

Code of Conduct der Bundesanwaltschaft

Weisung des Bundesanwalts vom 1. Juli 2017¹
gestützt auf Art. 9, 13 Abs. 1 Bst. a und 22 Abs. 2 StBOG und 94d BPV

THEMEN

1	Präambel.....	2
2	Unabhängigkeit	3
3	Unparteilichkeit und Ausstand.....	3
4	Integrität und Würde.....	4
5	Vorbeugung von Interessenkonflikten.....	4
5.1	Allgemeines	4
5.2	Nebenbeschäftigung	4
5.3	Geschenke.....	5
5.4	Beratung Dritter.....	6
6	Vermögensverwaltung	6
7	Informationspflicht in der BA	7
8	Beratende Kommission	8
9	Inkrafttreten	8

¹ Stand 01.03.2019.

1 Präambel

Als Strafverfolgungsbehörde nimmt die Bundesanwaltschaft (BA) im Rahmen des Rechtsstaates eine wichtige und sensible Aufgabe wahr. Die Grundsätze, die ihrer Tätigkeit zugrundeliegen, sind in folgenden Rechtakten verankert: in der Europäischen Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, im Internationalen Pakt der UNO vom 16. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte, in der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, in der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO), im Bundesgesetz über die Organisation der Strafbehörden des Bundes (StBOG) sowie im Bundespersonalgesetz (BPG) und in seiner Ausführungsverordnung.

Die Bestimmungen der Bundespersonalverordnung (insbesondere 5. Kapitel, Artikel 89–95 BPV) und der Verhaltenskodex Bundesverwaltung, den der Bundesrat am 15. August 2012 erlassen hat (<https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2012/7873.pdf>), sind integraler Bestandteil des vorliegenden Dokuments.

Die Grundsätze, die in diesem Dokument dargelegt sind, veranschaulichen die Verhaltensregeln und die Regeln der guten Verwaltungspraxis, die in den eingangs erwähnten Gesetzen und im erwähnten Kodex enthalten sind. Sie sollen deren Einhaltung gewährleisten, indem sie Verhaltensrichtlinien vorgeben für: Leitende Staatsanwälte des Bundes, Fachstaatsanwälte des Bundes, standortverantwortliche Staatsanwälte des Bundes, Staatsanwälte des Bundes, Assistenz-Staatsanwälte des Bundes (hiernach allesamt: «die Staatsanwälte») und alle anderen Mitarbeitenden der BA. Sie gelten auch für den Bundesanwalt und die Stellvertretenden Bundesanwälte, die von der Bundesversammlung gewählt werden. Um das Vertrauen des Rechtsunterworfenen und der Öffentlichkeit zu gewährleisten, werden die Grundsätze der Unabhängigkeit, Unparteilichkeit, Integrität und Würde besonders hervorgehoben, die im Hinblick auf die Wahrung der Rechtsstaatlichkeit und der Gewährleistung einer guten Rechtsanwendung wesentliche Eigenschaften darstellen. Die Staatsanwälte und Mitarbeitenden treffen grundsätzlich alle Massnahmen zur Einhaltung ihres Amts- und Untersuchungsgeheimnisses und widmen der Problematik der Ausnützung von Insiderinformationen ebenfalls besondere Aufmerksamkeit. Die Fragen der Kommunikation² und der Informatiksicherheit³ bilden Gegenstand besonderer Weisungen des Bundesanwalts. Der Code of Conduct ersetzt die Organisatorische Anordnung des Bundesanwalts vom 1. Mai 2013 betreffend Eigengeschäfte und hebt diese auf.

Der Code of Conduct wird vom Bundesanwalt gestützt auf Art. 13 StBOG und Art. 94d BPV erlassen. Er kann jederzeit ergänzt werden. Seine Nichteinhaltung kann als Verletzung der Berufspflichten betrachtet werden und die Konsequenzen nach Artikel 98 ff. BPV nach sich ziehen.

Die beratende Kommission trifft sich einmal jährlich mit den Mitarbeitenden, um sie für den Inhalt des vorliegenden Code of Conduct und für die Entwicklung seiner Umsetzung zu sensibilisieren. Die Treffen werden nach Funktionen organisiert. Die beratende Kommission sorgt für die Konkretisierung der allgemeinen Begriffe, die im vorliegenden Code of Conduct enthalten sind. Den Ausgangspunkt bilden dabei insbesondere die Fragen, die ihr von den Staatsanwälten und Mitarbeitenden vorgelegt werden. Sie erstellt einmal jährlich einen Tätigkeitsbericht zuhanden der Geschäftsleitung und sieht darin ein Kapitel über die Kasuistik vor. Ausserdem macht sie Vorschläge für die Anpassung des Code of Conduct.

² <https://intranet.ba.admin.ch/intraba/de/home/cug-operativ/handbuecher-weisungen-reglemente.html>

³ <https://intranet.ba.admin.ch/intraba/de/home/cug-dienstleistungen/integrale-sicherheit.html>

Neue Mitarbeitende werden beim Stellenantritt speziell auf diesen Code of Conduct aufmerksam gemacht. Sie durchlaufen eine spezifische Schulung im Bereich der Berufsethik.

2 Unabhängigkeit

Die Staatsanwälte wenden das Recht unbefangen, vorurteilslos und gestützt auf den konkreten Sachverhalt an. Der Bundesanwalt ist der Vorgesetzte der Staatsanwälte und Mitarbeitenden der BA und nimmt ihre Führung wahr (Art. 9 und 13 StBOG). Er kann die Führung an die Stellvertretenden Bundesanwälte und an die Abteilungsleiter delegieren. In diesem Rahmen können Letztere auch Weisungen gegenüber den ihnen unterstellten Mitarbeitenden erlassen (Art. 13 Abs. 1 Bst. b StBOG).

- Die Staatsanwälte und Mitarbeitenden enthalten sich jeder privaten Vertragsverhandlung mit Personen, die Partei in einem von ihnen instruierten Verfahren sind. Verhandeln Staatsanwälte im Kontext eines Verfahrens mit einer oder mehreren Parteien, so sorgen sie dafür, dass sie von ihrem Vorgesetzten oder von einem von diesem bezeichneten Dritten begleitet werden.
- Die Staatsanwälte legen ihre Unabhängigkeit auch an den Tag, wenn sie Dritten Mandate erteilen oder wenn sie eine amtliche Verteidigung bestellen.
- Staatsanwälte und Mitarbeitende, die sich für eine Stelle ausserhalb der BA bewerben, achten bis zum Austritt darauf, die Regeln der Kapitel 3, 4, 5 und 7 einzuhalten, und melden der Geschäftsleitung insbesondere jeden eventuellen Interessenkonflikt.

3 Unparteilichkeit und Ausstand

Die Staatsanwälte untersuchen die belastenden und entlastenden Umstände mit gleicher Sorgfalt (Art. 6 StPO). Im Sinne der Gleichbehandlung der Parteien enthalten sie sich bei der Feststellung des Sachverhalts jedes Vorurteils. Ihre Rolle besteht in der Wahrheitsfindung. Die anderen Mitarbeitenden der BA achten ebenfalls auf die Einhaltung dieses Grundsatzes.

- Sobald sie mit einer Frage konfrontiert sind, die ihre Unparteilichkeit tangieren könnte, informieren die Mitarbeitenden unverzüglich ihren Vorgesetzten. Sie können auch Rat bei der beratenden Kommission einholen. Besteht der Zweifel weiter, so geben sie das Dossier ab.
- Die Mitarbeitenden der BA vermeiden jedes Verhalten und jede Äusserung, die den Anschein der Befangenheit erwecken könnten.

4 Integrität und Würde

Der Ruf des Bundes und seiner Behörden ist wesentlich vom Vertrauen abhängig, welches ihm die Bevölkerung entgegenbringt. Dieses Vertrauen setzt voraus, dass sich die Staatsanwälte jederzeit korrekt verhalten, sei es im Berufs- oder im Privatleben. Die anderen Mitarbeitenden legen in ihrem beruflichen Umfeld ein adäquates Verhalten an den Tag. Die Haltung der Staatsanwälte und Mitarbeitenden wird im Rahmen ihres jährlichen Personal- und Entwicklungsgesprächs (PEG) beurteilt.

- In ihren Kontakten mit den Partnerbehörden und innerhalb der BA achten die Staatsanwälte und Mitarbeitenden auf ein beispielhaftes, professionelles und höfliches Auftreten. Sie enthalten sich jeglicher Form der Diskriminierung, namentlich aufgrund der Ethnie, des Geschlechts, der sexuellen Identität, körperlicher Merkmale sowie der Religionszugehörigkeit.⁴
- Die Staatsanwälte und Mitarbeitenden passen ihre Kleidung den Umständen an. Es sei zum Beispiel daran erinnert, dass für die Verhandlungen des BStGer dunkle Kleidung obligatorisch ist (Art. 21 des Organisationsreglements für das Bundesstrafgericht).
- Die Staatsanwälte und Mitarbeitenden beanspruchen keine Vorrechte gestützt auf ihre Position.
- Bei der Ausführung von Verfahrenshandlungen achten die Staatsanwälte und Mitarbeitenden darauf, keine Getränke oder Nahrung anzunehmen, die ihrem Ansehen von Unabhängigkeit abträglich sein könnten.

5 Vorbeugung von Interessenkonflikten

Die Staatsanwälte und Mitarbeitenden enthalten sich in ihrer Berufstätigkeit und in ihrem Privatleben jeder Tätigkeit und jedes Verhaltens, das zu Interessenkonflikten führen könnte.

5.1 Allgemeines

Bei der abteilungsinternen Geschäftszuteilung wird den Interessen Rechnung getragen, die der Staatsanwalt oder Mitarbeiter gemeldet hat; so wird vermieden, dass ihm ein Fall zugeteilt wird, der – auch nur dem Anschein nach – einen Interessenkonflikt bergen könnte. Soweit möglich wird auch vermieden, einem Staatsanwalt oder Mitarbeiter einen Fall zuzuteilen, in dem die Parteien in seiner Nähe wohnen oder zu seinem Umfeld bzw. Bekanntenkreis gehören.

5.2 Nebenbeschäftigung

- Jede Nebenbeschäftigung, ob gegen Entgelt oder unentgeltlich ausgeübt, wird ungeachtet des Beschäftigungsgrades der Geschäftsleitung gemeldet. Sofern die Nebenbeschäftigung gemäss Art. 91 BPV bewilligungspflichtig ist, entscheidet der Bundesanwalt darüber; dieser holt die Stellungnahme des Abteilungsleiters (Art. 23 BPG und 91 BPV) und, sofern es ihm gerechtfertigt scheint, der beratenden Kommission ein.

⁴ Dieser Satz wurde per 31.12.2017 auf Antrag der beratenden Kommission mit Genehmigung des Bundesanwaltes in den Code of Conduct aufgenommen.

- Die Staatsanwälte und Mitarbeitenden der BA enthalten sich jeder Nebenbeschäftigung, die – auch nur dem Anschein nach – ihrem Ansehen von Unabhängigkeit und Unparteilichkeit, welches die Tätigkeit der BA auszeichnet, abträglich sein könnte (Tätigkeit als Anwalt, Teilnahme an einem Verwaltungsrat oder an einer Banktätigkeit, Ausübung eines Amtes, in dessen Rahmen der Mitarbeiter dazu gebracht werden könnte, eine den Interessen der BA zuwiderlaufende Meinung zu äussern).
- Im Übrigen sei auf die Richtlinie des Bundes vom 1. Dezember 2015 zu Nebenbeschäftigungen und öffentlichen Ämtern gemäss Artikel 91 BPV⁵ verwiesen.
- Das Formular für das Gesuch um Bewilligung einer Nebenbeschäftigung ist im Intranet verfügbar.⁶

5.3 Geschenke

Im Allgemeinen beanspruchen oder akzeptieren die Staatsanwälte und Mitarbeitenden im Rahmen ihrer Funktionen keine Geschenke für sich selbst oder für Dritte. Als Geschenk gilt jede Zuwendung, Einladung und jeder Vorteil anderer Art im Zusammenhang mit der Funktion, ohne gleichwertige Gegenleistung, auch zu Gunsten von Angehörigen.

- Geschenke und Einladungen zu einem Essen, die im Kontext eines Austauschs mit einer schweizerischen oder ausländischen Justizbehörde angeboten werden, können akzeptiert werden, wenn ihr Wert 200 Franken pro Person nicht übersteigt (Art. 93 BPV). Die Kumulierung von Geschenken, die innert eines Kalenderjahres von derselben Person oder Behörde stammen, ist nicht zulässig, wenn der Gesamtbetrag 200 Franken übersteigt. Geschenke von höherem Wert müssen in der Regel abgelehnt werden. Der Vorgesetzte und die beratende Kommission müssen über jedes Angebot dieser Art informiert werden, das von einer Partei oder einem Verfahrensbeteiligten ausgeht, auch wenn das Geschenk abgelehnt wird.
- Lassen es protokollarische oder diplomatische Regeln nicht zu, dass ein Geschenk, dessen Wert 200 Franken übersteigt, abgelehnt wird, so wird die Geschäftsleitung der BA umgehend informiert, und das Geschenk wird ihr abgegeben. Die Geschäftsleitung entscheidet nach Einholung der Stellungnahme der beratenden Kommission über dessen Verwendung.
- Jede Auslandsreise muss vom Vorgesetzten genehmigt und dem Bundesanwalt gemeldet werden.
- Die Grenze von 200 Franken kann auch überschritten werden, wenn eine Delegation der BA auf Auslandsreise aus Sicherheitsgründen und/oder aufgrund von protokollarischen oder diplomatischen Regeln dort besonders in Empfang genommen werden muss. Auf solche Umstände ist bereits bei der Beantragung der Auslandsreise oder spätestens bei der Rückkehr der Delegation hinzuweisen. Die Geschäftsleitung muss davon unterrichtet werden.
- Tauchen in diesem Bereich Zweifel auf oder ist der Wert eines Geschenks schwer zu schätzen, wendet sich der Mitarbeiter an die beratende Kommission.

⁵ <http://intranet.infopers.admin.ch/arbeitgeber/01212/index.html?lang=de&amtid=2>

⁶ <https://intranet.ba.admin.ch/intraba/de/home/cug-personalfragen/hr-online-schalter/onlineschalter-fuer-mitarbeitende.html>

5.4 Beratung Dritter

- Die Staatsanwälte und Mitarbeitenden der BA vermeiden es, ausserhalb des engeren Kreises ihrer Angehörigen (Familie oder Freunde), rechtliche Ratschläge zu erteilen. Solche dürfen unter keinen Umständen gegen eine Vergütung erfolgen.
- In einer Angelegenheit, die in die Zuständigkeit der BA fällt, können keine Ratschläge erteilt werden, auch nicht an Angehörige.
- Ausserhalb des engeren Kreises ihrer Angehörigen vermeiden es die Staatsanwälte und Mitarbeitenden, Hilfsorgane der Rechtspflege (Anwalt, Notar usw.) zu empfehlen.

6 Vermögensverwaltung

Zur Konkretisierung der gesetzlichen Treuepflicht gehört die Regelung der sogenannten Eigengeschäfte in Art. 94c BPV. Gemäss Verhaltenskodex der Bundesverwaltung dürfen Angestellte öffentlich nicht bekannte Informationen keinesfalls verwenden, um einen persönlichen Vorteil für sich oder andere zu erlangen, und gestützt auf diese Informationen keine Empfehlungen oder Hinweise abgeben. Dies gilt insbesondere dann, wenn das Bekanntwerden nicht öffentlich bekannter Informationen den Wert von Effekten und Devisen in voraussehbarer Weise beeinflussen könnte.

- Die personalrechtliche Stellung des Bundesanwalts und der Stellvertretenden Bundesanwälte wird demgegenüber gesondert in einer Verordnung der Bundesversammlung geregelt (Art. 22 Abs. 1 StBOG). Mit vorliegendem Code of Conduct gilt die materielle Regelung der Eigengeschäfte in Art. 94c BPV auch für den Bundesanwalt und seine beiden Stellvertreter.
- Die Mitarbeitenden der Bundesanwaltschaft unterstehen gemäss Art. 22 Abs. 2 StBOG dem Bundespersonalrecht und somit der Regelung der Eigengeschäfte in Art. 94c BPV.
- Die Ausstandsbestimmungen der Strafprozessordnung (Art. 56 StPO) und die Strafbestimmungen des Finanzmarktinfrakturgesetzes (Art. 154 ff. FinfraG) bleiben vorbehalten.
- Die Staatsanwälte vermeiden es auch im Kontext der Verwaltung beschlagnahmter Vermögenswerte, von Insiderinformationen Gebrauch zu machen.

7 Informationspflicht in der BA

Die Staatsanwälte und Mitarbeitenden melden ihrem Vorgesetzten und der beratenden Kommission schriftlich jede Tatsache, die geeignet sein könnte, ihrer Unabhängigkeit, Unparteilichkeit, Integrität und Würde abträglich zu sein oder dem Ansehen ihrer Funktion auf sonstige Weise zu schaden, und insbesondere:

- jeden Zweifel und jede Frage hinsichtlich der Anwendung des vorliegenden Code of Conduct;
- jede gegen sie geführte Betreibung und eventuelle gegen sie ausgestellte Verlustscheine;
- persönliche Beziehungen zu einer Partei oder einem Verfahrensbeteiligten;
- jede Situation, die – auch nur dem Anschein nach – Zweifel an ihrer Unparteilichkeit oder Unabhängigkeit hervorrufen könnte;
- gegen sie geführte Strafverfahren und ergangene Verurteilungen (ausser eventuellen Ordnungsbussen);
- Beschäftigungsangebote, die an sie selbst oder an Verwandte in gerader Linie gerichtet sind und einen Zusammenhang mit ihrer Tätigkeit in der BA aufweisen;
- sobald sie die Zusage des künftigen Arbeitgebers erhalten haben, die Tatsache, dass sie anderweitig angestellt worden sind, ihren künftigen Arbeitgeber und ihre künftige Funktion;
- sie betreffende Ausstandsbeschlüsse;
- jedes Angebot von Geschenken durch eine Partei oder einen Verfahrensbeteiligten oder jedes Angebot von Geschenken, die den Grenzwert von 200 Franken übersteigen, auch wenn das Geschenk abgelehnt wurde;
- jede Investition oder Beteiligung, die – auch nur dem Anschein nach – Zweifel an ihrer Unabhängigkeit oder Integrität hervorrufen könnte;
- wenn jemand sie unter Druck setzen oder bedrohen könnte.

8 Beratende Kommission

In der BA wird eine beratende Kommission eingerichtet. Die Mitglieder der Geschäftsleitung dürfen ihr nicht angehören. Der Bundesanwalt bezeichnet die Person, die den Vorsitz innehat. Die beratende Kommission besteht mindestens aus einem Mitarbeiter jeder Abteilung, einem Mitarbeiter des Rechtsdienstes und einem Mitarbeiter der Human Resources (die vom Leiter der jeweiligen Abteilung bezeichnet werden). Sie muss so zusammengesetzt sein, dass die verschiedenen Funktionen und Sprachregionen angemessen vertreten sind. Der Bundesanwalt kann ihr nach Bedarf eine BA-externe Person zuteilen, die auf ethische Fragen spezialisiert ist.

Der Auftrag der Kommission besteht in der Umsetzung des Code of Conduct und im Erlass von Stellungnahmen auf Anfrage der Staatsanwälte, Mitarbeitenden oder der Geschäftsleitung. Sie kann der Geschäftsleitung jederzeit Anpassungen des Code of Conduct vorschlagen. Ausserdem gewährleistet sie die Schulung der neuen Mitarbeitenden und die Fortbildung der Mitarbeitenden der BA, indem sie die Öffentlichkeit der Beschlüsse und Rechtsprechung im Ausstandsbereich und der Stellungnahmen gewährleistet. Die Kommission kann auf ausdrücklichen Wunsch der Mitarbeitenden eine Vertraulichkeitsklausel einhalten. Sie hat der Geschäftsleitung indessen jedes Verhalten zu melden, das die Eröffnung eines Straf- oder Disziplinarverfahrens rechtfertigt.

Die Kommission publiziert ihre Stellungnahmen innerhalb der BA und präsentiert sie regelmässig den Mitarbeitenden. Sie erstellt einmal Jährlich einen Tätigkeitsbericht zuhanden der Geschäftsleitung.

9 Inkrafttreten

Der Code of Conduct gilt ab dem 1. Juli 2017, Datum seiner Inkraftsetzung durch den Bundesanwalt.