

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Dagmar Freitag, Martin Gerster, Christine Lambrecht, Sabine Bätzing-Lichtenthäler, Gabriele Fograscher, Petra Ernstberger, Iris Gleicke, Ute Kumpf, Caren Marks, Thomas Oppermann, Axel Schäfer (Bochum), Ute Vogt, Brigitte Zypries, Dr. Frank-Walter Steinmeier und der Fraktion der SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Dopingbekämpfung im Sport (Anti-Doping-Gesetz – ADG)

A. Problem

Die Fraktion der SPD im Deutschen Bundestag sieht sich den ethisch-moralischen Werten des Sports und der Gesundheit von Sportlerinnen und Sportlern verpflichtet. Doping zerstört diese Werte, täuscht die Mitstreitenden im Wettkampf, die Öffentlichkeit sowie die Veranstalter und gefährdet nicht zuletzt die Gesundheit der Sportlerinnen und Sportler in hohem Maße.

Immer neue Dopingskandale erschüttern die Glaubwürdigkeit des Sports. Der Öffentlichkeit und den Nachwuchsathletinnen und -athleten vermittelt sich zunehmend der Eindruck, dass es dem Sportler insbesondere in bestimmten Kraft- und Ausdauersportarten nicht gelingen kann, in den Spitzensport vorzudringen, wenn er nicht zu Dopingmitteln und Dopingmethoden greift. Die Problematik ist jedoch nicht auf den Spitzensport beschränkt.

Mit dem Missbrauch von Dopingmitteln und -methoden sind schwerwiegende Gefahren für die Gesundheit und das Leben des Sportlers verbunden. Dafür liefern wissenschaftliche Erkenntnisse und bekannt gewordene Fälle von Dauerschädigungen nach langjährigem Doping sowie eine Reihe von Todesfällen, die auf Doping zurückgeführt werden, deutliches Zeugnis. Schädliche Wirkungen hat das Doping aber nicht nur für die Sportler selbst, sondern für die gesamte Gesellschaft. Der Sport nimmt in der modernen Gesellschaft einen herausragenden Stellenwert ein und wird dementsprechend vielfältig, auch staatlich, gefördert. Wird in breitem Umfang gedopt, so geht die Legitimation für die Förderung verloren. Hinzu kommt, dass Spitzensportler Vorbildfunktion für junge Menschen haben. Verfestigt sich der Eindruck, dass der Spitzensport von Manipulationen geprägt ist, so geht diese Vorbildfunktion verloren bzw. wirkt sich negativ im Sinne eines Anreizeffekts auf Nachwuchssportlerinnen und -sportler aus, selbst zum Doping zu greifen.

Trotz erhöhter Anstrengungen einzelner Sportverbände ist es bislang nicht gelungen, das Dopingproblem effektiv zurückzudrängen. Auch aus dem Sport wird unter Hinweis auf spezifische Anti-Doping-Gesetze in anderen Staaten gesetzgeberisches Tätigwerden gefordert. Das gilt umso mehr, als beim Vertriebe von Dopingmitteln netzwerkartige Strukturen festgestellt worden sind. Es ist darüber hinaus angezeigt, gegen den Sportler selber, der Nachfrager nach Dopingmitteln sowie Dopingmethoden und damit eine Zentralgestalt des Geschehens ist, strafrechtlich vorgehen zu können.

Dieser Gesetzentwurf enthält deshalb sowohl Regeln, die eine wirksame Bekämpfung der kriminellen Netzwerke zum Ziel haben, als auch neue Straftatbestände, die das Eigendoping sowie den Erwerb und Besitz von Dopingmitteln für Sportler unter Strafe stellen. Darüber hinaus sind Regelungen zur Prävention und zur Verbesserung der Zusammenarbeit der verschiedenen an der Dopingbekämpfung beteiligten Institutionen Inhalt des Entwurfs.

B. Lösung

Der Gesetzentwurf sieht Folgendes vor:

- Erweiterte Strafvorschriften gegen den Vertrieb und die Abgabe von Dopingmitteln; Verbrechenstatbestände namentlich gegen gewerbs- und bandenmäßiges Handeln;
- Strafbarkeit des Besitzes, des Erwerbs oder der sonstigen Beschaffung von Dopingmitteln;
- Strafbarkeit der Anwendung von Dopingmethoden bei anderen;
- Strafbarkeit des Eigendopings;
- Ermöglichung der Überwachung der Telekommunikation bei bestimmten schweren Straftaten nach dem Anti-Doping-Gesetz;
- Aufklärungs- und Beratungspflichten öffentlicher Stellen über die Gefahren des Dopings;
- turnusmäßige Berichtspflichten der Bundesregierung über die gegen Doping gerichteten Maßnahmen und deren Bewährung vor allem im präventiven Bereich.

C. Alternativen

Beibehaltung des unzureichenden Rechtszustandes.

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Auswirkungen auf den Bundeshaushalt sind durch den Entwurf nicht zu erwarten.

E. Sonstige Kosten

Entfällt.

Entwurf eines Gesetzes zur Dopingbekämpfung im Sport (Anti-Doping-Gesetz – ADG)

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Anti-Doping-Gesetz (ADG)

§ 1

Gegenstand und Zweck des Gesetzes; Begriffsbestimmungen

(1) Dieses Gesetz regelt den Umgang mit Arzneimitteln, Wirkstoffen und Methoden, die zu Dopingzwecken im Sport eingesetzt werden und deren Einsatz die Gesundheit von Menschen gefährdet oder die Chancengleichheit und Fairness von Sportwettkämpfen beeinträchtigt.

(2) Doping ist die Aufnahme, Injektion, Einnahme oder sonstige Anwendung eines Dopingmittels im Sinne des Absatzes 3 oder die Anwendung einer Dopingmethode im Sinne des Absatzes 4, sofern dies nicht im Einzelfall therapeutischen Zwecken dient.

(3) Als Dopingmittel im Sinne dieses Gesetzes gelten

1. Arzneimittel und Wirkstoffe, die im Anhang zu diesem Gesetz genannte Stoffe sind oder enthalten oder
2. Arzneimittel und Wirkstoffe, die in der jeweils geltenden Fassung des Anhangs des Übereinkommens gegen Doping (Gesetz vom 2. März 1994 zu dem Übereinkommen vom 16. November 1989 gegen Doping, BGBl. 1994 II S. 334) genannte Stoffe sind oder enthalten oder Stoffe enthalten, die zur Verwendung bei den dort aufgeführten verbotenen Methoden bestimmt sind.

(4) Als Dopingmethoden im Sinne dieses Gesetzes gelten die im Anhang des Übereinkommens gegen Doping (Gesetz vom 2. März 1994 zu dem Übereinkommen vom 16. November 1989 gegen Doping, BGBl. 1994 II S. 334) in der jeweils geltenden Fassung aufgeführten Methoden, insbesondere zur Erhöhung des Sauerstofftransfers und zur Steigerung der sportlichen Leistung durch nichttherapeutische Anwendung von Zellen, Genen, Genelementen oder der Regulierung der Genexpression (Gendoping).

(5) Das Bundesministerium für Gesundheit wird ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Innern nach Anhörung von Sachverständigen durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates weitere Arzneimittel, Wirkstoffe und Methoden in den Anhang zu diesem Gesetz aufzunehmen, die zu Dopingzwecken im Sport geeignet sind und deren Anwendung bei nicht therapeutischer Bestimmung gesundheitsgefährdend ist oder die Chancengleichheit und Fairness von Sportwettkämpfen beeinträchtigt. Durch Rechtsverordnung nach Satz 1 können Arzneimittel, Wirkstoffe und Methoden aus dem Anhang zu diesem Gesetz gestrichen werden, wenn die Voraussetzungen des Satzes 1 nicht mehr vorliegen.

(6) In der Packungsbeilage und in der Fachinformation von Arzneimitteln ist folgender Warnhinweis anzugeben: „Die Anwendung des Arzneimittels [Bezeichnung des Arzneimittels einsetzen] kann bei Dopingkontrollen zu positiven Ergebnissen führen.“ Kann aus dem Fehlgebrauch des Arzneimittels zu Dopingzwecken eine Gesundheitsgefährdung folgen, ist dies zusätzlich anzugeben.

§ 2

Dopingverbot im Sport

(1) Es ist verboten, mit Dopingmitteln nach § 1 Absatz 3 Nummer 2 zu Dopingzwecken im Sport Handel zu treiben, sie, ohne Handel zu treiben einzuführen, auszuführen, zu veräußern, zu verschreiben, abzugeben, zu verabreichen, zum unmittelbaren Gebrauch zu überlassen, bei anderen anzuwenden oder sonst in den Verkehr zu bringen.

(2) Ebenso ist es verboten, Dopingmethoden nach § 1 Absatz 4 zu Dopingzwecken im Sport bei anderen anzuwenden.

(3) Es ist verboten, Dopingmittel nach § 1 Absatz 3 Nummer 1 zu Dopingzwecken im Sport zu besitzen, zu erwerben, einzuführen oder sich in sonstiger Weise zu verschaffen.

(4) Es ist Sportlern, die an organisierten Sportwettkämpfen teilnehmen, verboten, Dopingmittel nach § 1 Absatz 3 Nummer 1 zum Zweck des Eigendopings im Training oder Wettkampf anzuwenden, aufzunehmen, zu injizieren oder einzunehmen oder Dopingmethoden nach § 1 Absatz 4 zum Zweck des Eigendopings im Training oder Wettkampf anzuwenden.

§ 3

Strafvorschriften

(1) Mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer

1. entgegen § 2 Absatz 1 mit Dopingmitteln nach § 1 Absatz 3 Nummer 2 zu Dopingzwecken im Sport Handel treibt, sie, ohne Handel zu treiben einführt, ausführt, veräußert, verschreibt, abgibt, verabreicht, zum unmittelbaren Gebrauch überlässt, bei anderen anwendet oder sonst in den Verkehr bringt,
2. entgegen § 2 Absatz 2 Dopingmethoden nach § 1 Absatz 4 zu Dopingzwecken im Sport anwendet,
3. entgegen § 2 Absatz 3 Dopingmittel nach § 1 Absatz 3 Nummer 1 erwirbt, besitzt, einführt oder sich sonst verschafft,
4. entgegen § 2 Absatz 4 als Sportler Dopingmittel nach § 1 Absatz 3 Nummer 1 zum Zweck des Eigendopings im Training oder Wettkampf anwendet, aufnimmt, injiziert oder einnimmt oder Dopingmethoden nach § 1 Absatz 4 zum Zweck des Eigendopings im Training oder Wettkampf anwendet.

(2) Der Versuch ist strafbar.

(3) In besonders schweren Fällen ist die Strafe Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren. Ein besonders schwerer Fall liegt in der Regel vor, wenn der Täter

1. durch eine der in Absatz 1 bezeichneten Handlungen
 - a) die Gesundheit einer großen Zahl von Menschen gefährdet,
 - b) einen anderen der Gefahr des Todes oder einer schweren Schädigung an Körper oder Gesundheit aussetzt oder
 - c) aus grobem Eigennutz für sich oder einen anderen Vermögensvorteile großen Ausmaßes erlangt oder
 2. in den Fällen des Absatzes 1 Nummer 1
 - a) Dopingmittel nach § 1 Absatz 3 Nummer 2 zu Dopingzwecken im Sport an Personen unter 18 Jahren abgibt oder
 - b) gewerbsmäßig oder als Mitglied einer Bande handelt, die sich zur fortgesetzten Begehung solcher Taten verbunden hat,
 3. in den Fällen des Absatzes 1 Nummer 2
 - a) Dopingmethoden nach § 1 Absatz 4 zu Dopingzwecken im Sport bei Personen unter 18 Jahren anwendet,
 - b) gewerbsmäßig oder als Mitglied einer Bande handelt, die sich zur fortgesetzten Begehung solcher Taten verbunden hat.
- (4) Handelt der Täter in den Fällen des Absatzes 1 fahrlässig, so ist die Strafe Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder Geldstrafe.

§ 4

Hilfe zur Aufklärung von Dopingstraftaten

Das Gericht kann in Fällen des § 3 die Strafe nach § 49 Absatz 1 des Strafgesetzbuchs mildern oder, wenn der Täter keine Freiheitsstrafe von mehr als drei Jahren verwirkt hat, von Strafe absehen, wenn der Täter

1. durch freiwillige Offenbarung seines Wissens wesentlich dazu beigetragen hat, dass die Tat über seinen eigenen Tatbeitrag hinaus aufgedeckt werden konnte oder
2. freiwillig sein Wissen so rechtzeitig einer Dienststelle offenbart, dass Straftaten nach § 3, von deren Planung er weiß, noch verhindert werden können.

§ 5

Dopingprävention

(1) Die ständige Aufklärung über die Gefahren des Dopings für die Gesundheit und für die Fairness im Sport ist Aufgabe der zuständigen staatlichen Behörden in enger Zusammenarbeit mit den Sportorganisationen.

(2) Das Bundesministerium für Gesundheit plant in Zusammenarbeit mit der Nationalen Anti Doping Agentur Deutschland und den Anti-Doping-Kommissionen der Sportverbände Präventionsprogramme für einen dopingfreien Sport, setzt diese um, wertet diese aus und überwacht sie.

§ 6

Ermittlungen und Zusammenarbeit

(1) Die Ermittlungen bei Straftaten nach diesem Gesetz sollen zur sachdienlichen und schnellen Verfolgung nach Möglichkeit von Schwerpunktstaatsanwaltschaften nach § 143 Absatz 4 des Gerichtsverfassungsgesetzes geführt werden.

(2) Die Ermittlungen sollen nach Möglichkeit in enger Zusammenarbeit mit den Anti-Doping-Agenturen sowie weiteren verbandsrechtlichen, an der Dopingbekämpfung beteiligten Institutionen erfolgen.

§ 7

Erweiterter Verfall und Einziehung

(1) § 73d des Strafgesetzbuchs ist anzuwenden in den Fällen des § 3 Absatz 3.

(2) Gegenstände, auf die sich eine Straftat nach § 3 Absatz 3 bezieht, können eingezogen werden. § 74a des Strafgesetzbuchs ist anzuwenden.

§ 8

Berichtspflicht

Die Bundesregierung berichtet dem Bundestag im Abstand von drei Jahren unter Einbeziehung der Länder über die in diesem Zeitraum nach diesem Gesetz ergriffenen Maßnahmen zur Bekämpfung des Dopings im Sport und deren Bewährung.

Artikel 2

Änderung der Strafprozessordnung

Die Strafprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. April 1987 (BGBl. I S. 1074, 1319), die zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 25. April 2013 (BGBl. I S. 935) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 100a Absatz 2 Nummer 3 wird wie folgt gefasst:

„3. aus dem Anti-Doping-Gesetz:
Straftaten nach § 3 Absatz 3,“.

2. In § 110a Absatz 1 Nummer 1 wird nach dem Wort „Betäubungsmittel-“ das Wort „Dopingmittel-“ eingefügt.

Artikel 3

Änderung des Arzneimittelgesetzes

Das Arzneimittelgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. Dezember 2005 (BGBl. I S. 3394), das zuletzt durch Artikel 5 Absatz 1 des Gesetzes vom 20. April 2013 (BGBl. I S. 868) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 6 a wird aufgehoben.

2. § 95 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 Nummer 2a und 2b wird aufgehoben.
- b) Absatz 3 Satz 2 Nummer 2 wird aufgehoben.

Artikel 4

Einschränkung von Grundrechten

Das Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis (Artikel 10 des Grundgesetzes) werden nach Maßgabe dieses Gesetzes eingeschränkt.

Artikel 5

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 14. Mai 2013

Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion

Anhang

Stoffe gemäß § 1 Absatz 3 Nummer 1 sind:

I. Anabole Stoffe**1. Anabol-androgene Steroide****a) Exogene anabol-androgene Steroide**

1-Androstendiol
1-Androstendion
Bolandiol
Bolasteron
Boldenon
Boldion
Calusteron
Clostebol
Danazol
Dehydrochlormethyltestosteron
Desoxymethyltestosteron
Drostanolon
Ethylestrenol
Fluoxymesteron
Formebolon
Furazabol
Gestrinon
4-Hydroxytestosteron
Mestanolon
Mesterolon
Metandienon
Metenolon
Methandriol
Methasteron
Methyldienolon
Methyl-1-testosteron
Methylnortestosteron
Methyltestosteron
Metribolon, synonym Methyltrienolon
Miboleron
Nandrolon
19-Norandrostendion
Norboleton
Norclostebol
Norethandrolon
Oxabolon
Oxandrolon
Oxymesteron
Oxymetholon
Prostanozol

Quinbolon
Stanozolol
Stenbolon
1-Testosteron
Tetrahydrogestrinon
Trenbolon
Andere mit anabol-androgenen Steroiden verwandte Stoffe

b) Endogene anabol-androgene Steroide

Androstendiol
Androstendion
Androstanolon, synonym Dihydrotestosteron
Prasteron, synonym Dehydroepiandrosteron (DHEA)
Testosteron

2. Andere anabole Stoffe

Clenbuterol
Selektive Androgen-Rezeptor-Modulatoren (SARMs)
Tibolon
Zeranol
Zilpaterol

II. Peptidhormone, Wachstumsfaktoren und verwandte Stoffe**1. Erythropoese stimulierende Stoffe**

Erythropoetin human (EPO)
Epoetin alfa, beta, delta, omega, theta, zeta und analoge rekombinante humane Erythropoetine
Darbepoetin alfa (dEPO)
Methoxy-Polyethylenglycol-Epoetin beta, synonym PEG-Epoetin beta, Continuous Erythropoiesis
Receptor Activator (CERA)
Hematide, synonym Penginesatide

2. Choriogonadotropin (CG) und Luteinisierendes Hormon (LH)

Choriogonadotropin (HCG)
Choriogonadotropin alfa
Lutropin alfa

3. Insuline**4. Corticotropine**

Corticotropin
Tetracosactid

5. Wachstumshormon, Releasingfaktoren, Releasing-peptide und Wachstumsfaktoren

Somatropin, synonym Wachstumshormon human, Growth Hormone (GH)

Somatrem, synonym Somatotropin (methionyl), human
Wachstumshormon-Releasingfaktoren, synonym Growth
Hormone Releasing Hormones (GHRH)
Sermorelin
Somatorelin
Wachstumshormon-Releasingpeptide, synonym Growth
Hormone Releasing Peptides (GHRP)
Mecasermin, synonym Insulin-ähnlicher Wachstumsfaktor
1, Insulin-like Growth Factor-1 (IGF-1)
IGF-1-Analoga

III. Hormon-Antagonisten und -Modulatoren

1. Aromatasehemmer

Aminoglutethimid
Anastrozol
Androsta-1,4,6-trien-3,17-dion, synonym Androstatriendion
4-Androsten-3,6,17-trion (6-oxo)
Exemestan
Formestan
Letrozol
Testolacton

2. Selektive Estrogen-Rezeptor-Modulatoren (SERMs)

Raloxifen
Tamoxifen
Toremifen

3. Andere antiestrogen wirkende Stoffe

Clomifen
Cyclofenil
Fulvestrant

4. Myostatinfunktionen verändernde Stoffe

Myostatinhemmer
Stamulumab

IV. Stoffe für ein Gendoping

PPAR δ (Peroxisome Proliferator Activated Receptor Delta)-
Agonisten, synonym PPAR-delta-Agonisten
GW 501516, synonym GW 1516
AMPK (PPAR δ -AMP-activated protein kinase)-Axis-
Agonisten
Aminoimidazole Carboxamide Riboside (AICAR).
Die Aufzählung schließt die verschiedenen Salze, Ester,
Ether, Isomere, Mischungen von Isomeren, Komplexe oder
Derivate mit ein.

Begründung

A. Allgemeines

Der Bereich des Dopings im Sport nimmt eine deutlich zu erkennende Sonderstellung als soziales Phänomen der „versportlichten“ Gesellschaft ein und ist hinsichtlich der verschiedenen Sportformen bis hin zu den immensen wirtschaftlichen Implikationen so vielschichtig, dass es bei der rechtlichen Behandlung einer eigenständigen Behandlung bedarf. Die Einordnung in bestehende Gesetze, die jeweils nur eine isolierte Betrachtung am Zweck des Zuordnungsgesetzes wie z. B. im AMG zulassen, können den spezifischen und differenzierten Problemen des Doping im Sport nicht gerecht werden. Diese sind vielmehr zu bündeln und in einer gesetzlichen Einheit zusammenzufassen. Daher sind die gesetzlichen Bestimmungen zur Dopingbekämpfung spezifisch auf den Gegenstand zu beziehen und systematisch abgestimmt in einem besonderen Gesetz zu lösen.

Gegen die Regelung der staatlichen Anti-Doping-Gesetzgebung im AMG spricht schon die Zielvorgabe des AMG, die Sicherheit des Arzneimittelverkehrs zu gewährleisten. Die spezifische Dopingbekämpfung der Einnahme von leistungssteigernden Mitteln zu Dopingzwecken im Sport wird nicht erfasst und so bleibt dieser Sonderteil im AMG bloßer deplatziertes Annex ohne besondere Beachtung bzw. ein auf die Ziele des AMG zurechtgestutzter Gegenstand. Die Bedeutung des Dopingverbots in Sport und Gesellschaft kommt so nicht zum Vorschein.

Die Notwendigkeit der offenen Übernahme den sportlichen Wettkampf schützender Aspekte folgt schon aus den in Deutschland verbindlichen internationalen Grundlagen des erforderlichen ADG: In der Präambel des Europäischen Übereinkommens von 1989 wird neben dem Gesundheitsschutz insbesondere der Grundsatz des fairen Spiels hervorgehoben. Im UNESCO-Übereinkommen von 2005 wird „Ethos und Ansehen des Sports“ als eine Grundlage für die staatliche Gesetzgebung genannt. Herunter gebrochen auf die Vergegenständlichung dieser Werte geht es um die Abwehr wettbewerbsverzerrender Manipulationen und den Anspruch auf einen dopingfreien Wettbewerb im Interesse der benachteiligten Mitbewerber.

Die in diesem Sinn konsequente Prüfung, inwieweit Doping im Sport auch in der Form des Eigendopings strafbar sein kann, wird allen Anforderungen gerecht, die das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) dazu entwickelt hat. Ein strafrechtliches Verbot ist legitim, wenn es ein geeignetes, erforderliches und angemessenes Mittel ist, um ein in der Regel aus der Verfassung abzuleitendes und gegen andere abgewogenes Rechtsgut, hier der Schutz des fairen Wettbewerbs, zu schützen. Daraus folgt als kriminalpolitische Leitlinie für die Gesetzgebung: Rechtsgüter sind Gegebenheiten oder Zwecksetzungen, die dem einzelnen und seiner freien Entfaltung im Rahmen eines auf dieser Zielvorstellung aufbauenden sozialen Gesamtsystems oder dem Funktionieren dieses Systems selbst nützlich sind. Strafrechtlich schützenswert sind verfassungsrechtlich zulässige Zwecke von einigem Gewicht. Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts macht dabei hinsichtlich der Verhaltenskriminalisierung keinen graduellen Unterschied zwischen dem Schutz

des Einzelnen und der Allgemeinheit, betont im Gegenteil häufig die Notwendigkeit gerade des ausreichenden Gemeinschafts- und Sozialbezuges für die Zulässigkeit des Strafrechtsschutzes.

Mit dem Blick auf die vielfältigen Zusammenhänge sachlich differenzierter Dopingverbote ist es offenkundig, dass die gesetzliche Regelung nicht zerstreut sein sollte. Die aufgezählten vielfältigen Probleme lassen sich sachgerecht nur im spezifischen Zusammenhang diskutieren und lösen.

Das neue ADG will auf der Basis dieser Grundsätze das Dopingverbot differenziert auf verschiedenen Ebenen erfassen und so eine jeweils der spezifischen Problemlage angemessene und in sich schlüssige Lösung erreichen:

- die spezielle Kontrolle des Arzneimittelmarktes zum Gesundheitsschutz der Bevölkerung bei der Verteilung von Wirkstoffen zu Dopingzwecken im Sport (bisher § 6a Absatz 1; neu § 2 Absatz 1 ADG ergänzt durch einige weitere Handlungsalternativen; neu § 2 Absatz 2 ADG),
- die Kontrolle des Besitzes bei allen Sportlern als Indiz für erfolgte verbotene Verteilung von Dopingmitteln und daraus resultierender konkreter Gesundheitsgefahr (bisher § 6 Absatz 2a; neu § 2 Absatz 3 ADG, reduziert um die nicht geringe Menge und ergänzt durch den Erwerb und die Einfuhr),
- die Kontrolle der Anwendung von Dopingmitteln und -methoden im sportlichen Wettkampf durch Athleten zum Schutz des fairen Wettbewerbs und der Gesundheit (neu § 2 Absatz 4).

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1 (Entwurf eines ADG)

Zu § 1

In Absatz 1 sind nun erstmals die schon im AMG angelegten Ziele und Aufgaben des ADG offen genannt und festgelegt. Da insoweit recht große gesellschaftliche und politische Einigkeit bei der Dopingbekämpfung herrscht, ist das Spektrum vom Schutz des Arzneimittelmarkts über den Schutz der Gesundheit der Sportler bis hin zur Herstellung eines regelgerechten lautereren Wettbewerbs kaum streitig. Der Schutz des fairen Wettbewerbs wird zur Hauptlegitimation des neuen Verbots. Gegen die Annahme des neuen Schutzguts bestehen keine rechtlichen Bedenken. Es ist offenkundig, dass Doping ein direkter Angriff auf die Grundwerte des Sports wie natürliche Leistung, Chancengleichheit und Zufall ist. Bedroht ist die Eigenwelt des Sports, dessen Ansehen als hohes soziales Gut der Gemeinschaft und dessen wichtiger geordneter Wirtschaftsbereich.

Absatz 2 umschreibt das Phänomen des Dopings. Wesensmerkmal ist, dass der Gebrauch bzw. die Anwendung der fraglichen Substanzen ohne medizinische Indikation erfolgt. Gebrauch bzw. Anwendung zu therapeutischen Zwecken sind damit aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes ausgeschlossen.

Absatz 3 Nummer 1 in Verbindung mit der Anlage zum Gesetz benennt die derzeit wichtigsten Arzneimittel und Wirkstoffe, die als Dopingmittel in Betracht kommen. Sein Umfang geht über das geltende Recht hinaus, indem nicht mehr ausschließlich an den – ohnehin erhebliche Anwendungsprobleme aufwerfenden – Begriff des Arzneimittels angeknüpft wird (vgl. § 6a AMG), sondern auch Wirkstoffe an sich erfasst werden. Dies erscheint erforderlich, weil die fraglichen Substanzen auch etwa in Nahrungsergänzungsmitteln oder gar Zahnpasta enthalten sein und zugeführt werden können.

Absatz 3 Nummer 2 benennt unter Anknüpfung an das Übereinkommen gegen Doping alle Arzneimittel und Wirkstoffe, die als Dopingmittel in Betracht kommen. Im Gegensatz zu Absatz 1 erfolgt hier keine Selektion der derzeit wichtigsten Arzneimittel und Wirkstoffe, sondern es werden alle im Anhang der jeweils gültigen Fassung des Internationalen Übereinkommens gegen Doping im Sport (Gesetz vom 2. März 1994 zu dem Übereinkommen vom 16. November 1989 gegen Doping, BGBl. 1994 II S. 334) erfassten Arzneimittel und Wirkstoffe erfasst.

Absatz 4 benennt unter Anknüpfung an das Übereinkommen gegen Doping die Dopingmethoden. Die derzeit wichtigste ist das Blutdoping. Umfasst ist aber auch das Gendoping. Die Formulierung des Tatbestands ist angelehnt an § 26 des Sportförderungsgesetzes Österreichs.

Die Auflistung der strafbewehrten Arzneimittel, Wirkstoffe und Methoden erfolgt in einem zusammenfassenden Anhang zu diesem Gesetz entsprechend der Auflistung im Arzneimittelgesetz sowie durch Bezugnahme auf die entsprechende Verbotsliste der WADA und NADA, die ihren Niederschlag im Anhang des Übereinkommens gegen Doping (Gesetz vom 2. März 1994 zu dem Übereinkommen vom 16. November 1989 gegen Doping, BGBl. 1994 II S. 334) finden.

Wie schon in § 6a Absatz 2a Satz 3 Nummer 1 AMG ist in Absatz 5 eine Verordnungsermächtigung für das Bundesministerium für Gesundheit für Aufnahme weiterer Arzneimittel, Wirkstoffe oder Methoden vorgesehen. Damit wird der Tatsache Rechnung getragen, dass die Entwicklung von Dopingmitteln und Dopingmethoden ständiger Veränderung unterworfen ist. Weggefallen ist im Entwurf des ADG allerdings die Voraussetzung des erheblichen Anwendungsumfangs eines Stoffes zu Dopingzwecken. Der Nachweis einer Anwendung zu Dopingzwecken in erheblichem Umfang ist bei in der Verbotsliste neu nachgetragenen Stoffen schwierig zu führen und kann daher häufig nicht zeitnah erbracht werden. Die genannte Voraussetzung ist deshalb aus Praktikabilitätsgründen zur Optimierung der Sicherstellung eines zeitnahen Schutzes zu streichen.

Zu § 2

§ 2 regelt die Verbotsnormen für Doping im Sport. Um der schon beschriebenen Komplexität des gesamten Feldes gerecht zu werden, beziehen sich die verschiedenen Normen auf unterschiedliche Listen von verbotenen Stoffen und/oder Methoden. Diese sind in § 1 Absatz 3 definiert.

Absatz 1 erweitert die Verbotshandlungen gegenüber § 6a Absatz 1 AMG und will so Strafbarkeitslücken schließen. Die Absätze 1, 2 und 3 betreffen im Wesentlichen die „Abgabeseite“, also Ärzte, Trainer, Funktionäre und Gehilfen, wobei eine Ausweitung der strafbewehrten Verbote geboten erscheint. Der Entwurf sieht vor, die Strafbarkeit auf das

Handeltreiben, Ein- und Ausführen, Veräußern, die Abgabe sowie Handlungen im Vorfeld auszudehnen. Die Formulierungen sind angelehnt an den Katalog des § 29 Absatz 1 Satz 1 BtMG.

Die Verbotshandlung des Inverkehrbringens von Arzneimitteln zu Dopingzwecken in Absatz 1 ist hinsichtlich marktrelevanter Akte relativ weit, indem entsprechend der Legaldefinition in § 4 Absatz 17 AMG sämtliches „Vorrätighalten zum Verkauf oder zu sonstiger Abgabe, das Feilhalten, das Feilbieten und die Abgabe an andere“ erfasst wird. Diese Definition erfasst all jene Vorgänge, bei denen die Akteure die Dopingmittel tatsächlich „in die Hand“ nehmen. Außen vor bleiben diejenigen, die es z. B. als Hintermänner nicht nötig haben, die verbotenen Gegenstände körperlich in die Hand zu nehmen, mit den zugrunde liegenden Geschäften und Verschiebungen aber dennoch viel Geld verdienen. Das ist eine schmerzliche Lücke im Kampf gegen das besonders gefährliche organisierte Verbrechen im internationalen Dopinghandel, die geschlossen werden sollte.

Die Legitimation für eine Erfassung auch mittelbarer Tatmodalitäten wie Anbahnung der illegalen Geschäfte, Verkaufsverhandlungen und Abschluss von Geschäften, Zahlungsvorgänge mit Geldwäsche u. a. folgt aus den inzwischen gefestigten Feststellungen zum Dopinghandel. Danach unterscheidet er sich nicht mehr vom illegalen Drogenhandel – allenfalls durch noch höhere Gewinnmargen. Es muss daher gesichert sein, dass gerade die Hintermänner und nicht nur die unmittelbaren Verteiler erreicht werden. Das Ziel, die organisierte Kriminalität im Dopinghandel zu treffen, wird mit der Aufnahme einer Verbotshandlung des Handeltreibens erreicht, da in der parallelen Situation des Drogenhandels dieses Merkmal grundsätzlich greift und vor allem auch die Zahlungsvorgänge bis hin zu unterstützenden Finanztransaktionen erfasst werden. Unter diese Tathandlung fallen insbesondere auch die modernen Formen des Dopingmittelvertriebs im Wege des E-Commerce wie Internet, E-Mail und Telefon. Das Handeltreiben setzt nach der Rechtsprechung keinen auf Dauer gerichteten Geschäftsbetrieb oder wiederholtes Verhalten voraus, so dass hier ein umfassender Schutz besteht. Die Übernahme dieser Tathandlung aus dem BtMG begegnet keinen grundsätzlichen Bedenken, sondern ist mit Blick auf die parallele Gefährdungssituation zwingend erforderlich.

Auch bei Arzneimitteln zu Dopingzwecken ist inzwischen bekannt, dass sie ähnlich wie auf dem Rauschgiftmarkt in großem Umfang und organisiert nach Deutschland eingeführt werden. Im Hinblick auf diese wichtige Versorgungsquelle für Dopingmittel in Deutschland sind die spezifischen Möglichkeiten, illegale Einfuhren abzuwenden und effektive Grenzkontrollen durchzuführen, unzureichend. Bisher enthält nur § 96 Absatz 1 Nummer 4 AMG einen entsprechenden Tatbestand mit einer Höchststrafandrohung von nur einem Jahr Freiheitsstrafe und noch dazu nur, wenn die Einfuhr aus Nicht-EU- oder Nicht-EWG-Staaten kommt und sie gewerbs- oder berufsmäßig erfolgt (§ 72 Absatz 1 AMG). Aus anderen Staaten des EU-Raums ist die Tathandlung nur als Ordnungswidrigkeit nach § 97 Absatz 2 Nummer 8 AMG zu werten. Um effektiver gegen die internationalen Vertriebswege des organisierten Dopinghandels vorgehen zu können, muss die Bestrafung der Einfuhr dieser Stoffe und Methoden deutlicher und ohne die kaum zu überwindenden Einschränkungen erfolgen. In jedem Fall liegt darin ein wichtiger

Punkt der Bekämpfung des Dopinghandels, der bisher offen war und nun mit § 2 Absatz 1 ADG geregelt wird.

Absatz 2 verbietet, Dopingmethoden, die in dem Anhang des Übereinkommens gegen Doping aufgeführt sind, zu Dopingzwecken im Sport anzuwenden. Erfahrungen der letzten Jahre haben deutlich gemacht, dass neben den Dopingmitteln auch Dopingmethoden in gleicher Weise betrachtet und gegebenenfalls in die staatliche Dopingkontrolle aufgenommen werden müssen. So wurde im Zuge der Prüfung der Rechtmäßigkeit der „UV-Behandlung von Eigenblut“ im Rahmen der „Causa Erfurt“ deutlich, dass es divergierende Rechtsansichten gibt, ob diese auf der Basis der Formulierung in der Verbotliste der World Anti-Doping Agency (WADA) für den Zeitraum bis 31. Dezember 2010 nach sportrechtlichen Regelungen strafbar gewesen ist oder nicht.

Für den Zeitraum ab dem 1. Januar 2011 hatte die WADA dann klargestellt, dass die sukzessive Entnahme, Manipulation und Widerzufuhr von Vollblut in das Kreislaufsystem verboten ist. Für die Regelung ab dem 1. Januar 2012 erfolgte dann noch zur weiteren Klarstellung die Ergänzung, dass es dabei nicht auf die reinfundierten Blutmenge ankommt.

Unabhängig hiervon hat die „Causa Erfurt“ jedoch auch gezeigt, dass sich im Bereich der staatlichen Anti-Doping-Regelungen des Arzneimittelgesetzes Strafbarkeitslücken bei der Anwendung von Dopingmethoden ergeben. Nach derzeit gültigem Recht ist es gemäß § 6a Absatz 1 AMG lediglich verboten, Arzneimittel nach § 6a Absatz 2 Satz 1 AMG zu Dopingzwecken in den Verkehr zu bringen, zu verschreiben oder bei anderen anzuwenden, sofern ein Doping beim Menschen erfolgt oder erfolgen soll. Dopingmethoden sind in § 6a AMG nicht genannt, so dass lediglich eine Strafbarkeit nach den allgemeinen Regelungen des Strafgesetzbuches (Körperverletzungsdelikte, gegebenenfalls auch Tötungsdelikte) in Frage kommt.

Absatz 3 übernimmt die Besitzstrafbarkeit § 6a Absatz 2a Satz 1 AMG mit Verzicht auf die nicht geringe Menge und verbietet zusätzlich den Erwerb, die Einfuhr und das sonstige Sich-Verschaffen von Dopingmitteln. Erfasst und bestraft werden soll zukünftig jegliche aufgeführte Tathandlungen, unabhängig von der Menge und unabhängig davon, ob das Dopingmittel lediglich zum Eigengebrauch bestimmt ist.

Durch die Aufhebung der Straffreiheit des Besitzes geringer Mengen wird eine Lücke geschlossen, die im Gesamtsystem der Verfolgung von Dopingvergehen als problematisch empfunden wurde. Einerseits werden durch die Änderung die materiellen Regelungen im Verbandsrecht und im allgemeinen Strafrecht in diesem zentralen Bereich angeglichen. Darüber hinaus können in Zukunft auch schon bei jeglichem Besitz von Dopingmitteln zu Dopingzwecken im Sport Ermittlungen eingeleitet werden, was bisher aufgrund eines nicht ausreichenden Anfangsverdachts häufig nicht möglich war. Mit der Einführung der Tathandlung des Erwerbs wird auch die Vorstufe des Besitzes der dem Besitzverbot unterliegenden Arzneimittel und Wirkstoffe erfasst. Dies dient der effektiveren Strafverfolgung im Bereich der Besitzverbotsregelung.

Der Entwurf stand dabei – wie auch das geltende Recht und ausländische Rechtsordnungen – vor dem Problem, dass es sich bei den in § 1 Absatz 3 Nummer 1 und 2 aufgeführten Dopingmitteln häufig um Arzneimittel im Sinne des Arzneimittelgesetzes handelt, die dem gemäß zu Therapiezwecken

in den Verkehr gebracht, verschrieben, abgegeben, besessen usw. werden dürfen.

Im Ansatz ebenso wie das geltende Recht löst der Entwurf die Problematik dadurch, dass die relevanten Tathandlungen subjektiv eingegrenzt werden. Strafbarkeit besteht nur dann, wenn sie „zu Dopingzwecken im Sport“ erfolgen. Damit im Einzelfall verbundene Nachweisprobleme müssen in Kauf genommen werden.

Als grundlegende Neuerung ist in Absatz 4 die Strafbarkeit des Eigendopings vorgesehen. Im Hintergrund steht ein Bündel von schützenswerten Interessen. Zu nennen ist die Gesundheit der Sportler, der Gedanke der Fairness und Chancengleichheit im Sport, der Schutz von Konkurrenten und, insbesondere im Spitzensport, der Schutz von Förderern einschließlich des Staates sowie von Arbeitgebern und Veranstaltern.

Im Wesentlichen stützt sich das Eigendopingverbot auf den legitimen Zweck der Anti-Dopinggesetzgebung, den lauteeren sportlichen Wettkampf zu schützen. Daher tritt der Rechtsgrundsatz, dass Selbstschädigungen nicht zu verbieten sind, ausnahmsweise zurück.

Die Strafbarkeit in Absatz 4 erstreckt sich deshalb bewusst nur auf den Bereich des organisierten Wettkampfsports, da eine weitergehende Strafbarkeit das Selbstverantwortlichkeitsprinzip verletzen könnte.

Zu § 3

§ 3 überführt die Strafvorschriften des § 95 Absatz 1 Nummer 2 und 2a AMG unter Anpassung an die Verbotsnormen des § 2 in das ADG. Die Änderungen bei den Strafvorschriften im neuen ADG bestehen zum einen in den notwendigen Konsequenzen, die Erweiterungen hinsichtlich der verbotenen Methoden gemäß § 2 Absatz 2 ADG sowie der Verbots-handlungen gegenüber dem früheren § 6a Absatz 1 und § 6a Absatz 2a AMG in dem neuen § 2 Absatz 1 und 3 ADG aufzunehmen sowie das neue Verbot des Eigendopings aus § 2 Absatz 4 ADG mit einer entsprechenden Strafe zu versehen. Die neue Sonderstellung der Strafnormen im ADG betrifft nicht nur die Normpräsentation, sondern ist von der sachlichen Frage begleitet, wie die Strafdrohung auszusehen hat. Bisher sind dazu bei der Einordnung der Dopingstraftaten keine besonderen Überlegungen erfolgt, sondern sie waren einfach in den üblichen Kontext der vielen Varianten des Arzneimittelstrafrechts eingeordnet. Nur am Unrecht der Verstöße gegen den Arzneimittelverkehr orientiert war der Strafrahmen in § 95 AMG auf Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe festgelegt.

Die zu aktualisierende Unrechtsbestimmung für die Tatbestände des Dopings in § 3 ADG verlangt insbesondere hinsichtlich des bisher nicht gewürdigten Handlungsunrechts (Handeln zu Dopingzwecken, d. h. mit der Absicht, sportliche Wettbewerbe unter Missachtung sportlicher Werte zugunsten unfairer Sportler zu verfälschen) eine Neubewertung. In diesem Rahmen muss berücksichtigt werden, dass das Handlungsunrecht beim Doping darauf gerichtet ist, Chancengleichheit und Fairness im Sport sowie die Belange von ehrlichen Konkurrenten zu beeinträchtigen. Daraus folgt eine Erhöhung der Höchststrafe auf fünf Jahre Freiheitsstrafe wie dies bei vergleichbaren Delikten mit Schädigungsabsicht bei den §§ 263, 267 StGB der Fall ist.

Es erscheint geboten – wie in Absatz 2 vorgesehen –, in den Fällen des Absatzes 1 schon den Versuch unter Strafe zu stellen.

Die Ausgestaltung der besonders schweren Fälle des § 3 Absatz 3 ADG zum Verbrechenstatbestand i. S. d. § 12 Absatz 1 StGB mit der Folge einer Verjährungsverlängerung ist bereits aus Strafverfolgungsgründen wünschenswert. Darüber hinaus liegt in den aufgeführten Fällen schweres Unrecht vor, das die Kennzeichnung als Verbrechen rechtfertigt.

Eine Qualifizierung des gewerbs- und bandenmäßigen Dopingmittelhandels als Verbrechen eröffnet zudem den Weg zu § 30 StGB (Verabredung zum Verbrechen).

Zu § 4

§ 4 sieht die Einführung einer Kronzeugenregelung im ADG vor.

Kronzeugenregelungen finden sich im staatlichen Recht in diversen Gesetzen, beispielsweise im Bereich des Betäubungsmittelrechts in § 31 BtMG. Darüber hinaus finden sich in den Regelungen des NADA- und WADA-Codes Privilegierungen für Sportler, die in sportrechtliche Dopingverfahren bei der Aufklärung Hilfe leisten (Artikel 10.5.3 WADA-Code, Artikel 11.6 WADA-Code).

Gerade im Bereich internationaler Netzwerke, wie sie beim ungesetzlichen Handel mit Medikamenten und Dopingsubstanzen nicht selten vorkommen, könnte eine Kronzeugenregelung helfen, um in die Organisationsstrukturen dieser Netzwerke einzudringen. Diesen Strukturen ist immanent, dass sie sich nach außen systematisch abschotten und damit schwer zugänglich sind.

Auf der Basis der Regelung des § 31 BtMG konnten internationale Netzwerke des Drogenhandels enttarnt werden. Zudem konnten bereits in einigen sportrechtlichen Dopingverfahren aufgrund der Anwendung von Privilegierungen für „aussagewillige“ Sportler wichtige Informationen über das hinter dem Doping liegende System ermittelt werden.

Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass der Effekt einer Kronzeugenregelung nicht nur im repressiven, sondern gerade auch im präventiven Bereich liegen kann, da für das Netzwerk die Gefahr einer Aussage eines seiner Mitglieder deutlich erhöht wird.

Zu § 5

§ 5 erfasst die Dopingprävention und die Aufklärungspflichten der zuständigen staatlichen Behörden. Die Vorschrift verpflichtet die zuständigen öffentlichen Stellen (namentlich die Bundesbehörden im Rahmen ihrer Zuständigkeit, insbesondere die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung), die Bevölkerung über die gesundheitlichen Gefahren von Doping, vor allem über die Nebenwirkungen, Risiken von Dauerschädigungen und Todesfolgen sowie über die Gefahren für die Fairness im Sport aufzuklären und eine diesbezügliche Beratung anzubieten. Doping ist nicht nur im Spitzensport verbreitet, sondern inzwischen auch im Breitensport und im Fitnessbereich angekommen. Vielen Menschen, vor allem Kindern und Jugendlichen, fehlt aber das Bewusstsein, dass Medikamentenmissbrauch zur Steigerung der Leistungsfähigkeit die Gesundheit beeinträchtigt und zu Dauerschädigungen ggf. sogar zum Tode führen kann.

Zu § 6

§ 6 befasst sich mit den Ermittlungen und der Zusammenarbeit bei Dopingdelikten.

Zu Absatz 1: Die Zahl der Ermittlungstätigkeiten in den ersten Jahren nach Einführung und Inkrafttreten des § 6a in das AMG im Jahre 1998 haben gezeigt, dass ohne ein ausreichendes Verständnis und entsprechende Fachkenntnisse eine effektive Verfolgung von Delikten nach § 6a AMG kaum möglich ist. Das Fehlen spezieller Ermittlungszuständigkeiten dürfte für die geringe Zahl an Strafverfahren eine wesentliche Rolle gespielt haben.

Die Einrichtung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften zunächst in Bayern und im Jahr 2012 auch in Baden-Württemberg hat gezeigt, dass in der Folge die Zahl der Strafverfahren wegen Dopingstraftaten gerade bei diesen Staatsanwaltschaften deutlich zugenommen hat. Dies sollte als Vorbild für andere Bundesländer dienen.

Zu Absatz 2: Die Koordination zwischen staatlicher und sportrechtlicher Dopingbekämpfung, d. h. zwischen Staatsanwaltschaft, Polizei- und Zollbehörden auf der einen Seite und den Anti-Doping-Agenturen sowie weiteren verbandsrechtlichen, an der Dopingbekämpfung beteiligten Institutionen auf der anderen Seite sollte dringend verbessert werden.

Zu § 7

§ 7 trifft Regelungen zum erweiterten Verfall und zur Einziehung. Dieser Vorschlag der Einbeziehung der Dopingstraftaten ist eine zwingende Konsequenz aus der Erkenntnis, dass der Dopinghandel ähnliche Strukturen wie der Drogenhandel hat. Letzterer unterfällt schon lange dieser Regelung.

Zu Artikel 2 (Änderung der StPO)

Die Einbeziehung der Dopingkriminalität in die Telekommunikationsüberwachung ist bereits geltendes Recht (§ 100a Absatz 2 Nummer 3). Hier erfolgt lediglich die Anpassung der Norm und die Erweiterung auf alle besonders schweren Fälle nach dem ADG.

Eine Erweiterung hinsichtlich der Wohnraumüberwachung nach § 100c StPO scheidet hingegen aus, weil der dort verlangte besondere Schweregrad hinsichtlich der dort genannten Straftaten nicht erreicht wird.

Zu Artikel 3 (Änderungen des Arzneimittelgesetzes)

Es handelt sich um Folgeänderungen im Hinblick auf die Herausnahme von Dopingstraftaten aus dem AMG und deren Übernahme und Erweiterung im neuen Anti-Doping-Gesetz.

Zu Artikel 4 (Einschränkung von Grundrechten)

Die Vorschrift trägt dem Zitiergebot des Artikels 19 Absatz 1 Satz 2 GG Rechnung, da der Entwurf die Überwachung der Telekommunikation erweitert (Artikel 2).

Zu Artikel 5 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

