

26.03.21

R - In

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Anti-Doping-Gesetzes

A. Problem und Ziel

Das Gesetz zur Bekämpfung von Doping im Sport vom 10. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2210) trat am 18. Dezember 2015 in Kraft. Den Kern dieses Gesetzes bildet das in Artikel 1 enthaltene Anti-Doping-Gesetz (AntiDopG).

Gemäß Artikel 8 des Gesetzes zur Bekämpfung von Doping im Sport erfolgte im Jahr 2020 eine Evaluierung der Auswirkungen der im AntiDopG enthaltenen straf- und strafverfahrensrechtlichen Regelungen. Dabei zeigte sich, dass seit Inkrafttreten des AntiDopG nur eine geringfügige Zahl an Strafverfahren wegen Selbstdopings geführt wurde (vergleiche Evaluierungsbericht der Bundesregierung zu den Auswirkungen der im Anti-Doping-Gesetz enthaltenen straf- und strafverfahrensrechtlichen Regelungen, Bundestagsdrucksache 19/25090, S. 57 f.). Den Ermittlungsbehörden lagen selten Informationen vor, die einen Anfangsverdacht für eine entsprechende Straftat begründeten. Ein Grund wird auch darin gesehen, dass die Ermittlungsbehörden keine nennenswerten Informationen von Sportlerinnen und Sportlern über relevante Sachverhalte oder Personen erhalten. Die Ermittlungsbehörden sind jedoch in besonderer Weise auf Informationen von Sportlerinnen und Sportlern und ihrem Umfeld angewiesen. Denn beim Doping im Sport, insbesondere beim Spitzensport, handelt es sich in der Regel um geschlossene Strukturen, in denen nur schwer ohne Hilfe von Insiderinformationen ermittelt werden kann. Dies betrifft nicht nur den Bereich des Selbstdopings, sondern sämtliche Verfahren nach dem AntiDopG. Vor diesem Hintergrund sollen stärkere Anreize geschaffen werden, um die Aussagebereitschaft bei Verstößen gegen das AntiDopG zu erhöhen.

Das geltende Recht enthält bereits Möglichkeiten, Aufklärungs- und Präventionshilfe von Straftäterinnen und Straftätern zu honorieren. § 46b des Strafgesetzbuches (StGB) ermöglicht unter bestimmten Voraussetzungen eine Strafmilderung oder ein Absehen von Strafe. Zu diesen Voraussetzungen zählt, dass die Straftat im Mindestmaß mit einer erhöhten Freiheitsstrafe bedroht sein muss. Dies ist bei Verstößen gegen das AntiDopG nur der Fall, wenn Täterinnen oder Täter gewerbsmäßig oder als Mitglied einer Bande agieren (§ 4 Absatz 4 Nummer 2 Buchstabe b AntiDopG). Beim Selbstdoping (§ 4 Absatz 1 Nummer 4 und 5, Absatz 2 AntiDopG) und beim Grundtatbestand des unerlaubten Umgangs mit Dopingmitteln und des unerlaubten Anwendens von Dopingmethoden (§ 4 Absatz 1 Nummer 1 bis 3 AntiDopG) liegen diese engen Voraussetzungen jedoch nicht vor.

Fristablauf: 07.05.21

besonders eilbedürftige Vorlage gemäß Artikel 76 Absatz 2 Satz 4 GG

Aufklärungs- oder Präventionshilfe kann zwar über die allgemeinen Regelungen ausreichend honoriert werden, insbesondere mittels einer Einstellung nach den §§ 153 und 153a der Strafprozessordnung (StPO) oder einer Strafmilderung nach § 46 StGB. Diese allgemeinen Regelungen scheinen aber keine ausreichenden Anreize für die dopenden Leistungssportlerinnen und Leistungssportler beziehungsweise die Hintermänner und die Dopingmittel verschreibenden oder verabreichenden Ärztinnen und Ärzte zu bieten, Informationen über relevante Sachverhalte oder Personen an Ermittlungsbehörden weiterzugeben. Der Grund hierfür wird darin gesehen, dass das geltende gesetzliche Anreizsystem nicht sichtbar genug und zudem aus Sicht der Betroffenen mit Rechtsunsicherheiten behaftet ist. Das Ziel ist daher, einen stärker sichtbaren Anreiz für dopende Leistungssportlerinnen und -sportler sowie für die übrigen Täterinnen und Täter nach dem AntiDopG zu schaffen, Informationen über dopende Leistungssportlerinnen und Leistungssportler, Hintermänner und kriminelle Netzwerke preiszugeben.

B. Lösung

Es soll, in Anlehnung an § 31 des Betäubungsmittelgesetzes (BtMG), eine zusätzliche, bereichsspezifische Regelung zur Strafmilderung oder zum Absehen von Strafe bei Aufklärungs- und Präventionshilfe (Kronzeugenregelung) als § 4a des Anti-Doping-Gesetzes in der Entwurfsfassung (AntiDopG-E) eingeführt werden. Diese Regelung soll Täterinnen und Tätern gut sichtbar und verständlich zeigen, dass Aufklärungs- und Präventionshilfe im Anwendungsbereich des AntiDopG honoriert wird.

Neben den allgemeinen Regelungen besteht mit § 31 BtMG die einzige bereichsspezifische Kronzeugenregelung, die 2009 bei Schaffung der allgemeinen Kronzeugenregelung, des § 46b StGB, nicht abgeschafft wurde. § 31 BtMG hat sich als überaus wirkungsvolles Ermittlungsinstrument erwiesen und ermöglicht es, dass nicht nur Einzeltäterinnen oder -täter oder kleine Gruppierungen überführt werden, sondern flächendeckend ein Teil der Drogenszene ausgehoben und Dealer nacheinander festgenommen werden können (vergleiche Patzak, in: Körner/Patzak/Volkmer, Betäubungsmittelgesetz, 9. Auflage 2019, § 31 Randnummer 10). Zwischen den Anwendungsbereichen des BtMG und des AntiDopG gibt es große Parallelen. In beiden Bereichen gibt es geschlossene Strukturen, in denen die Täterinnen und Täter nur schwer ohne Hilfe von Insiderinformationen ermittelt werden können.

Um einem etwaigen Missbrauch des § 4a AntiDopG-E entgegenzuwirken, sollen wahrheitswidrige Angaben, die zur Erlangung einer Strafmilderung oder eines Absehens von Strafe nach dieser neuen Vorschrift getätigt werden, in § 145d StGB (Vortäuschen einer Straftat) und § 164 StGB (Falsche Verdächtigung) erhöhten Strafandrohungen unterworfen werden, wie dies bereits jetzt für den entsprechenden Missbrauch der Kronzeugenregelungen in § 46b StGB und § 31 BtMG der Fall ist.

C. Alternativen

Eine Alternative wäre, durch Aufklärungskampagnen Sportlerinnen und Sportler gezielt über die allgemeinen Regelungen zur Honorierung von Aufklärungs- und Präventionshilfen zu informieren.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht oder entfällt kein Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht oder entfällt kein Erfüllungsaufwand.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten:

Für Unternehmen werden keine Informationspflichten eingeführt, vereinfacht oder abgeschafft.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Die Einführung des § 4a AntiDopG-E könnte zur Folge haben, dass die Zahl und die Dauer der verhängten Freiheitsstrafen ansteigen. Dadurch könnten den Länderhaushalten zusätzliche Kosten für den Strafvollzug entstehen. Bei den Verurteilungen nach dem AntiDopG gibt es jedoch nur einen sehr geringen Anteil an Verurteilungen zu Freiheitsstrafen. Die Mehrbelastung dürfte daher geringfügig sein. Im Bereich der Untersuchungshaft werden ebenfalls nur geringfügige Mehrbelastungen der Länder erwartet.

Für die Gemeinden ist kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand zu erwarten.

F. Weitere Kosten

Für die Länder können geringfügige Mehrkosten für die Strafverfolgungsbehörden und Gerichte anfallen. Die Einführung des § 4a AntiDopG-E könnte zur Folge haben, dass die Zahl der Strafverfahren aufgrund von Verstößen gegen das AntiDopG zunimmt. Dadurch kann der Personalbedarf an Richterinnen und Richtern sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälten leicht steigen. Andererseits dürfte sich die angestrebte Änderung auch dahingehend auswirken, dass Verfahren aufgrund belastbarer Aussagen effektiver und schneller durchgeführt werden können. Insgesamt ist deshalb nur mit geringfügigen Mehrkosten zu rechnen.

Auswirkungen auf die Einzelpreise, das allgemeine Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, ergeben sich nicht.

26.03.21

R - In

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Anti-Doping-Gesetzes

Bundesrepublik Deutschland
Die Bundeskanzlerin

Berlin, 26. März 2021

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Dr. Reiner Haseloff

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 2 Satz 4 des Grundgesetzes den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Anti-Doping-Gesetzes

mit Begründung und Vorblatt.

Der Gesetzentwurf ist besonders eilbedürftig, um das Gesetzgebungsverfahren bis zur parlamentarischen Sommerpause abzuschließen.

Federführend sind das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat und das Bundesministerium für Gesundheit.

Mit freundlichen Grüßen
Dr. Angela Merkel

Fristablauf: 07.05.21

besonders eilbedürftige Vorlage gemäß Artikel 76 Absatz 2 Satz 4 GG

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Anti-Doping-Gesetzes

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Anti-Doping-Gesetzes

Nach § 4 des Anti-Doping-Gesetzes vom 10. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2210), das zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 3. Juli 2020 (BGBl. I S. 1547) geändert worden ist, wird folgender § 4a eingefügt:

„§ 4a

Strafmilderung oder Absehen von Strafe

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

1. durch freiwilliges Offenbaren seines Wissens wesentlich dazu beigetragen hat, dass eine Straftat nach § 4, die mit seiner Tat in Zusammenhang steht, aufgedeckt werden konnte, oder
2. freiwillig sein Wissen so rechtzeitig einer Dienststelle offenbart, dass eine Straftat nach § 4 Absatz 4, die mit seiner Tat in Zusammenhang steht und von deren Planung er weiß, noch verhindert werden kann.

War der Täter an der Tat beteiligt, muss sich sein Beitrag zur Aufklärung nach Satz 1 Nummer 1 über den eigenen Tatbeitrag hinaus erstrecken. § 46b Absatz 2 und 3 des Strafgesetzbuches gilt entsprechend.“

Artikel 2

Änderung des Strafgesetzbuches

Das Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), das zuletzt durch Artikel 47 des Gesetzes vom 21. Dezember 2020 (BGBl. I S. 3096) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 145d Absatz 3 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 2 werden die Wörter „dieses Gesetzes oder in § 31 Satz 1 Nr. 2 des Betäubungsmittelgesetzes“ durch die Wörter „dieses Gesetzes, in § 31 Satz 1

Nummer 2 des Betäubungsmittelgesetzes oder in § 4a Satz 1 Nummer 2 des Anti-Doping-Gesetzes“ ersetzt.

- b) In dem Satzteil nach Nummer 3 werden die Wörter „dieses Gesetzes oder § 31 des Betäubungsmittelgesetzes“ durch die Wörter „dieses Gesetzes, § 31 des Betäubungsmittelgesetzes oder § 4a des Anti-Doping-Gesetzes“ ersetzt.
- 2. In § 164 Absatz 3 Satz 1 werden die Wörter „dieses Gesetzes oder § 31 des Betäubungsmittelgesetzes“ durch die Wörter „dieses Gesetzes, § 31 des Betäubungsmittelgesetzes oder § 4a des Anti-Doping-Gesetzes“ ersetzt.

Artikel 3

Änderung des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch

Vor Artikel 317 des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch vom 2. März 1974 (BGBl. I S. 469; 1975 I S. 1916; 1976 I S. 507), das zuletzt durch Artikel 48 des Gesetzes vom 21. Juni 2020 (BGBl. I S. 3096) geändert worden ist, wird folgender Artikel 316... [einsetzen: bei der Verkündung nächster freier Buchstabenzusatz] eingefügt:

„Artikel 316... [einsetzen: bei der Verkündung nächster freier Buchstabenzusatz]

Übergangsvorschrift zum Gesetz zur Änderung des Anti-Doping-Gesetzes

§ 4a des Anti-Doping-Gesetzes in der Fassung des Artikels 1 des Gesetzes zur Änderung des Anti-Doping-Gesetzes vom ... [einsetzen: Ausfertigungsdatum und Fundstelle] ist nicht auf Verfahren anzuwenden, in denen vor dem ... [einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes nach Artikel 4] die Eröffnung des Hauptverfahrens beschlossen worden ist.“

Artikel 4

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am ... [einsetzen: Datum des ersten Tages des auf die Verkündung folgenden Quartals] in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Das Gesetz zur Bekämpfung von Doping im Sport (BGBl. I S. 2210) trat am 18. Dezember 2015 in Kraft. Den Kern dieses Gesetzes bildet das in Artikel 1 enthaltene Gesetz gegen Doping im Sport (Anti-Doping-Gesetz – AntiDopG). Das AntiDopG erweiterte bestehende Verbote aus dem Arzneimittelgesetz und schaffte erstmals ein straffbewehrtes Verbot des Selbstdopings im Leistungssport (§ 4 Absatz 1 Nummer 4 und 5, Absatz 2 in Verbindung mit § 3 AntiDopG). Die Änderungen zielten darauf ab, die Fairness im sportlichen Wettbewerb und damit die Integrität des Sports zu schützen. Die Einführung des AntiDopG beruhte auf der Feststellung, dass die bis dahin getroffenen staatlichen Regelungen im Zusammenspiel mit den rein internen Maßnahmen des Sports zur Dopingbekämpfung nicht genügten (Bundestagsdrucksache 18/4898, S. 2).

Gemäß Artikel 8 des Gesetzes zur Bekämpfung von Doping im Sport erfolgte im Jahr 2020 eine Evaluierung der Auswirkungen der im AntiDopG enthaltenen straf- und strafverfahrensrechtlichen Regelungen. Die Evaluierung bestätigte den Vorteil, der Zusammenführung und der Erweiterung der Regelungen zur Dopingbekämpfung im AntiDopG angestrebt wurde. Die Evaluierung zeigt aber auch, dass seit Inkrafttreten des AntiDopG nur eine geringe Zahl an Strafverfahren wegen Selbstdopings geführt wurde (vergleiche Evaluierungsbericht der Bundesregierung zu den Auswirkungen der im Anti-Doping-Gesetz enthaltenen straf- und strafverfahrensrechtlichen Regelungen, im Folgenden: Evaluierungsbericht, S. 57 f.). Den Ermittlungsbehörden lagen selten Informationen vor, die einen Anfangsverdacht für eine entsprechende Straftat begründeten. Es kam in dem für die Evaluierung relevanten Zeitraum zu keiner Verurteilung nach dem neuen Straftatbestand nach einer Hauptverhandlung und lediglich zu einer geringen Zahl an Verurteilungen im Wege des Strafbefehls (vergleiche Evaluierungsbericht, S. 28). Dem stehen Zahlen aus Dunkelfeldstudien gegenüber, die darauf hinweisen, dass 6 bis 45 Prozent der Sportlerinnen und Sportler dopen (vergleiche Hauptmann/Klarmann, SpuRt 2019, S. 190, mit weiteren Nachweisen).

Die Sachverständigen untersuchten im Rahmen der Evaluierung auch, auf welchem Weg die Ermittlungsbehörden Kenntnis über mögliche Dopingverstöße erhalten. Hier hat sich gezeigt, dass die Ermittlungsbehörden mögliche Hinweise zu etwa 65 Prozent von der Nationalen Anti-Doping Agentur erhalten und zu 25 Prozent aus anderen Strafverfahren. Aus dem Spitzensport selbst, also insbesondere von anderen Sportlerinnen und Sportlern und ihrem Umfeld gab es jedoch keine nennenswerte Anzahl an Hinweisen (vergleiche Evaluierungsbericht, S. 26 f.).

Dies ist problematisch: Die Ermittlungsbehörden sind im Sport, vor allem im Leistungssport, in besonderer Weise auf Informationen von Sportlerinnen und Sportlern und ihrem Umfeld angewiesen. Dies liegt vor allem daran, dass Doping ein Delikt ist, das sich stärker als andere Delikte im Verborgenen vollzieht; weder treten die Folgen der Taten sichtbar zu Tage noch existieren unmittelbar geschädigte Dritte, die von den Taten unmittelbar erfahren und diese anzeigen könnten (vergleiche Evaluierungsbericht, S. 72). Zugleich wird potenziellen Täterinnen und Tätern durch die fehlende Rechtsdurchsetzung das Gefühl vermittelt, dass ihnen keine Gefahr der Strafverfolgung droht. Dadurch sinkt die Hemmschwelle, Dopingverstöße zu begehen.

Die Sachverständigen kamen im Evaluierungsbericht zwar zu dem Ergebnis, dass es schon jetzt möglich sei, entsprechende Aufklärungshilfe namentlich durch eine Verfahrenseinstellung zu honorieren. Die Einführung einer spezifischen, über § 46b des Strafgesetzbuches

(StGB) und die allgemeinen Regeln zur Strafmilderung und Verfahrenseinstellung hinausgehende Kronzeugenregelung könne jedoch einen sichtbareren Anreiz für die Betroffenen bieten, sich zu offenbaren. Aus diesem Grund empfehlen die Sachverständigen unter anderem, zu prüfen, ob sich eine solche zusätzliche, auf die Besonderheiten des Dopings im Sport zugeschnittene Kronzeugenregelung, auch im Hinblick auf das legislative Gesamtgefüge, einführen lässt (vergleiche Evaluierungsbericht, S. 72 f.).

In der Tat enthält das geltende Recht bereits grundsätzlich ausreichend Möglichkeiten, Aufklärungs- und Präventionshilfe von Straftäterinnen und -tätern zu honorieren. § 46b StGB ermöglicht unter bestimmten Voraussetzungen eine Strafmilderung oder ein Absehen von Strafe. Zu diesen Voraussetzungen zählt, dass die Straftat im Mindestmaß mit einer erhöhten Freiheitsstrafe bedroht sein muss. Dies ist bei Verstößen gegen das AntiDopG nur der Fall, wenn Täterinnen oder Täter gewerbsmäßig oder als Mitglied einer Bande agieren (§ 4 Absatz 4 Nummer 2 Buchstabe b AntiDopG). Beim Selbstdoping (§ 4 Absatz 1 Nummer 4 und 5, Absatz 2 AntiDopG) und beim Grundtatbestand des unerlaubten Umgangs mit Dopingmitteln und des unerlaubten Anwendens von Dopingmethoden (§ 4 Absatz 1 Nummer 1 bis 3 AntiDopG) liegen diese engen Voraussetzungen jedoch nicht vor.

In diesen Fällen kann Aufklärungs- oder Präventionshilfe über die allgemeinen Regelungen honoriert werden. Insbesondere kann das Verfahren wegen geringer Schuld nach den §§ 153 und 153a der Strafprozessordnung (StPO) eingestellt oder das Aussageverhalten im Rahmen der allgemeinen Strafzumessungsregel nach § 46 StGB strafmildernd honoriert werden. § 46 Absatz 2 Satz 2 StGB schreibt dem Gericht nämlich ausdrücklich vor, bei der Strafzumessung auch das „Verhalten nach der Tat“ – bei einer Aufklärungs- oder Präventionshilfe naturgemäß zugunsten des Kronzeugen – zu berücksichtigen. Es ist gerade das Grundkonzept der 2009 geschaffenen allgemeinen Kronzeugenregelung des § 46b StGB, nur für solche Straftaten eines potentiell Aussagebereiten zu greifen, die aufgrund ihrer erhöhten Strafuntergrenze eine explizite gesetzliche Regelung benötigen, um diese Untergränze unterschreiten zu können. Bei allen anderen Straftaten ohne solche Untergränzen kann und soll die Aufklärungs- oder Präventionshilfe im Rahmen der §§ 153, 153a StPO und § 46 StGB berücksichtigt werden (vergleiche Bundestagsdrucksache 16/6268, S. 2 und 10).

Zutreffend wird von den Sachverständigen (vergleiche Evaluierungsbericht, S. 72) daher auch die Frage aufgeworfen, ob sich die Schaffung einer zusätzlichen speziellen Kronzeugenregelung für den Dopingbereich „in das legislative Gesamtgefüge einpassen lässt“. Denn ein wesentliches Ziel der im Jahr 2009 eingeführten allgemeinen Vorschrift des § 46b StGB war und ist es, die bis dahin bestehenden spezifischen „Kronzeugenregelungen“ durch eine einheitliche Regelung zu ersetzen und damit einer Rechtszersplitterung entgegenzuwirken. Diese inhaltlichen und systematischen Argumente sprechen daher gegen eine zusätzliche spezifische Kronzeugenregelung im Bereich der Dopingbekämpfung (Evaluierungsbericht, S. 76 f.).

Zutreffend ist aber auch, dass die Ermittlungsbehörden trotz der bestehenden rechtlichen Möglichkeiten der Honorierung von entsprechendem Aussageverhalten nach den Erkenntnissen des Evaluierungsberichts bislang kaum Informationen aus der Szene über relevante Sachverhalte und Personen erhalten (Evaluierungsbericht, S. 67). Die allgemeinen Regelungen könnten daher den dopenden Leistungssportlerinnen und Leistungssportlern beziehungsweise den Hintermännern und den Dopingmittel verschreibenden oder verabreichenden Ärztinnen und Ärzte keine ausreichenden Anreize für eine Kronzeugenaussage bieten, also Informationen über relevante Sachverhalte oder Personen an Ermittlungsbehörden weiterzugeben. Der Grund hierfür wird darin gesehen, dass das bestehende Anreizsystem von den Betroffenen nicht ausreichend wahrgenommen beziehungsweise als in ihrem Fall nicht tauglich eingestuft wird. Das Ziel ist daher, einen sichtbaren und eindeutigen Anreiz für dopende Leistungssportlerinnen und -sportler sowie für die übrigen Täterinnen und Täter nach dem AntiDopG zu schaffen, Informationen über dopende Leistungssportlerinnen und Leistungssportler, Hintermänner und kriminelle Netzwerke preiszugeben.

Maßgeblich für eine als zu gering angesehene Sichtbarkeit des geltenden gesetzlichen Anreizsystems könnte insbesondere der Vergleich zur Situation im Betäubungsmittelrecht sein. Dort gibt es mit § 31 des Betäubungsmittelgesetzes (BtMG) die einzige bereichsspezifische Kronzeugenregelung, die 2009 bei Schaffung der allgemeinen Kronzeugenregelung, des § 46b StGB, nicht abgeschafft wurde. Das geschah vor dem Hintergrund, dass es sich um eine seit langem geltende Sonderregelung handelte, die sich über die Jahrzehnte ihrer Anwendung hinweg in der „Szene“ als mögliches „Ausstiegsinstrument“ fest etabliert hatte und deren hoher Signalcharakter daher nicht aufgegeben werden sollte. Zudem wurde angeführt, dass gerade die Angaben von bloßen Konsumenten über deren Lieferantenkreis zur Aufdeckung von Teilbereichen der ansonsten abgeschotteten Drogenszene führen könnte (vergleiche zu beiden Aspekten Bundestagsdrucksache 16/6268, S. 16).

Zwischen Betäubungsmittelkriminalität und Doping im Sport gibt es in der Tat deutliche Parallelen. Denn auch beim Doping im Sport, insbesondere beim Spitzensport, handelt es sich oftmals um geschlossene Strukturen, in denen die Konsumentinnen und Konsumenten, die Hintermänner und kriminellen Netzwerke nur schwer ohne Hilfe von Insiderinformationen ermittelt werden können.

Ein Beispiel ist insofern die sogenannte Operation Aderlass, bei der die Aussage des österreichischen Sportlers Johannes Dürr in einer Fernsehdokumentation zu umfangreichen Ermittlungen und Strafverfahren gegen ein Blutdoping-Netzwerk mit Beteiligten aus mehreren Ländern rund um einen deutschen Arzt führte. Das Landgericht München II verurteilte den deutschen Arzt am 15. Januar 2021 zu einer Haftstrafe von vier Jahren und zehn Monaten. Daneben wurden Verfahren gegen weitere Beteiligte geführt. Ohne die Aussage des Sportlers wären diese Verfahren nicht möglich gewesen.

Die strafrechtliche Bekämpfung von Doping im Sport steht damit vor ähnlichen Schwierigkeiten wie die Strafverfolgung im Bereich der Betäubungsmittel. Zudem besteht auch insoweit eine strukturelle Vergleichbarkeit beider Bereiche, als sich auch die illegalen Märkte, insbesondere die Vertriebsstrukturen, ähneln. Die Handelsketten und illegalen Märkte überschneiden und decken sich teilweise sogar. Das ist auch ein Grund, warum sich das AntiDopG mit seinen Verbotstatbeständen am BtMG orientiert.

In Anbetracht dieser Parallelen erscheint es gerechtfertigt, in Anlehnung an § 31 BtMG mit einer zusätzlichen und bereichsspezifischen Kronzeugenregelung im AntiDopG einen sichtbaren Anreiz für Sportlerinnen und Sportler zu schaffen, Informationen über dopende Leistungssportlerinnen und Leistungssportler, Hintermänner und kriminelle Netzwerke preiszugeben und damit eine effektivere Strafverfolgung zu ermöglichen. Eine solche zusätzliche und spezifische Kronzeugenregelung setzt ein besonderes Signal und zeigt Sportlerinnen und Sportlern klarer als bisher auf, dass sie mit ihrer Aussage Vorteile im eigenen Strafverfahren erlangen können. Ein Vorbild für weitere bereichsspezifische Kronzeugenregelungen in anderen Deliktsbereichen ist eine solche (Ausnahme-)Regelung hingegen nicht.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Der Entwurf sieht die Einführung einer zusätzlichen, bereichsspezifischen Regelung zur Strafmilderung oder dem Absehen von Strafe bei Aufklärungs- und Präventionshilfe (Kronzeugenregelung) im AntiDopG vor, die sich eng an § 31 BtMG anlehnt.

III. Alternativen

Eine Alternative wäre, durch Aufklärungskampagnen Sportlerinnen und Sportler gezielt über die allgemeinen Regelungen zur Honorierung von Aufklärungs- und Präventionshilfen zu informieren.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes folgt aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes (Strafrecht).

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Regelungsvorschlag ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar.

VI. Gesetzesfolgen

Die Regelung hat keine Auswirkungen auf Verbraucherinnen und Verbraucher. Die Regelung betrifft Männer und Frauen in gleicher Weise. Demografische Auswirkungen sind nicht zu erwarten.

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Eine Rechts- und Verwaltungsvereinfachung ergibt sich nicht.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Entwurf steht im Einklang mit den Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie, die der Umsetzung der UN-Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung dient. Der Entwurf fördert die Bekämpfung des Dopings im Sport und leistet damit einen Beitrag zu dem Nachhaltigkeitsziel (Sustainable Development Goal) Nummer 3. „Ein gesundes Leben für alle Menschen jeden Alters gewährleisten und ihr Wohlergehen fördern“. Er folgt dem Prinzip Nummer 5 „Sozialen Zusammenhalt in einer offenen Gesellschaft wahren und verbessern“ der Prinzipien für nachhaltige Entwicklung der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

4. Erfüllungsaufwand

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht oder entfällt kein Erfüllungsaufwand. Für die Wirtschaft entsteht oder entfällt kein Erfüllungsaufwand.

Für den Bund sind Mehrausgaben nicht zu erwarten.

Die Einführung einer Regelung zur Strafmilderung oder dem Absehen von Strafe bei Aufklärungs- und Präventionshilfe als § 4a AntiDopG-E könnte zur Folge haben, dass die Zahl und die Dauer der verhängten Freiheitsstrafen ansteigen. Dadurch könnten den Länderhaushalten zusätzliche Kosten des Strafvollzugs entstehen. Bei den Verurteilungen nach dem AntiDopG gibt es jedoch nur einen sehr geringen Anteil an Verurteilungen zu Freiheitsstrafen. Die vom Statistischen Bundesamt herausgegebene Strafverfolgungsstatistik weist für 2019 bei 491 Verurteilungen nur 37 Verurteilungen zu Freiheitsstrafen aus, von denen 34 zur Bewährung ausgesetzt wurden. Für das Jahr 2019 weist die Statistik insgesamt über 100.000 Verurteilungen nach allgemeinem Strafrecht zu Freiheitsstrafen oder Strafarrrest aus. Ein Anstieg bei den zu vollstreckenden Freiheitsstrafen ist jedenfalls nur im zweistelligen Bereich zu erwarten. Die Mehrbelastung dürfte daher auch bei einem gewissen Anstieg geringfügig sein. Im Bereich der Untersuchungshaft werden ebenfalls nur geringfügige Mehrbelastungen der Länder erwartet.

Für die Gemeinden ist kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand zu erwarten.

5. Weitere Kosten

Für die Länder können geringfügige Mehrkosten für die Strafverfolgungsbehörden und Gerichte anfallen. Die Einführung einer Regelung zur Strafmilderung oder dem Absehen von Strafe bei Aufklärungs- und Präventionshilfe (Kronzeugenregelung) als § 4a AntiDopG-E könnte zur Folge haben, dass die Zahl der Strafverfahren aufgrund von Verstößen gegen das AntiDopG zunimmt. Dadurch könnte der Personalbedarf an Richterinnen und Richtern sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälten leicht steigen. Andererseits dürfte sich die angestrebte Änderung auch dahingehend auswirken, dass Verfahren aufgrund belastbarer Aussagen effektiver und schneller durchgeführt werden können, so dass dieser Mehrbedarf nicht ganz so stark ins Gewicht fällt. Insgesamt ist deshalb nur mit geringfügigen Mehrkosten zu rechnen.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Die Regelungen werden keine Auswirkungen für Verbraucherinnen und Verbraucher haben. Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung sind nicht ersichtlich. Die Regelungen sind inhaltlich geschlechtsneutral und betreffen Männer und Frauen in gleicher Weise. Es ergeben sich ebenso keine verbraucherpolitischen oder demographischen Auswirkungen.

VII. Befristung; Evaluierung

Eine Befristung oder gesetzliche Regelung zur Evaluierung ist nicht vorgesehen. Die Einführung einer Regelung zur Strafmilderung oder dem Absehen von Strafe bei Aufklärungs- und Präventionshilfe (Kronzeugenregelung) als § 4a AntiDopG-E beruht auf dem Ergebnis der im Jahr 2020 abgeschlossenen Evaluierung der Auswirkungen der im Anti-Doping-Gesetz enthaltenen straf- und strafverfahrensrechtlichen Regelungen. Die für das AntiDopG zuständigen Ministerien werden jedoch beobachten, wie sich die Zahl der Strafverfahren entwickelt. Informationen hierüber liefern zum einen die amtlichen Statistiken und zum anderen Berichte aus der Praxis, insbesondere aus der Justiz und von der Nationalen Anti-Doping Agentur.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Anti-Doping-Gesetzes)

§ 4a AntiDopG-E beinhaltet eine zusätzliche, bereichsspezifische Regelung zur Strafmilderung oder dem Absehen von Strafe bei Aufklärungs- oder Präventionshilfe (Kronzeugenregelung). Nummer 1 regelt die Aufklärungs- und Nummer 2 die Präventionshilfe.

Die Regelung orientiert sich an § 31 BtMG. Diese Vorschrift regelt die Strafmilderung oder das Absehen von Strafe im Anwendungsbereich des BtMG. § 31 BtMG hat sich in der Praxis bewährt und dazu beigetragen, kriminelle Strukturen mit Hilfe der Aussagen einzelner Täter oder Täterinnen aufzudecken. Dies wird auch für den Anwendungsbereich des AntiDopG angestrebt. Die kriminellen Strukturen sind hier sehr ähnlich. Es bedarf entsprechender „Insider-Informationen“, um Erkenntnisse zu gewinnen.

Dementsprechend verlangt § 4a AntiDopG-E, ebenso wie § 46b StGB und § 31 BtMG, dass sich die Aufklärungs- oder Präventionshilfe auf eine Tat bezieht, die mit der eigenen Tat der sich offenbarenden Person „im Zusammenhang steht“. Dieser Einschränkung bedarf es, weil das Ziel von § 4a AntiDopG-E nicht darin besteht, Täter oder Täterinnen zu animieren, Informationen an Ermittlungsbehörden weiterzugeben, die sie lediglich „vom Hörensagen“

haben. Derartige Informationen sind in der Regel nicht belastbar, und die Ermittlungsbehörden könnten dadurch eher bei der Aufklärung behindert werden. Darüber hinaus soll § 4a AntiDopG-E auch keinen Anreiz dazu liefern, sich durch vage Behauptungen „freikaufen“ zu können. Die Einschränkung ist auch notwendig, weil ansonsten die gewährte Privilegierung mit dem in § 46 Absatz 1 Satz 1 StGB normierten Schuldprinzip nicht mehr in einem nachvollziehbaren Einklang stehen würde (vergleiche näher Bundestagsdrucksache 17/9695, S. 6 f., BGH, Urteil vom 20. März 2014, 3 StR 429/13, Rn. 9). Ähnlich wie bei § 31 BtMG spielt diese Einschränkung bei § 4a AntiDopG-E allerdings eine deutlich geringere Rolle als bei § 46b StGB, weil auch bei § 4a AntiDopG-E beide Taten ohnedies aus demselben Deliktsbereich (hier: AntiDopG) stammen müssen (zu § 31 BtMG vergleiche Bundestagsdrucksache 17/9695, S. 9). Dieser notwendige Zusammenhang erfordert zudem nicht, dass die offenbarte Tat Teil der prozessualen Tat nach § 264 StPO sein muss, wegen der der Kronzeuge verfolgt wird. Ausreichend ist vielmehr ein innerer oder inhaltlicher Bezug zwischen beiden Taten, namentlich, weil sie Teil eines kriminellen Gesamtgeschehens sind (vergleiche Bundestagsdrucksache 17/9695, S. 8). Der notwendige Zusammenhang wird beispielsweise vorliegen, wenn die sich offenbarende Person Angaben zu den Bezugsquellen oder weiteren Abnehmern ihres Lieferanten oder der sie dopenden Person oder zu organisierten Dopingstrukturen in ihrem Team oder Verband macht, in dessen Rahmen auch die sich offenbarende Person Dopingmittel genommen hat oder sich hat verabreichen lassen. Ferner wird der notwendige innere Bezug und damit Zusammenhang immer bei Angaben zu Dopingstraftaten von Sportlerinnen und Sportlern gegeben sein, mit denen die sich offenbarende Person im Wettbewerb steht. Denn durch das Doping von Sportlerinnen oder Sportlern in einer Sportart steigt auch der Druck auf die Konkurrenten, ebenfalls zu dopen, um mithalten zu können (zu weiteren Fallgruppen vergleiche Bundestagsdrucksache 17/9695, S. 8 ff.).

Die Aufklärungshilfe nach Nummer 1 gilt, anders als § 46b StGB, für alle Straftaten des potenziellen Kronzeugen nach dem AntiDopG. Die in § 46b StGB enthaltene Beschränkung auf Straftaten, die mit einer im Mindestmaß erhöhten Freiheitsstrafe bedroht sind, gilt hier nicht. Es ist mithin nicht erforderlich, dass die Tat eine bestimmte Schwere aufweist. Somit können auch Täter oder Täterinnen von dieser Privilegierung profitieren, die gegen das Verbot des Selbstdopings (§ 3 AntiDopG) oder andere Verbote verstoßen haben, für die § 4 AntiDopG keine im Mindestmaß erhöhte Freiheitsstrafe vorsieht.

Der Kreis der Taten, auf die sich die Aufklärungshilfe beziehen muss, wird ebenfalls nicht nach der Schwere dieser Taten beschränkt. Auch die insofern in § 46b StGB enthaltene Beschränkung auf Taten im Sinne des § 100a Absatz 2 StPO soll hier also nicht greifen. Erfasst werden alle Straftaten nach dem AntiDopG.

Beide im Vergleich zu § 46b StGB getroffenen Erweiterungen entsprechen § 31 Satz 1 Nummer 1 BtMG.

Die Präventionshilfe gilt indes nur, wenn sich diese auf die Verhinderung eines in § 4 Absatz 4 AntiDopG genannten Verbrechens bezieht. Eine derartige Einschränkung ist sachgemäß, denn – anders als bei der Aufklärungshilfe – hat hier noch gar keine Straftat stattgefunden und die Privilegierung würde zu weit greifen. Das Ziel von § 4a AntiDopG-E besteht nicht darin, dass etwa ein Täter oder eine Täterin, der oder die sich gegebenenfalls eines Verbrechens schuldig gemacht hat, straffrei wird, wenn er oder sie hilft, ein Vergehen zu verhindern. Die Präventionshilfe soll sich nur dann „lohnen“, wenn der Täter oder die Täterin eine schwere Tat verhindert. Auch § 31 Satz 1 Nummer 2 BtMG gilt nur für die Verhinderung von Straftaten, die im Mindestmaß mit einer Freiheitsstrafe von einem Jahr bedroht sind. Die Rechtfertigung für die besondere Honorierung einer solchen Präventionshilfe ergibt sich auch daraus, dass es aus rechtsstaatlichen Gründen die wesentliche Aufgabe des Staates ist, gerade schwere Straftaten zu verhindern (vergleiche näher Bundestagsdrucksache 16/6268, S. 11). Im Übrigen kann in anderen Fällen eine Aussage immer noch über die §§ 153 und 153a StPO oder § 46 Absatz 2 StGB honoriert werden.

Hinsichtlich des Konkurrenzverhältnisses zu § 46b StGB gilt nach dem allgemein anerkannten Grundsatz des Vorrangs der jeweiligen Spezialregelung, dass ein Rückgriff auf die Anwendung der allgemeinen Kronzeugenregelung immer dann möglich ist, wenn die Spezialbestimmung den jeweiligen Sachverhalt gar nicht erfasst und die Anwendung der allgemeinen Regelung für den Offenbarenden im Einzelfall – ausnahmsweise – günstiger sein sollte (vergleiche erneut Bundestagsdrucksache 16/6268, S. 14 f.). Dies kann namentlich bei einer deliktgruppenübergreifenden Aufklärungs- oder Präventionshilfe der Fall sein, etwa, wenn die oder der selbst im gewerbsmäßigen Handel mit Dopingmitteln verstrickte Täterin oder der selbst im gewerbsmäßigen Handel mit Dopingmitteln verstrickte Täter Aufklärungshilfe zu den unter § 100a Absatz 2 Nummer 7 StPO fallende Betäubungsmitteltaten seines Dopingmittellieferanten offenbart.

Zu Artikel 2 (Änderung des Strafgesetzbuches)

Um der spezifischen Missbrauchsgefahr der neuen Kronzeugenregelung bei der Erlangung von Strafmilderung oder dem Absehen von Strafe entgegenzuwirken, soll wie bei § 46b StGB und § 31 BtMG auch § 4a AntiDopG-E in die erhöhten Strafandrohungen nach § 145d Absatz 3 und § 164 Absatz 3 StGB aufgenommen werden. Zu den Einzelheiten wird auf die entsprechenden Ausführungen in Bundestagsdrucksache 16/6268, S. 15 f., verwiesen.

Zu Nummer 1

§ 145d Absatz 3 StGB wird auf die neue Kronzeugenregelung erstreckt und erfasst somit das Vortäuschen einer bevorstehenden Straftat zum Zweck der missbräuchlichen Inanspruchnahme von Präventionshilfe nach § 4a Satz 1 Nummer 2 AntiDopG-E.

Zu Buchstabe a

Um einem Missbrauch von § 4a Satz 1 Nummer 2 AntiDopG-E bei Angaben über zu verhindernde Straftaten entgegenzuwirken, wird diese Vorschrift in § 145d Absatz 3 Nummer 2 StGB aufgenommen.

Zu Buchstabe b

Mit der Änderung wird § 145d Absatz 3 StGB um § 4a AntiDopG-E ergänzt.

Zu Nummer 2

§ 164 Absatz 3 Satz 1 StGB wird ebenfalls um § 4a AntiDopG-E ergänzt. Begeht jemand eine falsche Verdächtigung, um eine Strafmilderung oder ein Absehen von Strafe nach § 4a AntiDopG-E zu erlangen, gilt eine erhöhte Strafandrohung.

Zu Artikel 3 (Änderung des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch)

Mit der Übergangsregelung soll – entsprechend der Übergangsregelung in Artikel 316d Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch – vor allem eine Anwendung des § 4a AntiDopG-E auf schon rechtshängige Verfahren verhindert werden, bei denen der Täter oder die Täterin vor der Eröffnung des Hauptverfahrens bereits Angaben im Sinne des § 4a AntiDopG-E gemacht hat. Andernfalls bestünde die Gefahr, dass diese Verfahren erheblich verzögert würden oder zur Nachholung von Ermittlungen gar ausgesetzt oder bereits im Revisionsverfahren befindliche Verfahren sogar zwingend nach § 2 Absatz 3 StGB wegen Nichtbeachtung des „milderen“ § 4a AntiDopG-E aufgehoben werden müssten (siehe auch insoweit Bundestagsdrucksache 16/6268, S. 17).

Eine derartige gesetzliche Abweichung von § 2 Absatz 3 StGB ist verfassungsrechtlich unbedenklich (vergleiche BVerfGE 81, 132, 136 f.; BGH GSSt 2/95 = BGHSt 42, 113, 120; für die Parallelregelung in Artikel 316d EGStGB auch bereits entschieden durch BGH, Beschluss vom 18. März 2010, 3 StR 65/10).

Zu Artikel 4 (Inkrafttreten)

Artikel 4 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.