung gelangt, dass die Comlot den gesamten Markt der Grosslotterien in der Schweiz überwachen und in diesem Zusammenhang zu Abklärungszwecken verwaltungsrechtliche Unterstellungs- beziehungsweise Qualifikationsverfahren durchführen kann, was heute nach modernem Verständnis ohnehin in die Kompetenz einer Bewilligungs- und Aufsichtsbehörde fällt (siehe auch BGE 136 II 291 E. 3.1; 130 II 351 E. 2.1; je mit Hinweisen).

2.2.3. Die Strafrechtliche Abteilung, die I. und die II. öffentlich-rechtliche Abteilung führten einen Meinungsaustausch gemäss Art. 23 Abs. 2 BGG durch. Zur Diskussion stand die Frage, ob die Aufsichtsbehörden über das Lotteriewesen befugt sind, durch Verfügung zu entscheiden, ob eine Tätigkeit als Lotterie zu qualifizieren ist und daher nicht durchgeführt werden darf, wenn die Aufsichtsbehörde keine Bewilligung erteilt hat. Die Frage wurde mehrheitlich bejaht (Urteil 2C_1086/2013 vom 9. Juli 2015).

2.3. Die Comlot hat demnach nicht nur die Aufgabe und die Befugnis, Bewilligungen zu erteilen und dafür zu sorgen und darüber zu wachen, dass die Bewilligungsinhaber die Bewilligungsvoraussetzungen und die gesetzlichen Bestimmungen einhalten. Die Comlot hat vielmehr darüber hinaus auch die Aufgabe und die Befugnis, illegale Lotterien und Wetten zu bekämpfen (anderer Auffassung SCHERRER/MURESAN, Handbuch zum schweizerischen Lotterie- und Wettrecht, 2014, N. 35, 179). Wenn die Comlot als Bewilligungs- und Aufsichtsbehörde dafür zu sorgen und darüber zu wachen hat, dass die Bewilligungsinhaber die gesetzlichen Bestimmungen einhalten, so hat sie konsequenterweise auch dafür zu sorgen und darüber zu wachen, dass niemand ohne die erforderliche Bewilligung und somit illegal eine Lotterie durchführt. Reicht die Comlot gegen eine Person, die nicht über die erforderliche Bewilligung verfügt, Strafanzeige wegen Durchführung einer verbotenen Lotterie ein, so erstattet sie die Strafanzeige offenkundig im Sinne von § 154 GOG/ZH in Wahrung der ihrem Schutz anvertrauten Interessen. Die Comlot ist daher gestützt auf § 154 GOG/ZH in Verbindung mit Art. 104 Abs. 2 StPO legitimiert, gegen Nichtanhandnahme- und Einstellungsverfügungen von zürcherischen Behörden betreffend Widerhandlungen gegen die Lotteriegesetzgebung Beschwerde an die kantonale Beschwerdeinstanz zu erheben. Die Beschwerde ist in diesem Punkt gutzuheissen.

3.

Die Beschwerdeführerin macht geltend, ihr sei die Einsicht in die Akten der eingestellten Strafuntersuchung zu Unrecht verweigert worden.

Die Comlot ist gestützt auf Art. 104 Abs. 2 StPO in Verbindung mit § 154 GOG/ZH zur Beschwerde gegen Nichtanhandnahme- und Einstellungsverfügungen legitimiert. Das Parteirecht der Beschwerde

gegen eine Nichtanhandnahme- oder Einstellungsverfügung kann nur dann wirksam ausgeübt werden, wenn dem Beschwerdeführer auch das Parteirecht der Akteneinsicht zusteht. Die Beschwerde ist auch in diesem Punkt gutzuheissen.

4.

Der Beschwerdegegner 1 hat die Abweisung der Beschwerde beantragt. Er ist daher unterliegende Partei. Gleichwohl rechtfertigt es sich, im Sinne einer Ausnahme von der Regel gemäss Art. 66 Abs. 1 Satz 1 BGG auf die Erhebung von Kosten zu verzichten. Die Frage betreffend den Umfang der Aufgaben und Befugnisse der Comlot ist de lege lata nicht einfach. Ob der Beschwerdegegner 1 sich der Widerhandlung gegen das Lotteriegesezt schuldig gemacht hat, ist offen.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen, die Verfügung des Obergerichts des Kantons Zürich, III. Strafkammer, vom 11. Juni 2013 aufgehoben und die Sache zur neuen Entscheidung an die Vorinstanz zurückgewiesen.

2.

Es werden keine Gerichtskosten erhoben.

3.

Dieses Urteil wird den Parteien und dem Obergericht des Kantons Zürich, III. Strafkammer, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 17. August 2015

Im Namen der Strafrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Denys

Der Gerichtsschreiber: Näf