



Deutscher Olympischer Sportbund · Otto-Fleck-Schneise 12 · 60528 Frankfurt a. M.

An die Bundesminister

- des Innern Thomas de Maizière
- der Justiz und Verbraucherschutz Heiko Maas
- der Gesundheit Hermann Gröhe

20. Februar 2015

### **Stellungnahme Anti-Doping Gesetz durch die Athletenkommission im DOSB**

Sehr geehrter Herr de Maizière,  
sehr geehrter Herr Maas,  
sehr geehrter Herr Gröhe,

Die Athletenkommission als legitime Vertretung der Athletinnen und Athleten im organisierten Sport in Deutschland bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum vorgelegten Entwurf eines Anti-Doping Gesetzes vom 12. November 2014 durch die Bundesministerien für Gesundheit, des Inneren, der Justiz und Verbraucherschutz.

Die Mitglieder der Kommission haben sich ab dem Zeitpunkt der Veröffentlichung umfangreich mit dem Inhalt des Entwurfes vor dem Hintergrund bestehender Sportrechts- und Rechtsvorschriften befasst. Zudem wurde ein umfangreiches Meinungsbild unter aktuellen und ehemaligen Athleten eingeholt. Die zusammengetragenen Meinungen und Eindrücke wurden im Anschluss mit Fachleuten aus Sport, Rechtswissenschaften und dem Anti-Dopingkampf diskutiert. Zudem wurde seitens der Athletenkommission die Möglichkeit wahrgenommen, mit dem Bundesminister der Justiz, Herrn Heiko Maas sowie Vertretern des Bundesministerium des Inneren die Bedenken und Änderungsvorschläge der Athleten persönlich zu diskutieren.

Mit den folgenden Punkten möchten wir uns als Athletenkommission nochmals formal zum vorliegenden Entwurf äußern und uns aktiv im Sinne der unter ein Anti-Doping-Gesetz fallenden Athleten einbringen. Zudem möchten wir die Gelegenheit nutzen um Erwartungen an ein Anti-Doping-Gesetz zu formulieren, damit es die bestehenden sportrechtlichen Regelungen wirksam ergänzt und den Anti-Doping-Kampf in Deutschland tatsächlich verbessert.

Wir teilen die verfassungsrechtlichen und rechtspraktischen Bedenken aus der Stellungnahme des DOSB und kommentieren ergänzend aus Sicht der unter ein Gesetz fallenden Athleten zu folgenden Punkten im Referentenentwurf:

## **Uneingeschränkte Besitzstrafbarkeit**

Zur mengenunabhängigen Besitzstrafbarkeit wurden uns seitens der Athleten große Bedenken geäußert. Hier besteht vor allem die Unsicherheit, dass laut WADA-Code verbotene Arzneimittel unwissentlich oder fahrlässig in den Besitz von Sportlern gelangen können.

- a. Diese Unsicherheit rührt aus der Befürchtung durch persönliche Fehler bei der Beschaffung und Einnahme von Medikamenten im Krankheitsfall nicht nur sportrechtlich belangt zu werden, sondern möglicherweise auch strafrechtlich (Vorstrafe).
- b. Ähnlich gelagert ist die Befürchtung, durch Fehler des medizinischen Umfeldes strafrechtlich verfolgt werden zu können.
- c. Eine weitere Unsicherheit resultiert daher, dass Konkurrenten oder andere Dritte vorsätzlich Dopingmittel oder Medikamente im Verfügungsbereich von Athleten platzieren um diesen zu schaden.

Die uneingeschränkte Besitzstrafbarkeit setzt ein professionelles medizinisches Umfeld und ein ausreichendes spezifisches Wissen eines jeden Athleten voraus. Hier ist zu beachten, dass die Hausärzte von Athleten nicht immer auch an Olympiastützpunkten arbeiten, über einen sportärztlichen Hintergrund oder über ausreichende und aktuelle Kenntnisse hinsichtlich verbotener Substanzen und Methoden gemäß WADA Code verfügen.

Ein weiterer Punkt den es zu beachten gilt, sind die Fälle von verunreinigten Lebens- oder Nahrungsergänzungsmitteln. Musste bisher der betroffene Athlet/in durch die Beweislastumkehr seine Unschuld bzw. die Verunreinigung nachweisen um weiter am Sport teilnehmen zu können, so wird er nach dem Gesetzesentwurf unter Umständen sogar noch straffällig.

Gerade in diesem Bereich sollte der Gesetzgeber die Befürchtungen der Athleten sehr ernst nehmen. Die Drohkulisse eines Gesetzes schreckt unter Umständen nicht nur potentiell dopende Athleten ab. Eltern und junge Sportler könnten zunehmend gehemmt sein, sich für das ohnehin große Risiko Leistungssport zu entscheiden, wenn ihnen nur durch den unwissenden oder fahrlässigen Besitz strafrechtliche Konsequenzen drohen.

Um den geschilderten Punkten entgegenzuwirken, fordern wir die von Athleten vorgebrachten Verbesserungsvorschläge:

- a. Eine deutliche Kennzeichnungspflicht von Arzneimitteln auf der Außenseite von Medikamenten, sofern diese verbotene Substanzen gemäß Verbotsliste der WADA enthalten.
- b. Ein auch im Strafverfahren anerkanntes Gütesiegel für saubere Nahrungsergänzungsmittel.

## **Selbstdoping**

Eine Frage die uns im Zusammenhang mit dem Gesetzesentwurf gestellt wurde ist, wie nach dem vorliegenden Entwurf mit den Grenzwerten für verbotene Substanzen umgegangen wird? Zur Absicherung der Athleten müssen klare Definitionen und Richtlinien gegeben werden. Reichen sportrechtlich unterschrittene aber auffällige Grenzwerte aus, um einen Anfangsverdacht zu begründen?

Das BMI und BMJV haben in den persönlichen Gesprächen mit der Athletenkommission zu beiden Punkten versichert, dass viele der geschilderten Befürchtungen durch das Gesetz nicht verfolgt werden, wenn aufgrund des fehlenden subjektiven Tatbestandes nicht nachweisbar ist, dass die „Absicht bestand, sich einen Vorteil im Wettbewerb zu verschaffen.“

Als Athletenkommission fordern wir daher, dass die federführenden Ministerien gegenüber den deutschen Athleten verbindliche Aufklärungsarbeit während des Gesetzgebungsverfahrens leisten. Es sollte hier angestrebt werden, die Ziele des Gesetzes und seine Funktionsweise zu erklären und unbegründete Ängste vor Strafverfolgung abzubauen um überhaupt Verständnis für eine weitere Verschärfung der Anti-Doping-Regeln schaffen zu können.

## **Definition des Athletenkreises**

Im aktuellen Entwurf fallen unter den Gesetzesentwurf Sportler und Sportlerinnen aus den Testpools der Nationalen Anti-Doping Agentur (NADA) und jene die Einnahmen von erheblichem Umfang erzielen. Beide Personengruppen unterscheiden sich deutlich. Die Ersteller des Entwurfes setzen in ihrer Beurteilung voraus, dass „die Athleten“ durch ihren Spitzensport grundsätzlich Erträge erzielen.

Dieser Ansatz ist nachvollziehbar, geht man davon aus, dass überall dort wo Geld mit dem Sport verdient werden kann, auch der Anreiz bzw. das Motiv zu dopen gegeben sein könnte. Hier sei darauf hingewiesen, dass sich in den von der NADA kategorisierten Testpools zum größten Teil keine Einnahmen in erheblichem Umfang erzielen lassen. Ob und wie viel Geld Kaderathleten wirklich verdienen belegen Studien der Deutschen Sporthochschule Köln die gemeinsam mit der Deutschen Sporthilfe durchgeführt wurden.

In Bezug auf den Adressatenkreis des Gesetzes stellen sich folgende zwei Fragen:

- a. Wie werden minderjährige Athleten aus dem Testpool der NADA im Blickwinkel des Gesetzesentwurfes behandelt?
- b. Wie hoch ist in Bezug auf den Gesetzesentwurf eine erhebliche Einnahme in Geld beziffert?

## **Sanktionierung des beteiligten Umfeldes von dopenden Sportlern**

Den wichtigsten Beitrag, den das Strafrecht aus Sicht der Athletenkommission für einen verbesserten Anti-Dopingkampf leisten kann, ist die Möglichkeit der staatlichen Ermittlungsbehörden die Strukturen hinter dopenden Athleten aufzudecken und zu beseitigen.

Hier besteht mit einem Anti-Dopinggesetz die Möglichkeit, die Lücke zu schließen, die mit sportrechtlichen Mitteln nicht zu schließen war.

Eine Bündelung der bisherigen gesetzlichen Möglichkeiten in einem Anti-Dopinggesetz wird von der Athletenkommission begrüßt.

In diesem Zusammenhang fordern wir eine schärfere Sanktionierung des beteiligten Umfeldes von dopenden Athleten. Dies betrifft Einzelpersonen und Institutionen im Sport, die Verstöße gegen die Regeln des WADA Codes fördern und/oder Athleten dazu anhalten gegen diese Regeln zu verstoßen. Das Gesetz erfasst das Verschreiben von Arzneimitteln zum Zwecke des Dopings als Straftat.

Warum ist es in der Konsequenz daraus nicht möglich, den verschreibenden Ärzten die Approbation zu entziehen? Durch ihre Möglichkeiten und ihr Handeln haben sie die Schädigung des sauberen Wettbewerbs stark begünstigt.

## **Umgang mit personenbezogenen Daten**

Die Athletinnen und Athleten akzeptieren die bestehenden Regeln des WADA Codes 2015 und lassen damit bedingungslos Eingriffe in ihre Persönlichkeitsrechte sowie die allgemeine Handlungsfreiheit zu. Der Code regelt die so genannten „Whereabouts“ die ständigen Aufenthaltsorte von Sportlerinnen und Sportlern für unangekündigte Dopingkontrollen durch Dritte und 3-monatige Vorausmeldungen (whereabouts).

Zudem tolerieren Athleten, für ein effektives Anti-Doping-Management, das notwendige Speichern (18 Monate) im Ausland und die Weitergabe von personenbezogenen medizinischen Daten für genannte Kontrollen. Die belastenden Meldepflichten und die umfassende Speicherung persönlicher Daten wird von Athleten nur akzeptiert, um eine internationale Gleichbehandlung in Dopingfragen zu ermöglichen.

Die Athleten fordern daher zu Recht einen gesetzeskonformen Umgang mit ihren Daten im Austausch zwischen staatlichen Ermittlungsbehörden und der NADA. Eine verbindliche Zusammenarbeit zwischen beiden Institutionen sollte dabei im Sinne der zielgerichteten Ermittlung und der effektiven Klärung von Sachverhalten möglich sein, ohne dabei die Einhaltung des Datenschutzes zu umgehen. Im Verdachtsfall ist die NADA Partner der Ermittler, dies sollte umgekehrt ebenfalls gegeben sein.

Eine genaue Definition wer, wann in welchem Umfang auf welche Daten zugreifen darf ist vor Verabschiedung eines Anti-Dopinggesetzes genau zu definieren. Die Athletenkommission wird sich hier zusammen mit dem DOSB, der NADA und Datenschützern austauschen und einbringen.

### **Schiedsgerichtsbarkeit**

Um die internationale Gleichbehandlung in der Sanktionierung von Doping Vergehen zu gewährleisten setzen wir auf eine funktionierende internationale Sportschiedsgerichtsbarkeit. Diese muss auf verlässlichen rechtsstaatlichen Grundlagen basieren, um eine glaubhafte und faire Durchsetzung des internationalen Regelwerkes der Welt-Anti-Doping Agentur sicherzustellen.

Grundlegende Voraussetzungen werden aktuell dafür geschaffen:

Als Athletenkommission haben wir seit langem auf die Notwendigkeit der Freiwilligkeit bei der Regelunterwerfung im Sport hingewiesen. Ab sofort dürfen Schiedsvereinbarungen, die als Teil der Athletenvereinbarungen die Athleten mit ihren Verbänden schließen, nicht durch Bindungen an andere Sachverhalte oder durch ausgeübten Druck von Offiziellen im Zwang geschlossen werden.

Dass Schiedsvereinbarungen zwischen Verbänden und Sportlern nicht grundsätzlich einen Missbrauch von Marktmacht darstellen, hat das OLG München im Fall Claudia Pechstein bestätigt. Vor dem Hintergrund einer internationalen Gleichbehandlung von Dopingfällen ermöglichen sie die einheitliche Zuständigkeit vor einem einheitlichen Sportgericht.

Diese internationale Gleichbehandlung von Athleten in Dopingstreitigkeiten ist die berechtigte Forderung aller Athleten. Nur um dieses Ziel zu erreichen werden die umfangreichen Einschränkungen im Anti-Dopingkampf hingenommen.

Dopingstreitigkeiten werden aktuell inhaltlich final vor dem Court of Arbitration for Sport (CAS) verhandelt. Als Athletenkommission sehen wir hier allerdings einen deutlichen Reformbedarf beim Schiedsverfahren am CAS. Ohne die Umsetzung von Reformen hinsichtlich der Richterbesetzung und –auswahl, sowie weiteren Maßnahmen die eine Gleichbehandlung von Athleten und Verbänden sicherstellen, stehen wir einer weiteren Rechtsgrundlage für Schiedsvereinbarungen in einem Anti-Doping-Gesetz kritisch gegenüber.

Im Sinne der angesprochenen Reformen sind wir zusammen mit dem DOSB in direktem Austausch mit dem CAS um zukünftig Verbesserungen im Sinne der Gleichbehandlung zu erreichen.

## **Forderungen an ein Anti-Doping-Gesetz**

Um eine Verbesserung im Anti-Dopingkampf zu erreichen und den Erlass eines Gesetzes gegenüber der Mehrheit unserer Sportler - den sauberen Athleten – zu rechtfertigen verbinden wir folgende Erwartungen an die Funktionsweise.

- a. Die Zusammenarbeit der staatlichen Ermittlungsbehörden untereinander und mit der NADA als zentraler Einrichtung im Anti-Dopingkampf muss effektiv gestaltet werden.
- b. Die Schnittstelle Sportrecht – Strafrecht muss so gestaltet werden, dass sich beide Systeme nicht ihrer Stärken berauben oder gegenseitig behindern. Für die effektive Ergänzung zum bestehenden Anti-Doping Management fordern die Athleten eine genauere Beschreibung des Zusammenspiels Sport- und Strafrecht.

Hier sind grundlegende Fragestellungen von der Bundesregierung noch nicht beantwortet, was für die Harmonisierung beider Rechtswege unabdingbar ist:

- Was passiert bei unterschiedlichen Urteilen?
  - Besteht im Gegensatz zum WADA-Code das Recht auf die Verweigerung von Dopingkontrollen? Diese Fragen greift die Gesetzesbegründung nicht nachvollziehbar auf.
  - Das schnelle Sperren von überführten Dopern aufgrund der „strict liability“ darf im Sinne der angestrebten internationalen Chancengleichheit nicht geschwächt werden.
- c. Neben dem nationalen Gesetzesentwurf sollte der Gesetzgeber sich auch verstärkt für die Einhaltung der bestehenden Regelungen auf internationaler Ebene einsetzen. Nicht um mit dem Finger auf anderen Nationen zu zeigen, sondern um Akzeptanz für ein nationales Gesetz bei den eigenen Athleten zu erlangen.

## **Generelle Gemengelage und Pauschalverdacht**

Nach den ARD-Veröffentlichungen zum Anti-Doping Management in Russland sind der Öffentlichkeit weitere Lücken im internationalen Dopingkontrollsystem bekannt geworden. Die Erschütterung, dass international hochkarätig agierende Sportfunktionäre den Welt-Anti-Doping-Code „regelrecht zu missachten scheinen“ hat auch die Athleten grundlegend getroffen. Damit einhergehend verstärken die aufgedeckten Fälle den Generalverdacht dem sich alle Sportler konfrontiert sehen.

Zeitgleich zu den Enthüllungen wurde in Deutschland der Gesetzesentwurf veröffentlicht, der Doping unter Strafe stellt. Athleten fühlen sich dadurch zu Recht ungerecht behandelt. Um dieses subjektive (Un)-Gerechtigkeitsempfinden der Athleten zu verstehen darf nicht

vergessen werden, welche persönlichen Einschränkungen seit 2007 in Kauf genommen werden um sich im angestrebten sauberen Wettkampf messen zu können.

- a. 3-monatige Vorausmeldungen (whereabouts) des verpflichtenden, internationalen Meldesystems der Welt-Anti-Doping Agentur
- b. konkrete 60min-Meldepflicht
- c. sowie Sichtkontrollen bei der Urinabgabe

### Schlussformel

Gegenüber der Athletenkommission wurde das Ziel des Gesetzes seitens des Justizministeriums geäußert, die Profiteure des Dopings – den durch Doping siegenden und verdienenden Athleten – strafrechtlich zu verfolgen, da diese den organisierten sportlichen Wettbewerb schaden. Zudem soll durch Abschreckung auch eine präventive Wirkung erzielt werden.

Wir möchten im Blickwinkel dieser Ziele nachdrücklich darauf aufmerksam machen, dass der unter das Gesetz fallenden Personengruppe – wie keiner anderen im deutschen Strafrecht – bereits weitreichende persönliche Einschränkungen durch das Sportrecht auferlegt sind, um den Kampf gegen Doping effektiv führen zu können. Nur eine wirkliche Verbesserung des bestehenden Anti-Dopingkampfes rechtfertigt aus unserer Sicht eine zusätzliche Verschärfung durch ein Gesetz. Als Athletenkommission sehen wir durch die Möglichkeiten der staatlichen Ermittlungsbehörden Chancen zur Verbesserung, es bestehen allerdings auch noch die aufgeführten Bedenken.

Im Entwurf wird von keiner finanziellen Mehrbelastung und nur von einer begrenzten zusätzlichen Arbeitsbelastung der Ermittlungsbehörden ausgegangen. Erwartet der Gesetzgeber, dass es nur vereinzelt zu Ermittlungen und Verfahren kommt? Ein Gesetz nur zur Symbolik oder zum Selbstzweck, da es nur selten zur Anwendung kommt, wäre für Athleten aufgrund der bereits getragenen persönlichen Einschränkungen im Anti-Dopingkampf nicht akzeptabel.

Wir hoffen daher dem Gesetzgeber mit unserer Eingabe entscheidende Impulse für das Gesetzgebungsverfahren geben zu können. Einem weiteren engen Austausch steht die Athletenkommission wie bisher offen gegenüber.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ch. Schreiber', on a light blue background.

Christian Schreiber  
Vorsitzender Athletenkommission

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Silke Kassner', on a light blue background.

Silke Kassner  
Stellvertr. Vorsitzende Athletenkommission



**Zur Kenntnis:**

Alle Bundeskaderathleten, Deutscher Olympischer Sportbund, Nationale Anti-Doping Agentur, Sportausschuss des Deutschen Bundestages, die Sprecher Sport der Fraktionen, Sportfachverbände, RA Dr. Sven Nagel, die Öffentlichkeit