

Große Anfrage

der Fraktion der SPD

und

Antwort

der Landesregierung

Strafrechtliche Bekämpfung von Doping

Große Anfrage

Wir fragen die Landesregierung:

1. Welche Rechtsgrundlagen existieren zur strafrechtlichen Bekämpfung des Dopings?
2. Welche Erfahrungen wurden mit dem vor fünf Jahren in Kraft getretenen Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung des Dopings im Sport bislang gemacht?
3. Wie hat sich die Zahl der Ermittlungsverfahren, die wegen des Besitzes von Dopingmitteln in nicht geringer Menge geführt werden, in den vergangenen fünf Jahren in Baden-Württemberg entwickelt und wie wurden diese Verfahren jeweils abgeschlossen?
4. In welchen Bundesländern gibt es nach ihrer Kenntnis bislang Schwerpunktstaatsanwaltschaften zur Verfolgung von Dopingstraftaten?
5. Welche Erfahrungen hat sie mit der zum 1. April 2012 eingerichteten Schwerpunktstaatsanwaltschaft zur Verfolgung von Dopingstraftaten bei der Staatsanwaltschaft Freiburg bislang gemacht?
6. Welchen Verbesserungsbedarf und welche Handlungsempfehlungen sieht der Evaluationsbericht der Bundesregierung zum Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung des Dopings im Sport nach ihrer Kenntnis vor?
7. Welchen konkreten gesetzgeberischen Handlungsbedarf sieht sie zur Verbesserung der strafrechtlichen Bekämpfung des Dopings?
8. Ist sie der Auffassung (und falls ja mit welcher Begründung), dass die Strafbarkeit von Sportlern wegen des Besitzes von Dopingmitteln auf den Besitz sog. „geringer Mengen“ erweitert werden sollte?

9. Welche Haltung nehmen die Sportverbände nach ihrer Kenntnis zu den Überlegungen der Landesregierung bislang ein?

10. Welche weiteren Schritte wird sie zur strafrechtlichen Bekämpfung des Dopings unternehmen?

19.02.2013

Schmiedel, Binder, Wölfle
und Fraktion

Begründung

Nicht zuletzt wegen des Doping-Geständnisses des amerikanischen Profiradsportlers L. A. ist die wirksame Bekämpfung und Strafbarkeit von Doping wieder in aller Munde. Die baden-württembergische Landesregierung hat bereits im vergangenen Jahr – unter anderem durch die Einrichtung einer Schwerpunktstaatsanwaltschaft zur Verfolgung von Dopingstraftaten – einen wichtigen Beitrag zur Bekämpfung des Dopings erbracht. Mit der Großen Anfrage sollen weitere mögliche Handlungsmöglichkeiten für diesen wichtigen Bereich eruiert werden.

Antwort

Schreiben des Staatsministeriums vom 19. März 2013 Nr. I 6899.6:

In der Anlage übersende ich unter Bezugnahme auf § 63 der Geschäftsordnung des Landtags von Baden-Württemberg die von der Landesregierung beschlossene Antwort auf die Große Anfrage.

Krebs

Ministerin im Staatsministerium

Anlage: Schreiben des Justizministeriums

Mit Schreiben vom 14. März 2013 Nr. 4070/0035c beantwortet das Justizministerium namens der Landesregierung die Große Anfrage wie folgt:

Wir fragen die Landesregierung:

1. Welche Rechtsgrundlagen existieren zur strafrechtlichen Bekämpfung des Dopings?

Zu 1.:

Im Zusammenhang mit dem Doping im Sport können verschiedene Tatbestände des allgemeinen Strafrechts verwirklicht werden.

Die Verabreichung von Dopingmitteln kann eine Körperverletzung (§ 223 StGB) sein, weil zahlreiche Mittel zu nachteiligen Veränderungen des Körpers des Athleten führen und somit eine Gesundheitsbeschädigung verursachen. Die Strafbarkeit wegen Körperverletzung hängt aber von verschiedenen Umständen ab. So ist der betroffene Sportler selbst schon deshalb nicht strafbar, weil eine strafbare Körperverletzung nur zum Nachteil einer anderen Person begangen werden kann. Für die Strafbarkeit der Person, die dem Sportler die Dopingmittel besorgt oder verabreicht hat, stellt sich die Frage, ob sich diese Person nur an einer straflosen Tat des Sportlers beteiligt hat und deshalb selbst auch straflos ist. Möglich ist es aber auch, dass sich ihr Verhalten als Tat eines Außenstehenden zum Nachteil des Sportlers darstellt. Dies kommt beispielsweise dann in Betracht, wenn ein Arzt einem Sportler eine Spritze setzt und damit der eigentlich Handelnde ist. Auch wenn der Sportler selbst handelt, kann sich das Tun dennoch als mittelbare Tat eines anderen darstellen. Das wäre insbesondere dann der Fall, wenn der Sportler wegen mangelnder Einsichts- oder Urteilsfähigkeit, beispielsweise wegen Minderjährigkeit oder fehlender Kenntnis der Gefährlichkeit der Mittel, keine eigenverantwortliche Entscheidung treffen kann. Selbst wenn eine Körperverletzung durch Doping angenommen wird, kann die Tat, jedenfalls nach der herrschenden Meinung in der Rechtsliteratur, durch Einwilligung des Sportlers gerechtfertigt und damit straflos sein (§ 228 StGB). Allerdings kann der Wirksamkeit der Einwilligung entgegenstehen, dass der Betroffene die Tragweite seiner Entscheidung nicht hinreichend überblickt, während der Täter überlegenes Wissen hinsichtlich Wirkungsweise, Nebenwirkungen und Gefährlichkeit der Mittel hat. Zudem kann in schwerwiegende Gesundheitsschäden nicht wirksam eingewilligt werden.

Grundsätzlich kommt auch Strafbarkeit wegen Betruges (§ 263 StGB) durch Doping in Betracht. Voraussetzung ist, dass infolge einer Täuschung durch den Täter ein anderer irrtumsbedingt über Vermögen verfügt und dadurch beim Geschädigten ein Vermögensschaden entsteht. Außerdem muss der Täter in der Absicht rechtswidriger Bereicherung handeln, wobei zwischen der erstrebten Bereicherung und dem Vermögensschaden ein spezifischer Zusammenhang bestehen muss (sog. Stoffgleichheit). Wenn ein Betrug durch einen dopenden Sportler in Frage steht, können sich bei der Feststellung nahezu aller Tatbestandsmerkmale Schwierigkeiten ergeben, die hier nicht im Einzelnen erörtert werden können. Soweit bekannt, ist bisher noch kein Sportler wegen Betruges durch Doping verurteilt worden. Derzeit ist beim Landgericht Stuttgart ein Strafverfahren anhängig, in welchem einem Radsportler vorgeworfen wird, seinen Rennstall im Zusammenhang mit dem Gebrauch von Dopingmitteln betrügerisch geschädigt zu haben.

Einige Dopingmittel sind zugleich Substanzen, die unter das Betäubungsmittelgesetz fallen. Das gilt beispielsweise für Amphetamin, Kokain oder Cannabinoide. Der Umgang mit diesen Stoffen ist nach dem Betäubungsmittelgesetz strafbar.

Mit dem Achten Gesetz zur Änderung des Arzneimittelgesetzes vom 7. September 1998 (BGBl. I S. 2649) wurde mit Wirkung vom 11. September 1998 durch § 6 a i. V. m. § 95 Arzneimittelgesetz (AMG) eine strafbewehrte Verbotsnorm in Bezug auf Dopingmittel geschaffen. § 6 a Absatz 1 AMG lautet in der aktuellen Fassung: „Es ist verboten, Arzneimittel nach Absatz 2 Satz 1 zu Dopingzwecken

im Sport in den Verkehr zu bringen, zu verschreiben oder bei anderen anzuwenden, sofern ein Doping bei Menschen erfolgt oder erfolgen soll.“ Absatz 2 Satz 1 erfasst – vereinfacht gesagt – Arzneimittel, die in der Verbotliste der World Anti-Doping Agency (WADA) aufgeführte Wirkstoffe enthalten. Der Verstoß gegen das Verbot des § 6 a Absatz 1 AMG ist gemäß § 95 Absatz 1 Nummer 2 a AMG mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bedroht. In besonders schweren Fällen, beispielsweise der Gefährdung der Gesundheit einer großen Zahl von Menschen oder der Abgabe von Dopingmitteln oder deren Anwendung an Personen unter 18 Jahren, droht Freiheitsstrafe von einem bis zu zehn Jahren (§ 95 Absatz 3 AMG). Der Versuch wie auch die fahrlässige Tatbegehung sind strafbar (§ 95 Absatz 2 und 4 AMG). Der Gesetzgeber verzichtete bewusst auf eine Einbeziehung der Sportler in das strafrechtliche Dopingverbot. Entsprechend dem Schutzzweck des Arzneimittelgesetzes diene die Einführung der Norm dem Schutz der Gesundheit der Bevölkerung; die Gewährleistung sportlicher Fairness wurde weiterhin den Gremien des Sports überlassen (Bundestagsdrucksache 13/9996, Seite 13).

Durch das Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung des Dopings im Sport (DBVG) vom 24. Oktober 2007 (BGBl. I S. 2510) wurden Änderungen des Arzneimittelgesetzes vorgenommen. Um die Möglichkeiten der Bekämpfung krimineller Netzwerke im Bereich des Handels mit und der Abgabe von Dopingmitteln zu verbessern, wurde als neues Regelbeispiel für einen besonders schweren Fall mit einer Strafdrohung von einem bis zu zehn Jahren Freiheitsstrafe die gewerbs- oder bandenmäßige Tatbegehung eingeführt (§ 95 Absatz 3 Nummer 2 Buchstabe b AMG) und für diese Tatalternative der erweiterte Verfall von Erlösen aus Straftaten vorgesehen (§ 98 a AMG i. V. m. § 73 d StGB). Auch die Überwachung der Telekommunikation ist insoweit möglich (§ 100 a Absatz 2 Nummer 3 der Strafprozessordnung).

Außerdem wurde durch das Gesetz vom 24. Oktober 2007 das Verbot eingeführt, bestimmte Dopingsubstanzen in nicht geringer Menge zu besitzen; der Verstoß gegen dieses Verbot ist strafbewehrt (§§ 6 a Absatz 2 a, 95 Absatz 1 Nummer 2 b AMG). Die entsprechenden Substanzen, denen eine potenziell gesundheitsschädliche Wirkung beigemessen wird, sowie die nicht geringen Mengen sind in einem Anhang zu § 6 a Absatz 2 a AMG aufgeführt. Mit diesem Besitzverbot ist der Gesetzgeber über den bisherigen Ansatz hinausgegangen, den Umgang mit Dopingmitteln nur in Bezug auf andere unter Strafe zu stellen. Denn er hat nunmehr auch den Sportler selbst diesem Besitzverbot unterstellt. Andererseits ist der Gesetzgeber dem Schutzzweck des Arzneimittelgesetzes treu geblieben, weil die Strafbarkeit des Besitzes nicht geringer Mengen von Dopingmitteln vor dem Hintergrund eingeführt wurde, dass der Besitz einer erheblichen Menge solcher Mittel die Abgabe an andere nahelegt und somit die Gesundheit anderer gefährdet wird.

Die Gesetzgebung wurde von der Diskussion des Für und Wider des Einsatzes des Strafrechts zur Dopingbekämpfung und dessen Reichweite begleitet. Insbesondere die Strafbarkeit des dopenden Sportlers selbst war und ist bis heute umstritten.

Die Befürworter der Sportlerstrafbarkeit verweisen auf die gesundheitlichen Folgen, die das Doping für den Sportler haben kann. Spektakuläre Todesfälle infolge Dopings, wie beispielsweise der des Radsportlers Simpson, sind bekannt. Daneben untergrabe Doping die Grundwerte des Sports, nämlich den Vergleich von auf natürlichem Weg erzielten Leistungen in einem Wettkampf. Durch Doping werde dieser Wettbewerb verdeckt und in unfairer Weise manipuliert. Ein Sportler, der befürchte, dass sich andere durch Doping einen Vorteil verschaffen, gerate in die Versuchung, selbst zu dopen, um den vermuteten Nachteil auszugleichen. Dadurch werde seine Entscheidungsfreiheit beeinträchtigt. Durch Doping im Spitzensport, das im Blickpunkt des öffentlichen Interesses stehe, würden die Sportler ihrer Vorbildfunktion, die ihnen die Gesellschaft zuerkennt, nicht gerecht. Der Sport habe eine wichtige gesellschaftliche Funktion, insbesondere für die Volksgesundheit, die mit strafrechtlichen Mitteln geschützt werden dürfe.

Dem wird entgegen gehalten, dass das Strafrecht ultima-ratio sei, das nicht zum Schutz beliebiger Interessen eingesetzt werden dürfe. Es müsse ein hinreichend gewichtiges Rechtsgut in Frage stehen, zu dessen Schutz der Staat zu seinem schärfsten Mittel, dem Strafrecht, greifen dürfe. Die körperliche Unversehrtheit

und die Gesundheit des dopenden Sportlers sei zwar ein gewichtiges Rechtsgut. Die Strafbarkeit des dopenden Sportlers lasse sich darauf aber nicht stützen. Denn das Strafrecht schütze die körperliche Unversehrtheit vor Angriffen durch andere, aber nicht vor dem Rechtsgutträger selbst. So wie es nicht strafbar sei, sich durch Alkohol oder Heroin gesundheitlich zu gefährden, sei auch die Gesundheitsgefährdung durch Doping kein tragfähiger Strafgrund. Dem Schutz der Volksgesundheit werde durch das Arzneimittelgesetz genügt. Die Strafbarkeit von Sportlern wegen Dopings gehe über dieses Ziel hinaus.

Fairness sei tatsächlich ein Grundpfeiler sportlichen Wettbewerbs. Es sei aber Aufgabe des Sports, die Voraussetzungen für einen fairen Wettkampf zu definieren. Es sei nicht staatliche Aufgabe, die Einhaltung dieser Regeln zu überwachen und gar deren Einhaltung mit strafrechtlichen Mitteln abzusichern. Vielmehr tangiere es die grundgesetzlich gewährleistete Verbandsautonomie, wenn der Staat in einem Teilbereich, dem Doping, versuche, die Einhaltung sportlicher Regeln und sportethischer Grundsätze strafrechtlich zu erzwingen, während er in anderen Bereichen, beispielsweise der Manipulation durch die „Schwalbe“ im Strafraum, den unzulässigen Spoiler im Motorsport oder die nicht zugelassenen Spikes an Sprintschuhen, darauf verzichte. In keinem Lebensbereich stelle es einen Strafgrund dar, wenn eine Person der ihr zuerkannten Vorbildfunktion nicht gerecht werde. Der (Spitzen-)Sport könne keine Ausnahme bilden. Wer im Sport den Einsatz des Strafrechts zur Absicherung einer „natürlichen“ Leistung fordere, müsse sich fragen, ob das nicht auch in sog. „Kreativberufen“ vom Komponisten bis zum Sternekoche oder – im Hinblick auf „Neuro-Enhancement“ – in Prüfungssituationen oder allgemein im Arbeitsleben gelten müsste.

2. Welche Erfahrungen wurden mit dem vor fünf Jahren in Kraft getretenen Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung des Dopings im Sport bislang gemacht?

Zu 2.:

Artikel 3 des Gesetzes zur Verbesserung der Bekämpfung des Dopings im Sport bestimmt, dass die Anwendung der durch dieses Gesetz geänderten Vorschriften vor dem 31. Oktober 2012 zu evaluieren ist. Dieser Verpflichtung ist die Bundesregierung durch den „Bericht der Bundesregierung zur Evaluation des Gesetzes zur Verbesserung der Bekämpfung des Dopings im Sport (DBVG)“ nachgekommen. Der Bericht wurde Ende Oktober 2012 der Öffentlichkeit bekannt gegeben. Er kann auf der Homepage des Bundesministeriums des Innern oder der des Bundesministeriums der Gesundheit abgerufen werden.

In dem Evaluationsbericht sind bundesweit die folgenden Fall- und Erledigungszahlen nachgewiesen:

Besitzstrafbarkeit (§§ 6 a Absatz 2 a, 95 Absatz 1 Nummer 2 b AMG):

| | 2009 | 2010 | 2011 |
|----------------------|------|-------|-------|
| Ermittlungsverfahren | 500 | 1.037 | 1.434 |
| Urteile | 99 | 150 | 211 |
| Einstellungen | 191 | 396 | 615 |

Banden- oder gewerbsmäßige Tatbegehung (§ 95 Absatz 3 Nummer 2 Buchstabe b AMG):

| | 2009 | 2010 | 2011 |
|----------------------|------|------|------|
| Ermittlungsverfahren | 43 | 74 | 158 |
| Urteile | 5 | 10 | 25 |
| Einstellungen | 10 | 7 | 5 |

Diese Zahlen geben kein vollständiges Bild. In die Datenerhebung einbezogen waren nicht alle, sondern jeweils nur die zwei Staatsanwaltschaften eines jeden Bundeslandes, die die meisten entsprechenden Verfahren führten. Die erhebliche Diskrepanz zwischen der Zahl der Ermittlungsverfahren und der Summe von Urteilen und Einstellungen erklärt sich daraus, dass viele Ermittlungsverfahren erst nach dem jeweiligen Erhebungszeitraum abgeschlossen wurden.

Aus den mitgeteilten Daten leitet die Bundesregierung eine erfreuliche Entwicklung in der strafrechtlichen Dopingbekämpfung ab. Das große Dunkelfeld der Dopingdelinquenz habe zu einem signifikanten Teil aufgehellert werden können, auch im Hinblick auf Netzwerke des Dopings. Allerdings ist festzustellen, dass die Ermittlungsverfahren im Wesentlichen den Breitensport bzw. die Bodybuilding-szene betreffen.

Soweit Verurteilungen ergingen, wurden insbesondere beim Vorwurf der gewerbs- oder bandenmäßigen Tatbegehung teilweise empfindliche Strafen ausgesprochen. So wurden im Jahr 2010 vom Landgericht Passau zwei Personen mit Freiheitsstrafen von fünf Jahren und sechs Monaten bzw. drei Jahren und sechs Monaten belegt. Im Jahr 2011 hat das Landgericht Heilbronn gegen vier Angeklagte Freiheitsstrafen zwischen drei Jahren sechs Monaten und zwei Jahren sechs Monaten verhängt.

3. Wie hat sich die Zahl der Ermittlungsverfahren, die wegen des Besitzes von Dopingmitteln in nicht geringer Menge geführt werden, in den vergangenen fünf Jahren in Baden-Württemberg entwickelt und wie wurden diese Verfahren jeweils abgeschlossen?

Zu 3.:

Im Zusammenhang mit der in der Antwort auf die Frage 2 dargestellten Evaluation hat das Justizministerium Baden-Württemberg bei allen Staatsanwaltschaften des Landes die Zahl der Ermittlungsverfahren wegen des Besitzes bestimmter Dopingmittel in nicht geringer Menge erhoben. Hinsichtlich der Angaben zum Verfahrensabschluss ist auch hier darauf hinzuweisen, dass zahlreiche Verfahren erst nach dem Ende des jeweiligen Erhebungszeitraums abgeschlossen wurden. Daraus erklärt sich der erhebliche Unterschied zwischen der Zahl der Ermittlungsverfahren und der Summe der Verfahrensabschlüsse.

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 1. Halbjahr 2012 |
|---|------|------|------|------|---------------------|
| Ermittlungsverfahren insgesamt | 16 | 94 | 235 | 335 | 184 |
| Verfahrensabschluss: | | | | | |
| Freiheitsstrafe | 1 | 0 | 6 | 11 | 3 |
| Geldstrafe | 6 | 10 | 39 | 57 | 28 |
| Einstellung nach Opportunitätsvorschriften (insb. §§ 153, 153a, 154 StPO) | 4 | 2 | 32 | 58 | 32 |
| Einstellung mangels hinreichenden Tatverdachts (§ 170 Abs. 2 StPO) | 0 | 3 | 53 | 76 | 47 |

4. In welchen Bundesländern gibt es nach ihrer Kenntnis bislang Schwerpunktstaatsanwaltschaften zur Verfolgung von Dopingstraftaten?

Zu 4.:

Nach Kenntnis der Landesregierung gibt es derzeit nur in München – seit dem 1. März 2009 mit der Zuständigkeit für Bayern – und in Freiburg – seit dem 1. April 2012 mit der Zuständigkeit für Baden-Württemberg – Schwerpunktstaatsanwaltschaften für Dopingdelikte.

5. *Welche Erfahrungen hat sie mit der zum 1. April 2012 eingerichteten Schwerpunktstaatsanwaltschaft zur Verfolgung von Dopingstraftaten bei der Staatsanwaltschaft Freiburg bislang gemacht?*

Zu 5.:

Mit der Einrichtung der Schwerpunktstaatsanwaltschaft zur Verfolgung von Dopingstraftaten bei der Staatsanwaltschaft Freiburg sind insbesondere folgende Zielsetzungen verbunden:

- die rechtliche und medizinische Sach- und Fachkompetenz in der staatsanwaltlichen Verfahrensbearbeitung zu stärken,
- die Erkenntnisse in diesem Kriminalitätsbereich in einer Hand zu bündeln und
- eine Verbesserung des Informationsaustausches und der Zusammenarbeit mit den Sportverbänden und der Nationalen Anti-Doping-Agentur (NADA) zu erreichen.

Bereits bei ihrer Errichtung wurde angekündigt, dass die Erfahrungen mit der Einrichtung der Schwerpunktstaatsanwaltschaft nach einem Jahr ausgewertet werden. Der Erfahrungsbericht wird voraussichtlich in der zweiten Aprilhälfte 2013 vorliegen und der Öffentlichkeit vorgestellt werden.

Auch wenn die Ergebnisse im Einzelnen noch nicht vorliegen, erlauben die bisherigen Erkenntnisse den Schluss, dass sich die Einrichtung der Schwerpunktstaatsanwaltschaft zur Verfolgung von Dopingstraftaten bewährt hat.

6. *Welchen Verbesserungsbedarf und welche Handlungsempfehlungen sieht der Evaluationsbericht der Bundesregierung zum Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung des Dopings im Sport nach ihrer Kenntnis vor?*

Zu 6.:

Der Evaluationsbericht der Bundesregierung stellt zunächst fest, dass seit dem Inkrafttreten des DBVG am 1. November 2007 bereits einige Verbesserungen umgesetzt oder auf den Weg gebracht wurden. Das betrifft insbesondere die Erstreckung des Besitzverbots des § 6 a Absatz 2 a AMG auf verbotene Wirkstoffe, die Klarstellung der Verweisung des § 6 a Absatz 2 Satz 1 AMG auf die jeweils aktuelle Fassung des Anhangs zum Übereinkommen gegen Doping, die Umstellung der Anzeigepraxis der NADA, wonach alle positiven Befunde noch vor der Mitteilung an den Athleten der zuständigen Staatsanwaltschaft mitgeteilt werden, die Verbesserung des Informationsaustausches zwischen der NADA und den Strafverfolgungsbehörden sowie die Anpassung der Polizeilichen Kriminalstatistik.

Die Bundesregierung bejaht ausweislich des Evaluationsberichts nur in zwei Punkten gesetzgeberischen Handlungsbedarf. In einem weiteren Punkt sieht sie Prüfungsbedarf.

§ 6 a Absatz 2 a Satz 3 Nummer 1 AMG sieht die Möglichkeit vor, in die Liste der dem Besitzverbot unterfallenden Stoffe durch Rechtsverordnung „weitere Stoffe in den Anhang dieses Gesetzes aufzunehmen, die zu Dopingzwecken im Sport geeignet sind, hierfür in erheblichem Umfang angewendet werden und deren Anwendung bei nicht therapeutischer Bestimmung gefährlich ist“. Der Nachweis einer Anwendung zu Dopingzwecken „in erheblichem Umfang“ ist insbesondere bei neu auf dem Markt auftauchenden Stoffen schwierig und nicht zeitnah zu erbringen. Die Einschränkung soll deshalb gestrichen werden.

Weiter wird vorgeschlagen, die bisher auf den Besitz bestimmter Dopingstoffe in nicht geringer Menge beschränkte Strafbarkeit nach den §§ 6 a Absatz 2 a, 95 Absatz 1 Nummer 2 b AMG auf den Erwerb auszudehnen. Damit können besonders die sogenannten Posteingangsfälle verlässlich erfasst werden, in denen Postsendungen mit Dopingmitteln abgefangen und nicht an den Empfänger ausgeliefert werden.

Außerdem spricht sich die Bundesregierung dafür aus zu prüfen, ob in den Vortatenkatalog des Straftatbestands der Geldwäsche (§ 261 StGB) Verstöße gegen das Arzneimittelgesetz aufgenommen werden sollen, sofern die Voraussetzungen eines Regelbeispiels für einen besonders schweren Fall vorliegen (§ 95 Absatz 3 AMG).

Über gesetzgeberischen Handlungsbedarf hinaus sieht die Bundesregierung ausweislich des Evaluationsberichts in einigen anderen Bereichen Verbesserungsmöglichkeiten. Aus der Feststellung, dass die Strafverfolgungsbehörden nicht bundesweit einheitliche Anforderungen an die Verdachtsmomente stellen, die zur Einleitung eines Ermittlungsverfahrens wegen des Besitzes von Dopingmitteln führen, leitet sie Schulungs- und Fortbildungsbedarf für Staatsanwälte, Polizei- und Zollbeamte ab. In den Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren (RiStBV) soll zudem darauf hingewiesen werden, dass in einschlägigen Ermittlungsverfahren eine Kontaktaufnahme mit der NADA hilfreich sein könne. Zur Verbesserung der statistischen Erfassung und Auswertung der Ermittlungsverfahren mit Dopingbezug wird ein besonderes Kennzeichen für das Aktenzeichen entsprechender Verfahren vorgeschlagen. Letztlich wird die Einrichtung weiterer Schwerpunktstaatsanwaltschaften zur Dopingbekämpfung befürwortet.

7. Welchen konkreten gesetzgeberischen Handlungsbedarf sieht sie zur Verbesserung der strafrechtlichen Bekämpfung des Dopings?

Zu 7.:

Nach Auffassung der Landesregierung werden die im Evaluationsbericht der Bundesregierung enthaltenen Vorschläge zum gesetzgeberischen Handlungsbedarf den Defiziten der strafrechtlichen Dopingbekämpfung nicht gerecht. Bereits in der Sitzung des Ministerrats vom 13. November 2012 hat sie sich mit Eckpunkten zur Verbesserung der strafrechtlichen Bekämpfung des Dopings im Sport befasst und im Anschluss der Öffentlichkeit vorgestellt.

Handlungsbedarf besteht in folgenden Punkten:

- Die Verbotsnorm des § 6 a Absatz 1 AMG, die bisher in Bezug auf Arzneimittel, die Dopingwirkstoffe enthalten, auf das Inverkehrbringen, das Verschreiben und das Anwenden bei anderen beschränkt ist, muss um die Handlungsalternative des Handelstreibens ergänzt werden. Denn der vom Gewinnstreben angetriebenen, auf den Umsatz entsprechender Mittel gerichteten Tätigkeit, kommt auf der Seite des Vertriebs eine maßgebliche Rolle zu. Eine Strafbarkeitslücke besteht vor allem beim „besitzlosen Handel“, weil dieser durch die Tatalternative des Inverkehrbringens, die eine tatsächliche Verfügungsgewalt über die entsprechenden Stoffe voraussetzt, nicht erfasst wird. Außerdem sind über die bisher erfassten Arzneimittel hinaus auch die im Anhang des Übereinkommens gegen Doping aufgeführten Wirkstoffe in das Verbot des § 6 a Absatz 1 AMG einzubeziehen, wie das der Gesetzgeber im Jahr 2009 bereits beim Besitzverbot des § 6 a Absatz 2 a AMG getan hat.
- Das bisher allein auf den Besitz bestimmter Dopingmittel in nicht geringer Menge bezogene Verbot des § 6 a Absatz 2 a AMG sollte um das Verbot des Erwerbs ergänzt werden. Zur Begründung kann auf die zu Frage 6 wiedergegebenen Ausführungen im Evaluationsbericht der Bundesregierung Bezug genommen werden.
- In § 6 a Absatz 2 a Satz 3 Nummer 1 AMG muss auf das Erfordernis verzichtet werden, dass Stoffe, die dem Besitzverbot unterfallen und deshalb neu in den Anhang aufgenommen werden sollen, „in erheblichem Umfang“ zu Dopingzwecken im Sport verwendet werden. Zur Begründung kann auf die zu Frage 6 wiedergegebenen Ausführungen im Evaluationsbericht der Bundesregierung Bezug genommen werden.
- Zusätzlich muss ein mit Strafe sanktioniertes Verbot eingeführt werden, an berufssportlichen Wettkämpfen teilzunehmen, wenn ein Berufssportler oder eine Berufssportlerin Dopingmittel im Körper oder eine Methode zur Manipulation von Blut oder Blutbestandteilen angewendet hat („Dopingbetrug“). Die Ver-

botsnorm kann den bestehenden Verboten mit Bezug auf Doping in § 6 a AMG angefügt werden; Berufssport ist in § 4 AMG gesetzlich zu definieren. Auf diesen zentralen Punkt des „Dopingbetrugs“ wird unten näher eingegangen.

- Die Strafobergrenze für Dopingdelikte muss von drei auf fünf Jahre Freiheitsstrafe angehoben werden. Die bisherige Höchststrafe wird dem Gewicht, das Verstößen im Zusammenhang mit dem Doping im Sport zukommen kann, nicht gerecht. Gerade um auch gravierende Fälle, die nicht die Voraussetzungen für einen besonders schweren Fall (§ 95 Absatz 3 AMG) erfüllen, angemessen sanktionieren zu können, bedarf es einer Anhebung der Höchststrafe. Dies können insbesondere Fälle des Umgangs mit besonders großen Mengen besonders gesundheitsgefährdender Stoffe sein, speziell wenn damit Handel getrieben wird.
- Durch die Schaffung einer bereichsspezifischen Kronzeugenregelung muss ein Anreiz für die Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden geschaffen werden. Die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, dass sich der strafbare Umgang mit Dopingmitteln und -methoden in einem gegen Einblick von außen weitgehend abgeschotteten Bereich abspielt und Ermittlungen an einer „Mauer des Schweigens“ scheitern. Um dem entgegen zu wirken, ist der schon bestehenden sportrechtlichen Kronzeugenregelung (Artikel 10.5.3. des NADA-Codes) eine strafrechtliche Kronzeugenregelung zur Seite zu stellen.
- Der Vortatentkatalog des Straftatbestands der Geldwäsche (§ 261 Absatz 1 Satz 2 StGB) muss um Verstöße gegen das Arzneimittelgesetz erweitert werden, soweit sie einen Bezug zur organisierten Kriminalität aufweisen. Das ist bei einer gewerbs- oder bandenmäßigen Tatbegehung der Fall.

Kernpunkt dieses gesetzgeberischen Handlungsbedarfs ist der Vorschlag, nun erstmals ein strafbewehrtes Verbot zu schaffen, als Berufssportler an einem berufssportlichen Wettkampf teilzunehmen, obwohl sich im Körper des Sportlers Dopingmittel befinden oder er eine verbotene Methode zur Manipulation von Blut oder Blutbestandteilen angewendet hat. Für eine solche Strafnorm hat sich in der öffentlichen Diskussion der Begriff des „Sportbetrugs“ verfestigt. Treffender ist aber die Bezeichnung „Dopingbetrug“. Mit einer solchen Strafnorm könnte erstmals der dopende Sportler selbst wegen der Anwendung von Dopingmitteln oder -methoden strafrechtlich belangt werden.

Im Zentrum der öffentlichen Diskussion um Doping im Sport steht der Spitzensport. Auf diesen konzentrieren sich nachvollziehbar auch die Anstrengungen der Verbände zur Bekämpfung des Dopings mittels Dopingkontrollen. Die Erfahrungen mit der staatlichen, insbesondere der strafrechtlichen Dopingbekämpfung zeigen, dass Spitzensportler insoweit bisher nahezu unbehelligt bleiben. Eine der Ursachen besteht darin, dass sich Doping in diesem Bereich in einem gegen den Einblick von außen abgeschotteten Raum abspielt. Aber selbst wenn eine positive Dopingprobe vorliegt, ist ein Zugriff auf den Sportler sehr schwierig. Denn es fehlt an ausreichenden rechtlichen Möglichkeiten, Spitzensportler für strafwürdiges Doping zu belangen.

Dieses Defizit ist nicht länger hinzunehmen. Der dopende Spitzensportler ist nicht nur Opfer seines Umfeldes oder der Umstände, die ihn drängen, sein Leistungsvermögen mit unerlaubten Mitteln zu steigern. Er ist die Zentralgestalt und trägt für das Doping die Verantwortung.

Zwar gibt es weiterhin gute Gründe, das Eigendoping als solches nicht unter Strafe zu stellen. Der Gesundheitsschutz für den Sportler selbst trägt eine Strafnorm nicht, weil die bewusste Selbstgefährdung generell straflos ist. Der Verstoß gegen die sportliche Fairness und damit gegen die Grundvoraussetzung sportlichen Wettbewerbs rechtfertigt eine Strafnorm ebenfalls nicht, weil es sich nicht um staatlich zu schützende Rechtsgüter mit einem Rang handelt, der strafrechtliches Eingreifen erlauben würde.

Soweit Doping im Spitzensport betroffen ist, gibt es jedoch einen tragfähigen Grund für strafrechtliches Einschreiten, weil der sportliche Wettbewerb in seiner Spitze – und in manchen Sportarten darüber hinaus – zugleich ein wirtschaftlicher Wettbewerb ist. Der Sportler steht mit anderen Sportlern im Wettbewerb um Antrittsgelder und Siegprämien. Von den Ergebnissen seiner Teilnahme an sport-

lichen Wettkämpfen hängt ab, ob und zu welchen Konditionen er Mitglied einer Sportmannschaft wird oder bleibt, ob er Sportförderung erhält, ob ihm durch Freistellung von Dienstleistungs- oder Arbeitspflichten ermöglicht wird, sich dem Sport zu widmen, ob und in welchem Umfang er Einkünfte aus Sponsoren- oder Werbeverträgen erzielen kann und anderes mehr. Die Einflussnahme auf die Ergebnisse der Teilnahme an sportlichen Wettkämpfen durch Doping und damit letztlich auf eigene und fremde Vermögensinteressen wird durch die „klassischen“ Vermögensdelikte, insbesondere den Betrugstatbestand (§ 263 StGB), nur unzureichend erfasst. Zwar ist die Teilnahme eines gedopten Sportlers an einem Wettkampf regelmäßig mit einer Täuschung verbunden. Diese müsste aber, um als Betrug strafbar zu sein, zu einer auf einem Irrtum beruhenden Vermögensverfügung und zu einem Vermögensschaden führen. Die Feststellung dieser Tatbestandsmerkmale hat sich in der Rechtspraxis als problematisch erwiesen. Eine rechtskräftige Verurteilung eines Spitzensportlers wegen (versuchten) Betruges im Hinblick auf Doping ist bisher nicht bekannt.

Der freie, „faire“ wirtschaftliche Wettbewerb ist ein Rechtsgut, zu dessen Schutz vor unlauterer, verdeckter Einflussnahme der Einsatz des Strafrechts allgemein anerkannt ist (vgl. §§ 298 ff. StGB). Ein wirtschaftlich geprägter Wettbewerb findet dort statt, wo es sich um „Berufssport“ handelt. Denn dort wo der Sportler unmittelbar oder mittelbar jedenfalls wesentliche Teile seines Lebensunterhalts durch seine sportliche Betätigung verdient, befindet er sich bei der Teilnahme an entsprechenden sportlichen Wettkämpfen in einem wirtschaftlichen Wettbewerb. Wer auf diesen Wettbewerb durch Doping unlauteren Einfluss zu nehmen sucht, verhält sich strafwürdig.

Das strafbewehrte Verbot soll den Berufssportler erfassen, der an einem berufssportlichen Wettbewerb teilnimmt, obwohl er Dopingmittel im Körper oder eine nach der jeweils geltenden Fassung des Anhangs zu dem Übereinkommen gegen Doping verbotene Methode zur Manipulation von Blut oder Blutbestandteilen angewendet hat. Entscheidend für die Einstufung als Berufssportler ist, dass der Sportler unmittelbar oder mittelbar wesentliche Teile seines Einkommens durch den Sport bezieht. Berufssportler ist aber auch, wer im Hinblick auf seine sportliche Betätigung von Dienstleistungs-, Arbeits- oder vergleichbaren Pflichten vollständig oder teilweise freigestellt ist, wie das beispielsweise bei sogenannten Sportsoldaten der Fall ist.

8. Ist sie der Auffassung (und falls ja mit welcher Begründung), dass die Strafbarkeit von Sportlern wegen des Besitzes von Dopingmitteln auf den Besitz sog. „geringer Mengen“ erweitert werden sollte?

Zu 8.:

Durch das Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung des Dopings im Sport (DBVG) vom 24. Oktober 2007 wurde der Besitz bestimmter Dopingmittel in nicht geringer Menge verboten und der Verstoß unter Strafe gestellt (§§ 6 a Absatz 2 a, 95 Absatz 1 Nummer 2 b AMG). Grund für diese Erweiterung war, dass der Besitz einer entsprechenden Menge potenziell gefährlicher Dopingmittel Anlass für die Vermutung bietet, dass von diesen Mitteln auch an andere abgegeben und dadurch das Schutzgut des Arzneimittelgesetzes, die Volksgesundheit, gefährdet wird.

Die Landesregierung schließt sich nicht der immer wieder erhobenen Forderung an, das strafbewehrte Besitzverbot des § 6 a Absatz 2 a AMG auf alle Dopingmittel unabhängig von einer bestimmten Mindestmenge auszudehnen. Tragfähige Gründe für eine solche Rechtsänderung gibt es nicht.

Der für die Erweiterung oft ins Feld geführte Vergleich mit dem Betäubungsmittelstrafrecht trägt nicht, weil es an einer mit den Betäubungsmitteln vergleichbaren Gefährlichkeit aller Dopingmittel fehlt und auch kein vergleichbares Suchtpotenzial besteht. Bei den Dopingmitteln handelt es sich in großer Zahl um Arzneimittel mit einem legitimen Anwendungsbereich zur Behandlung von Krankheiten. Zudem trägt der von Befürwortern der Erweiterung gegebene Hinweis nicht, die Anknüpfung der Strafbarkeit an eine nicht geringe Menge erschwere den Tatnachweis oder stehe bereits der Schöpfung eines Anfangsverdachts im Wege,

wenn zunächst nur Anhaltspunkte für einen Besitz ohne Bezug zu einer konkreten Menge vorliegen. Eine materielle Strafnorm bedarf der Rechtfertigung durch ein zu schützendes Rechtsgut. Sie darf nicht nur Vehikel zur Verdachtschöpfung oder zur Erleichterung des Nachweises dessen sein, was eigentlich strafwürdig ist.

Mit der Einführung einer Besitzstrafbarkeit für jede noch so geringe Menge eines Dopingmittels würde man einen neuen Zweck verfolgen, der sich weder mit dem Schutzzweck des Arzneimittelgesetzes noch mit allgemeinen Grundsätzen des Strafrechts in Einklang bringen ließe. Der Besitz einer geringen Mengen von Dopingsubstanzen deutet nur auf eine Verwendung zum Eigendoping, nicht aber auf eine Weitergabe hin. Deshalb kommt die Gesundheit anderer Personen als Rechtsgut, das eine Strafnorm tragen kann, nicht in Betracht. Dritte werden nicht betroffen. Die eigenverantwortliche Selbstgefährdung oder Selbstschädigung ist nach deutschem Recht grundsätzlich nicht strafbar. Strafgrund könnte deshalb nur die Absicherung von Fairness als Grundlage sportlicher Wettbewerbe sein. Die Fairness im Sport als solche ist aber kein durch den Staat mit strafrechtlichen Mitteln durchsetzbares Rechtsgut. Ergänzend wird auf die Ausführungen am Ende der Antwort auf Frage 1 verwiesen.

9. Welche Haltung nehmen die Sportverbände nach ihrer Kenntnis zu den Überlegungen der Landesregierung bislang ein?

Zu 9.:

Die Dachorganisation des deutschen Sports, der Deutsche Olympische Sportbund (DOSB), hat sich zuletzt bei seiner Mitgliederversammlung am 8. Dezember 2012 in Stuttgart mit Doping befasst und unter der Überschrift „Den Kampf gegen Doping weiter schärfen und verbessern!“ zahlreiche Maßnahmen befürwortet, die der Haltung der Landesregierung entsprechen. Das gilt für folgende, gesetzgeberischen Handlungsbedarf betreffende Forderungen:

- Zusätzliche Tathandlungen im Arzneimittelgesetz.
- Erhöhung der Höchststrafe von drei auf fünf Jahre Freiheitsstrafe.
- Erleichterte Aufnahme weiterer Dopingmittel in den Anhang zum Besitzverbot.
- Erweiterung des Vortatenkatalogs der Geldwäsche.

Der Beschluss des DOSB vom 8. Dezember 2012 befasst sich auch mit der Überlegung, den Besitz aller Dopingmittel ohne Anknüpfung an eine Mindestmenge unter Strafe zu stellen, um auf diese Weise dopende Sportler unmittelbar strafrechtlich belangen zu können. Er lehnt diesen Vorschlag nachdrücklich ab. Aus seiner Sicht wären die Folgen kontraproduktiv. Nach dem Verbandsrecht würden auf der Grundlage des Prinzips der „strict liability“, das nach einer positiven Dopingprobe dem Sportler auferlegt, sich zu entlasten, sehr rasch schwerwiegende Sanktionen, in der Regel eine zweijährige, einem Berufsverbot gleichkommende Sperre, verhängt. Im Vergleich zum sportrechtlichen Verfahren dauere ein Strafverfahren viel länger und führe, jedenfalls bei Ersttätern, zu sehr viel mildereren Sanktionen, wenn es überhaupt zu einer Verurteilung und nicht zu einem Freispruch komme, weil es – ausgehend von der Unschuldsvermutung – nicht gelinge, gegen den Sportler den vollen Nachweis seiner Schuld zu erbringen. Die Vorstellung, dass auf Dauer das sportrechtliche Sanktionssystem neben der staatlichen Verfolgung des Eigendopings parallel fortgeführt werden könne, sei lebensfremd und rechtlich riskant. Unterschiedliche Verfahrensausgänge – sportrechtliche Sanktion neben strafrechtlichem Freispruch – würden die Legitimation des Gesamtsystems in Frage stellen und auch die sanktionierenden Sportverbände dem Risiko von Schadensersatzforderungen aussetzen, wenn Jahre nach einer sportrechtlichen Sperre ein strafrechtlicher Freispruch erfolge.

Mit dem aus Sicht der Landesregierung einzuführenden Straftatbestand des „Dopingbetrugs“ hat sich der DOSB nicht auseinandergesetzt. Die gegen ein umfassendes Besitzverbot angeführten Argumente dürften aber in wesentlichen Punkten auch gegen die Einführung einer solchen Verbots- und Strafnorm angeführt wer-

den, wenn auch, wegen des deutlich engeren Anwendungsbereichs, nicht in gleicher Schärfe.

Die Haltung der Sportverbände ist allerdings nicht einheitlich. Der Deutsche Leichtathletik-Verband stellte bei der Mitgliederversammlung des DOSB am 8. Dezember 2012 den Antrag, den Besitz von Dopingmitteln umfassend unter Strafe zu stellen. Auch wenn dieser Antrag bei 25 Ja-Stimmen und 8 Enthaltungen unter den 459 Delegierten keine Mehrheit fand, zeigt sich, dass innerhalb der Sportverbände keine durchgängig einheitliche Abwehrhaltung gegen einen strafrechtlichen Zugriff auf den dopenden Sportler selbst besteht.

10. Welche weiteren Schritte wird sie zur strafrechtlichen Bekämpfung des Dopings unternehmen?

Zu 10.:

Die Landesregierung beabsichtigt, den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Arzneimittelgesetzes – Gesetz zur Verbesserung der strafrechtlichen Dopingbekämpfung – in den Bundesrat einzubringen, der die notwendigen Rechtsänderungen enthält.

Stickelberger
Justizminister