

Das Gesetz gegen Doping im Sport in der Praxis – Eine Evaluierung

Inhaltsverzeichnis

A. Grundlagen der Untersuchung	21
I. Hintergründe und Ziele der Evaluation	21
II. Methodische Umsetzung	24
1. Auswertung von Verfahrensakten	25
a) Sample	25
b) Kodierung quantitativ und qualitativ	26
c) Auswertung	27
2. Experteninterviews	28
a) Sample	28
b) Design der Interviewleitfäden	29
c) Durchführung und Auswertung der Interviews	30
B. Ergebnisse der Evaluierung	32
I. Das Verbot des Selbstdopings (§ 3)	32
1. Erscheinungsformen von Selbstdoping	32
a) Betroffene Sportarten	32
b) Angaben zu den Beschuldigten	33
c) Dopingmittel und -methoden	34
2. Materiell-rechtliche Fragen	35
a) Tathandlungen	35
aa) Legislativer Kontext	35
bb) Quantitative Auswertung	36
cc) Dopingmethoden	36
dd) Präzision und Nachvollziehbarkeit der Tatbestandsformulierungen	37
ee) Mengenunabhängige Kriminalisierung des Erwerbes und Besitzes von Dopingmitteln	39
ff) Zusammenfassung	40
b) Weitere Strafbarkeitsvoraussetzungen	41
aa) Medizinische Indikation	41
(1) Legislativer Kontext	41
(2) Erkenntnisse der Studie	42

bb) Vorteilsverschaffungsabsicht in einem Wettbewerb des organisierten Sports	43
(1) Auslegung des Merkmals „Wettbewerb des organisierten Sports“	43
(2) Absicht einer Vorteilsverschaffung	46
(3) Zwischenergebnis	47
c) Strafbarkeitseinschränkungen in § 4 Abs. 7	47
aa) Testpool-Athleten	48
bb) Einnahmen von erheblichem Umfang	49
(1) Teleologische Angemessenheit der Strafbarkeitseinschränkung	49
(2) Anwendungsschwierigkeiten	49
(3) Bestimmung und Bestimmbarkeit der Formulierung	51
(4) Ermittlungen	52
(5) Zusammenfassung	54
cc) Allgemeine Bewertung von § 4 Abs. 7	55
(1) Systematik	55
(2) Grund für geringe Fallzahlen und seltene Anklagen	56
(3) Ungleichbehandlung von Sportlern	56
d) Tätige Reue	58
aa) Legislativer Kontext	58
bb) Ergebnisse der Studie	59
3. Erkenntnisse zu prozessualen Fragen	59
a) Kenntniserlangung	59
aa) Wege der Kenntniserlangung	59
bb) Kronzeugenregelung	61
b) Ermittlungsmaßnahmen	62
c) Abschluss der Verfahren	63
aa) Keine Verurteilungen wegen Selbstdopings	65
bb) Einstellungen nach § 170 Abs. 2 StPO oder § 153 StPO	65
cc) Einstellung wegen eines fehlenden Vorsatznachweises bezüglich der Einnahme von Dopingmitteln	67
dd) Einstellung ohne erkennbare Gründe	71
d) Strafbefehle und Strafzumessung	73
4. Bewertung	74
a) Allgemeine Bewertung der strafrechtlichen Regelung von Selbstdoping	74
aa) Überblick	74

bb) Zur Angemessenheit der Kriminalisierung des Selbstdopings	74
cc) Zur Angst vor vorsätzlichen Falschbeschuldigungen	77
dd) Zur Sorge um die Bedeutung der Sportgerichtsbarkeit	77
ee) Generelle Bewertung	78
b) Vorschläge aus der Praxis zur Reform der strafrechtlichen Regelungen zum Selbstdoping	79
aa) Einführung einer speziellen Kronzeugenregelung	79
bb) Verbesserter Schutz von Hinweisgebern	82
II. Die Verbotsnormen des § 2	83
1. Phänomen	84
a) Erkenntnisse zu Tätern und Tathandlungen	84
b) Erkenntnisse zu Dopingmitteln	87
c) Zusammenfassung	88
2. Feststellungen zu materiell-rechtlichen Aspekten von § 2	88
a) Die Tatbestände und ihre Voraussetzungen	88
aa) Legislativer Kontext	88
bb) Herstellung, Handeltreiben, Inverkehrbringen, Verschreiben (§ 2 Abs. 1)	91
cc) Anwendung von Dopingmitteln und -methoden (§ 2 Abs. 2)	93
dd) Erwerbs-, Besitz- und Durchverbringung nach § 2 Abs. 3	94
(1) Allgemeine Bedeutung	94
(2) Erwerb und Besitz nicht geringer Mengen	94
(3) Verbringen in den Geltungsbereich und durch den Geltungsbereich	97
ee) Zum Zweck des Dopings beim Menschen im Sport	99
ff) Fahrlässigkeitsstrafbarkeit nach § 4 Abs. 6	101
b) Qualifikationstatbestände	103
c) Zusammenfassung	105
3. Erkenntnisse zu prozessualen Fragen	105
a) Anfangsverdacht	106
b) Ermittlungsmaßnahmen	107
c) Abschluss der Verfahren	111
d) Besonderheiten des Gerichtsverfahrens	112
4. Bewertung	114
a) Allgemeine Bewertung	114
b) Gesetzgeberische Umsetzung	116

c) Verbesserungsvorschläge	118
aa) Materielles Recht	118
bb) Prozessrecht und Ermittlungsbefugnisse	119
III. Übergreifende Aspekte	121
1. Strafraumen und Verjährung	121
a) Strafraumen in § 4	121
aa) Anhebung der Höchststrafe in § 4 Abs. 1	123
bb) Inkonsistenz der geltenden Strafraumen?	124
b) Verjährung	125
c) Bewertung	126
aa) Höchststrafe	126
bb) Erwerbs- und Besitzstrafbarkeit	127
cc) Verjährungsregelungen	127
2. Einrichtung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften und -gerichten	128
a) Die Forderung von NADA und Athletenverbänden	128
b) Zur Einrichtung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften	129
aa) Die Sicht der befragten Experten aus der Justiz	129
bb) Erkenntnisse aus der Aktenauswertung	133
c) Zur Einrichtung von Schwerpunktgerichten	133
d) Bewertung	136
3. Zusammenarbeit mit der NADA und § 8 AntiDopG	138
4. Schulungen	141
C. Abschließende Stellungnahme der Sachverständigen	144
I. Allgemeine Bewertung	144
1. Selbstdoping (§ 3)	144
2. Unerlaubter Umgang mit Dopingmitteln und unerlaubte Anwendung von Dopingmethoden (§ 2)	145
II. Konkrete Empfehlungen der Sachverständigen	147
1. Materiell-rechtliche Änderungen	147
a) Selbstdoping	147
b) Unerlaubter Umgang mit Dopingmitteln (§ 2)	152
2. Allgemeine prozessuale und institutionelle Änderungen	155
a) Kronzeugenregelung und Hinweisgebersysteme	155
b) Schwerpunktstaatsanwaltschaften und Schwerpunktgerichte	156
Annex: Leitfaden Staatsanwälte	157

Hinweise

1. Sämtliche Paragraphen ohne nähere Bezeichnung verweisen auf das Gesetz gegen Doping im Sport (AntiDopG).
2. Der gelegentliche Gebrauch des generischen Maskulinums ist der Lesbarkeit der Studie geschuldet und schließt Personen aller Geschlechter ein.

A. Grundlagen der Untersuchung

1. Hintergründe und Ziele der Evaluation

Das Gesetz zur Bekämpfung von Doping im Sport (AntiDopG) vom 10.12.2015 soll die Integrität des Sports, die Fairness und Chancengleichheit im Wettbewerb sowie die Gesundheit der Sportler schützen, indem es den Einsatz von Dopingmitteln und Dopingmethoden sowie verschiedene Formen der Vorbereitung unter Strafe stellt (vgl. § 1 AntiDopG¹). Erwartet wird vom AntiDopG ein „negativer Gegenanreiz“, um die „Dopingaffinität“, die mit der wachsenden Kommerzialisierung des Sports einhergeht, auszugleichen.² Neben diesem Abschreckungseffekt wird den strafbewehrten Verboten des AntiDopG auch eine generalpräventive Wirkung zugeschrieben: Sie sollen dazu beitragen, das Verbot des Dopings, insbesondere des Selbstdopings, stärker und tiefer als bisher sozialetisch zu verankern. Damit sollen die Bemühungen der Sportverbände unterstützt werden, denen – anders als dem Staat – wichtige Mittel zur Durchsetzung des Doping-Verbots fehlen.³

Die bis zum Dezember 2015 geltenden Regeln hatten sich nach Auffassung des Gesetzgebers als nicht ausreichend erwiesen, da die seinerzeit existierenden dopingspezifischen Strafvorschriften insbesondere mit Blick auf Vorbereitungshandlungen, den Besitz geringer Mengen von Dopingmitteln zur Eigen-Applikation und – vor allem – in Bezug auf das sog. Selbstdoping Lücken aufwiesen.⁴ Das AntiDopG hat daher nicht nur die bereits bestehenden Regelungen des AMG übernommen und ihnen damit eine neue – u.U. generalpräventiv nützliche – Sichtbarkeit verliehen. Das Recht ist auch um weitere Verbote bzw. Straftatbestandsvarianten ergänzt worden, insbesondere um das strafbewehrte Verbot des Selbstdopings in Wettbewerben des organisierten Sports, neue Vorfeldtatbestände sowie die Erweiterung von Qualifikationstatbeständen mit daran anknüpfenden weiterreichenden Ermittlungsbefugnissen. Das AntiDopG hat damit den Kreis des verbotenen Verhaltens sowie die strafprozessualen Möglichkeiten zur

1 Im Folgenden sind alle nicht näher bezeichneten Normen solche des AntiDopG.

2 Siehe dazu *Rössner*, in: *Lehner/Nolte/Putzke*, AntiDopG, 2017, Vor § 1 Rn. 30.

3 Dazu schon *Steiner*, NJW 1991, 2729, 2733.

4 BT-Drs. 18/4898, S. 2.

Durchsetzung des Rechts erweitert. Darüber hinaus hat es auch das funktional-institutionelle Arrangement verändert: Das betrifft insbesondere den strukturierten Informationsaustausch zwischen der Nationalen Anti Doping Agentur (NADA) und den Staatsanwaltschaften. Hinzu treten informelle Wirkungen: Drohen Sportlerinnen, Trainern und anderen im organisierten Sport tätigen Personen neue strafrechtliche Risiken, dürften auch die Verbände (und Vereine) ihre Präventionsmaßnahmen angepasst und damit dem Gesetz zusätzliche präventive Wirkung verliehen haben.

Fast fünf Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes stellt sich die Frage, wie die Praxis die veränderten Möglichkeiten nutzt, und ob das AntiDopG der Erreichung der genannten Ziele nähergekommen ist.

In der Rechtswissenschaft finden sich dazu einander widersprechende Aussagen. Während sich manche angesichts der vergleichsweise geringen Anzahl abgeschlossener Strafverfahren dezidiert „pessimistisch“ zeigen,⁵ verweisen andere auf die präventive Wirkung, die sich nicht an Verfahrenszahlen ablesen lasse.⁶ Von Athletinnen und Athleten hört man gelegentlich die Sorge, die Weite der Straftatbestände könne zur Einleitung eingriffsintensiver Ermittlungsverfahren führen, die sich letztlich als gegenstandslos erweisen.⁷ Ermittler halten dem entgegen, das Gesetz ermögliche zielgerichtete Ermittlungen; die anfänglich geringe Anzahl von Strafverfahren sei nicht ungewöhnlich, sondern liege an der Neuheit der Rechtsmaterie und der Art der Verfahren.⁸

Die Studie dient als Grundlage für die in Art. 8 des Gesetzes zur Bekämpfung von Doping im Sport vorgeschriebene Wirkungsevaluation des neuen AntiDopG. Sie soll die Ermittlung und Bewertung der Auswirkungen der Gesetzesänderungen auf die strafrechtliche Ahndung von Dopingverstößen wissenschaftlich unterstützen und dabei mögliche Schwachstellen identifizieren, die bei der Gesetzesanwendung ersichtlich werden, um Verbesserungsmaßnahmen zu ermöglichen. Leitend für die Studie ist daher die Frage, ob und wie sich die vom AntiDopG herbeigeführten Rechtsänderungen auf die Rechtspraxis ausgewirkt haben. Neben der Untersuchung der strafrechtlichen Verfolgungspraxis soll dabei auch die Wahrnehmung der gesetzlichen Änderungen durch Vertreterinnen und Vertreter

5 So *Jahn*, in: Hoven/Kubiciel, *Korruption im Sport*, 2018, S. 117, 123 ff.; skeptisch bereits *Kreuzer*, ZRP 2013, 181, 182 f.

6 So *Rössner*, zitiert nach *Armenat*, in: Hoven/Kubiciel (Fn. 5) S. 135 ff., 139 ff.

7 *Kassner*, in: Hoven/Kubiciel (Fn. 5), S. 135 ff.

8 Nachweise im Diskussionsbericht von *Armenat*, in: Hoven/Kubiciel (Fn. 5), S. 139, 144.

externer Organisationen wie der NADA oder den Athletenverbänden beleuchtet werden.

Die zentralen Leitfragen der Evaluation lauteten:

I. Phänomen

- Welche Formen von Doping sind in der Praxis der Strafverfolgung relevant (Sportart, Täterperson, Art des Dopings etc.)?

II. Strafverfolgung von Selbstdoping

- Wie sieht die Strafverfolgung von Selbstdoping in der Praxis aus?
 - o Wie wird ein Anfangsverdacht generiert?
 - o Welche Ermittlungsmaßnahmen werden durchgeführt?
 - o Wegen welcher Tathandlungen wird ermittelt und ggf. angeklagt und verurteilt?
 - o Wie lange dauern die Verfahren?
 - o Wie lassen sich die Beschuldigten im Verfahren ein?
 - o Wie werden Ermittlungsverfahren abgeschlossen – und mit welcher Begründung?
 - o Welche Beweisprobleme stellen sich im Ermittlungsverfahren und vor Gericht?
 - Wie werden die subjektiven Tatvoraussetzungen nachgewiesen, also etwa die Vorteilsverschaffungsabsicht in § 3 Abs. 1, 2 oder das Wissen um fehlende Indikation in § 3 Abs. 2, 4?
 - Wie ließ sich belegen, dass ein Dopingmittel bzw. eine Dopingmethode „ohne medizinische Indikation“ angewendet worden ist?
 - Welche zusätzlichen strafprozessualen Möglichkeiten werden für sinnvoll erachtet? (Bsp.: Kronzeugenregelung)
 - o Welche rechtlichen Fragen stellen sich bei der Anwendung des AntiDopG?
 - Wie wird bestimmt, ob ein Wettbewerb des organisierten Sports vorliegt?
 - Wie wird der durch § 4 Abs. 7 beschriebene Adressatenkreis verstanden?
 - Wie werden die "Einnahmen von erheblichem Umfang" in § 4 Abs. 7 Nr. 2 bestimmt?
 - o Gibt es Fälle tätiger Reue nach § 4 Abs. 8?
 - o Welche Sanktionen wurden verhängt?

III. Strafverfolgung von § 2 i.V.m. § 4

- Wie sieht die Strafverfolgung von § 2 in der Praxis aus?
 - o Wie wird ein Anfangsverdacht generiert?
 - o Welche Ermittlungsmaßnahmen werden durchgeführt?

- o Welche Änderungen haben sich durch die Einführung von § 2 für die Praxis ergeben?
 - Spielt die Erweiterung des Tatbestandes um zusätzliche Tat-handlungen eine Rolle?
 - Spielt es eine Rolle, dass das Gesetz nunmehr auch die unerlaubte Anwendung von Dopingmethoden erfasst?
 - Wie wichtig und wie praktikabel sind die Fahrlässigkeitstatbestände § 4 Abs. 6?
 - Wie wirkt sich die Einschränkung der Besitzstrafbarkeit nach § 2 Abs. 3 auf Fälle „nicht geringer Mengen“ in der Praxis aus?
 - Hat die Einführung von Qualifikationstatbeständen (anstelle von besonders schweren Fällen) in der Praxis eine Änderung bewirkt?
 - Hat sich in der Praxis etwas dadurch geändert, dass die Taten jetzt mögliche Vortaten für die Geldwäsche sind?
 - o Wie werden die Verfahren abgeschlossen?
- IV. Allgemeine Fragen und Einschätzungen
- Wie werden Strafraumen und Verjährungsfristen beurteilt?
 - Wie wird die Einsetzung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften und -gerichten bewertet?
 - Welche Bedeutung hat die Kooperation mit der NADA nach § 8?
 - Wie bewerten PraktikerInnen die strafrechtlichen und strafprozessualen Änderungen im AntiDopG insgesamt?

II. Methodische Umsetzung

Bei der Studie handelt es sich um eine reine Hellfelduntersuchung. Da Ziel der Studie nicht die Erforschung der tatsächlichen Verbreitung von Doping, sondern allein die Erfassung der Auswirkungen des AntiDopG auf die strafrechtliche Ahndung von Dopingverstößen ist, spielt das Dunkelfeld für die vorliegende Untersuchung keine entscheidende Rolle.

Folgende Methoden kamen zum Einsatz:

- Qualitative und quantitative Auswertung sämtlicher Verfahrensakten zum Selbstdoping
- Experteninterviews zu praktischen Erfahrungen mit dem AntiDopG

1. Auswertung von Verfahrensakten

a) Sample

Die Aktenauswertung beschränkt sich nach den Vorgaben des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) auf Verfahren zum Selbstdoping nach § 3. Ziel war eine Totalerhebung aller thematisch einschlägigen Akten von Ermittlungsverfahren aus nicht-laufenden Verfahren seit Einführung der Strafbarkeit von Selbstdoping. Hierzu wurden zunächst von Seiten des BMJV die Landesjustizministerien um Auskunft über einschlägige Verfahren in den verschiedenen Staatsanwaltschaften ihres Bundeslandes gebeten. Anschließend kontaktierten die Sachverständigen erneut sämtliche Landesjustizministerien sowie die gemeldeten Staatsanwaltschaften und stellten Antrag auf Akteneinsicht nach § 476 StPO. Alle Staatsanwaltschaften stellten die bei ihnen vorhandenen Akten zur Verfügung. Nicht alle den Sachverständigen zur Verfügung gestellten Akten betrafen den Untersuchungsgegenstand; vielmehr wurden auch Akten zu Verfahren übermittelt, die ausschließlich wegen Verstößen gegen § 2 AntiDopG geführt wurden.

Zur Verfügung gestellt wurden insgesamt 526 Akten. Davon hatten tatsächlich 103 Verfahren Selbstdoping zum Gegenstand. Erfasst wurden dabei sowohl Verfahren, die ausdrücklich nach §§ 3, 4 geführt wurden als auch Verfahren, in denen keine explizite Nennung des Tatbestandes erfolgte, bei denen im Rahmen der Ermittlungen allerdings erkennbar die Voraussetzungen des Selbstdopings geprüft wurden. Nur diese Verfahren gingen in die Auswertung ein. Die Akten verteilen sich wie folgt auf die verschiedenen Staatsanwaltschaften.

Bundesland	Zur Verfügung gestellt	Einschlägig
Baden-Württemberg	35	35
Bayern	27	7
Berlin	9	0
Brandenburg	19	3
Bremen	5	1
Hamburg	1	1
Hessen	12	8
Mecklenburg-Vorpommern	21	4

Bundesland	Zur Verfügung gestellt	Einschlägig
Niedersachsen	39	7
Nordrhein-Westfalen	248	29
Rheinland-Pfalz	7	1
Saarland	1	1
Sachsen	71	0
Sachsen-Anhalt	5	2
Schleswig-Holstein	12	1
Thüringen	14	3
Gesamt	526	103

Die geringen Fallzahlen entsprechen auch der Einschätzung der Staatsanwaltschaften:

„Es hat bei uns die Anwendung des § 3 noch so gut wie keine Rolle gespielt, zumindest in meiner Tätigkeit. Da wüsste ich nicht, dass ich irgendwo mal einen Beschuldigten nach § 3 gehabt hätte.“ (StA 5)

b) Kodierung quantitativ und qualitativ

Die Einsichtnahme in die Akten erfolgte teilweise in den Räumen der Staatsanwaltschaften, teilweise wurden die Akten an die Universitäten Augsburg oder Leipzig versendet. Für die Kodierung der Akten wurde – in Abstimmung mit den beteiligten Ministerien – ein qualitativer Kodierbogen (in Excel) entwickelt, der 32 Kategorien zu Phänomen, Ermittlungs- und Gerichtsverfahren sowie den aufgeworfenen Rechts- und Beweisfragen enthielt. Die Festlegung der Kategorien folgte den zuvor erarbeiteten Forschungsfragen, zu denen detaillierte Unterfragen formuliert wurden. Um durch die getroffenen Vorannahmen keine für die Evaluation relevanten Aspekte auszuklammern, wurde eine offene Kategorie („Sonstige Besonderheiten“) aufgenommen.

Für die quantitative Auswertung wurde ein Codebuch angelegt, in dem numerisch zu erfassende Daten – etwa die Häufigkeit der betroffenen Sportarten oder die Form des Verfahrensabschlusses – festgehalten wurden.

Um eine größtmögliche Übereinstimmung in der Kodierung zu gewährleisten, wurden die ersten Verfahrensakten von den Sachverständigen ge-

meinsam kodiert. Anschließend wurden die Analyseergebnisse mit Blick auf etwaige Abweichungen verglichen. Auf diese Weise konnten frühzeitig Unterschiede in der Kodierung offengelegt und Divergenzen behoben werden. Erst nachdem eine Kodierübereinstimmung von über 90 Prozent erreicht wurde, erfolgte eine selbständige Übertragung der Akten in den Analysebogen.⁹

c) Auswertung

Die Erkenntnisse der qualitativen Aktenanalyse wurden in eine gemeinsame Excel-Tabelle übertragen. Die Tabelle konnte anschließend vertikal und horizontal ausgewertet werden. Die vertikale Betrachtung ermöglichte eine verfahrensübergreifende Analyse bestimmter Merkmale und Kategorien; die horizontale Lesart zeichnete das vollständige Bild eines konkreten Verfahrens.

Die Auswertung der quantitativen Daten erfolgte mittels des Statistikprogrammes IBM SPSS Statistics 26. Zunächst wurden die Ergebnisse der qualitativen Datenerhebung entsprechend der Vorgaben aus dem Codebuch in einer separaten Excel-Tabelle kodiert. Der Datensatz wurde anschließend in SPSS importiert und auf seine Vollständigkeit verifiziert. Die Kodierung der Informationen erfolgte weitestgehend in einer nominalen Skalierung. Mehrfachnennungen waren in Einzelfällen möglich (z.B. im Rahmen der angewendeten Zwangsmaßnahmen). Für die Bestimmung von Zeitabständen (z.B. der Dauer des Ermittlungsverfahrens) wurde eine metrische Skalierung gewählt.

Nach der Datenaufbereitung wurde der vollständige Datensatz (n=103) mittels deskriptiver Statistik verdichtet, um Messzahlen sowie Tabellen und Grafiken zu den oben benannten Forschungsfragen zu liefern.¹⁰ Da die vorliegenden Ergebnisse auf einer Vollerhebung aller in Deutschland durchgeführten Ermittlungsverfahren wegen des Anfangsverdachts auf Selbstdoping beruhen, ist – vorbehaltlich der Zusendung aller einschlägi-

9 Nach Rössler/Geise gilt für inhaltliche Kategorien zu komplexen Konstrukten eine Übereinstimmung mit 80 Prozent als Mindeststandard; siehe Rössler/Geise, in: Möhring/Schlütz (Hrsg.), Handbuch standardisierte Erhebungsverfahren in der Kommunikationswissenschaft, 2013, S. 269.

10 Vgl. zum methodischen Vorgehen Kosfeld/Eckey/Türk (Hrsg.), Deskriptive Statistik, 6. Aufl., 2016, S. 37 ff.

gen Verfahrensakten – eine Prognose durch induktive Statistik nicht erforderlich.

Die nominal skalierten Daten wurden auf ihre absolute sowie relative Häufigkeitsverteilung untersucht. Dabei wurden die Messzahlen im Hinblick auf ihre relative Häufigkeit sowohl gegen den gesamten Datensatz ($n=103$) als auch gegen die Anzahl aller einschlägigen Verfahren ($n=\text{variabel}$) gerechnet. Zur besseren Veranschaulichung wurden die Messzahlen zusätzlich durch Kreis- oder Balkendiagramme visualisiert. Die metrisch skalierten Daten sind im Hinblick auf Mittel- sowie Minimal- und Maximalwert ausgewertet worden. Die Ausweisung des Medians war aufgrund der geringen Schwankungen nicht erforderlich.

2. Experteninterviews

Die Durchführung von Experteninterviews diente zum einen der Evaluation von § 2, der nicht Gegenstand der Aktenuntersuchung war. Zum anderen konnten die Gespräche die Aktenauswertung zum Selbstdoping in wichtigen Punkten ergänzen: Erfahrungsgemäß sind Strafakten in ihrem Informationsgehalt lückenhaft und nehmen entscheidende Strategien und Hintergründe, wie Absprachen, faktische Hindernisse und Verteidigungsstrategien, nur unzureichend auf.

a) Sample

Interviews wurden mit folgenden Experten¹¹ geführt:

- 1 Vertreter der NADA
- 1 Vertreter Zollfahndungsamt Frankfurt a.M.
- 1 Vertreter Hauptzollamt Frankfurt a.M.
- 1 Vertreter Zollkriminalamt
- 1 Vertreter BKA
- 1 Vertreter Neue Athletenvertretung
- 1 Vertreter Athletenvertretung bei DOSB
- 1 Vertreter DOSB
- 2 Staatsanwälte StA Frankfurt aM

11 Für die Experten wird das generische Maskulinum verwendet, um keine Rückschlüsse auf die Person des Befragten zu erlauben; erfasst sind Personen jeden Geschlechts.

- 2 Staatsanwälte SchwerpunktStA Zweibrücken
- 2 Staatsanwälte SchwerpunktStA Freiburg
- 1 Staatsanwalt SchwerpunktStA München¹²
- 1 Richter AG Zweibrücken¹³
- 1 Richter LG München

Die konkrete Auswahl einzelner Interviewpersonen geschah größtenteils durch Anfrage bei den Behörden bzw. Vereinigungen. Die Gefahr einer strategischen Selektion durch die auswählende Mittelsperson¹⁴ erschien hier gering, da sich die Benennung der Experten weitgehend aus den Verantwortungsbereichen innerhalb der jeweiligen Institution ergab. Tatsächlich ist in keinem Fall der Verdacht einer strategischen Auswahl entstanden. Nach dem Eindruck der Sachverständigen haben die Mittelspersonen jene Experten benannt, die in ihrem Zuständigkeitsbereich über die größte Erfahrung mit der Doping-Bekämpfung verfügten.

b) Design der Interviewleitfäden

Um Antworten auf alle relevanten Forschungsfragen zu erhalten, wurden die Interviews durch Gesprächsleitfäden strukturiert, die die Sachverständigen in Abstimmung mit den beteiligten Ministerien erarbeitet haben. Für jede zu befragende Gruppe wurden eigene Leitfäden entwickelt, die allerdings, um eine Vergleichbarkeit der Ergebnisse zu gewährleisten, im Kern dieselben Fragen enthielten, aber jeweils auf den konkreten Erfahrungsbereich der Interviewperson zugeschnitten waren.

In den Experteninterviews war eine stärkere Steuerungs- und Strukturierungsfunktion unschädlich, da weniger die subjektiven Relevanzsysteme der Befragten als vielmehr fachspezifische Fragestellungen im Vordergrund standen.¹⁵ Die Orientierung an einem Leitfaden gewährleistete eine

12 Ein geplantes zweites Interview kam wegen Terminschwierigkeiten, unter anderem in Folge der Corona-Pandemie, nicht mehr zustande.

13 Abgesehen wurde von Interviews mit Richtern am LG Zweibrücken sowie einem weiteren Richter am AG Zweibrücken, da nach Auskunft der dortigen Justiz bislang lediglich ein Richter am AG Zweibrücken über nennenswerte Erfahrungen mit dem AntiDopG verfügt.

14 Kruse, Einführung in die Qualitative Interviewforschung, 2011, S. 93.

15 Kruse, Einführung in die Qualitative Interviewforschung, 2011, S. 70. Zur Konstruktion von Leitfäden bei Experteninterviews: Bogner/Littig/Menz, Interviews mit Experten, 2014, S. 27 f.

Vergleichbarkeit der Interviews im Rahmen der späteren Analyse.¹⁶ Um trotz des vergleichsweise hohen Strukturierungsniveaus dem qualitativen Prinzip der Offenheit Rechnung zu tragen,¹⁷ enthielt der Leitfaden zunächst thematisch fokussierte, aber narrativ offene Erzählaufforderungen, die durch mögliche detailliertere Nachfragen ergänzt werden konnten.¹⁸

Beispiel für eine offene Fragestellung:

„Welche Ermittlungs- und Zwangsmaßnahmen setzen Sie für die Aufklärung von Doping-Fällen ein und mit welchem Erfolg?“

Beispiel für eine mögliche Nachfrage:

„Hat die Zulässigkeit der TKÜ Ihre Ermittlungsmöglichkeiten verbessert?“

Die Übersetzung der allgemeinen Forschungsfragen in konkrete und für die Experten nachvollziehbare Interviewfragen¹⁹ erfolgte im Wege des von *Helfferrich* entwickelten methodisierten „SPSS“-Verfahrens.²⁰ Der Leitfaden für die Interviews mit den Experten enthielt verschiedene modulare Inhaltsbereiche zu Phänomen und Verfolgung von Doping.²¹ Ein exemplarischer Leitfaden ist als Anlage beigefügt.

c) Durchführung und Auswertung der Interviews

Die Interviews wurden zum größten Teil telefonisch, zum kleineren Teil in persönlicher Anwesenheit geführt und mit Zustimmung der Interviewpersonen aufgezeichnet. Die Aufnahmen der im Schnitt etwa 30–40 Minuten dauernden Gespräche wurden anschließend für die Auswertung transkribiert. Die Auswertung der Interviews erfolgte rein qualitativ und nach denselben Grundsätzen wie die Analyse der Akten. Die Leitfäden wurden

16 *Helfferrich*, in: Baur/Blasius (Hrsg.), Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung, 4. Aufl. 2014, S. 559, 566.

17 *Hoffmann-Riem*, Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 1980, 325; *Kruse*, in: Gredig/Schnurr (Hrsg.), Forschen in der Sozialen Arbeit, 2011, S. 158.

18 Damit wurde im Design der Leitfäden das von *Helfferrich* formulierte Prinzip „So offen wie möglich, so strukturierend wie nötig“ umgesetzt; *Helfferrich*, in: Baur/Blasius, Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung, 4. Aufl. 2014, S. 559, 560.

19 *Kaiser*, Qualitative Experteninterviews, 2014, S. 52.

20 *Helfferrich*, Qualität qualitativer Daten, 2005.

21 Exemplarisch findet sich der Leitfaden für die Interviews mit den Staatsanwaltschaften im Annex der Arbeit.

in Kategorien übersetzt und die Antworten in eine gemeinsame Excel-Tabelle übertragen.

B. Ergebnisse der Evaluierung

I. Das Verbot des Selbstdopings (§ 3)

1. Erscheinungsformen von Selbstdoping

Die einschlägigen Verfahren weisen die nachfolgend skizzierten phänomenologischen Merkmale auf.

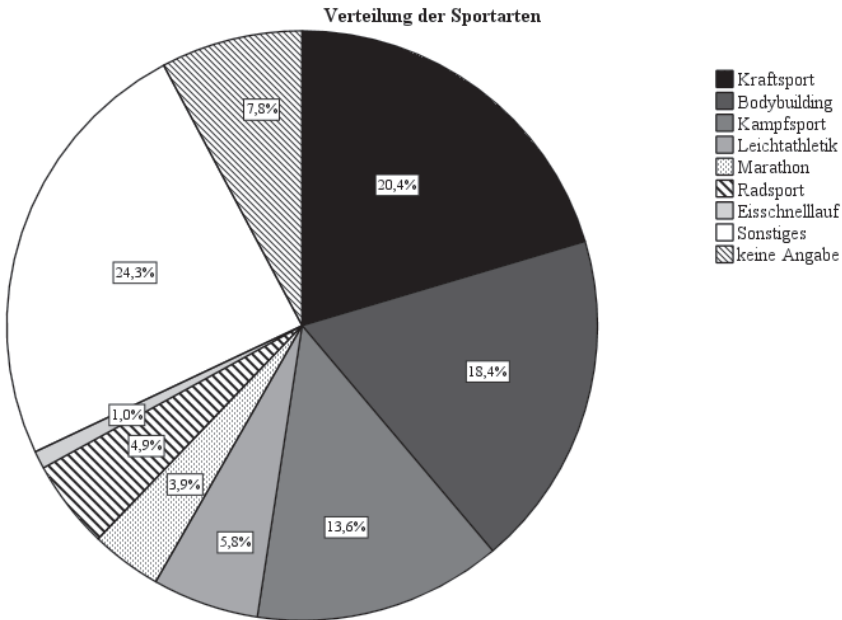
a) Betroffene Sportarten

Die untersuchten Verfahren betrafen insbesondere den Bereich des Kraftsports (20,4 %²²) und des Bodybuildings (18,4 %).²³ Die übrigen Verfahren verteilten sich auf Sportarten wie den Kampfsport (13,6 %), den Radsport (4,9 %), die Leichtathletik (5,8 %) oder den Marathon (3,9 %).

22 Prozentangaben werden auf eine Stelle hinter dem Komma gerundet.

23 Dem Kraftsport zugerechnet werden u.a. der Kraftdreikampf, das Bankdrücken und Gewichtheben, während beim Bodybuilding die Präsentation des Körpers und nicht die Erbringung von Kraftleistungen im Fokus steht.

Abb. 1: Verteilung der Sportarten im untersuchten Sample



Sonstige von der NADA unter der Risikogruppe A erfasste Sportarten²⁴ wie Eisschnelllauf, Kanusport, Schwimmen, Triathlon oder Rudern finden sich im Sample nicht oder nur in jeweils einem einzelnen Verfahren.

b) Angaben zu den Beschuldigten

Die Beschuldigten waren mehrheitlich männlich (86,1 %) und wurden überwiegend in den neunziger (37,9 %) und achtziger (28,2 %) Jahren geboren. Unter den Beschuldigten waren zwei Jugendliche und 14 Heranwachsende. Lediglich ein Verfahren wurde wegen einer Teilnahme am Selbst doping geführt; in den übrigen 102 Verfahren wurde den Beschuldigten eine täterschaftliche Begehung vorgeworfen.

²⁴ https://www.nada.de/fileadmin/user_upload/nada/DKS/160729_UEbersicht_Risikogruppen.pdf (letzter Abruf: 26. Mai 2020).

c) Dopingmittel und -methoden

In 96,1 % der Verfahren bezogen sich die Ermittlungen ausschließlich auf verbotene Dopingmittel, in 2,9 % der Verfahren auf Dopingmethoden und in 1 % auf beides. Die vergleichsweise geringe Bedeutung der Dopingmethoden bestätigte sich auch in den Interviews.

Fragesteller: „Es sind gesetzlich auch Dopingmethoden erfasst, nicht nur Dopingmittel. Hatte das für Ihre Arbeit schon mal eine Bedeutung?“

StA 5: „Nein. Tatsächlich in der Tat keine. Ich habe zwar jetzt auch zwei Verfahren, wo vielleicht Ärzte involviert sind. Dabei handelt es sich tatsächlich aber weniger um Ärzte, die wirklich Dopingmethoden anwenden, als vielmehr Ärzte, die möglicherweise ohne echte medizinische Indikation Dopingmittel verabreicht haben.“

Bei den verwendeten Dopingmitteln handelte es sich überwiegend um Anabolika (45,6 %²⁵). Diuretika spielten lediglich in 2,9 % der Fälle eine Rolle. Stimulantien wurden in 25,2 % der Fälle relevant; hierunter fielen neben dem als Sportdroge bekannte DMAA auch etwa THC, Kokain, Ritalin oder Amphetamin. In 14,6 % der Verfahren waren Mittel von Bedeutung die selbst keine unmittelbar leistungssteigernde Wirkung entfalten sollten, sondern zur „Maskierung“ der unerlaubten Einnahme z.B. anaboler Steroide eingesetzt wurden.

Dopingmittel und -methoden in absoluten Zahlen:

Anabolika	47
– davon Testosteron/-derivate	23
Stimulantien	26
– davon DMAA	8
Maskierung	15
Diuretika	3
Methode	4

25 In einigen Fällen wurden verschiedene Mittel kombiniert (z.B. Anabolika und Stimulantien), sodass hier Mehrfachnennungen möglich sind.

2. Materiell-rechtliche Fragen

a) Tathandlungen

aa) Legislativer Kontext

§ 4 enthält ein differenziertes System strafbarer Handlungen, hinter dem unterschiedliche Unrechtskonzeptionen stehen. Während § 4 Abs. 1 Nr. 1–3 Verstöße gegen die in § 2 enthaltenen Verbote sanktionieren, beziehen sich die in §§ 4 Abs. 1 Nr. 4, 5 und § 4 Abs. 2 enthaltenen Tathandlungen auf das von § 3 verbotene Selbstdoping. Strafbar handelt danach, wer entgegen § 3 Abs. 1 S. 1 ein Dopingmittel oder eine Dopingmethode bei sich anwendet oder anwenden lässt (§ 4 Abs. 1 Nr. 4), entgegen § 3 Abs. 2 an einem Wettbewerb des organisierten Sports teilnimmt (§ 4 Abs. 1 Nr. 5) sowie wer entgegen § 3 Abs. 4 ein Dopingmittel erwirbt oder besitzt (§ 4 Abs. 2).

Besonders umstritten war die von § 4 Abs. 1 Nr. 4 geschaffene Strafbarkeit des Selbstdopings, bei dem es sich nach Auffassung des Gesetzgebers um „einen tragenden Eckpfeiler der mit dem Anti-Doping-Gesetz verfolgten Dopingbekämpfungskonzeption“ handelt.²⁶ Das Verbot der Teilnahme an einem sportlichen Wettbewerb unter Dopingeinfluss ist im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens eingefügt worden, um Strafbarkeitslücken zu schließen, etwa in Fällen, in denen sich der Täter im Ausland selbst dopt, um im Inland an einem Wettbewerb teilzunehmen.²⁷ Die Besitzstrafbarkeit erfasst auch geringe Mengen, wenn die Dopingmittel zum Zwecke des Selbstdopings erworben oder besessen werden. Dies sei, so die Gesetzesbegründung, „auch unter Berücksichtigung der Ultima-ratio-Funktion des Strafrechts gerechtfertigt, weil bereits mit dem Erwerb oder dem Besitz der Dopingmittel eine erhebliche Schutzgutgefährdung eintritt.“ Nur so sei es möglich, „effektiv gegen Dopingsünder vorzugehen und damit die Integrität des organisierten Sports zu schützen.“²⁸

²⁶ BT-Drs. 18/4898, S. 29.

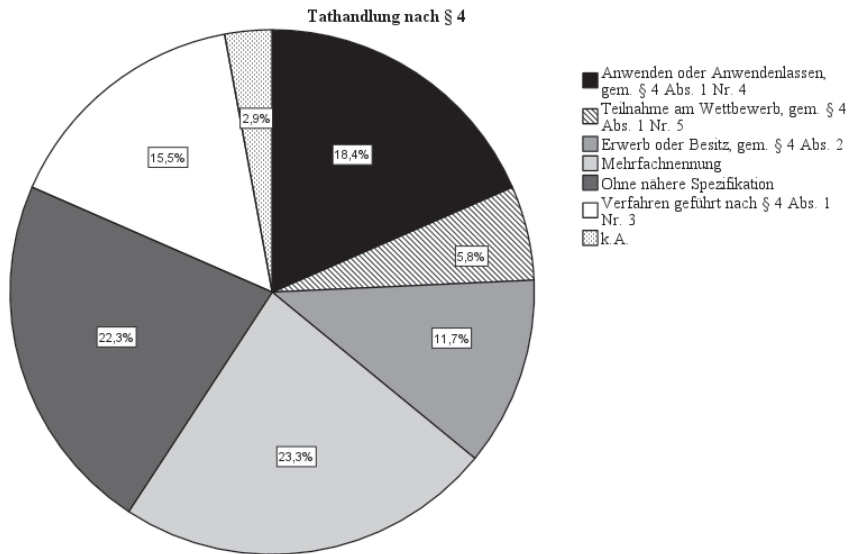
²⁷ Zustimmung MüKo-StGB/*Freund*, 3. Aufl. 2018, AntiDopG §§ 1-4 Rn. 36.

²⁸ BT-Drs. 18/4898, S. 29.

bb) Quantitative Auswertung

Die Auswertung der Akten ergab folgende Verteilung der Ermittlungsverfahren auf die selbstdopingbezogenen Tatbestandshandlungen.

Abb. 2: Verteilung der Verfahren nach Tathandlung gem. § 4



Die Tatvariante „Teilnahme an einem organisierten Wettbewerb“ (§ 4 Abs. 1 Nr. 5) ist deutlich unterrepräsentiert. In einem erheblichen Anteil der Verfahren fehlten Angaben zur Tathandlung oder waren nicht spezifiziert.

cc) Dopingmethoden

Auffällig in der Evaluierung war zum Ersten, dass die tatbestandlich erfassten Dopingmethoden in den Ermittlungen bislang keine Rolle spielten (siehe dazu bereits oben 1.c): Nur in drei Verfahren ging es ausschließlich um die Anwendung von Dopingmethoden (2,9 %); in einem Verfahren sowohl um Dopingmittel als auch um Dopingmethoden (1,0 %). Dennoch wird die Erfassung von Dopingmethoden allgemein als sinnvoll erachtet.

„Ich meine, dass es generell sinnvoll ist.“ (A1)

dd) Präzision und Nachvollziehbarkeit der Tatbestandsformulierungen

Auffällige Unterschiede zeigten sich auch bei den Antworten auf die Frage, ob die Straftatbestände des Selbstdopings ausreichend präzise und nachvollziehbar formuliert seien. Während etwa StA 4 die Frage umstandslos mit „Ja“ beantwortete, deutete ein Vertreter eines Verbandes Verständnis- bzw. Vermittlungsschwierigkeiten bei bzw. gegenüber Athleten an:

„Natürlich ist das juristisches Hochreck. (...) Ich glaube, diese ganzen unterschiedlichen Tatbestände sind schon relativ kompliziert. Aber ich finde schon, dass man Athleten sehr gut erklären kann, was erlaubt ist und was nicht.“ (D)

In einem anderen Interview klangen die Bedenken noch stärker an:

„Grundsätzlich lässt sich damit arbeiten, wenngleich natürlich auch die Verweise innerhalb der Norm manchmal durchaus schwierig sind. Das merken wir auch dann, wenn wir Staatsanwaltschaften anschreiben, die eben keinen Schwerpunkt haben, dann fällt es manchmal selbst dem geübten Staatsanwalt schwer, tatsächlich die Verbindungsnorm und die entsprechenden Verweise richtig zu lesen. Also von daher könnte da sicherlich eine gewisse Klarheit nochmal dazu beitragen.“ (N)

Besonders deutlich wird die Kritik bei einem befragten Richter:

„Es mag sein, dass sie ausreichend präzise formuliert sind. Praktisch sind sie sehr schlecht. Ich bin der Auffassung, dass Straftatbestände beim erstmaligen Durchlesen – jedenfalls für jemand, der schon seit vielen Jahren Strafrecht macht – sofort verständlich sein müssen. Denn sie müssen ja auch für den, an den sie sich richten, verständlich sein.“ (R1)

Die Auswertung der Akten bestätigt die Bedenken jedenfalls teilweise. Wie die Statistik (oben a) zeigt, machten die Staatsanwaltschaften in einer auffällig hohen Anzahl von Fällen keine oder keine spezifischen Angaben zur Tathandlung. Diese Verfahren wurden schlicht mit Verweis auf „§ 4 AntiDopG“, „§ 4 Abs. 1 AntiDopG“ oder gar „Verstoß gegen AntiDopG“ eingeleitet und teilweise auch fortgeführt, ohne dass erkennbar auf eine Tatvariante Bezug genommen oder wenigstens zwischen einem Verstoß gegen die Verbote des § 2 oder einem Fall des Selbstdopings gem. § 3 unterschieden wurde. Angesichts der Tatsache, dass die verschiedenen Tatvarianten des § 4 auf unterschiedlichen Unrechtskonzeptionen basieren und für sie andersartige Tatbestandsvoraussetzungen und Strafraumen gelten, ist ein sol-

ches Vorgehen problematisch. Dementsprechend wenig zielgenau verliefen oftmals die Ermittlungen und wurden rasch eingestellt.

Auch die Mehrfachnennungen von Tathandlungen sind nicht unproblematisch: In nicht wenigen Akten fanden sich textbausteinartige Formulierungen wie „Selbstdoping; Anwenden oder Anwendenlassen von Dopingmitteln; Teilnahme am Wettbewerb“, teilweise kombiniert mit „Erwerb oder Besitz entgegen § 3 Abs. 4“. Solche Formulierungen kaschieren nur, dass der konkrete Bezugspunkt der Ermittlungen letztlich unklar ist.

Auch ein zweites Muster legt nahe, dass die Systematik der Tatbestände mit ihren verschiedenartigen Schutzzwecken und Anwendungsvoraussetzungen nicht immer im notwendigen Ausmaß nachvollzogen wird. So begründeten Staatsanwaltschaften den Anfangsverdacht einer Besitzstrafbarkeit nach § 4 Abs. 2 in einigen Fällen bereits mit der Bestellung eines Dopingmittels, obwohl weder die ausgeübte Sportart erkennbar war noch Erkenntnisse zu Wettkampfteilnahmen oder Einnahmen vorlagen. Die Verfahren wurden dann – in der Regel ohne nähere rechtliche Ausführungen – mit Verweis auf die Einmaligkeit des Vergehens und die geringe Schuld eingestellt. In einem Verfahren wurde dem Beschuldigten mitgeteilt:

„Da das mögliche Verschulden mir verhältnismäßig gering erscheint und ich davon ausgehe, dass es sich allenfalls um einen einmaligen Verstoß gegen ein Strafgesetz handelt, sehe ich ausnahmsweise von einer weiteren Verfolgung ab. Das gezeigte Verhalten rüge ich jedoch nachdrücklich. Im Wiederholungsfall können Sie mit einer erneuten Einstellung nicht rechnen.“ (Aktenauszug)

Eine solche Einstellungsbegründung kann dem Beschuldigten weder den Grund des Strafverfahrens noch die Konturen des strafbaren Verhaltens vermitteln, so dass spezialpräventive Ziele verfehlt werden. Vor allem aber begründet die Einstellungsbegründung auch Zweifel daran, dass sich der Staatsanwalt mit den gesetzlichen Anforderungen in der notwendigen Differenziertheit auseinandergesetzt hat.

Schließlich stellten die Staatsanwaltschaften in 17 Fällen auf § 4 Abs. 1 Nr. 3 ab, obwohl sich die Ermittlungen inhaltlich mit Selbstdoping befassen.

ee) Mengenunabhängige Kriminalisierung des Erwerbes und Besitzes von Dopingmitteln

Der Erwerb oder Besitz auch einer geringen Menge von Dopingmitteln ist nach § 4 Abs. 2 strafbar, wenn dies dem Ziel des Selbstdopings (§ 3 Abs. 4) dient. Während des Gesetzgebungsverfahrens ist gelegentlich die Sorge geäußert worden, eine mengenunabhängige Kriminalisierung des Erwerbs und Besitzes von Dopingmitteln könne dazu führen, dass Fehler des Athleten oder seines medizinischen oder sportlichen Umfeldes bei der Beschaffung von Medikamenten zu Ermittlungsverfahren führen oder dass Konkurrenten vorsätzlich Dopingmittel bei einem Athleten platzieren, um diesem zu schaden.²⁹ Diese Bedenken haben sich im Rahmen der Evaluierung nicht bestätigt. So sagte ein Athletenvertreter:

„Bisher ist mir keiner der geschilderten Fälle bekannt und deshalb will ich zu diesem Zeitpunkt sagen, dass sich die Bedenken nicht bestätigt haben.“
(A2)

Ob die Kriminalisierung geringer Mengen auch praktisch notwendig ist, ist hingegen unklar. So sagte ein Staatsanwalt einer Schwerpunktstaatsanwaltschaft:

„Mir ist jetzt kein Fall aus meiner Praxis bekannt, in dem es darauf ankam.“ (StA 4)

Jedenfalls bei Spitzensportlern ist die Strafbarkeit von Besitz und Erwerb auch geringer Mengen von Dopingmitteln nach Auffassung eines anderen Ermittlers nicht relevant, da diese Dopingmittel typischerweise nicht selbst beschaffen, sondern sich diese von anderen (etwa Sportärzten) in deren Praxis oder an einem anderen Ort verabreichen lassen:

„Aber im Bereich des Testpools, die besitzen ja in der Regel selber nicht, sondern bekommen es zum Konsum praktisch übergeben oder werden praktisch unter ärztlicher Aufsicht dann versorgt.“ (StA 3)

Dennoch äußerten sich Staatsanwälte überwiegend zustimmend zur Ausgestaltung des Gesetzes:

„Der Wegfall der nicht geringen Menge beim Leistungssportler, finde ich schon, dass sich das praktisch bewährt hat. Zum einen war es gesetzgeberisch

²⁹ Siehe etwa Stellungnahme Anti-Doping Gesetz durch die Athletenkommission im DOSB, 2015, S. 2. Siehe auch Peukert, npoR 2015, 95, 99.

und auch vom Ziel gesetzten Zweck her war es ja so gewünscht, hat sich auch in meinem Gefühl und Empfinden so bewährt. Aber auch da ist es so, es vereinfacht halt die Strafverfolgung beim Leistungssportler, weil der Anfangsverdacht schneller bejaht werden kann, um halt dann strafprozessual alle Maßnahmen zu ergreifen. Wenn man mal Fälle in dem Bereich hat, reicht diese Formulierung, um einen Anfangsverdacht zu begründen, weil nämlich andererseits im Kraftsportbereich ja beim Leistungssportler nicht der Anfangsverdacht besteht, da es ja ein Dopingmittelbesitz ist, der über eine nicht geringe Menge hinausgeht.“ (StA 3)

„Aber gleichwohl sozusagen, um das nochmal rauszustellen, der Athlet darf eben überhaupt keine Dopingmittel besitzen, das halte ich durchaus für sinnvoll“ (StA 1)

Ein Staatsanwalt machte hingegen Bedenken geltend:

„Wir machen § 153 oder § 153a StPO. Ich glaube, da wird zu viel kriminalisiert, was jetzt nicht unbedingt der Fall sein sollte. Vielleicht sollte man die nicht geringen Mengen nochmals anpassen“ (StA 2)

ff) Zusammenfassung

Im Ergebnis lassen sich vernehmbare Zweifel an der Art der gesetzgeberischen Ausgestaltung feststellen, die sowohl quantitativ als auch durch zwei bei der Führung der Ermittlungen feststellbare problematische Muster bestätigt werden. Daher sollte über eine Vereinfachung der Tatbestandstrukturierung nachgedacht werden, insbesondere durch eine deutlichere Unterscheidung zwischen jenen Tatbestandsalternativen, die sich auf Verstöße gegen § 2 beziehen, und solche zum Selbstdoping, für die überdies die täterbezogene Beschränkung durch Abs. 7 gilt. Nimmt man die Schwierigkeiten durch die Täterkreiseinschränkung nach § 4 Abs. 7 hinzu (dazu unten 2., b., bb), sollte eine Präzisierung der Straftatbestände erwogen werden (dazu unten C II 1 a).

b) Weitere Strafbarkeitsvoraussetzungen

aa) Medizinische Indikation

(1) Legislativer Kontext

Doping meint die Anwendung von Dopingmitteln und -methoden zu einem aus medizinischer Sicht nicht angezeigten Eingriff in den Körper.³⁰ Da viele Dopingmittel zugleich (zugelassene) Arzneimittel sind, muss das AntiDopG zwischen unzulässigen und verbotenen Anwendungen solcher Arzneimittel unterscheiden. Nach § 3 Abs. 1 liegt ein verbotenes und gem. § 4 Abs. 1 Nr. 4 strafbares Selbstdoping daher nur dann vor, wenn ein Sportler Dopingmittel bzw. -methoden „ohne medizinische Indikation“ bei sich anwendet oder anwenden lässt. Wird ein Dopingmittel oder eine Dopingmethode zu therapeutischen Zwecken angewendet, ist das Verhalten sozialadäquat, selbst wenn damit als Nebenfolge eine Steigerung der sportlichen Leistungsfähigkeit einhergeht.³¹ Hier wirkt sich die Dualität der Schutzrichtungen des AntiDopG aus, das nicht nur die Integrität des Sports, sondern auch die Gesundheit der Sportlerinnen und Sportler schützt (vgl. § 1). Dort aber, wo die Anwendung von Arzneimitteln medizinisch indiziert ist, ist für ein Verbot oder gar eine Bestrafung kein Platz. In der Literatur gilt die Unterscheidung zwischen einer medizinisch indizierten und einer nicht-indizierten Anwendung als „schwierig“.³²

30 Vgl. BT-Drs. 18/4898, S. 22; Weber BtMG/ders., 5. Aufl. 2017, AntiDopG § 3 Rn. 18.

31 Vgl. BT-Drs. 18/4898, S. 27. – Sportrechtlich ist für solche Fälle indes die Erteilung einer Medizinischen Ausnahmegenehmigung (Therapeutic Use Exemption, TEU) für den Einsatz verbotener Substanzen oder Methoden nach dem Welt AntiDoping Code (WADC) erforderlich; siehe dazu im Einzelnen den International Standard for Therapeutic Use Exemptions. Die Einnahme nicht verbotener Medikamente oder Substanzen ist bei der Dopingkontrolle auf dem Dopingkontrollformular anzugeben.

32 Lehner/Nolte/Putzke/Putzke, Anti-Doping-Gesetz, § 3 Rn. 10, mit der Begründung, dass sich nach Erkrankungen oder Unfällen ärztlich verschriebene Medikamente stets (und ggfs. bis in Wettbewerbe) leistungssteigernd auswirkten; dies verkennt aber, dass das Verbot gerade nicht an der Leistungssteigerung ansetzt, sondern an der medizinischen Indikation. Was medizinisch indiziert ist, entscheidet der Stand der medizinischen Wissenschaft, zudem können Ausnahmegenehmigungen (TEU) eingeholt werden (siehe vorstehende Fußnote).

(2) Erkenntnisse der Studie

Die Evaluierung hat vereinzelte Hinweise auf derartige Schwierigkeiten ergeben. Häufiger standen jedoch andere Tatbestandsmerkmale im Zentrum der Ermittlungen und die Verfahren wurden aus anderen Gründen (geringe Schuld, Auslandssachverhalt) eingestellt. Lediglich in einem Interview wurde die medizinische Indikation als problematischer Punkt in den Ermittlungen genannt:

„Bei der Häufigkeit ist es mit Sicherheit fehlende medizinische Indikation, weil natürlich im Breitensport auch häufig geltend gemacht wird, dass man die Präparate nicht zum Muskelaufbau oder zur Steigerung der Leistung im Breitensport bezieht, sondern aus medizinischen Gründen.“ (StA 7)

Allerdings schränkte derselbe Staatsanwalt seine Aussagen zum Selbstdoping-Verbot später ein:

„Da das so wenige Fälle sind, kann ich dazu keine valide Aussage treffen.“ (StA 7)

Nur in 25 Verfahrensakten fanden sich überhaupt – und zumeist kurze – Hinweise darauf, dass die (fehlende) medizinische Indikation in den Blick genommen wurde. In 13 Fällen haben sich die Beschuldigten mit Hinweis auf eine medizinische Indikation verteidigt, sei es durch Vorlage eines entsprechenden Rezepts, sei es durch den allgemeinen Verweis auf eine Krankheit, ohne Vorlage einer ärztlichen Verordnung. Nur in einem Fall, in dem auch der Verein des Beschuldigten diverse medizinische Gutachten zu dem Spieler und seinen Erkrankungen vorlegte, wurden weitergehende Ermittlungen zur medizinischen Indikation angestellt; das Verfahren wurde letztlich aus anderen Gründen eingestellt.

In der Mehrheit der Verfahren prüfte die Staatsanwaltschaft das Tatbestandsmerkmal nicht näher. So lag in vier Fällen die fehlende Indikation auf der Hand, weil die Staatsanwaltschaft wegen der Einnahme von Kokaïn ermittelte, das in Deutschland kein zugelassenes Arzneimittel und – so die Ermittler – auch nicht Bestandteil zugelassener Arzneimittel ist. In zwei Verfahren räumten die Beschuldigten (von vornherein bzw. auf Nachfrage der Ermittler) ein, dass keine medizinische Indikation vorlag. Deutlich häufiger finden sich in den Akten jedoch Einschätzungen der NADA zur fehlenden Indikation, etwa der Hinweis, dass in Deutschland „derzeit keine Arzneimittel mit Dehydrochlormethyltestosteron als Wirkstoff im Humanbereich“ zugelassen seien oder dass eine versehentliche Einnahme durch Medikamente „fast gänzlich ausgeschlossen“ sei. Ebenso

verbreitet sind Hinweise der NADA auf das Fehlen oder Vorhandensein einer „Therapeutic Use Exemption“ bzw. Ausnahmegenehmigung.³³

bb) Vorteilsverschaffungsabsicht in einem Wettbewerb des organisierten Sports

Der Täter muss an einem „Wettbewerb des organisierten Sports“ teilnehmen (§ 3 Abs. 2) oder die Absicht haben, sich durch das Selbstdoping einen Vorteil in einem solchen Wettbewerb zu verschaffen (§ 3 Abs. 1). Nach der Legaldefinition in § 3 Abs. 3 gilt als Wettbewerb des organisierten Sports jede Sportveranstaltung, die

1. von einer nationalen oder internationalen Sportorganisation oder in deren Auftrag oder mit deren Anerkennung organisiert wird und
2. bei der Regeln einzuhalten sind, die von einer nationalen oder internationalen Sportorganisation mit verpflichtender Wirkung für ihre Mitgliedsorganisationen verabschiedet wurden.

(1) Auslegung des Merkmals „Wettbewerb des organisierten Sports“

Durch das Tatbestandsmerkmal sollen private Turniere vom Anwendungsbereich des Verbots ausgenommen werden, da Selbstdoping im Freizeitbereich die Integrität des organisierten Sports nicht in einem Maße beeinträchtigt, das eine Strafbarkeit rechtfertigt.³⁴ Nach der Gesetzesbegründung zählen zu den erfassten Wettbewerben „in erster Linie Sportwettbewerbe des Spitzen- und Leistungssports, wie Olympische und Paralympische Spiele oder Jugendspiele, Weltspiele (World-Games), nationale oder internationale Meisterschaften, Spiele oder Wettkampfbetriebe einer nationalen oder internationalen Liga, nationale oder internationale Pokalwettbewerbe oder internationale Freundschaftsspiele. Erfasst sind aber auch größere Laufveranstaltungen (z. B. Marathon) und regionale Ligen, Sportfeste und Sportveranstaltungen privater Veranstalter, wenn und soweit die-

33 Bei bestimmten Krankheitsbildern können die NADA bzw. die internationalen Sportdachverbände eine Ausnahmegenehmigung (Therapeutic Use Exemption, TEU) für den Einsatz verbotener Substanzen oder Methoden nach dem Welt AntiDoping Code (WADC) erteilen.

34 BT-Drs. 18/4898, 27; Erbs/Kohlhaas/Wußler, 232. EL August 2020, AntiDopG § 3 Rn. 9.

se von den jeweils zuständigen (nationalen oder internationalen) Sportorganisationen im Vorfeld anerkannt worden sind.“³⁵ Organisiert werden muss der Wettkampf von einer nationalen oder internationalen Sportorganisation, also einer juristischen Person oder einem Personenverband, deren Hauptaufgabe die Förderung sportlicher Betätigungen ist.³⁶ Voraussetzung ist ein „gewisser Organisationsgrad“; zudem sind rein lokale Vereine nicht erfasst.

Nicht unter § 3 fallen daher etwa „reine Firmenläufe, Freizeitkickerturniere, rein privates Sporttreiben (z. B. Jogging im Park) oder Wettbewerbe, die ausschließlich im Rahmen des Schulsports (z. B. Spiele verschiedener Schulen gegeneinander) ausgetragen werden“. Im Schrifttum wird diskutiert, ob das Wettkampfbodysport dem Begriff des organisierten Wettbewerbs unterfällt.³⁷

In 21 Fällen enthielten die Akten Angaben zum organisierten Wettbewerb; in den übrigen 82 Verfahren wurde das Tatbestandsmerkmal nicht thematisiert. In neun Verfahren beruhte die Annahme eines organisierten Wettbewerbs auf einer Mitteilung der NADA, die Dopingkontrollen im Rahmen von Wettbewerben durchführte.

In einem Verfahren trat die Staatsanwaltschaft an die NADA mit der Frage heran, ob es sich bei einer Pre-Season-Begegnung bereits um einen Wettbewerb des organisierten Sports i.S.d. § 3 Abs. 3 handele. Die NADA bejahte das Vorliegen eines Wettbewerbs mit der Begründung, dass es sich zwar um Spiele handele, „die dem Grunde nach zur Vorbereitung vor der eigentlichen Saison gehören“, diese Spiele allerdings „gerade nicht den Charakter von Freundschaftsspielen, bei denen ausschließlich das ‚private Sporttreiben der Beteiligten‘ oder der Spaß an einer reinen Freizeitgestaltung im Vordergrund steht [haben]. Vielmehr geht es in den Begegnungen der Pre-Season um die gezielte und unmittelbare Saisonvorbereitung unter ‚nahezu wettkampfgleichen Bedingungen““. Die Staatsanwaltschaft übernahm die Einschätzung der NADA.

In vier Verfahren wurde das Vorliegen eines Wettbewerbs mit Hinweis darauf bejaht, dass es sich um Bundeligaspieler handelte.

35 BT Drs. 18/4898, S. 28.

36 Erbs/Kohlhaas/Wußler, 232. EL Oktober 2020, AntiDopG § 3 Rn. 10.

37 MüKo-StGB/Freund, 3. Aufl. 2018, AntiDopG §§ 1-4 Rn. 39. Gegen die Anwendbarkeit von § 3 auf das Bodybuilding wird eingewandt, dass es sich hierbei nicht um eine Sportart, sondern um die Zurschaustellung von Körpern handele; Brill, SpuRt 2015, 153, 154; dazu Samson-Baudisch, Der Missbrauch von anabol-androgenen Steroiden im freizeitorientierten Bodybuilding, 2014, S. 18. Anders aber BGH NStZ 2010, 170.

In sechs Fällen führte die Staatsanwaltschaft selbst Internetrecherchen durch und prüfte etwa über die Facebook-Seite der Beschuldigten, ob diese an Wettbewerben teilnahmen. Auf dieser Grundlage wurde in einem Fall ausdrücklich – allerdings ohne rechtliche Prüfung – die Teilnahme an Wettkämpfen des Bodybuildings für tatbestandsmäßig erklärt. In allen anderen gegen Bodybuilder geführten Verfahren wurde die Frage, ob Wettbewerbe in diesem Bereich in den Anwendungsbereich von § 3 fallen, nicht erörtert.

Die Auslegung des Wettbewerbsbegriffs wurde auch in den Interviews als ein Problem bei der Anwendung von § 3 genannt.

„Bei Veranstaltungen des organisierten Sportes da gibt es durchaus Streitmöglichkeiten in so, ich sag mal so Nischenbereichen. Ich denke da an eine größere Fight-Night zum Beispiel, die irgendwo organisiert wird. Oder man denkt an einen Stadtmarathon, jetzt in einer kleineren Stadt, wo man durchaus genau hingucken muss.“ (StA 1)

„Diese Definition ist natürlich schwierig. Was ist eine Sportorganisation? Wenn ich jetzt einen Wettbewerb von Bodybuildern habe. Beispielsweise Mr. und Mrs. Universe. Sind wir da im Anwendungsbereich? Ist natürlich eher schwierig. Es gibt natürlich in diesem Sinne keine Sportorganisation meiner Kenntnis nach im Bodybuildingbereich.“ (StA 5)

Gerade im Bereich des Bodybuildings zeigte sich eine unterschiedliche Vorgehensweise der Staatsanwaltschaften. Während der Wettbewerbscharakter meist offen blieb (und das Verfahren aus anderen Gründen eingestellt wurde, hierzu unten 3., c.), führten einige Staatsanwaltschaften Verfahren im Bereich des Bodybuildings grundsätzlich nicht wegen Selbstdopings, sondern allein wegen § 2.

„Wir prüfen § 3 hier gar nicht. Weil der letztendlich ja voraussetzt, dass man sich in einem Wettbewerb des organisierten Sports einen Vorteil verschaffen muss (...). Das war schon geklärt, bevor ich hier mit meiner Tätigkeit angefangen habe. Das hat die NADA hier schon gesagt. Das spielt für uns keine Rolle. (...) Wir lassen diese Verfahren dann unter dem Rahmen des § 2 laufen. Die Frage, ob jemand an Wettbewerben teilgenommen hat oder nicht, kann man natürlich strafscharfend werten im Verfahren. Da lässt der § 2 ja genug Raum.“ (StA 5)

(2) Absicht einer Vorteilsverschaffung

Der Beschuldigte wird im Rahmen einer allgemeinen Wettkampfkontrolle anlässlich einer Bundesligabegegnung positiv auf Kokain getestet. Der Sportler ist Mitglied eines allgemeinen Testpools der NADA (ATP). Der Beschuldigte ist bereits in der ersten Vernehmung durch die Polizei geständig und erklärt, er habe aus privaten Gründen mit dem Gebrauch von Kokain begonnen, es aber niemals zur Leistungssteigerung im Wettkampf eingesetzt. Er sei seit einiger Zeit wegen seiner Kokainabhängigkeit in Therapie. Die Staatsanwaltschaft sieht die Schuld als gering an und stellt das Verfahren nach § 153 StPO ein.

Die Einnahme eines Dopingmittels muss mit der Absicht erfolgen, sich einen Vorteil in einem Wettbewerb des organisierten Sports zu verschaffen (§ 3 Abs. 1 und 2). Während die Vorteilsverschaffungsabsicht in den meisten Fällen bereits durch die Art des Mittels indiziert wird, können insbesondere bei der Einnahme von Stimulanzien auch andere – teilweise nachvollziehbare – Motive in Betracht kommen. In mehreren Verfahren bestritten die Beschuldigten, die Mittel zur Erlangung eines sportlichen Vorteils eingenommen zu haben.

In dem eingangs skizzierten Verfahren überprüfte die Staatsanwaltschaft die Angaben des Beschuldigten nicht weiter, sondern stellte das Verfahren nach § 153 StPO wegen geringer Schuld ein. Auch in den Interviews berichteten Staatsanwälte, dass eine Vorteilsverschaffungsabsicht von Beschuldigten bestritten wird. Entsprechende Einlassungen würden allerdings überwiegend als Schutzbehauptungen bewertet.

„Was ein Problem sein kann, ist die Frage, ob diese Mittel zu Dopingzwecken im Sport benutzt wurden. Es kommt nicht selten oder immer einmal wieder die Einlassung, das sei nicht zu Dopingzwecken im Sport, sondern zur Steigerung der Potenz, zur Linderung von Schmerzen. Darüber kann man diskutieren. Aus unserer Sicht sind es in der Regel Schutzbehauptungen, Versuche, wieder aus der Strafbarkeit herauszukommen. Aber das sind Punkte, über die gestritten wird.“ (StA 4)

Allerdings werden die Einnahme eines Mittels oder die Anwendung einer Methode erst dann zu „Doping“, wenn sie tatsächlich leistungssteigernd eingesetzt werden. Das Merkmal der Vorteilsverschaffungsabsicht kann hier also ein Korrektiv bilden, um den Tatbestand auf tatsächlich dopingrelevante Verstöße zu beschränken. In einem Verfahren wurde dem Beschuldigten vorgeworfen, sich eine Infusion mit mindestens 100 Millilitern Flüssigkeit zum „Flüssigkeitsausgleich nach dem Gewichtmachen“ für

einen Ringerwettkampf gelegt zu haben. Gegen den Beschuldigten erging ein Strafbefehl, in der Hauptverhandlung wurde er jedoch freigesprochen, da ihm eine Vorteilsverschaffungsabsicht nicht nachzuweisen sei. Das Gericht kam zu dem Ergebnis, dass es „dem Angeklagten überhaupt keinen Vorteil für den Wettkampf [...] gebracht hätte, wenn er sich [...] zwei Tage vor dem Wettkampf und mindestens einen Tag vor dem Wiegen Flüssigkeit mittels Infusion hätte verabreichen lassen. Somit bleibt nach der durchgeführten Beweisaufnahme fraglich, wo für den Angeklagten der Vorteil [...] einer über 100 ml Infusion sein sollte. Dieser Vorteil ist eine Tatbestandsvoraussetzung.“

(3) Zwischenergebnis

Die Untersuchung zeigt, dass das Merkmal des organisierten Wettbewerbs in der praktischen Anwendung bislang keine Konturen erhalten hat. Das Vorliegen eines organisierten Wettbewerbs ist fast durchweg nicht Gegenstand einer materiell-rechtlichen Prüfung. Dabei wäre es gerade im Bereich des Bodybuildings erforderlich, den Bezug zu einem sportlichen Wettbewerb zu untersuchen.

Die Vorteilsverschaffungsabsicht kann insbesondere bei der Einnahme illegaler Drogen zweifelhaft sein. Substanzen wie Kokain haben einen psychisch wie physisch leistungssteigernden Effekt und können daher unmittelbar vor einem Wettkampf zur Leistungssteigerung eingesetzt werden. Gleichzeitig ist Kokain eine verbreitete „Partydroge“, deren privater Konsum nicht außerhalb des Plausiblen liegt. Ein eindeutiger Nachweis der Vorteilsverschaffungsabsicht ist bei einem Bestreiten des Beschuldigten kaum möglich.

c) Strafbarkeitseinschränkungen in § 4 Abs. 7

§ 4 Abs. 7 schränkt den Kreis möglicher Täter aus Gründen der Verhältnismäßigkeit ein. Auch diese Einschränkung wird auf den Gedanken gestützt, dass Manipulationen durch Doping nur dann „zu einem Vertrauensverlust in das Sportsystem und relevanten Schäden“ führen, wenn es sich bei den Tätern um „herausgehobene Sportlerinnen und Sportler“ handele, die

„ihren Sport leistungs- und wettkampforientiert auf hohem Niveau betreiben bzw. erhebliche Einnahmen aus der sportlichen Tätigkeit ziehen“.³⁸

Es können sich damit nur Personen strafbar machen, die entweder Spitzensportler des organisierten Sports sind (§ 4 Abs. 7 Nr. 1) oder die aus der sportlichen Betätigung unmittelbar oder mittelbar Einnahmen von erheblichem Umfang erzielen (§ 4 Abs. 7 Nr. 2).³⁹

aa) Testpool-Athleten

Als Spitzensportler gilt, wer als Mitglied eines Testpools im Rahmen des Dopingkontrollsystems Trainingskontrollen unterliegt. 11,7 % der Beschuldigten waren Mitglied eines Testpools der NADA, 74,8 % waren keine Testpool-Athleten und in 13,6 % der Verfahren erfolgte hierzu keine Angabe. Ob ein Athlet einem Testpool angehörte, wurde in allen einschlägigen Fällen bereits in der Anzeige der NADA mitgeteilt: „[Der Beschuldigte] unterfällt dem Anwendungsbereich der Sanktionsvorschriften des § 4 Abs. 7 Ziffer 1 AntiDopG. Er ist Mitglied des Testpools der NADA im Rahmen des Dopingkontrollsystems und unterliegt Trainingskontrollen.“

Einer der befragten Staatsanwälte kritisierte, dass es den Ermittlungsbehörden nicht möglich sei, selbständig zu überprüfen, ob der Beschuldigte Mitglied eines Testpools sei.

„Wenn [an den Testpool] die Tätereigenschaft anknüpft, dann müsste es für Strafverfolgungsbehörden auch möglich sein, in der Tat genau überprüfen zu können: Wer ist denn in diesem Testpool? Da müsste es eine Zugriffsmöglichkeit für Strafverfolgungsbehörden geben (...). Wenn der Strafverfolger aber nicht selbständig überprüfen kann, ob eine bestimmte Person Mitglied eines Testpools ist, dann kann er ja letztendlich diese Strafbarkeit nicht verfolgen.“ (StA 7)

38 BT-Drs. 18/4898, S. 31

39 Teilweise wird vertreten, dass der Begriff des Spitzensportlers sowohl Testpool-Athleten als auch Sportler und Sportlerinnen mit Einnahmen von erheblichem Umfang erfasst, siehe etwa Erbs/Kohlhaas/Wußler, 228. EL Januar 2020, AntiDopG § 4 Rn. 5. Letztlich kommt es auf die begriffliche Zuordnung nicht an.

bb) Einnahmen von erheblichem Umfang

(1) Teleologische Angemessenheit der Strafbarkeitseinschränkung

Nicht nur Sportler, die Trainings- und Wettkampfkontrollen unterworfen sind, können einem besonderen Anreiz ausgesetzt sein, verbotene Dopingmittel bzw. Dopingmethoden zu nutzen. Ein solcher Anreiz besteht vielmehr auch dann, wenn mit dem Sport Einnahmen von erheblichem Umfang generiert werden. Nach Auffassung des Gesetzgebers sollen die Strafvorschriften des Selbstdopings (§ 4 Abs. 1 Nr. 4, 5) sowie des Erwerbes und Besitzes von Dopingmitteln zur Vorteilsverschaffung im Wettbewerb (§ 4 Abs. 2 i.V.m. § 3 Abs. 4) daher auch Sportler erfassen, die aus ihrer sportlichen Betätigung unmittelbar oder mittelbar Einnahmen von erheblichem Umfang erzielen. Der Gesetzgeber begründet die Strafbarkeitseinschränkung zudem damit, dass auch diese Sportler Vorbilder seien und das Vertrauen in Anspruch nehmen, „ihre sportlichen Erfolge mit lauterer Mitteln erlangt zu haben.“⁴⁰ Als Beispiele nennt die Gesetzesbegründung den organisierten Motorsport, das Profiboxen sowie die 3. Fußball-Liga der Herren. Auch dort stünden die Sportler typischerweise mit ihren sportlichen Leistungen in der Öffentlichkeit und könnten die Integrität des organisierten Sports untergraben.

Diese Strafbarkeitseinschränkung wird in der Literatur als willkürlich und mit dem Gesetzeszweck schwer vereinbar bezeichnet,⁴¹ von der Praxis aber als Ergebnis einer Ermessensausübung des Gesetzgebers akzeptiert:

„Das ist manchmal schwierig zu bestimmen, aber ich denke, es ist so gewollt, dass es auf diesen Kreis zugeschnitten ist. Das ist ja eine politische Frage, wen man davon erfasst haben möchte. Das ist möglicherweise schwierig zu bestimmen, das ist eine praktische Frage, die sich auch woanders ergibt.“
(StA 4)

(2) Anwendungsschwierigkeiten

Stimmen in der Literatur kritisieren den Begriff der „Einnahmen von erheblichem Umfang“ ferner wegen seiner unzureichenden Bestimmtheit.⁴²

40 Dazu und zum Folgenden BT-Drs. 18/4898, S. 31 f.

41 Zum Ganzen MüKo-StGB/Freund, 3. Aufl. 2018, AntiDopG §§ 1-4 Rn 112 f.

42 Eising, Die Strafbarkeit des Eigendopings, 2018, S. 210, der eine Klarstellung durch den Gesetzgeber fordert.

Tatsächlich bereitet die Gesetzesformulierung in der Anwendung nicht unerhebliche Probleme. Auf die Frage, was die größten rechtlichen Schwierigkeiten bei der Beweisführung in Selbstdoping-Fällen seien, antwortete ein Staatsanwalt:

„Also im Bereich Spitzensport ist es sicherlich der § 4 Abs. 7, wenn wir eben keinen Athleten haben, der entsprechend in den Testpool fällt. (...) Einkommen von einer gewissen Erheblichkeit, diesen Nachweis zu führen, das ist oftmals schwierig. Dass man sagen muss, naja man kommt vielleicht jetzt doch an die Grenze, dass es eben nicht zu bejahen ist, das ist sicherlich schwierig (...).“ (StA 1)

In den ausgewerteten Verfahrensakten fanden sich nur wenige Beschuldigte, die eine Sportart auf einem Niveau ausüben, ab dem sich typischerweise eine größere Öffentlichkeit für sie interessiert (je ein Profi- und Kickboxer, die früher internationale Titel errungen hatten, sowie ein Bundesliga-Ringer und ein Bundesliga-Gewichtheber). Häufiger richteten sich die Ermittlungen gegen weniger erfolgreiche Sportler (Kickboxer, Triathlet, Bodybuilder). Im Fall eines Arm-Wrestlers lässt sich ein Zeuge mit den Worten ein:

„Ich kann es [dass Beschuldigter erhebliche Einnahmen erzielt] mir auch nicht vorstellen, da bei uns Geld keine große Rolle spielt.“ (Aktenauszug)

Quantitativ sind Verfahren, in denen gegen Sportler mit Einnahmen von erheblichem Umfang ermittelt wurde, eher unterrepräsentiert. Zwar bestand in knapp der Hälfte der einschlägigen Verfahrensakten (48,5 %) der Verdacht, dass der Sportler bzw. die Sportlerin derartige Einnahmen erzielen. Tatsächlich feststellbar waren solche Einnahmen indes nur in 12,6 % der Fälle;⁴³ und das, obwohl Staatsanwaltschaften ihrer Arbeit ein niedrigschwelliges Verständnis von „erheblichen Einnahmen“ zugrunde legen.

43 Dennoch endeten diese Verfahren in ihrer großen Mehrzahl mit Einstellungen, da in anderer Hinsicht kein hinreichender Tatverdacht bestand, die Schuld gering war oder sich die Beschuldigten in das Ausland abgesetzt hatten und ein Rechtshilfeersuchen mangels Strafbarkeit im Aufenthaltsstaat keinen Erfolg versprach.

(3) Bestimmung und Bestimmbarkeit der Formulierung

Die Gesetzesbegründung nennt als Voraussetzung „das wiederholte Erlangen wirtschaftlicher Vorteile“; dabei müsse es sich um „maßgebliche Leistungen“ handeln, die deutlich über eine bloße Kostenerstattung hinausgehen.“⁴⁴ In der Literatur wird auf eine einzelfallbezogene Betrachtung⁴⁵ bzw. sportartspezifische Anwendung abgestellt, der zufolge ein Sportler, der eine kostenintensive Sportart ausübe, auch größere Einnahmen erzielen können solle.⁴⁶ Eine solche einzelfallbezogene Auslegung ließ sich in der Evaluation nicht feststellen. Vielmehr geht aus mehreren Verfahrensakten hervor, dass die Ermittlungsbehörden danach gefragt haben, ob Einnahmen in einer sozialversicherungspflichtigen Höhe erzielt wurden („450 Euro“). Auch in den Interviews bestätigten zwei Staatsanwälte, dass ihnen diese Summe als Anhaltspunkt diene. Ein anderer Staatsanwalt zieht Einnahmen und vermutete Ausgaben zusammen und operiert dann mit einem Betrag von „im Bereich 900–1000 € (...) im Monat“ (StA 3).

Es klingt jedoch auch Unsicherheit über die Angemessenheit von vergleichsweise niedrigen Einnahmengrenzen an:

„Ein Problem hatte ich letzstens mit der Frage, was Einnahmen von erheblichem Umfang sind. Der [Beschuldigte] war vom Football, hat 1.000 € im Monat verdient, hat aber natürlich auch Kost und Logis zur Verfügung gestellt bekommen. Da habe ich mich schon gefragt: Hat jetzt ein Football-Spieler, der in der 1. Bundesliga spielt und nur 1.000 € im Monat bekommt, Einnahmen von erheblichem Umfang, ja oder nein? Soweit ich gesehen habe, gab es auch keine Rechtsprechung dazu. Deswegen wäre es schon interessant, wenn der Gesetzgeber das näher konkretisieren könnte.“ (StA 1)

Auch andere Befragte wünschten sich, dass der Gesetzgeber oder die höchstrichterliche Rechtsprechung begriffliche Klarheit schafft.

„Was da natürlich wünschenswert wäre, auch das wäre vielleicht eine Idee fürs AntiDopG, sich mal zu überlegen, ob man da einem nicht irgendwo eine Marge an die Hand gibt. Oder vielleicht kann man es auch der Ausgestaltung durch die Rechtsprechung überlassen (...).“ (StA 3)

44 BT-Drs. 18/4898, S. 31 f.

45 Erbs/Kohlhaas/Wußler, 228. EL Januar 2020, AntiDopG § 4 Rn. 8.

46 Lehner/Nolte/Putzke/Putzke, Anti-Doping-Gesetz, § 4 Rn. 33, der im Übrigen aus durchschnittlichen Gehaltszahlungen von (Herren-)Fußballspielern der 3. Liga und der Regionalligen die Grenze bei Jahreseinnahmen von netto 18.000 Euro bzw. dreimaligen Zahlungen von 1.500 Euro zieht.

„Ja, ich denke, insgesamt ist es [das AntiDopG] schon geglückt. Die Fälle im Spitzensport halten sich ja bisher noch in Grenzen, wenn ich das richtig verstanden habe, aber ich glaube schon, dass es insgesamt geglückt ist. (...) Was für uns wichtig ist (...), ist diese Spezifizierung des Einkommens.“ (A 2)

Die Instanzgerichte scheinen bislang noch keine Erfahrung mit diesem Tatbestandsmerkmal gemacht zu haben:

„Nein, das haben wir noch nicht angewendet. Weiß ich nicht. Der Begriff ist unglücklich gewählt, weil er hinsichtlich dieser Einnahmen möglicherweise eine neue Kategorie im Strafrecht einführt. Ich wüsste jedenfalls keinen Straftatbestand sofort, wo dieses Kriterium auch auftaucht.“ (R 1)

Ein Vertreter des Verbandssports (D) hält die Formulierung weiterhin für „zu unbestimmt“. Es überrascht daher nicht, dass die niedrige Schwelle, ab der Staatsanwaltschaften von erheblichen Einnahmen ausgehen, im Bewusstsein von Sportlerinnen und Sportlern noch nicht verankert zu sein scheint.

„Ehrlich gesagt, habe ich das so verstanden, dass das eigentlich sowieso dadurch nur Bundeskader-Athleten betreffen kann inkl. der Siegersportarten, also Nationalmannschaften, Bundeskader plus Ligabetrieb: Fußball, Basketball, Handball. Ich finde es schwierig, das zu beziffern. (...) Ich finde eine Zahl schwierig. Ich finde eher, man sollte sagen: auf professionellem, internationalem Level im Bundeskader oder Bundesligen. Die Bundesliga ist ja, glaube ich, immer die Grenze, ob jemand professioneller Spieler ist oder nicht und damit von seinem Gehalt leben kann. Da würde ich es vielleicht beziffern. Dass es ein Lebensunterhalt ist.“ (A 1)

Ein anderer Athletenvertreter plädierte für einen deutlich höheren Schwellenwert:

„Ein Kriterium bei der Sporthilfeförderung ist z.B. 45.000 € pro Jahr. Das wird (...) als Kriterium genommen dafür, ob jemand Förderung erhalten soll oder nicht. Ich glaube, das wäre als erste Orientierung ganz hilfreich.“ (A 2)

(4) Ermittlungen

Durchsuchungs- und Beschlagnahmebeschlüsse werden zumeist auf die nicht näher begründete Annahme gestützt, dass der Beschuldigte erhebliche Einnahmen erziele. Beispielsweise stellte die Staatsanwaltschaft in einem gegen eine Bodybuilderin geführtem Verfahren lediglich fest:

*„Wobei sie in der Kategorie Frauen Physique den vierten Platz belegte. Sie erzielt daher durch ihre sportliche Betätigung nicht unerhebliche Einnahmen.“
(Aktenauszug)*

Nähere Ausführungen zur Höhe der Einnahmen enthält die Ermittlungsakte indes nicht. Gelegentlich wurden im Vorfeld Internet-Recherchen zum Beschuldigten, einer etwaigen Anstellung und möglichen Sponsoren durchgeführt. Eine große Rolle scheint zudem die kriminalistische Erfahrung zu spielen. So wird in Verfahren gegen Kraftsportler oft gar nicht erst wegen eines Verstoßes gegen § 3 ermittelt, da viele Staatsanwälte davon ausgehen, dass diese weder Spitzensportler seien noch erhebliche Einnahmen erzielten.

„[D]as sind so die Erfahrungen, die man im Lauf der Jahre sich aneignet, d.h. Kraft-, Kraftdreikämpfer und Bankdrücker, Steinlupfer und wie sie alle heißen oder Armdrücker: Wenn man da durchsucht [...], zeigt sich, dass die alle zwar in geordneten und stabilen, aber nicht in Verhältnissen leben, die Angriffspunkte dafür bieten, dass hier erhebliche Einnahmen erzielt werden (...).“ (StA 3)

Auch bei der Aktenauswertung zeigte sich, dass die Ermittlungen gegen Kraftsportler schnell auf Verstöße gegen § 2 fokussiert werden.

„Beim Kraftdreikämpfer, bei dem eine Anzeige über die NADA reinkommt, den wird man in der Regel auch überführen können, aber halt nicht über den § 3, sondern über den § 2, weil der eine nicht geringe Menge in der Regel besitzt.“ (StA 3)

Im weiteren Fortgang der Ermittlungen werden zumeist einfache Ermittlungsmaßnahmen durchgeführt. Dazu zählt die Auswertung von beschlagnahmten Kontoauszügen oder Arbeits-, Anstellungs- oder Sponsorenverträge sowie die Befragung des Beschuldigten und von Zeugen. Aufwändigere Finanzermittlungen durch die Einbeziehung von Banken kommen nur selten vor. Sie wurden dann betrieben, wenn der Fall dazu besonderen Anlass bot: In einem Verfahren schien dies der (zusätzliche) Bezug zu Verstößen gegen das BtMG gewesen zu sein, in anderen Fällen offenbar das kriminalistische Gespür der Ermittler, dass der Beschuldigte erhebliche Einnahmen erzielt hatte und auch die übrigen Tatbestandsmerkmale erfüllt sind.

In einem Fallbeispiel, in dem die Staatsanwaltschaft breit ermittelt und auch frühzeitig Finanzermittlungen durchgeführt hat, hatte zunächst die NADA über eine positive Dopingprobe am Rande der Deutschen Meister-

schaften im Kickboxen berichtet. Das Ermittlungsverfahren ist zunächst wegen §§ 4 Abs. 1 Nr. 3, 2 Abs. 3 geführt worden, da der Beschuldigte kein Testpool-Athlet war und auch erhebliche Einnahmen jedenfalls nicht offensichtlich vorlagen. Auf dieser Grundlage werden eine Durchsuchung und – durchaus ungewöhnlich – auch eine Blutentnahme (§ 81a StPO) angeordnet. Letztere war für den Nachweis einer Besitzstrafbarkeit zwar nicht notwendig, aber rechtlich zulässig und hätte vor allem den Nachweis des Selbstdopings erleichtert, für den Fall, dass der Beschuldigte erhebliche Einnahmen erzielt und damit in den Anwendungsbereich des § 4 Abs. 1 Nr. 4, 5 gelangt. Um dies zu prüfen, hat die Staatsanwaltschaft durch die Anfrage bei Banken ermittelt, welche Einkünfte der Beschuldigte erzielt hatte. Dies hat sich letztlich nicht feststellen lassen, so dass ein Strafbefehl wegen §§ 4 Abs. 1 Nr. 3, 2 Abs. 3 beantragt worden ist. Ein solcher Ermittlungsaufwand ist indes nur in einer geringen Anzahl von Verfahren betrieben worden.

(5) Zusammenfassung

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass das Tatbestandsmerkmal – trotz bzw. gerade wegen einer recht niedrig angesiedelten Schwelle – praktische Probleme bereitet. Den Sportlern scheint vielfach nicht klar zu sein, dass bereits Einnahmen in einer Höhe, die eine Sozialversicherungspflicht auslösen würden (450 €), einen entsprechenden Anfangsverdacht begründen können. Auch Strafverfolger wiesen ausdrücklich auf praktische Schwierigkeiten hin oder ließen diese zumindest anklingen; mehrere Befragte wünschten sich ausdrücklich eine gesetzgeberische oder höchstrichterliche Klarstellung. Deutlich zeigt sich, dass der von den Staatsanwaltschaften weithin verwendete niedrige Schwellenwert dazu führt, dass auch gegen Sportler wegen Verstößen gegen das Selbstdopingverbot ermittelt wird, die nur geringe Einnahmen erzielen und nicht im Licht der Öffentlichkeit stehen. Dem geringeren Unrecht solcher Taten und dem dadurch entstehenden Missverhältnis zu weiteren Ermittlungen tragen die Staatsanwaltschaften (wie in anderen Fällen kleinerer Delinquenz) mit dem Mittel der Verfahrenseinstellung Rechnung.

Gerade Ermittlungen gegen Sportler mit Einnahmen an der Grenze zur Erheblichkeit können für die Staatsanwaltschaften aufwändig sein: Geringere Summen sind nicht nur per se weniger auffällig als größere Beträge. Leistungen kleineren Umfangs sind auch nicht immer als Zahlungseingänge auf einem Konto sichtbar, sondern können bspw. als Übernahme der

Kosten für Kost und Logis erfolgen. Vor allem aber nimmt die Bedeutung kleinerer Aufwendungen für die Ausübung des Sports in dem Maße zu, je niedriger die Grenze für die Brutto-Einnahmen angesiedelt wird. Anders gewendet: Je niedriger der Nettowert ist, ab dem „Einnahmen von erheblichem Umfang“ angenommen werden, umso größer wird die Bedeutung der Aufwendungen und der diese betreffenden Ermittlungen.

cc) Allgemeine Bewertung von § 4 Abs. 7

(1) Systematik

In der Literatur umstritten ist die Frage, ob es sich bei § 4 Abs. 7 um ein Tatbestandsmerkmal oder eine objektive Bedingung der Strafbarkeit handelt.⁴⁷ Für die Annahme einer objektiven Strafbarkeitsbedingung spricht vor allem die systematische Stellung der Regelung in § 4 und nicht in § 3. Dies deutet darauf hin, dass der Gesetzgeber durch die Begrenzung des Adressatenkreises eine objektive Einschränkung der Strafbarkeit vornehmen wollte.⁴⁸

Eines der untersuchten Verfahren wurde von der Staatsanwaltschaft jedoch nach § 170 Abs. 2 StPO mit der Begründung eingestellt, dass „nicht sicher feststellbar“ gewesen sei, ob der Beschuldigte „die Dopingmittel zu einem Zeitpunkt eingenommen“ habe, „in dem er schon Kenntnis von seiner Aufnahme in den Testpool und damit seiner Normadressateneigenschaft hatte.“

Mit Blick auf die systematische Stellung des Täterkreises wurde kritisiert, dass eine so wesentliche Voraussetzung der Strafbarkeit nicht erst im siebten Absatz der Strafvorschrift erfolgen sollte.

„Aus rechtlicher Sicht, ich meine, es gibt natürlich viele Gesetze, die noch deutlich komplexer und komplizierter aufgebaut sind, nichtsdestotrotz aus der Sicht des Anwenders oder vor allem auch des Adressaten wünscht man sich natürlich vielleicht eine deutlichere Herausstellung, Hervorhebung oder

47 Siehe hierzu Erbs/Kohlhaas/Wußler, 228. EL Januar 2020, AntiDopG § 4 Rn. 11; MüKo-StGB/Freund, 3. Aufl. 2018, AntiDopG §§ 1-4 Rn. 113.

48 So auch die Terminologie in der Gesetzesbegründung BT-Drs. 18/4898, 31. Kritisch mit Hinweis auf die Benachrichtigungspflicht über die Zugehörigkeit eines Sportlers oder einer Sportlerin zum Testpool Erbs/Kohlhaas/Wußler, 228. EL Januar 2020, AntiDopG § 4 Rn. 11.

ein An-den-Anfang-Stellen des jeweiligen Adressaten- und Strafrechtskreises.“ (N)

(2) Grund für geringe Fallzahlen und seltene Anklagen

Die Beschränkung des Adressatenkreises in § 4 Abs. 7 wurde als wesentlicher Grund für die geringen Fallzahlen im Bereich des Selbstdopings gewertet.

„Also sicherlich ist die Regelung des § 4 Abs. 7 ein Grund eben dafür, dass wir nur sehr wenige Verfahren im Bereich Spitzensport haben, weil man sich ja auch klar machen muss, die Anzahl der Athleten, die eben in den Testpool fallen, auf der einen Seite und auf der anderen Seite die Athleten, die eben tatsächlich erhebliche Einkünfte aus ihrer sportlichen Tätigkeit erlangen, die ist jetzt nicht sehr groß.“ (StA 1)

Dieser Eindruck wurde durch die Aktenuntersuchung bestätigt; Beschuldigte waren häufig keine Testpool-Athleten und auch die Erzielung von erheblichen Einnahmen konnte nicht nachgewiesen werden. Eine Absenkung der in § 4 Abs. 7 formulierten Hürden könnte dazu führen, dass mehr Verfahren zur Anklage gebracht werden.

„Sobald man eben keinen Testpool-Athleten hat, dann wird der Nachweis oftmals schwierig. Da wäre, wenn man insoweit mehr Fälle haben wollte, sicherlich eine Nachjustierung sinnvoll.“ (StA 1)

(3) Ungleichbehandlung von Sportlern

Begründet wurde die Einschränkung in § 4 Abs. 7 mit dem Hinweis darauf, dass die Integrität des organisierten Sports allein durch das Verhalten „der in der Öffentlichkeit wahrgenommenen Leistungssportlerinnen und Leistungssportler bedroht“ werde; „reine Freizeitsportler sollen daher, selbst wenn sie an Wettkämpfen des organisierten Sports teilnehmen (z. B. größere Laufveranstaltung), nicht von der Strafnorm erfasst werden.“⁴⁹

Im Schrifttum ist § 4 Abs. 7 als „willkürliche“ Einschränkung des Tatbestandes kritisiert worden, die in „keinem sachlichen Zusammenhang mit

49 BT-Drs. 18/4898, 32.

dem Unwertgehalt der begangenen Dopingtaten“ stehe.⁵⁰ Der Experte der NADA äußerte sich im Interview ähnlich kritisch.

„Was wir im Austausch mit den Staatsanwaltschaften natürlich gesehen haben, ist, dass wir natürlich jetzt den Testsportathleten und denjenigen, der jetzt doch deutlich ein Einkommen aus dem Sport erzielt, in eine Situation bringen, die ihn negativ privilegiert gegenüber allen anderen Sportlerinnen und Sportlern, die ggf. an dem gleichen Event oder an der gleichen Wettkampfveranstaltung teilnehmen. Das sollte man ggf. nochmals in den Fokus rücken.“ (N)

Tatsächlich hat § 4 Abs. 7 zur Folge, dass Sportler, die am selben Wettbewerb teilnehmen, vom AntiDopG unterschiedlich behandelt werden. Die in der Gesetzesbegründung beschriebene Unterscheidung zwischen Leistungs- und Freizeitsportlern mag dabei in bestimmten Wettbewerben – etwa einem städtischen Marathon, der auch dem Breitensport offensteht – Sinn machen. Allerdings reicht die Einschränkung in § 4 Abs. 7 deutlich über diese Fälle hinaus. So nehmen etwa an einer Deutschen Meisterschaft in der Regel ausschließlich Leistungssportler teil; Testpool-Athleten sind jedoch nur diejenigen, die bereits den Sprung in den entsprechenden (je nach Sportart: A- oder B-Kader) geschafft haben. Obwohl die Sportler im direkten Wettbewerb miteinander stehen, soll nur derjenige bestraft werden, der bereits dem Kader angehört – nicht hingegen derjenige, der durch seine Teilnahme versucht, in den Kader aufgenommen zu werden.⁵¹

Die Ungleichbehandlung von Teilnehmern desselben sportlichen Wettbewerbs ist – gerade wenn es sich um Veranstaltungen handelt, an der üblicherweise keine Freizeitsportler teilnehmen – mit Blick auf die Ziele von Integrität und Fairness des organisierten Sports nur schwer vereinbar. Es spricht vieles dafür, den Tatbestand nicht durch personenbezogene Merkmale einzuschränken, sondern durch eine klare Begrenzung der erfassten Wettbewerbe (siehe hierzu C II 1).

⁵⁰ MüKo-StGB/Freund, 3. Aufl. 2018, AntiDopG §§ 1-4 Rn. 112.

⁵¹ So auch Freund, der die Situation wie folgt beschreibt: „Von zwei Sportlern, die sich im Vorfeld gedopt haben und daher sportrechtswidrig an demselben Wettkampf teilnehmen, wird nur derjenige bestraft, der vielleicht gerade erst in den Kreis der ‚Spitzensportler‘ aufgerückt ist, während sein gleichermaßen gedopter Konkurrent straffrei bleibt, wenn er nur ganz kurz davor steht, in diesen ‚erlauchten‘ Kreis aufgenommen zu werden.“ Siehe dazu MüKo-StGB/Freund, 3. Aufl. 2018, AntiDopG §§ 1-4 Rn. 112.

d) Tätige Reue

aa) Legislativer Kontext

Nach § 4 Abs. 8 wird wegen eines Erwerbs oder Besitzes von Dopingmitteln nach § 3 Abs. 4 nicht bestraft, wer freiwillig die tatsächliche Verfügungsgewalt über das Dopingmittel aufgibt, bevor er es anwendet oder anwenden lässt. Die Vorschrift war im Regierungsentwurf noch nicht enthalten, sondern gelangte durch Beschlussempfehlung des Sportausschusses in das Gesetz.⁵² Als persönlicher Strafaufhebungsgrund soll die Vorschrift Straffreiheit ermöglichen, wenn der Sportler oder die Sportlerin vom Selbstdoping Abstand nimmt und freiwillig dafür sorgt, dass er oder sie mit dem Dopingmittel nicht mehr der Integrität des Sportes schaden kann. Die Straffreiheit setzt voraus, dass der Sportler oder die Sportlerin noch vor Anwendung des Dopingmittels die Verfügungsgewalt über das Dopingmittel aufgibt.⁵³ Der Sportler oder die Sportlerin muss hierfür eine nach außen sichtbare Handlung vornehmen, die dazu führt, dass er oder sie nicht mehr über das Dopingmittel verfügen kann (Entsorgung, Übergabe an Behörde etc.).⁵⁴ Neben dieser schutzzweckbezogenen Erwägung sprechen auch spezialpräventive Gründe für den Verzicht auf Strafe in solchen Fällen: In Fällen, in denen der Sportler oder die Sportlerin durch die Besitzaufgabe von Selbstdopingabsichten erkennbar Abstand nimmt, ist eine Einwirkung durch die Strafe nicht erforderlich. Konsequenterweise setzt der Strafaufhebungsgrund indes weiter voraus, dass die Aufgabe der tatsächlichen Verfügungsgewalt freiwillig erfolgt. Der Sportler oder die Sportlerin muss aus selbstgesetzten Motiven heraus die Verfügungsgewalt über die Dopingmittel aufgeben und freiwillig dafür sorgen, dass er oder sie mit dem Dopingmittel nicht mehr der Integrität des Sportes schaden kann.⁵⁵

Die Schaffung eines Strafaufhebungsgrundes der tätigen Reue wurde von der Literatur begrüßt.⁵⁶

52 Vgl. dazu und zum Folgenden BT-Drs. 18/6677, S. 4, 12 f.

53 Lehner/Nolte/Putzke/Putzke, Anti-Doping-Gesetz, § 4 Rn. 94.

54 Lehner/Nolte/Putzke/Putzke, Anti-Doping-Gesetz, § 4 Rn. 94.

55 Lehner/Nolte/Putzke/Putzke, Anti-Doping-Gesetz, § 4 Rn. 95.

56 MüKo-StGB/Freund, 3. Aufl. 2018, AntiDopG §§ 1-4 Rn. 75; ferner Lehner/Nolte/Putzke/Putzke, Anti-Doping-Gesetz, § 4 Rn. 97.

bb) Ergebnisse der Studie

In den ausgewerteten Akten spielte die Vorschrift keine Rolle. Insbesondere war kein Fall feststellbar, in dem ein Strafverfahren (teilweise) eingestellt wurde, weil sich im Zuge der Ermittlungen herausgestellt hatte, dass ein Sportler oder eine Sportlerin die Verfügungsgewalt an Dopingmitteln, die sie erworben oder besessen haben sollen, vor Beginn der Ermittlungen wieder aufgeben hatten. Ob und in welchem Umfang die Vorschrift individuelle Bedeutung für einzelner Sportlerinnen und Sportler hat, die mit Blick auf die strafrechtliche Privilegierung Dopingmittel entsorgen und deshalb von Dopingabsichten Abstand nehmen, lässt sich indes nicht feststellen.

Aus der geringen praktischen Bedeutung der Vorschrift zur tätigen Reue lässt sich indes nicht ableiten, dass der Strafaufhebungsgrund keine kriminalpolitische Berechtigung hätte. Im Gegenteil sind durchaus Fälle vorstellbar, in denen zunächst Indizien (etwa Aussagen aus dem Umfeld, Dokumente) den Anfangsverdacht eines Erwerbes oder Besitzes von Dopingmitteln nahelegen, sich aber in Folge der Ermittlungen herausstellt, dass der Sportler bzw. die Sportlerin die Verfügungsgewalt inzwischen freiwillig aufgegeben hat. Die Fortführung der Ermittlungen oder gar eine Bestrafung ist in solchen Fällen aus den oben unter aa) genannten Schutzzwecküberlegungen und spezialpräventiven Gründen nicht erforderlich. Im Übrigen kann in dem Strafaufhebungsgrund auch ein gewisses Korrektiv zur umfassenden, nicht mengenmäßig begrenzten Erwerbs- und Besitzstrafbarkeit nach § 4 Abs. 2 gesehen werden.

3. Erkenntnisse zu prozessualen Fragen

a) Kenntniserlangung

aa) Wege der Kenntniserlangung

Von möglichen Fällen des Selbstdopings erfuhren die Strafverfolgungsbehörden insbesondere durch Anzeigen oder informatorische Mitteilungen der NADA (65,0 %). Die NADA stützte ihre Mitteilungen überwiegend auf das Ergebnis einer positiven Dopingprobe (56 Verfahren) oder auf anony-

me Hinweise über ihr BKMS-Meldesystem (9 Verfahren).⁵⁷ Nach einer Meldung durch die NADA leiteten die Staatsanwaltschaften meist binnen weniger Tage Ermittlungsverfahren ein. Die Bedeutung der NADA für die Kenntniserlangung von Straftaten im Bereich des Selbstdopings bestätigte sich auch in den Interviews.

„Also gerade in dem Spitzensportbereich ist wie gesagt praktisch die NADA die einzige Quelle etwaiger Anzeigen, insofern sind die Informationen schon bedeutsam. Die kommen halt im Bereich von 20 bis 30 pro Jahr rein und sonst gibt es in dem Bereich keine Starter für irgendwelche Ermittlungen. Deswegen ist auch die Zusammenarbeit mit der NADA sehr wichtig.“
(StA 3)

In 25,2 % der Fälle ergab sich der Anfangsverdacht der Staatsanwaltschaften aus anderen Verfahren, insbesondere aus Ermittlungen gegen Händler von Dopingmitteln nach § 2.⁵⁸ Die Strafverfolgungsbehörden leiteten hier Verfahren gegen die Abnehmer der Mittel ein, deren Daten sich aus den Bestelllisten der Händler ergaben. Zwischen den Staatsanwaltschaften zeigte sich hier eine uneinheitliche Praxis: Während einige allein wegen § 2 (Erwerb) ermittelten,⁵⁹ führten andere Staatsanwaltschaften die Verfahren – auch ohne dass Hinweise auf eine Teilnahme an sportlichen Wettbewerben oder die Tätereigenschaft nach § 4 Abs. 7 bestanden – wegen Selbstdopings. Diese Verfahren wurden jedoch sämtlich ohne Auflagen eingestellt.

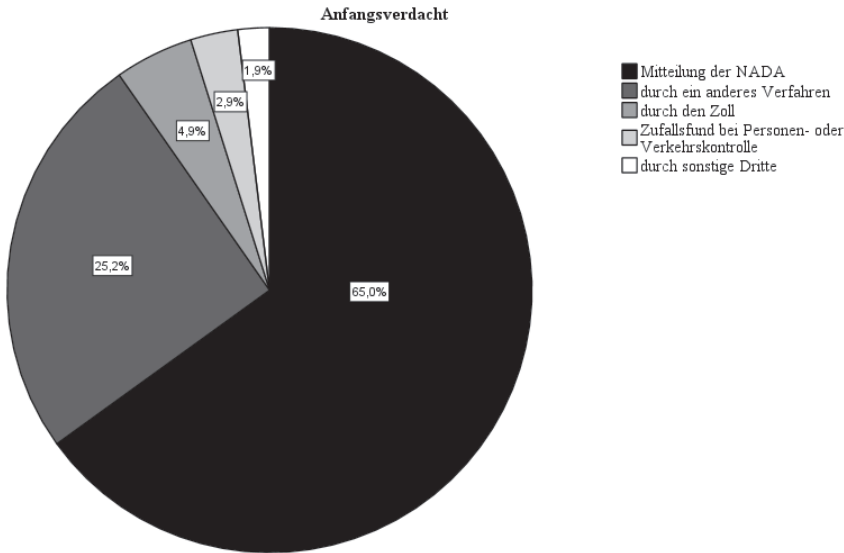
Fünf der Verfahren wurden den Staatsanwaltschaften durch den Zoll gemeldet, zwei Verfahren durch dritte Anzeigerstatter. Hinweise durch Sportverbände gab es im untersuchten Sample nicht.

57 Zwei weitere Verfahren wurden von der NADA selbst angestoßen aufgrund medialer Berichterstattung bzw. öffentlicher Äußerungen des Athleten.

58 Ebenfalls eine Rolle spielten Zufallsfunde bei Wohnungsdurchsuchungen oder der Telekommunikationsüberwachung.

59 Diese Verfahren gingen in die hiesige Auswertung dann nicht ein.

Abb. 3: Ursprung des Anfangsverdachts



bb) Kronzeugenregelung

Im Zusammenhang mit der Kenntniserlangung von Fällen des Selbstdopings thematisierten die Interviewpersonen regelmäßig die Einführung einer Kronzeugenregelung. Eine Kronzeugenregelung für Sportler und Sportlerinnen, die des Selbstdopings beschuldigt werden, existiert bislang nicht. § 46b I 1 StGB i.V.m. § 100a Abs. 2 Nr. 3 StPO verweist allein auf den Qualifikationstatbestand der gewerbs- oder bandenmäßigen Begehung in § 4 Abs. 4 Nr. 2 lit. b und schließt damit den gedopten Sportler bzw. die Sportlerin vom Privileg einer Kronzeugenregelung aus.⁶⁰

Angesichts der begrenzten Möglichkeiten der Kenntniserlangung sprachen sich einige der interviewten Staatsanwälte für eine Ausdehnung der Kronzeugenregelung auf den Bereich von § 3 aus. Die Aussicht auf eine Milderung oder das Absehen von Strafe könne dabei helfen, Strukturen aufzudecken und andere dopende Sportler und Sportlerinnen zu überführen.

⁶⁰ Hierzu ausführlich und kritisch: *Cherkeh*, SpuRt 2019, S. 167, 168; *Hauptmann/Klarmann*, SpuRt 2019, S. 197.

„Also klar, ganz oben auf der Wunschliste wäre, eine Kronzeugenregelung in das Antidopinggesetz aufzunehmen, weil, wie bereits gesagt, wir gerade im Hochleistungssport keine Fälle bekommen. Ich hatte vorhin bereits gesagt, auf welchem Weg im Breitensport, im Kraftsport die Fälle kommen. Diese Möglichkeiten fallen ja praktisch alle weg und im Hochleistungssport kriegen wir keine Fälle. Entweder kommen Anzeigen aus der NADA und aus der Szene. [...] Man müsste schon den Athleten auch einen Anreiz verschaffen, sich den Strafverfolgungsbehörden gegenüber zu äußern. Zumal ja der Händler oder der Arzt die Möglichkeit hätte, sich über die allgemeine Kronzeugenregelung eine Strafrahmenerleichterung zu verschaffen und der Athlet hat das einfach nicht. Das heißt, in meinen Augen ist das ein ganz wichtiges Signal an die Szene zu sagen, also die Kooperation lohnt sich.“ (StA 3)

Zur Einführung einer Kronzeugenregelung für dopende Sportler und Sportlerinnen siehe ausführlich unten (4.b.aa.).

b) Ermittlungsmaßnahmen

In 54,4 % der Verfahren wurden keine eigenen Ermittlungen durch die Strafverfolgungsbehörden in den Akten dokumentiert, die über die Beschuldigtenvernehmung hinausgingen. Bei den durchgeführten Ermittlungsmaßnahmen handelte es sich häufig um Durchsuchungen von Wohnungen, Kraftfahrzeugen und Geschäftsräumen (38,8 %); seltener kam es zu Urin-, Blut- oder Haaranalysen (6,8 %) und nur in je einem Fall zu einer Observation und einer Finanzermittlung. Unterhalb der Schwelle staatlicher Eingriffsmaßnahmen wurden vielfach Online-Recherchen durchgeführt, um einen Eindruck von den sportlichen Aktivitäten und potentiellen Einnahmen des Beschuldigten zu erhalten.

„Also oftmals sind es eben Durchsuchungsmaßnahmen sowohl im Breiten- als auch im Spitzensport, dass eben durchsucht wird, sowohl bei dem beschuldigten Athlet zu Hause als auch teilweise dann eben in seinem Sportverband entsprechend den Räumlichkeiten.“ (StA 1)

„Klar, die erste Maßnahme ist natürlich die Hausdurchsuchung. Da finden wir eigentlich immer etwas; wenn ein Anfangsverdacht besteht, mit sehr großem Erfolg.“ (StA 2)

In der Bereitschaft zur Durchführung von Ermittlungsmaßnahmen zeigen sich erneut erhebliche Unterschiede zwischen den Staatsanwaltschaften.

Teilweise wurden Ermittlungsmaßnahmen zu einem sehr frühen Stadium des Verfahrens angeordnet, ohne dass die rechtlichen Voraussetzungen für ein strafbares Selbstdoping – etwa die Teilnahme an einem Wettbewerb des organisierten Sports oder die Tätereigenschaft nach § 4 Abs. 7 – geprüft wurden. Es erfolgten oft aufwendige – und für den Beschuldigten invasive – Wohnungsdurchsuchungen; die Verfahren wurden jedoch, selbst beim Auffinden von Mitteln, dann mit Blick auf die fehlenden rechtlichen Voraussetzungen von § 3 eingestellt. Hier würde sich, sowohl aus Gründen der Effektivität als auch mit Blick auf einen Schutz des Beschuldigten, eine umgekehrte Vorgehensweise anbieten.

Es zeigte sich jedoch auch das entgegengesetzte Bild. Trotz bestehender Hinweise auf eine Einnahme von Dopingmitteln wurden Verfahren ohne Durchführung von Ermittlungen mit der Begründung eingestellt, dass die rechtlichen Voraussetzungen nicht vorliegen würden. Eine tatsächliche Prüfung der Tatbestandsvoraussetzungen erfolgte allerdings nicht.

Die NADA erstattete Anzeige gegen einen Dartspieler, der am Rande des German Masters positiv auf Amphetamine getestet worden war. Es handelte sich nicht um einen Testpool-Athleten. Die Staatsanwaltschaft verzichtete auf weitere Ermittlungen. Das Verfahren wurde nach § 170 Abs. 2 StPO mit der Begründung eingestellt, dass kein Hinweis auf Einnahmen von erheblichem Umfang vorliege. Etwaige Einkünfte des Athleten wurden von der Staatsanwaltschaft allerdings nicht geprüft.

In anderen Verfahren wurde auf die Vernehmung von Beschuldigten verzichtet, „da aufgrund Erfahrungen aus anderen Ermittlungsverfahren damit zu rechnen ist, dass diese von ihrem Schweigerecht Gebrauch machen werden. Das Verfahren ist daher gemäß § 170 Abs. 2 StPO einzustellen.“ (Aktenauszug)

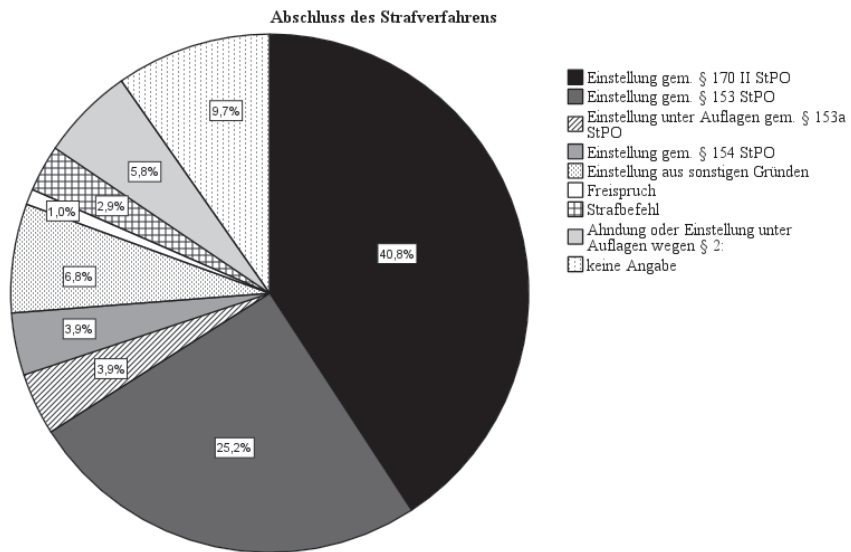
c) Abschluss der Verfahren

Sechs der untersuchten Verfahren wurden letztlich nicht als Selbstdoping, sondern als Verstöße gegen § 2 geahndet oder nach § 153a StPO unter Auflagen eingestellt.⁶¹ Wegen des Vorwurfs des Selbstdopings erging in drei

⁶¹ In den Verfahren stand der Vorwurf des Selbstdopings im Raum, weshalb die Verfahren in das Sample aufgenommen wurden (siehe S. 4). Es ergingen im Er-

Fällen ein Strafbefehl⁶² (über 30 bzw. 40 bzw. 120 Tagessätze). Die übrigen wegen Selbstdopings geführten Verfahren wurden eingestellt; davon lediglich vier Verfahren nach § 153a StPO unter Erteilung einer Geldauflage. Eine Verurteilung wegen Selbstdopings lag in dem untersuchten Sample nicht vor.

Abb. 4: Abschluss des Strafverfahrens



Auch in den Interviews bestätigte sich, dass Fälle des Selbstdopings bislang kaum zu den Gerichten gelangten.

R 2: „Also ich würde sagen, nein, da war nicht ein einziger Fall [des Selbstdopings] dabei.“

Interviewer: „Dann ist das kein Tatbestand, der Sie in der Praxis beschäftigt, wo wir jetzt über die Auslegung der einzelnen Tatbestandsmerkmale sprechen könnten?“

R 2: „Nee, das auf keinen Fall.“

gebnis zwei Verurteilungen, zwei Strafbefehle und zwei Einstellungen gegen Auflagen nach § 153a StPO wegen Verstoßes gegen § 2.

⁶² In einem der beiden Strafbefehle werden § 4 Abs. 1 Nr. 4 und 5 benannt, in der Begründung wird allerdings ausschließlich auf § 2 Abs. 3 eingegangen.

aa) Keine Verurteilungen wegen Selbstdopings

Die Auswertung der von den Staatsanwaltschaften zur Verfügung gestellten Verfahrensakten zeigt eine bemerkenswerte Auffälligkeit: Die Verfahren, die wegen eines Verstoßes gegen das Selbstdopingverbot geführt worden sind, wurden fast ausnahmslos nach § 170 Abs. 2, § 153 StPO eingestellt.

Die Befunde der Aktenauswertung decken sich mit dem Ergebnis der Befragungen insoweit, als die Gesprächspartner bestätigen, dass es bislang keine Verurteilungen nach einer Hauptverhandlung wegen Verstößen gegen das Selbstdopingverbot gebe. Hinweise auf solche Urteile, die sich aus den vom Statistischen Bundesamt zur Verfügung gestellten vorläufigen Daten für 2017 und 2018 ziehen lassen, können die befragten Staatsanwälte nicht bestätigen. Stattdessen sagte ein Staatsanwalt einer Schwerpunktstaatsanwaltschaft zu zwei in seinem Zuständigkeitsbereich angeblich ergangenen Urteilen:

„Ich glaube, dass es sich um einen Fehler bei der statistischen Erfassung gehandelt hat.“ (StA 3)

Ein Staatsanwalt einer anderen Schwerpunktstaatsanwaltschaft teilte auf Anfrage zu einem möglicherweise in seinem Zuständigkeitsbereich ergangenen Urteil mit:

„Mir ist aktuell kein Verfahren der Schwerpunktstaatsanwaltschaft in Erinnerung, welches nach durchgeführter Hauptverhandlung bislang zu einer Verurteilung wegen Selbstdopings geführt hat.“ (StA 1)

Ein Richter antwortet auf die Frage, ob er rechtlichen Problemen bei der Anwendung der auf das Selbstdoping bezogenen Straftatbestände begegnet sei:

„Nein, weil nie angewendet.“ (R 1)

bb) Einstellungen nach § 170 Abs. 2 StPO oder § 153 StPO

Ob ein Verfahren nach § 170 Abs. 2 StPO oder § 153 StPO eingestellt wurde, hing weniger von den Einstellungsgründen als von der Praxis der je-

weiligen Staatsanwaltschaften ab.⁶³ Insbesondere erfolgten Einstellungen nach § 153 StPO vielfach auch dann, wenn nach den Ermittlungsergebnissen die tatbestandlichen Voraussetzungen nicht vorlagen oder nicht nachweisbar waren. In der Begründung der Einstellungsverfügung wurde auf Zweifel an der Tatbestandsmäßigkeit nicht eingegangen, sondern auf fehlende Vorstrafen und die spezialpräventive Wirkung des Ermittlungsverfahrens hingewiesen.

„Der Beschuldigte ist bisher strafrechtlich nicht in Erscheinung getreten. Es kann erwartet werden, dass der Beschuldigte durch das bisherige Ermittlungsverfahren hinreichend beeindruckt und gewarnt ist.“⁶⁴

Für die Einstellung von Verfahren wegen Selbstdopings zeigten sich in der Analyse unterschiedliche Gründe, etwa:

- Es handelte sich bei dem aufgefundenen Mittel um kein verbotenes Dopingmittel.
- Der Beschuldigte hat seinen Wohnsitz im Ausland und ein Rechtshilfersuchen wurde nicht als erfolgsversprechend bewertet.
- Es erfolgte bereits „eine deutliche Sanktion seitens des Sportverbandes“⁶⁵, die ein strafrechtliches Vorgehen nicht mehr erforderlich erscheinen lasse.⁶⁶
- Das Verfahren dauerte länger als ein Jahr und wurde „unter Berücksichtigung des zwischenzeitlich eingetretenen weiteren Zeitablaufs“ eingestellt.

Der Nachweis aller Strafbarkeitsvoraussetzungen gestaltete sich in nahezu allen Verfahren als schwierig.

Nachweisprobleme bereitete insbesondere das Merkmal der „Einnahmen von erheblichem Umfang“. Die Staatsanwaltschaften stellten hier vielfach keine Ermittlungen an, sondern entschieden sich für eine Einstellung („Es kann nicht mit einem hinreichenden Grad an Gewissheit angenommen werden, dass der Beschuldigte Einnahmen erzielte.“).

63 Einige Staatsanwaltschaften stellten Verfahren grundsätzlich nicht nach § 170 Abs. 2 StPO ein, während andere ohne erkennbares Differenzierungskriterium entweder § 153 oder § 170 Abs. 2 StPO wählten; wieder andere stellten nicht nach § 153 StPO ein, wenn ein Tatbestandsmerkmal nachweislich nicht vorlag.

64 Die Begründungen in den Einstellungsverfügungen nach § 153 StPO lesen sich hier fast wortgleich.

65 Alle folgenden Zitate sind Auszüge aus den untersuchten Akten.

66 In diesen Fällen erfolgte die Einstellung nach § 153 StPO.

Ein weiterer Grund für die Einstellung von Verfahren war die Vorlage eines medizinischen Attestes. Eine Überprüfung des ärztlichen Attestes durch die Staatsanwaltschaften konnte den Akten nicht entnommen werden; teilweise wurde ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Einholung eines „kostenträchtigen Gutachtens“ „nicht im Verhältnis zur Bedeutung der Sache“ stehe. Die Verfahren wurden eingestellt.

Ein besonderes Augenmerk möchten die Sachverständigen auf zwei Probleme bei der effektiven Verfolgung von Selbstdoping richten: die Einstellung wegen eines fehlenden Vorsatzes bezüglich der Einnahme von Dopingmitteln (cc) sowie die Einstellung ohne erkennbare Gründe (dd).

- cc) Einstellung wegen eines fehlenden Vorsatznachweises bezüglich der Einnahme von Dopingmitteln

„Der Beschuldigte bestreitet, die ihm zur Last gelegte Tat begangen zu haben. Unmittelbare Tatzeugen sind nicht vorhanden. Beweismittel, die eine bedenkenfreie Überführung ermöglichen könnten, liegen nicht vor. Nach Durchführung der umfangreichen Ermittlungen kann nicht mit der für eine Anklageerhebung erforderlichen Wahrscheinlichkeit festgestellt werden, dass der Beschuldigte die Substanz wissentlich und willentlich eingenommen hat.“

Trotz des Vorliegens einer positiven Dopingprobe stellten Staatsanwaltschaften zwölf Verfahren mit der Begründung ein, dass dem Beschuldigten eine wissentliche Einnahme des Dopingmittels nicht nachzuweisen sei.

(a) Einstellungen erfolgten auch dann, wenn die Erklärung des Beschuldigten für den Nachweis der Substanz in seinem Blut oder Urin nur als fernliegend bezeichnet werden kann. So erklärte ein Radrennfahrer seine positive Dopingprobe in der Beschuldigtenvernehmung wie folgt:

„Zusammengefasst waren das Tabletten meiner an Krebs erkrankten Mutter gegen Bluthochdruck und zur Entwässerung. Meine Mutter wollte diese Tabletten in einen Dosierer bzw. Spender geben. Dabei sind aber ein paar Tabletten zu Boden gefallen. Ich habe eine dieser Tabletten aus dem Spender genommen und die anderen vom Boden gemampft. (...) Meine Mutter hat mir erst später erklärt, was das für Tabletten sind und welchen Wirkstoff sie haben. Das war Freitag vor dem Rennen.“

Der Staatsanwaltschaft genügt diese Einlassung für eine Einstellung nach § 170 Abs. 2 StPO:

„Der Beschuldigte hat die ihm zur Last gelegte Tat bestritten und sich dahin eingelassen, er nehme 'so einen Scheiß' nicht und könne sich den Nachweis der Substanzen Amphetamin, Heptaminol und Hydrochlorothiazid in seinem Blut nicht erklären. Weitere objektive Beweismittel, welche zur Überführung des Beschuldigten geeignet sind, stehen nicht zur Verfügung. Bei dieser Sach- und Beweislage hat eine Erhebung der öffentlichen Klage keine Aussicht auf Erfolg, da mit einer Verurteilung des Beschuldigten angesichts des im Strafprozess geltenden Grundsatzes, dass bei verbleibenden Zweifeln stets zu Gunsten des Beschuldigten zu entscheiden ist, nicht zu rechnen ist.“

(b) Mehrfach wurde von Beschuldigten vorgebracht, dass der Nachweis verbotener Substanzen auf verunreinigte Lebensmittel oder Trinkwasser zurückzuführen sei. Ein Verfahren soll hier exemplarisch skizziert werden.

Bei dem Beschuldigten handelte es sich um einen Testpool-Athleten. Im Rahmen einer unangekündigten Trainingskontrolle der NADA wurde im Urin des Athleten, einem Bahnradfahrer, Tamoxifen nachgewiesen.⁶⁷ Die NADA brachte den Sachverhalt zur Anzeige. Der Beschuldigte bestritt die Einnahme und gab eine eidesstattliche Versicherung ab, nie wissentlich Dopingmittel zu sich genommen zu haben. Er gab an, dass der Stoff allenfalls durch verunreinigtes Trinkwasser in seinen Körper gelangt sein könnte, und stellte Zeitungsartikel zur Verfügung, die über eine Verunreinigung von französischem Trinkwasser durch Tamoxifen berichteten. Darüber hinaus erbrachte er den Nachweis, dass er kurz vor der Trainingskontrolle durch die NADA in einem belgischen Trainingscamp war. Der Trainer hatte noch die (teilweise angebrochenen) Wasserflaschen aufgehoben, die die Sportler im Trainingscamp benutzt hatten. Das Wasser aus diesen Flaschen wurde getestet – es konnte keine Menge an Tamoxifen darin nachgewiesen werden, die den positiven Doping-Test erklärt hätte.

Die Staatsanwaltschaft stellte hierzu zusammenfassend fest:

„Die Mutmaßung des Beschuldigten, wonach er den Wirkstoff Tamoxifen unwissentlich über Nahrungsergänzungsmittel oder über verunreinigtes Wasser zu

67 Tamoxifen wird zum Doping verwendet, um Nebenwirkungen einer Anabolika-Einnahme (z.B. Brustwachstum bei Männern) entgegenzuwirken. Da Anabolika aber in der Regel schneller abgebaut werden als Tamoxifen, ist oftmals nur dieser Stoff nachweisbar.

sich genommen haben will, ist in Anbetracht der durchgeführten chemischen Untersuchung fernliegend. Diesbezüglich war auch zu berücksichtigen, dass keiner der weiteren Sportler des Teams X in der Folge des Trainingsaufenthaltes in Belgien positiv auf den Wirkstoff Tamoxifen getestet wurde. Der NADA sind auch keine Fälle bekannt, in denen es zu Dopingfällen mit der Substanz Tamoxifen aufgrund von verunreinigtem (Trink-)Wasser gekommen ist.“

Gleichwohl stellte die Staatsanwaltschaft das Verfahren nach § 170 Abs. 2 StPO ein.

„Die durchgeführten strafprozessualen Maßnahmen haben hingegen neben dem positiven Dopingbefund keine weiteren Beweise erbracht, die den Schluss zuließen, dass der Beschuldigte das Dopingmittel wissentlich konsumiert oder sich hat wissentlich zuführen lassen. [...] Die Einlassung des Beschuldigten, wonach er die Substanz Tamoxifen zu keinem Zeitpunkt wissentlich bzw. absichtlich zur verbotenen Leistungssteigerung eingenommen habe, [ist daher] nicht mit der zur Anklageerhebung erforderlichen Sicherheit zu widerlegen. Insoweit war zu berücksichtigen, dass es im Profi-Radsport nicht ausgeschlossen ist, dass jemand aus dem Umfeld des Beschuldigten diesem das Mittel ohne das Wissen des Beschuldigten beibrachte, um seine Leistung zu fördern, oder um ihm zu schaden. Damit ist der subjektive Tatbestand nicht nachweisbar.“

Die Generalstaatsanwaltschaft kommentiert die Einstellung des Verfahrens wie folgt:

„Der zutreffende Bericht der Staatsanwaltschaft verdeutlicht, dass trotz der Erweiterung der Strafbarkeit im Bereich des Dopings auf das sogenannte Selbstdoping ein der Strafprozessordnung genügender Tatnachweis im Einzelfall schwierig bleiben wird. In den Fällen, in denen ein unmittelbarer Tatnachweis, etwa durch Beweissicherung bei Durchsuchungen oder Zeugenaussagen aus dem nahen Umfeld des Beschuldigten, nicht möglich ist, wird trotz positiver Blutproben eine Abndung vermutlich auch zukünftig häufig scheitern.“

(c) Die Staatsanwaltschaften stellen hier mit Blick auf die subjektive Tatseite außergewöhnlich hohe Anforderungen an die Annahme eines hinreichenden Tatverdachts. In den untersuchten Verfahren drängte sich der Eindruck auf, dass es sich bei den Einlassungen der Beschuldigten um Schutzbehauptungen handelte. Dies gilt nicht nur für erkennbar abseitige Erklärungen – wie in Fall (a) –, sondern auch für pauschale Hinweise auf eine Verunreinigung konsumierter Lebensmittel, die durch keinerlei Untersuchungen und praktische Erfahrungen bestätigt werden (im Gegenteil:

in Fall (b) kann die Behauptung, das Dopingmittel sei durch verunreinigtes Trinkwasser aufgenommen worden, als widerlegt angesehen werden).

Die hier beobachtete Praxis liefe darauf hinaus, dass Verfahren wegen Selbstdopings selbst bei Vorliegen einer positiven Dopingprobe faktisch nicht zur Anklage gebracht werden können,⁶⁸ sobald der Beschuldigte die Tat bestreitet. Dies gilt insbesondere dann, wenn man der Argumentation der Staatsanwaltschaft in Fall (b) folgt, der zufolge bereits die abstrakte Möglichkeit von Manipulationen durch Dritte ausreichen soll, um eine wissentliche Einnahme der Dopingmittel durch den Sportler oder die Sportlerin selbst in dubio pro reo zu verneinen.

Dass ein solcher Umgang mit der Berufung auf verunreinigte Lebensmittel keinesfalls zwingend ist, zeigt die Verurteilung des Boxsportlers *Felix Sturm* durch das Landgericht Köln wegen Selbstdopings (auf das Selbstdoping in Tateinheit mit der hierdurch begangenen Körperverletzung entfiel eine Freiheitsstrafe von sechs Monaten). Die 8. Strafkammer des Landgerichts Köln hatte die Eröffnung des Verfahrens zunächst mit der Begründung abgelehnt,⁶⁹ dass „nach Aktenlage auch am Ende einer Hauptverhandlung ausgehend von den eingeholten sachverständigen Stellungnahmen die realistische Möglichkeit einer unvorsätzlichen Einnahme des Wirkstoffes bestehen bleibe, sodass nicht mit einer Verurteilung wegen Verstößen gegen das AntiDopG zu rechnen sei.“⁷⁰ Das OLG Köln hob den Beschluss jedoch auf und ließ die Anklage gegen *Sturm* vor einer anderen Strafkammer zu. Die 12. Strafkammer des Landgerichts setzte sich ausführlich mit der Frage auseinander, ob das Dopingmittel Stanazolol⁷¹ vom Sportler unwissentlich aufgenommen worden sein könnte. Auf Basis von zwei Sachverständigengutachten schloss die Kammer sowohl die Fremdeinwirkungshypothese – es wurde vorgebracht, dass Mitglieder des gegnerischen Teams verunreinigte Wasserflaschen nach dem Kampf in die Kabi-

68 Dopingmittel in der Wohnung eines Testpoolathleten Tage oder Wochen nach erfolgter Kontrolle zu finden, erscheint wenig aussichtsreich. Das gleiche gilt für Zeugen, zumal hier mit der Begründung der Staatsanwaltschaft ein Belastungswille nicht ausgeschlossen werden könnte.

69 Beschluss der 8. großen Strafkammer des Landgerichts Köln vom 10.01.2019 - 108 Kls 17/18. Dazu *Kubiciel*, SpuRt 2020, 306 ff.

70 Zitiert nach dem Beschluss des OLG Köln vom 04.04.2019 - 2 Ws 122/19. Dazu *Lorenz/Bade*, JR 2020, 324.

71 Bei Stanazolol handelt es sich um ein exogen anaboles Steroid, das – wenn es über eine gewisse Dauer, etwa im Zuge der Wettkampfvorbereitung, eingenommen wird – den Aufbau von Muskelmasse mit dem Ziel eines Zuwachses an Maximal- und Schnelkraft begünstigt.

ne gebracht hätten – als auch die Einnahme durch verunreinigte Lebensmittel und Nahrungsergänzungsmittel aus.⁷² Für die bewusste Anwendung des Dopingmittels sprachen die Bedeutung von Stanozolol als eines der „beliebtesten Wettkampfsteroide“, das „typischerweise im Boxsport“ eingesetzt wird,⁷³ sowie die persönlichen und beruflichen Umstände des Athleten. Der Pressesprecher des Landgerichts wies zu Recht darauf hin, dass hier – wie auch in anderen Verfahren – der Beweis über Indizien erbracht werden musste und konnte:

„Wir haben in solchen Fällen einen ganz normalen Indizienbeweis. Und hier hat das Gericht die Einlassung des Angeklagten auch auf Grundlage der Sachverständigengutachten als Schutzbehauptung gewertet.“

Das in Köln betriebene Verfahren war – bereits durch die Bestellung von zwei Sachverständigen und der umfassenden Würdigung ihrer Gutachten – aufwendig. Ob das Urteil künftig Staatsanwaltschaften und Gerichte – auch in Verfahren mit weniger prominenten Beschuldigten – zu einer intensiveren Beweiserhebung und -würdigung veranlassen wird, bleibt daher abzuwarten.

dd) Einstellung ohne erkennbare Gründe

Einstellungen erfolgten in vielen Verfahren bereits bei ersten Nachweis-schwierigkeiten. In einigen Fällen zeigte sich allerdings deutlich, dass von Seiten der Ermittlungsbehörden kein Verfolgungswille bestand. Beispielfhaft sollen zwei Verfahren skizziert werden.

Der Beschuldigte – ein Marathonläufer – wird über das anonyme Hinweis-system der NADA gemeldet. Eine Auswertung seines Facebook-Pro-fils durch die Staatsanwaltschaft ergibt, dass er sich wiederholt öffentlich über Dopingmittel und auch deren (Eigen-)Konsum äußert. Gegenüber Vereinsmitgliedern habe er, so der anonyme Hinweisgeber, „zu jeder an-gemessenen und unangemessenen Zeit damit geprahlt“, Dopingmittel zu konsumieren.

72 Die Gutachten konnten belegen, dass die Mittel nicht kurz nach dem Wettkampf eingenommen worden waren; zudem wurde nachgewiesen, dass weder Fleisch noch die von dem Angeklagten verwendeten Nahrungsergänzungsmittel mit Stanozolol verunreinigt gewesen sein konnten.

73 Beschluss des OLG Köln vom 04.04.2019 - 2 Ws 122/19 Rn. 28.

Die Staatsanwaltschaft entscheidet zunächst, kein Verfahren zu eröffnen, da die Angaben eines anonymen Tippgebers nicht überprüfbar seien. Die NADA rügt das Vorgehen der Staatsanwaltschaft und weist darauf hin, dass der Tippgeber bereit ist, namentlich auszusagen. Daraufhin wird das Verfahren eingeleitet, allerdings kurze Zeit später nach § 170 Abs. 2 StPO eingestellt. Die Staatsanwaltschaft begründet die Einstellung damit, dass eine „Aussage-gegen-Aussage“-Konstellation vorliege. Die NADA wendet sich erneut an die Staatsanwaltschaft und kritisiert, dass die bestehenden Beweismittel nicht hinreichend gewürdigt worden seien. Daraufhin wird das Verfahren erneut aufgenommen.

Zwei Monate später wird das Verfahren erneut gem. § 170 Abs. 2 StPO eingestellt; dieses Mal mit dem Hinweis darauf, dass der Sportler an Wettbewerben im Ausland teilnahm und deutsches Strafrecht hier nicht anwendbar sei.

In der Akte findet sich zur Frage der Anwendbarkeit des AntiDopG keine rechtliche Prüfung. Das Ergebnis wäre auch nicht begründbar; schließlich ist Bezugspunkt der Tathandlung nach § 3 Abs. 1 die Anwendung des Mittels und nicht die Teilnahme an einem Wettbewerb. Für Taten nach § 3 Abs. 2 hätte die Staatsanwaltschaft die Voraussetzungen von § 7 StGB prüfen müssen.

Gegen einen Anbieter wurde wegen des Versandes von Dopingmitteln ermittelt. Der Zoll erhält eine Liste mit Bestellern und kann ein an den Beschuldigten adressiertes Paket abfangen. In dem Paket befindet sich eine Vielzahl illegaler Substanzen. Der Zoll leitet den Fund an die Staatsanwaltschaft weiter. Zudem wird die Staatsanwaltschaft darüber informiert, dass es sich bei dem Empfänger um einen Triathleten handelt, der an nationalen wie internationalen Wettbewerben teilnimmt und, was seine Homepage zeigt, durch verschiedene Sponsoren unterstützt wird. Das Verfahren wird von der Staatsanwaltschaft nach 4 Wochen gem. § 170 Abs. 2 StPO eingestellt, ohne dass Ermittlungsmaßnahmen eingeleitet wurden. Eine Begründung für die Einstellung lässt sich der Akte nicht entnehmen.

Die Lieferung des Dopingmittels an den Empfänger sowie die Hinweise auf seine Teilnahme an sportlichen Wettbewerben sowie die hieraus erzielten Einnahmen hätten zumindest Anlass für Ermittlungen geben müssen.

Bemerkenswert erscheint auch, dass beide Staatsanwaltschaften (in Fall a und Fall b) sämtliche Verfahren, die bei ihnen wegen Selbstdopings geführt wurden, nach § 170 Abs. 2 StPO eingestellt haben.

d) Strafbefehle und Strafzumessung

Die den Sachverständigen zur Verfügung gestellten einschlägigen Verfahrensakten enthielten hinsichtlich des Selbstdopings lediglich drei Strafbefehle sowie ein freisprechendes Urteil, das nach Einspruch gegen einen Strafbefehl erging. Im letztgenannten Fall war ein Bundesliga-Ringer vom Vorwurf einer Straftat nach § 4 Abs. 1 Nr. 4 i.V.m. Abs. 7 Nr. 1 freigesprochen worden.

Zum einen fällt auf, dass zwei der Strafbefehle gegen Beschuldigte ergingen, die sich geständig eingelassen hatten. Bemerkenswert ist zum anderen, dass sich zwei in den Strafbefehlen ausgesprochene Strafen am untersten Rand des Strafrahmens bewegen: Im Fall eines Baseball-Spielers wurde wegen einer Straftat nach § 4 Abs. 1 Nr. 5 i.V.m. Abs. 7 Nr. 2 eine Geldstrafe von 40 Tagessätzen festgesetzt. Im Verfahren gegen einen Radsportler wurde wegen einer Straftat nach § 4 Abs. 1 Nr. 3, Nr. 5, Abs. 7 Nr. 1 eine Geldstrafe von 30 Tagessätzen verhängt. Im Verfahren gegen einen Boxer, der bei einem Wettkampf im Ausland positiv getestet worden ist, erging ein Strafbefehl über insgesamt 120 Tagessätze: 80 Tagessätze für einen „Verstoß gegen § 3 Abs. 1 S. 1“ sowie 60 Tagessätzen wegen eines „Verstoßes gegen § 3 Abs. 4“.⁷⁴ Gegen den Strafbefehl legte der Beschuldigte zunächst einen (nicht näher begründeten) Einspruch ein; dieser wurde aber am Tag der Hauptverhandlung ohne Einlassung in der Sache zurückgezogen.

Nicht ausgewertet werden konnte die Verfahrensakte des Ende April vom Landgericht Köln verurteilten Box-Profis Felix Sturm, da das Verfahren zum Zeitpunkt der Evaluation noch nicht abgeschlossen war. Von der Gesamtfreiheitsstrafe von drei Jahren entfielen auf die tateinheitlich begangenen Straftaten nach § 4 Abs. 1 Nr. 4 und 5 sowie eine damit im Zusammenhang stehende Körperverletzung eine Teilstrafe von sechs Monaten. Die schriftlichen Urteilsgründe lagen zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Berichtes noch nicht vor.

⁷⁴ Weshalb im Strafbefehl nicht die Summe von 80 Tagessätzen und 60 Tagessätzen (140), sondern 120 Tagessätze festgesetzt worden sind, ging aus den Akten nicht hervor.

4. Bewertung

a) Allgemeine Bewertung der strafrechtlichen Regelung von Selbstdoping

aa) Überblick

Die während des Gesetzgebungsverfahrens gegen die Einführung des AntiDopG im Allgemeinen und das strafbewehrte Verbot des Selbstdopings im Besonderen vorgetragenen Bedenken haben sich teilweise aufgelöst. Auffällig ist, dass die Haltung der Athletenvertreterinnen und -vertreter positiver ist als sie es im Gesetzgebungsverfahren war. Weiterhin zeigt sich, dass die Mehrheit der befragten Staatsanwälte keine Bedenken gegen die Kriminalisierung hegt, während die befragten Richter die Tatbestände kritischer sehen; allerdings haben die Richter bislang keine Erfahrung mit Anklagen wegen strafbarer Verstöße gegen das Selbstdopingverbot sammeln können.

bb) Zur Angemessenheit der Kriminalisierung des Selbstdopings

Im Gesetzgebungsverfahren ist des Öfteren bemängelt worden, dass Fairness und sportliche Chancengleichheit zwar sportethische Werte,⁷⁵ aber keine legitimen Schutzobjekte von Straftatbeständen seien.⁷⁶ Bei einer Athletenvertreterin klingen diese Bedenken noch an:

„Ich finde das ein wenig schwierig, weil ja auch die Integrität des Sports für mich ein sehr hohes Gut ist. Aber es wurde ja auch mit dem AntiDopG überhaupt erst eingeführt. Ich weiß nicht, ob das die richtige Stelle ist, das Selbstdoping nochmals so sehr zu bestrafen, weil es für mich als Sportlerin eine viel höhere Strafe ist, dass man quasi zwei Jahre aus seinem Sport gesperrt wird plus alle Einnahmen aus der Sporthilfe zurückzahlen muss. Das ist alles schon ein Rieseneinschnitt im Leben, den man auf gar keinen Fall auf sich nehmen will. (...) Deswegen fände ich es ein wenig kritisch zu sagen, dass man Selbstdoping in einem nationalen Gesetz bestraft, weil es eben schon anderweitig sehr hoch bestraft wird. Das ist wahrscheinlich nicht der Weg, wie man das verhindern kann.“ (A1)

75 DOSB, Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung von Doping im Sport, S. 4.

76 Stellungnahme des Deutschen Richterbands zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung von Doping im Sport, Nr. 7/15.

Dennoch antwortete sie auf die Frage, ob die Strafverfolgung der unerlaubten Anwendung von Dopingmethoden und -mitteln sinnvoll sei, wie folgt:

„Ich meine, dass es generell sinnvoll ist, (...) auch aus gesundheitlichen Aspekten, gerade aus dem Aspekt, wie sich unsere Leistungsgesellschaft weiterentwickelt. Da besteht ja auch ein hohes Risiko, wenn jetzt junge Sportler das in ihrem Verein mitbekommen, auch im Freizeitbereich wird viel gedopt. (...) Deswegen finde ich es generell nicht schlecht, dass das verfolgt wird. Man muss halt die Rahmenbedingungen immer so klären, dass es verhältnismäßig ist. (A1)

Ein anderer Athletenvertreter zeigte sich im Ergebnis ebenfalls davon überzeugt, dass die Kriminalisierung sinnvoll sei:

„Ich tue mich ein bisschen schwer mit der Antwort, weil persönlich war ich immer sehr zwiegespalten, ob das der richtige Weg ist, und hatte eben Bedenken, dass diese Kriminalisierung stattfindet, auch weil ich eben viele Situationen sehe, wo junge Menschen in ein System geraten, Abhängigkeiten entstehen, Drucksituationen entstehen. Ich will nicht sagen, dass sie deswegen nicht schuldig sind, wenn sie dopen, aber dass es doch ein System bisweilen gibt, das das sehr begünstigt und das sie eben in eine sehr schwierige Situation auch bringt, wenn sie vielleicht dann nicht mitdopen, weil das auch z.T. in einer Gruppe geschieht. Deshalb war ich teilweise skeptisch, ob man diese Athleten tatsächlich noch mit einer Strafe belegen sollte, weil sie sowieso schon eine harte Strafe erdulden müssen, weil sie eigentlich ihre Karriere verlieren. Daher rührt so ein bisschen mein Zwiespalt. Im Grunde glaube ich aber schon, dass harte Mittel auch notwendig sind, weil wir ja doch sehen, dass, wenn jemand gewillt ist zu dopen, es sehr schwer ist, die Leute dann auch aufzuhalten mit den Mitteln, die wir jetzt bei der Verfolgung beim Anti-Doping-Kontrollsystem haben.“ (A 2)

Auch die Mehrheit der befragten Staatsanwälte äußerte keine Zweifel an der Sinnhaftigkeit der Kriminalisierung und der Strafverfolgung von Selbstdoping.

„Also ich halte ihn durchaus für einen sehr wichtigen Tatbestand.“ (StA 1)

„Dass Personen, die eben mit Dopingmitteln arbeiten, mehr Trainingsfortschritt haben, mehr Erfolg haben, halte ich für ziemlich kontraproduktiv, was den Gedanken des Sports angeht. Und deswegen denke ich, dass eine prinzipielle Strafbarkeit solcher Sachverhalte sinnvoll ist, ja.“ (StA 5)

Ein Staatsanwalt meldete hingegen Bedenken an:

„Ich denke, dass jeder selbstverantwortlich entscheiden muss, ob er Dopingmittel nimmt oder nicht. Gerade, wenn es z.B. darum geht – da hatte ich letzts einen Fall, da sollte jemand aus Georgien ausgeliefert werden, der mit Haftbefehl gesucht wird (die Georgier kennen dieses AntiDopG ja gar nicht und haben auch kein ähnliches Gesetz und alle sind immer überrascht, dass das ja bei uns strafbar ist). Wir gehen da wahrscheinlich so einen Sonderweg und ich meine, die Selbstverantwortung unter Sportlern dürfte ausreichen um zu sagen, nimmt man Dopingmittel oder nimmt man keine. Besitz von Dopingmitteln zum Eigengebrauch – ja, da weiß ich nicht, ob das unbedingt strafbar sein muss.“ (StA 2)

Allerdings hatte der Staatsanwalt nach eigenen Angaben bislang nur mit einem Fall von Selbstdoping zu tun. Gleiches gilt für die beiden Richter, die sich ebenfalls kritisch äußerten.

„Mit § 3 hatte ich ja noch nie etwas zu tun. Eine fundierte Meinung zu § 3 habe ich eigentlich noch nicht entwickelt, weil ich ihn noch nie selbst anwenden musste. Meine Meinung dazu ist ziemlich oberflächlich. § 3 halte ich ja weitgehend für überflüssig. (...) Dass sich Spitzensportler dopen oder dopen lassen, finde ich aus Sicht der Strafverfolgung völlig uninteressant. Ich wüsste nicht, warum man das nicht zulassen sollte. (...) Da habe ich meine Zweifel, weil es in erster Linie um Selbstgefährdung geht. Der einzige Grund für mich, dass man diesem Phänomen sein Augenmerk widmet, ist der Umstand, dass es ja auch minderjährige Sportler gibt, die auf alle Fälle geschützt werden müssen.“ (R 1)

Ein anderer gab zu bedenken:

„Warum soll ich einen Sportler davon abhalten? Ich meine, ich halte ja auch keinen davon ab, jeden Tag 10 kg Rindfleisch zu essen oder Schweinefleisch, und sich da irgendwie zu schaden. Also ist jetzt ein blödes Beispiel. Aber im Grunde genommen, also wenn die Selbstschädigung so in den Vordergrund tritt. Also ich würde sagen, das ist der Kern des Problems, ob man das wirklich macht oder ob man das lässt. Zumal, sagen wir mal so. Ich könnte doch besser damit leben, wenn der eigentliche Sinn, die eigentliche Sinngebung da den Sport, und zwar jetzt nicht... Doping, da würden die sagen, das ist auch Sport. Aber wenn ich das jetzt mal ausklammere, dass man da dieses mit Sicherheit bestehende Dopingproblem auf diese Art und Weise zumindest mithilft, einzuschränken. Aber da warte ich jetzt tatsächlich noch auf den ersten Fall und das ist schon ein bisschen merkwürdig, weil das kann ja fast nicht sein, wenn man genau guckt.“ (R 2)

cc) Zur Angst vor vorsätzlichen Falschbeschuldigungen

Im Gesetzgebungsverfahren ist von Athletenvertretern die Befürchtung geäußert worden, Athleten könnten, beispielsweise von Konkurrenten, gezielt falsch verdächtigt werden, oder ihnen könnte eine geringe Menge Dopingmittel untergeschoben werden. Bislang ist Athletenvertreterinnen und Athletenvertretern indes kein entsprechender Fall bekannt geworden:

„Nein, ich habe kein illustratives Beispiel dafür und würde mir auch jetzt nicht die Aussage zutrauen, dass es die Athleten verunsichert hat.“ (A 2)

„Mir ist jetzt kein Fall bekannt.“ (A1)

Auf eine mögliche Verunsicherung der Athleten angesprochen, antwortete eine Vertreterin von Athleten:

„Nein, dafür habe ich kein Beispiel. (...) . Aber das heißt ja trotzdem nicht, dass es o.k. ist. Es ist nur in der Wahrnehmung – glaube ich – nicht ganz so schlimm.“ (A1)

dd) Zur Sorge um die Bedeutung der Sportgerichtsbarkeit

Schließlich ergab die empirische Untersuchung auch keine Anhaltspunkte dafür, dass die Kriminalisierung des Selbstdopings und die staatliche Strafverfolgung zu einer Schwächung oder Entwertung der sportrechtlichen Verfahren geführt hat. Dazu sagte eine Vertreterin eines Verbandes:

„Es stimmt, dass wir das tatsächlich immer im Gesetzgebungsverfahren vorgebracht hatten und dass genau diese Schwächung auch die größte Sorge war. Ob das wirklich berechtigt war, können wir noch nicht so klar beantworten, weil wir noch keinen wirklichen Fall in Deutschland sehen, der unabhängig vom Breitensport so ein prominenter Fall wäre, und mit entsprechenden Strafen und Sanktionen, die das Antidopinggesetz hier vorsieht, ausgeurteilt wäre, dass wir das überhaupt vergleichen könnten, also wo wir sagen würden, es gäbe wirklich eine Diskrepanz zwischen dem sportrechtlichen Sanktionssystem und dem strafrechtlichen. (D)

Die Athletenvertreter betonten sogar, dass die Angst vor sportrechtlichen Konsequenzen größer sei als die Angst vor Strafverfolgung.⁷⁷

77 Siehe Zitate von A 1 auf S. 37 und 68.

ee) Generelle Bewertung

Auf die Frage, ob das AntiDopG mit seinem Verbot des Selbstdopings glücklich sei, antworteten die befragten Athleten und Staatsanwälte in der Mehrzahl mit einer grundsätzlich positiven Tendenz. Beispielhaft:

„Ich glaube, insgesamt ist es schon geglückt. Ich meine eben, dass wir wirklich davon wegkommen müssen zu sagen, das AntiDopG löst die Probleme.“ (A1)

„Ja, ich denke, insgesamt ist es schon geglückt. Die Fälle im Spitzensport halten sich ja bisher noch in Grenzen, wenn ich das richtig verstanden habe, aber ich glaube schon, dass es insgesamt geglückt ist.“ (A2)

„Es ist durchaus geglückt, einen wirklich sehr schwierigen und sehr, sehr kontrovers diskutierten Bereich strafrechtlich oder auch gesetzlich zu legitimieren. Das ist gut, das ist der richtige Weg. Natürlich ist es auch wichtig, dass man sich regelmäßig dieses Gesetz anschaut und entsprechende Nuancen verbessert.“ (N)

„Gelingen und keine Änderungswünsche.“ (StA 4)

Indes werden diese positiven Aussagen von einigen mit Blick auf die geringe Anzahl von Fällen eingeschränkt:

„Also ich finde, das AntiDopG ist schon geglückt. Man kann jetzt nicht sagen, dass der Schuss nach hinten losgegangen ist. Es hat eine Vielzahl von positiven Erscheinungen mit sich gebracht. (...) Das sind alles Punkte, die die Antidopingverfolgung unterstützen, wenngleich sich tatsächlich an der ganzen Grundtendenz, dass man im Leistungssport keine Fälle bekommt durch das AntiDopG, sich die Lage nicht verbessert. (...) Aber wir haben einfach schlicht und ergreifend die Fälle nicht, denn da könnte das AntiDopG nämlich einen Anreiz oder die Möglichkeit bieten, die Fälle so zu bekommen, indem man halt dort ansetzt, wo die Informationen herkommen können. In meinen Augen kann es nur aus der Szene kommen und deswegen ist dieses Nichtvorhandensein einer sportspezifischen Kronzeugenregelung doch ein erhebliches Manko, es hat halt erheblichen Verbesserungsbedarf meines Erachtens.“ (StA 3)

„Ich glaube, das ist irgendwie total schwierig, das für uns zu bewerten, weil wir finden, dass es dafür zu wenige relevante Fälle gibt, an denen man etwas festmachen könnte, ob es wirkt. Wenn man jetzt – ich meine, das ist nicht wünschenswert insgesamt – aber wenn man jetzt mal so zehn, zwanzig richtige Anwendungsfälle hätte, woran man das einfach mal testet – das

klingt ein bisschen komisch – aber woran das Gesetz wirklich einmal sozusagen durchgespielt werden würde, und damit meine ich jetzt nicht irgendwelche Bodybuilder aus irgendeinem x-beliebigen Studio, sondern wirklich diese Spitzensportlerinnen und Spitzensportler, um die es geht. Natürlich wünschen wir uns das nicht, völlig klar. Aber erst dann könnten wir, glaube ich, sagen: Es hat sich wirklich bewährt oder nicht.“ (D)

b) Vorschläge aus der Praxis zur Reform der strafrechtlichen Regelungen zum Selbstdoping

Trotz der grundsätzlich positiven Bewertung des Selbstdopingverbots durch die Mehrzahl der Befragten, unterbreiteten die Experten an verschiedenen Stellen Vorschläge für eine Verbesserung der strafrechtlichen Ahndung von Verstößen gegen das AntiDopG. In Bezug auf das materielle Recht stand dabei die Überarbeitung von § 4 Abs. 7 im Vordergrund, der insbesondere mit Blick auf die „Einnahmen von erheblichem Umfang“ als zu unbestimmt bewertet wurde (siehe hierzu oben 2.c.bb.). Am häufigsten wiesen die Experten jedoch auf die Einführung einer Kronzeugenregelung sowie einen besseren Schutz von Whistleblowern hin.

aa) Einführung einer speziellen Kronzeugenregelung

Wie bereits dargelegt (siehe oben 3.a.bb.), findet die Kronzeugenregelung in § 46b StGB auf den selbstdopenden Sportler bzw. die Sportlerin keine Anwendung. Eine eigenständige Kronzeugenregelung wie in § 31 BtMG existiert im AntiDopG bislang nicht. Für im Strafverfahren beschuldigte Sportler und Sportlerinnen besteht daher kein gesetzlicher Anreiz, eigenes Wissen über Strukturen, Hintermänner oder weitere Täter preiszugeben. Da das Selbstdoping nicht mit einer Mindeststrafe bedroht ist, haben die Staatsanwaltschaften allerdings bereits nach geltendem Recht die Möglichkeit, Verfahren im Falle einer entsprechenden Aussagebereitschaft aus Opportunitätsgründen einzustellen. Ebenso liegt es nahe, dass Gerichte eine Aufklärungshilfe im Rahmen ihrer Strafzumessungserwägungen berücksichtigen würden.

In ihren Stellungnahmen haben die NADA, der DOSB, der DAV und Athletenverbände die Einführung einer Kronzeugenregelung für Sportler

und Sportlerinnen gefordert.⁷⁸ Es wird darauf hingewiesen, dass die Aussicht auf Strafmilderung oder Straffreiheit Athleten – die oftmals aus Scham, Angst oder falsch verstandener Loyalität schweigen – dazu motivieren könne, gegenüber den Ermittlungsbehörden weitere Angaben zu ihrem Umfeld machen. Auch im internationalen Vergleich habe sich gezeigt, dass die Kooperation mit den überführten Sportlern und Sportlerinnen eine wichtige Voraussetzung für die Aufdeckung von Dopingstrukturen sei.

„Die zuständigen Ermittler der Anti-Doping-Agenturen stellt dieser mangelnde Kooperationswille vor große Probleme. Sie sind oftmals weder in der Lage, alle Mitglieder des Doping-Netzwerks zu identifizieren, noch genügend rechtswirksame Beweise gegen Verdächtige zu sammeln. (...) In der Vergangenheit haben sich solche Mechanismen als sehr hilfreich erwiesen. Kronzeugenregelungen halfen beispielsweise den amerikanischen Behörden dabei, den weitverbreiteten Dopingmissbrauch im ehemaligen Radsportteam US Postal aufzudecken.“⁷⁹

Auch in der Literatur wird die Einführung einer Kronzeugenregelung für sämtliche in § 4 vorgesehene Straftatbestände gefordert. Argumentiert wird mit der Parallele zum Betäubungsmittelrecht, dessen spezielle Kronzeugenregelung in § 31 BtMG ihrer Ratio nach vergleichbar sei und sich in der Praxis bewährt habe.⁸⁰ Flankiert werden sollte die strafrechtliche Kronzeugenregelung mit der Zusage einer Aufhebung sportrechtlicher Sperren bzw. einer Beendigung des Doping-Disziplinarverfahrens durch die zuständige Anti-Doping-Organisation.⁸¹

In den Experteninterviews ließen sich zwei Positionen zur Kronzeugenregelung unterscheiden. Einige der Experten bezweifelten die Notwendigkeit einer speziellen Kronzeugenregelung.

„[Ob eine Kronzeugenregelung sinnvoll wäre,] kann ich jetzt so nicht beantworten, weil wir uns sehr, sehr selten im Leistungssport bewegen und mir ist

78 Athleten Deutschland e.V., Stellungnahme in der Anhörung des Sportausschusses am 23.8.2019, S. 4; DAV, Stellungnahme Nr. 38/2019, S. 4; DOSB, Öffentliche Anhörung des Sportausschusses am 23. Oktober 2019, S. 2; NADA, Öffentliche Anhörung des Sportausschusses des Deutschen Bundestages, Änderungs- und Ergänzungsbedarfe im Anti-Doping-Gesetz (AntiDopG), S. 2 f.

79 Stellungnahme Athleten Deutschland e.V., S. 4.

80 Hauptmann/Klarmann, SpuRt 2019, 197.

81 Cherkeh, SpuRt 2019, 167.

jetzt, ehrlich gesagt, keine Anwendung einer Kronzeugenregelung bei unseren Ermittlungsverfahren bekannt.“ (Zoll 3)

Interviewer: *„Welche Rolle spielt die für § 2 anwendbare Kronzeugenregelung?“*

R 1: *„Das hat bei uns bisher keine Rolle gespielt.“*

Interviewer: *„Wäre eine Erweiterung der Kronzeugenregelung auf das Selbstdoping sinnvoll?“*

R 1 *„Nachdem sie bisher keine Rolle gespielt hat: nein.“*

„[Die Kronzeugenregelung] hat bei uns bis jetzt soweit für mich ersichtlich noch keine Rolle gespielt. Also in meiner Tätigkeit bislang noch nicht. Lässt sich für mich nicht beurteilen.“ (StA 5)

„Interviewer: *„Welche Rolle spielt die für § 2 anwendbare Kronzeugenregelung?“*

StA 7: *„Die spielt bei mir keine Rolle.“*

Interviewer: *„Wäre eine Erweiterung der Kronzeugenregelung auf das Selbstdoping sinnvoll?“*

StA 7: *„Nein, weil sie ja keine Rolle spielt für mich.“*

Die Befragten kritisierten allerdings nicht die grundsätzliche Idee einer Kronzeugenregelung, sondern sahen mit Blick auf die eigene Tätigkeit keinen praktischen Anlass für eine Reform. In Anbetracht der derzeit noch geringen Verfahrenszahlen ist dieser Befund jedoch nicht überzubewerten: Da die Staatsanwaltschaften – und erst recht die Gerichte – nur äußerst selten mit einschlägigen Fällen von Selbstdoping konfrontiert waren, liegt auf der Hand, dass bislang kaum Bedarf nach einer Kronzeugenregelung bestand.

Gleichwohl sprachen sich in den Interviews neben den Vertretern von NADA und Athletenverbänden auch Staatsanwälte für eine spezielle Kronzeugenregelung im AntiDopG aus.

„Sie wäre sicherlich wünschenswert. Sie ist einfach für den Beschuldigten durchaus ein Signal, wenn man ihn entsprechend belehren kann, dass er

durchaus vielleicht motiviert ist, ja weitergehende Angaben zu machen.“
(StA 1)⁸²

„In meinen Augen ist das AntiDopG ein gutes Gesetz. Man kann mit dem AntiDopG wirklich arbeiten, aber das ist eine echte Lücke. Da kann man wirklich nachbessern. (...) Ich finde, das ist eine ganz zentrale Geschichte. Also wenn man da was machen will, wenn man Dopingverfolgung optimieren will, dann muss man da diese Kronzeugenregelung reinmachen.“
(StA 3)

bb) Verbesserter Schutz von Hinweisgebern

In den Stellungnahmen der NADA und der Athletenverbände wird darüber hinaus ein verbesserter Schutz von „Whistleblowern“ gefordert.⁸³ Dabei geht es um Personen, die Informationen über Dopingverstöße preisgeben möchten, ohne selbst mit einem strafrechtlichen Vorwurf konfrontiert zu sein. Die NADA weist darauf hin, dass „alle Enthüllungen der größten, aktuellen Dopingskandale [...] auf den Aussagen von Hinweisgebern/-innen [basieren]“.⁸⁴ Auch in den Interviews wurde von den Vertretern dieser Stellen die Bedeutung eines besseren Hinweisgeberschutzes betont.

Hinweisgeber riskieren durch die Aufdeckung eines Dopingverstoßes schwerwiegende berufliche, finanzielle und private Folgen, da noch immer die Gefahr besteht, im sportlichen Umfeld als „Nestbeschmutzer“ zu gelten.⁸⁵

„Für uns ist aber wichtig, dass auch Personen, die etwas sehen, hinreichend geschützt sind. Auch in dem Skandal von Russland hat man ja gesehen, dass

82 Allerdings fügt der Experte an, dass es sich hierbei um eine allgemeine Einschätzung handelt, die nicht auf Erfahrungswerten beruht: „Wir haben aber, was die bestehenden Möglichkeiten anbelangt, bisher sehr sehr selten festgestellt, dass jetzt ein Beschuldigter allein aufgrund einer entsprechenden Belehrung mehr Angaben macht, aber gleichwohl würden wir es als sinnvolles Signal erachten für den Beschuldigten.“

83 Athleten Deutschland e.V., Stellungnahme in der Anhörung des Sportausschusses am 23.8.2019, S. 4; NADA, Öffentliche Anhörung des Sportausschusses des Deutschen Bundestages, Änderungs- und Ergänzungsbedarfe im Anti-Doping-Gesetz (AntiDopG), S. 3.

84 NADA, Öffentliche Anhörung des Sportausschusses des Deutschen Bundestages, Änderungs- und Ergänzungsbedarfe im Anti-Doping-Gesetz (AntiDopG), S. 2.

85 Hauptmann/Klarmann, SpuRt 2019, 191.

es Länder gibt, wo Sportler sehr, sehr großen Gefahren ausgesetzt sind. Selbst in Deutschland ist es so, dass teilweise kriminelle Strukturen dahinterstehen. Die Personen, die dann etwas sagen, müssen auf jeden Fall wissen, dass sie geschützt sind. Viele sagen auch aus Angst nichts. Das ist, glaube ich, ein großer Punkt, der verbessert werden muss.“ (A 1)

In den Interviews wurde insbesondere von Seiten der Athletenvertreter darauf hingewiesen, dass bestehende Hinweisgebersysteme – etwa bei der NADA oder der World Anti-Doping Agency (WADA) – bislang kaum bekannt seien.

„Das Problem ist, dass es viel zu unbekannt ist. Die meisten Athleten wissen nicht einmal, dass es das gibt. (...) Wir hatten eine kleine interne Umfrage bei den Athletenvertretern, das sind die Personen, die sich schon mehr sportpolitisch interessieren und noch viel mehr E-Mails lesen und sich auf Seiten informieren, und von diesen 35 Personen kannten nur zwei Personen – oder drei Personen inkl. mir – das Whistleblowersystem. Man kann sich dann vorstellen, wie das bei Sportlern ist.“ (A 1)

Ein gutes Whistleblowersystem sollte nach Ansicht der Befragten vollständig anonym sein und gleichzeitig – etwa im Wege einer „Briefkastenfunktion“ – Rückfragen an den Hinweisgeber ermöglichen. Konkrete Vorschläge an den Gesetzgeber wurden von den Experten allerdings nicht unterbreitet. Die Einrichtung effektiver Hinweisgebersysteme wurde vorrangig als Aufgabe der Verbände und Anti-Doping-Agenturen gesehen:

„Ob das Anti-Doping-Gesetz [für Regelungen zum Hinweisgeberschutz] der richtige Ort ist, weiß ich nicht. Wir selber haben die Initiative auf den Weg gebracht, zu sagen, Whistleblower im Sport müssen grundsätzlich geschützt werden. Das ist eher eine Aufgabe aus dem Sportcomment. (...) Also, da fehlt mir so ein bisschen der konkrete Ansatz, wie sich ein Gesetzgeber an die Spitze stellen kann. Nichtsdestotrotz würde ich mir natürlich eine gewisse Initiative wünschen, wenn die möglich ist.“ (N)

II. Die Verbotsnormen des § 2

§ 2 ist eine von zwei zentralen Verbotsnormen des AntiDopG. § 2 Abs. 1 enthält Tatbestände, die die „Abgabeseite“⁸⁶ des Dopings adressieren und die insbesondere die Herstellung, das Handeltreiben und das Inverkehr-

86 Treffend Weber BtMG/ders., 5. Aufl. 2017, AntiDopG § 2 Rn. 2.

bringen von Dopingmitteln verbieten. § 2 Abs. 2 erfasst die unerlaubte Anwendung von Dopingmitteln und -methoden bei anderen, während § 2 Abs. 3 den Erwerb und Besitz von Dopingmitteln in nicht geringer Menge zum Zweck des Dopings beim Menschen sowie deren Verbringung in bzw. durch den Geltungsbereich des AntiDopG verbietet. § 4 Abs. 1 Nr. 1-3 stellt Verstöße gegen diese Verbotsnormen unter Strafe.

Diese Regelungen stehen nach Auskunft aller befragten Personen beim Zoll, den Staatsanwaltschaften und den Gerichten im Zentrum ihrer praktischen Arbeit mit dem AntiDopG. Repräsentativ ist folgende Aussage eines Staatsanwaltes:

„Die Verstöße gegen § 2, also den Besitz von Dopingmitteln in nicht geringer Menge, die stellen ja den Schwerpunkt unserer Arbeit, unserer Ermittlungsverfahren dar. Also ohne diese Regelung hätten wir wenig Kontakt mit dem AntiDopG selbst (...).“ (StA 6)

Bestätigt wird diese Aussage von einem anderen Staatsanwalt, der zugleich aufzeigt, welche Personengruppe den Großteil der Beschuldigten ausmacht:

„90 % der Fälle sind natürlich, dass am Frankfurter Flughafen viele Pakete vom Zoll, die Testosteronampullen o.Ä. enthalten, festgestellt werden, die ein Freizeitsportler über ein Internetportal erworben hat (...) und das meistens aus Thailand, China oder den USA nach Frankfurt verfrachtet und das dann durch den Zoll abgefangen wird. Von diesen 90 % würde ich wiederum sagen: 80 % sind Freizeitsportler, die ins Fitnessstudio gehen, Muskelaufbau betreiben.“ (StA 2)

1. Phänomen

a) Erkenntnisse zu Tätern und Tathandlungen

Die Aussagen der interviewten Ermittler des Zolls, der Staatsanwaltschaften und von Richtern zu den Beschuldigten fielen einheitlich aus. Danach betreffen die Verfahren fast ausnahmslos *„(d)ie Fitness-Szene im Allgemeinen, also sagen wir mal Breitensport, klassische Fitnessstudio-Besucher, also Kraftsport und Bodybuilding.“ (Zoll 3)*. Der *„Bereich Muskelaufbau, Bodybuilding“* sei *„wirklich der größte Teil unserer Verfahren.“ (StA 1)*

Diese Angaben lassen sich in zweifacher Hinsicht auffächern. Zum einen richten sich die Ermittlungsverfahren nicht nur gegen Kraftsportler, die *„das wirklich auch wettkampfmäßig tu[en], sondern auch (gegen) Leute, die*

ihren Körper einfach in Form bringen wollen. Das ist so das Gros an Fällen, die wir haben.“ (StA 5)

„Der überwiegende Anteil der Verfahren, die wir in der Schwerpunktstaatsanwaltschaft bearbeiten, sind Verfahren, die Bodybuilder betreffen oder Kraftsport. Bodybuilder, die das teilweise auf Wettkampfniveau betreiben, aber der wesentliche Teil bei den Bodybuildern sind einfach Personen, die ins Fitnessstudio gehen und dort dem Sport nachgehen. Das ist so der zahlenmäßig größte Teil.“ (StA 4)

„Also Hauptempfänger sind ganz klar der Bodybuildersport. Angefangen von Leuten, die es aktiv machen, die also Wettkämpfe betreiben, aber auch ein großer Teil Freizeitsport in den Fitnessstudios, die Kraftzuwächse erwarten, um dem aktuellen Lifestyle zu entsprechen. Und das ist zu über 90 % unser Empfängerkreis.“ (Zoll 1)

Zum anderen zeigen die Interviews, dass Selbstnutzer den Großteil der Beschuldigten ausmachen, also Personen, die Dopingmittel zum Eigengebrauch erwerben, besitzen oder in den Geltungsbereich des Gesetzes verbringen. Diejenigen, die ausschließlich oder primär Dopingmittel an Dritte abgeben, diese herstellen oder mit ihnen Handel treiben, sind hingegen deutlich unterrepräsentiert. Im Zentrum der Strafverfolger stehen also „ganz klar Selbstnutzer“ (StA 7); die Beschuldigten sind überwiegend „nur Verbraucher“ (R 1).

Seltener kommt es vor, dass sich Ermittlungsverfahren gegen Hersteller oder Händler richten. Ein Befragter berichtete von einem besonders gelagerten Fall der Herstellung von Dopingmitteln und gewerbsmäßigem Handeltreiben:

„Ein konkreter Fall, der tatsächlich etwas größer ist, ist ein Ehepaar, das über einen noch nicht mal so ewig großen Zeitraum Mittel aus China bestellt hat. Rohstoffe aus China. Und hat dann – ohne eine große Vorkenntnis in Hinsicht auf chemische Prozesse - Mischungen erstellt, maßgeblich Testosteronprodukte, und diese dann in einem erheblichen Maße über Ebay verkauft.“ (StA 5)

Häufiger sind indes Fälle, in denen ein Beschuldigter Dopingmittel zum Eigengebrauch erworben hat oder besitzt und zugleich damit (im geringen Umfang) Handel treibt. Ein Richter sagte dazu:

„Entweder war es der Bodybuilding-Studiobetreiber, der aber selbst das Zeug auch genommen hat und an seine Kunden weitergegeben hat oder der Bodybuilder selber. Da waren dann glaube ich auch ein oder zwei dabei, die das

dann en gros bestellt haben und das dann weiterveräußert haben, so dass die dann in den Verbrechenstatbestand reingerutscht sind. Aber im Grunde genommen sind es die typischen Selbstschädiger.“ (R 2)

„Handel treiben, das kommt immer mal, wie auch die Betäubungsmittelabhängigen, wenn die was einkaufen und Teile davon abgeben, um quasi sich das Geld für die nächste Charge zu besorgen.“ (R 2)

Dessen ungeachtet werden strukturelle Parallelen zu anderen Formen der organisierten Kriminalität von Ermittlern des Zolls und auch einzelnen Staatsanwälten betont, insbesondere ein *„arbeitsteiliges, sehr konspiratives Vorgehen.“* (Zoll 3). Es gebe *„auch des Öfteren mal Berührungspunkte zur Rockerszene.“* (Zoll 3) Dabei werden vor allem die hohen Gewinnmargen als Grund dafür genannt, weshalb der organisierte Handel mit Dopingmitteln für Straftäter interessant sei:

„Ja, ganz klar. Die Gewinnmarge im Bereich mit Handel von Dopingmitteln ist höher als die im Handel mit Betäubungsmitteln. Bis vor ein paar Jahren war die Strafandrohung auch wesentlich geringer, so dass man davon ausgehen konnte, dass es sicherer war, mit Dopingmitteln Handel zu treiben. Da konnte man mehr Gewinne generieren als mit dem Rauschgifthandel und die Bestrafung war ja auch gar nicht vergleichbar mit der Bestrafung des Handels mit Betäubungsmitteln.“ (Zoll 1)

Bestehen entsprechende Anhaltspunkte für organisierte Tätergruppen, versuchen die Ermittler diese Netzwerke aufzudecken:

„Natürlich versuchen wir die Hintermänner zu bekommen. Wir versuchen insbesondere hier zu ermitteln. Ab einer gewissen Menge an Einfuhrvolumen oder auch an den Produkten kann man abschätzen, ob der Empfänger hier ein Konsument ist oder jemand, der es weiterverarbeitet. Unsere Bestrebung ist, die Hintermänner zu bekommen, insbesondere die hier auch den Reibach damit machen, das heißt, die Dopingmittelwirkstoffe umarbeiten und dann letztendlich damit Handel treiben.“ (Zoll 1)

„Wir haben am Frankfurter Flughafen auch schon große Frachtsendungen angehalten, die dann von einem Betreibernetzwerk sozusagen erlangt werden sollten. Die gibt es, aber in wenigen Fallzahlen. Die kommen mal vor, man kann vielleicht sagen, alle eineinhalb Jahre machen wir Strukturermittlungen zu so großen Fällen.“ (StA 7)

b) Erkenntnisse zu Dopingmitteln

Die Befragungen zu den verfahrensgegenständlichen Dopingmitteln ergaben drei wesentliche Erkenntnisse. Zum einen dominieren klassische Präparate zum Muskelaufbau:

„Letztendlich fangen wir an mit dem Klassischen, dem Testosteron, Nandrolon, aber auch die Sachen, die man braucht, um die Nebenwirkungen abzufedern von Tamoxifen über Clomifen. Also alles was man sich vorstellen kann. Unser Haupttäterkreis befasst sich mit Freizeitsport, sprich im Kraftsport, Bodybuilding - und alles, was Muskelzuwachs bewirkt, wird auch letztendlich eingeführt. Zum Teil als Fertigprodukt, zum Teil als Rohware als Wirkstoff, der dann weiter verarbeitet wird zu diesen entsprechenden Dopingmitteln.“ (Zoll 1)

Zum anderen lassen sich nach Auskunft der Ermittler auch Trends beobachten, in deren Folge neue Dopingmittel rasch große Beliebtheit erlangen:

„Es gibt jede Menge neue Fancy-Stoffe. (...) Seit einiger Zeit jede Menge von den neuen Sarms [selektive Androgenrezeptor-Modulatoren] zum Beispiel.“ (Zoll 3)

Zum Dritten betreffen Ermittlungen zunehmend Lifestyle-Präparate, die grundsätzlich zum Zweck des Dopings im Sport eingesetzt werden können, häufig aber anderen Zwecken dienen:

„Seit neuestem dieses DHEA. Und Epiandrosteron (...) kommt auch sehr oft vor. Wobei das dann weniger zum Muskelaufbau verwendet wird, sondern um das normale Altern und Sexualverlangen wieder in den Griff zu bekommen in einem gewissen Alter.“ (StA 2)

Nach Aussage eines Zollermitteilers verursachen Verfahren, die solche Lifestyle-Präparate betreffen, erheblichen Aufwand. Die konkrete Feststellung, ob sie tatsächlich Dopingzwecken dienen sollen, sei arbeitsintensiv und mitunter kaum ermittelbar.

„Wir werden ganz stark damit frequentiert. (...) Wir haben jedoch keinerlei Erkenntnisse, dass dieses Präparat, obwohl es doch gelistet ist und wir dann (...) das Ermittlungsverfahren zu betreiben haben, (...) überhaupt zu sol-

chen Zwecken herangezogen werden sollte. (...) Das bindet ganz schön Personal.“ (Zoll 2)⁸⁷

c) Zusammenfassung

Im Zentrum der Strafverfolgung von Taten nach dem AntiDopG stehen Verstöße gegen § 2. Innerhalb dieser Gruppe von Verstößen richten sich die Ermittlungen zumeist gegen Selbstnutzer von Dopingmitteln, die Bodybuilding und Fitness außerhalb von Wettkämpfen als Breitensport betreiben. Dementsprechend handelt es sich bei der großen Mehrheit der verfahrensgegenständlichen Dopingmittel um Präparate, die zum Muskelaufbau verwendet werden. Hinzu treten in zunehmendem Ausmaß neue „Fancy“-Präparate bzw. Lifestyle-Produkte, die oftmals nicht zu Dopingzwecken verwendet werden.

2. Feststellungen zu materiell-rechtlichen Aspekten von § 2

a) Die Tatbestände und ihre Voraussetzungen

aa) Legislativer Kontext

Gemäß § 2 Abs. 1 ist es verboten, ein Dopingmittel, das ein in der Anlage I des Internationalen Übereinkommens vom 19. Oktober 2005 gegen Doping im Sport in der vom Bundesministerium des Innern jeweils im Bundesgesetzblatt Teil II bekannt gemachten Fassung aufgeführter Stoff ist oder einen solchen enthält, zum Zwecke des Dopings beim Menschen im Sport

- herzustellen,
- mit ihm Handel zu treiben,
- es, ohne mit ihm Handel zu treiben, zu veräußern, abzugeben oder sonst in den Verkehr zu bringen oder zu verschreiben.

§ 2 Abs. 2 verbietet es, ein solches Dopingmittel zum Zwecke des Dopings im Sport bei einer anderen Person *anzuwenden*. Schließlich ist es nach § 2 Abs. 3 verboten, ein solches Dopingmittel, das ein in der Anlage zum AntiDopG aufgeführter Stoff ist oder einen solchen enthält, in nicht geringer

⁸⁷ Näher zu den Schwierigkeiten bei der Feststellung des Verwendungszwecks unten 2.a.see.

Menge zum Zwecke des Dopings beim Menschen im Sport zu erwerben, zu besitzen oder in oder durch den Geltungsbereich dieses Gesetzes zu verbringen.

§ 4 Abs. 1 Nr. 1–3 stellen Handlungen, die diesen Verboten zuwiderlaufen, unter Strafe, wobei § 4 Abs. 5 auch fahrlässiges Handeltreiben unter Strafandrohung stellt.

Diese Regelungen dienen, so der Gesetzgeber, „in erster Linie dem Gesundheitsschutz“.⁸⁸ Denn die Anwendung von Dopingmitteln und Dopingmethoden zum Zwecke des Dopings im Sport beruhe nicht auf einer medizinischen Indikation und führe daher zu einem aus medizinischer Sicht nicht angezeigten Eingriff in den Körper, der erhebliche Gefahren für die Gesundheit der betroffenen Sportlerinnen und Sportler mit sich bringe. Zahlreiche Todesfälle in der Vergangenheit und schwere Spätfolgen systematischen Dopings belegten die Schädlichkeit des Dopings. Auch minderjährige Sportlerinnen und Sportler gelangten an Dopingmittel und gebrauchten diese trotz der besonderen Gesundheitsgefahren, die die Anwendung dieser Mittel gerade bei jungen Menschen birgt.⁸⁹ Betroffen seien nicht nur die Sportlerinnen und Sportler, sondern auch die Allgemeinheit, die die Kosten der Behandlung trage. Zudem verweist die Gesetzesbegründung auf den illegalen Handel mit Dopingmitteln, der eine alarmierende Dimension erreicht habe und sich organisierter Vertriebswege und Händlerstrukturen bediene, die mit denen im organisierten Rauschgift-handel vergleichbar sind.

§ 2 übernimmt die zuvor im AMG enthaltenen Verbotsnormen und stellt diese – in veränderter Form – in den Kontext des Dopings im Sport. Die Ausgliederung der Verbotsnormen aus dem AMG und ihre Einbindung in das AntiDopG wird positiv bewertet:

„[Unsere Arbeit] hat sich in dem Sinne erleichtert, dass die Rechtsanwendung einfacher geworden ist und wir nicht mehr im Arzneimittelgesetz rumstöbern müssen.“ (Zoll 3)

88 BT-Drs. 18/4898, 23; Erbs/Kohlhaas/Wußler, 228. EL Januar 2020, AntiDopG § 2 Rn. 1.

89 BT-Drs. 18/4898, S. 53.; Eising, Die Strafbarkeit des Eigendopings, 2018, S. 86; Heuger, medstra, 2017, 205, 212; vgl. insofern auch die Parallelvorschrift des § 29a Abs. 1 Nr. 1 BtMG zur unerlaubten Abgabe von Betäubungsmitteln an Minderjährige: Körner/Patzak/Volkmer/Patzak BtMG, 9. Aufl. 2019, § 29a Rn. 5.

Auch die größere Normklarheit wird betont:

*„Die (Verbotssnormen) sind sehr schmal und sehr klar verständlich (...).“
(Zoll 1)*

Als ein Vorteil der Neuregelung wird gesehen, dass die Anwendbarkeit der Verbotsnormen nun nicht mehr an die Arzneimittel-eigenschaft gekoppelt ist, sondern an den weitergefassten Begriff des „Dopingmittels“. Zur früheren Rechtslage nach dem AMG führte ein Ermittler aus:

„Um eine Strafbarkeit zu erreichen, mussten wir mit der [Tatsache] ‚umgehen‘, dass es sich bei den Dopingmitteln oft um gefälschte Arzneimittel handelt. [...] Um eine Verurteilung zu erreichen, mussten wir uns damals Hilfsbrücken bedienen.“ (Zoll 1)

Das Gesetz definiert den Begriff des „Dopingmittels“ nicht. Die Gesetzesbegründung führt aber aus, dass sowohl Arzneimittel als auch sonstige Wirkstoffe erfasst sein sollen.⁹⁰ Entscheidend für die Anwendbarkeit der § 2 Abs. 2 und 3 ist, dass Dopingmittel solche Stoffe enthalten, die in der Anlage 1 des Internationalen Übereinkommens gegen Doping im Sport vom 19. Oktober 2005, in der vom Bundesministerium des Inneren im Bundesgesetzblatt Teil II jeweils bekannt gemachten Fassung aufgeführt werden. Anders als nach § 6a Abs. 2 S. 1 AMG a.F. werden also nicht sämtliche Änderungen der Anlage I des Übereinkommens in den Verbotstatbestand einbezogen. Vielmehr erlangen solche Änderungen auf internationaler Ebene innerstaatliche Wirkung für das AntiDopG erst durch eine Entscheidung des nationalen Ordnungsgebers.⁹¹

Der BGH hat in einem Beschluss vom 14.2.2019 darin ein ausreichendes „Maß an nationaler Gestaltungshoheit“ gesehen⁹² und aus diesem Grund verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Inbezugnahme der Anlage I des Internationalen Übereinkommens gegen Doping zurückgewiesen.⁹³ Praktiker bewerten diesen Ansatz als positiv, weil man „mit Hilfe der Stoffliste und der Verbotsliste“ den Bereich des Strafbaren leicht bestimmen könne (Zoll 1).

Kritiker monieren indes, dass – anders als etwa im BtMG – keine Rechtsverordnung für die Bestimmung der inkriminierten Arzneimittel und

90 BT-Dr 18/4898 S. 23; krit. Weber BtMG/ders., AntiDopG § 2 Rn. 6.

91 BT-Drs. 18/4898, S. 24.

92 BGH v. 14.2.2019, 4 StR 283/18, StV 2020, 315, 317. Siehe ferner *Finken*, PharmR 2016, 445, 446: „Die Regelung begegnet deshalb keinen verfassungsrechtlichen Bedenken.“

93 BGH v. 14.2.2019, 4 StR 283/19, StV 2020, 315, 317.

Wirkstoffe erforderlich sei, sondern eine bloße Bekanntmachung der Übernahme der Geltung von Änderungen der Anlage 1d des Dopingübereinkommens: Eine Rechtsverordnung habe – auch im Hinblick auf das Erfordernis des Gesetzlichkeitsprinzips – einen anderen Status als eine Bekanntmachung und zudem andersartige Verfahrensvoraussetzungen.⁹⁴ Gefordert wird daher, dass im AntiDopG eine neue Verordnungsermächtigung zur Festlegung inkriminierter Stoffe geschaffen wird, um fortan im Wege der Rechtsverordnung – anstatt einer Bekanntmachung – die Tatobjekte des AntiDopG genauer zu bestimmen:

„Auch bei der Bekämpfung des Dopings im Sport wäre es jedenfalls ein Gewinn an Rechtsstaatlichkeit, wenn eine solche Verordnungsermächtigung geschaffen oder, solange dies nicht geschehen ist, statt einer Bekanntmachung von der Verordnungsermächtigung des § 6 Abs. 2 Gebrauch gemacht würde.“⁹⁵

Der Gesetzgeber verweist hingegen darauf, dass gerade bei der Dopingbekämpfung besondere Flexibilität nötig sei, um – auch „unterjährig“ und innerhalb weniger Monate – schnell und sachgerecht auf neue Entwicklungen reagieren zu können. In der Vergangenheit habe sich gezeigt, dass „eine hohe Gefahr besteht, hinter der raschen Entwicklung neuer Dopingmittel und Dopingmethoden zurückzubleiben, was den effektiven Kampf gegen Doping beeinträchtigt.“⁹⁶

bb) Herstellung, Handeltreiben, Inverkehrbringen, Verschreiben (§ 2 Abs. 1)

Gemäß § 6a AMG a.F. war es verboten, Arzneimittel zu Dopingzwecken im Sport in den Verkehr zu bringen, zu verschreiben oder bei anderen anzuwenden, sofern ein Doping bei Menschen erfolgt oder erfolgen soll. § 2 Abs. 1 hat diese Verbote in veränderter Form übernommen und um neue Tatbegehungsweisen erweitert.⁹⁷ Nach Auffassung des Gesetzgebers hatten sich die Regelungen des AMG als zu eng erwiesen; auch das Herstellen,

94 Weber BtMG/ders., AntiDopG, 5. Aufl. 2017, § 2 Rn. 14f. Ferner Graf/Jäger/Wittig/Eschelbach, Wirtschafts- und Steuerstrafrecht, 2. Aufl. 2017, § 4 AntiDopG Rn. 1, 11.

95 Weber BtMG/ders., 5. Aufl. 2017, AntiDopG § 2 Rn. 15.

96 BT-Drs. 18/4898, S. 25.

97 Weber BtMG/ders., 5. Aufl. 2017, AntiDopG § 2 Rn. 6.

das Handeltreiben, das Veräußern und die Abgabe von Dopingmitteln seien im Hinblick auf die verursachten Gesundheitsgefahren strafwürdig.⁹⁸

Mit dem Verbot des Herstellens soll das Entstehen illegaler Märkte bekämpft werden.⁹⁹ Das Handeltreiben wurde in den Katalog der Tatbegehungsweisen aufgenommen, da dieser eigennützigen, auf Umsatz gerichteten Tätigkeit nach Auffassung des Gesetzgebers eine große praktische Bedeutung zukomme.¹⁰⁰ Mit der Aufnahme der Tatbestandsvariante der Veräußerung sollen die Fallgruppen abgedeckt werden, in denen die Täterin oder der Täter zwar entgeltlich, aber uneigennützig Dopingmittel abgibt.¹⁰¹ Um Regelungslücken bei nicht konkret nachweisbaren Entäußerungshandlungen zu schließen, wurde der Auffangtatbestand des sonstigen Inverkehrbringens in die Verbotsnorm mit aufgenommen.¹⁰²

Die befragten Experten lobten die Neufassung aus zwei Gründen. Zunächst beseitige sie bisher bestehende Auslegungsunklarheiten bzw. Strafbarkeitslücken. Insbesondere die Aufnahme des Handeltreibens wird als positiv erachtet, da manche Fälle nicht von der Tathandlung des Inverkehrbringens erfasst werden:

„Was gut ist, dass das Handeltreiben aufgenommen worden ist, weil das in den Verkehr bringen ja immer so eine Art Vorratshaltung erfordert hat und damit Vorfälle im Vorfeld, wie z. B. eine Bestellung oder ein abgefangenes Paket immer schwierig war, rechtlich zu greifen.“ (StA 3)

Die neue Rechtslage brächte eine Erleichterung¹⁰³ mit sich, da sie auch „das verbale Handel treiben, also bis zur ernsthaften verbindlichen Einigung im Vorfeld als vollendetes Handeltreiben“ (StA 3) erfasse, und damit alle Fälle „vom Packen eines Pakets, das aber nicht weggeschickt wird, bis hin zu einem Paket, das weggeschickt und von der Post abgefangen wird“ (StA 3).

98 BT-Drs. 18/4898, S. 23; Lehner/Nolte/Putzke/Striegel, Anti-Doping-Gesetz, § 2 Rn. 12.

99 BT-Drs. 18/4898, S. 23; Graf/Jäger/Wittig/Eschelbach, Wirtschafts- und Steuerstrafrecht, 2. Aufl. 2017, AntiDopG § 4 Rn. 5.

100 Der Begriff des Handeltreibens lehnt sich an die Begrifflichkeit des Betäubungsmittelrechts an, BT-Drs. 18/4898, S. 24; Weber BtMG/ders., 5. Aufl. 2017, AntiDopG § 2 Rn. 35.

101 BT-Drs. 18/4898, S. 24; MüKo-StGB/Freund, 3. Aufl. 2018, AntiDopG, §§ 1-4 Rn. 50.

102 BT-Drs. 18/4898, S. 24; Weber BtMG/ders., 5. Aufl. 2017, AntiDopG § 2 Rn. 55.

103 „Das war, finde ich, eine große Erleichterung.“ (StA 3)

Ferner wird gelobt, dass sich die Tatbestandsformulierungen an etablierte Formulierungen des BtMG anlehnen:

„Die neue Rechtslage ist zu begrüßen, auch weil sie eine Nähe zum Betäubungsmittelstrafrecht herbeiführt.“

Dies sei zum einen wichtig für Verteidiger und andere Rechtsanwender, die „den ersten Fall wegen Verstoßes gegen das Anti-Doping-Gesetz“ hätten und sich eher im BtMG „zu Hause fühlen“. Zum anderen sei es von Vorteil, wenn man auf Begrifflichkeiten zurückgreifen könne, „die bereits durch die Rechtsprechung zum BtMG geprägt“ sind. (StA 1)

Die Vorteile aus Sicht der Strafverfolgungsbehörden fasst ein Staatsanwalt wie folgt zusammen:

„Was natürlich für den § 2 spricht, ist, dass er klar formuliert ist. Es ist ja im Endeffekt auch ganz nah am BtMG angelehnt.“ (StA 5)

cc) Anwendung von Dopingmitteln und -methoden (§ 2 Abs. 2)

Das Verbot der Anwendung von Dopingmitteln (Nr. 1) entspricht dem bisher geltenden Verbot in § 6a Absatz 1 AMG. Erweitert wird die Regelung um das Verbot der Anwendung von Dopingmethoden bei anderen (Nr. 2). Die Dopingmethoden ergeben sich – wie auch die Dopingmittel – im Einzelnen aus der Anlage I zum Internationalen Übereinkommen gegen Doping im Sport in der vom Bundesministerium des Innern bekanntgemachten Fassung.

Mit der ausdrücklichen Erfassung auch von Dopingmethoden hat der Gesetzgeber beabsichtigt, Schutzlücken zu schließen.¹⁰⁴ Dies begrüßt ein Staatsanwalt unter Verweis auf ein Fallbeispiel:

„Also [die Einbeziehung von Dopingmethoden] schließt Lücken und sie ist insoweit sehr zu begrüßen. (...) [Wir] hatten vor einiger Zeit in einem Verfahrenskomplex tatsächlich festgestellt, dass da verbotene Methoden angewandt wurden. Das Verfahren hätte es so nicht gegeben, weil es da tatsächlich nur um Methoden ging. Wenn man eben jetzt nur verbotene Stoffe gehabt hätte, hätte das Verfahren sofort zur Einstellung geführt. So hat das eben zur Beantragung von Strafbefehlen geführt.“ (StA 1)

¹⁰⁴ BT-Drs. 18/4898, S. 25; Körner/Patzak/Volkmer/Volkmer, BtMG, 9. Aufl. 2019, AntiDopG vor § 1 Rn. 21; Weber BtMG/ders., 5. Aufl. 2017, AntiDopG § 1 Rn. 2.

Ein anderer Staatsanwalt pflichtet dem bei und verweist auf Rechtsunsicherheiten zur früheren Rechtslage nach dem AMG und führt ebenfalls ein konkretes Ermittlungsverfahren an:

„Also was sicher wichtig war, war die Aufnahme von Dopingmethoden ins Gesetz. Zum Zeitpunkt des AMGs war die Erfassung der Methoden ja immer streitig; ob also eine Methode auch Arzneimittel sein kann. Insbesondere das Blutdoping, das ja auch bei der Operation ‚Aderlass‘ eine Rolle spielt.“ (StA 3)

Kritisch äußerte sich lediglich ein Richter, der indes noch keine Erfahrung mit diesem Tatbestand gesammelt hat:

„Ich habe Zweifel an der Notwendigkeit. Nein, wir haben nie über die Anwendung bestimmter Dopingmethoden zu verhandeln gehabt.“ (R 1)

dd) Erwerbs-, Besitz- und Durchverbringung nach § 2 Abs. 3

(1) Allgemeine Bedeutung

Der Absatz übernimmt aus dem bisher geltenden § 6a Abs. 2a Satz 1 AMG das Verbot von Besitz und Erwerb nicht geringer Mengen bestimmter gesundheitsgefährdender Dopingmittel zu Dopingzwecken. Hinzu tritt das Verbot des Verbringens in oder durch den Geltungsbereich dieses Gesetzes, also in oder durch das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland. Damit wird das Verbot des Verbringens von Arzneimitteln in den Geltungsbereich (§ 73 AMG) um die Variante des Verbringens von Dopingmitteln durch den Geltungsbereich des Gesetzes ergänzt.

(2) Erwerb und Besitz nicht geringer Mengen

In der Praxis scheint insbesondere den Tatvarianten des Erwerbs und Besitzes eine besondere Bedeutung zuzukommen. Darauf deuten die oben unter 1a) zitierten Aussagen hin, wonach Beschuldigte zumeist „ganz klar Selbstnutzer“ (StA 7) seien. Zudem antwortet ein Ermittler des Zolls auf die Frage nach einem typischen Beispiel für seine Ermittlungstätigkeit:

„Im Fokus steht hier, glaube ich, § 4 Abs. 1 Nr. 3 (i.V.m. § 2 Abs. 3), nach dem wir agieren.“ (Zoll 2)

Der Gesetzgeber hat Erwerb und Besitz nicht geringer Mengen Dopingmittel verboten, da solche Besitzmengen erfahrungsgemäß Vorstufen für einen Handel mit Dopingmitteln darstellten.¹⁰⁵ Schutzgut der Verbotsnorm ist danach die Gesundheit der Allgemeinheit, die vor der Inverkehrgabe der Mittel zu Dopingzwecken bewahrt werden soll. Zu diesem Zweck sollen bereits Handlungen, die typischerweise nur der Vorbereitung für die Weitergabe dienen, verboten werden.¹⁰⁶ Damit werden zugleich Beweisprobleme in Fällen gelöst, in denen ein Handeltreiben, Veräußern oder eine Abgabe nicht sicher nachweisbar sind.

Zentrale Bedeutung kommt in diesem Legitimationsmodell dem Merkmal der nicht geringen Menge zu.¹⁰⁷ Wird die Grenze zur nicht geringen Menge überschritten, vermutet das Gesetz – nach seiner Ratio – unwiderleglich die Absicht der Weitergabe; unterhalb dieser Schwelle kann eine Verwendung zum Eigengebrauch nicht ausgeschlossen und folglich eine Absicht zur Weitergabe nicht unterstellt werden.¹⁰⁸ Dieser Ansatz gilt in der Literatur grundsätzlich als unbedenklich.¹⁰⁹ Gelegentlich werden hingegen verfassungsrechtliche Bedenken hinsichtlich der gesetzlichen Bestimmtheit (Art. 103 Abs. 2 GG) geäußert, weil § 6 Abs. 1 das Bundesministerium für Gesundheit ermächtigt, die nicht geringe Menge per Rechtsverordnung zu bestimmen, ohne dass deutlich würde, an welchem Maßstab der Verordnungsgeber seine Festlegungen vornehmen solle.¹¹⁰ Der BGH hält die Vorschrift hingegen für verfassungskonform. Der Gesetzgeber habe die Tathandlung und den Strafraum selbst konkret bestimmt: die Festlegung der nicht geringen Menge sei lediglich eine Spezifizierung der strafbegründenden Merkmale.¹¹¹ Auch in den Befragungen wurden keinerlei Bedenken gegen die Zuständigkeit des Verordnungsgebers geäußert.

Die Evaluierung hat indes gezeigt, dass sich die Rechtsanwendung von der oben genannten Legitimationsgrundlage – Verbot des Erwerbs und Be-

105 BT-Drs. 18/4898, S. 25; MüKo-StGB/Freund, 3. Aufl. 2018, AntiDopG §§ 1-4 Rn. 58; Körner/Patzak/Volkmer/Volkmer, BtMG, 9. Aufl. 2019, AntiDopG, vor § 1 Rn. 21.

106 BT-Drs. 18/4898, S. 25 f.; BGH StV 2018, 302.

107 Dazu und zum Folgenden Graf/Jäger/Wittig/Eschelbach, Wirtschafts- und Steuerstrafrecht, 2. Aufl. 2017, § 4 AntiDopG Rn. 17.

108 Weber BtMG/ders., AntiDopG § 2 Rn. 21.

109 Graf/Jäger/Wittig/Eschelbach, Wirtschafts- und Steuerstrafrecht, § 4 AntiDopG Rn. 17.

110 Graf/Jäger/Wittig/Eschelbach, Wirtschafts- und Steuerstrafrecht, § 4 AntiDopG Rn. 1; Körner/Patzak/Volkmer/Volkmer BtMG, 9. Aufl. 2019, AntiDopG § 4 Rn. 50 f.

111 BGH StV 2020, 315, 317.

sitzes nicht als Selbstzweck, sondern zur Unterbindung eines Handelns mit Dopingmitteln – deutlich entfernt. Dies aus zwei Gründen. *Erstens* soll nach Auffassung des BGH § 2 Abs. 3 auch den Besitz zum Eigendoping erfassen: Einer Strafbarkeit des Angeklagten nach § 4 Abs. 1 Nr. 3 stünde deshalb nicht entgegen, dass der Angeklagte die Dopingmittel grundsätzlich nur zum Zwecke des Eigendopings besaß und allenfalls zu einer nicht gewinnbringenden Weitergabe bereit war.¹¹² Damit lässt sich die Vorschrift auch zur Bestrafung von selbstdopenden Wettkampfsportlern aktualisieren, die nicht die persönlichen Strafanwendungsvoraussetzungen des § 4 Abs. 7 erfüllen und Dopingmittel ausschließlich zur Selbstapplikation besitzen. *Zweitens* weisen viele Befragte darauf hin, dass der Schwellenwert für die Annahme einer geringen Menge äußerst niedrig sei. Aus diesem Grund ließ ein Staatsanwalt grundsätzliche Zweifel an der Legitimation der Norm durchscheinen:

„Ich glaube, dass sich der Gesetzgeber da so ein bisschen schwergetan hat, weil das Doping ist ja prinzipiell eine Selbstschädigungssache. (...) Der Gesetzgeber hat halt (...) gesagt, dass der Besitz einer größeren Menge immer die Gefahr birgt, dass es auf den Markt kommt. (...) Man sagt im Prinzip, ob der Besitz von Dopingmitteln strafbar sein muss, wissen wir nicht, aber jedenfalls, wenn da die Gefahr des Handelns oder des Abgebens besteht. Das ist ein bisschen ambivalent, finde ich. Auf der anderen Seite muss ich sagen, rein vom Gerechtigkeitsempfinden, (...) wenn man sich mit den Mengen beschäftigt, dann ist eine geringe Menge wirklich nicht viel (...). Da muss ich sagen: ‚Ob das zu bestrafen ist?‘“ (StA 5)

Andere Interviewpartner bestätigten, dass die Grenze zur nicht geringen Menge schnell überschritten werde und dass dieser Strafbarkeitseinschränkung praktisch keine große Bedeutung zukomme:

„In der Tat ist es ja eher so, dass die nicht geringen Mengen äußerst schnell erreicht sind.“ (StA 7)

„Also in der Regel würde ich sagen, im Kraftsportbereich ist diese nicht geringe Mengel relativ oft überschritten. (...) Da reicht ja praktisch eine 10 ml-Ampulle, also eine Durchstechampulle (...), um dann den Bereich der Strafbarkeit zu eröffnen.“ (StA 3)

112 BGH StV 2018, 302.

„Es ist relativ selten, dass jemand so wenig hat, dass es straffrei ist. (...) In der Regel haben die Leute mehr, weil sonst macht es auch faktisch nicht so einen Riesensinn, um damit zu dopen.“ (StA 4)

„Also, die nicht geringe Menge ist für uns gar kein Problem. Die nicht geringe Menge ist so niedrig festgesetzt nach dem Antidopinggesetz, dass wir ja immer im Bereich der Straftaten sind. Man muss eher dazu sagen, sie ist manchmal so gering, dass schon kleinste Mengen zu einer Straftat führen (...).“ (Zoll 1)

Lediglich ein Staatsanwalt gab an, dass die Berechnung, ob ein Dopingmittel in nicht geringer Menge vorliegt, bisweilen schwierig sei:

„Wenn das alles nachberechnet werden muss, ist das durchaus aufwendig für die Staatsanwaltschaften.“ (StA 1)

Werde etwa nur eine einzelne Ampulle aufgefunden, bestehe zwar ein Anfangsverdacht nach § 2. Ob ein Verstoß aber tatsächlich vorliege, hänge davon ab, wieviel Wirkstoff in der Ampulle noch enthalten sei. Das müsse man genau berechnen:

„Weil man ja nicht einfach feststellen kann, da hat man eine Ampulle aufgefunden, also liegt ein Verstoß vor, sondern man muss genau berechnen, wieviel ist da noch drin. Oftmals muss man entsprechende Gutachten einholen, vielleicht auch schon wegen der Füllmenge.“ (StA 1)

Letztlich bestätigt aber auch diese Stimme, dass die Schwellenwerte für nicht geringe Mengen so niedrig angesetzt sind, dass bereits der Fund einer (nicht ganz gefüllten) Ampulle Anlass für Ermittlungen biete. Strafrechtlich verfolgt werden damit vor allem Selbstnutzer, die Dopingmittel für sich selbst verwenden und diese – anders als es die Gesetzesbegründung vermutet – nicht handeln, veräußern oder an andere weitergeben wollen. Häufig richten sich die Verfahren gegen Bodybuilder, die nicht an Wettkämpfen teilnehmen, also nicht dopen, um sich Vorteile im sportlichen Wettbewerb zu verschaffen, sondern aus anderen (etwa: ästhetischen) Gründen.

(3) Verbringen in den Geltungsbereich und durch den Geltungsbereich

Das neue Verbot des Verbringens in den Geltungsbereich dieses Gesetzes ermöglicht es, Dopingmittel bereits an der Grenze der Bundesrepublik

Deutschland bei der Einreise sicherzustellen¹¹³ und als Straftat zu ahnden. Unter Strafe steht zudem das Verbringen von Dopingmitteln durch den Geltungsbereich.

Zwei Staatsanwälte äußerten sich zu diesen Tathandlungsvarianten positiv. Die „Verbringungstatbestände“ seien „gewinnbringend für uns gewesen“ (StA 1) bzw. „ganz entscheidend“ (StA 7). Begründet wird dies damit, dass die im früheren Recht vorausgesetzte „Einfuhr“ nur vorgelegen habe, wenn die Ware in den zollrechtlich freien Verkehr – also hinter die Zollkontrolle – verbracht werde. Geschah dies nicht, weil die Ware nicht nach Deutschland geliefert, sondern hier nur umgeschlagen und dann weiter transportiert wurde, fehlte es an einer strafbegründenden Einfuhr. So konnten Strafbarkeitslücken entstehen:

„Verbringen ist letztlich ein zollrechtlicher Begriff, der aber erforderlich ist, weil vorher im Arzneimittelrecht (...) bei den einschlägigen Normen nur von Einfuhr die Rede war. Einfuhr setzt aber den Übergang eines Präparats in den zollrechtlich freien Verkehr voraus, der in der Regel nicht erfolgt, wenn die zollrechtliche Kontrolle dieses Präparat entdeckt. Da damals im AMG keine Versuchsstrafbarkeit bei einigen dieser Normen gegeben war, die die Einfuhr vorsahen, führte das zu einer Straflosigkeit. Die Übernahme des Tatbestands des Verbringens von Dopingmitteln in nicht geringer Menge hat diese Gesetzeslücke geschlossen.“ (StA 7)

Zur praktischen Bedeutung sagten die Interviewpartner des Zolls:

„Wenn ich eine Ware von China, sage ich, mal nach Polen schicke und es wird am Frankfurter Flughafen kontrolliert, ist sie verbracht. Das heißt, strafatbestandsmäßig ist sie dann, wenn sie durchgeführt wird. Das hat bei uns ganz große Auswirkungen gehabt. (Zoll 1)

„Das ist eine Klarstellung und das hat auf jeden Fall sehr geholfen.“ (Zoll 3)

Die Vorschrift ist nach Auskunft zweier Interviewpartner des Zolls praktisch von erheblicher Relevanz:

„Ansonsten haben seitdem vor allen Dingen die sog. Durchfuhren an Ermittlungsverfahren zugenommen, also das sind einfach mehr geworden.“ (Zoll 3)

113 Dazu und zum Folgenden BT-Drs. 18/4898, S. 25; Lehner/Nolte/Putzke/Striegel, Anti-Doping-Gesetz, § 2 Rn. 83 f.

„Wir haben eine Vielzahl von Durchfuhrverfahren größter Mengen an Dopingmitteln, die wir im Rahmen der Durchfuhr, sprich des Verbringens jetzt sicherstellen, und auch Strafverfahren einleiten, die dann zum Teil (...) im europäischen Ausland fortgeführt werden (...).“ (Zoll 1)

Ein anderer Ermittler wies indes darauf hin, dass es gerade hier schwierig sei, zulässige Formen des Verbringens in oder durch den Geltungsbereich von strafbaren Handlungen zu unterscheiden, da das erforderliche Tatbestandsmerkmal „zum Zweck des Dopings beim Menschen im Sport“ nicht den Stoffen selbst anhafte, sondern erst durch weitere Ermittlungen festzustellen sei. Der Dopingzweck sei *„manchmal ein bisschen schwierig zu erkennen“*. Das betreffe auch *„mal größere Sendungen von Arzneimitteln“* (Zoll 2). In solchen Fällen können transnationale Ermittlungen notwendig sein:

„Wenn dann so etwas hier durchgeführt werden soll, zu einem Empfänger, der in einem Drittland sitzt, dann muss der Fahnder die entsprechenden Ermittlungen führen, um Licht ins Dunkel zu bringen, was die Intention des Ganzen gewesen sein kann.“ (Zoll 2)

Während die Verbringungsverbote für den Zoll eine erhebliche praktische Bedeutung haben, spielen sie für die Strafjustiz bislang kaum eine Rolle. Ein befragter Richter hatte keine Erfahrungen mit Anklagen wegen verbotener Durchfuhr, was auf eine hohe Einstellungsquote hindeutet:

„Also Durchfuhr hatten wir noch nie. Wir haben in hohem Maße Herstellen und Handeltreiben gehabt.“ (R 1)

Die Verbringungsverbote scheinen daher gegenwärtig vor allem den Zweck zu erfüllen, verdächtige Lieferungen zu prüfen und Dopingmittel sicherzustellen.

ee) Zum Zweck des Dopings beim Menschen im Sport

Die Normen des § 2 und die darauf Bezug nehmenden Straftatbestände des § 4 Abs. 1 knüpfen die Verbote bzw. die Strafbarkeit an die Verwendung der Dopingmittel bzw. -methoden an den „Zweck des Dopings beim Menschen im Sport“.¹¹⁴ Unter den Begriff des Sports soll dabei jede sportliche Betätigung fallen; neben dem Leistungs- und Wettkampfsport also ebenso

114 § 2 Abs. 2 spricht vom Zweck des Dopings im Sport „bei einer anderen Person“.

der Freizeit- und Breitensport.¹¹⁵ Damit wird auch die Leistungssteigerung im Bereich des Bodybuildings durch unnatürlichen Masse- und Kraftzuwachs erfasst.¹¹⁶

Während die Einordnung einer Tätigkeit unter den weit gefassten Begriff des Sports keine praktischen Schwierigkeiten bereitet,¹¹⁷ kann sich der Nachweis gerade eines Dopingzwecks als schwierig gestalten. Dies betrifft zum einen die Fälle der Verbringung von Arzneimitteln durch den Geltungsbereich (dazu vorstehend dd. (3)) und zum anderen die bereits oben (unter 1.a.) erwähnten Lifestyle-Präparate. Diesbezüglich deutet die Untersuchung darauf hin, dass ein Hauptgewicht der Ermittlungen auf der Frage liegt, ob das Präparat als Dopingmittel „zum Zweck des Dopings beim Menschen im Sport“ dienen soll oder aus anderen – zulässigen – Motiven eingesetzt wird.

„Im Moment haben wir da so ein Präparat, das hier sehr vermehrt vorkommt, und zwar ist das DHEA (Dehydroepiandrosteronacetat). (...) Es ist so ein Lifestyle-Präparat, das auch so ein Heilsversprechen hat, für das es in den USA eine Zulassung gibt und das auch hier z.T. durch Ärzte in Deutschland verschrieben wird. (...) [D]as kann gegen Krebsleiden und Antistress und Anti-Aging eingesetzt werden und die Alterung der Zellen soll damit aufgehalten werden, die ganze Bandbreite; auch zu Wechseljahresstörungen bei der Frau (...) [D]ann taucht das hier überwiegend auf. (...) Das macht hier eine Heidenarbeit, man kommt hier dem grundsätzlichen Auftrag des AntiDopG nach, aber es ist in dem Bezug vielleicht jetzt nicht so zielführend. Man sieht, dass die Leute (...) in ein Ermittlungsverfahren hineinkommen können, die durch eine andere Intention (...) sich ein Arzneimittel bestellt haben, meistens auch noch in Unwissenheit, dass da eine Arzneimitteleigenschaft vorliegt.“ (Zoll 2)

Wenn bei der Einreise Personen mit derartigen Präparaten angetroffen werden, scheinen die Ermittlungen durch eine Inaugenscheinnahme und Nachfragen zu erfolgen. Ein Ermittler schilderte beispielhaft, dass sich die Kolleginnen und Kollegen dann fragten:

„Hat man einen athletischen Menschen vor sich? (...) Was gibt er so von sich? Wenn die Person jetzt vor mir im Reiseverkehr stehen würde und ich

115 Körner/Patzak/Volkmer/Volkmer, BtMG, 9. Aufl. 2019, AntiDopG § 4 Rn. 24; Erbs/Kohlhaas/Wußler, 228. EL Januar 2020, AntiDopG § 2 Rn. 6.

116 BGH NSz 2010, 170.

117 In der Literatur umstritten ist gegenwärtig vor allem die Frage, ob auch der sog. E-Sport als Sport zu verstehen ist, siehe dazu Kubiciel, ZRP 2019, 200, 203.

hätte einen siebzigjährigen Rentner mit DHEA, dann frage ich ihn: Wofür ist das gedacht? Sagt er: Das ist für mich, ich komme gerade aus den USA, ich habe (gesundheitliche) Probleme und dafür nehme ich das ein. Dann (...) habe ich überhaupt keinen Anfangsverdacht einer strafbaren Handlung. Sie können es behalten, das AntiDopG ist raus. Die Arzneimittel im Reiseverkehr haben sie als Dreimonatsbedarf. Wenn der 100 Tabletten mitbringt, sage ich: ‚Komm, eine am Tag sind 92, ich drück mal die Augen zu, nimm die 100 mit, schönen guten Tag noch!‘ Und dann lasse ich den Mann ziehen.“¹¹⁸

Nicht immer ist eine solche erste Einschätzung durch eine Inaugenscheinnahme möglich. Dann gestalten sich die Ermittlungen aufwändiger und binden Ermittlungsressourcen, insbesondere weil nicht wenige Beschuldigte sich offenbar in Internet-Foren über Verteidigungsmuster austauschen, um darzulegen, dass das Präparat nicht zum Zweck des Dopings im Sport verwendet wird:

„Was dann (...) vom Beschuldigten kommuniziert wird, da fragt man sich manchmal, welche Foren er angelesen hat, was er vielleicht sagen müsste, um da vielleicht mit einem blauen Auge rauszukommen.“ (Zoll 2)

ff) Fahrlässigkeitsstrafbarkeit nach § 4 Abs. 6

In Anlehnung an den bisherigen § 95 Abs. 4 AMG erfasst § 4 Abs. 6 die fahrlässige Begehung der Straftaten nach Absatz 1 Nr. 1–3. Der Gesetzgeber begründet die Kriminalisierung damit, dass es sich „um Gesundheitsgefährdungstatbestände“ handle, indem er § 4 Abs. 1 Nr. 1–3 mit so unterschiedlichen Tatbeständen wie der fahrlässigen Brandstiftung (§ 306d StGB), der Trunkenheit im Verkehr (§ 316 StGB) und der fahrlässigen Körperverletzung (§ 229 StGB) vergleicht. Die Anordnung einer Fahrlässigkeitsstrafbarkeit sei daher „sachgerecht“. Relevant soll die Fahrlässigkeitsstrafbarkeit vor allem in Fällen sein, in denen der Täter nicht erkannt hat, dass es sich bei der jeweiligen Substanz um ein Dopingmittel im Sinne dieses Gesetzes handelt.¹¹⁹

118 Hier wurde auf eine Bezeichnung des Interviewten verzichtet, um keine Rückschlüsse auf dessen Identität zu ermöglichen.

119 BT-Drs. 18/4898, S. 25; Graf/Jäger/Wittig/Eschelbach, Wirtschafts- und Steuerstrafrecht, § 4 AntiDopG Rn. 34.

Quantitativ betrachtet scheint die Bedeutung von § 4 Abs. 6 indes äußerst gering zu sein.

„Wir hatten einmal eine Verurteilung wegen fahrlässiger Begehungsweise. (...) Ein Fall, das ist jedenfalls die zahlenmäßige Bedeutung.“ (R 1)

„Die Fahrlässigkeitstatbestände sind bei mir noch nicht groß in Erscheinung getreten.“ (StA 5 ebenso StA 1)

Als Grund wird dafür genannt, dass ein fahrlässiger Erwerb oder Besitz von Dopingmitteln zum Zweck des Dopings beim Menschen kaum vorstellbar seien.

„Das hängt damit zusammen, dass man ja, ich sag jetzt mal so, wie man fahrlässig an solche Produkte kommen soll, ist auch etwas schleierhaft. Also wenn man solche Produkte bestellt, dann tut man das meistens mit einem gewissen Hintergrund.“ (StA 5)

Zudem berichteten die Befragten, dass in Fällen, in denen eine fahrlässige Begehung im Raum steht, meist von einer geringen Schuld des Täters ausgegangen und das Verfahren eingestellt wird. § 4 Abs. 6 spiele daher *„praktisch keine große Rolle, weil in solchen Fällen in der Regel mit § 153 ff. im Bereich der Opportunitätsentscheidung gearbeitet wird.“ (StA 3)*

Dennoch wird die Existenz der Fahrlässigkeitstatbestände aus unterschiedlichen Gründen begrüßt. Ein Staatsanwalt nennt einen symbolisch-kommunikativen Grund:

„Also in der Praxis haben sie meiner Auffassung nach bislang keine große Rolle gespielt. (...) Gleichwohl halte ich sie für ein wichtiges Zeichen, ja dass man einfach auch klarstellt, dass eben das auch unter Strafe steht.“ (StA 1)

Zwei andere Staatsanwälte sehen die Fahrlässigkeitstatbestände als notwendige Auffangtatbestände für Fälle, in denen der Vorsatz nicht nachweisbar ist:

„Sicherlich ist der Abs. 6 aber sehr wichtig als Auffangtatbestand.“ (StA 2)

„Also sie sind wichtig, weil eine Fahrlässigkeitsstrafbarkeit muss immer geregelt werden, weil es schon Fälle gibt, in denen Menschen keinen bedingten Vorsatz haben (...).“ (StA 3)

Ein anderer Staatsanwalt hält dem entgegen, dass ein Auffangtatbestand in der Praxis unnötig sei, da es *„meistens auf einen bedingten Vorsatz hinausgelaufen“* sei. (StA 2)

b) Qualifikationstatbestände

§ 4 Abs. 1 sieht für Verstöße gegen die Verbote des § 2 Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe vor. Aufbauend auf diesen Grundtatbestand schafft § 4 Abs. 4 Qualifikationstatbestände, für die ein deutlich erhöhter Strafraum von Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren gilt. Es handelt sich um Verbrechen im Sinne des § 12 Abs. 1 StGB. Die Erschwerungsgründe sollen besonders verwerfliche und sozialschädliche Verhaltensweisen erfassen.¹²⁰ Sie entsprechen inhaltlich den Regelbeispielen besonders schwerer Fälle im bisherigen § 95 Abs. 3 Nr. 1 und § 2 AMG, werden aber um die Veräußerung der Dopingmittel an eine Person unter 18 Jahren, die Verschreibung eines Dopingmittels an sowie die Anwendung einer Dopingmethode bei einer solchen Person ergänzt. Für eine Umgestaltung in einen Qualifikationstatbestand macht die Gesetzesbegründung geltend, dass „praktisch keine Fälle denkbar (sind), in denen trotz Vorliegens der jeweiligen Voraussetzungen eine Strafschärfung nicht angemessen erscheint.“¹²¹

In der Praxis wird die Hochstufung begrüßt, nicht nur wegen der praktischen Folgen, sondern auch wegen der symbolischen Wirkung:

„Ja gut, das hat insofern Auswirkungen auf die Praxis, dass man da tatsächlich Verbrechenstatbestände drin hat und dass man im Prinzip über diese Schiene auch dem Doping auch so ein bisschen den Charakter vom Kavaliersdelikt genommen hat, weil es jetzt tatsächlich mehr ans BtMG gerückt ist (...).“ (StA 5)

„Ich glaube, besonders begrüßenswert ist beim § 4 Abs. 4 die Hochstufung der Gewerbsmäßigkeit zum Verbrechenstatbestand. Das erlebt man auch immer wieder bei Gericht, wenn man dann verdeutlicht. Oftmals ist es ja nicht allen Verfahrensbeteiligten so klar auf die Schnelle, wenn man es dann noch einmal deutlich macht, das ist jetzt ein Verbrechenstatbestand, dann zeigt es einfach, wie der Gesetzgeber doch durchaus ja entsprechende Vorschriften aufgewertet hat, wie ja auch eben die Doping-Strafbarkeiten entsprechend hier höher bewertet und eben dieser Aspekt, den halte ich für sehr sinnvoll, ja.“ (StA 1)

120 BT-Drs. 18/4898, S. 31; Weber BtMG/ders., 5. Aufl. 2017, AntiDopG § 4 Rn. 282; Graf/Jäger/Wittig/Eschelbach, Wirtschafts- und Steuerstrafrecht, 2. Aufl. 2017, AntiDopG § 4 Rn. 35.

121 BT-Drs. 18/4898, S. 30.

Auch mit Blick auf die Verjährung wird die Regelung für notwendig erachtet:

„Die Verbrechenstatbestände – das spielt schon eine große Rolle (...), weil ja dadurch die Verjährungsfristen verlängert worden sind. Jetzt im Bereich 4 Abs. 4 AntiDopG haben die Verjährungsfristen ja zehn Jahre, während sie unter dem Bereich § 95 AMG damals noch fünf Jahre waren als besonders schwerer Fall.“ (StA 3)

Zudem wird auf die Möglichkeit der Telekommunikationsüberwachung als einer notwendigen besonderen Ermittlungsmaßnahme verwiesen:

„Die Gewerbsmäßigkeit oder als Mitglied einer Bande fortgesetzt oder Abgabe an Jugendliche. Das war schon früher im AMG auch Strafnorm. Es ist jetzt natürlich klarer und definierter, insbesondere auch die Möglichkeit, über § 4 Abs. 2 Nr. 2 dann auch in den § 100a [StPO] zu bekommen und dann auch leichter eine Telefonüberwachung zu bekommen. Das sind die Vorteile bei uns. Bei der Strafbarkeit und bei der Aburteilung hat sich da nicht viel geändert.“ (Zoll 1)

Die Hochstufung der bisherigen Regelbeispiele zu Verbrechenstatbeständen hat darüber hinaus zur Folge, dass die in diesem Gesetz genannten Straftaten beim Vorliegen der qualifizierenden Voraussetzungen dem Vortatenkatalog des Geldwäschetatbestands des § 261 Abs. 1 S. 2 StGB unterfallen. Dieser Aspekt scheint sich bislang allerdings kaum auszuwirken; die befragten Praktiker wussten von keinen Fallbeispielen zu berichten. Dies könnte auch daran liegen, dass der Großteil der Verfahren gegen Selbstnutzer geführt wird, bei denen Anschlussstraftaten wie eine Geldwäsche praktisch ausscheiden. Ein Ermittler deutete noch einen anderen Grund für diesen Befund an:

„Das ist ein großes Problem. Die Geldwäsche, das Abschätzen der Gewinne bereitet uns immer noch Schwierigkeiten in diesem Deliktsbereich, da wir nachweisen müssen, zu welchen Preisen die Rohstoffe im Ausland erworben wurden, mit welcher Gewinnspanne veräußert wurden.“ (Zoll 1)

Hinzu treten Ermittlungsschwierigkeiten, etwa wenn Social-Media-Kanäle zur Kommunikation genutzt werden:

„Das hat aber was damit zu tun, dass es sehr schwierig ist, wenn jemand nur per WhatsApp kommuniziert und die Absprachen, auch der Handel oft ja bei der Übergabe in Fitnessstudios läuft, dass da nichts verschriftet und es uns sehr schwerfällt, letztendlich eine Vermögensabschätzung nachher durchzuführen.“ (Zoll 1)

Ein Staatsanwalt dachte darüber nach, ob nicht in Anlehnung an das BtMG auch ein Handeltreiben mit Waffen ein Qualifikationstatbestand sein solle:

„Was zu bemerken ist, es ist eine Sache im Unterschied zum BtMG: Es fällt tatsächlich auf, dass das Handeltreiben mit Waffen nicht unter Strafe gestellt ist (...) Dafür sind ja tatsächlich im Betäubungsmittelstrafrecht nicht unter fünf Jahren angesetzt, während es das hier nicht gibt.“ (StA 5)

Auf die Frage, ob es für die Einführung eines solchen Qualifikationstatbestandes ein praktisches Bedürfnis gebe, antwortete der jedoch eher verneinend:

„Das ist die große Frage. (...) Die größten Vertriebswege sind im Kern die Fitnessstudios und Privatverkäufe im Internet. Also es ist die Frage, ob es einen Anwendungsbereich gäbe.“ (StA 5)

c) Zusammenfassung

Die Umgestaltung und Erweiterung der AMG-Tatbestände in Anlehnung an das BtMG werden überwiegend begrüßt. Zu vernehmen waren hingegen Zweifel an der Begründung der Erwerbs- und Besitzstrafbarkeit, zumal die Schwellenwerte für nicht geringe Mengen offenbar so niedrig sind, dass sie in aller Regel überschritten werden. Damit werden in großem Ausmaß auch Selbstnutzer kriminalisiert, bei denen die Absicht der Weitergabe von Dopingmitteln an Dritte nicht ohne weiteres vermutet werden kann. Das Verbot der Verbringung in oder durch den Geltungsbereich des Gesetzes wird weithin für gelungen erachtet. Schwierig scheint gerade in diesen Fällen aber der Nachweis des Dopingzweckes zu sein. Für richtig erachtet werden ferner die Einführung der Qualifikationstatbestände des Abs. 4 sowie die Erfassung fahrlässigen Handelns, wobei die Fahrlässigkeitstatbestände in der Praxis nur selten relevant werden.

3. Erkenntnisse zu prozessualen Fragen

Den Sachverständigen lagen für ihre Bewertung keine Akten vor; die Evaluation der prozessualen Fragen stützt sich daher auf die geführten Experteninterviews.

a) Anfangsverdacht

Die Begründung eines Anfangsverdachts einer Straftat nach §§ 4 Abs. 1 Nr. 1-3 i.V.m. § 2 hängt naturgemäß von der konkreten Tatalternative ab. Dennoch lassen sich drei typische Situationen bzw. Anlasssituationen für die Begründung eines Tatverdachts nennen: das Auffinden mutmaßlicher Dopingmittel bei Zollkontrollen und im internationalen Post- und Warenverkehr; Ermittlungen gegen Vertriebsstrukturen und Handel im Internet, namentlich im sog. Darknet sowie Zufallsfunde, etwa bei Ermittlungen, die gegen andere Personen geführt werden.

Im Bereich des Zolls dominieren Funde bei der Einfuhrkontrolle sowie in Postverteilzentren:

„Also da wir hier auch zuständig sind für den Frankfurter Flughafen, aber auch für verschiedene Postverteilzentren ist unser Hauptaugenmerk natürlich die Einfuhrkontrolle und bei dieser Einfuhrkontrolle wird im Rahmen von körperlicher Kontrolle aber auch Röntgenkontrolle, Papierkontrolle festgestellt, dass Stoffe nach Deutschland gelangen, die verboten sind, sprich unter das Antidopinggesetz fallen. Die sind falsch deklariert oder versteckt oder es wird was verschleiert.“ (Zoll 1)

„In der Regel hat sie der Endkonsument dabei, ganz normal im Gepäck oder im Auto, je nachdem, wo die Kontrollen stattfinden. Ansonsten kommen sie bei Bestellern im Internet oder Darknet mit der Post, in Brief- oder Paketsendungen oder auch Einschreibesendungen.“ (Zoll 3)

Hinzu treten Informationen, die aus Ermittlungen gegen Vertriebsstrukturen und gegen Anbieter von Dopingmitteln im Internet gewonnen werden. Hier entstehen Ermittlungsansätze etwa, *„wenn eine Vertriebsstruktur zerschlagen wurde, ein Server gespiegelt oder ein Untergrundlabor ausgehoben wurde. Nach Auswertung z.B. der elektronischen Speichermedien ergeben sich Abnehmerverfahren von den Präparaten.“ (Zoll 3)*

Auch ein Staatsanwalt einer Schwerpunktstaatsanwaltschaft bestätigte, dass *„(...) insbesondere aus den Bestelllisten aus dem Internet oder auch aus Darknet-Ermittlungen“ (StA 1)* weitere Ermittlungsverfahren generiert werden.

Schließlich sind *„es natürlich auch Zufallsfunde“ (StA 1)*, also Anhaltspunkte für Verstöße gegen das AntiDopG, die im Zuge anderer Ermittlungen gewonnen werden:

„Also ganz oft haben wir auch entsprechende Verfahren, dass Beschuldigte, bei denen durchsucht wird wegen irgendeinem anderen Delikt und dass man

*dabei dann diverse Dopingmittel auffindet und so ein Verfahren einleitet.“
(StA 1)*

In Bezug auf das Handeltreiben und Herstellen scheint der Anfangsverdacht oft aus einer Übersendung abgeleitet zu werden, sobald der Schwellenwert einer nicht geringen Menge überschritten wird:

„Wenn illegale Substanzen, Präparate oder Wirkstoffe aufgefunden werden, sei es beim Verbringen aus anderen EU-Mitgliedstaaten oder eben direkt aus dem Drittland, so dass sich dann, zumindest aufgrund der Überschreitung der nicht geringen Menge oder ansonsten auch direkt der Verdacht auf Handeltreiben oder Herstellung von Dopingmitteln ergibt.“ (Zoll 3)

b) Ermittlungsmaßnahmen

Die Experteninterviews haben gezeigt, dass die Ermittler und Staatsanwälte häufig einem standardisierten Ermittlungsschema folgen. Dies gilt vor allem für Ermittlungen beim Zoll, die in der Regel wegen ähnlich gelagerter Sachverhalte eingeleitet werden. Hier werden einzelne Ermittlungsschritte bereits „vor Ort“ vollzogen, bevor die Staatsanwaltschaft einbezogen wird:

„Überwiegend sind das Aufgriffe bei uns im internationalen Postverkehr, d.h. Postsendungen mit kleineren Mengen von Dopingmitteln, die aufgrund von Risikokontrollen uns dann sozusagen vorgeführt werden. Die Kollegen öffnen das Ganze, schauen sich das an, bewerten die aufgefundenen Präparate nach Rechtsbereichen. Zum Beispiel haben wir jetzt hier Präparate vorliegen, die dem Arzneimittelgesetz unterliegen oder sind jetzt auch Präparate dabei, die auch die Liste nach der Dopingmittel-Mengen-Verordnung aufweist? Dann sind wir im AntiDopG. Dann wird die Berechnung vorgenommen, ob die nicht geringe Menge überschritten wurde, weil sich ja vom Grundsatz her der Verdacht einer strafbaren Handlung nach dem AntiDopG ergeben könnte, weil solche Dopingmittel widerrechtlich in die BRD verbracht wurden und theoretisch auch zur Anwendung im Sport herangezogen werden könnten. Dann wird die Sendung sozusagen strafvollzugsshalber sichergestellt. Das ist eine Tätigkeit, die der Abfertigungsbeamte vor Ort dann macht. Dann geht es zu uns zur weiteren Sachbearbeitung weiter. Wir prüfen dann, ob das, was da gemacht wurde, also nochmals so eine Art Qualitätskontrolle, machen dann von hier eine schriftliche Anhörung. Das erfolgt dann auch in Absprache und im Auftrag der StA Frankfurt/Main [...] und wir geben dann dem Beschuldigten die Möglichkeit, zum Tatvorwurf, der ihm jetzt erstmal gemacht wird, im Rahmen des Ermittlungsverfahrens

Stellung zu beziehen. Dann warten wir die entsprechende Rückmeldung ab oder auch nicht, ergänzen das Ganze mit den personenbezogenen Daten und machen das Verfahren dann bei der StA anhängig.“ (Zoll 2)

Ausgangspunkt sind in vielen Fällen, in denen Dopingpräparate aufgefunden werden, Befragungen bzw. Anhörungen, die der Ermittlung des Verwendungszwecks dienen. Parallel dazu werden Internet-Recherchen oder Datenbankabfragen durchgeführt, um Verdachtsmomente zu prüfen oder Antworten des Beschuldigten in der schriftlichen Anhörung auf Plausibilität zu prüfen:

„Was meine Tätigkeit mit sich bringt mit diesen Kleinfällen ist immer dieser Weg der schriftlichen Anhörung. (...) Dann kann man auch einfach mal durch Internet-Recherchen oder Datenbankabfragen einmal versuchen, für den Fall Licht ins Dunkel zu bringen. Wenn man sieht, da passt irgendetwas nicht, ist das immer so ein bisschen vom Timing desjenigen abhängig, der den Vorgang der Tat auf dem Tisch hat oder was sich da auch manchmal daraus ergibt.“ (Zoll 2)

Danach entscheiden die Ermittler in Absprache mit der Staatsanwaltschaft das weitere Vorgehen:

„Ermittlungen in Form einer schriftlichen Anhörung von uns. Alles weitere, das ermittlungstaktisch im Raum stehen könnte, entscheidet die Zollfahndung sozusagen verhältnismäßig oder in Absprache mit der StA.“ (Zoll 2)

Als häufigste Ermittlungsmaßnahme nach der Anhörung des Betroffenen wurde die Hausdurchsuchung genannt:

„Also regelmäßig zur Aufklärung solcher Fälle machen wir auf jeden Fall Durchsuchungen, Sicherstellungen und Beschlagnahmen werden durchgeführt.“ (Zoll 1)

„Klar, die erste Maßnahme ist natürlich die Hausdurchsuchung. Da finden wir eigentlich immer etwas; wenn ein Anfangsverdacht besteht, mit sehr großem Erfolg.“ (StA 2)

Andere Ermittlungsmaßnahmen werden seltener genannt und offenbar auch nur in Ausnahmefällen angewandt:

„Telefonüberwachungsmaßnahmen, klar, die gibt es auch in wenigen Fällen, sage ich jetzt mal, da findet man dann natürlich auch irgendwelche Abnehmer, die sich telefonisch beim jeweiligen Täter melden. Da hat man dann wieder neue Ermittlungsansätze. Im Rahmen des neuen Vermögensabschöpfungsrechts gibt es natürlich die Möglichkeit der Arrest-Pfändungsbe-

schlüsse, was ich schon gemacht hatte, um einfach den Gewinn abzuschöpfen. Das sind so die meisten Zwangsmaßnahmen.“ (StA 2)

„Wenn man sich im Bereich des § 4 AntiDopG, also im Verbrechensbereich bewegt, dann sind diese dortigen Delikte in aller Regel Katalogtaten im Sinne der 100a ff. der StPO, die uns dann erlauben, mit irgendwelchen Maßnahmen dann auch erst einmal operativ einzusteigen. Da werden dann Telefone überwacht, E-Mail-Accounts ausgelesen, da werden Observationen durchgeführt, Pakete beschlagnahmt. Da werden möglicherweise im Auto oder außerhalb von Wohnungen Abhörvorrichtungen installiert und ausgewertet.“ (StA 3)

Die Ermöglichung der TKÜ wird als Verbesserung der Ermittlungsmöglichkeiten empfunden, da der Tatnachweis bei Ermittlung wegen gewerbsmäßigen Handeltreibens im Untergrund schwer zu führen ist:

„Ja, natürlich, bei Großverfahren braucht man keine Hilfsbrücke mehr suchen, wie man es früher musste, sondern wir haben jetzt eine Strafnorm, die im § 100a erwähnt ist. Das führt natürlich dazu, dass wir bei gewerblichen Fällen, das sind ja meistens die großen, dann wirklich auf die TKÜ-Maßnahmen zurückgreifen können.“ (Zoll 1)

„Gewerbsmäßiges Handeltreiben mit Dopingmitteln, da hat sie unsere Ermittlungsmöglichkeiten durchaus erweitert und durchaus greifen wir sehr gerne darauf zurück vor dem Hintergrund eben, gerade dass Labore oder Untergrundhandel sonst auch sehr, sehr schwierig festzustellen ist.“ (StA 1)

Als größte Schwierigkeit in der Beweisführung wurde der Zugriff auf Inhalte von Messenger-Diensten genannt:

„Ja, die Schwierigkeit in der Beweisführung ist zum einen, dass ganz viel (...) mittlerweile über Messenger-Dienste läuft. Das heißt, über WhatsApp und andere Dienste, die für uns nicht zu überwachen sind.“ (Zoll 1)

Hinzu kommt die Kommunikation in geschlossenen Internet-Foren und für Dritte unzugänglichen Chatrooms:

„Zum anderen findet Kommunikation in Chatrooms, also abgeschotteten Chatrooms statt, zu denen wir keinen Zugang haben.“ (Zoll 1)

Schließlich wurden die Möglichkeiten der Verschlüsselung und Löschung von E-Mails als Ermittlungshindernis betont:

„Man bedient sich zum Beispiel Programmen, die eine Mail, nachdem sie abgeschickt ist, unmittelbar löscht.“ (Zoll 1)

Häufiger erwähnten die Ermittler des Zolls, dass sie regelmäßig transnationale Ermittlungen durchführen. Auffällig ist dabei, dass die Zusammenarbeit mit den Behörden anderer EU-Staaten standardisiert zu sein scheint und offenbar ohne größere Schwierigkeiten verläuft:

„Es gibt da dieses Medium der Spontanmitteilung. Sie müssen sich das so vorstellen. Ich bekomme jetzt gleich eine E-Mail vom Frankfurter Flughafen, dass 50 kg Testosteron versteckt in Fässern sichergestellt wurden und der Empfänger sitzt irgendwo in Frankreich und der Versender aus China. Am Frankfurter Flughafen ist es aufgefallen. Daraufhin habe ich ja alle Daten vorliegen, fertige unmittelbar eine Spontanmitteilung übers Zollkriminalamt an die französischen Kollegen, so dass die noch am gleichen Tag zum Teil, wenn nicht am nächsten Tag in die Lage versetzt werden, Maßnahmen zu treffen oder das Verfahren anzuziehen oder aber auch zu sagen, wir machen eine kontrollierte Lieferung dieser Sendung weiter nach Frankreich, damit die feststellen können, wer eigentlich dort Empfänger ist und dann eventuell auch strafprozessual dort vorgehen können.“ (Zoll 1)

„In der Regel werden diese Erkenntnisse über Absender, Empfänger und Menge an den Empfangsstaat mitgeteilt, zum einen, ob Interesse an der Übernahme des Verfahrens besteht, und zum anderen, um z.B. die Person zu identifizieren, weil eine Staatsanwaltschaft mehr Punkte bekommt für ein Strafverfahren gegen bekannte Personen als gegen unbekannte Personen. Ansonsten werden Sachverhalte übermittelt über unsere Rechts- und Amtshilfeabteilung, Zentralstelle im Rahmen von Neapel-II-Ersuchen, das ist von Zoll zu Zoll, aber auch auf der Polizeiseite und vereinzelt auch über Europol.“ (Zoll 3)

Ein Problem scheint hingegen zu sein, dass Rechtshilfe-Ersuchen, die an Nicht-EU-Staaten gerichtet werden, oft am Fehlen einer gegenseitigen Strafbarkeit scheitern, da der in Rede stehende Wirkstoff im Ausland frei verkäuflich ist und kein Dopingmittel darstellt oder gar kein dem § 2 entsprechendes strafbewehrtes Verbot existiert:

„Man muss klar sagen, dass es in den Ländern außerhalb der EU oftmals so ist, dass die Sachen, die bei uns unter das Antidopinggesetz fallen, dort nicht unbedingt mit Strafe bedroht sind. Das heißt, nicht jeder Dopingstoff, den wir hier wegen Doping sicherstellen, würde auch dort im Ausland überhaupt zu einem Strafverfahren führen, sondern ist vielmehr frei verkäuflich.“ (Zoll 1)

c) Abschluss der Verfahren

Die Befragung der Staatsanwälte und Richter ergab keine Besonderheiten beim Abschluss der Verfahren. Wie auch in anderen Deliktsbereichen der leichten und mittleren Kriminalität werden viele der Verfahren eingestellt. Anders als beim Selbstdoping kommt es jedoch auch regelmäßig (und teilweise sogar überwiegend) zu Strafbefehlen und – in schweren Fällen – zu Anklagen.

„Ich sag aber auch und das ist tatsächlich die Realität, es werden relativ viele Verfahren nach § 153 eingestellt.“ (StA 5)

„Überwiegend enden die mit Strafbefehl und einer Geldstrafe. In Einzelfällen wird auch mal Anklage erhoben, wenn es richtig viel ist oder entsprechende Vorstrafen da sind. Dann enden die oft mit Bewährungsstrafen und viele Verfahren werden auch nach Opportunitätsvorschriften eingestellt, also gegen Zahlung einer Geldauflage oder teilweise auch ohne Auflage.“ (StA 6)

Neben einschlägigen Vorstrafen spielt für die Staatsanwälte vor allem die Menge der aufgefundenen Dopingmittel eine maßgebliche Rolle.

„Prinzipiell geht es zuerst mal darum, erstens um das Wievielfache überschreiten die aufgefundenen Dopingmittel die nicht geringe Menge? Und der Faktor der nicht geringen Menge ist für uns tatsächlich der erste Anhaltspunkt, in welche Richtung die Reise geht. Der zweite Faktor ist, ist der Beschuldigte schon mal einschlägig in Erscheinung getreten?“ (StA 5)

Eine Einstellung kommt für die Ermittler insbesondere dann in Betracht, wenn die „nicht geringe Menge“ nur unwesentlich überschritten wurde. Hier zeigt sich, dass die Grenze derzeit so niedrig angesetzt wird, dass selbst bei Besitz des Doppelten der geringen Menge ein Handeltreiben als fernliegend angesehen wird.

„Ich habe zum Beispiel jemanden, der hat irgendwie das Zweifache der nicht geringen Menge bestellt. Da muss ich mir schon überlegen (...) gewerbsmäßiges Handeltreiben, halte ich da eher für abwegig. Was kommt da am Schluss raus?“ (StA 5)

Die Überführung der Regelbeispiele des AMG in die mit einer Mindestfreiheitsstrafe von einem Jahr bedrohten Qualifikationstatbestände des § 4 Abs. 4 hat zur Folge, dass Einstellungen aus Opportunitätsgründen in diesen Fällen nicht mehr möglich sind.

„Die Hauptänderung war möglicherweise, dass wir wegen des höheren Strafrahmens überhaupt mehr solcher Fälle bekommen haben.“ (R 1)

Gleichwohl gaben die befragten Richter an, dass sie nur selten mit Verfahren nach § 2 i.V.m. § 4 befasst sind. Dies galt auch für den befragten Richter am Schwerpunktgericht.

Interviewer: „Wie hoch ist denn ungefähr der Anteil der Dopingverfahren an den Gesamtverfahren, die Sie haben?“

R¹²²: „Das ist ein ziemlich kleiner Anteil. Das sind vielleicht 5 %, aber mehr ist es auf gar keinen Fall.“

Der Richter, der nicht an einem Schwerpunktgericht eingesetzt ist, berichtete von fünf Dopingfällen im Laufe der fünfeinhalb Jahre, in denen er für Dopingverfahren zuständig ist.

Die vor Gericht verhandelten Verfahren enden – wenn es zu einer Verurteilung kommt – in aller Regel mit Geldstrafen; Freiheitsstrafen werden nach Auskunft des Richters nur selten verhängt, insbesondere bei einer Vielzahl einschlägiger Vorstrafen. Auch hier unterscheidet sich die Praxis nicht erkennbar von anderen Deliktsbereichen.

d) Besonderheiten des Gerichtsverfahrens

„Viele Verfahren, die jetzt wirklich zum Gericht durchkommen, sind einfach gelagert. Also das sind oft Strafbefehlsverfahren, wo dann Einspruch eingelegt wird. Dann kommt es zur Hauptverhandlung. In der Hauptverhandlung selbst sind die Beschuldigten oft geständig. Oft wird vorgetragen: „Ja, das war so. Aber warum stehe ich jetzt hier? Ich bin doch kein Verbrecher. Ich tu doch keinem weh.“ Und dann werden die relativ zügig und einfach durchgeführt. Größere Verfahren, wenn es um Handel geht, die gestalten sich im Grunde genommen ähnlich wie im Betäubungsmittelverfahren, wobei man sagen muss, dass die Klientel so ein bisschen anders ist. So ein Betäubungsmittelhändler oder entsprechende Verteidiger, die dann da auch oft auftreten, sind sagen wir mal eher Profis. Im Dopingbereich sind das eher Leute, die sind da halt irgendwie drauf gestoßen und haben gedacht, ah, da lässt sich ganz gut mit ein bisschen Geld verdienen und das tut ja keinem weh. Und wenn ich das im Fitness-

122 Eine Nummer wird hier nicht genannt, um Rückschlüsse auf die Antworten des Richters am Schwerpunktgericht auf andere Fragen zu vermeiden.

studio da meinen Kumpels auch irgendwie besorge, ist das ja kein Problem. Und dann lassen sich diese Verfahren auch vor Gericht eigentlich ganz gut händeln. Also zügig.“ (StA 6)

Nach Auskunft der Experten werden vor Gericht ganz überwiegend Verfahren aus dem Bereich des Bodybuildings oder dem Breitensport verhandelt. Tatvorwürfe nach § 2 stehen damit offenbar selten im Kontext von Doping im Rahmen des Leistungssports.

„Entweder war es der Bodybuilding-Studiobetreiber, der aber selbst das Zeug auch genommen hat und an seine Kunden weitergegeben hat oder die Bodybuilder selber. Da waren dann glaube ich auch ein oder zwei dabei, die das dann en gros bestellt haben und das dann weiterveräußert haben, so dass die dann in den Verbrechenstatbestand reingerutscht sind. Aber im Grunde genommen sind es die typischen Selbstschädiger. Ich warte auch noch drauf, dass der erste, keine Ahnung, Leichtathlet oder irgend so etwas kommt, aber bislang...“ (R 2)

Mit Blick auf den Ablauf der Verfahren stellten die befragten Experten keine Besonderheiten fest.

„Zu Gerichtsverfahren gibt es keine Besonderheiten. Also es läuft so ab wie bei jedem anderen Verfahren auch. Betäubungsmittel. Da gibt es keine Unterschiede.“ (StA 5)

Die Verfahren waren in der Regel einfach gelagert und wurden meist zügig erledigt.

„Ja. Also in der Tendenz würde ich sagen, sind das eher einfach gelagerte Verfahren, die sich schnell vor Gericht erledigen. Also mit wenigen Terminen, oftmals mit einem. Dass es da jetzt Verfahren gibt, die lange bei Gericht anhängig sind mit vielen Hauptverhandlungsterminen, kann ich Ihnen aus eigener Erfahrung da gar nichts sagen.“ (StA 6)

„Die dauern nicht übermäßig lange. Die werden genauso schnell oder langsam abgearbeitet wie alle anderen Deliktsfelder.“ (StA 7)

Beweisprobleme stellten sich in den Gerichtsverhandlungen überwiegend nicht.

„Nein, also die Verfahren, die wir bisher hatten, die waren auch alle sozusagen unstreitig. Gut, was will man auch bestreiten? Wenn das Zeug bei einem gefunden wird. (...) Und ich kann mich nicht an ein Verfahren erin-

nern, wo tatsächlich ernsthaft mal überhaupt Beweis erhoben worden wäre. Aber wie gesagt, das liegt natürlich daran, dass, wenn sie dann rein gehen und die Sachen sicherstellen, was will man dann auch bestreiten?“ (R 2)

Aus diesem Grund sind auch Absprachen in der Hauptverhandlung äußerst selten.

„Also die Mehrzahl der Verfahren ist ja im kleineren Bereich: kleinere Kriminalität, Besitz von Dopingmitteln, da geht es ja immer um eine überschaubare Anzahl von Tagessätzen. Die Beweislage ist klar, die Dopingmittel wurden gefunden, das sind nicht unbedingt Verfahren, die sich zu einer Verständigung eignen.“ (StA 4)

„Nein. Wir machen keine Deals in diesen Verfahren.“ (StA 6)

Allerdings sind häufig Sachverständigengutachten erforderlich, um „die Dopingmittel zu quantifizieren und zu qualifizieren“ (StA 3). Dies kann – jedoch offenbar nur in Einzelfällen – zu Verzögerungen führen.

„Wenn Gerichte darauf bestehen, dass jede einzelne Ampulle oder jedes einzelne Präparat auf den Wirkstoffgehalt überprüft wird, dann dauert es natürlich. Dann müssen nochmals Sachverständige und Wissenschaftler tätig werden. Das kann natürlich das Verfahren verlängern; aus meiner Sicht ist es nicht immer erforderlich, alle Ampullen zu untersuchen. Manche Gerichte sehen das anders.“ (StA 7)

4. Bewertung

a) Allgemeine Bewertung

Stimmen in der strafrechtswissenschaftlichen Literatur kritisieren die Verbotsnormen des § 2 ganz grundsätzlich.¹²³ Da sie keinen Bezug zum Wettkampfsport voraussetzen, werde auch eine sportliche Betätigung erfasst, die für die dopende Person eine reine Privatangelegenheit sei, bei der also keinerlei sportrechtliche Regeln eingehalten werden müssten. Sei aber der Einsatz von Dopingmitteln sportrechtlich unbedenklich, könne Doping die Integrität des Sports nicht beschädigen. Eine Rechtfertigung der Verbote durch das Ziel des Gesundheitsschutzes sei zwar möglich, doch würden die Vorschriften dann vor allem freiverantwortlich handelnde Men-

123 Zum Ganzen MüKo-StGB/Freund, 3. Aufl. 2018, AntiDopG §§ 1-4 Rn. 21.

schen vor selbstschädigenden Handlungen schützen. Ein solcher strafrechtlicher Paternalismus sei kaum zu rechtfertigen.¹²⁴

Dagegen ließe sich einwenden, dass eine Freiheit zum eigenverantwortlichen Konsum nicht zugleich ein Recht auf Weitergabe von Dopingmitteln impliziere.¹²⁵ Diesbezüglich sind Gefahren etwa für jugendliche Sportler, die noch nicht freiverantwortlich über eine Selbstgefährdung entscheiden können, nicht auszuschließen.¹²⁶ Zweifel an der Strafwürdigkeit bestehen dann jedoch weiterhin hinsichtlich der Implementierung und Umsetzung der Erwerbs- und Besitzverbote. Auch in den Experteninterviews äußerten die Befragten Bedenken gegen die Kriminalisierung von Erwerb und Besitz von Dopingmitteln. Ein Richter und ein Staatsanwalt stellten mit den Kritikern in der Literatur die Frage, ob der Schutz des Dopingabhängigen vor selbstschädigenden Handlungen prinzipiell eine Angelegenheit des Strafrechts sei:

„Ich denke, dass jeder selbstverantwortlich entscheiden muss, ob er Dopingmittel nimmt oder nicht.“ (StA 2)

„Also ist der Staat dazu da, jemand davon abzuhalten, sich mit aller Gewalt selbst zu schädigen, ja dann müsste man Alkohol auch verbieten. Also ein bisschen überspitzt jetzt. Da habe ich so ein gewisses Problem damit, weil...meine Güte.“ (R 2)

Der Gesetzgeber hat versucht, dem Legitimationsproblem der Erwerbs- und Besitzstrafbarkeit dadurch zu entgehen, dass er sie mit der Gefahr einer Weitergabe der Dopingmittel an andere rechtfertigt; beide Tathandlungen stellen danach eine Vorfeldkriminalisierung der Abgabe, des Veräußerns oder Handeltreibens dar. Dieser Legitimationsansatz passt indes nicht zu dem Umstand, dass die Schwellenwerte für nicht geringe Mengen derart niedrig sind, dass die Verbote auch und vor allem reine Selbstnutzer erfassen (siehe oben 2.a.cc.).

Dass die Strafverfolgung vor allem Selbstnutzer aus dem Bereich des Bodybuildings betrifft, wird von einem Richter offen kritisiert. Dies führe le-

124 Näher dazu Freund, FS Rössner, 2015, S. 590; Lehner/Nolte/Putzke/Rössner, Anti-Doping-Gesetz, Vor § 1 Rn. 25.

125 Weber BtMG/ders., AntiDopG § 1 Rn. 6.

126 BT-Drs. 18/4898, 17; Eising, Die Strafbarkeit des Eigendopings, 2018, S. 86; ausführlich zur alten Rechtslage: Fiedler, Das Doping minderjähriger Sportler, 2013, S. 26 ff.; Heger, Strafrechtliche Besonderheiten im Umgang mit minderjährigen Leistungssportlern, in: Kauerhof/Nagel/Zebisch, 2010, S. 25 ff.

diglich zu Verbesserungen der Strafverfolgungsstatistik, ohne aber am eigentlichen Problem des Sportdopings etwas zu ändern:

„Also es ist so, wie bei Drogenabhängigen, Heroin, Kokain, was weiß ich. Die können Sie jeden Tag durchsuchen, da werden Sie immer was finden. Das ist schön für die Statistik und da hat man was getan, bekämpft die Betäubungsmittelkriminalität. Wenn dann so ein Gesetz von oben kommt und wenn ich dann Zahlen brauche, dann gehe ich zu den Bodybuildern, misch die Szene auf und gut ist. Dann habe ich meine Zahlen.“ (R2)

Im Gegensatz zu den leichten Ermittlungserfolgen gegen Selbstnutzer im Freizeitbereich und außerhalb des organisierten Sports stünden die fehlenden Erfolge im Kampf gegen das Doping im internationalen Spitzensport:

„Das andere ist halt, ja, man hat so den Eindruck, als ob das Problem da ist, aber ich meine, der Fisch stinkt vom Kopf. Wenn ich den Herrn Bach höre, dann krieg ich die Krise (...). Weil man hat nicht den Eindruck, dass das von oben runter wirklich ernst gemeint ist mit der Bekämpfung.“ (R2)

b) Gesetzgeberische Umsetzung

Im Gegensatz zu der grundsätzlichen Kritik an der Anwendung des § 2 auf Selbstnutzer im Freizeitbereich stehen die überwiegend positiven Reaktionen auf die Ausgestaltung der Verbotstatbestände des § 2 im Übrigen. Hier ist nur eine dezidiert negative Stimme zu vernehmen gewesen, die ihr kritisches Urteil indes nicht näher begründete.

„Das ist ein schlechtes Gesetz, wenn ich nach meiner Einschätzung so sagen darf.“ (R 1)

Die deutliche Mehrheit der Befragten gelangt hingegen zu einem positiven Gesamtfazit, insbesondere wegen der in ihren Augen wichtigen Symbolik und der guten praktischen Handhabbarkeit der Vorschrift. So betonten zwei Staatsanwälte die besondere symbolische Bedeutung, die in der Ausgliederung der Verbotsnormen aus dem AMG und der Neuregelung im AntiDopG liege:

„Wenn es ein eigenes Gesetz dafür gibt, unterstreicht das natürlich dessen Wichtigkeit.“ (StA 2)

Ein anderer Staatsanwalt hob hervor, dass es wichtig gewesen sei, die Normen *„aus diesem Wust AMG, wo alles Mögliche drin geregelt ist, rauszuneh-*

men.“ Das AntiDopG habe den Normen „ein anderes Gewicht gegeben (...).“ (StA 3)

Eine zweite Gruppe von Befragten betonte die leichte Handhabbarkeit des § 2 und gute Nachvollziehbarkeit seines Inhalts. Ein Richter meinte dazu:

„Also man kann [die Vorschrift] umsetzen, (...) ohne viel Phantasie entwickeln zu müssen, wie das wohl gemeint sein könnte; das ist schon klar geregelt.“ (R 2)

Auch ein Staatsanwalt antwortete auf die Frage, ob § 2 gelungen oder eher nicht gelungen sei:

„§ 2 finde ich gelungen, weil er doch sehr übersichtlich ist. Ich habe da nichts auszusetzen, ich finde, das ist ein gut händelbares Gesetz.“ (StA 2)

Auch die Ermittler des Zolls begründeten ihr positives Fazit mit der Verständlichkeit und Praktikabilität der Vorschrift:

„Es ist leicht verständlich anwendbar für alle zu erklären. Nach einer gewissen Einarbeitung können die Kollegen insbesondere mit § 2 in Kombination mit den Verbotslisten, aber auch mit dem § 2 Abs. 3 mit der Stoffliste etwas anfangen. Was uns dann oftmals Probleme bereitet ist, welcher Stoff wohin kommt. Und weil sich die Stoffe schneller entwickeln, wie sag ich mal die Verbotsliste aktualisiert wird. Aber das können wir ganz gut, haben wir im Griff mit unserem Bildungs- und Wissenschaftszentrum, die uns da immer die neuesten Erkenntnisse liefern.“ (Zoll 1)

„Ja, die Arbeit hat sich durch die Einführung wesentlich erleichtert. Es ist ja ein sehr schmales, schlankes Gesetz, das uns endlich die Möglichkeit gegeben hat, einige Hilfsbrücken, die wir damals bauen mussten im Arzneimittelgesetz, die braucht man jetzt nicht mehr. (...) Jetzt hat man ganz klare Normen (...).“ (Zoll 1)

Lediglich ein Ermittler sagte, dass das AntiDopG keine größeren Veränderungen gegenüber der Anwendung des AMG mit sich gebracht hätte. Seine Arbeit sei „eigentlich gleichgeblieben wie vorher auch.“ (Zoll 2)

c) Verbesserungsvorschläge

aa) Materielles Recht

Materiell-rechtliche Verbesserungsvorschläge betrafen nicht die Tatbestände des § 2, sondern die Frage, ob (a) Mengen kumuliert werden dürfen, sowie (b) die Ausgestaltung der Dopingmittel-Mengenverordnung.

„Es gibt eine Klarstellung, die ich mir wünschen würde, und zwar (...) ist es so, dass selten nur ein Präparat konsumiert wird, sondern dass es immer eine Mischung ist, inklusive auch anderer Medikamente, die benutzt werden, um Nebenwirkungen zu bekämpfen, die dann entsprechend auch Dopingmittel sind. Es ist so, dass bei der Berechnung der nicht geringen Menge jeweils jeder Wirkstoff berechnet wird. Wenn ich jetzt z.B. drei verschiedene Präparate habe, und ich bin mit jedem Präparat einzeln beim 0,9-fachen vom Wirkstoff der nicht geringen Menge her, ist es so (...), dass die Werte kumuliert werden, so dass ich bei dreimal 0,9 eine 2,7-fache Überschreitung der nicht geringen Menge habe. Das wird aber nirgendwo klargestellt und nirgendwo dargestellt. (...) Es wäre schön, wenn man entweder im AntiDopG selber oder aber bei der Dopingmittel-Mengenverordnung oder in einem Begleitschreiben oder in der Gesetzesbegründung dazu deutlich machen würde, dass ausdrücklich kumuliert werden soll.“ (Zoll 3)

Dass die Möglichkeit der Kumulierung den Effekt verstärkt, Selbstnutzer im Fitnessbereich ohne Weitergabeabsicht zu kriminalisieren, wurde von dem Vorschlagenden nicht problematisiert. Darüber hinaus regte ein Interviewpartner eine Präzisierung der Dopingmittel-Verordnung an, die „manchmal nicht ganz eindeutig“ sei:

„Das weiß ich, weil unser Zolllabor findet und analysiert die Stoffe und die haben manchmal Fragezeichen im Kopf, wo es in welchen Teil oder ob überhaupt es in die Dopingmittel-Mengenverordnung passt aufgrund der Vielzahl der Stoffe, die gefunden werden. Also das klassische Testosteron ist überhaupt kein Ding, kein Problem, aber es gibt halt jede Menge neue Fancy-Stoffe. Da wäre es schön, wenn das leichter oder einfacher wäre.“ (Zoll 3)

Zur Erläuterung dieser Problematik verwies der Interviewpartner auf eine konkrete Anfrage:

„Ich lese das einfach mal vor: ‚Folgende Anregungen und Fragen zur Neuauflage der Dopingmittel-Mengenverordnung haben wir zusammengetragen: 1. Was genau sind ‚Andere mit anabol-androgenen Steroiden verwandte Stoffe‘? Gehören hier z.B. auch Trestolon, Epiandrosteron und Arimistan

dazu? Wo fängt die Strukturverwandtschaft an und wo hört sie auf? Muss für die Stoffe ein wissenschaftlicher Nachweis vorliegen, dass sie anabol wirken? Wie müsste dieser Nachweis aussehen (Tierversuch, klinische Studie)? Sind hier auch die so genannten ‚Prohormone‘ gemeint?

2. Grundsätzlich wäre es ausgesprochen hilfreich, wenn die CAS-Nummern zu den einzelnen genannten Stoffen angegeben wären. Denn nur hiermit lassen sich die genannten Namen (für einige gibt es zahlreiche Synonyme) sicher einer chemischen Struktur zuordnen (Beispiel: Internetsuche nach Methyl-nortestosteron: Demnach könnte Methyl-nortestosteron sein: 11 β -Methyl-19-nortestosterone (11 β -MNT), Methyl-dienolone (17 α -methyl-19-nor- Δ^9 -testosterone), Metribolone (methyl-trienolone; R-1881; 17 α -methyl-19-nor- Δ^9 ,11-testosterone), Normethandrone (methyl-strenolone; normethisterone; 17 α -methyl-19-nortestosterone) oder Trestolone (7 α -methyl-19-nortestosterone; MENT).

3. Es wäre hilfreich, wenn Selektive Androgen-Rezeptor-Modulatoren beispielsweise aufgezählt wären (LGD-4033, RAD 140, Enobosarm, Andarin, YK-11, ...)

4. Wie ist der Stoff SR9009 zu bewerten?

5. Bei Peptiden: Es gibt einzelne Peptide (z.B. GHRP6 und Pralmorelin), von denen es auch mit einer terminal angehängten Aminosäure (bisher: Glycin) modifizierte Varianten gibt. Sind diese auch unter den ‚Growth Hormone Releasing Peptides‘ miteingefasst?“ (Zoll 3)

bb) Prozessrecht und Ermittlungsbefugnisse

In Bezug auf Ermittlungsmethoden wurden zwei Punkte angesprochen: die Einführung einer dem BtMG vergleichbaren Kronzeugenregelung sowie eine Erweiterung des Katalogs des § 100a StPO um weitere Tathandlungsalternativen.

„Wichtig wäre für uns eine Einführung einer Kronzeugenregelung analog des § 31 BtMG. (...). Denn bis jetzt helfen wir uns ja nur aus mit einer nicht existierenden Kronzeugenregelung, die es ja im Antidopinggesetz nicht gibt, während man im BtMG ganz klar den 31er ziehen kann. Der wird auch regelmäßig bei uns bei größeren Aufgriffen dem Beschuldigten angeboten. Das heißt Klartext, ich habe jemanden mit einer großen Menge Rauschgift. Bevor ich ihn vernehme, muss er mir unterschreiben, dass ich ihm den § 31 BtMG zur Kenntnis gegeben habe, damit er in dem Moment erkennen kann, wenn ich hier Ross und Reiter nenne und der Behörde bei der Aufklärung von Straftaten behilflich bin, dass ich mir dann Straferleichterung er-

kaufen kann. Und das haben wir im AMG nicht, das wäre ein ganz klarer Vorteil, wenn wir sowas einführen können, analog dem § 31 BtMG.“ (Zoll 1)

Auch eine Erweiterung des Katalogs des § 100a Abs. 2 StPO wurde von einem Staatsanwalt angeregt:

„Man könnte darüber nachdenken, was jetzt 100a anbelangt, ob man da vielleicht noch Erweiterungen, also dass man möglicherweise den kompletten § 4 Abs. 4 unter den 100a stellt. Das wäre vielleicht eine sehr sinnvolle Überlegung.“ (StA 1)

Mehrfach wurde von Seiten der Ermittler der Bedarf nach einer stärkeren Koordination und Abstimmung der Ermittlungen und einem Informationsaustausch angesprochen. Insbesondere in Bezug auf Lifestyle-Präparate, die nach kriminalistischer Erfahrung häufig von älteren Menschen oder Personen mittleren Alters nicht zum Zweck des Dopings im Sport verwendet werden, wünschte sich ein Ermittler eine bessere Vorstrukturierung der Verfahren und eine Reduzierung der aufwändigen und offenbar oft folgenlosen Ermittlungen:

„Wir haben Präparate, die sind zwar gelistet, aber bei gewissen Präparaten haben wir jetzt Erfahrungswerte, dass die evtl. nicht damit im Zusammenhang stehen, also überwiegend, und kann sich da austauschen. Man kann sich vielleicht mal einen anderen opus operandi speziell für so etwas überlegen, ob man das einfach in den Verfahrensablauf mit reinbringt, ob man da vielleicht überhaupt eine strafrechtliche Anhörung führen müsste oder ob man sagt: Wir haben jetzt so viele Erkenntnisse aus dem Verfahren; bei gewissen Indikatoren, die wir hier vorliegen haben, könnte man evtl. das Verfahren noch ein bisschen abkürzen.“ (Zoll 2)

Von praktischer Bedeutung war ferner die Frage, wer für die sichergestellten Dopingmittel zuständig ist. Dazu bemerkte eine Interviewpartnerin, *„dass es bei einigen Zollfahndungsämtern Probleme bzw. erhöhten Aufwand gibt und zwar dadurch, dass wir ja relativ viele Durchfuhren sicherstellen, beschlagnahmen, Verfahren einleiten, ist es halt so, dass auch die Staatsanwaltschaften unterschiedlich agieren. Manchmal wird komplett eingestellt nach § 170 Abs. 2, manchmal auch nicht. Das Problem ist: Was passiert mit den Asservaten? Wer vernichtet die und auf wessen Kosten werden diese Asservate – für die Durchfuhr, wohlgemerkt – vernichtet? Viele Staatsanwaltschaften ziehen sich zurück und sagen: Ach nein, wir können das nicht, das soll nur der Zoll machen. Maximal wäre es für den Zoll selber möglich, das präventiv nach dem Zollfahndungsdienstgesetz sicherzustellen. Das ist aber auch ein enormer Aufwand für jedes*

einzelne Asservat. Da ist das Problem gerade, dass unterschiedlich verfahren wird, wer, wann, wie, was zerstört und wer welche Kosten trägt. Es sind halt relativ viele Mengen.“ (Zoll 3)

Schließlich verwies, auf Verbesserungen angesprochen, ein Vertreter des Zolls auf die zu geringen Ressourcen:

„Bei den Ressourcen ist es ganz klar der Personalkörper, der uns immer einen Riegel vorschiebt. Wir haben einen Personalfehlbestand, wie die komplette Bundeszollverwaltung. Und auch liegt zur Zeit der Schwerpunkt der Politik nicht im Bereich Zollfahndung, sondern Finanzkontrolle, Schwarzarbeit und FAU, so dass wir da ganz klar sagen müssen, da sind wir nicht over the top, sondern in der Priorität weiter hinten und konkret mit Auslandsbezug könnte ich nichts sagen, der Auslandsbezug mit den ausländischen Kollegen funktioniert wunderbar über diese Rechtshilfeschiene und bis jetzt waren wir immer in der Lage, schnellstmöglich die Kontakte herzustellen, um eventuell dann auch einfach nur abzufragen, hat man Interesse das Verfahren zu übernehmen, will man Ermittlungen führen und das ist ja das, worauf es ankommt.“ (Zoll 1)

III. Übergreifende Aspekte

Im Folgenden werden Feststellungen der Evaluierungsstudie dargestellt, die beide der bislang untersuchten Vorschriften (§§ 2-4) betreffen bzw. über die unmittelbar mit den materiell-rechtlichen Regelungen verbundenen Themen hinausgehen.

1. Strafraumen und Verjährung

Die Strafraumen für § 2 und § 3 werden in der gemeinsamen Vorschrift des § 4 festgesetzt. Die Verjährung knüpft an das in § 4 normierte Höchstmaß an. Die mit § 4 verbundenen Fragestellungen sollen daher gemeinsam erörtert werden.

a) Strafraumen in § 4

Verstöße gegen § 2 und § 3 werden grundsätzlich mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe geahndet (§ 4 Abs. 1). Der Gesetzgeber hat sich insoweit für eine sanktionenrechtliche Parallelität entschieden, ob-

wohl das Schutzgut der das Selbstdoping betreffenden Straftatbestände nicht die Gesundheit ist, sondern die Integrität des organisierten Sports und seiner ethisch-moralischen Grundwerte wie Fairness und Chancengleichheit.¹²⁷ Angesichts der Tatsache, dass das strafrechtliche Verbot des Selbstdopings besonders umstritten war, ist es kriminalpolitisch nachvollziehbar, dass der Gesetzgeber das Selbstdoping nicht stärker kriminalisiert als Verstöße gegen § 2.

Durchbrochen wird die sanktionsrechtliche Parallelität allerdings an zwei Stellen:

Zum einen beziehen sich die Qualifikationstatbestände des § 4 Abs. 4 ausschließlich auf Verstöße gegen § 2 (in Nr. 1 für alle Handlungen in § 2, in Nr. 2 nur für § 2 Abs. 1 und 2). Hier gilt eine Strafandrohung von einem Jahr bis zu zehn Jahren Freiheitsstrafe; die Taten werden hierdurch zu Verbrechen hochgestuft.¹²⁸ Relevant ist diese Vorschrift nicht nur für die Strafzumessung, sondern auch für die Zulässigkeit der Telekommunikationsüberwachung, die § 100a Abs. 2 Nr. 3 StPO auf Fälle des § 4 Abs. 4 Nr. 2 lit. b beschränkt, sowie für die Kronzeugenregelung des § 46b StGB, die nur für qualifizierte Straftaten gilt, nicht aber für den Grundtatbestand des § 4 Abs. 1.

Zum anderen bestehen unterschiedliche Strafandrohungen für die Erwerbs- und Besitzstrafbarkeit. Der Erwerb oder Besitz von Dopingmitteln in nicht geringen Mengen nach § 2 Abs. 3 wird mit einer Freiheitsstrafe von bis zu drei Jahren geahndet (§ 4 Abs. 1). Wer hingegen gem. § 3 Abs. 4 ein Dopingmittel erwirbt oder besitzt, um es ohne medizinische Indikation bei sich anzuwenden oder anwenden zu lassen und um sich dadurch in einem Wettbewerb des organisierten Sports einen Vorteil zu verschaffen, dem droht eine Höchstfreiheitsstrafe von zwei Jahren (§ 4 Abs. 2).

Für die fahrlässige Begehungsweise (aller Tathandlungen nach § 2 Abs. 1) ist eine Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder Geldstrafe vorgesehen, § 4 Abs. 6.

127 BT-Drs. 18/4898, S. 18; *Momsen*, KriPoZ 2018, 21, 22; *Graf/Jäger/Wittig/Eschelbach*, Wirtschafts- und Steuerstrafrecht, 2. Aufl. 2017, § 4 AntiDopG Rn. 1. – Zum Begriff *Kubiciel*, KriPoZ 2018, 21 ff.

128 § 4 Abs. 5 sieht allerdings die Möglichkeit eines minder schweren Falles vor; die Strafe nach Abs. 4 ermäßigt sich dann auf Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren.

aa) Anhebung der Höchststrafe in § 4 Abs. 1

Einige der Experten aus der Justiz¹²⁹ sprachen sich für eine Anhebung der Höchststrafe in § 4 Abs. 1 auf fünf Jahre aus. Dies wurde zum einen damit begründet, dass das bisherige Strafmaß den Anschein erwecke, dass es sich beim Umgang mit Dopingmitteln um Bagatellkriminalität handele.

„Ich finde den Strafrahmen bei der Höchststrafe viel zu niedrig. Ich würde absolut dafür plädieren, da einen Strafrahmen bis zur Freiheitsstrafe von fünf Jahren für das Grunddelikt aufzunehmen, weil ich meine, was ist das für ein Signal an die Öffentlichkeit, wenn ich sage Verstoß gegen Antidopinggesetzgebung ist wahnsinnig wichtig zu verfolgen und wir wollen hier sauberen Sport haben und sanktionieren es dann wie eine kleine Fundunterschlagung oder wie eine tätliche Beleidigung.¹³⁰ Also vom Strafrahmen her weckt es so den Anschein von Bagatellkriminalität und das soll es ja nicht sein. Das heißt, wenn man ein Signal setzen will, dann sagen wir, die Verfolgung ist uns wichtig, dann müssten wir es zumindest auf eine Verfolgung wie für einen Ladendiebstahl upgraden.“ (StA 3)

Die Experten wiesen zudem darauf hin, dass der unerlaubte Umgang mit Dopingmitteln mit der Betäubungsmittelkriminalität vergleichbar sei. Durch eine Anhebung der Höchststrafe könne man einen Gleichklang mit den Vorschriften des BtMG erreichen.¹³¹

„Jetzt hat man hier eben nur bis drei Jahre im Bereich Doping. Da spricht man eben doch eine mildere Strafe aus im Vergleich zu § 29 Abs. 1 Betäubungsmittelgesetz. Also da sagt man, da sind es bis fünf Jahre. Da wäre sicherlich eine Erhöhung wünschenswert auf fünf Jahre.“ (StA 1)

Andere Interviewpartner aus der Justiz hielten die Strafrahmen hingegen für angemessen und konnten keinen Änderungsbedarf feststellen. Auch die Athletenvertreter lehnten eine Anhebung der Strafrahmen ab.

129 Drei der Staatsanwälte hielten die Anhebung für sinnvoll, vier Staatsanwälte sahen – ebenso wie die Richter – keinen Änderungsbedarf.

130 Die Höchststrafe für die tätliche Beleidigung beträgt allerdings zwei, nicht drei Jahre; § 185 StGB.

131 Angesprochen wurde von einem Experten auch, dass sich im AntiDopG keine Regelung zum Handeltreiben mit Waffen findet, das in § 30a BtMG als Qualifikationstatbestand aufgeführt ist.

„Das ist ja durchaus im Normalbereich. Ja. Also ich meine, man hat ja die volle Bandbreite. Von daher, es geht immer so weit nach oben, aber dann gibt man ja in den seltensten Fällen die Strafen.“ (R 2)

„Also das ist ja so ein bisschen reduzierter Strafraumen im Vergleich zu diesem Standardstrafrahmen sag ich mal, der oft ja dann Geldstrafe, Freiheitsstrafe vorgibt. Hier ist es ein bisschen reduziert. Ich halte es für ausreichend. Der Strafraumen gibt genug Spielraum, um zu sachgerechten Entscheidungen im Einzelfall zu kommen.“ (StA 6)

„Ich bin nicht dafür, dass die Strafen noch erhöht werden.“ (A 2)

Dabei wurde auch darauf hingewiesen, dass eine Erhöhung des Strafraumens für die Athleten keine abschreckende Wirkung entfalten würde. Entscheidender sei, die Strafverfolgung effektiver zu gestalten und ein reales Entdeckungsrisiko zu schaffen.¹³²

„Ich glaube, das ist eine begrenzte Wirkung. Ich denke nicht, dass es jetzt dazu führt, dass man Doping verhindert. (...) Es war vorher schon so, dass man als Sportler sehr, sehr große Konsequenzen hat. Dass man aus dem Sport ausgeschlossen ist. Dass man erst einmal seinen Lebensunterhalt verliert. Dass man sozial geächtet wird. Das hat so weitreichende Folgen. (...) Man muss einfach das Risiko, erwischt zu werden, erhöhen und nicht die Strafe drakonisch erhöhen.“ (A1)

bb) Inkonsistenz der geltenden Strafraumen?

Einige Experten wiesen auf eine mögliche Inkonsistenz bei der Strafraumenfestlegung für die Erwerbs- und Besitzstrafbarkeit hin. Wie oben dargestellt, ist der Erwerb oder Besitz von Dopingmitteln in nicht geringen Mengen nach § 2 Abs. 3 mit einer Höchstfreiheitsstrafe von drei Jahren bedroht; für den Erwerb und Besitz von Mitteln zum Zweck des Selbstdopings gem. § 3 Abs. 4 gilt hingegen eine Höchstfreiheitsstrafe von zwei Jahren. In der Diskrepanz der angedrohten Maximalstrafen wurde teilweise eine unnötige Privilegierung von Sportlern gesehen.

„[Es] ist tatsächlich nicht verständlich, warum der Spitzensportler nur mit einer Strafe aus einem Rahmen Geldstrafe bis Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren und der Breitensportler mit einem Strafraumen und Geldstrafe bis Frei-

132 Dazu auch Eising, Die Strafbarkeit des Eigendopings, 2018, S. 165 ff.

heitsstrafe von drei Jahren sanktioniert werden soll. Das hat so den Anschein einer Privilegierung und das ist nicht verständlich. (...) Da finde ich schon, das muss nicht sein. Zumal ja eigentlich der Leistungssportler auch von der Wertigkeit, finde ich, zumindest einem Breitensportler gleich verfolgt werden und eben nicht privilegiert werden sollte.“ (StA 3)

„Das ist ein Widerspruch: Dass der Besitz bei Spitzensportlern nicht so sehr bestraft wird wie bei Nicht-Spitzensportlern. Das ist so. Das finde ich nicht angemessen.“ (StA 2)

Andere Experten widersprachen der Kritik mit dem Argument, dass die Tatbestände unterschiedliche Voraussetzungen an die Strafbarkeit formulieren.

„Das ist ja eigentlich das Gegenteil einer Privilegierung. Spitzensportler sind strafbar, wenn sie auch geringe Mengen Dopingmittel besitzen, wohingegen ein Breitensportler, wenn er eine geringe Menge Dopingmittel besitzt, nicht strafbar ist.“ (StA 7)

b) Verjährung

Für Straftaten nach § 4 Abs. 1 und 2 gilt die allgemeine Verjährungsfrist des § 78 Abs. 3 Nr. 4 StGB, die fünf Jahre beträgt. Erfüllt der Täter einen der Qualifikationstatbestände in § 4 Abs. 4, beläuft sich die Verjährungsfrist gem. § 78 Abs. 3 Nr. 3 StGB auf zehn Jahre. Hieran ändert auch das Vorliegen eines minder schweren Falles nach § 4 Abs. 5 nichts, vgl. § 78 Abs. 4 StGB. Die Fahrlässigkeitstaten in § 4 Abs. 6 verjähren gem. § 78 Abs. 3 Nr. 5 StGB in drei Jahren.

In der Aktenanalyse spielten Fragen der Verjährung keine Rolle. Dies dürfte auch dem Umstand geschuldet sein, dass das AntiDopG und mit ihm der Tatbestand des Selbstdopings erst im Dezember 2015, also vor weniger als fünf Jahren, in Kraft getreten ist.

Die Experten sahen hinsichtlich der Verjährungsfristen keinen Änderungsbedarf.

„Da gab es bis jetzt noch keine Probleme. Keine Änderungswünsche.“ (StA 4)

Die Erhöhung der Verjährungsfrist für die Qualifikationstatbestände des § 4 Abs. 4 auf zehn Jahre gegenüber der Verjährung der Vorgängerregelung in § 95 AMG von fünf Jahren wurde von den Experten positiv bewert-

tet. Hier kommt zum Tragen, dass die Vorschrift nicht mehr als Regelbeispiel, sondern als Verbrechenstatbestand ausgestaltet ist.

„Das spielt jetzt auch gerade im Bereich Aderlass eine Rolle, weil der Arzt ja 2011 in dem Bereich tätig war und jetzt eine ganze Reihe von Blutdopingbehandlungen wegfällt, weil zu Zeiten des AMG damals die Verjährungsregelung einfach 5 Jahre war. Mit 10jährigen Verjährungsfristen hätte man ja sehr viel weiter zurück gehen können. Also da sind jetzt alle Fälle, die vor den damaligen Olympischen Spielen in Sotschi im Februar 2014 waren, hinten runtergefallen. Das waren viele Fälle. Da waren also auch prominente Sportler dabei, die man hätte verfolgen können, wenn es damals die zehnjährige Verjährung schon gegeben hätte.“¹³³

c) Bewertung

aa) Höchststrafe

Aus Sicht der Sachverständigen steht nicht zu befürchten, dass eine Höchststrafe von drei Jahren zu einer Relativierung des im AntiDopG normierten Unrechts führt. Eine Maximalstrafe von drei Jahren findet sich im StGB nicht nur in Fällen klassischer „Bagatelldelinquenz“, sondern an ganz unterschiedlichen Stellen, etwa für die Datenhehlerei (§ 202d StGB) und die Verbreitung jugendpornographischer (§ 184c StGB) oder volksverhetzender Schriften (§ 130 Abs. 2 StGB). Auch praktisch käme der Anhebung der Höchststrafe keine Bedeutung zu: Zum einen ist es an deutschen Gerichten üblich, sich – woraufhin der *Experte R2* hinweist – an der Mindeststrafe, nicht an der Höchststrafe eines Delikts zu orientieren. Zum anderen hat die empirische Studie gezeigt, dass fast alle Verfahren wegen Selbstdoping-Delikten folgenlos eingestellt werden. Lediglich drei ausgewertete Verfahren endeten mit Strafbefehlen wegen Selbstdopings; zwei der darin ausgesprochenen Strafen sind am unteren Rand der nach § 40 Abs. 1 S. 1 StGB zulässigen Anzahl (30 bzw. 40 Tagessätze). Dass die geltenden Strafraumen die Festsetzung einer der Tatschuld gerecht werden, den Strafe nicht zuließen, lässt sich folglich nicht feststellen. So gesehen, hat die Diskussion um die Erhöhung der Höchststrafen gegenwärtig keine

133 Das Kürzel des Staatsanwaltes wird hier nicht genannt, um durch die Bezugnahme auf das „Operation Aderlass“-Verfahren keine Rückschlüsse auf die Zuordnung anderer Äußerungen des Experten zuzulassen.

rechtspraktische Bedeutung. Unabhängig davon ist auch zu bezweifeln, dass von einer Anhebung der Höchststrafe eine deutlich erhöhte general- und spezialpräventive Wirkung ausginge.¹³⁴

Gleichwohl steht es dem Gesetzgeber selbstverständlich frei, aus symbolischen Gründen die Strafraumen im AntiDopG an die des BtMG anzupassen. Zwingend ist eine solche Angleichung auch aus systematischen Gründen allerdings nicht; das AntiDopG und das BtMG ähneln einander zwar in ihrer Struktur und der Formulierung der Tatbestände, verfolgen jedoch unterschiedliche Schutzzwecke. Hinzu kommt, dass Betäubungsmittel erheblich größere Schäden beim Einzelnen und in der Gesellschaft verursachen als Dopingmittel.

bb) Erwerbs- und Besitzstrafbarkeit

Die Tatbestände in § 2 Abs. 3 und § 3 Abs. 4 unterscheiden sich nicht allein mit Blick auf ihren Adressatenkreis, sondern in erster Linie hinsichtlich ihrer Schutzrichtung. § 2 Abs. 3 sanktioniert den Erwerb und Besitz von nicht geringen Mengen als Vorfelddelikt zum Handeltreiben.¹³⁵ § 3 Abs. 4 hingegen sanktioniert den Erwerb und Besitz von Dopingmitteln auch in geringen Mengen als Vorfelddelikt zum Selbstdoping. Da für das Handeltreiben und das Selbstdoping in § 4 Abs. 1 der gleiche Strafraumen vorgesehen wird, ließe sich systematisch gut begründen, auch die Strafandrohungen für die jeweiligen Vorfelddatbestände anzugleichen. In diesem Fall wäre es jedoch konsequent, die Höchststrafe von § 2 Abs. 3 abzusenken, um dem geringeren Unrecht eines Vorfelddatbestandes Rechnung zu tragen. Ob dies rechtspolitisch ratsam ist, hat der Gesetzgeber zu entscheiden.

cc) Verjährungsregelungen

Nach Auffassung der Sachverständigen besteht derzeit kein Anlass, die Verjährungsregelungen zu ändern.

134 In der Kriminologie und Strafrechtstheorie ist anerkannt, dass Präventionseffekte weniger von der im Gesetz angedrohten Strafe und ihrer Höhe als vielmehr von der Wahrscheinlichkeit einer Entdeckung und Sanktionierung sowie von der Zügigkeit der staatlichen Reaktion auf die Tat ausgehen. S. dazu *Eisenberg/Kölbel*, Kriminologie, 7. Aufl. 2017, § 41 Rn. 14, 22 ff., § 42 Rn. 5 ff.

135 BT-Drs. 18/4898, S. 25; Körner/Patzak/Volkmer/Volkmer, BtMG, 9. Aufl. 2019, AntiDopG § 4 Rn. 42.

2. Einrichtung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften und -gerichten

Schwerpunktstaatsanwaltschaften zur Bekämpfung der Doping-Kriminalität existieren derzeit in Freiburg, München und Zweibrücken; in anderen Bundesländern – etwa in Hessen – wird über ihre Einrichtung diskutiert. Ein Schwerpunktgericht für Dopingdelikte wurde bislang nur in Zweibrücken (Rheinland-Pfalz) eingesetzt.

a) Die Forderung von NADA und Athletenverbänden

Die NADA und die Athletenverbände haben in ihren Stellungnahmen die Schaffung weiterer Schwerpunktstaatsanwaltschaften und -gerichte gefordert. Begründet wird der Vorschlag mit der Komplexität der Materie, die eine besondere Spezialisierung insbesondere der Ermittlungsbeamten erfordere.

„Schließlich plädiert die NADA dafür, mehr Schwerpunktstaatsanwaltschaften für Verstöße gegen das Anti-Doping-Gesetz in Deutschland zu etablieren. Nur spezialisierte und geschulte Ermittler/-innen sind in der Lage schnell, effizient und zielgerichtet zu handeln. Die gute Zusammenarbeit zwischen der Schwerpunktstaatsanwaltschaft München I und den österreichischen Ermittlern/-innen ist als positives Beispiel anzuführen.“¹³⁶

„Damit in Zukunft ähnliche Fälle aufgedeckt werden können, bedarf es ausreichender Kapazitäten und Expertise seitens der Ermittlungsbehörden. Wir halten es deshalb für sinnvoll, weitere Schwerpunktstaatsanwaltschaften zur Bekämpfung von Doping einzurichten.“¹³⁷

In den Interviews wiederholten die Experten aus NADA und Verbänden ihren Wunsch nach einer stärkeren Spezialisierung in der Justiz. Die Experten berichteten dabei von schlechten Erfahrungen mit Staatsanwaltschaften und Gerichten, die über wenig Expertise im Umgang mit Dopingdelikten verfügten.

136 NADA, Öffentliche Anhörung des Sportausschusses des Deutschen Bundestages, Änderungs- und Ergänzungsbedarfe im Anti-Doping-Gesetz (AntiDopG), S. 5.

137 Athleten Deutschland e.V., Anhörung des Sportausschusses, 23.10.2019, S. 3.

„Wir haben zwar manchmal den einen oder anderen interessierten Staatsanwalt, der vielleicht auch schon mal einen Fall auf dem Tisch hatte, aber das hängt dann vom Zufall oder vom Glück ab, ob er gerade Zeit hat, ob er die Kapazitäten hat und diesen Fall dann auch betreiben kann.“ (N)

Die Befragten führten insbesondere auch die häufige Einstellung von Verfahren darauf zurück, dass die Staatsanwälte nicht mit dem AntiDopG und den praktischen Herausforderungen von Ermittlungen im Bereich des Sportdopings vertraut seien.

„Grundsätzlich hat man schon den Eindruck, und das kenne ich auch aus meiner vorherigen Verwendungsmöglichkeit, dass normale Staatsanwaltschaften einfach sehr weit weg von diesen sehr spezifischen Fragestellungen sind und die Fälle sehr, sehr schnell eingestellt werden – eigentlich schneller, als man schauen kann. Dass es da einfach einer gewissen Expertise bedarf im Bereich des Dopings und eines bestimmten Fachwissens, wie das funktioniert, wo man auch suchen muss. (...) Da haben wir schon das Gefühl gehabt, das kenne ich wirklich aus Erfahrung, dass Staatsanwaltschaften, die nicht mit diesen Fällen und Sachverhalten betraut sind – aus welchen Gründen auch immer, das möchte ich auch gar nicht bewerten – trotzdem die Fälle sehr schnell einstellen und da überhaupt nicht ermittelt wird.“ (A 3)

Mit den Schwerpunktstaatsanwaltschaften haben die Experten hingegen positive Erfahrungen gemacht.

„Bei den Schwerpunktstaatsanwaltschaften gerade in München, Freiburg und Zweibrücken, da sind die Organisationsformen so strukturiert, dass man zügig, professionell und zielgerichtet agieren kann. (...) Dann kann auch etwas wie jetzt in Erfurt, München und Seefeld entsprechend zügig umgesetzt werden. Da kann man dann sehen, was die Staatsanwaltschaft dann auch wirklich kann. (...). Das haben wir in wenigen anderen Bereichen, wo es keine Schwerpunktstaatsanwaltschaften gibt.“ (N)

b) Zur Einrichtung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften

aa) Die Sicht der befragten Experten aus der Justiz

Die befragten Staatsanwälte sprachen sich überwiegend für die Einrichtung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften aus. Sie teilten dabei die Einschätzung der Verbände, dass eine effektive Anwendung des AntiDopG

spezielle Kenntnisse nicht nur des Rechts, sondern auch aus dem sportmedizinischen Bereich voraussetze.

„Also die Schaffung von Schwerpunkt-Staatsanwaltschaften halte ich für sehr, sehr sinnvoll. Es zeigt die Erfahrung immer wieder in Doping-Strafverfahren (...). Es ist durchaus ein Randbereich, der aber diverse Spezialkenntnisse erfordert, nur an den § 4 Abs. 7 zu denken oder allein bei normalen Besitzfällen beim § 4 Abs. 1 Nr. 3 die Frage nicht geringe Menge, was ist eine nicht geringe Menge? (...) Vor dem Hintergrund halten wir eben Schwerpunktstaatsanwaltschaften für sehr, sehr wichtig und es wäre auch wünschenswert, dass eben neben Baden-Württemberg, Bayern, Rheinland-Pfalz auch die anderen Bundesländer den Schritt gehen würden, entsprechende Schwerpunktstaatsanwaltschaften zu gründen.“ (StA 1)

„Und ich finde schon, dass eine Spezialisierung erforderlich ist, weil da ja nicht nur Kenntnisse aus dem Bereich des Strafrechts von Nöten sind, sondern man braucht ja auch medizinische Kenntnisse, pharmazeutische Kenntnisse, anatomische Kenntnisse, chemische Kenntnisse. Also wie ist die Wirkung dieser Präparate im Körper? Wie werden sie hergestellt? Also all diese Geschichten kann man nicht leisten, wenn man Dopingsachen nebenbei in einem Betäubungsmittelreferat führt. Dafür sind diese Dopingfälle auch dann zu kompliziert und zu komplex, als dass man die einfach so nebenher bearbeitet. Also die Schwerpunktstaatsanwaltschaft halte ich für absolut notwendig und auch gut.“ (StA 3)

Auch Staatsanwälte, die selbst nicht in Schwerpunktstaatsanwaltschaften arbeiteten, hielten eine Konzentration der Ermittlungsarbeit für sinnvoll.

„Ja, das halte ich für sinnvoll, weil einfach das Know-how konzentriert wird und man dann doch vielleicht öfter einmal Leistungssportler einfach in größerem Umfang bekommt. Ich sehe das ja hier bei der StA. Wir haben wirklich selten Leistungssportler. Wenn man das im ganzen Bundesland konzentrieren könnte, hätte man sicher öfter damit Berührungspunkte.“ (StA 2)

Neben besseren Kenntnissen der Materie wurde ein Vorteil der Schwerpunktstaatsanwaltschaften darin gesehen, dass die Staatsanwälte die bestehenden Dopingstrukturen in ihrem Bundesland besser überblicken.

„Vorteile der Schwerpunktstaatsanwaltschaft sind vor allem die Spezialisierung und auch die Möglichkeit, die jeweilige Dopingsszene in dem jeweiligen Bundesland auch ordentlich anzugehen. Also das ist so eine Sache. Wenn es mal Leute gibt, die da hinfassen, dann werden die Fälle automatisch kom-

men. Wir haben mit 170 Fällen im Jahr 2009 angefangen und haben im letzten Jahr 1500 Fälle gehabt.“ (StA 3)

Staatsanwälte in Schwerpunktstaatsanwaltschaften können zudem feste Kommunikationswege mit den Ansprechpartnern etwa beim Zoll oder der NADA aufbauen.

„Also Begründung auch für die Einrichtung der Staatsanwaltschaft war ja Dopingstrafrecht ist Sondergebiet und da sollen Sonderkenntnisse ausgebildet werden und dann möchte man auch eine bessere Vernetzung, so dass jetzt die zuständigen Staatsanwälte auch mit den entsprechenden Stellen bei Zoll, Polizei und NADA in Kontakt stehen. Das ist auch so. Also das ist mit Sicherheit ein Vorteil. Man hat feste Ansprechpartner. Und man kann so einen gewissen Automatismus einarbeiten. Was bei uns jetzt auch tatsächlich schon erfolgt ist, wenn man jetzt mehr mit den Verfahren befasst ist, ist man natürlich ein bisschen tiefer drin in der Materie, als wenn man jetzt als regulär zuständiger Staatsanwalt, keine Ahnung, fünf Fälle im Jahr in dem Gebiet bekommt. Dann ist man natürlich nicht so drin.“ (StA 6)

Andere Befragte hielten die Einrichtung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften nicht für zwingend erforderlich. Ein Experte war der Ansicht, dass eine Spezialisierung an sich in jedem Deliktsbereich von Vorteil sei und das AntiDopG hier keine grundlegenden Besonderheiten aufweise.

„Ich meine, die Schwerpunktstaatsanwaltschaften bringen natürlich den Vorteil, dass man spezialisiertes Personal hat, die solche Verfahren dann einfacher und schneller lösen können. Natürlich ist es so, dass das für jeden Rechtsbereich gilt. Also spezialisierte BTMLer oder spezialisierte Kollegen im Bereich Sexualstrafrecht oder ähnliches sind natürlich auch in ihrer Materie dann dementsprechend besser, ohne dass man die Notwendigkeit sieht, eine Schwerpunktstaatsanwaltschaft zu errichten. (...) Also ich halte es weder für verkehrt, noch hielte ich es für zwingend geboten.“ (StA 5)

Ein Staatsanwalt wies darauf hin, dass die Konzentration der Verfahren nach dem AntiDopG auch Schwierigkeiten bei der Verfahrensführung mit sich bringen könne; etwa dann, wenn neben dem Vorwurf des unzulässigen Umgangs mit Dopingmitteln auch Betäubungsmitteldelikte im Raum stünden.

„Es gibt aber halt auch Nachteile. Bei uns sind die in erster Linie dadurch begründet, dass oft Verfahren, die irgendwie zusammenhängen, dann so durch diese Zuständigkeitsverteilung so ein bisschen auseinandergerissen werden. Das heißt, in Koblenz, das ist also im Norden von Rheinland-Pfalz,

wird beispielsweise bei einer Wohnungsdurchsuchung Dopingmittel und Betäubungsmittel festgestellt. Dann läuft das Betäubungsmittelverfahren mal erst in Koblenz, das Dopingmittelverfahren wird direkt an uns abgegeben, weil das bei der Polizei mittlerweile bekannt ist. Und dann läuft man sich so ein bisschen gegenseitig nach. Wer hat jetzt noch welches Verfahren und wer führt das jetzt sinnvollerweise zusammen und macht das überhaupt Sinn, das zusammenzuführen? Also da geht schon, bevor man die eigentliche Ermittlungsarbeit betreibt, geht schon viel Zeit ins Land bis man sich mal organisiert hat, wer jetzt diese Verfahren betreibt. Werden sie getrennt betrieben oder muss man sie zusammen betreiben, auch um etwaigen Straftatengebrauch oder so zu vermeiden. Das ist immer ein bisschen problematisch.“ (StA¹³⁸)

Lediglich ein Experte (der selbst nicht in einer Schwerpunktstaatsanwaltschaft arbeitete) sprach sich gegen eine Konzentration der Zuständigkeit aus. Diese mache für herausgehobene Verfahren im Spitzensport Sinn, nicht aber für das Gros der Fälle im Bereich des Bodybuildings oder Breitensports.

„Die Schaffung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften würde nur dann Sinn machen, wenn diese sich in der Tat auf Straftaten betreffend den Spitzensport konzentrieren würden. Spitzensport würde natürlich nicht nur die Sportler betreffen, sondern auch die Trainer, Betreuer und sonstiges medizinisches Umfeld von Spitzensportlern. Aber eine Konzentration von Verfahren nur bei einer StA, die sonstige Vergehen des Breitensports im Bodybuilding-Bereich zum Gegenstand hätte, würde einfach nur Ressourcen vergeuden, weil dann eine StA zuständig ist für einen Fall der aufgefundenen Dopingampulle im Rahmen einer Verkehrskontrolle in Nordhessen, während die Schwerpunktstaatsanwaltschaft in Südhessen sitzt. Das wäre einfach nur eine Verschwendung von Ressourcen.“ (StA¹³⁹)

138 Die Nennung einer Nummer erfolgt hier aufgrund des konkreten Bezugs zum Bundesland nicht, um keine Rückschlüsse auf die Person des Staatsanwaltes bei anderen Antworten zu ermöglichen.

139 Die Nennung einer Nummer erfolgt hier aufgrund des konkreten Bezugs zum Bundesland nicht, um keine Rückschlüsse auf die Person des Staatsanwaltes bei anderen Antworten zu ermöglichen.

bb) Erkenntnisse aus der Aktenauswertung

Die Aktenanalyse stützt – vorsichtig – die Einschätzung, dass Schwerpunktstaatsanwaltschaften durch etablierte Strukturen und größere Erfahrungen im Umgang mit Dopingdelikten eine effektivere Verfolgung leisten können. Allerdings dürfen die Erkenntnisse der Aktenauswertung hier nicht überbewertet werden, da sie sich auf Fälle des Selbstdopings beschränken.

Zwei der drei Strafbefehle wurden von der Schwerpunktstaatsanwaltschaft in Freiburg erlassen; von der dortigen Staatsanwaltschaft wurden auch die meisten Verfahren wegen Selbstdopings zur Verfügung gestellt. Hingegen lag aus der Schwerpunktstaatsanwaltschaft Zweibrücken nur ein einschlägiges Verfahren vor; das Verfahren wurde jedoch gründlich und unter Einsatz verschiedener Ermittlungsmaßnahmen durchgeführt. Bei allen Schwerpunktstaatsanwaltschaften zeigt sich, dass ein konkreter Tatvorwurf formuliert wurde, anstatt – wie sonst häufig beobachtet (siehe oben S. 12) – pauschal auf das AntiDopG zu verweisen. Auch die Kommunikation mit der NADA und dem Zoll verlief in den Schwerpunktstaatsanwaltschaften reibungslos. Die Schwerpunktstaatsanwaltschaften stellten auch seltener nach § 153 StPO und häufiger nach § 170 Abs. 2 StPO ein. Dies kann als ein Indiz dafür gelten, dass die Tatbestandsmerkmale intensiver geprüft und bei auftretenden Ermittlungsschwierigkeiten nicht der einfache Weg einer Opportunitätseinstellung gewählt wurde.

c) Zur Einrichtung von Schwerpunktgerichten

Mit Blick auf die Einrichtung von Schwerpunktgerichten zeigte sich in den Interviews ein differenziertes Bild. Während der Vertreter der NADA Schwerpunktgerichte uneingeschränkt befürwortete, sprachen sich nur zwei der befragten Experten aus der Justiz eindeutig für eine zentrale gerichtliche Zuständigkeit aus. Die übrigen Experten sahen Vor- und Nachteile, die sich weitgehend die Waage hielten.

„Schwerpunktgerichte ist sicherlich ein zweischneidiges Schwert.“ (StA 1)

Erörtert wurde zunächst der Gewinn durch eine im Bundesland einheitliche Rechtsprechung bei der Auslegung des AntiDopG. Während teilweise eine konsistente Interpretation der Vorschriften für sinnvoll erachtet wurde, sahen andere die Gefahr einer Festigung der Rechtsprechung auf regionaler Ebene.

„Es hat natürlich auch Nachteile, dass sich möglicherweise Rechtsprechung in gewissen Bahnen festigen kann, andererseits hat es natürlich auch den Vorteil, dass sich eine gefestigte Rechtsprechung schneller ergibt.“ (StA 4)

Ebenfalls eine Rolle spielten Praktikabilitätsabwägungen. Einige der befragten Staatsanwälte sahen in der Einsetzung eines Schwerpunktgerichts die Möglichkeit, zeitaufwendige Reisen zu verschiedenen Gerichten im Bundesland zu vermeiden.

„Würde für uns den großen positiven Effekt haben, dass wir auswärtige Sitzungsdienste vermeiden könnten. Dann müssten wir nicht so viele Reisetätigkeiten unternehmen, die ja bei uns auch sehr viel Zeit in Anspruch nehmen, wo immer ein Kollege unterwegs ist.“ (StA 1)

Es wurde jedoch erkannt, dass eine zentrale Zuständigkeit des Gerichts im Umkehrschluss für den Beschuldigten oder die geladenen Zeugen erheblichen Aufwand bedeute.

„Für uns als Staatsanwälte ist es gut. Wir müssen nicht weit fahren, um das Ganze dann im Sitzungsdienst wahrzunehmen. Für die Beschuldigten, für sonstige Zeugen ist es nicht so gut. Die müssen dann alle nach Zweibrücken kommen. Es hat alles sein Für und Wider.“ (StA 5)

Auf diesen Aspekt wies auch ein Staatsanwalt aus Zweibrücken hin, der selbst Erfahrungen mit dem Schwerpunktgericht gemacht hatte.

„Man muss aber sagen, es hat natürlich auch immer den Nachteil: Wenn Sie das alles zusammenziehen, haben Sie ganz viele Zeugen, Polizeibeamte, der Beschuldigte selbst und die Rechtsanwälte. Die kommen oft von weit her. Wir führen ja hier Verfahren aus ganz Rheinland-Pfalz, d. h. auch aus Mainz, aus Koblenz oder aus Frankental müssen dann alle immer hier anrücken. Während, wenn das jetzt so geregelt ist, dass die gerichtliche Zuständigkeit regulär bleibt, dass dann im Grunde genommen nur der Staatsanwalt fahren muss, um die Anklage da jetzt etwa zu vertreten. Hat wie so Vieles Vor- und Nachteile.“ (StA¹⁴⁰)

Die meisten Befragten waren jedoch der Ansicht, dass eine spezielle Zuständigkeit aus fachlicher Sicht sinnvoll sei.

140 Die Nennung einer Nummer erfolgt hier aufgrund des konkreten Bezugs zum Bundesland nicht, um keine Rückschlüsse auf die Person des Staatsanwaltes bei anderen Antworten zu ermöglichen.

„Deswegen fordern wir Staatsanwaltschaften im Schwerpunkt, aber eben auch Gerichte, und das sehen wir auch verstärkt, dass ein Amtsgericht oder ein Landgericht Schwierigkeiten hat, im Alltag diese Spezialmaterie tatsächlich ordnungsgemäß darzustellen. Da hängt vieles an Aussage gegen Aussage, da hängt vieles davon an der Überzeugung der einzelnen Gutachter. Das ist Neuland für viele Gerichte, und auch da sollte man über eine besondere Schwerpunktsetzung nachdenken.“ (N)

Ein Staatsanwalt aus der Schwerpunktstaatsanwaltschaft in München berichtete, dass er und seine Kollegen die Gerichte im Umgang mit den weitgehend unbekannten Tatbeständen des AntiDopG häufig unterstützen müssten. Er schlug daher die Einrichtung von Schwerpunktgerichten zumindest in den jeweiligen OLG-Bezirken vor.

„Und Schwerpunktgerichte sind sinnvoll, weil wenn man sieht, wenn man bei einem kleinen bayerischen Amtsgericht anklagt und stellt halt fest, dass man auch unbedingt hinfahren muss, weil dann der Richter und auch der Verteidiger relativ nicht über so einen breiten Erfahrungs- und Kenntnis-schatz verfügt. Es fängt schon mit den Gesetzen an, dass wir diese ja den Gerichten immer schon vorab mit Anklageerhebung zur Verfügung stellen, so dass sie da nicht groß nachgucken müssen. Die kriegen sie von uns mitgeschickt. Aber einfach auch, um bei der Sachverhaltsaufklärung vor Gericht zu helfen. Also ist auch bei Gericht eine gewisse Spezialisierung wünschenswert. Ob das jetzt ein Gericht für ganz Bayern beispielsweise sein muss, oder ob es nicht vielleicht auch besser wäre, dass in den drei OLG-Bezirken ein Schwerpunktgericht installiert werden könnte, würde ich zu letzterem tendieren, einfach um dann die lokalen Besonderheiten so ein bisschen berücksichtigen zu können, weil die Szene ja im OLG-Bezirk Bamberg sicher anders ist als im OLG-Bezirk München. Aber grundsätzlich ist auch da aus Gründen der Spezialisierung natürlich wünschenswert, dass da entsprechend auch Schwerpunktgerichte aufgestellt werden.“ (StA¹⁴¹)

Ein Staatsanwalt aus Zweibrücken lobte die Arbeit der Richter am Schwerpunktgericht und sah mit Blick auf die fachliche Expertise klare Vorteile einer konzentrierten Zuständigkeit.

„Also die Richter, die jetzt damit befasst sind, sind halt auch einfach ein bisschen tiefer drin in der Materie. Sie reißen nicht mehr erschrocken die Au-

141 Die Nennung einer Nummer erfolgt hier aufgrund des konkreten Bezugs zum Bundesland nicht, um keine Rückschlüsse auf die Person des Staatsanwaltes bei anderen Antworten zu ermöglichen.

gen auf, wenn da mal eine Anklage kommt mit Doping. Das läuft hier wirklich ganz gut. Ich weiß, dass das bei den anderen Schwerpunktstaatsanwaltschaften beispielsweise nicht so ist. (...) Also den Vorteil, wenn man eine Konzentration haben will, das auf staatsanwaltschaftlicher und gerichtlicher Seite zu machen, würde ich mal sagen, ist aus rein fachlicher Sicht in der Tat gut.“ (StA¹⁴²)

Die befragten Richter waren sich hier uneinig. Während sich einer der Richter aufgrund der Komplexität der Materie für die Einrichtung von Schwerpunktgerichten aussprach, hielt der andere die rechtlichen Schwierigkeiten für überschaubar und spezielle Zuständigkeiten bei Gericht nicht für erforderlich.

„Das mit den Schwerpunktgerichten ist sinnvoll, weil es sich um ein unübersichtliches Gesetz handelt und jemand, der nur gelegentlich damit zu tun hat, einige Zeit zubringen muss, um das zu durchdringen.“ (R 1)

„Also ich denk nö, das ist nicht nötig. Das kriegt man hin. Die BtM-Verfahren sind ja auch nicht zentralisiert. Und das ist ja auch so eine Materie. (...) Von daher sehe ich das, also meine Güte, ja. Allein aus der Tatsache, dass es so selten vorkommt und man das Gesetz dann erstmal nachgucken müsste wahrscheinlich, wenn man als Wald- und Wiesenrichter das machen würde. Aber meine Güte, das gibt es ja öfter. Ich meine, ich habe jetzt hier einen Verstoß gegen das Tierschutzgesetz. Die gibt es ja auch nicht häufig. Dann guckt man halt dann auch mal rein. Also bitte.“ (R 2)

d) Bewertung

Die strafrechtliche Verfolgung von Dopingverstößen stellt die Ermittlungsbehörden vor eine Vielzahl neuer Herausforderungen. Das AntiDopG gehört zum Nebenstrafrecht und regelt eine Materie, mit der Staatsanwälte weder in ihrer Ausbildung noch in der späteren Praxis regelmäßige Berührungspunkte haben. Die Anwendung des AntiDopG erfordert Kenntnisse über unterschiedliche Sportarten, deren Organisation, Wettbewerbe und Vergütungsstrukturen sowie von Einsatzbereichen und Wirkungsweisen leistungssteigernder Mittel, um den Nachweis illegaler Substanzen in Do-

142 Die Nennung einer Nummer erfolgt hier aufgrund des konkreten Bezugs zum Bundesland nicht, um keine Rückschlüsse auf die Person des Staatsanwaltes bei anderen Antworten zu ermöglichen.

pingproben sowie die Aussagen von Sachverständigengutachten einordnen zu können. Die Aktenanalyse hat gezeigt, dass ein häufiger Grund für die Einstellung von Verfahren gerade die fehlende praktische Erfahrung mit Dopingfällen ist. Ermittler, die selten mit Dopingverfahren zu tun hatten, zeigten Unsicherheit etwa im Umgang mit einem Bestreiten des Beschuldigten und eine größere Zurückhaltung bei der Einholung von Sachverständigengutachten.

Zur Effektivierung der Strafverfolgung von Verstößen gegen das AntiDopG erscheint die Einsetzung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften daher sinnvoll. Staatsanwälte, die speziell für den Bereich zuständig sind, können das notwendige rechtliche und sportmedizinische Wissen erwerben und feste Kontakte zu den externen Ansprechpartnern (NADA, Athletenverbände, Sachverständige) aufbauen. Der Vorteil einer zentralen Zuständigkeit liegt nicht nur in der Konzentration von Kompetenz und Strukturen, sondern auch in der stärkeren Identifikation mit der Materie und der damit verbundenen Verantwortlichkeit für die Ahndung von Dopingstraftaten. Dass Verfahren aus „Scheu“ vor einem unbekannten Deliktsbereich oder allein aus Praktikabilitäts Erwägungen eingestellt werden,¹⁴³ dürfte bei einer Schwerpunktstaatsanwaltschaft nicht – oder deutlich seltener – zu befürchten sein.

Um der berechtigten Kritik an einer Aufspaltung einheitlicher Sachverhalte in ein Verfahren nach dem AntiDopG und ein Verfahren etwa nach dem BtMG zu begegnen, wäre die Festlegung der Zuständigkeit der Schwerpunktstaatsanwaltschaften auch für verbundene Verfahren sinnvoll.

Mit Blick auf die Einsetzung von Schwerpunktgerichten hat sich in der Evaluierung ein ambivalentes Bild ergeben. Für Schwerpunktgerichte spricht – ebenso wie für Schwerpunktstaatsanwaltschaften – die besondere fachliche Expertise, die eine konzentrierte Zuständigkeit und die regelmäßige Befassung mit ähnlich gelagerten Sachverhalten mit sich bringt. Allerdings erscheint eine Spezialisierung der Gerichte weniger dringlich: Den Richter erreichen lediglich die wenigen zur Anklage gebrachten Verfah-

143 Hierzu StA 6: *„Dann hat so eine Einstellung auch manchmal natürlich den Hintergrund, dass man sagt, ok, ich müsste hier noch weiter ermitteln und da noch weiter ermitteln und das ist alles irgendwie so ein bisschen kompliziert und ich weiß nicht so richtig. Und es lohnt sich meines Erachtens nicht, jetzt da noch tiefer einzusteigen, weil am Ende dann doch eine vergleichbar geringe Strafe nur zu erwarten ist. Das sind natürlich auch praktische Erwägungen. Also ich will jetzt nicht meinen Stand da in ein schlechtes Licht rücken, aber natürlich gibt es da auch immer einfach pragmatische Erwägungen. Lohnt sich das, da jetzt viel Arbeit zu investieren?“*

ren, so dass eine Einarbeitung – insbesondere auf Grundlage der staatsanwaltschaftlichen Vorarbeiten – problemlos möglich sein sollte. Ob ein Schwerpunktgericht eingesetzt werden soll, hängt daher maßgeblich von den Besonderheiten des jeweiligen Bundeslandes ab; eine klare Empfehlung sprechen die Sachverständigen deshalb hier nicht aus.

3. Zusammenarbeit mit der NADA und § 8 AntiDopG

Nach § 8 dürfen Gerichte und Staatsanwaltschaften der NADA personenbezogene Daten aus Strafverfahren von Amts wegen übermitteln, soweit dies aus Sicht der übermittelnden Stelle für disziplinarrechtliche Maßnahmen im Rahmen des Dopingkontrollsystems der NADA erforderlich ist und ein schutzwürdiges Interesse der betroffenen Person nicht entgegensteht. Mit der Regelung wollte der Gesetzgeber die NADA bei der Durchführung von Disziplinarverfahren unterstützen; die Ermittlungsergebnisse der Strafverfolgungsbehörden sollen der NADA bei der Sanktionierung von Sportlern und Athletenbetreuern zur Verfügung stehen.¹⁴⁴

Nach Erkenntnissen dieser Studie ist die Zusammenarbeit zwischen der NADA und den Staatsanwaltschaften vor allem für die Strafverfolgungsbehörden von Bedeutung: In Fällen des Selbstdopings ist es häufig die NADA, die Strafanzeige erstattet oder über positive Dopingproben und andere Auffälligkeiten informiert. Weiterhin fungierte die NADA regelmäßig als Ansprechpartnerin für Fragen zur Art des Dopingmittels sowie der Testpoolzugehörigkeit eines beschuldigten Athleten.

„Also die NADA ist prinzipiell selbstverständlich immer Ansprechpartner. Also wenn es Verfahren gibt, wo beispielsweise die Einordnung etwa eines Sportlers als Testpoolathlet strittig sein könnte, wird natürlich die NADA kontaktiert.“ (StA 5)

„Ich finde den Austausch sehr wichtig, weil die NADA natürlich das entsprechende Know-how hat, auch bezüglich bestimmter Substanzen, wie die abgebaut werden o.ä., oder ob jetzt der Kandidat im Testpool ist. Das wird ja schon abgefragt.“ (StA 2)

Experten aus den Schwerpunktstaatsanwaltschaften, die regelmäßig an einem Erfahrungsaustausch mit Vertretern der NADA teilnahmen, berichteten von den Vorteilen bestehender auch informeller Kontakte.

144 BT-Drs. 18/4898, S. 35.

„Ja, also man kennt die Leute einfach. Man kann da mal anrufen und kann auch so informell mal was fragen so vorab. Man hat E-Mail-Kontakt. Man trifft sich halt regelmäßig auf diesen Tagungen. Das ist immer sinnvoll, finde ich. Wenn man einen Ansprechpartner hat und wenn man die mal persönlich getroffen hat, dann ist ja die Hemmschwelle auch viel geringer, da mal anzurufen oder mal eine E-Mail hinzuschicken und mal zu fragen.“
(StA 6)

Während die NADA häufig die Staatsanwaltschaften mit wichtigen Informationen versorgt, ist der umgekehrte Informationsfluss insgesamt von geringerem Umfang und geringerer Bedeutung. Eine Kooperation im eigentlichen Sinne von § 8 fand also eher selten statt. Einigen Staatsanwälten war die Norm nicht im Einzelnen bekannt.

„Da bin ich jetzt etwas überfragt. Ich schaue nochmal genau, was in § 8 drinsteht.“ (StA 7)

Eine etablierte Praxis, der NADA Ermittlungsergebnisse für deren Disziplinarverfahren zur Verfügung zu stellen, bestand bei den meisten Staatsanwaltschaften nicht. In Betracht der geringen Anzahl bislang einschlägiger Fälle ist dieser Befund allerdings nicht überzubewerten.

„Ich bin mir nicht so sicher, ob ich jetzt persönlich schon nach den Möglichkeiten des AntiDopG diese Übermittlungen durchgeführt habe. Wenn es für das sportrechtliche Verfahren relevant und möglich ist, dann übermitteln wir natürlich die Erkenntnisse, soweit das rechtlich möglich ist. Aber ich persönlich kann mich jetzt nicht daran erinnern, das schon getan zu haben.“
(StA 4)

Wenn die Einleitung des Verfahrens auf einen Hinweis der NADA zurückging, wurde ihr – dies ergab sich auch aus den Akten – häufig die Abschlussverfügung übersandt.

„Die Informationsübermittlung besteht meistens darin, dass wir denen unsere Abschlussverfügung zur Kenntnis geben – das ist ja sozusagen diese Janusköpfigkeit des Sportrechts, dass das Antidopinggericht einerseits den strafrechtlichen justiziellen Arm hat und auf der anderen Seite den verbandsrechtlichen sportrechtlichen Arm, da sind die natürlich auch auf die Informationen, wie wir am Ende das Verfahren bewerten, angewiesen und haben auch ein entsprechendes Recht, diese Informationen zu erhalten.“ (StA 7)

Von einer intensiveren Kooperation berichteten hingegen zwei Staatsanwälte aus Schwerpunktstaatsanwaltschaften. Die Staatsanwälte forderten die NADA hier regelmäßig auf, den Athleten zunächst nicht über die posi-

tive Dopingprobe zu informieren, um den Erfolg der Ermittlungsmaßnahmen – etwa einer Wohnungsdurchsuchung – nicht zu gefährden. Im Gegenzug wurden der NADA die Ermittlungsergebnisse mitgeteilt.

„In der Regel geht es ja in solchen Fällen los, die NADA erstattet die Anzeige. Und dann haben die in der Regel ja ein sportgerichtliches Verfahren parallel laufen. Und in der Regel würden wir dann der NADA aufgeben, mit der Benachrichtigung des Athleten noch zu warten, bis wir unsere strafprozessualen Maßnahmen durchgeführt haben. In der Regel wird es dann beim Fall Besitz und Erwerb oder anwenden lassen würde es dann auf eine Durchsuchung rauslaufen. Und dann würde die NADA natürlich auch im Rahmen der Untersuchung die Informationen sich versuchen zu verschaffen. Was hat die Untersuchung ergeben? Ist was gefunden worden? Wie hat sich der Athlet im Rahmen des Strafverfahrens zu der Geschichte geäußert, um das dann wiederum ggf. in ihrem sportgerichtlichen Verfahren zu verwerten. Also über diesen § 8 AntiDopG ist schon die Möglichkeit öfter im Rahmen eines Verfahrens und auch schon frühzeitig im Rahmen eines Verfahrens Akteneinsicht zu gewähren oder Auskunft zu erteilen schon wesentlich erleichtert worden. Sie teilen praktisch schon auch während des Laufs des Verfahrens Ermittlungsergebnisse mit und warten nicht bis zum Abschluss des Verfahrens, also nicht mit einer Abschlussverfügung, sondern können auch zwei, drei, vier Mal im Lauf eines Verfahrens dann Akteneinsicht gewähren oder Auskunft erteilen.“ (StA 3)

Auch wenn die Befragten selbst wenig oder keine Erfahrung mit § 8 gemacht hatten, hielten sie die Regelung für grundsätzlich sinnvoll. Änderungsvorschläge wurden nicht geäußert.

„Ich würde die Regelung für ausreichend erachten. Ich finde sie sehr sinnvoll, denn sie bietet einfach eine rechtliche Grundlage für diesen Austausch. Man hängt nicht so in der Luft mit diesem Austausch und muss sich überlegen, ja ist es jetzt zulässig oder nicht. Man hat jetzt wirklich eine rechtliche Grundlage, auch mit der man arbeiten kann und das begrüße ich sehr.“ (StA 1)

„Es ist auf jeden Fall ein großer Fortschritt zu dem Zustand davor, wo ja vieles einfach nicht so geregelt war. Die Position der NADA war ja nicht so klar geregelt. Ich sehe jetzt wenig Probleme oder hätte jetzt keine Wünsche, was sich da ändern könnte, damit das alles besser würde.“ (StA 2)

Diese positive Einschätzung teilten auch die Athletenvertreter.

„Grundsätzlich war ja immer das Problem, wie das mit dem Datenaustausch zwischen NADA, Gericht und Staatsanwaltschaft funktioniert. Da es

an einer gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage für den Datenaustausch fehlte, war das immer eine sehr einseitige Zusammenarbeit. Das war gar nicht böse oder kritisch gemeint. Natürlich hat die NADA immer geliefert, aber die Staatsanwaltschaften konnten umgekehrt diese Daten überhaupt nicht überliefern. Dass es das jetzt gibt in § 8, finden wir eben sehr gut, weil es einfach zeigt, dass beide Systeme zusammenarbeiten sollten und auch beide Systeme über unterschiedliche Kenntnisse verfügen und auch nochmals mit ihrer Fallexpertise gezieltes Wissen einfach weitergeben sollen, genau da, wo die Möglichkeiten einer Stiftung des bürgerlichen Rechts oder eines Sportverbandes enden, nämlich wirklich zu ermitteln und zu erforschen. Dann sich sozusagen nochmals auszutauschen und zu sagen: Wo könnte der andere helfen?“ (A 3)

In ihrer Stellungnahme regt die NADA eine Erweiterung von § 8 auf sämtliche „zuständige, nationale und internationale Anti-Doping-Organisationen“ an. Die „internationale Vernetzung der NADA mit den Anti-Doping-Organisationen anderer Länder sowie mit der WADA“ mache es erforderlich, „den Informationsaustausch auch international zu erweitern“. Diese Forderung wurde im Experteninterview bekräftigt.

„Wir hatten einen konkreten Hinweis, aus Nordamerika kommend, dass ein Trainer mit Dopingsubstanzen nach Europa, insbes. nach Deutschland, einreisen möchte. Wir haben mit dem Zoll gemeinsam diese Information an den Zoll bringen können. Der Zoll konnte entsprechende Maßnahmen am Flughafen einsetzen und es führte auch dazu, dass sich bei dem Beschuldigten etwas finden ließ. Jetzt war es aber so: Er war kein deutscher Staatsangehöriger, auch wenn er sich in Deutschland nach dem Anti-Doping-Gesetz möglicherweise strafbar macht, ging es um die sportrechtliche Verfolgung – und die NADA hatte da im Endeffekt auf gut Deutsch keine Eisen im Feuer, weil es – wie gesagt – keiner war, der in unsere Zuständigkeit fiel und die Möglichkeit, Akteneinsichtsnahmegesuche zu stellen, von einer ausländischen NADA sind dann eben nicht möglich. Da wäre dann an diesem Beispiel zu sehen und auch sicherlich am Beispiel der ‚Operation Aderlass‘, dass hier die Möglichkeit des internationalen Austausches gestärkt werden muss.“ (N)

4. Schulungen

In der Evaluierung ist auch danach gefragt worden, ob und durch wen Schulungen zum AntiDopG nach dessen Inkrafttreten erfolgt sind. Wäh-

rend von Staatsanwälten und Richtern nicht von systematischen Schulungen berichtet wurde, scheint der Bereich des Zolls größere Schulungsaktivitäten entfaltet zu haben:

„Ja, wir haben Schulungen durchgeführt, das Zollkriminalamt insbesondere mit meinem Vorgänger, dem Kollegen B. Er hat ein Lehrgangskonzept konzipiert, so dass die Zollfahndung schon vor Einführung des Antidopinggesetzes einen Arzneimitteldopinglehrgang hatte, der alle damit bundesweit betroffenen Zollfahnder geschult hat, beim Zollkriminalamt mit diesem Deliktsbereich, was uns einen enormen Vorteil gegenüber der Polizei verschafft hat.“ (Zoll 1)

„Ja, teilgenommen habe ich, und zwar bei einem federführenden Kollegen. Man muss die regionalen Besonderheiten bei den Staatsanwaltschaften sehen, da sind dann auch manchmal regional unterschiedliche Schulungen. Der Kollege war schwerpunktmäßig bei der Zollfahndung tätig gewesen und ist mittlerweile in Pension. Der hat das dann ganz stark auf dem Fokus gehabt. Als das AntiDopG geschaffen wurde, habe ich mich mit ihm in Verbindung gesetzt und habe dafür Sorge getragen, dass er hier zum Flughafen kommt und hier eine Schulung hält. Ich habe dann entsprechend auch geschaut, dass wir so einen Pool für unseren Sachbereich bilden, uns unterhalten, wen wir daran teilnehmen lassen, wo das erforderlich wäre.“ (Zoll 2)

„Wir machen tatsächlich Schulungen für den Zollfahndungsdienst, also die Schulung entwerfen wir und dabei war dann selbstverständlich auch das AntiDopG enthalten. Also, wir machen Schulungen im Bereich Arzneimittel- und Dopingkriminalität.“ (Zoll 3)

Auch ein Vertreter des Bundeskriminalamts berichtete zwar nicht von Schulungen, aber von einem (nationalen und internationalen) Informations- und Erfahrungsaustausch:

„Wir übernehmen auch eine Politikberatung und wir nehmen sowohl an Gremien teil als auch, dass wir die z.T. ausrichten. Was ich damit meine, sind sog. Fachbearbeitungstagungen, wo aus dem ganzen Bundesgebiet die Fachdienststellen zusammengerufen werden oder sich einmal im Jahr treffen und ein Informationsaustausch stattfindet, als eben auch beispielsweise ein Informationsaustausch bei Veranstaltungen mit der NADA.“ (B)

Die Sportverbände selbst binden vor allem die NADA in die Schulungen ein. In welchem Ausmaß und mit welcher Nachhaltigkeit dies geschieht, ließ sich durch die Befragungen nicht feststellen. Immerhin berichtete

aber eine Verbandsvertreterin davon, dass den Themen Integrität im Sport und Doping künftig noch größere Bedeutung zukommen soll:

„Wir wollen das Thema aber auf jeden Fall weiter vorantreiben. Es ist so, dass es ja die Antidoping-Beauftragten in unseren Mitgliedorganisationen gibt. Da haben wir früher die Schulungen durchgeführt bzw. die Antidoping-Beauftragten-Tagung macht im Moment die NADA in Absprache mit uns. Wir wollen da auch schauen, dass wir da wieder engere Beziehungen zu unseren Mitgliederorganisationen aufbauen und natürlich auch zur Beratung zur Verfügung stehen.“ (D)

Gerade bei einem noch recht jungen Gesetz, das eine in rechtlicher und sportmedizinischer Hinsicht komplexe Materie regelt, sind Schulungen wichtig, um den Vorschriften zu praktischer Wirksamkeit zu verhelfen. Schulungen, wie sie der Zoll durchgeführt hat, sind daher ebenso sinnvoll wie Schulungen in den Verbänden und gegenüber Athletinnen und Athleten sowie ihrem Umfeld (Trainer, Betreuer und Ärzte). Dies nicht nur, um gelegentlich anzutreffende Informationsdefizite (etwa zur Normadressateneigenschaft) zu beseitigen, sondern vor allem, um auch auf diesem Weg einen kulturellen Wandel zu ermöglichen und die Geltung des Dopingverbots im individuellen und institutionellen Bewusstsein fest zu verankern.

C. Abschließende Stellungnahme der Sachverständigen

I. Allgemeine Bewertung

Das strafbewehrte Verbot des Selbstdopings (§ 3 i.V.m. § 4 Abs. 1 Nr. 4-5, Abs. 2) stellt die wesentliche materiell-rechtliche Neuerung des AntiDopG dar. Zudem hat der Gesetzgeber Straftatbestände des AMG in modifizierter und erweiterter Form in das AntiDopG überführt (vgl. § 2 i.V.m. § 4 Abs. 1 Nr. 1-3). Die Bekämpfung des Einsatzes von Dopingmitteln und Dopingmethoden im Sport dient laut § 1 dazu, die Gesundheit der Sportlerinnen und Sportler zu schützen, die Fairness und Chancengleichheit bei Sportwettbewerben zu sichern und damit zur Erhaltung der Integrität des Sports beizutragen. Diese Ziele werden in unterschiedlich starkem Ausmaß erreicht. Die Evaluation hat gezeigt, dass das AntiDopG in der Praxis vor allem die Gesundheit von Freizeitsportlern (vor selbstschädigenden Handlungen) schützt, weniger die Integrität des Sports.

1. Selbstdoping (§ 3)

Verfahren wegen Selbstdopings im Bereich des Wettkampfsports machen einen vergleichsweise geringen Teil der Ermittlungsverfahren aus. Diese enden ganz überwiegend mit Einstellungen und nur in sehr seltenen Fällen mit einem Strafbefehl; aus den Verfahrensakten, die die Staatsanwaltschaften den Sachverständigen zur Einsichtnahme vorlegten, ging keine einzige Verurteilung hervor.

Dass nur wenige Ermittlungsverfahren Verstöße gegen das Selbstdopingverbot betreffen, liegt weniger an der tatbestandlichen Ausgestaltung der §§ 3, 4. Entscheidender ist, dass die Strafverfolgungsbehörden nur selten belastbare Informationen über Fälle des Selbstdopings erhalten. Den Sachverständigen lag kein Verfahren vor, das auf die Meldung eines Verbandes oder Sportvereins zurückging. In der Regel werden Strafverfahren nach Anzeigen der NADA bzw. Informationen der NADA über positive Dopingproben eingeleitet. Diese betreffen naturgemäß einzelne Sportler, nicht Strukturen und Netzwerke.

Zugleich bestehen auf Seiten der Ermittlungsbehörden teilweise noch Unsicherheiten im Umgang mit Fällen des Selbstdopings. Einige Staatsan-

waltschaften stellten mit Blick auf die subjektive Tatseite deutlich überhöhte Anforderungen an die Annahme eines hinreichenden Tatverdachts. Auf die Einholung erforderlicher Sachverständigengutachten wurde häufig mit Hinweis auf die geringe Bedeutung der Sache verzichtet und die Verfahren nach § 153 StPO eingestellt.

Die Verfolgung von Selbstdoping könnte nach Ansicht der Sachverständigen durch Änderungen auf institutioneller Ebene und im Prozessrecht – insbesondere durch die Schaffung weiterer Schwerpunktstaatsanwaltschaften sowie die Einführung einer Kronzeugenregelung – verbessert werden (siehe unten II., 2.). Damit Verstöße gegen das Selbstdopingverbot effektiv geahndet werden, kommt es jedoch maßgeblich auf den Willen der Akteure im Sport sowie die Durchsetzung regelmäßiger Dopingkontrollen an. Zudem halten die Sachverständigen eine moderate Überarbeitung der §§ 3, 4 für notwendig, um den Anwendungsbereich des Selbstdopingverbotes klarer zu konturieren und bestehende Unklarheiten, insbesondere bei der Bestimmung des in § 4 Abs. 7 festgelegten Adressatenkreises, zu beseitigen (dazu unten II. 1.).

Insgesamt sollen die Empfehlungen eine Neufokussierung der praktischen Anwendung des AntiDopG ermöglichen: Ermittlungen wegen Verstößen gegen das Dopingverbot in Wettbewerben des organisierten Sports sollen stärker in das Zentrum treten – anstatt die Ressourcen von Zoll, Polizei und Staatsanwaltschaften weiterhin zu einem Gutteil für Ermittlungen gegen Bodybuilder und andere Selbstnutzer im Freizeitsport zu verwenden. Dazu dienen auch die Vorschläge, die § 2 betreffen.

2. Unerlaubter Umgang mit Dopingmitteln und unerlaubte Anwendung von Dopingmethoden (§ 2)

Verstöße gegen die Verbotsnormen des § 2 bilden den Schwerpunkt der Ermittlungstätigkeiten im Bereich des AntiDopG. Dabei machen Selbstnutzer – vornehmlich aus dem Bereich Bodybuilding – den Großteil der Beschuldigten aus. Da diese nicht an Wettkämpfen teilnehmen, in denen Sport- und Wettkampffregeln zu beachten wären, können die Fairness und Chancengleichheit bzw. die Integrität des Sports durch die Einnahme von Dopingmitteln keinen Schaden nehmen. Geschützt wird damit in erster Linie der dopende Freizeitsportler vor selbstschädigenden Handlungen. Dazu trägt maßgeblich der Umstand bei, dass die Dopingmittel-Mengenverordnung nach Auskunft der befragten Experten vergleichsweise niedrige Schwellenwerte für die Annahme einer nicht geringen Menge festsetzt,

so dass auch Bodybuilder für den Erwerb und Besitz von Dopingmitteln strafverfolgt werden, die sie selbst nutzen und mit denen sie keinen Handel treiben. Ein großer Teil der Ermittlungsressourcen, die das AntiDopG in Anspruch nimmt, wird mithin auf die Verfolgung von Freizeitsportlern verwendet, die ohne Wettkampfbezug dopen und vor allem sich selbst schädigen.

Ermittlungen gegen Personen, die mit Dopingmitteln im größeren Umfang handeln oder diese herstellen, bilden hingegen die Ausnahme. Wie weit die Rechtspraxis gegenwärtig den Verbotstatbestand des § 2 versteht, zeigt eindrücklich ein Ermittlungsverfahren, das gegen einen übergewichtigen Beschuldigten geführt worden ist, der ein Diätpräparat bestellt hatte, das einen vom AntiDopG erfassten Inhaltsstoff enthält.

„Ein offensichtlich übergewichtiger Mann hat Dopingmittel bestellt, jedenfalls (...) in der Dopingmittel-Mengen-Verordnung aufgeführte Produkte. Er hat angegeben bei der Polizei, er habe ein Mittel zur Gewichtsreduktion gesucht. Allein das setzt ja noch nicht voraus, dass der Tatbestand entfällt, weil auch das Training zur Gewichtsreduktion, was mit Dopingmitteln unterstützt wird, ist Doping im Sport. Etwas komplizierter wird die Sache dann, wenn er sagt, er wollte nie Sport machen, sondern das Präparat als Gewichtsreduktionsmittel beschreibt.“ (StA 5)

Die Strafbarkeit des Verhaltens hängt bei einem solch weiten Verständnis des Tatbestandes folglich davon ab, ob der Beschuldigte die Gewichtsreduktion (auch) durch sportliche Betätigung erreichen will oder allein durch die Einnahme des Präparates. Treibt er Sport, könnte er in den Anwendungsbereich des § 2 geraten; verzichtet er auf eine sportliche Betätigung und nimmt lediglich das Präparat ein, handelt er klar straflos. Mit den Zwecken des Gesetzes – Gesundheitsschutz, Schutz der Integrität des Sports – lässt sich die unterschiedliche Behandlung der Fallvarianten nicht rechtfertigen. Mehr noch: Die Diskrepanz bestätigt die Zweifel daran, dass die weite Auslegung des Erwerbs- und Besitzverbotes mit den Zielen des AntiDopG und dem Zweck des § 2 Abs. 3 vereinbar ist. Um die Tätigkeit der Ermittlungsressourcen besser auf strafwürdige Fälle auszurichten, wird unten (dazu unten II.2.b.) ein Vorschlag unterbreitet, der den in § 1 genannten Zielen Rechnung trägt und das von § 2 Abs. 3 verfolgte gesetzgeberische Anliegen konsequenter umsetzt; eine Änderung von § 2 Abs. 3 oder gar eine Neukonzipierung des Legitimationsmodells des § 2 ist dafür nicht erforderlich.

II. Konkrete Empfehlungen der Sachverständigen

1. Materiell-rechtliche Änderungen

a) Selbstdoping

Strafbar sind Verstöße gegen das Selbstdoping-Verbot nur für einen kleinen Kreis von Sportlerinnen und Sportler: Testpool-Athleten und diejenigen, die aus der sportlichen Betätigung unmittelbar oder mittelbar Einnahmen von erheblichem Umfang erzielen (§ 4 Abs. 7). Der Gesetzgeber begründet diese Einschränkungen des Anwendungsbereiches mit teleologischen sowie kriminalpolitischen Gründen.

In teleologischer Hinsicht wird argumentiert, dass die „Integrität des organisierten Sports (...) insbesondere durch das Verhalten der in der Öffentlichkeit wahrgenommenen Leistungssportlerinnen und Leistungssportler bedroht“ werde. An einer anderen Stelle heißt es sogar, dass „zu einem Vertrauensverlust in das Sportsystem (...) Manipulationen durch Doping *nur* bei den herausgehobenen Sportlerinnen und Sportlern führe.“¹⁴⁵ „Unrecht, das auch strafwürdig ist,“ werde „in diesem Rahmen *lediglich* von den Sportlerinnen und Sportlern verwirklicht, die ihren Sport leistungs- und wettkampforientiert auf hohem Niveau betreiben bzw. erhebliche Einnahmen aus der sportlichen Tätigkeit ziehen.“ Nur diese Sportlerinnen und Sportler stünden für den organisierten Sport, nur sie stellten Vorbilder dar und nähmen das Vertrauen in Anspruch, ihre sportlichen Erfolge mit lauterer Mitteln erlangt zu haben.

Diese Auffassung überzeugt nicht. Denn an dem von Verbänden organisierten und regelgeleiteten Wettbewerbssport nehmen ganz überwiegend Sportlerinnen und Sportler teil, die *keine* Testpool-Athleten sind und *keine* erheblichen Einnahmen erzielen. Anders gewendet: Der organisierte Sport, dessen Integrität das AntiDopG schützt (§ 1), findet ganz überwiegend in dem Bereich statt, den § 4 Abs. 7 von der Strafbarkeit ausnimmt. Teleologisch betrachtet, ist die Strafbarkeitseinschränkung des § 4 Abs. 7 StGB also gerade nicht folgerichtig, sondern eine begründungsbedürftige Abweichung von dem durch § 1 vorgezeichneten Zielpfad. Der Gesetzgeber stützt diese Abweichung auf das (sozialpsychologische) Argument, dass (nur oder vor allem) Spitzensportler bzw. Sportler, die mit ihrem Sport Einnahmen von nicht unerheblichem Umfang erzielen, Vorbilder darstellen und Vertrauen in integrires Verhalten in Anspruch nähmen. Dieser Be-

145 Sämtliche Zitate BT-Drs. 18/4898, S. 31.

trachtung liegt der Typus eines Spitzensportlers im Bereich von Sportarten mit hoher Medienöffentlichkeit zugrunde (Formel-Eins-Fahrer, Profiboxer, Bundesliga-Fußballspieler).¹⁴⁶ Deren Involvierung in einen Doping-Skandal wird ein besonders großes Potenzial zugeschrieben, das Vertrauen in die Integrität des Sports zu schädigen. Das mag so sein, auch wenn die erste Verurteilung des Profiboxers Felix Sturm wegen Selbstdopings nur kurzzeitig Gegenstand der Medienberichterstattung gewesen ist und kaum für öffentliche Empörung gesorgt hat. Darauf kommt es aber auch nicht an. Denn für den Schutz der Integrität des Sports ist nicht erheblich, ob „die Öffentlichkeit“ von der staatlichen Reaktion auf Doping erfährt. Entscheidend ist vielmehr, dass die gesellschaftlichen Gruppen, *die es angeht*, Kenntnis davon haben, dass der Staat auf ein integritätsverletzendes Doping reagiert. Die relevante Personengruppe sind also vor allem Sportlerinnen und Sportler; besonders relevant jene Sportlerinnen und Sportler desselben Sports und desselben Wettbewerbes: Sie sind es, für die die Regelinhaltung Bedeutung hat; sie füllen den Begriff der Integrität des Sports mit Leben. Und sie sind es auch, die – in der Regel als einzige – vom Doping eines Konkurrenten Kenntnis erlangen. Ob also ein Sportler im Kampf um die Fußball-Meisterschaft der Bezirksliga oder der Dritten Liga dopt, ist *sub specie* Integritätsschutz nicht relevant; erst recht spielt es keine Rolle, ob und wieviel der Spieler mit seinem Sport verdient.

Insbesondere die Einschränkung auf Sportlerinnen und Sportler, die Einnahmen von erheblichem Umfang erzielen, begegnet mit Blick auf den gesetzlichen Schutzzweck grundlegenden Bedenken. Die Strafwürdigkeit einer Einnahme von Dopingmitteln kann nicht davon abhängen, ob der Sportler oder die Sportlerin durch die Teilnahme an Wettbewerben Geld verdient. Derartige finanzielle Aspekte sind dem Schutzgut der Integrität des Sports fremd. Die Erwägung, dass erst die Aussicht auf Einnahmen Sportlerinnen und Sportler zum Doping motivieren könne, entspricht nicht den Realitäten des Sports in Deutschland. Für den weit überwiegenden Anteil der Sportlerinnen und Sportlern stellen finanzielle Vorteile nicht die maßgebliche Motivation für ihre Entscheidung, Leistungssport zu betreiben¹⁴⁷ und auch nicht für die Anwendung von Dopingmitteln

146 Vgl. zu diesen Beispielen BT-Drs. 18/4898, S. 32.

147 Siehe etwa *Gröpel/Schoene/Wegner*, Implizite und explizite Motive von Leistungs- und Freizeitsporttreibenden, *Zeitschrift für Sportpsychologie* (2015), 22, S. 6. Dass sich in den wenigsten Sportarten für Athleten in Deutschland überhaupt erhebliche Einnahmen erzielen lassen, ergibt sich auch aus der Studie des Bundesinstituts für Sportwissenschaft, *Breuer/Wicker*, Sportökonomische Analyse der Lebenssituation von Spitzensportlern in Deutschland, 2010.

dar.¹⁴⁸ Zudem stellt das Selbstdoping im Sinne des § 4 strafwürdiges Unrecht dar; besondere subjektive Absichten (namentlich: Erzielung von erheblichen Einnahmen) sind folglich nicht konstitutiv für das Unrecht, sondern könnten allenfalls Gegenstand eines Qualifikationstatbestandes sein. Im Hinblick auf den Grundtatbestand ist eine entsprechende zusätzliche Straf Voraussetzung aber teleologisch sachfremd.

Für eine Einschränkung des Anwendungsbereichs der § 4 Abs. 1 Nr. 4 und 5 bzw. Abs. 2 kann daher nicht der Zweck des Gesetzes sprechen, sondern allenfalls die Sorge um einen unverhältnismäßig weitreichenden Einsatz des Strafrechts auch gegen „reine Freizeitsportler“. Die Voraussetzung der (geplanten) Teilnahme an einem „Wettbewerb des organisierten Sports“ stellt allerdings eine ausreichend hohe Hürde da, um den reinen Freizeitsport von einer Strafbarkeit auszunehmen. Nach der Gesetzesbegründung werden hierdurch „in erster Linie Sportwettbewerbe des Spitzen- und Leistungssports“ erfasst, an denen Freizeitsportler gerade nicht teilnehmen. Private Turniere werden durch das Tatbestandsmerkmal folglich vom Anwendungsbereich des Verbots ausgeschlossen.¹⁴⁹ Dass Freizeitsportler an Wettbewerben des organisierten Sports teilnehmen, ist eine klare Ausnahme, die sich weitgehend auf größere Laufveranstaltungen beschränkt. Doping dürfte bei solchen Personengruppen auch keine praktische Bedeutung haben.¹⁵⁰ Auch mit Blick auf den Amateursport¹⁵¹ – der nach dem Schutzzweck des Gesetzes zu Recht normativ erfasst wird – erscheint das Risiko einer Überkriminalisierung im Lichte der durch die Evaluierung festgestellten sehr zurückhaltenden Anwendungspraxis als äußerst gering. Hinzu tritt, dass bei entsprechenden Veranstaltungen keine Dopingkontrollen stattfinden, die den Staatsanwaltschaften Hinweise auf Doping geben könnten (wie die Evaluierung gezeigt hat, sind insbesondere Hinweise der NADA für die Entstehung eines Anfangsverdachts entscheidend). Es ist daher nicht damit zu rechnen, dass ohne die Existenz der Strafbarkeitseinschränkung des § 4 Abs. 7 gegen eine große Anzahl von Freizeit- und Amateursportler wegen des Verdachts des Selbstdopings strafrechtlich ermittelt würde.

148 Nach Einschätzung der NADA ist ein finanzieller Vorteil nur einer von mehreren Gründen für Doping: <https://www.nada.at/de/praevention/dopipedia/marktshow-warum-wird-gedopt>.

149 BT-Drs. 18/4898, 27.

150 Sollten die Ermittlungsbehörden tatsächlich in einem solchen Fall Kenntnis von Selbstdoping erlangen, kann – auch im Lichte der aktuellen Praxis – davon ausgegangen werden, dass ein solches Verfahren eingestellt wird.

151 BT-Drs. 18/4898, 31.

Hingegen hat sich im Rahmen der Evaluation die Einschränkung des Täterkreises in § 4 Abs. 7 als das *zentrale materiell-rechtliche Problem* bei der Strafverfolgung von aufgedeckten und auch strafwürdigen Fällen des Selbstdopingverbots erwiesen. Insbesondere die Bestimmung der „erheblichen Einnahmen“ bereitet in der Praxis Schwierigkeiten und ist nicht selten ein wesentlicher Grund für die Einstellung des Verfahrens. Aus diesem Grund hat das AntiDopG bislang wenig Bedeutung für den Schutz der Integrität des Sports durch das strafbewehrte Verbot des Selbstdopings erlangt.

Diesem Befund lässt sich auf zwei Wegen begegnen: (1) Durch eine Konkretisierung von § 4 Abs. 7 oder (2) durch eine Streichung der Einschränkung.

(1) Die verbreitete Unsicherheit darüber, was eine erhebliche Einnahme ist und was nicht, ist zwar für ein neues Gesetz nicht untypisch. Allerdings dürfte es angesichts der Seltenheit strafrechtlicher Verurteilungen einige Zeit dauern, bis diese Fragen höchstrichterliche Klärung erfahren. Da Athletinnen und Athleten offenbar von einem deutlich höheren Schwellenwert ausgehen als die Staatsanwälte und sich daher der tatsächlichen Strafbarkeitsrisiken nicht bewusst sind, erscheint – wenn man eine entsprechende Eingrenzung des Täterkreises beibehalten will – eine Präzisierung der Norm sinnvoll. Wie hoch der Gesetzgeber die Einnahmen ansetzen möchte, ist eine rechtspolitische Frage. Im Einklang mit der bisherigen Praxis würde es sich anbieten, Einnahmen von erheblichem Umfang dann anzunehmen, wenn sie nach Abzug der für die Ausübung des Sports getätigten Ausgaben die in § 8 Abs. 1 SGB IV genannten Grenzen der Geringfügigkeit überschreiten.

Im Rahmen einer Reform des § 4 Abs. 7 wäre zudem zu empfehlen, die Regelung zum Täterkreis in § 3 zu überführen. Die Festlegung einer Täter-eigenschaft stellt eine erhebliche Strafbarkeitseinschränkung dar, die – auch aus Gründen der Verständlichkeit – bereits in der Verbotsnorm selbst und nicht erst in der Sanktionsvorschrift enthalten sein sollte.

Ob die Anforderungen an die Täterqualität als Tatbestandsmerkmal oder als objektive Bedingung der Strafbarkeit gestaltet werden, liegt im gesetzgeberischen Ermessen; allerdings besteht wenig Anlass, den besonderen Weg einer objektiven Strafbarkeitsbedingung zu wählen.

(2) Eine moderate Reform von § 4 Abs. 7 nach den oben skizzierten Grundsätzen vermag allerdings die grundlegenden Probleme, die mit der Begrenzung des Adressatenkreises verbunden sind, nicht zu lösen. Eine Konkretisierung der „erheblichen Einnahmen“ schafft zwar Klarheit bezüglich des Maßstabes. Sie ändert jedoch nichts daran, dass die Ermittlung

gen aufwendig sind: Die Staatsanwaltschaften müssten die Einnahmen des Beschuldigten durch den Sport und seine Ausgaben für den Sport rekonstruieren. Dadurch werden Opportunitätseinstellungen bereits in einem frühen Stadium begünstigt.

Die Beschränkung des Täterkreises wurde vom Gesetzgeber eingeführt, um „reine Freizeitsportler“ von einer Strafbarkeit auszunehmen. Wie oben dargelegt, zieht § 4 Abs. 7 den Kreis der Adressaten allerdings deutlich enger (siehe ausführlich oben B.I.2.c.). Von einer Strafbarkeit ausgeschlossen sind auch Leistungssportler, die (noch) nicht in einen Testpool aufgenommen wurden (etwa Athleten aus dem B-Kader) und die – was in einer Vielzahl von Sportarten üblich ist – keine erheblichen Einnahmen generieren. Der Sinn und Zweck des AntiDopG (insbesondere des § 3), die Grundwerte des Sports vor einer Beeinträchtigung durch Doping zu schützen, wird jedoch unabhängig davon berührt, ob der Teilnehmer in einem sportlichen Wettbewerb ein Testpool-Athlet ist oder etwa kurz davorsteht, diesen Status zu erreichen.¹⁵² Maßgeblich für das zu schützende Rechtsgut der „Integrität des Sports“ ist die Teilnahme an einem Wettbewerb des organisierten Sports, in dem sportspezifische Regeln zu beachten sind. Nicht maßgeblich ist hingegen, ob die Athletinnen und Athleten einem Testpool angehören oder ob sie Einnahmen aus diesen Wettbewerben erzielen.¹⁵³ Auch für die öffentliche Wahrnehmung dürfte es allein auf die Sportveranstaltung selbst ankommen; welcher der Teilnehmer konkret betroffen ist, wird für die Beeinträchtigung des Vertrauens in die Fairness im Sport nicht von Bedeutung sein.

Hinzu tritt, dass die Beschränkung des Täterkreises grundlegenden Gerechtigkeitserwägungen widerspricht und ehrliche Sportlerinnen und Sportler nur unzureichend schützt. Die Regelung in § 4 Abs. 7 führt zu einer unterschiedlichen Behandlung von Sportlerinnen und Sportlern, die in demselben Wettbewerb gegeneinander antreten. Einem Testpool-Athleten dürfte es kaum vermittelbar sein, dass er dem AntiDopG unterfällt, ein Konkurrent, der auf derselben Veranstaltung ebenfalls um den Sieg kämpft, hingegen nicht.

152 So auch MüKo-StGB/*Freund*, 3. Aufl. 2018, AntiDopG §§ 1-4 Rn. 112; *Brill*, SpuRt 2015, 153 ff.

153 Insbesondere ist es mit Blick auf das Schutzgut nicht überzeugend, dass die Erzielung erheblicher Einnahmen für die Strafbarkeit entscheidend sein soll: Für die Frage, ob die Integrität des Sportes verletzt wird, können monetäre Aspekte keine Rolle spielen.

Mit Blick auf den gesetzlichen Schutzzweck ist jede Teilnahme an einem Wettbewerb des organisierten Sports unter Anwendung eines Dopingmittels, das dem Sportler oder der Sportlerin einen Vorteil verschaffen soll, strafwürdig.

Die Sachverständigen empfehlen daher, die Einschränkung des Täterkreises in § 4 Abs. 7 ersatzlos zu streichen.

Es erscheint ratsam, in der Begründung das strafbarkeitseinschränkende Potential des Tatbestandsmerkmals des „Wettbewerbs des organisierten Sports“ herauszustellen. Aktenauswertung und Experteninterviews deuten darauf hin, dass dem Merkmal bislang (zu) wenig Bedeutung beigemessen wird. In diesem Zusammenhang könnte auch darauf hingewiesen werden, dass die Teilnahme an Wettbewerben des Bodybuildings nicht von §§ 3, 4 erfasst wird. Zwar stellt der Trainingsprozess eine sportliche Tätigkeit dar, der spätere Wettbewerb ist jedoch nicht sportlicher Natur, sondern eine Präsentation der Körpergestaltung.¹⁵⁴

Sollte der Gesetzgeber an einer ausdrücklichen Einschränkung des Normadressatenkreises festhalten wollen, wäre es ratsam, ein Abgrenzungskriterium zu wählen, das den intendierten Anwendungsbereich zielgenau umschreibt. In Betracht kommt hier die Formulierung eines Strafbarkeitsausschlusses für den „Freizeitsportler“. Die erforderliche Legaldefinition könnte dabei insbesondere in Zusammenarbeit mit der NADA entwickelt werden, die derzeit an einer entsprechenden Definition für den nationalen Anti-Doping Code arbeitet. Zu beachten wäre dabei, dass die Voraussetzungen praktisch gut handhabbar sein müssen und keinen größeren Ermittlungsaufwand zur Folge haben dürfen. Um die Probleme der geltenden Gesetzeslage zu vermeiden, sollten in die Definition insbesondere keine finanziellen Aspekte einbezogen werden.

b) Unerlaubter Umgang mit Dopingmitteln (§ 2)

aa) Um die knappen Ressourcen der Staatsanwaltschaften auf Fälle von größerer Bedeutung konzentrieren zu können und zugleich dopende Freizeitsportler nicht mit grundrechtsintensiven Ermittlungsverfahren zu überziehen, bieten sich zwei Möglichkeiten an:

154 Hierzu auch *Brill*, SpuRt 2015, 153, 154; *MüKo-StGB/Freund*, 3. Aufl. 2018, AntiDopG §§ 1-4 Rn. 39.

(1) Zunächst könnte man mit einer Stimme in der Literatur einen Wettkampfbezug für die Anwendbarkeit der Verbotsnormen des § 2 verlangen.¹⁵⁵ Damit rückten die Verbote des § 2 stärker in die Nähe von § 3 und ließen sich nicht nur mit dem Ziel des Gesundheitsschutzes rechtfertigen, sondern auch mit dem Schutz der Integrität des Sports. Eine solche Interpretation hätte jedoch zur Folge, dass der vom Gesetzgeber als Primärzweck des § 2 ausgewiesene Gesundheitsschutz in den Hintergrund tritt. Auch wenn man den Wettkampfbezug allein auf § 2 Abs. 3 beschränkte, blieben dann der Erwerb und Besitz großer Mengen an Dopingmitteln straflos, die erkennbar nicht mehr dem Eigengebrauch dienen können. Damit würde die gesetzgeberische Entscheidung, Erwerb und Besitz als Vorstufen für ein Handeltreiben unter Strafe zu stellen, dogmatisch und praktisch unterlaufen.

(2) Vorzugswürdig ist es daher, auf einem anderen Weg zu einer dem gesetzgeberischen Ziel angemesseneren Auslegung des § 2 Abs. 3 und zu einem zielgenaueren Einsatz von Ermittlungsressourcen zu gelangen. Der Gesetzesbegründung zufolge stellen der von § 2 Abs. 3 erfasste Erwerb und Besitz nicht geringer Mengen von Dopingmitteln „erfahrungsgemäß Vorstufen für einen Handel mit den entsprechenden Mitteln dar.“¹⁵⁶ Weil diese Mittel bei Anwendung zu Dopingzwecken die Gesundheit von Sportlerinnen und Sportlern in besonderem Maße beeinträchtigen, solle „bereits die Gefahr der Weitergabe effektiv verhindert werden. Deshalb werden bereits Handlungen, die typischerweise nur der Vorbereitung für die Weitergabe dienen, verboten.“¹⁵⁷

Indes hat die Evaluierung gezeigt, dass Verfahren auch gegen Beschuldigte geführt werden, bei denen die aufgefundenen Mengen so gering sind, dass der Erwerb bzw. Besitz – auch nach Einschätzung der Ermittler – nicht als Vorstufe für einen Handel bzw. eine Weitergabe an Dritte anzusehen ist. In den Interviews bestätigten die Befragten, dass sich Verfahren vor allem gegen „Selbstnutzer“ richteten. Als wesentlichen Grund für diesen Befund nannten sie dabei insbesondere die Dopingmittel-Mengen-Verordnung, deren Mengen so niedrigschwellig seien, dass sie bei fast jedem Fund erreicht werden und folglich auch Personen ohne Weitergabe- oder gar Handelsabsicht erfassen.

155 MüKo-StGB/*Freund*, 3. Aufl. 2018, AntiDopG, §§ 1-4 Rn. 23, 64.

156 BT-Drs. 18/4898, S. 25; MüKo-StGB/*Freund*, 3. Aufl. 2018, AntiDopG, §§ 1-4 Rn. 58.

157 Dazu BT-Drs. 126/15, S. 24 f.; BT-Drs. 18/4898, S. 25.

Erschwerend kommt hinzu, dass in der Rechtspraxis oftmals mehrere für sich genommen geringe Mengen unterschiedlicher Stoffe kumuliert werden, um durch die Addition die Überschreitung des Schwellenwerts zu einer nicht geringen Menge zu erreichen. Diese Praxis ist vor dem Hintergrund des vom Gesetzgeber verfolgten Ziels und des von ihm gewählten Legitimationsmodells nicht unbedenklich. Werden etwa zwei angebrochene Ampullen mit unterschiedlichen Stoffen aufgefunden, so ist die Weitergabe der Reste zum Zweck des Handeltreibens nahezu undenkbar; Verfahren wurden in diesen Fällen gleichwohl geführt.

Nicht zuletzt hat die Evaluierung gezeigt, dass sich Ermittlungen zunehmend gegen Personen richten, die sog. Anti-Aging und Lifestyle-Produkte zur Selbstnutzung ohne Dopingabsicht erwerben. Auch dies ist ein Beleg dafür, dass die Grenze zur straflosen Selbstnutzung geringer Mengen derzeit nicht sinnvoll gezogen wird.

Die Sachverständigen empfehlen daher, die Dopingmittel-Mengen-Verordnung stärker an das vom Gesetzgeber mit § 2 Abs. 3 verfolgte Ziel anzupassen und Mengenwerte festzuschreiben, bei deren Erreichung eine Absicht des Handeltreibens einigermaßen sicher vermutet werden kann.

Werden die strafbarkeitsbegründenden Mengen signifikant angehoben, so ist ein Verbot der Kumulierung von nicht geringen Mengen nicht erforderlich. Sollte dies nicht umgesetzt werden, empfehlen die Sachverständigen (hilfsweise, da diese Maßnahme nicht ausreichen würde, um die faktische Kriminalisierung von Eigenkonsum zu verhindern), in der Dopingmittel-Mengen-Verordnung klarzustellen, dass zumindest **keine Kumulierung von nicht geringen Mengen** erfolgen darf.

bb) Die Fahrlässigkeitstatbestände des § 4 Abs. 6 haben in der Praxis keine Bedeutung erlangt. Dies mag auch daran liegen, dass eine fahrlässige Herstellung, ein fahrlässiger Handel oder ein fahrlässiger Besitz von Dopingmitteln „zum *Zwecke* des Dopings beim Menschen“ konstruktiv kaum vorstellbar ist. In der Praxis sind Verfahren, bei denen eine fahrlässige Begehung von den Ermittlern in Betracht gezogen wird, sehr selten und enden in aller Regel mit einer Einstellung. Dies zeigt auch, dass Staatsanwaltschaften das Unrecht und die Schuld – so vorhanden – als gering erachten. Der vom Gesetzgeber genannte Charakter der Vorschriften als „Gesundheitsgefährdungsdelikte“ zwingt nicht zu einer Kriminalisierung. Vielmehr wäre zu begründen, weshalb die Gesellschaft vor einer fahrlässigen Verletzung der Verbote des § 4 Abs. 1 Nr. 1-3 geschützt werden muss. Diese Begründung ist kaum zu führen. Die Evaluierung hat gezeigt, dass es ei-

nes solchen Schutzes tatsächlich nicht bedarf. Denn anders als die von der Gesetzesbegründung erwähnten Vorbildtatbestände (fahrlässige Körperverletzung, fahrlässige Brandstiftung und fahrlässige Trunkenheit im Verkehr) spielt § 4 Abs. 6 in der Praxis keine Rolle. Der Ermittlungsaufwand und die mit den Ermittlungen einhergehenden grundrechtsrelevanten Belastungen der Beschuldigten stehen mithin in keinem angemessenen Verhältnis zum Ertrag und vor allem nicht zur verwirkten Schuld.

Da für die Fahrlässigkeitstatbestände in § 4 Abs. 6 kein zwingender Strafgrund existiert, die Kombination aus Fahrlässigkeitselementen und besonderen Absichten konstruktiv problematisch ist und es an einem praktischen Bedürfnis für einen „Auffangtatbestand“ fehlt, sprechen die Sachverständigen die folgende Empfehlung aus:

Die Sachverständigen empfehlen, § 4 Abs. 6 ersatzlos zu streichen.

2. Allgemeine prozessuale und institutionelle Änderungen

a) Kronzeugenregelung und Hinweisgebersysteme

Die relativ geringe praktische Bedeutung des Verbots des Selbstdopings in der Strafverfahrenspraxis und die vergleichsweise wenigen Verfahren gegen Spitzensportler erklären erfahrene Ermittler damit, dass *„wir die Fälle nicht bekommen“* (StA 3). Dies liegt auch daran, dass sich Doping in diesem Bereich im Verborgenen vollzieht; weder treten die Folgen der Taten sichtbar zu Tage noch existieren geschädigte Dritte, die von den Taten unmittelbar erfahren und diese anzeigen könnten. Die Ermittlungsbehörden sind also in besonderer Weise auf Informationen von Sportlerinnen und Sportlern und ihrem Umfeld angewiesen. Diese haben aber wenig Anreiz, Wissen von Straftaten zu offenbaren – insbesondere dann, wenn sie damit strafrechtliche Ermittlungen auf sich ziehen könnten. Zwar ist es den Staatsanwaltschaften auch ohne die Existenz einer Kronzeugenregelung möglich, eine Aufdeckungshilfe durch die Einstellung des Verfahrens zu honorieren. Für die Sportlerinnen und Sportler dürfte jedoch die Aussicht auf eine solche, gesetzlich nicht normierte Praxis nicht die notwendige Sicherheit bieten. Erst mit der Einführung einer Kronzeugenregelung bringt der Gesetzgeber verbindlich zum Ausdruck, dass und auf welche Weise er die Preisgabe relevanter Informationen privilegieren will. Es läge daher im Interesse einer effektiven Verfolgung von Dopingdelikten, einen sichtbaren Anreiz für eine Aufklärungshilfe durch Sportlerinnen und Sportler in Form einer klaren gesetzlichen Regelung zu schaffen. Dazu kann auch die

Schaffung einer Kronzeugenregelung gehören, wenn sich die Schaffung einer solchen in das legislative Gesamtgefüge einpassen lässt.

Aus diesem Grund empfehlen die Sachverständigen zum einen, dass die Sportverbände ihre Athletinnen und Athleten stärker als bislang über die Existenz und Funktionsweise der Hinweisgebersysteme der NADA und WADA informieren.

Zum anderen empfehlen die Sachverständigen zu prüfen, ob sich eine auf die Besonderheiten des Dopings im Sport zugeschnittene Kronzeugenregelung in das AntiDopG einführen lässt.

b) Schwerpunktstaatsanwaltschaften und Schwerpunktgerichte

Die Evaluierung hat deutlich gemacht, dass die Ermittlung von Verstößen gegen das AntiDopG eine Reihe von rechtlichen, medizinischen und kriminalistischen Spezialkenntnissen voraussetzt. Diese sind, wie die Evaluierung offenbart hat, vor allem bei Schwerpunktstaatsanwaltschaften vorhanden, während sich bei anderen Staatsanwaltschaften ohne entsprechende Spezialisierung häufig Probleme bei der Anwendung des AntiDopG zeigten.

Aus diesem Grund empfehlen die Sachverständigen den Bundesländern, dem Vorbild der Länder Baden-Württemberg, Bayern und Rheinland-Pfalz zu folgen und Schwerpunktstaatsanwaltschaften einzurichten.

Eine vergleichbare Notwendigkeit für die Einrichtung von Schwerpunktgerichten hat die Evaluierung hingegen nicht ergeben.

Annex: Leitfaden Staatsanwälte

A. Kerndaten

- 1) Wie lange arbeiten Sie in einer Abteilung, die mit Doping zu tun hat?
- 2) Mit wie vielen Fällen des Dopings hatten Sie in etwa zu tun?

B. Phänomen / Sachverhalte

Wie sehen typische Fälle von Doping aus, mit denen Sie zu tun haben?		
Was möchten wir wissen?	Weitere Fragen	Notizen
	– Welche Sportarten / -verbände sind überwiegend betroffen? – Welche Dopingmittel / -methoden werden überwiegend verwendet? – Wie wurde das Doping aufgedeckt? Haben Sie dafür ein illustratives Bsp.? – Was steht im Fokus: Hintermänner oder Selbstnutzer? Breitensport oder Leistungssport? – Geht es auch um Fälle organisierter Kriminalität? Eher Hintermännerbereich oder eher Labore? Haben Sie dafür ein illustratives Bsp.?	

C. Ermittlungen

1. Teil: Anfangsverdacht Woraus speist sich idR Ihr Anfangsverdacht – in Bezug auf den unerlaubten Umgang mit Dopingmitteln bzw. unerlaubte Anwendung von Dopingmethoden (§ 2)? – in Bezug auf das Selbstdoping (§ 3)?		
Was möchten wir wissen?	Weitere Fragen	Notizen
(von Amts wegen, Anzeige durch Hinweisgeber, Anzeige durch Sportverband bzw. Anzeige durch NADA)		
<u>Andere Verfahren</u>	– Kommt es häufig vor, dass sich aus einem anderen Verfahren (zB gegen Hintergrundlabore) Ansätze für weitere Verfahren ergeben? Können Sie ein illustratives Beispiel nennen? – Kommt es häufig vor, dass sich aus Verfahren, die wegen Verstößen nach § 2 geführt werden, Ermittlungsansätze für Verfahren wegen Selbstdopings nach § 3 ergeben?	
<u>NADA</u>	– Wie bedeutsam ist die Kenntniserlangung durch die NADA für Ihre Ermittlungsarbeit? – Haben Sie bei Ihren Ermittlungen auf Unterlagen aus Verbands-sanktionsverfahren zurückgegriffen?	
<u>Bewertung und Empfehlungen</u>	– Halten Sie die bestehenden Wege der Kenntniserlangung für ausreichend? Ggf.: Was könnte getan werden, um die Kenntniserlangung der StA zu verbessern?	

Teil 2: Ermittlungs- und Zwangsmaßnahmen / Nachweisprobleme Welche Ermittlungs- und Zwangsmaßnahmen setzen Sie ein und mit welchem Erfolg? (Unterschiede bei § 2 und § 3?)		
Was möchten wir wissen?	Weitere Fragen	Notizen
<u>Angewandte Maßnahmen</u>	– Welche Ermittlungsmaßnahmen wenden Sie zur Aufklärung von Doping-Fällen regelmäßig an? (Unterschiede bei § 2 und § 3?)	
<u>TKÜ</u>	– Hat die Zulässigkeit der TKÜ ihre Ermittlungsmöglichkeiten verbessert?	
<u>Kronzeugenregelung</u>	– Wie wichtig ist die bereits existierende, auf gewerbs- oder bandenmäßige Fälle des § 2 Abs. 1 und 2 beschränkte* Kronzeugenregelung ? – Ist die Erweiterung der Kronzeugenregelung für Ihre Arbeit notwendig?	
<u>Bewertung und Empfehlungen</u>	– Welche neuen Ermittlungsmöglichkeiten hat Ihnen das AntiDopG gegeben? Waren sie sinnvoll und ausreichend? Welche zusätzlichen rechtlichen Befugnisse wären sinnvoll, um Doping-Fälle effektiv aufklären zu können?	
<u>Beweisschwierigkeiten</u>	– Was sind die größten Schwierigkeiten in der Beweisführung?	
<u>SchwerpunktStA/-gericht</u>	– Was ist der Vorteil einer SchwerpunktStA? Halten Sie die Schaf-	

* § 46b StGB: Voraussetzung ist eine im Mindestmaß erhöhte Strafe. Das ist nur bei Banden/Gewerbsmäßigkeit der Fall.

	fung von SchwerpunktStA für sinnvoll? – Halten Sie die Schaffung von Schwerpunktgerichten für sinnvoll?	
--	--	--

Teil 3: Verfahrensabschlüsse

- **Wie enden Verfahren nach § 2 meistens? Gibt es Besonderheiten gegenüber anderen Delikten?**
- **Wie enden Verfahren nach § 3 meistens? Besonderheiten gegenüber anderen Delikten?**

Teil 4: Informationsaustausch mit der NADA

Welche Rolle spielt der Informationsaustausch nach § 8 AntiDopG?

Was möchten wir wissen?	Weitere Fragen	Notizen
<u>Praktische Abläufe</u>	– Wie läuft die Zusammenarbeit praktisch ab? – Wie häufig übermitteln Sie Informationen und aus welchen Gründen entscheiden Sie sich dafür? (grundsätzlich oder Prüfung im Einzelfall – nach welchen Kriterien?)	
<u>Reaktionen der NADA</u>	– Gab es in den Fällen, in denen Sie Informationen geliefert haben, Konsequenzen von Seiten der NADA? Ist das der Regelfall?	
<u>Bewertung und Empfehlungen</u>	– Wie bewerten Sie die einschlägigen Gesetzesänderungen? Haben Sie Verbesserungsempfehlungen oder halten Sie die Regelung für ausreichend?	

D. Rechtliche Fragen

Teil 1: Rechtliche Fragen zu § 2 AntiDopG Das AntiDopG hat arzneimittelrechtliche Strafvorschriften in teils erweiterter und veränderter Form übernommen. Wir möchten mit Ihnen über diese, in § 2 zusammengefassten Tatvarianten sprechen, bevor wir auf das Selbstdoping zu sprechen kommen. Wie wichtig war die Neukodifizierung für Ihre Arbeit? Können Sie einen illustrativen Fall nennen, in denen die Neuregelung für Ihre Arbeit praktisch wichtig gewesen ist?		
Was möchten wir wissen?	Weitere Fragen	Notizen
<u>Überführung der Tatbestände aus dem AMG in das AntiDopG</u>	– Haben die einschlägigen Straftatbestände durch die Übernahme in das AntiDopG eine neue symbolische und praktische Bedeutung erhalten?	
<u>Erweiterung des Anwendungsbereichs um neue Tathandlungen</u>	– Das AntiDopG hat die Verbote um neue Begehungsweisen erweitert (herstellen, Handel treiben, veräußern, abgeben, in oder durch den Geltungsbereich dieses Gesetzes zu verbringen): ▪ Wie beurteilen Sie diese Erweiterungen? ▪ Können Sie einen illustrativen Fall nennen, in dem die Gesetzesänderung einen rechtlichen Unterschied gemacht hat, zB eine abweichende Verfahrensbeendigung bedingt hat? ▪ Wie wichtig und wie praktikabel sind die Fahrlässigkeitstatbestände § 4 Abs. 6? ▪ Ist die Einschränkung der Besitzstrafbarkeit nach § 2 Abs. 3 auf Fälle „nicht ge-	

	ringer Mengen“ Ihres Erachtens angemessen?	
<u>Besonderer schwerer Fall zu Qualifikationen</u>	– Besonders schwere Fälle wurden durch die Neufassung als Qualifikationstatbestände ausgestaltet. Welche Änderungen hatte das für Sie in der Praxis? (Verbrechenscharakter / keine Einstellung mehr möglich...)	
<u>Mögliche Vortat für Geldwäsche</u>	– Hat sich in der Praxis etwas dadurch geändert, dass die Taten jetzt mögliche Vortaten für die Geldwäsche sind?	
<u>Ausdrückliche Erfassung der unerlaubten Anwendung von Dopingmethoden</u>	– Das Gesetz erfasst nunmehr auch die unerlaubte Anwendung von Dopingmethoden . ▪ Wie beurteilen Sie diese Gesetzesänderung? ▪ Können Sie einen illustrativen Fall nennen, in dem die Gesetzesänderung einen rechtlichen Unterschied gemacht hat, zB eine abweichende Verfahrensbeendigung bedingt hat?	
<u>Bewertung und Empfehlungen</u>	– Halten Sie den Tatbestand insgesamt für gelungen? Was würden Sie ggf. ändern?	

Teil 2: Rechtliche Fragen zu § 3 AntiDopG Haben sich rechtliche Probleme bei der Anwendung des neuen Rechts zum Selbstdoping gezeigt? Welche?		
Was möchten wir wissen?	Weitere Fragen	Notizen
<u>Selbstdoping: Allg. Einschätzung</u>	– Sind die das Selbstdoping betreffenden Straftatbestände ausreichend präzise formuliert und praktisch handhabbar ?	Probleme Spitzensportler? Einnahmen?
<u>Adressatenkreis</u>	– Hat sich der von § 4 Abs. 7 gewählte Zuschnitt des Adressatenkreises praktisch bewährt? ▪ Wie bestimmen Sie den Begriff „ Einnahmen erheblichen Umfangs “?	
<u>Objektiver Tatbestand</u>	– An welcher Stelle des objektiven Tatbestandes stellen sich häufiger rechtliche Fragen (Normadressateneigenschaft, fehlende medizinische Indikation)? Haben Sie dafür ein illustratives Bsp.?	
<u>Subjektiver Tatbestand</u>	– Bereiten die Vorsatzerfordernisse besondere Schwierigkeiten? (etwa: Kenntnis von Normadressateneigenschaft, fehlende med. Indikation etc.)	
<u>Erwerbs- und Besitzstrafbarkeit ohne mengenmäßige Beschränkung</u>	– Hat sich die Kriminalisierung des Erwerbs bzw. Besitzes auch geringer Mengen zum Zweck des Selbstdopings praktisch bewährt?	
<u>Fehlende Versuchstrafbarkeit hinsichtlich des Erwerbs bzw. Besitzes</u>	– Ist das Fehlen der Versuchstrafbarkeit angemessen oder sehen Sie darin eine Privilegierung bestimmter Sportler?	
<u>Bewertung und Empfehlungen</u>	– Halten Sie den Tatbestand insgesamt für gelungen? Was würden Sie ggf. ändern?	

Teil 3: Strafraumen und Verjährung Wie beurteilen Sie die Vorschriften zum Strafraumen und zur Verjährung?		
Was möchten wir wissen?	Weitere Fragen	Notizen
<u>Strafraumen</u>	– Sind die Strafraumen Ihrer Ansicht nach stimmig und angemessen? <i>Halten Sie die Privilegierung für Spitzensportler beim Strafraumen der Besitzstrafbarkeit für angemessen?</i>	
<u>Verjährung</u>	– Sind die Verjährungsfristen angemessen lang?	
<u>Bewertung und Empfehlungen</u>	– Halten Sie die Regelungen des AntiDopG in diesen Punkten für gelungen? Welche Änderungen würden Sie ggf. empfehlen?	

E. Gerichtsverfahren

Gerichtsverfahren Welche Erfahrungen haben Sie in den anschließenden Gerichtsverfahren gemacht?		
Was möchten wir wissen?	Weitere Fragen	Notizen
<u>Dauer</u>	– Wie lange dauern Gerichtsverfahren in etwa? Gibt es Punkte, die zu Verzögerungen führen?	
<u>Beweisprobleme</u>	– Welche Herausforderungen zeigten sich bei der Beweiserhebung in der Hauptverhandlung?	
<u>Deals</u>	– Gab es Verständigungen? – Was waren die Beweggründe der StA für die Verständigung? – Auf wessen Initiative beruhten diese Verständigungsgespräche?	

F. Allgemeine Einschätzungen

Teil 1: Haltung zur Strafbarkeit von Selbstdoping In der Literatur wird die Strafbarkeit von Selbstdoping teilweise kritisch gesehen. Es wird zB argumentiert, das Gesetz führe zu einer „gewaltigen Überkriminalisierung des Amateursports“ oder verwende zu viele unbestimmte Rechtsbegriffe. Können Sie diese Sichtweise kommentieren?		
Was möchten wir wissen?	Weitere Fragen	Notizen
<u>Innere Haltung</u>	– Haben Sie den Eindruck, dass die Strafverfolgung des unerlaubten Umgangs mit Dopingmitteln bzw. der unerlaubten Anwendung von Dopingmethoden (1) generell sinnvoll ist und (2) können Sie sich als Strafverfolger mit der Zielsetzung identifizieren?	

Teil 2: Allgemeine Bewertung des Gesetzes Wie bewerten Sie als Praktiker oder Praktikerin das AntiDopG? Ist die Regelung insgesamt “geglückt”?		
Was möchten wir wissen?	Weitere Fragen	Notizen
§ 2	– ... mit Blick auf § 2 AntiDopG?	
§ 3	– ... mit Blick auf § 3 AntiDopG?	

Teil 3: Konkrete Reformvorschläge Was sind aus Ihrer Sicht die dringlichsten Verbesserungsmöglichkeiten auf <u>tatbestandlicher, prozessualer oder praktischer Ebene</u> ?		
Was möchten wir wissen?	Weitere Fragen	Notizen
<u>Tatbestandlich</u>		
<u>Prozessual</u>		
<u>Praktisch</u> (institutionell etc.)		

Gibt es noch etwas, das Ihrer Ansicht nach für unser Forschungsprojekt von Bedeutung wäre und das in diesem Gespräch noch nicht thematisiert wurde?