

8. DOSB-MITGLIEDERVERSAMMLUNG AM 8. DEZEMBER 2012 IN STUTTGART DEN KAMPF GEGEN DOPING WEITER SCHÄRFEN UND VERBESSERN! (ANTRAG DES PRÄSIDIUMS)

Die Mitgliederversammlung verabschiedet bei neun Enthaltungen den folgenden Antrag des Präsidiums: Den Kampf gegen Doping weiter schärfen und verbessern!

Der DOSB vertritt eine Null-Toleranz-Politik gegen Doping. Diese hat er in seinem „Anti-Doping-Aktionsplan: Zehn Punkte für Sport und Staat“ niedergelegt, den die Mitgliederversammlung bereits im Dezember 2006 einstimmig verabschiedet hat. Die darin enthaltenen Maßnahmen sind weitgehend umgesetzt; gleichwohl sind weitere Verbesserungen möglich und notwendig.

Ein Element war die vom Deutschen Bundestag im Jahr 2007 beschlossene Verschärfung der Anti-Doping-Gesetzgebung. Dass sie gewirkt hat, bestätigt der Bericht der Bundesregierung zur Evaluation des Gesetzes zur Verbesserung der Bekämpfung des Dopings im Sport (DBVG) vom September 2012. Darin werden allerdings auch Potentiale für weitere Verbesserungen gesehen. Der DOSB fordert insbesondere folgende Maßnahmen und deren unverzügliche Umsetzung:

1. Die Einführung zusätzlicher Tathandlungen in das Arzneimittelgesetz, um auch den Erwerb und das Verbringen von sowie den Handel mit Dopingmitteln sachgerecht strafrechtlich verfolgen zu können.
2. Die Erhöhung der Höchststrafe für Dopingvergehen im Arzneimittelgesetz von drei auf fünf Jahre.
3. Die Anwendung der Anti-Doping-Gesetzgebung durch die Staatsanwaltschaften muss einheitlich werden und nach bundesweit gleichen Maßstäben erfolgen.
4. Die Länder werden aufgefordert, neben den bestehenden Schwerpunktstaatsanwaltschaften in München und Freiburg weitere Schwerpunktstaatsanwaltschaften flächendeckend einzurichten.
5. Die Zusammenarbeit der Staatsanwaltschaften, der Polizei und des Zolls mit der NADA ist zu intensivieren und – z. B. durch deren Aufnahme in die „Richtlinie für das Strafverfahren

und das Bußgeldverfahren (RiStBV)“ – zu formalisieren.

6. Dopingmittelsubstanzen sind in die Dopingmittel-Verbotsliste aufzunehmen, auch wenn deren Anwendung nicht in „erheblichem Umfang“ nachgewiesen wird; diese Voraussetzung muss im Arzneimittelgesetz gestrichen werden.
7. Der Vortaten-Katalog für Geldwäsche-Delikte muss um den Doping-Tatbestand erweitert werden, um die Ermittlungstätigkeit der Staatsanwaltschaften zu erleichtern.

Der Anti-Doping-Kampf muss und wird weitergehen; seine Instrumente sind fortlaufend zu schärfen. Selbstverständlich ist der Sport für neue Vorschläge grundsätzlich offen, sofern sie dem Dreiklang von Prävention, Kontrolle und Sanktion faktisch nützen, die Arbeitsteilung zwischen Sport und Staat stärken und das Prinzip der „strict liability“ nicht in Frage stellen.

I Begründung

Doping bedroht die Integrität des sportlichen Wettbewerbs. Deshalb setzt sich der DOSB seit seiner Gründung im Mai 2006 intensiv und konsequent dagegen ein. Zwar kann der Anti-Doping-Kampf niemals endgültig gewonnen werden, weil es da, wo Menschen handeln, leider immer auch den Versuch einzelner gibt, Regeln zu missachten und zu betrügen. Umso wichtiger ist es aber, ihn zielgerichtet, systematisch und mit ganzer Kraft auf allen Ebenen zu führen.

Darum hat der DOSB im Zuge der Umsetzung seines „Anti-Doping-Aktionsplans“ die verschärfte Anti-Doping-Gesetzgebung von 2007 ausdrücklich begrüßt und mitgetragen. Die Wirkung dieses Gesetzes wurde von der Bundesregierung mit Hilfe des – im Einvernehmen mit dem Sportausschuss des Deutschen Bundestages bestellten – Sachverständigen, Prof. Dr. Matthias Jahn (Universität Erlangen), eingehend evaluiert. Der im September 2012 vorgelegte Bericht zur Evaluation des Gesetzes zur Verbesserung der Bekämpfung des Dopings im Sport (DBVG), der den Delegierten mit den Tagungsunterlagen zugegangen ist, bietet eine methodisch nachvollziehbar konzipierte und belastbare Grundlage für die Beurteilung der Wirkungen des Gesetzes und damit für die Einschätzung zu ziehender Schlussfolgerungen. Da neben den 16 Landesjustizverwaltungen, dem Bundeskriminalamt (BKA), den Länderpolizeien, dem Zollkriminalamt (ZKA) und der NADA insgesamt mehr als die Hälfte der 116 Staatsanwaltschaften in Deutschland mitgewirkt haben, ist der Bericht repräsentativ.

Die getroffenen Maßnahmen haben erkennbar gewirkt. Wenn in den unterschiedlichen Straftatbeständen die Zahl der Ermittlungsverfahren von rund 280 (in 2007) über 543 (in 2009) auf 1.592 (in 2011) gestiegen ist, dann ist dies eine beeindruckende Entwicklung. Auch die Zahl der Verurteilungen und der Umfang der dabei verhängten Strafen haben sich deutlich erhöht; die Zahl der Urteile hat sich seit 2007 auf 236 verzehnfacht. Wir schließen uns der Gesamtbewertung des Evaluationsberichtes an, dass sich die Neuregelungen „grundsätzlich bewährt“ und „zu

einer erheblichen Verbesserung der Intensität und Effektivität der Strafverfolgung geführt“ haben.

Allerdings ist auch festzustellen, dass die Staatsanwaltschaften das Gesetz noch nicht überall in der gleichen, vom Gesetzgeber intendierten Weise anwenden. So hält nur etwas mehr als jede zweite Staatsanwaltschaft den einfachen Besitz von Dopingmitteln für ausreichend, um einen Anfangsverdacht für das Vorliegen einer nicht geringen Menge zu bejahen, wie dies vom Gesetzgeber intendiert war. Die übrigen Staatsanwaltschaften verlangen weitergehende tatsächliche Anhaltspunkte. Diese Tatsache räumt übrigens auch mit der irrigen Behauptung auf, man müsse die Mengengrenzung streichen, um auf breiter Front ermitteln zu können; dies ist, wie die Aktivitäten der meisten Staatsanwaltschaften zeigen, auch jetzt möglich, wenn man es nur will. Die unterschiedliche Vorgehensweise der Staatsanwaltschaften zeigt exemplarisch die Notwendigkeit, die Sachbehandlung von Dopingstraftaten durch die Staatsanwaltschaften zu vereinheitlichen.

Deshalb fordern wir, erstens die Staatsanwaltschaften insgesamt stärker fortzubilden (möglichst unter Einbeziehung des Sachverständigen der NADA), zweitens durch Runderlasse der Generalstaatsanwaltschaften auf eine einheitliche Sachbehandlung zu dringen und drittens mehr spezialisierte Schwerpunktstaatsanwaltschaften einzurichten.

Dass sich aus der Arbeit von Staatsanwaltschaften nicht per se Vorteile im Kampf gegen Doping ergeben, zeigt übrigens – entgegen dem anderweitig erweckten öffentlichen Eindruck – deutlich der Fall Lance Armstrong. Dort hält die USADA (Nationale Anti-Doping-Agentur der USA) in ihrem Aufsehen erregenden Urteil ausdrücklich fest: „Keiner der Beweise, die die USADA in der Urteilsbegründung zusammenfasst, wurde aus den Ermittlungen der US-Strafverfolgung, die Mr. Armstrong betrafen, bezogen.“ Während die Staatsanwaltschaft zwei Jahre benötigte, um das Ermittlungsverfahren ergebnislos einzustellen, schaffte die USADA es anschließend in 47 Tagen, Armstrong zu überführen.

Unstreitig ist die NADA, das Service- und Kompetenzzentrum des Anti-Doping-Kampfes in Deutschland, strukturell zu stärken. Sie bringt seit zwei Jahren im Einvernehmen mit den Spitzenverbänden alle Fälle positiver Befunde, die eine nicht spezifische Substanz betreffen, unverzüglich – noch bevor der/die Athlet/in davon erfährt – bei der zuständigen Staatsanwaltschaft zur Anzeige. Umgekehrt sollte auch die Zusammenarbeit der Staatsanwaltschaften mit der NADA intensiviert werden. Deshalb ist die Aufnahme der NADA in die Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren (RiStBV) dringend erforderlich. In der Praxis zeigt sich nämlich, dass viele Staatsanwaltschaften noch nicht einmal von der Existenz der NADA wissen, geschweige denn mit ihr zusammenarbeiten. Hier muss unbedingt Abhilfe geschaffen werden. Die Kontaktaufnahme mit der NADA ist ermittlungstaktisch stets sinnvoll, weil diese sachnäher agiert und eine größere Kenntnis des Leistungssports und dessen Umfelds aufweist. Dies ist ausdrücklich auch im Hinblick auf den Zoll zu unterstreichen. Die für den Zoll geltenden Richtlinien und Ausführungsbestimmungen sollten dahingehend verändert werden, dass die NADA als

Empfänger von Informationen festgeschrieben wird. Werden Zollmeldungen direkt an die NADA weitergeleitet, so besteht die Möglichkeit, dass dort spezifische Daten zur gezielten und damit effizienteren Dopingkontrollplanung genutzt werden können.

Die in dem Antrag geforderten Maßnahmen entsprechen im Wesentlichen denen, die auch die Bundesregierung in dem Evaluationsbericht vorschlägt, gehen aber auch darüber hinaus. Sie sollen helfen, die Ermittlungen in Dopingstrafsachen zu erleichtern, zu qualifizieren und zu intensivieren.

Der Evaluierungsbericht erörtert auch den schon vor fünf Jahren diskutierten und jetzt von einigen wiederholten Vorschlag, den Besitz von Dopingmitteln bereits in geringen Mengen unter Strafe zu stellen, also das Erfordernis einer „nicht geringen Menge“ aufzuheben. Im Ergebnis lehnen Bundesregierung und Sachverständiger dies aus guten Gründen ab. Darin ist ihnen zuzustimmen, denn eine solche Ausweitung des Doping-Straftatbestandes wäre für den Anti-Doping-Kampf faktisch kein Gewinn. Dadurch würde nämlich die bewährte Arbeitsteilung zwischen Sport und Staat faktisch aufgelöst, der zufolge der Sport den/die dopenden Sportler/innen durch eine in der Regel zweijährige, künftig möglicherweise sogar vierjährige Sperre schnell, hart und effizient bestraft, während der Staat mit seinen Mitteln die Hintermänner und das kriminelle Umfeld der Doping-Praktiken verfolgt.

Würde der Staat den/die dopende/n Sportler/in strafrechtlich auch dann ins Visier nehmen, wenn diese/r nicht mit Dopingmitteln handelt oder sie anderweitig in Verkehr bringt, sondern eine geringe Menge ausschließlich zum Eigenkonsum besitzt, so hätte dies in der Praxis kontraproduktive Folgen: So wäre hier – im Unterschied zum im Sport geltenden Prinzip der „strict liability“, das bei einer positiven Doping-Probe zwingend von einer Schuldvermutung ausgeht – die Unschuldsvermutung anzuwenden; Staatsanwaltschaften und Gerichte müssten dem/der Sportler/in seine/ihre Schuld nachweisen. Nach den Erfahrungen, die mit Ermittlungs- und Strafverfahren in den letzten Jahren gemacht wurden, würde die Dauer solcher Verfahren nicht in Monaten, sondern in Jahren zu messen sein. Ferner verhängt der Staat – anders als der Sport – bei Ersttätern in der Regel Bewährungsstrafen oder Geldbußen, deren Abschreckungswirkung gewiss geringer ist als die einem Berufsverbot gleichkommende Sperre. Gefängnisstrafen dürften erst im Wiederholungsfall oder in besonders schweren Fällen, die auch nach der derzeitigen Rechtslage verboten sind, verhängt werden.

Die Vorstellung, der Sport könne sein Sanktionssystem ja auch neben einer staatlichen Verfolgung des Eigen-Dopings parallel weiterhin einsetzen, ist nicht nur lebensfremd, sondern auch rechtlich riskant. So lobt Michael Krejza, der Head of the Sport Unit der Europäischen Kommission, in einem Grundsatzbeitrag die deutsche gesetzliche Regelung zum Kampf gegen Doping und fordert die europäischen Staaten, die noch keine entsprechende Gesetzgebung haben, auf, diesem Beispiel zu folgen. Zur viel diskutierten Strafbarkeit des Besitzes geringer Mengen von Doping-Substanzen führt er aus: „Die Aussicht doppelter Bestrafungen verursacht ein Problem für die Gesetzgebung wegen des möglichen Bruchs des „ne bis in idem“-Prinzips (demzufolge

niemand wegen derselben Tat zweimal bestraft werden darf): In diesem Zusammenhang dürfte interessant sein, dass Artikel 50 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union vor der sogenannten „Doppelbestrafung“ schützt.“ Im Zweifel könnte sich ein doppelt bestraffter Athlet hierauf berufen und damit das gesamte Anti-Doping-System gefährden.

Aber auch der Fall unterschiedlicher Verfahrensausgänge wäre problematisch. Aufgrund der unterschiedlichen Sanktionssysteme – hier Unschuldsvermutung, dort Schuldvermutung – könnte es nach einer sofort ausgesprochenen und durchgesetzten Sperre in großem zeitlichen Abstand vor einem staatlichen Gericht zu einem Freispruch kommen. Dieser würde den betreffenden Sportler gegebenenfalls dazu verleiten, Schadensersatzforderungen gegen den Verband zu erheben, der die Sperre und damit ein befristetes Berufsverbot verhängt hatte. Im Ergebnis würden solche Fälle einerseits die Legitimation des Gesamtsystems infrage stellen und andererseits faktisch zu einer Verzögerung der sportrechtlichen Sperre führen. Die praktische Erfahrung zeigt nämlich, dass verantwortungsvolle Verbände wegen des hohen Risikos von erheblichen Schadensersatzforderungen keine Sanktionen vor einem rechtskräftigen Abschluss des Strafverfahrens mehr verhängen würden.

Von daher sehen wir weder die Notwendigkeit noch den Vorteil einer Besitzstrafbarkeit auch geringer Mengen von Dopingmitteln. Sie würde den Anti-Doping-Kampf vielmehr - entgegen der guten Absicht der Befürworter - eher schwächen und komplizieren.

Die beiden übrigen in dem Evaluationsbericht erörterten Änderungsvorschläge, also die Einführung weiterer Tathandlungen wie „Verbringen“ oder „Handel treiben“ sowie die Einführung eines Verbrechenstatbestandes bzw. die Erhöhung des Strafrahmens, will die Bundesregierung zwar aus grundsätzlichen rechtssystematischen Überlegungen derzeit nicht weiterverfolgen. Sie sind aber in ihrer Intention verständlich und aus Sicht des Sports positiv zu bewerten.