

Aktuelles zur Doping-Diskussion

Eckdaten einer Diskussion zum Doping - am Beispiel der Dopinggesetzgebung

Die Sportszene wird derzeit von den Diskussionen um Doping beherrscht, die Medien berichten ohne Ende.

Argumente, wie die Gesellschaft die Doping-Seuche in den Griff bekommen kann, gibt es viele - ein Argument ist unter anderem, in welchem Maße der Staat, ergänzend zu dem Sanktionssystem der Sport-Verbände eingreifen soll - z.B. mit einer schärferen Gesetzgebung.

Es soll im Folgendem dargelegt werden

- der Entwurf des Gesetzes zur Verbesserung der Bekämpfung des Dopings im Sport
- Ausländische "Anti-Doping-Gesetze"
- Argumente für und wider eine staatliche Gesetzgebung

Nationale und internationale Gesetze sind im Internet abrufbar, z. B. auf der Web-Seite der ISLA (International Sport Lawyers Association) unter www.isla-int.com.

I. Probleme des Anti-Doping-Gesetzes Deutschland

Die Bundesregierung will mit einem Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Bekämpfung des Dopings im Sport (BT-Drucksache 1615526) auf Gefahren, die "ethisch - moralischen Werten des Sports und der Volksgesundheit" drohen, reagieren.

In der Begründung wird ausgeführt, Doping zerstöre diese Werte, täusche die Mitstreitenden im Wettbewerb, die Öffentlichkeit sowie die Veranstalter und gefährde nicht zuletzt die Gesundheit der Sportlerinnen und Sportler.

Was sieht das Gesetz vor?

- Einführung der Strafbarkeit des Besitzes nicht geringer Mengen bestimmter Dopingsubstanzen;
- Strafverschärfungen für banden- oder gewerbsmäßige Dopingstraftaten nach dem Arzneimittelgesetz, verbunden mit der Einführung des erweiterten Verfalls in diesen Fällen;
- Aufnahme von Warnhinweisen für Arzneimittel, die für Doping geeignet sind;
- die Übertragung von Ermittlungsbefugnissen für die Strafverfolgung in Fällen des international organisierten ungesetzlichen Handels mit Arzneimitteln auf das Bundeskriminalamt.

Ob diese Neuerungen zu einer erfolgreichen Bekämpfung des Dopings im Sport führen werden, wird von vielen bestritten.

Im Einzelnen

1. Erweiterte Befugnisse des Bundeskriminalamts

Das Bundeskriminalamt (BKA), welches derzeit nach § 4 Abs. 1, S. 1, Nr. 1 BKAG nicht für den gesetzlichen Handel für Arzneimittel zuständig ist, erhält eine zusätzliche originäre Zuständigkeit zur Wahrnehmung polizeilicher Aufgaben auf dem Gebiet der Strafverfolgung in den Fällen des international organisierten ungesetzlichen Handels mit Arzneimitteln. So können internationale Netzwerke besser bekämpft werden.

2. Warnhinweise für Arzneimittel

In § 6 a Abs. 2 ist folgender Warnhinweis als Neuverpflichtung vorgeschrieben: "die Anwendung des Arzneimittels ... (Bezeichnung) kann bei Doping-Kontrollen zu positiven Ergebnissen führen." Bei Gesundheitsgefährdung ist dies ebenfalls anzugeben.

Diese Hinweise sollen Ärzten und Sportlern vor Augen halten, dass es sich bei dem entsprechenden Arzneimittel um einen verbotenen Wirkstoff handelt.

3. Besitzstrafbarkeit

In § 6 wird folgender Absatz 2 a eingefügt

"Es ist verboten, Arzneimittel, die im Anhang zu diesem Gesetz genannte Stoffe sind oder enthalten in nicht geringer Menge zu Doping-Zwecken im Sport zu besitzen..."

Probleme und Kritikpunkte – Das Gesetz ist verfassungswidrig !

Das Bundesministerium bestimmt nach Anhörung von Sachverständigen durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die nicht geringe Menge der genannten Stoffe.

a) Im weiteren regelt der Abs. 2 des § 6 a folgendes:

Absatz 1 findet Anwendung auf Arzneimittel, die Stoffe der im Anhang des Übereinkommens gegen Doping (Gesetz vom 02.03.1994 zu dem Einkommen vom 16.11.1989 gegen Doping, BGBl 1994 II. S. 334) aufgeführten Gruppen von verbotenen Wirkstoffen oder Stoffe enthalten die zur Verwendung bei den dort aufgeführten verbotenen Methoden bestimmt sind ...

Im weiteren ist im § 6 a Abs. 2 a geregelt, dass das Bundesministerium ermächtigt wird, nach Anhörung von Sachverständigen durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates, weitere Stoffe in dem Anhang dieses Gesetzes aufzunehmen, die zu Doping-Zwecken im Sport geeignet sind ...

b) Diese Neuregelung des § 6 a ist bei genauer Betrachtung problematisch, denn der Gesetzentwurf bestimmt in zwei Kernfragen, dass die Bundesregierung ermächtigt wird diese gesetzliche Regelung zu ergänzen, nämlich

- Was ist Doping? Definition des Dopings? -
Was ist eine "nicht geringe Menge"?

Ebenso findet eine Verweisung auf weitere Anhänge des Europarats-Übereinkommens gegen Doping statt, die wiederum einer ständigen Änderung unterworfen sind.

Hier muss folgende Kritik angebracht sein:

aa) Ein Strafgesetz muss für den Adressaten klar und deutlich bestimmbar regeln was strafbar ist oder nicht. Der vorliegende Gesetzesentwurf nimmt Bezug auf das Europarats-Übereinkommen gegen Doping vom 16.11.1989 welches durch Gesetz im Jahr 1994 ratifiziert wurde.

Diese Verweisung ist noch in Ordnung.

bb) Die aktuelle Verbotliste dieses Übereinkommens, zuletzt ergänzt im Jahre 2006 soll jedoch weiter ständig erneuert werden, nach Anhörung einer so genannten Beobachtungsgruppe.

cc) Ferner soll im weiteren die Bundesregierung durch Rechtsverordnung bestimmen im Einvernehmen mit Sachverständigen und des Bundesrates, die Ergänzung der Liste über weitere verbotene Wirkstoffe! Schließlich bestimmt die Bundesregierung durch Rechtsverordnung die "nicht geringe Menge" des verbotenen Besitzes!

dd) Durch diese Regelungs- und Verweisungstechnik des Gesetzesentwurfes ist somit die strafbewehrte Verhaltensweise nicht abschließend und nicht verständlich geregelt und somit ein Verstoß gegen den Bestimmtheitsgrundsatz des Art. 103 II GG.

Im Ergebnis kann der Normadressat nicht abschließend entnehmen welche Stoffe und welche Methode und welche Menge des Besitzes der strafbaren Sanktion unterfallen. Dem Gesetzgeber ist daher dringend empfohlen für eine Nachbesserung des Gesetzes zu sorgen (so auch (Parzellen Rüdiger in ZRP 2007, 137).

II. Ausländische "Anti-Doping-Gesetze" – was regeln und bestimmen diese?

Im Ausland existieren Anti-Doping-Gesetze, welche die Einnahme und den Gebrauch von Doping-Mitteln durch den Sportler unter Strafe stellen lediglich in **Spanien, Schweden** und **Dänemark**.

Deren Sanktions-Tatbestände sind an den WADA-Code (WADC) angehängt.

In **Spanien** gibt es eine interessante Regelung hinsichtlich des Verfahrens zur Bestrafung von Doping-Sündern: zunächst obliegt den Sportverbänden die Durchführung des Verfahrens und die Verhängung einer möglichen Sanktion. Nach Ablauf von zwei Monaten geht, wenn das Verfahren noch nicht abgeschlossen ist, die Zuständigkeit automatisch auf die staatliche Behörde über (siehe Beitrag von Wassmer, Das neue spanische Anti-Doping-Gesetz, SpuRt 2007, 61).

In den Ländern **Schweiz, Frankreich, Italien** und **Österreich** finden sich in deren Gesetzen keine Strafbestimmungen gegen den Sportler für deren Gebrauch von Doping-Mitteln, **Frankreich** erleichtert lediglich das Eingreifen der staatlichen Behörden gegenüber den Doping-Sündern.

Eine interessante Variante bietet in **Österreich** das "Anti-Doping-Gesetz" eigentlich eine Novelle der §§ 14-17 des österreichischen Bundes-Sportförderungsgesetzes in den §§ 16 f. ist geregelt, dass nur jene Sportorganisationen staatliche Förderungen erhalten, die einen ganzen Katalog von Pflichten einhalten: sie müssen sich unter anderem verpflichten regelmäßig Doping-Kontrollen durchzuführen und die Einhaltung der verhängten Disziplinarmaßnahmen zu überwachen etc. Diese Abhängigkeit der Förderleistungen durch den Staat von der Durchführung entsprechender Anti-Doping-Maßnahmen stellt keinen Eingriff in die Autonomie der Verbände dar (siehe hierzu Cizek, Österreichisches Anti-Doping-Bundesgesetz, SpuRt 2007, 105 f.)

III. Argumente für und wider eine staatliche Gesetzgebung – soll und darf der Staat in die Sportorganisation eingreifen?

Gegen den Gesetzentwurf in Deutschland zur Verschärfung des bestehenden Arzneimittelgesetzes bestehen, abgesehen von der erwähnten formalen rechtlichen Problematik (Verstoß gegen den Bestimmtheitsgrundsatz in Art. 103 II GG) erhebliche Bedenken.

1. Es bestehen erhebliche Zweifel, ob diese Strafbestimmungen gegenüber den Strukturen im professionellen Leistungssport Erfolg haben.

In den 70er! 80er Jahren etikettierte man den Leistungssport mit zunehmender Kommerzialisierung, so muss man heute zunehmend von einer Kriminalisierung und Korruption im Leistungssport sprechen - jedenfalls in Teilen von manchen internationalen und nationalen Bereichen - besonders auffällig wird dies bei der Vergabe von Olympischen Spielen im IOC, bei den Weltmeisterschaften der FIFA und bei der jetzt stattfindenden Tour de France.

Das eben erschienene "Weißbuch-Sport" der europäischen Kommission spricht das Problem der Korruption im Sport ganz offen an.

Würden die Sport-Verbände in diesem Stil weiter agieren und der Staat unbenommen von den derzeitigen Erkenntnissen in der Doping-Szene die staatliche Sportförderung weiterfließen lassen, käme dies einer Duldung des Doping-Unwesens im Sport gleich.

Die Lösung kann sein, wie *Prof. Britta Bannenberg, Bielefeld und Prof. Dieter Rössner, Marburg zurecht fordern,*

die Korruption ebenso zu bekämpfen, wie die Korruption in Wirtschaft und Verwaltung. Die Korruptionsstrukturen in nationalen und internationalen Verbänden gleichen denen in Wirtschaft und Verwaltung (siehe hierzu Bannenberg/Rössner, Straftat gegen den Wettbewerb in Weinreich (Hrsg.) Korruption im Sport, Leipzig 2006; ebenfalls Bannenberg, SpuRt 2007, 155).

Dies ist sicherlich ein schwieriges Unterfangen, ebenfalls sind die politischen Interessen des Staates nicht außer Betracht zu lassen:

Sport ist eben weiterhin das große Aushängeschild des Staates: Erfolg, Medaillen und Siege sind als Reputation im internationalen Wettkampf der Staaten erwünscht!

Somit muss man nochmals auf das teilweise heuchlerische Verhalten des Staates hinweisen:

Die weitere Duldung von Dopingstrukturen und anderer erheblicher Manipulationen im sportlichen Wettkampfgeschehen nimmt in Kauf, dass ehrliche Wettbewerber keine echte Chance auf Erfolg mehr haben!

Von den Hardlinern in der Doping-Bekämpfung kommt deshalb seit langem der Vorschlag, weitergehende gesetzliche Maßnahmen zu bringen, nämlich durch Einfügung eines § 298 a (Wettbewerbsverfälschungen im Sport) StGB, der bereits mehrmals ausformuliert und begründet wurde. Denn lediglich die Verschärfung des Arzneimittelgesetzes sei mitnichten eine geeignete Grundlage für einen erfolgreichen Anti-Doping-Kampf (so z. B. Bannenberg, SpuRt 2007, 155).

2. Gegen diese Maßnahme gegen die Wettbewerbsverfälschungen im Sport sprechen allerdings wiederum gewichtige Gründe nämlich:

Das Sanktionsmonopol liegt ausschließlich bei den Verbänden, wie unter anderem *Prof. Udo Steiner, Regensburg nachhaltig fordert (zuletzt SpuRt 2006, 244):*

die Verbände haben aufgrund ihrer Staats- u. verfassungsrechtlich garantierten Verbandsautonomie die alleinige Kompetenz in ihrem Regelwerk über Sanktionen zu entscheiden - nicht dagegen der Staat. Es ist somit allein die Sache des Verbandes, ob er in seinen Regelwerken eine Dopingbekämpfung tatsächlich durchführt. Eine andere Frage ist natürlich, in wie weit die Verbandsmittel dafür ausreichen.

Andererseits sind renommierte Strafrechtler wie z. B. Prof. Rössner und Prof. Bannenberg der Auffassung, dass die Grundwerte der Fairness im Sport ein schützenswertes Rechtsgut im strafrechtlichen Sinne sind und daher ausreichend für ein gesetzgeberisches Eingreifen des Staates (so z. B. Heger, SpuRt 2007. 153).

3. Dagegen hat der Staat andere Möglichkeiten, in die Doping-Bekämpfung einzugreifen als durch eine gesetzliche Regelung:

Die Versagung und der Entzug von Sportförderungsmitteln gegenüber den Verbänden, wenn diese durch entsprechende Maßnahmen, Intensivierung von Doping-Kontrollen den Kampf gegen Doping nicht ausreichend führen. Weiterhin kann eine staatliche Versagung steuerlicher Vergünstigungen erfolgen um weitere Unterstützungsmaßnahmen gegenüber dem Sport unterbleiben.

Hierbei wäre die Autonomie der Verbände gewahrt.

Nicht zu unrecht wird es als Heuchelei des Staates angesehen, wenn er sich statt dieser Maßnahmen die sicher sofort - Erfolge herbeiführen würden - mit dem Erlass eines unbedeutenden Nebenstraf-Gesetzes begnügt.

(Kurzvortrag von Rechtsanwalt Dr. Jochen Fritzweiler auf dem Kongress der Arbeitsgemeinschaft Sportrecht im DAV am 28.07.2007, Amsterdam/NL)