

Grothe, Helmut; Maennig, Wolfgang

**Working Paper**

## A 100-million-dollar fine for Russia's doping policy? A billion-dollar penalty would be more correct!

Hamburg Contemporary Economic Discussions, No. 63

**Provided in Cooperation with:**

University of Hamburg, Chair for Economic Policy

*Suggested Citation:* Grothe, Helmut; Maennig, Wolfgang (2017) : A 100-million-dollar fine for Russia's doping policy? A billion-dollar penalty would be more correct!, Hamburg Contemporary Economic Discussions, No. 63, ISBN 978-3-942820-41-7, University of Hamburg, Faculty of Business, Economics and Social Sciences, Chair for Economic Policy, Hamburg

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/175043>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*



HELMUT GROTHE / WOLFGANG MAENNIG

A 100-MILLION-DOLLAR FINE FOR RUSSIA'S DOPING  
POLICY? A BILLION-DOLLAR PENALTY WOULD BE MORE  
CORRECT!

MILLIONENSTRAFE FÜR RUSSLANDS DOPING-POLITIK?  
EINE MILLIARDEN-STRAFE WÄRE RICHTIGER!

Urban  
Transport  
Media  
Sports  
Socio-  
Regional  
Real Estate  
Architectural

HAMBURG CONTEMPORARY

ECONOMIC DISCUSSIONS

NO. 63

**Hamburg Contemporary Economic Discussions**

University of Hamburg

Faculty of Business, Economics and Social Sciences

Chair for Economic Policy

Von-Melle-Park 5

20146 Hamburg | Germany

Tel +49 40 42838 - 4622

<https://www.wiso.uni-hamburg.de/en/fachbereich-wwl/professuren/maennig/home.html>

Editor: Wolfgang Maennig

Helmut Grothe

Free University of Berlin

Department of Law

Van't-Hoff-Str. 8

14195 Berlin | Germany

Tel +49 30 838 52165

[hgrothe@zedat.fu-berlin.de](mailto:hgrothe@zedat.fu-berlin.de)

Wolfgang Maennig

University of Hamburg

Faculty of Business, Economics and Social Sciences

Chair for Economic Policy

Von-Melle-Park 5

20146 Hamburg | Germany

Tel +49 40 42838 - 4622

[wolfgang.maennig@wiso.uni-hamburg.de](mailto:wolfgang.maennig@wiso.uni-hamburg.de)

Photo Cover: Jiri Hera/Shutterstock.com

ISSN 1865 - 2441 (Print)

ISSN 1865 - 7133 (Online)

ISBN 978-3-942820-40-0 (Print)

ISBN 978-3-942820-41-7 (Online)

Helmut Grothe, Wolfgang Maennig

## **A 100-million-dollar fine for Russia's doping policy? A billion-dollar penalty would be more correct!**

The so-called McLaren Report disclosed the Russian state-subsidized doping and systematic concealment of positive doping samples, up to and including the 2014 Winter Olympics in Sochi, Russia. As a result, the International Olympic Committee (IOC) and international sports federations excluded a large proportion of the Russian athletes from the 2016 Summer Olympics in Rio, Brazil.

The IOC is still looking for a solution for the 2018 Winter Olympics in South Korea, which will begin in just a few weeks. In addition to the ban of individual Russian athletes, due to a follow-up examination of doping samples, the question remains as to how the Russian sports leadership could be appropriately prosecuted for fraud. One of the proposals is to impose a fine of €100 million on Russia (Simeoni 2017).

Such a proposal involves at least two problems. On one hand, the legal basis for such a punishment was unclear for a long time. Until recently, international doping law provided for penalties against specific individual offenders, for example, in the form of competition bans, which are usually temporary, in cases where athletes have been found guilty of doping for the first time. To impose fines, especially on entire national associations, was rather difficult. After all, some of the international sports federations excluded parts of the Russian Olympic team from Rio in 2016 but allowed the remaining Russian athletes to the games only on the condition that the competing Russian Federation bore all the investigation costs.

On 15 September 2017, the new Olympic Charter became law and changed the (legal) situation radically. For the first time, the catalog of sanctions adopted in Lima, Peru, provides an explicit legal basis enabling IOC bodies to impose fines not only on individuals

or teams but also on entire entities (art. 59, sec. 2.5). Payment obligations can thus be imposed and, furthermore, financial support can be canceled or suspended.

The new charter is a big step towards imposing effective doping sanctions in the future. As for punishing Russia for its behavior in the past, things are less clear. At first glance, the principle of non-retroactivity seems to be an obstacle because incriminating legal rules must have no effect in periods before their entry into force. However, the prohibition of retroactivity is based on the idea of the protection of confidence. It is doubtful that Russia could legitimately expect its systematic doping offenses in Sochi to go without financial sanctions. Even if Russia succeeds in arguing that the Lima Olympic Charter does not apply to behavior in Sochi, it cannot avoid drastic financial sanctions. The view of the IOC is that it already had a legal basis to sanction national associations before the new Olympic Charter was adopted. In fact, Austria was suspended from receiving Olympic grants and subsidies in the amount of US \$ 1 million for doping at the Turin 2006 Winter Games. At that time, six Austrian cross-country skiers and biathletes were found guilty of doping, but state-organized doping was not behind it. A way out today could be for the IOC to accept a voluntary payment of a large sum from Russia. This would spare the IOC from looking into a legal basis for direct financial sanctions for past frauds. As for Russia, such a settlement would have the advantage of avoiding official punishment as well as the ban of its athletes from the Olympic Games in South Korea.

On the other hand, the discussed penalty amount of US \$ 100 million seems too small for several reasons. First, the damage caused by Russian doping is much greater. As a result of the Russian scandal, the Olympics has suffered a worldwide loss of reputation, which, among other things, is reflected in the fact that only a few cities compete for the Olympic Games, and sponsors refuse to invest funding. An even more important consequence of the Russian scandal is the fact that because of the doping activities associated with competitive sport, young people and their parents no longer consider it to be a desirable activity. Last but not least, it should be mentioned that competitors of the doped Russian athletes were cheated out of their fair standing in their sports. In addition, it is of little value to a betrayed athlete if the deserved medal is bestowed eight years after

the Olympics, as has happened in recent times. Much of the success – crossing the finish line first, the jubilation and happiness in the moments after, the awards ceremony with the national anthem, the receptions at home, and potential financial support from sponsors – is irrevocably lost and, more precisely, stolen.

It is not known how many cases there are of athletes from other nations not having received their deserved medals due to the Russian doping system. Some figures make it clear it is likely to be a high number. According to research by the World Anti-Doping Agency (WADA), approximately 1,000 Russian athletes were objects of the state-organized doping strategy from 2011 to 2015, and not only at the Olympics. Between 2012 and 2015, approximately 650 positive doping samples of Russian athletes disappeared in 30 sports (N.N. 2016), especially at events in Russia, i.e., Universiade, World Athletics Championship and the World Swimming Championship. Despite this systematic cover-up, Wikipedia lists 200 Russian doping offenders by name.<sup>1</sup> Moreover, a single doped athlete could mean multiple betrayed athletes, as in the case of the disallowed Russian gold medal for the women's 4 x 100 m relay in Beijing 2008: all subsequent teams moved forward one place. A total of 12 athletes received their bronze medal or a medal of higher value only after the discovery of the doping of the Russian sportswomen. In other words, a single doped athlete may lead to the fact that several athletes from other nations will not win their medals at the moment when it is right and important.

Even if the number of betrayed athletes could be accurately calculated, it remains difficult to quantify the resulting accumulated loss to those affected. One of the co-authors of this paper was an Olympic champion in the German rowing eight with coxswain in 1988 in Seoul, ahead of the second-placed (probably not doped) Russians. He has often wondered what (financial) damage would have occurred to him if the Russians had won and, if a few years later, a doping offense by the Russian rowers had been proved. If he had received the gold medal later — for example, on the occasion of the World Rowing Championship in 1997, instead — it would have been pretty meaningless. The feeling of

---

<sup>1</sup> [https://en.wikipedia.org/wiki/Category-Russian\\_sportspeople\\_in\\_doping\\_cases](https://en.wikipedia.org/wiki/Category-Russian_sportspeople_in_doping_cases), accessed on 30 October 2017

anger and powerlessness would surely have been predominant, whereas the question about the financial loss cannot be answered.

An exact quantification of loss is not necessary in order to justify a much higher penalty of US \$ 1 billion for Russia. The amount of the abovementioned multiplier effect is not clear, let us say it is four. In this example, a total of 4,000 athletes from other nations have been harmed by the Russian doping system. Assuming that every stolen medal costs US \$ 250,000 per athlete, the damage would be US \$ 1 billion. Although the co-author cannot quantify his damage from a potentially stolen medal, he is confident that US \$ 250,000 is the minimum average per cheated athlete. In other words, even a US \$ 1 billion penalty for Russia is likely to be the lower limit of an appropriate penalty, especially since further damage has been done to the Olympic sport. This also applies if the penalty payment was not paid to the cheated athletes, an issue which could be discussed.

Second, the worldwide anti-doping system costs up to US \$ 0.5 billion p.a. (Maennig 2014). These expenses are largely borne by innocent nations and sport disciplines and it would be right if the countries and entities that cause the costs would exclusively pay for them in the future by paying their share according to the percentage of the detected cases of doping. The World Anti-Doping Agency (WADA) has an annual budget of approximately US \$ 29.7 million in 2017 and will need approximately 50% more money by 2021 (WADA 2017) for adequate control and research of new detection methods for doping. An appropriate punishment for Russia could help to remedy this deficit. Since a permanent annual fine of approximately US \$ 20 million would be in new legal territory, Russia could pay its fine into a foundation whose sole purpose would be to pay the annual US \$ 20 million. To achieve this, a foundation capital of US \$ 1 billion would be needed, given a real rate of interest of 2%, which should be achievable in the medium term.

Third, a penalty must be high enough that it provides an adequate deterrent function. From an economic point of view, it should be chosen in such a way that athletes and

officials cannot expect a benefit from using doping substances during training (Becker 1968, Maennig 2002).

The Olympic Charter is not very detailed in regard to the scope of sanctions. According to art. 59. sec. 2.5, of the Lima amendment, the amount of the fine depends on the gravity and extent of the violation, as well as the ability of the offender to bear the financial consequences of the sanctions. The only recognizable barrier is the principle of proportionality. The nature and extent of the fine are flexible; the idea of a foundation should be acceptable.

A US \$ 1 billion fine would only be 0.3% to 0.4% of Russia's foreign currency gained from its annual exports of US \$ 282 billion in 2016 (WTO 2017) or of the Russian national budget of US \$ 245 billion in 2016 (CIA 2017).

For further clarification, it is worth examining the US legal concept of "punitive damages," which is an instrument of non-contractual compensation, albeit with an unequivocally punitive function, because the sanction clearly exceeds the scope of the damage caused (Perry 2011). The idea is that classical criminal penalties often have less impact on the offender than monetary damages, especially if the perpetrator is a company or an organization. Prominent cases are the Exxon Valdez tanker accident near Alaska in 1989, with punitive damages of US \$ 507 million (Liptak 2008, Yardley 2010), as well as the case of Stella Liebeck, who successfully sued McDonald's in first instance for US \$ 2.7 million after she scalded herself with hot coffee from the fast food company.<sup>2</sup> What unites such cases is a perpetrator behavior, which in the opinion of the court is very reprehensible, combined with the judicial assessment that only the stipulated sum is suitable for preventing the perpetrator from repeating the behavior and third parties from imitating the criminal act.

These events and their underlying case materials can be used to sanction Russian state doping in Sochi. Last but not least, they help prevent the impression that the amount of the penalty depends on the verifiable damage caused by Russia or that it must be based

---

<sup>2</sup> Liebeck v. McDonald's Restaurants, P.T.S., Inc., 1995 WL 360309 (N.M. Dist. 1994).



on the amount of previously imposed fines. Taking all of this into account, one may think that even a billion-dollar penalty is too small. At any rate, it is clear that US \$ 100 million would be an unreasonably small punishment.

## References

- Becker, G. (1968), Crime and punishment: An economic approach, in: *Journal of Political Economy*, 76, 169-217.
- CIA (2017), *The World Factbook*, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/rs.html>
- Ingle, S. (2017), Anti-doping agencies call on IOC to ban Russia from 2018 Winter Olympics, *The Guardian*, 14.09.2017, <https://www.theguardian.com/sport/2017/sep/14/anti-doping-agencies-tell-ioc-ban-russia-2018-winter-olympics>, accessed on 9.11.2017.
- Liptak, A. (2008), Damages Cut Against Exxon in Valdez Case, *The New York Times*, 26.06.2008, p. A1.
- Maennig, W. (2002), On the economics of doping and corruption in international sports, in: *Journal of Sports Economics*, 61-89.
- Maennig, W. (2014), Inefficiency of the anti-doping system: Cost reduction proposals, in: *Substance Use & Misuse*, 49(9), 1201-1205.
- N.N. (2016), Wada überführt mehr als 1.000 russische Sportler, *ZEIT-online* vom 9.12.2016, <http://www.zeit.de/sport/2016-12/doping-wada-ueberfuehrt-mehr-als-1-000-russische-sportler>, accessed on 30.10.2017.
- Perry, R. (2011), Economic Loss, Punitive Damages, and the Exxon Valdez Litigation, 45 *Georgia Law Review*, 407-485.
- Simeoni, E. (2017), Abrakadabra mit fünf Ringen, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* of 18.09.2017, p. 28.
- WADA (2017), WADA Executive Committee focuses on long-term budget plans, compliance monitoring and its global headquarters, <https://www.wada-ama.org/en/media/news/2017-09/wada-executive-committee-focuses-on-long-term-budget-plans-compliance-monitoring>, accessed on 30.10.2017.

WTO (2017), Russian Federation, <http://stat.wto.org/CountryProfile/WSDBCountryPFView.aspx?Language=E&Country=RU>, accessed on 30.10.2017.

Yardley, W. (2010), Recovery Still Incomplete After Valdez Spill, The New York Times, 05.05.2010, p. A22.

## **Millionenstrafe für Russlands Doping-Politik? Eine Milliarden-Strafe wäre richtiger!**

Im sogenannten McLaren-Report wurde Russland staatlich gefördertes Doping und systematisches Verschleiern positiver Dopingproben bis einschließlich zu den Olympischen Winterspielen 2014 in russischen Sotchi nachgewiesen. Daraufhin hatten das IOC und die internationalen Fachverbände einen Großteil der russischen AthletInnen von den Olympischen Sommerspielen in Rio 2016 ausgeschlossen.

Für die in wenigen Wochen beginnenden Olympischen Winterspiele 2018 in Südkorea sucht die Olympische Familie noch nach einer Lösung. Neben der Sperre einzelner russischer AthletInnen aufgrund einer Nachuntersuchung von Dopingproben steht die Frage im Raum, wie die russische Sportführung angemessen für ihren Betrug belangt werden könnte. Einer der Vorschläge geht in die Richtung, eine Pönale von 100 Mio. € gegen Russland zu verhängen (Simeoni 2017).

Ein solcher Vorschlag beinhaltet zumindest zwei Problemlagen. Zum einen war die Rechtsgrundlage für eine solche Strafe lange Zeit schwer erkennbar. Bis vor kurzem sah das internationale Doping-Recht Strafen vor allem gegen individuelle Missetäter vor, zum Beispiel in Form von Wettkampfsperren, die zumindest bei erstmaligem Vergehen meist temporärer Natur sind. Mit Geldstrafen, zumal gegen ganze nationale Verbände, tat man sich hingegen schwer. Immerhin, einige der internationalen Fachverbände, welche Teile der russischen Olympiamannschaften von Rio 2016 ausschlossen, ließen die

restlichen russischen Sportler nur unter der Bedingung zu, dass der zuständige russische Verband sämtliche Untersuchungskosten zu tragen hatte. Mit Inkrafttreten der neuen olympischen Charta am 15. September 2017 hat sich die Ausgangslage durchgreifend geändert. Der im peruanischen Lima beschlossene Sanktionskatalog enthält nun erstmals eine eindeutige Rechtsgrundlage, die es den IOC-Organen ermöglicht, Geldstrafen zu verhängen, und zwar nicht nur gegenüber Einzelpersonen oder Mannschaften, sondern auch zu Lasten ganzer Organisationseinheiten (Art. 59, Abs. 2.5). Auf diese Weise können Zahlungsverpflichtungen auferlegt, aber auch Finanzhilfen gestrichen werden.

Für die Zukunft ein gewaltiger Schritt hin zu effektiven Dopingsanktionen. Was die Bestrafung Russlands für sein Verhalten in der Vergangenheit angeht, liegen die Dinge weniger eindeutig. Auf den ersten Blick scheint das rechtstaatliche Rückwirkungsverbot im Wege zu stehen. Danach dürfen belastende Rechtsregeln grundsätzlich keine Wirkung für Zeiträume entfalten, die vor ihrem Inkrafttreten liegen. Allerdings basiert das Rückwirkungsverbot auf dem Gedanken des Vertrauensschutzes. Dass Russland berechtigterweise darauf hat vertrauen können, dass seine systematischen Dopingvergehen in Sotchi ohne finanzielle Sanktionen bleiben würden, wird man bezweifeln können. Selbst wenn Russland erfolgreich darauf pochen könnte, dass die olympische Charta von Lima auf das Verhalten in Sotchi noch keine Anwendung findet, kann es einer durchgreifenden finanziellen Sanktion nicht entgehen. Das IOC steht auf dem Standpunkt, dass es auch in der Vergangenheit bereits die Möglichkeit gehabt habe, gegen nationale Verbände mit finanziellen Sanktionen vorzugehen. Tatsächlich war gegen Österreich 2007 wegen Dopings bei den Winterspielen in Turin 2006 eine Geldbuße in Höhe von einer Million Dollar verhängt worden. Seinerzeit waren ja sechs österreichische Langläufer und Biathleten überführt worden; ein staatlich organisiertes Doping stand jedoch nicht dahinter. Ein Ausweg könnte heute darin bestehen, dass das IOC eine freiwillige Geldzahlung Russlands in veritabler Höhe akzeptiert. Das IOC müsste sich dann nicht mit der Frage nach einer Rechtsgrundlage für Finanzsanktionen bei früheren Betrügereien befassen. Und für Russland hätte ein solcher Vergleich den Vorteil, dass es einer offiziellen Bestrafung entgeht und seine AthletInnen nicht von der Teilnahme in Südkorea ausgeschlossen werden.

Zum anderen erscheint die diskutierte Strafhöhe von 100 Millionen US\$ aus mehreren Gesichtspunkten zu gering. Erstens ist der durch das russische Doping ausgelöste Schaden wesentlich größer. So hat der Olympische Sport durch den russischen Skandal einen weltweiten Reputationsverlust erlitten, welcher sich unter anderem darin äußert, dass nur noch wenige Städte sich um Olympische Spiele bewerben und Sponsoren sich abwenden. Noch schwerer dürfte wiegen, dass junge Menschen und deren Eltern den Leistungssport aufgrund der damit assoziierten Doping-Machenschaften nicht mehr als erstrebenswertes Betätigungsfeld ansehen. Last not least ist zu erwähnen, dass die AthletInnen, welche hinter den gedopten russischen SportlerInnen plaziert wurden, um ihre gerechten Platzierungen gebracht wurden. Und es nutzt einem betrogenen Sportler auch wenig, wenn er teilweise noch acht Jahre nach seinen Olympischen Spielen die verdiente Medaille erhält. Vieles, was den Erfolg ausmacht – das Überqueren der Ziellinie als Erster, der Jubel und das Glück in den Lebensmomenten danach, die Siegerehrung mit Nationalhymne, die Empfänge zu Hause und manchmal ein paar Sponsorengelder – ist unwiderruflich verloren, genauer: gestohlen.

Es ist nicht klar, in wieviel Fällen AthletInnen anderer Nationen durch das russische Doping-System um ihre verdienten Medaillen gebracht wurden. Einige Zahlenangaben verdeutlichen jedoch, dass es sich um eine hohe Zahl handeln dürfte: Rund 1.000 russische AthletInnen waren nach Recherchen der Welt-Anti-Doping-Agentur (WADA) allein im Zeitraum von 2011 bis 2015 Objekte der staatlich organisierten Dopingstrategie, nicht nur bei Olympischen Spielen. Zwischen 2012 und 2015 verschwanden rund 650 positive Dopingproben russischer Athleten in 30 Sportarten (N.N. 2016), insbesondere bei Veranstaltungen in Russland: Universiade, Leichtathletik-WM, Schwimm-WM. Trotz dieser systematischen Vertuschung zählt Wikipedia 200 russische Dopingsünder namentlich auf.<sup>3</sup> Dabei kann eine einzelne gedopte Athletin unter Umständen ein Multiples an betrogenen AthletInnen implizieren, wie am Fall der aberkannten russischen Goldmedaille

---

<sup>3</sup> [https://en.wikipedia.org/wiki/Category-Russian\\_sportspeople\\_in\\_doping\\_cases](https://en.wikipedia.org/wiki/Category-Russian_sportspeople_in_doping_cases), abgerufen am 30. Oktober 2017

für die Frauen-Staffel 4 x 100m in Peking 2008 beispielhaft deutlich wird: Alle nachfolgenden Mannschaften rückten eine Platzierung nach vorne; insgesamt 12 AthletInnen erhielten ihre angemessene Bronze-Medaille erst nach der Aufdeckung oder erhielten die angemessene höherwertige Medaille. Mit anderen Worten: Schon ein einziger gedopter Athlet führt dazu, dass ein Vielfaches an AthletInnen aus anderen Nationen um ihren Sieg gebracht werden oder ihre Medaille nicht in dem Moment erhalten, wo es richtig und wichtig ist.

Selbst wenn die Zahl der betrogenen AthletInnen genau berechnet werden könnte, bleibt es ist schwierig, den daraus resultierenden aggregierten Schaden der Betroffenen zu beziffern. Einer der Ko-Autoren wurde 1988 Olympiasieger im deutschen Achter, vor den zweitplazierten (wahrscheinlich nicht gedopten) Russen. Er hat sich oft gefragt, welchen Schaden (bewertet in Geld) ihm entstanden wäre, wenn die Russen gewonnen hätten, einige Jahre später ein Doping-Vergehen von russischen Achter-Ruderern nachgewiesen worden wäre, und er – beispielsweise anlässlich der Ruder-Weltmeisterschaft 1997 - die Goldmedaille nachträglich überreicht bekommen hätten. Zu einem Zeitpunkt, wo es dann schon ziemlich bedeutungslos gewesen wäre. Das Wut- und Ohnmachtgefühl, dass sich eingestellt hätte, konnte er gut nachempfinden. Eine exakte Antwort in Euro oder US-Dollar ist ihm nicht eingefallen.

Dies ist aber auch nicht notwendig, um für Russland eine deutlich höhere Strafe in Milliarden-Höhe zu rechtfertigen. Die Höhe des oben angesprochenen Multiplikator-Effektes ist nicht klar; nehmen wir an, er läge bei vier. Dies bedeutet, dass durch das russische Dopingsystem insgesamt 4.000 AthletInnen anderer Nationen geschädigt wurden. Nehmen wir ferner an, dass jede gestohlene Medaille pro AthletIn 250.000 US-\$ Schaden bedeutet, dann ergibt sich ein Schaden von 1 Mrd. US-\$. Wenngleich der Ko-Autor seinen potentiellen Schaden aus einer gestohlenen Medaille nicht beziffern kann, so ist er sicher, dass die 250.000 US\$ das Minimum des Durchschnittes pro geschädigter AthletIn sind. Mit anderen Worten: Selbst 1 Mrd. US-\$ Pönale für Russland dürfte eher die Untergrenze einer angemessenen Strafe sein, zumal dem Olympischen Sport weiterer

Schaden zugefügt wurde. Dies gilt auch dann, wenn die Strafzahlung nicht den tatsächlich geschädigten AthletInnen zukommen würde - wenngleich dies diskutabel erscheint. Zweitens kostet das weltweite Anti-Dopingsystem p.a. bis zu 0,5 Mrd. US\$ (Maennig 2014). Die Kosten werden zum größten Teil von unschuldigen Nationen und Sportarten getragen. Im Sinne der Kostenklarheit und Kostenwahrheit wäre es richtig, wenn diejenigen Nationen und Sportarten die Kosten tragen, welche die Anti-Doping-Kosten verursachen. Die Kosten könnten künftig prozentual zu den aufgedeckten Dopingfällen getragen werden. Die Welt Anti Doping Agentur (WADA) hat 2017 einen Jahresetat von rund 29,7 Mio US\$ und benötigt allein bis 2021 einen Aufwuchs von rund 50% (WADA 2017), damit angemessen dicht kontrolliert werden und hinreichend viel Geld in die Erforschung neuer Nachweismethoden gesteckt werden kann. Eine angemessene Strafe für Russland könnte dieses Defizit beheben helfen. Da eine unbefristete jährliche Strafzahlung von ca. 20 Mio. US\$ juristisches Neuland betreten müsste, könnte Russland seine Pönale in eine Stiftung einzahlen, deren ausschließlicher Zwecks die Zahlung der jährlichen 20 Mio. US\$ wäre. Um diese zu erwirtschaften, wäre bei einer Realverzinsung des Stiftungskapitals von 2%, die mittelfristig zu erreichen sein sollte, ein Stiftungskapital von 1 Mrd. US\$ notwendig.

Drittens muss eine Strafe so hoch sein, dass von ihr eine angemessene Abschreckungsfunktion ausgeht. Aus ökonomischer Sicht sollte sie so gewählt sein, dass AthletInnen und FunktionärInnen in der Abwägung zwischen einer sauberen und einer doping-delinquenten Trainings- und Wettkampfstrategie keinen Nettonutzen aus letzterer erwarten (Becker 1968, Maennig 2002).

Die olympische Charta enthält nur wenige Anhaltspunkte zum Sanktionsumfang. Die Höhe der Geldstrafe hängt der Novelle von Lima zufolge von Schwere und Reichweite des Verstoßes ab, daneben von der Fähigkeit des Täters, die Strafe aufbringen zu können (Art. 59, Abs. 2.5). Die einzige erkennbare Schranke ist danach das Verhältnismäßigkeitsprinzip. Art und Umfang der Geldstrafe sind nach alledem flexibel, die Stiftungslösung sollte zulässig sein.

Unter Zugrundelegung der russischen jährlichen Exporte von 282 Milliarden US\$ in 2016 (WTO 2017), aus denen die Devisen für eine Pönale erwirtschaftet werden müssen, oder des russischen Staatshaushaltes von 245 Milliarden US\$ in 2016 (CIA 2017), erreicht eine 1-Mrd-US\$-Strafe gerade einmal rund 0,3 bis 0,4% (!).

Zur weiteren Konkretisierung lohnt ein Blick auf die US-amerikanische Rechtsfigur der „Punitive Damages“, bei der es sich um ein Instrument des außervertraglichen Schadensersatzes handelt, freilich mit unmissverständlich strafender Funktion, weil die Sanktion den Umfang des angerichteten Schadens deutlich überschreitet (Perry 2011). Dahinter verbirgt sich der Gedanke, dass klassische Kriminalstrafen oftmals weniger Eindruck hinterlassen als der Zugriff auf den Geldbeutel des Täters, namentlich dann, wenn der Täter ein Unternehmen ist oder eine andere Organisation. Zu prominenten Punitive Damages-Fällen zählt das Tankerunglück der Exxon Valdez vor Alaska im Jahre 1989 mit einem Strafschadensersatz von 507 Mio. US\$ (Liptak 2008, Yardley 2010), aber auch der Stella Liebeck-Fall, bei dem eine McDonald's Kundin erfolgreich in der ersten Instanz US\$ 2,7 einklagte, nachdem sie sich an einem heißen Kaffee des Fast Food-Unternehmens verbrüht hatte.<sup>4</sup> Was derartige Fälle eint, das ist ein Täterverhalten, das aus Sicht des Gerichts als grob verwerflich einzuschätzen ist, verbunden mit der richterlichen Einschätzung, dass nur die ausgerichtete Summe geeignet ist, den Täter von einer Wiederholung und Dritte von Nachahmungen abzuhalten.

Diese Wertungen und das ihnen zugrundeliegende Fallmaterial lassen sich für die Sanktionierung des russischen Staatsdopings in Sotchi fruchtbar machen. Sie helfen nicht zuletzt dem Eindruck vorzubeugen, die Höhe der Strafe hänge vom tatsächlich nachweisbaren Schaden ab, den Russland verursacht hat, oder müsse sich an der Höhe früher verhängter Geldstrafen orientieren.

Vor diesen Hintergründen mag Manchen selbst eine solche Milliarden-Strafe zu klein erscheinen. Deutlich wird jedenfalls, dass 100 Mio. US\$ eine unangemessen geringe Strafe wären.

---

<sup>4</sup> Liebeck v. McDonald's Restaurants, P.T.S., Inc., 1995 WL 360309 (N.M. Dist. 1994).

## Literatur

- Becker, G. (1968), Crime and punishment: An economic approach. In: Journal of Political Economy, 76, 169-217.
- CIA (2017), The World Factbook, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/rs.html>
- Ingle, S. (2017), Anti-doping agencies call on IOC to ban Russia from 2018 Winter Olympics, The Guardian vom 14.09.2017, <https://www.theguardian.com/sport/2017/sep/14/anti-doping-agencies-tell-ioc-ban-russia-2018-winter-olympics>, abgerufen am 09.11.2017.
- Liptak, A. (2008), Damages Cut Against Exxon in Valdez Case, The New York Times vom 26.06.2008, S. A1.
- Maennig, W. (2002), On the economics of doping and corruption in international sports, in: Journal of Sports Economics, 61-89.
- Maennig, W. (2014), Inefficiency of the anti-doping system: Cost reduction proposals, in: Substance Use & Misuse, 49(9), 1201-1205.
- N.N. (2016), Wada überführt mehr als 1.000 russische Sportler, ZEIT-online vom 09.12.2016, <http://www.zeit.de/sport/2016-12/doping-wada-ueberfuehrt-mehr-als-1-000-russische-sportler>, abgerufen am 30.10.2017.
- Perry, R. (2011), Economic Loss, Punitive Damages, and the Exxon Valdez Litigation, in: 45 Georgia Law Review, 407-485.
- Simeoni, E. (2017), Abrakadabra mit fünf Ringen, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 18.09.2017, S. 28.
- WADA (2017), WADA Executive Committee focuses on long-term budget plans, compliance monitoring and its global headquarters, <https://www.wada-ama.org/en/media/news/2017-09/wada-executive-committee-focuses-on-long-term-budget-plans-compliance-monitoring>, abgerufen am 30.10.2017.
- WTO (2017), Russian Federation, <http://stat.wto.org/CountryProfile/WSDBCountryPFView.aspx?Language=E&Country=RU>, abgerufen am 30.10.2017.



Yardley, W. (2010), Recovery Still Incomplete After Valdez Spill, The New York Times vom 05.05.2010, S. A22.

# Hamburg Contemporary Economic Discussions

(Download: <https://www.wiso.uni-hamburg.de/en/fachbereich-vwl/professuren/maennig/research/hceds.html>)

- 63 GROTHE, H. / MAENNIG, W.: A 100-million-dollar fine for Russia's doping policy? A billion-dollar penalty would be more correct! Millionenstrafe für Russlands Doping-Politik? Eine Milliarden-Strafe wäre richtiger! 2017.
- 62 MAENNIG, W., / SATTARHOFF, C. / STAHLECKER, P.: Interpretation und mögliche Ursachen statistisch insignikanter Testergebnisse - eine Fallstudie zu den Beschäftigungseffekten der Fußball-Weltmeisterschaft 2006, 2017.
- 61 KRUSE, F. K. / MAENNIG, W.: The future development of world records, 2017.
- 60 MAENNIG, W.: Governance in Sports Organizations, 2017.
- 59 AHLFELDT, G. M. / MAENNIG, W. / FELIX J. RICHTER: Zoning in reunified Berlin, 2017.
- 58 MAENNIG, W.: Major Sports Events: Economic Impact, 2017.
- 57 MAENNIG, W.: Public Referenda and Public Opinion on Olympic Games, 2017.
- 56 MAENNIG, W. / WELLBROCK, C.: Rio 2016: Sozioökonomische Projektion des Olympischen Medaillenrankings, 2016.
- 55 MAENNIG, W. / VIERHAUS, C.: Which countries bid for the Olympic Games? Economic, political, and social factors and chances of winning, 2016.
- 54 AHLFELDT, G. M. / MAENNIG, W. / STEENBECK, M.: Après nous le déluge? Direct democracy and intergenerational conflicts in aging societies, 2016.
- 53 LANGER, V. C. E.: Good news about news shocks, 2015.
- 52 LANGER, V. C. E. / MAENNIG, W. / RICHTER, F. J.: News Shocks in the Data: Olympic Games and their Macroeconomic Effects – Reply, 2015.
- 51 MAENNIG, W.: Ensuring Good Governance and Preventing Corruption in the Planning of Major Sporting Events – Open Issues, 2015.
- 50 MAENNIG, W. / VIERHAUS, C.: Who Wins Olympic Bids? 2015 (3<sup>rd</sup> version).
- 49 AHLFELDT, G. M. / MAENNIG, W. / RICHTER, F.: Urban Renewal after the Berlin Wall, 2013.
- 48 BRANDT, S. / MAENNIG, W. / RICHTER, F.: Do Places of Worship Affect Housing Prices? Evidence from Germany, 2013.

# Hamburg Contemporary Economic Discussions

(Download: <https://www.wiso.uni-hamburg.de/en/fachbereich-vwl/professuren/maennig/research/hceds.html>)

- 47 ARAGÃO, T. / MAENNIG, W.: Mega Sporting Events, Real Estate, and Urban Social Economics – The Case of Brazil 2014/2016, 2013.
- 46 MAENNIG, W. / STEENBECK, M. / WILHELM, M.: Rhythms and Cycles in Happiness, 2013.
- 45 RICHTER, F. / STEENBECK, M. / WILHELM, M.: The Fukushima Accident and Policy Implications: Notes on Public Perception in Germany, 2014 (2<sup>nd</sup> version).
- 44 MAENNIG, W.: London 2012 – das Ende des Mythos vom erfolgreichen Sportsoldaten, 2012.
- 43 MAENNIG, W. / WELLBROCK, C.: London 2012 – Medal Projection – Medaillenvorausberechnung, 2012.
- 42 MAENNIG, W. / RICHTER, F.: Exports and Olympic Games: Is there a Signal Effect? 2012.
- 41 MAENNIG, W. / WILHELM, M.: Becoming (Un)employed and Life Satisfaction: Asymmetric Effects and Potential Omitted Variable Bias in Empirical Happiness Studies, 2011.
- 40 MAENNIG, W.: Monument Protection and Zoning in Germany: Regulations and Public Support from an International Perspective, 2011.
- 39 BRANDT, S. / MAENNIG, W.: Perceived Externalities of Cell Phone Base Stations – The Case of Property Prices in Hamburg, Germany, 2011.
- 38 MAENNIG, W. / STOBERNACK, M.: Do Men Slow Down Faster than Women? 2010.
- 37 DU PLESSIS, S. A. / MAENNIG, W.: The 2010 World Cup High-frequency Data Economics: Effects on International Awareness and (Self-defeating) Tourism, 2010.
- 36 BISCHOFF, O.: Explaining Regional Variation in Equilibrium Real Estate Prices and Income, 2010.
- 35 FEDDERSEN, A. / MAENNIG, W.: Mega-Events and Sectoral Employment: The Case of the 1996 Olympic Games, 2010.

# Hamburg Contemporary Economic Discussions

(Download: <https://www.wiso.uni-hamburg.de/en/fachbereich-vwl/professuren/maennig/research/hceds.html>)

- 34 FISCHER, J.A.V. / SOUSA-POZA, A.: The Impact of Institutions on Firms Rejuvenation Policies: Early Retirement with Severance Pay versus Simple Lay-Off. A Cross-European Analysis, 2010.
- 33 FEDDERSEN, A. / MAENNIG, W.: Sectoral Labor Market Effects of the 2006 FIFA World Cup, 2010.
- 32 AHLFELDT, G.: Blessing or Curse? Appreciation, Amenities, and Resistance around the Berlin “Mediaspree”, 2010.
- 31 FALCH, T. / FISCHER, J.A.V.: Public Sector Decentralization and School Performance: International Evidence, 2010.
- 30 AHLFELDT, G. / MAENNIG, W. / ÖLSCHLÄGER, M.: Lifestyles and Preferences for (Public) Goods: Professional Football in Munich, 2009.
- 29 FEDDERSEN, A. / JACOBSEN, S. / MAENNIG, W.: Sports Heroes and Mass Sports Participation – The (Double) Paradox of the “German Tennis Boom”, 2009.
- 28 AHLFELDT, G. / MAENNIG, W. / OSTERHEIDER, T.: Regional and Sectoral Effects of a Common Monetary Policy: Evidence from Euro Referenda in Denmark and Sweden, 2009.
- 27 BJØRNSKOV, C. / DREHER, A. / FISCHER, J.A.V. / SCHNELLENBACH, J.: On the Relation Between Income Inequality and Happiness: Do Fairness Perceptions Matter? 2009.
- 26 AHLFELDT, G. / MAENNIG, W.: Impact of Non-Smoking Ordinances on Hospitality Revenues: The Case of Germany, 2009.
- 25 FEDDERSEN, A. / MAENNIG, W.: Wage and Employment Effects of the Olympic Games in Atlanta 1996 Reconsidered, 2009.
- 24 AHLFELDT, G. / FRANKE, B. / MAENNIG, W.: Terrorism and the Regional and Religious Risk Perception of Foreigners: The Case of German Tourists, 2009.
- 23 AHLFELDT, G. / WENDLAND, N.: Fifty Years of Urban Accessibility: The Impact of Urban Railway Network on the Land Gradient in Industrializing Berlin, 2008.

# Hamburg Contemporary Economic Discussions

(Download: <https://www.wiso.uni-hamburg.de/en/fachbereich-vwl/professuren/maennig/research/hceds.html>)

- 22 AHLFELDT, G. / FEDDERSEN, A.: Determinants of Spatial Weights in Spatial Wage Equations: A Sensitivity Analysis, 2008.
- 21 MAENNIG, W. / ALLMERS, S.: South Africa 2010: Economic Scope and Limits, 2008.
- 20 MAENNIG, W. / WELLBROCK, C.-M.: Sozio-ökonomische Schätzungen Olympischer Medaillengewinne: Analyse-, Prognose- und Benchmarkmöglichkeiten, 2008.
- 19 AHLFELDT, G.: The Train has Left the Station: Real Estate Price Effects of Mainline Realignment in Berlin, 2008.
- 18 MAENNIG, W. / PORSCHE, M.: The Feel-good Effect at Mega Sport Events – Recommendations for Public and Private Administration Informed by the Experience of the FIFA World Cup 2006, 2008.
- 17 AHLFELDT, G. / MAENNIG, W.: Monumental Protection: Internal and External Price Effects, 2008.
- 16 FEDDERSEN, A. / GRÖTZINGER, A. / MAENNIG, W.: New Stadia and Regional Economic Development – Evidence from FIFA World Cup 2006 Stadia, 2008.
- 15 AHLFELDT, G. / FEDDERSEN, A.: Geography of a Sports Metropolis, 2007.
- 14 FEDDERSEN, A. / MAENNIG, W.: Arenas vs. Multifunctional Stadia – Which Do Spectators Prefer? 2007.
- 13 AHLFELDT, G.: A New Central Station for a Unified City: Predicting Impact on Property Prices for Urban Railway Network Extension, 2007.
- 12 AHLFELDT, G.: If Alonso was Right: Accessibility as Determinant for Attractiveness of Urban Location, 2007.
- 11 AHLFELDT, G., MAENNIG, W.: Assessing External Effects of City Airports: Land Values in Berlin, 2007.
- 10 MAENNIG, W.: One Year Later: A Re-Appraisal of the Economics of the 2006 Soccer World Cup, 2007.
- 09 HAGN, F. / MAENNIG, W.: Employment Effects of the World Cup 1974 in Germany.

# Hamburg Contemporary Economic Discussions

(Download: <https://www.wiso.uni-hamburg.de/en/fachbereich-vwl/professuren/maennig/research/hceds.html>)

- 08 HAGN, F. / MAENNIG W.: Labour Market Effects of the 2006 Soccer World Cup in Germany, 2007.
- 07 JASMAND, S. / MAENNIG, W.: Regional Income and Employment Effects of the 1972 Munich Olympic Summer Games, 2007.
- 06 DUST, L. / MAENNIG, W.: Shrinking and Growing Metropolitan Areas – Asymmetric Real Estate Price Reactions? The Case of German Single-family Houses, 2007.
- 05 HEYNE, M. / MAENNIG, W. / SUESSMUTH, B.: Mega-sporting Events as Experience Goods, 2007.
- 04 DU PLESSIS, S. / MAENNIG, W.: World Cup 2010: South African Economic Perspectives and Policy Challenges Informed by the Experience of Germany 2006, 2007.
- 03 AHLFELDT, G. / MAENNIG, W.: The Impact of Sports Arenas on Land Values: Evidence from Berlin, 2007.
- 02 FEDDERSEN, A. / MAENNIG, W. / ZIMMERMANN, P.: How to Win the Olympic Games – The Empirics of Key Success Factors of Olympic Bids, 2007.
- 01 AHLFELDT, G. / MAENNIG, W.: The Role of Architecture on Urban Revitalization: The Case of “Olympic Arenas” in Berlin-Prenzlauer Berg, 2007.
- 04/2006 MAENNIG, W. / SCHWARTHOFF, F.: Stadium Architecture and Regional Economic Development: International Experience and the Plans of Durban, October 2006.
- 03/2006 FEDDERSEN, A. / VÖPEL, H.: Staatliche Hilfen für Profifußballclubs in finanziellen Notlagen? – Die Kommunen im Konflikt zwischen Imageeffekten und Moral-Hazard-Problemen, September 2006.
- 02/2006 FEDDERSEN, A.: Measuring Between-season Competitive Balance with Markov Chains, July 2006.
- 01/2006 FEDDERSEN, A.: Economic Consequences of the UEFA Champions League for National Championships – The Case of Germany, May 2006.

# Hamburg Contemporary Economic Discussions

(Download: <https://www.wiso.uni-hamburg.de/en/fachbereich-vwl/professuren/maennig/research/hceds.html>)

- 04/2005 BUETTNER, N. / MAENNIG, W. / MENSSEN, M.: Zur Ableitung einfacher Multiplikatoren für die Planung von Infrastrukturkosten anhand der Aufwendungen für Sportstätten – eine Untersuchung anhand der Fußball-WM 2006, May 2005.
- 03/2005 SIEVERS, T.: A Vector-based Approach to Modeling Knowledge in Economics, February 2005.
- 02/2005 SIEVERS, T.: Information-driven Clustering – An Alternative to the Knowledge Spillover Story, February 2005.
- 01/2005 FEDDERSEN, A. / MAENNIG, W.: Trends in Competitive Balance: Is there Evidence for Growing Imbalance in Professional Sport Leagues? January 2005.

ISSN 1865-2441 (PRINT)  
ISSN 1865-7133 (ONLINE)  
ISBN 978-3-942820-40-0 (PRINT)  
ISBN 978-3-942820-41-7 (ONLINE)

# Fa m b o u r s

Contemporary Economic Discussions