

Stellungnahme des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung von Doping im Sport

Der Bundesrat hat in seiner 933. Sitzung am 8. Mai 2015 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 (§ 4 Absatz 1 Nummer 4 in Verbindung mit § 3 Absatz 1 AntiDopG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob die Strafbarkeit des Selbstdopings gemäß § 4 Absatz 1 Nummer 4 AntiDopG in Verbindung mit § 3 Absatz 1 AntiDopG auch den Fallkonstellationen ausreichend Rechnung trägt, in denen die Anwendung oder das Anwendenlassen des Dopingmittels oder der Dopingmethode im Ausland, die gedopte Wettkampfteilnahme jedoch im Inland stattfindet.

Begründung:

Tathandlung des Straftatbestandes des Selbstdopings gemäß § 4 Absatz 1 Nummer 4 AntiDopG-E in Verbindung mit § 3 Absatz 1 AntiDopG-E ist allein das Anwenden oder Anwendenlassen von Doping, nicht dagegen auch die gedopte Teilnahme an einem Wettbewerb. Die Wettkampfteilnahme ist über die "Absicht, sich in einem Wettbewerb des organisierten Sports einen Vorteil zu verschaffen" lediglich Bestandteil des subjektiven Tatbestandes.

Findet die Anwendung des Dopings unter den weiteren Tatbestandsvoraussetzungen im Inland statt, kommt gemäß § 3 StGB deutsches Strafrecht unproblematisch zur Anwendung.

Wenn die Anwendung des Dopings jedoch im Ausland erfolgt, hängt die Anwendbarkeit deutschen Strafrechts vom Strafanwendungsrecht des StGB ab. Relevant wird hier insbesondere § 7 Absatz 2 Nummer 1 StGB sein, so dass ausländische Athleten ohnehin, aber auch deutsche Athleten mangels entsprechendem Tatortstrafrecht oftmals straffrei bleiben dürften. Dies gilt auch dann,

wenn der Sportler, der im Ausland Doping angewendet hat, im Anschluss gedopt an einem Wettkampf im Inland teilnimmt. Denn die Wettkampfteilnahme ist nicht Tathandlung und als Bestandteil der Absicht kein "Erfolg" im Sinne des § 9 Absatz 1 StGB.

Dieses Ergebnis kann nicht gewollt sein, zumal ein Straftatbestand des Selbstdopings gerade auch die Defizite ausgleichen soll, die die Anwendung von § 263 StGB auf Dopingsachverhalte aufweist, und der Schutz der Integrität des Sports eine Strafbewehrung derartiger Handlungen, die den sportlichen Wettbewerb unmittelbar angreifen, dringend erfordert.

Da im Ergebnis zweifelhaft ist, ob § 4 Absatz 1 Nummer 4 AntiDopG-E in Verbindung mit § 3 Absatz 1 AntiDopG-E alle strafwürdigen Konstellationen in zufriedenstellender Weise abdeckt, wird um Prüfung gebeten, ob die genannten Fälle vom Straftatbestand des Selbstdopings lückenlos erfasst werden und gegebenenfalls, wie ein mögliches Defizit behoben werden könnte.

Regelungstechnisch käme in Betracht, hinsichtlich der Tathandlungen zu unterscheiden zwischen gedopter Wettkampfteilnahme und der Anwendung und des Anwendenlassens von Doping außerhalb des Wettkampfs. Mit dieser Differenzierung könnten mögliche empfindliche Strafbarkeitslücken geschlossen werden.

2. Zu Artikel 1 (§ 4 Absatz 1 Nummer 4 in Verbindung mit § 3 Absatz 1 AntiDopG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, wie das Spannungsverhältnis zwischen der pauschal alle Stoffe der Anlage I des Internationalen Übereinkommens gegen Doping erfassenden Strafbarkeit des Selbstdopings gemäß § 4 Absatz 1 Nummer 4 AntiDopG in Verbindung mit § 3 Absatz 1 AntiDopG und den Beschränkungen der WADA-Verbotsliste der Verbotte bestimmter Stoffgruppen auf den Wettkampf und bestimmte Sportarten aufgelöst werden kann.

Begründung:

§ 3 Absatz 1 AntiDopG-E verweist für alle denkbaren Tatbegehungen pauschal auf die Anlage I des Internationalen Übereinkommens gegen Doping und damit auf sämtliche dort aufgelisteten Stoffe. Dies hat zur Folge, dass sich der unter die Kriterien des § 4 Absatz 6 AntiDopG-E fallende Sportler gemäß § 4 Absatz 1 Nummer 4 AntiDopG-E in Verbindung mit § 3 Absatz 1 AntiDopG-E auch dann strafbar macht, wenn er unter den weiteren in § 3 Absatz 1 AntiDopG-E bestimmten Voraussetzungen im Training Stoffe konsumiert, die nach WADA-Verbotsliste, mit dem die Anlage I des Internationalen Übereinkommens gegen Doping inhaltsgleich ist (außer in wenigen denkbaren Ausnahme-

fällen, wenn die Bundesrepublik Deutschland eine Änderung der Anlage I nicht angenommen hat, siehe hierzu die Begründung des Gesetzentwurfs in Abschnitt B. Besonderer Teil zu § 2 Absatz 1 und Absatz 2), nur im Wettkampf verboten sind.

Eine entsprechende Einschränkung ist weder dem Wortlaut der Vorschrift noch der Begründung hierzu zu entnehmen. Dass sich Sportler strafbar machen, obwohl sie nach internationalem sportrechtlichen Regelwerk erlaubte Stoffe anwenden, kann kein stimmiges und damit auch kein erwünschtes Ergebnis sein. Kein ausländischer Athlet würde aufgrund dieser rechtlichen Gegebenheiten mehr in Deutschland trainieren, und deutsche Athleten würden ihren Trainingsschwerpunkt möglichst in das Ausland verlagern. Noch zugespitzter wäre das Ergebnis hinsichtlich der nur in bestimmten Sportarten (dort auch nur im Wettkampf) verbotenen Stoffe.

Die Wertungen der WADA-Verbotsliste können trotz der Unabhängigkeit von Sportrecht und Strafrecht bei der Ausgestaltung des Spitzensportspezifischen Straftatbestandes des Selbstdopings nicht gänzlich unberücksichtigt bleiben. Daher bedarf es der Prüfung, wie das bestehende Spannungsverhältnis aufgelöst werden kann.

Regelungstechnisch käme in Betracht, die nach WADA-Verbotsliste nur für bestimmte Sportarten verbotenen Stoffe außen vor zu lassen, zumal diese für die gesamte Breite des Sports nicht von nennenswerter Dopingrelevanz sind. Weiter könnte hinsichtlich der Tathandlungen unterschieden werden zwischen gedopter Wettkampfteilnahme, für die hinsichtlich der strafbewehrten Stoffe keine Differenzierung vorgenommen werden müsste, und der Anwendung oder das Anwendenlassen von Dopingmitteln und -methoden außerhalb des Wettkampfs, für die eine Einschränkung auf die auch nach WADA-Verbotsliste im Training verbotenen Stoffe vorgenommen werden könnte. Nicht möglich wäre allerdings eine Unterscheidung alleine danach, ob die "Anwendung" oder das "Anwendenlassen" während oder außerhalb eines Wettkampfs erfolgt, denn nach WADA-Verbotsliste kommt es für die wettkampfbezogenen Verbote allein auf das Gedoptsein zum Zeitpunkt des Wettkampfs an. Unerheblich ist hierbei, ob auch die Anwendung während des Wettkampfs erfolgte oder schon vorher mit entsprechender Langzeitwirkung.

Durch diese Differenzierungen könnte ein Straftatbestand des Selbstdopings geschaffen werden, der den Gegebenheiten des Spitzensports - und hierzu gehört auch das internationale Sportrecht - Rechnung trägt.

3. Zu Artikel 1 (§ 4 Absatz 4 Nummer 2 Buchstabe a AntiDopG)

In Artikel 1 sind in § 4 Absatz 4 Nummer 2 Buchstabe a den Wörtern "ein Dopingmittel an eine Person unter 18 Jahren veräußert oder abgibt" die Wörter "als Person über 21 Jahre" voranzustellen.

Begründung:

Der Gesetzentwurf sieht in § 4 Absatz 4 AntiDopG-E differenzierte Verbrechenstatbestände für Tatbegehungen vor, die besonderes Unrecht darstellen. Dabei trägt § 4 Absatz 2 Nummer 2 Buchstabe a der besonderen Schutzwürdigkeit von Kindern und Jugendlichen Rechnung.

Anders als das gesetzgeberische Vorbild in § 29a Absatz 1 Nummer 1 BtMG sieht der Vorschlag jedoch keine Mindestaltersgrenze von 21 Jahren für die Täter vor. Eine besondere Strafdrohung erscheint allerdings nur gerechtfertigt, wenn ein gewisser Reifeunterschied zwischen den Beteiligten vorliegt.

Der Gesetzentwurf zieht in seiner Begründung selbst den Vergleich zu § 29a Absatz 1 Nummer 1 BtMG (siehe Begründung des Gesetzentwurfs zu Abschnitt B. Besonderer Teil zu Artikel 1 § 4 Absatz 4 AntiDopG-E) und stellt auf die Beeinflussbarkeit von Minderjährigen durch erwachsene (Autoritäts-)Personen ab (siehe Begründung des Gesetzentwurfs a. a. O.). Angesichts dieser Ausführungen ist eine entsprechende Ergänzung des Verbrechenstatbestandes um die Mindestaltersgrenze nur folgerichtig.

4. Zu Artikel 1 (§ 4 Absatz 4a -neu- AntiDopG)

In Artikel 1 ist nach § 4 Absatz 4 folgender Absatz 4a einzufügen:

"(4a) In minder schweren Fällen des Absatzes 4 ist auf Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren zu erkennen."

Begründung:

Die in der Begründung des Gesetzentwurfs formulierte Annahme, Fallgestaltungen, die den Qualifikationstatbestand erfüllen und dennoch eine mildere Beurteilung rechtfertigen würden, seien kaum denkbar (BR-Drucksache 126/15 S. 31), wird nicht geteilt. Der beispielhaft konstruierte Fall, dass ein junger Sportler einmalig an seinen 17 Jahre alten Sportkameraden ein gesundheitlich unbedenkliches, aber auf der Dopingmittelliste geführtes Mittel abgibt, zeigt, dass eine Mindestfreiheitsstrafe von einem Jahr ohne Milderungsmöglichkeit in manchen Fällen eine offensichtliche staatliche Überreaktion wäre. Außerdem wäre es eine äußerst seltene Ausnahme, dass bei solchen Qualifikationstatbeständen kein minder schwerer Fall vorgesehen wird. Alle Qualifikationstatbestände des Betäubungsmittelgesetzes kennen die Möglichkeit des minder schweren Falles. Warum dies beim Umgang mit den Dopingmitteln ausgeschlossen werden müsste, ist nicht erkennbar. Bei aller Ernsthaftigkeit der Bekämpfung des Dopings kann der Umgang mit Dopingmitteln nicht als gefährlicher als der Umgang mit Betäubungsmitteln eingestuft werden.

5. Zu Artikel 1 (§ 8 AntiDopG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob in § 8 AntiDopG-E auch eine Möglichkeit zur Datenübermittlung seitens der Stiftung Nationale Anti Doping Agentur Deutschland an die Strafverfolgungsbehörden geregelt werden sollte.

Begründung:

Der vorgesehene Datenaustausch und die Zulässigkeit der Datenspeicherung werden ausdrücklich begrüßt. Allerdings wird in § 8 AntiDopG-E vermisst, dass dort nur die Übermittlung an die Nationale Anti Doping Agentur Deutschland (NADA) geregelt ist, nicht aber die Datenübermittlung seitens der NADA an die Strafverfolgungsbehörden. Angesichts der in § 10 Absatz 2 AntiDopG-E ausdrücklich benannten möglichen Empfänger der gesundheitsbezogenen Daten - die Strafverfolgungsbehörden sind hier nicht aufgeführt - dürfte nach dem Gesetzesentwurf die Datenübermittlung an die Strafverfolgungsbehörden rechtlich fragwürdig sein.

6. Zu Artikel 1 (§ 9 und § 10 AntiDopG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob die Vorschriften in ausreichendem Maße den erforderlichen Schutz der personenbezogenen Daten sicherstellen.

Begründung:

§ 9 und § 10 AntiDopG-E regeln den Umgang mit personenbezogenen Daten, teilweise mit Gesundheitsdaten, seitens der Stiftung Nationale Anti Doping Agentur Deutschland (NADA) und sehen eine Erhebung, Verarbeitung und Nutzung vor, soweit dies zur Durchführung des Dopingkontrollsystems erforderlich ist. Es fehlt an näheren Bestimmungen über Speicherfristen oder Löschungspflichten. Es erscheint im Hinblick auf das informationelle Selbstbestimmungsrecht nicht unbedenklich, dass z. B. § 9 Nummer 8 AntiDopG-E die NADA zwar berechtigt, Daten über Regelverstöße von Sportlerinnen und Sportlern nach dem Dopingkontrollsystem zu erheben, zu verarbeiten und zu nutzen, jedoch nicht festlegt, wann diese Daten zu löschen sind. Der Gesetzesentwurf verweist insoweit darauf, dass die NADA an die geltenden allgemeinen datenschutzrechtlichen Bestimmungen gebunden sei. Damit dürfte auf § 35 Absatz 2 Satz 2 Nummer 3 BDSG verwiesen werden, wonach personenbezogene Daten zu löschen sind, wenn sie für eigene Zwecke verarbeitet werden, sobald ihre Kenntnis für die Erfüllung des Zwecks der Speicherung nicht mehr erforderlich ist. Die Begründung des Gesetzesentwurfs erwähnt ferner Anlage 1

des NADA-"Standards für Datenschutz", die Speicher- und Lösungsfristen unter Berücksichtigung der Erforderlichkeit dieser Daten für die Durchführung des Dopingkontrollsystems enthalte. Letztlich bleibt der Zeitraum der Speicherung der Daten somit in das Ermessen der NADA gestellt, die kein Beliehener ist und damit selbst nicht der Grundrechtsbindung des Artikels 1 Absatz 3 des Grundgesetzes unterliegt. Es könnte demgegenüber erforderlich sein, die Bestimmung im Gesetz selbst zu treffen. Auch das Fehlen einer Frist für die Löschung der in § 10 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 AntiDopG-E genannten Gesundheitsdaten (Werte aus Blut-, Urin- und sonstigen Proben, um die Anwendung verbotener Dopingmittel oder Dopingmethoden nachzuweisen) erscheint nicht unbedenklich, zumal es sich bei diesen um besondere Arten personenbezogener Daten handelt (§ 3 Absatz 9 BDSG).

7. Zu Artikel 1 (Anlage [zu § 2 Absatz 3] AntiDopG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob in Artikel 1 die Anlage (zu § 2 Absatz 3) AntiDopG um weitere Stoffe zu ergänzen ist.

Begründung:

Der Gesetzentwurf differenziert hinsichtlich der Erwerbs- und Besitzstrafbarkeit nicht nur zwischen den Tätergruppen, und zwar den Personen, die den Spitzensport repräsentieren (im Folgenden "Spitzensportler" genannt; § 4 Absatz 2, § 3 Absatz 3 AntiDopG-E; Kriterien § 4 Absatz 6 AntiDopG-E) und den Nicht-Spitzensportlern (§ 4 Absatz 1 Nummer 3, § 2 Absatz 3 AntiDopG-E), sondern auch danach, welche Stoffe der Strafbewehrung jeweils unterfallen. Die nur für Spitzensportler geltende uneingeschränkte Erwerbs- und Besitzstrafbarkeit verweist auf alle in der Anlage I des Internationalen Übereinkommens gegen Doping aufgeführten Stoffe, während die auf eine nicht geringe Menge beschränkte, für Nicht-Spitzensportler geltende Erwerbs-, Besitz- und Verbringensstrafbarkeit nur für die in der (gegenüber der Anlage I des Internationalen Übereinkommens gegen Doping deutlich eingeschränkten) Anlage zum AntiDopG-E aufgelisteten Stoffe gilt.

Zu favorisieren ist die Schaffung einer eigenständigen, für alle Dopingdelikte gleichermaßen anwendbaren Anlage mit strafbewehrten Stoffen und eine Abkoppelung des Dopingstrafrechts von der WADA-Verbotsliste als internationalem, sportrechtlichen Regelwerk, mit der der aktuell anwendbare Anhang des Übereinkommens gegen Doping wie auch die Anlage I des Internationalen Übereinkommens gegen Doping, auf die nunmehr verwiesen werden soll, inhaltsgleich sind.

Die Konzeption des Gesetzentwurfs, der an der aktuellen Verweisungstechnik grundsätzlich festhält (nunmehr statt über den Anhang des Übereinkommens gegen Doping über die Anlage I des Internationalen Übereinkommens gegen Doping) soll mit dieser Prüfbitte nicht in Frage gestellt werden.

Dennoch besteht die Notwendigkeit zu überprüfen, ob die gegenüber der Anlage I des Internationalen Übereinkommens gegen Doping deutlich eingeschränkte Anlage (zu § 2 Absatz 3) AntiDopG-E alle strafwürdigen Fälle abdeckt.

Die Anlage (zu § 2 Absatz 3) AntiDopG-E beschränkt sich auf die Auflistung von anabolen Stoffen, Peptidhormonen, Wachstumsfaktoren sowie hierzu verwandten Stoffen, Hormonen und Stoffwechsel-Modulatoren. Sie entspricht damit im Wesentlichen (nur) den Stoffgruppen S1, S2 und S4 der Anlage I des Internationalen Übereinkommens gegen Doping. Die Stoffgruppen S0 (nicht zugelassene Stoffe), S3 (Beta-2-Agonisten), S5 (Diuretika und andere Maskierungsmittel), S6 (Stimulanzien), S7 (Narkotika), S8 (Cannabinoide), S9 (Glucocorticosteroide) sowie die nur in bestimmten Sportarten verbotenen Stoffe bleiben hingegen außen vor.

Der Schutz der Gesundheit erfordert eine Einbeziehung weiterer Stoffgruppen in die Anlage (zu § 2 Absatz 3) AntiDopG-E. Angesichts deren Gefährlichkeit bei missbräuchlicher Verwendung zu Dopingzwecken im Sport ist hier insbesondere an die nicht zugelassenen Stoffe, die Beta-2-Agonisten, die Diuretika und andere Maskierungsmittel, die Stimulanzien sowie die Glucocorticosteroide zu denken.

Namentlich die Stoffgruppe der Stimulanzien enthält hochpotente Psychostimulanzien mit klarer Leistungssteigerung, erheblichem Suchtpotential und gravierenden Gesundheitsrisiken. Insbesondere für die Stoffe, die nicht auch durch das BtMG strafbewehrt sind, erfordert der Gesundheitsschutz eine entsprechende Ausdehnung der Anlage (zu § 2 Absatz 3) AntiDopG-E.

Es wird daher um Prüfung einer Ausweitung der Anlage (zu § 2 Absatz 3) AntiDopG-E gebeten, um deren Lücken zu schließen.

8. Zu Artikel 2 Nummer 2a -neu-

(§ 11 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 Buchstabe d AMG) und

Nummer 2b -neu-

(§ 11a Absatz 1 Satz 2 Nummer 4 Buchstabe j -neu- AMG)

In Artikel 2 sind nach Nummer 2 folgende Nummern 2a und 2b einzufügen:

'2a. In § 11 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 Buchstabe d werden nach den Wörtern "soweit dies" die Wörter "auf Grund von § 7 des Anti-Doping-Gesetzes oder" eingefügt.

2b. In § 11a Absatz 1 Satz 2 Nummer 4 wird in Buchstabe i das Semikolon durch ein Komma ersetzt und folgender Buchstabe j angefügt:

"j) Warnhinweise, die nach § 7 des Anti-Doping-Gesetzes vorgeschrie-

ben sind;" '

Begründung:

Aus arzneimittelrechtlicher Sicht ist ein Verweis auf das Anti-Doping-Gesetz in den §§ 11 und 11a AMG erforderlich, um die Einheitlichkeit der Regelungen betreffend Packungsbeilage und Fachinformation bei Arzneimitteln sicherzustellen.