

Internationaler Rechtsvergleich staatlicher Normen im Kampf gegen Doping in Deutschland und Österreich

(AZ 070303/12-13)

Markus Parzeller (Projektleiter und Verfasser des Beitrags)¹, Cornelius Prittwitz (Projektmitarbeiter und Verfasser des Beitrags)², Sabina Prittwitz (Projektmitarbeiterin und Verfasserin des Beitrags)¹, Laura Steinmann (Projektmitarbeiterin)¹, Johannes Laux (Projektmitarbeiter)¹ & Steffen Drolshagen (Projektmitarbeiter)¹

¹Goethe-Universität Frankfurt am Main, Institut für Rechtsmedizin, Universitätsklinikum

²Goethe-Universität Frankfurt am Main, Institut für Kriminalwissenschaften und Rechtsphilosophie

1 Problem

Zahlreiche Dopingfälle im Leistungs- und Spitzensport, z. B. bei der Tour de France, haben aufgezeigt, dass es sich beim Doping im Leistungs- und Spitzensport um keine Einzelfälle handelt, sondern um ein weltweit verbreitetes Problem. In Artikel 1 des Übereinkommens des Europarates gegen Doping im Sport vom 16.11.1989, das am 01.06.1994 in Deutschland in Kraft getreten ist, haben sich die Vertragsstaaten innerhalb der Grenzen ihrer jeweiligen verfahrensrechtlichen Bestimmungen verpflichtet, notwendige Maßnahmen im Kampf gegen Doping im Sport zu ergreifen (vgl. Europarat, Europäisches Übereinkommen). Trotz dieser gemeinsamen Zielsetzung bestehen Unterschiede in den europäischen Staaten sowohl in der materiell-rechtlichen Beurteilung strafbaren Verhaltens als auch in den prozessualen Vorgehensweisen gegen Doping im Sport. Eine Gegenüberstellung dieser national unterschiedlichen gesetzlichen Vorgaben bietet die Chance, die Effektivität der unterschiedlichen nationalen Ansätze zu vergleichen. Insbesondere stellte sich die Frage, ob effektive Regelungen anderer Länder als Vorbild für die deutsche Gesetzgebung dienen können. Während in Österreich ein eigenes Anti-Doping-Bundesgesetz besteht, sind in Deutschland staatliche Sanktionsnormen vor allem im AMG (§ 6a (Verbotnorm), § 95 (Strafnorm) AMG) enthalten, deren Effektivität immer wieder bezweifelt wird. Von der Rechtskommission des Sports gegen Doping (ReSpoDo) wurden bereits 2005 Regelungs- und vor allem Vollzugsdefizite im Bereich des deutschen Straf- bzw. Strafprozessrechts aufgezeigt.

Ziel des Projekts war daher ein Rechtsvergleich der strafrechtlichen und strafprozessualen Normen sowie sonstiger staatlicher Normen im Kampf gegen Doping im (Leistungs- bzw. Spitzen)sport in Deutschland und Österreich. In dem Forschungsvorhaben sollten mittels einer Gesetzesanalyse die nationalen Unterschiede staatlicher Normen zwischen Deutschland und Österreich herausgearbeitet werden, um anhand konkreter Vorschläge an den Gesetzgeber (Änderungs- und Verbesserungsvorschläge) effiziente Maßnahmen zum Kampf gegen Doping vor allem auch im Spitzen- und Leistungssport insbesondere bei der Strafverfolgung zu entwickeln. Bei der Analyse der Normen in Deutschland erfolgte eine Aktualisierung der Ergebnisse aus dem internationalen Rechtsvergleich Doping (Az. IIA1-071705/08-09). Die Auswertung der Normen in Österreich umfasste insbesondere das StGB, das AMG, das Rezeptpflichtgesetz und das Anti-Doping-Bundesgesetz sowie die relevanten Änderungen vom Januar 2010. Ebenfalls erfolgte u. a. eine Darstellung der nebenstrafrechtlichen Vorgaben des Arzneimittelgesetzes (AMG) in Deutschland. Zudem wurde eine Analyse der Evaluation des Gesetzes zur Verbesserung der Bekämpfung des Dopings im Sport (DBVG) (vgl. Bundesregierung, 2012) durch die Bundesregierung vorgenommen.

2 Methode

2.1 Projektablauf und Projektdauer

Die Projektdauer von der Antragstellung im Februar 2011 bis zur Fertigstellung des Abschlussberichts im Dezember 2013 umfasste einen Zeitraum von etwas über 2,75 Jahren. Der Untersuchungsstand der einzelnen Ländergutachten (Stand der Gesetzgebung, Rechtsprechung und Literatur) ist 2013.

2.2 Untersuchungsgegenstand

2.2.1 Untersuchte Länder

In die Analyse wurde die Rechtslage in Deutschland und Österreich einbezogen.

2.2.2 Analyisierte Materialien

Zur Gewinnung von Erkenntnissen und zur Klärung der Projektziele erfolgte eine Analyse unterschiedlichster Materialien und Vorgaben aus den einzelnen Ländern. Die Recherche erfolgte anhand von juristischen Urteilsdatenbanken, z. B. Juris oder Beck-Online, Angaben in der juristischen Fachliteratur und Veröffentlichungen im Internet. In der Forschungsarbeit wurden die einschlägigen strafrechtlichen und strafprozessualen sowie sportrechtlichen Normen von Deutschland und Österreich im Kampf gegen Doping im (Leistungs- bzw. Spitzen)sport untersucht. Anhand veröffentlichter Rechtsprechung wurde eruiert, welche Rolle Doping im Sport im Gerichtsalltag spielt und welche rechtlichen Probleme sich bei der Bekämpfung im Rechtsalltag widerspiegeln. In die Analyse wurden die Erkenntnisse, Anregungen und Kritikpunkte der einschlägigen aktuellen straf- und sportrechtlichen Literatur einbezogen.

3 Ergebnisse

In den Projektergebnissen werden Möglichkeiten zur Verbesserung der Bekämpfung des Dopings im Sport aufgezeigt und Gründe für die Ineffizienz derzeitiger staatlicher Regelungen im Kampf gegen Doping insbesondere im Leistungssport auch anhand der Evaluation des Gesetzes zur Verbesserung der Bekämpfung des Dopings im Sport (DBVG) dargelegt und präzisiert sowie eigene Lösungsvorschläge unterbreitet.

3.1 Analyse des Evaluierungsberichts der Bundesregierung

(siehe Parzeller et al., 2013, Teil I und II; Parzeller, 2014)

Der Evaluierungsbericht enthält zahlreiche Schwachpunkte, wie der zu kurze Untersuchungszeitraum und die fehlenden Differenzierungsmöglichkeiten bei den Staatsanwaltschaften für den § 95 AMG. Die positiven Rückschlüsse, die gerade für hohe Effektivität gezogen werden, lassen sich durch den Bericht eigentlich widerlegen bzw. zum Untersuchungszeitraum nicht belegen, da ein hoher Prozentsatz der Ermittlungsverfahren eingestellt bzw. noch nicht abgeschlossen war. Deutlich wird zudem, dass Doping im Bereich des Leistungs- und Spitzensports durch die gesetzgeberischen Maßnahmen der letzten Jahre kaum aufgedeckt wurde (so auch Stickelberger, 2013; Bosch & Wußler, 2013), was eigentlich eine der Handlungsmaximen für die Gesetzesnovellierung in 2007 war. Dafür wird aber das Dunkelfeld des Dopings in der Bodybuilding- und Fitnessszene erhellt, auf die sich das Gros der strafrechtlichen Ermittlungsverfahren bezieht. Deutlich wird zudem eine uneinheitliche strafrechtliche Würdigung bei der Besitzstrafbarkeit durch die Staatsanwaltschaften in Deutschland sowie Ungeheimheiten bei der internationalen Rechtshilfe usw.

3.2 Rechtsvergleich zwischen Deutschland und Österreich

(Wörtliche Auszüge aus diesem Rechtsvergleich (S. 63 ff.) Prittwitz & Prittwitz, 2013)

„Die völkerrechtlichen und verfassungsrechtlichen Grundlagen staatlicher Reaktionen auf Doping stimmen in Österreich und Deutschland vollständig bzw. weitgehend überein. Dennoch bestehen erhebliche Unterschiede im aktuellen Recht: das staatliche Dopingspezialrecht steht in Österreich auf zwei Säulen, einer sportrechtlichen und einer strafrechtlichen, während es sich in Deutschland mit Ausnahme einer Präventionsvorschrift auf Strafnormen beschränkt.

Österreich hat seine sportrechtlichen Regelungen in seinem Anti-Doping-Gesetz 2007 als Verpflichtung zur Vereinbarung bestimmter Förderungsvoraussetzungen mit den Sportorganisationen ausgestaltet. Entscheidende materielle Punkte sind die Überantwortung sämtlicher Dopingkontrollverfahren und der Disziplinalgewalt von den Sportverbänden auf die NADA Austria sowie die grundsätzliche Verpflichtung zur Rückzahlung von Sportförderungen seitens der Sportverbände und auch der individuellen Sportler im Falle eines Verstoßes gegen Dopingvorschriften.

In Deutschland besteht keine gesetzliche Verpflichtung zur Formulierung bestimmter Förderungsbedingungen. Diese Rolle übernehmen die Förderrichtlinien. In den einschlägigen Förderrichtlinien wird nur die Übertragung der Trainingskontrollen auf die NADA Deutschland gefordert. Trotz der seit 2008 bestehenden Möglichkeit der Sportverbände, zusätzlich die Wettkampfkontrollen freiwillig auf die NADA Deutschland zu übertragen und der seit 2010 bestehenden Möglichkeit, auch das Disziplinarverfahren freiwillig auf die NADA zu übertragen, werden beide Verfahren weiter hauptsächlich von den Sportverbänden durchgeführt. So scheint das erklärte Ziel der NADA Deutschland, das gesamte Dopingkontrollverfahren sowie das Ergebnismanagement durchzuführen, nicht zeitnah erreichbar. Insofern besteht in Bezug auf die Sportförderung auch im tatsächlichen (noch) ein erheblicher Unterschied zu Österreich.

Strafrechtlich bestehen bezüglich der die Gesundheit schützenden Dopingspezialnormen vor allem Gemeinsamkeiten. Das gilt vor allem in Bezug auf die inkriminierten Tathandlungen; Unterschiede im Detail finden sich bezüglich des Tatgegenstands. Die Strafbarkeit von Umfeld und Händlern entspricht sich im Wesentlichen. Der Hauptunterschied besteht in der Strafbarkeit der Sportlerinnen und Sportler bzw. in der Formulierung des Besitztatbestandes.

Wegen Besitzes (zum Eigengebrauch) kann sich in Österreich keine Sportlerin und kein Sportler strafbar machen. Freizeitsportlerinnen und -sportler bleiben daher straffrei. Das österreichische Anti-Doping-Gesetz pönalisiert die Sportlerin bzw. den Sportler nicht. In Deutschland hingegen können Sportlerinnen und Sportler wegen Besitzes zum Eigenverbrauch belangt werden, wenn sie die erheblichen Hürden der dafür erforderlichen vorzuhaltenden Menge an Dopingmitteln nehmen. In der Rechtspraxis kommt es daher nur zur Strafverfolgung und Verurteilung von Dopingsubstanzen bevorzugen Bodybuildern, bisher in keinem Fall von Spitzensportlerinnen bzw. -sportlern. Allerdings wird der Anfangsverdacht für den Besitztatbestand in Deutschland derzeit vielfach so weit ausgelegt, dass bereits im Falle kleiner aufgefundenen Mengen, also bei einfachem Besitz, ein Ermittlungsverfahren eingeleitet wird, das dann im Folgenden vielfach eingestellt werden muss. In Deutschland werden vor allem Verfahren in der Bodybuildingszene geführt (der Leistungssport blieb bisher bis auf Einzelfälle außen vor) – sowohl gegen die Händler als auch gegen die Sportlerinnen und Sportler selbst.

Für Leistungssportlerinnen bzw. -sportler hingegen ist in Österreich seit 2009 der sogenannte „Dopingbetrug“, § 147 Abs. 1a öStGB, als spezielle Form des schweren Betrugs einschlägig. Anwendungsfälle gibt es bisher nicht, auch nicht bzgl. des im Vorfeld der Einführung des Dopingbetruges einschlägigen (einfachen) Betrugs. Österreich hat also den „Dopingbetrug“, aber keine Strafverfahren.

In Deutschland hingegen werden Ermittlungsverfahren wegen Betrugs gegen Spitzensportlerinnen und -sportler geführt. Nachdem diese bisher sämtlich mit einer Einstellung durch die Staatsanwaltschaft geendet hatten, findet nunmehr das erste Hauptverfahren gegen einen Spitzensportler wegen Betrugs statt (Ergänzung und Aktualisierung zum Verfahrensausgang siehe Fn. 82 in Parzeller, 2014). In beiden Rechtsordnungen handelt es sich – obwohl nach herrschender Meinung in beiden Ländern ein Betrug der Leistungssportlerin bzw. des Leistungssportlers durch Doping zum Nachteil von Veranstalter, Preisspender, Sponsor, Verein oder Arbeitgeber möglich ist – um eine bisher nur theoretische Strafmöglichkeit.

Die mögliche Betrugsstrafbarkeit ermöglicht allerdings – dieser Punkt hat besondere Bedeutung für die deutsche Diskussion auch um vermeintlich notwendige Gesetzesinitiativen – die Einleitung von Ermittlungsverfahren wegen Betrugess gegen Leistungssportlerinnen bzw. -sportler (mit den in der deutschen Diskussion so ersehnten Konsequenzen), ohne die derzeit praktizierte bedenkliche Annahme eines Verdachts auf Besitz in nicht geringen Mengen auf der Grundlage einer positiven Dopingprobe. Von entscheidender Bedeutung wird hier der zukünftige Verfolgungswille der Staatsanwaltschaften sein.“

4 Diskussion

(ausführlich in Parzeller et al., 2013, Teil I und II; Parzeller, 2014; Prittwitz & Prittwitz, 2013)

Der Ländervergleich zwischen Österreich und Deutschland zeigte zwar einige Gemeinsamkeiten aber auch gravierende Unterschiede bei der staatlichen Bekämpfung des Dopings im (Leistungs- bzw. Spitzen)sport auf. Wie bereits im Abschlussbericht zum ersten Rechtsvergleich (Az. IIA1-071705/08-09) ausgeführt, sind als mögliche Ursachen der geringen Effektivität bei den Delikten gegen Leib und Leben die Schwierigkeit des Kausalitätsbeweises der Dopinghandlung für den späteren Schaden anzuführen. Als weitere Gründe für die geringe Durchschlagskraft des Strafrechts lässt sich anführen, dass es sich beim einvernehmlichen Dopen der Sportlerin bzw. des Sportlers durch Dritte um ein so genanntes opferloses Delikt handelt, bei dem keiner der Beteiligten (Sportlerin/Sportler, Dritte) ein Interesse an der strafrechtlichen Verfolgung aufweist. Wie sich bei der Evaluierung der nebenstrafrechtlichen Bestimmungen gezeigt hat, wurde durch diese gesetzlichen Änderung des AMG Doping im Leistungs- und Spitzensport nicht tangiert, sondern lediglich die Bekämpfung des Dopings im Bereich des Bodybuildings und der Fitnessszene verbessert.

Als Reformvorschläge sind Verbesserungen für eine aussagekräftige Datengrundlage (Verbesserung bei der Erfassung von Dopingdelikten und darauf basierenden Evaluierungen mit längeren Beobachtungszeiträumen) zu nennen. Für neue Straftatbestände besteht keine gesetzgeberische Notwendigkeit, wenn bestehendes Recht (z. B. § 263 StGB) konsequent angewandt wird und bestehende Unklarheiten (z. B. in der Verbotsvorschrift des § 6a AMG) korrigiert werden. Statt einer vorrangigen Bekämpfung des Dopings im Sport mit den Mitteln des Strafrechts sollten systemische Veränderungen durch eine finanziell bessere Ausstattung der NADA, eine gezielte staatliche Förderung des sauberen Sports und bei der Prävention herbeigeführt werden.

5 Literatur

- Europarat, *Europäisches Übereinkommen vom 16.11.1989 gegen Doping*. Siehe Zustimmungsgesetz mit Abdruck des Übereinkommens. BGBl. II 1994, S. 334-351.
- Bundesregierung, *Bericht zur Evaluation des Gesetzes zur Verbesserung der Bekämpfung des Dopings im Sport* (DBVG), September 2012.
- Parzeller, M., Prittowitz, S. & Prittowitz, C. *Doping und Dopingbekämpfung in der Bundesrepublik Deutschland – Teil I: Situationsbeschreibung und Kurzdarstellung des Berichts der Bundesregierung zur Evaluation des Gesetzes zur Verbesserung der Bekämpfung des Dopings im Sport* (DBVG), StoffR 2013, 67-76.
- Parzeller, M., Prittowitz, S. & Prittowitz, C. *Doping und Dopingbekämpfung in der Bundesrepublik Deutschland – Teil II: Kritische Diskussion des Berichts der Bundesregierung zur Evaluation des Gesetzes zur Verbesserung der Bekämpfung des Dopings im Sport (DBVG) und Fazit unter Berücksichtigung von weiteren gesellschaftlichen Formen des Dopings*, StoffR 2013, 109-119.
- Parzeller, M. Das in 2007 reformierte Arzneimittelgesetz (AMG) – Ein Erfolgsmodell im Kampf gegen Doping im Sport? *Deutsche Zeitschrift für Sportmedizin*, 65 (2014), 279-288.
- Stickelberger, R. *Verbesserung der strafrechtlichen Dopingbekämpfung*. DRiZ 2013, 154-155.
- Bosch, J. & Wußler, S., *Konzentrierte strafrechtliche Dopingverfolgung*. DRiZ 2013, 168-171.
- Prittowitz, S. & Prittowitz, C. *Staatliche Normen im Kampf gegen Doping im Sport – Rechtsvergleich der Situation in Österreich und in Deutschland*, (Rechtsgutachten im Rahmen des Projekts) Stand August 2013.