

## Anwaltsrecht

# Syndikusrechtsanwalt kann auch im öffentlichen Dienst tätig sein

BRAO §§ 46, 46a

**1. Eine Tätigkeit im öffentlichen Dienst ist nicht von vornherein mit einer Zulassung als Syndikusrechtsanwalt unvereinbar, sofern dieser nicht hoheitlich tätig wird.**

**2. Ein für eine Stadt im Fachbereich Personal Abteilung Personalbetreuung als Arbeitsrechtler beschäftigter Volljurist, der für die internen arbeitsrechtlichen Rechtsfragen der Anstellungskörperschaft zuständig ist und nicht hoheitlich tätig wird, ist als Syndikusrechtsanwalt zuzulassen.**

(Leitsatz der Redaktion)

BGH, Urt. v. 15.10.2018 – AnwZ (Brfg) 68/17

**Sachverhalt:** Die Parteien streiten um die Rechtmäßigkeit der Zulassung der Beigeladenen als Syndikusrechtsanwältin. Die Beigeladene ist seit ... 2001 bei der Stadt M. angestellt, zunächst befristet bis zum ... 2001, aufgrund Vertrages ... 2001 unbefristet. Am 16. Juli 2001 wurde ihr Generalvollmacht zur Vertretung der Stadt M. in Arbeitsrechtsstreiten vor dem Arbeitsgericht erteilt. Seit dem 22. November 2013 ist sie im Bezirk der Beklagten zur Rechtsanwaltschaft zugelassen.

Im Jahr 2016 beantragte die Beigeladene die Zulassung als Syndikusrechtsanwältin. Die Klägerin widersprach. In ihrer Stellungnahme heißt es, die Beigeladene sei als Mitarbeiterin einer Stadtverwaltung grundsätzlich weisungsgebunden; außerdem seien Ausführungsvorschriften, Rundschreiben, Anordnungen, Erlasse, Geschäftsanweisungen und Verwaltungsvorschriften stets verbindlich. Mit Bescheid vom 15. Dezember 2016 ließ die Beklagte die Beigeladene als Syndikusrechtsanwältin zu.

Der Widerspruch der Klägerin gegen den Zulassungsbescheid ist erfolglos geblieben. Auch die Klage, mit welcher die Klägerin die Aufhebung des Zulassungsbescheides in Gestalt des Widerspruchsbescheides erreichen wollte, hatte keinen Erfolg. Der Anwaltsgerichtshof hat die Berufung wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache zugelassen, weil der Versagungsgrund des § 7 Nr. 8 BRAO für die Zulassung als Rechtsanwalt einerseits, die Zulassung als Syndikusrechtsanwalt andererseits unterschiedlich ausgelegt werde.

Die Klägerin hält den Zulassungsbescheid weiterhin für formell und materiell rechtswidrig. Der Bescheid beschreibe die Tätigkeit der Beigeladenen, für welche die Zulassung zur Syndikusanwältin erteilt werde, nicht hinreichend bestimmt. Der Zulassung stehe das Zulassungsverbot des § 7 Nr. 8 BRAO entgegen, weil die Beigeladene im öffentlichen Dienst tätig und überdies hoheitlich tätig sei. Entgegen § 46 Abs. 3 BRAO sei die Beigeladene nicht fachlich unabhängig tätig; ihre fachliche Unabhängigkeit sei weder vertraglich noch tatsächlich gewährleistet. Im Übrigen wiederholt und vertieft sie ihr erstinstanzliches Vorbringen. Sie beantragt,

unter Abänderung des angefochtenen Urteils den Bescheid der Rechtsanwaltskammer Karlsruhe vom 15. Dezember 2016 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 5. April 2017 aufzuheben.

Die Beklagte und die Beigeladene beantragen, die Berufung der Klägerin zurückzuweisen.

Sie verteidigen das angefochtene Urteil. Wegen der weiteren Einzelheiten des Vorbringens der Parteien wird auf die gewechselten Schriftsätze nebst Anlagen Bezug genommen.

**Aus den Gründen:** Die Berufung ist nach § 112 e Satz 1 BRAO statthaft und auch im Übrigen zulässig (§ 112 e Satz 2 BRAO, § 124 a Abs. 2, 3 VwGO). Sie bleibt jedoch ohne Erfolg. Der Zulassungsbescheid vom 15. Dezember 2016 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 5. April 2017 (vgl. § 112 c Abs. 1 Satz 1 BRAO, § 79 Abs. 1 Nr. 1 VwGO; fortan nur: Zulassungsbescheid) ist nicht rechtswidrig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten (§ 112 c Abs. 1 Satz 1 BRAO, § 113 Abs. 1 Satz 1, § 115 VwGO).

Gegen die formelle Rechtmäßigkeit des Zulassungsbescheides bestehen keine Bedenken. Insbesondere ist er inhaltlich hinreichend bestimmt (§ 32 BRAO, § 37 Abs. 1 VwVfG).

1. Die Anforderungen an die Bestimmtheit eines Verwaltungsakts richten sich nach den Besonderheiten des jeweils anzuwendenden und mit dem Verwaltungsakt umzusetzenden materiellen Rechts (BVerwG, Beschluss vom 22. Februar 2018 – 9 B 26/17, juris Rn. 6 m.w.N.). Der Zulassungsbescheid hatte die Vorgaben der §§ 46 ff. BRAO für die Zulassung der Beigeladenen als Syndikusrechtsanwältin umzusetzen. Die Zulassung bezieht sich, wie sich aus § 46 Abs. 2 Satz 1 BRAO ergibt, auf ein bestimmtes Arbeitsverhältnis. Das Arbeitsverhältnis muss den Anforderungen des § 46 Abs. 2 bis 5 BRAO genügen. Entspricht die arbeitsvertragliche Gestaltung des Arbeitsverhältnisses oder die tatsächlich ausgeübte Tätigkeit diesen Anforderungen nicht oder nicht mehr, ist die Zulassung zu widerrufen (§ 46 b Abs. 2 Satz 2 BRAO; vgl. BGH, Urteil vom 29. Januar 2018 – AnwZ (Brfg) 12/17, NJW 2018, 791 Rn. 14). Werden nach einer Zulassung weitere Arbeitsverhältnisse als Syndikusrechtsanwalt aufgenommen oder tritt innerhalb bereits bestehender Arbeitsverhältnisse eine wesentliche Änderung der Tätigkeit ein, ist auf Antrag die Zulassung auf die weiteren Arbeitsverhältnisse oder auf die geänderte Tätigkeit zu erstrecken (§ 46 b Abs. 3 BRAO). Daraus folgt, dass der Zulassungsbescheid das Arbeitsverhältnis und die von ihm umfassten Tätigkeiten, auf welche sich die Zulassung bezieht, so genau bezeichnen muss, dass nachträgliche Veränderungen, die einen Antrag auf Erweiterung der Zulassung oder aber deren Widerruf erfordern, erkennbar sind. Die Zulassung bindet überdies gemäß § 46 a Abs. 2 Satz 4 BRAO den Träger der Rentenversicherung bei seiner Entscheidung über die Befreiung von der Versicherungspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung nach § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, Abs. 3 SGB VI. Gemäß § 6 Abs. 5 Satz 1 SGB VI ist die Befreiung auf die jeweilige Beschäftigung beschränkt. Diese muss sich folglich aus dem Zulassungsbescheid ergeben.

2. Der angefochtene Bescheid lässt die Beigeladene als Syndikusrechtsanwältin für die Tätigkeit „als Syndikusrechtsanwältin im Fachbereich Personal Abteilung Personalbetreuung bei der Stadt M. gemäß Arbeitsvertrag ... 2001, Arbeitsvertrag ... 2001, Generalvollmacht vom 16.7.2001, Anlage vom 27.1.2016 zum Arbeitsvertrag vom 5.11.2001 (richtig: 5.10.2001), Tätigkeitsbeschreibung vom 27.1.2016 und Arbeitsplatzbeschreibung vom 2.3.2015/27.1.2016“ zu. Die in Bezug genommenen Unterlagen sind dem Bescheid angesiegelt. Insbesondere die Arbeitsplatzbeschreibung weist die wesentlichen Tätigkeiten aus, welche der Beigeladenen übertragen worden sind. Damit ist die Tätigkeit der Beigeladenen, für welchen sie die Zulassung als Syndikusanwältin erhält, hinreichend bestimmt betrieben.

3. Nach Ansicht der Klägerin ist die Bezugnahme deshalb unzureichend, weil sie auf die Anlagen verweise, ohne klarzustellen, um welche Textpassagen es im Einzelnen gehe. Zudem bestünden Unterschiede zwischen der Tätigkeitsbeschreibung und der Arbeitsplatzbeschreibung. Nach ersterer sei die Beigeladene rein juristisch tätig; letztere weise dagegen auch strategische, organisatorische und personelle Führungsaufgaben auf. Auch deshalb sei der Zulassungsbescheid nicht hinreichend bestimmt.

Dies trifft nicht zu. Ein sachlicher Widerspruch zwischen der „Tätigkeitsbeschreibung“ und der „Arbeitsplatzbeschreibung“ besteht nicht. Die „Tätigkeitsbeschreibung“ ist ersichtlich als Anlage zum Zulassungsantrag gefertigt worden. Sie stellt – geordnet nach den in § 46 Abs. 3 Nr. 1 bis 4 BRAO genannten Merkmalen – diejenigen Aufgaben der Beigeladenen zusammen, die anwaltliche Tätigkeiten im Sinne von § 46 Abs. 3 BRAO sind. Die „Arbeitsplatzbeschreibung“ ist abweichend aufgebaut. Sie beschreibt die organisatorische Einordnung der Stelle der Beigeladenen, die ihr übertragenen Aufgaben, die hierfür erforderlichen Fachkenntnisse, die dienstlichen Beziehungen der Beigeladenen, ihren Handlungsspielraum, die Reichweite und Auswirkungen des Arbeitsverhaltens, die „Produkte“ der Stelle und die Leitungsverantwortung der Beigeladenen. Die Arbeitsvorgänge werden zusätzlich danach bewertet, ob der Beigeladenen Entscheidungs- und Zeichnungsbefugnisse übertragen wurden und ob ihr ein freies, ein gebundenes oder gar kein Ermessen zusteht; zudem ist vermerkt, welcher Zeitanteil auf die jeweilige Tätigkeit entfällt. Damit enthält die „Arbeitsplatzbeschreibung“ gegenüber der „Tätigkeitsbeschreibung“ zusätzliche Informationen. Sie weist auch nichtanwaltliche Tätigkeiten der Beigeladenen aus. Weder entwertet sie dadurch die „Tätigkeitsbeschreibung“, noch weckt die „Tätigkeitsbeschreibung“ Zweifel an der Vollständigkeit und Richtigkeit der „Arbeitsplatzbeschreibung“.

II. Der Zulassungsbescheid ist auch in der Sache rechtmäßig. Gemäß § 46a BRAO ist die Zulassung zur Rechtsanwaltschaft als Syndikusrechtsanwalt auf Antrag zu erteilen, wenn die allgemeinen Zulassungsvoraussetzungen zum Beruf des Rechtsanwalts gemäß § 4 BRAO erfüllt sind, kein Zulassungsverzugsgrund nach § 7 BRAO vorliegt und die Tätigkeit den Anforderungen des § 46 Abs. 2 bis 5 BRAO entspricht. Sämtliche Voraussetzungen für eine Zulassung der Beigeladenen liegen vor.

1. Die Beigeladene erfüllt die allgemeinen Voraussetzungen für den Zugang zur Rechtsanwaltschaft. Sie hat die Befähigung zum Richteramt nach dem Deutschen Richtergesetz erlangt (§ 4 BRAO).

2. Es liegt kein Zulassungshindernis gemäß § 7 BRAO vor. Die Beigeladene ist keine Beamtin (vgl. § 7 Nr. 10 BRAO), sondern Angestellte im öffentlichen Dienst. Sie übt auch keine Tätigkeit aus, die mit dem Beruf einer Syndikusrechtsanwältin, insbesondere ihrer Stellung als unabhängiges Organ der Rechtspflege nicht vereinbar ist oder das Vertrauen in ihre Unabhängigkeit gefährden kann.

a) Bis zum Inkrafttreten des Gesetzes zur Neuordnung des Rechts der Syndikusanwälte und zur Änderung der Finanzgerichtsordnung vom 21. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2517) hatte der Senat das Zulassungshindernis des § 7 Nr. 8 BRAO ebenso wie den gleichlautenden Widerrufgrund des § 14 Abs. 2 Nr. 8 BRAO ausschließlich im Zusammenhang mit einem Zweitberuf zu prüfen, welchen der Bewerber oder Rechtsanwalt neben der Rechtsanwaltschaft ausübte.

Das Zulassungshindernis und der Widerrufgrund des mit der Anwaltschaft unvereinbaren Zweitberufs schützen das Erscheinungsbild einer von staatlichen Einflüssen freien Advokatur, indem die beruflichen Sphären der Anwaltschaft und des öffentlichen Dienstes getrennt bleiben. Der Rechtsanwalt soll als unabhängiger Berater und Vertreter in allen Rechtsangelegenheiten (§§ 1, 3 Abs. 1, § 43a Abs. 1 BRAO) frei sein von Abhängigkeiten jeglicher Art. Hierzu gehört auch die äußere Unabhängigkeit vom Staat. Das Vertrauen der rechtsuchenden Bevölkerung in die Unabhängigkeit des Rechtsanwalts kann ohne konkreten Interessenkonflikt allein wegen der Art der neben dem Anwaltsberuf ausgeübten öffentlichen Aufgaben erschüttert werden. Insbesondere darf bei den Rechtsuchenden nicht die Vorstellung entstehen, dass der Rechtsanwalt wegen seiner Staatsnähe mehr für seine Mandanten bewirken kann als andere Rechtsanwälte. Ob derartige Gefahren bestehen, ist anhand der konkreten Ausgestaltung des Beschäftigungsverhältnisses und der ausgeübten Tätigkeit zu prüfen und kann insbesondere dann zu bejahen sein, wenn der Rechtsanwalt in seinem Zweitberuf hoheitlich tätig wird (BGH, Beschluss vom 25. Februar 2008 – AnwZ (B) 23/07, BGHZ 175, 316 Rn. 4f.; vom 14. Mai 2009 – AnwZ (B) 119/08, NJW-RR 2009, 1359 Rn. 8ff.; vom 22. September 2017 – AnwZ (Brfg) 51/16, BRAK-Mitt. 2018, 41 Rn. 14).

b) Auf die Zulassung und den Widerruf einer Zulassung eines Syndikusrechtsanwalts nach § 46a BRAO lassen sich diese Überlegungen nicht übertragen.

aa) Die Tätigkeit eines Syndikusrechtsanwalts lässt sich nicht von seinem Arbeitsverhältnis trennen. Sie betrifft gerade die anwaltliche Beratung des Arbeitgebers im Rahmen des Arbeitsverhältnisses. Die Frage eines zulässigen Zweitberufs kann sich damit nicht stellen, sofern der Syndikusrechtsanwalt sich nicht – was gegebenenfalls gesondert anhand der allgemeinen Zulassungsbestimmungen zu prüfen ist – zusätzlich als selbständiger Rechtsanwalt oder als Angestellter eines Arbeitgebers gemäß § 46 Abs. 1 BRAO niederlässt.

bb) Der im öffentlichen Dienst tätige Syndikusrechtsanwalt ist – auch in den Augen der Öffentlichkeit – nicht von seinem Arbeitgeber unabhängig. Tritt er – etwa bei Vertragsverhandlungen oder im Rahmen einer Prozessvertretung – für seinen Arbeitgeber auf, wird er als Repräsentant der Behörde wahrgenommen. Die aufgrund des Arbeitsvertrages vorhandene Bindung des Syndikusanwalts an einen Hoheitsträger gefährdet den nach wie vor geltenden Grundsatz der freien Advokatur jedoch deshalb nicht, weil der Syndikusanwalt als solcher ausschließlich für seinen Arbeitgeber tätig wird, nicht für andere Mandanten, deren Mandatsverhältnis unabhängig von staatlicher Einflussnahme zu bleiben hat. Seit der Begriff des Syndikusrechtsanwalts in § 46 Abs. 2 BRAO gesetzlich definiert ist und seit der Syndikusrechtsanwalt gemäß § 46a Abs. 4 Nr. 3 BRAO verpflichtet ist, seine anwaltliche Tätigkeit unter der Berufsbezeichnung „Rechtsanwalt (Syndikusrechtsanwalt)“ auszuüben hat, können auch in der Öffentlichkeit und beim rechtsuchenden Publikum keine Zweifel darüber aufkommen, dass der Syndikusrechtsanwalt ausschließlich seinen Arbeitgeber vertritt. Aus demselben Grund kann der Syndikusanwalt nicht gegenüber potentiellen Mandanten den Eindruck erwecken, er könne wegen seiner Staatsnähe mehr für ihn erreichen als andere Anwälte. Andere Mandanten als seinen Arbeitgeber hat der Syndikusrechtsanwalt als solcher nicht.

c) Gleichwohl gilt der Versagungsgrund des § 7 Nr. 8 BRAO auch im Recht der Syndikusanwälte. § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BRAO verweist auf die Zulassungsversagungsgründe des § 7 BRAO, ohne einzelne Tatbestände auszunehmen. Auch die amtliche Begründung des Entwurfs eines Gesetzes zur Neuordnung des Rechts der Syndikusanwälte vom 16. Juni 2015 (BT-Drucks. 18/5201, S. 31 zu § 46a Abs. 1 BRAO-E) unterscheidet nicht zwischen den Tatbeständen des § 7 BRAO. Die Anwendung des § 7 BRAO soll Gefährdungen der Rechtspflege und der Interessen der Rechtsuchenden vorbeugen; denn ein Rechtsanwalt, der den persönlichen Anforderungen des Berufs nicht genügt, gefährdet die Rechtspflege und die Interessen der Rechtsuchenden. Die Unvereinbarkeit gemäß § 7 Nr. 8, § 14 Abs. 2 Nr. 8 BRAO muss für Syndikusanwälte jedoch anders bestimmt werden als in der bisherigen Rechtsprechung zum Zweiterberuf des Rechtsanwalts, die (nur) für den selbständigen Rechtsanwalt und für den Rechtsanwalt im Angestelltenverhältnis gemäß § 46 Abs. 1 BRAO weiterhin ihre Gültigkeit behält.

aa) Die mit dem Beruf des Syndikusanwalts unvereinbare Tätigkeit kann einmal außerhalb des Angestelltenverhältnisses liegen, für welches der Bewerber die Zulassung als Syndikusrechtsanwalt erstrebt. Darum geht es hier nicht.

bb) Zum anderen kann das Angestelltenverhältnis selbst Merkmale aufweisen, welche die Zulassung als Syndikusrechtsanwalt verbietet. Dabei kann es sich nicht um solche Merkmale handeln, die gemäß § 46 Abs. 3, 4 und 5 BRAO die anwaltliche Tätigkeit des Syndikusanwalts kennzeichnen; denn diese sind gemäß § 46a Abs. 1 Nr. 3 BRAO gesondert zu prüfen. Eine Tätigkeit im öffentlichen Dienst ist nicht von vornherein mit einer Zulassung als Syndikusrechtsanwalt unvereinbar.

(1) Die Bundesrechtsanwaltsordnung enthält keine Bestimmung, welche die Zulassung eines im öffentlichen Dienst tätigen Angestellten als Syndikusrechtsanwalt allgemein ausschließt (ebenso im Ergebnis AGH Frankfurt, BRAK-Mitt. 2017, 193, 194f.; AGH München, Urteil vom 30. April 2018 – BayAGH I-5-14/16, juris Rn. 45f.; AGH Hamm, Urteil vom 14. Mai 2018 – 1 AGH 81/16, juris Rn. 32; aA wohl AGH Hamm, Urteil vom 28. April 2017 – 1 AGH 66/16, juris Rn. 32). Nach § 46 Abs. 2 BRAO steht die Zulassung als Syndikusanwalt den Angestellten von „Personen oder Gesellschaften“ offen. Das Gesetz unterscheidet insoweit nicht zwischen natürlichen und juristischen Personen und nicht zwischen juristischen Personen des Privatrechts und des öffentlichen Rechts. Die Stadt M., die Arbeitgeberin der Beigeladenen, ist als Gebietskörperschaft eine juristische Person des öffentlichen Rechts. Die amtliche Begründung des Entwurfs zur Neuordnung des Rechts der Syndikusanwälte vom 16. Juni 2015 spricht durchgehend von „Unternehmensjuristen“ und von der statusrechtlichen Anerkennung der Tätigkeit als Syndikusanwalt in einem Unternehmen (etwa BT-Drucks. 18/5201, S. 1). Im Gesetzestext selbst wird jedoch nicht der Begriff „Unternehmen“ verwandt; vielmehr spricht § 46 Abs. 2 BRAO von „Personen oder Gesellschaften“. Dass juristische Personen des öffentlichen Rechts ebenfalls gemeint sind, folgt insbesondere aus der Vorschrift des § 46 Abs. 5 Satz 2 Nr. 2 BRAO. Diese erlaubt die Zulassung von Verbandssyndikusrechtsanwälten, die erlaubte Rechtsdienstleistungen ihrer Arbeitgeber (Vereinigungen oder Gewerkschaften) gegenüber deren Mitgliedern erbringen, und verweist hierzu auf § 8 Abs. 1 Nr. 2 RDG. In der amtlichen Begründung hierzu heißt es, die als Körperschaften des öffentlichen

Rechts organisierten Berufskammern sollten hiermit ebenso erfasst werden wie die privatrechtlich organisierten Wohlfahrtsverbände der als Körperschaften des öffentlichen Rechts anerkannten Kirchen (BT-Drucks. 18/5201, S. 30 zu § 46 Abs. 5 BRAO-E).

(2) Entgegen der Ansicht der Klägerin folgt die Unvereinbarkeit der Tätigkeit der Beigeladenen im öffentlichen Dienst nicht aus § 45 Abs. 1 Nr. 1 BRAO. Nach dieser Vorschrift darf ein Rechtsanwalt nicht tätig werden, wenn er in derselben Rechtssache als Angehöriger des öffentlichen Dienstes bereits tätig geworden ist. Sie gilt, wie sich aus § 46c Abs. 1 BRAO ergibt, auch für Syndikusrechtsanwälte. Ihre Voraussetzungen sind jedoch nicht schon dann erfüllt, wenn ein Syndikusrechtsanwalt im öffentlichen Dienst für seinen Arbeitgeber anwaltlich tätig wird. Sämtliche Tatbestände des § 45 BRAO setzen einen Funktionswandel voraus. Der Anwalt soll keine Mandate in einer Angelegenheit übernehmen, mit der er früher in anderer Funktion beruflich befasst war. Ebenso ist ihm untersagt, eine Angelegenheit, die er als Rechtsanwalt bearbeitet hat, später in anderer Funktion zu betreiben (BT-Drucks. 12/4993, S. 29 zu § 45 BRAO). Das Tätigkeitsverbot des § 45 Abs. 1 Nr. 1 BRAO soll verhindern, dass dieselben Personen auf verschiedenen Seiten für unterschiedliche Interessen tätig werden, und so das Vertrauen in die Rechtspflege schützen (BT-Drucks. 12/4993, S. 29; BGH, Urteil vom 21. Oktober 2010 – IX ZR 48/10, WM 2010, 2374 Rn. 10). Ein Syndikusrechtsanwalt, der für seinen Arbeitgeber nicht-anwaltlich und anwaltlich tätig wird, wechselt nicht die Seiten und vertritt keine unterschiedlichen Interessen. Es besteht nicht einmal die abstrakte Gefahr einer Interessenkollision.

(3) Entgegen der Ansicht der Klägerin folgt die Unvereinbarkeit der Tätigkeit der Beigeladenen bei der Stadt M. mit ihrer Zulassung zur Syndikusrechtsanwältin hier schließlich nicht aus einer im Rahmen des Angestelltenverhältnisses ausgeübten hoheitlichen Tätigkeit. Der Anwaltsgerichtshof hat festgestellt, dass die Beigeladene nicht hoheitlich tätig wird. Sie sei nur mit internen Rechtsfragen ihrer Anstellungskörperschaft befasst; ihr Arbeitsfeld sei zivilrechtlicher, nämlich arbeitsrechtlicher Natur. Hoheitliche Mittel zur Einhaltung öffentlich-rechtlicher Pflichten wende die Beigeladene nicht an.

Die Einwände der Klägerin gegen die Richtigkeit dieser Feststellung greifen nicht durch. Die Klägerin verweist auf die „Tätigkeitsbeschreibung“ und die „Arbeitsplatzbeschreibung“, die dem Zulassungsantrag beilagen und die im Zulassungsbescheid in Bezug genommen wurden. In beiden Schriftstücken heißt es, die Beigeladene sei mit der „allgemeinen, umfassenden rechtlichen Beratung der Verwaltungsspitze“ betraut; sie sei mit rechtlichen Angelegenheiten in allen Rechtsgebieten befasst, darunter auch das Beamtenrecht, das öffentliche Recht und das Sozialrecht. Nicht jede Befassung mit einer Frage aus dem Gebiet des öffentlichen Rechts stellt jedoch ein hoheitliches Handeln dar. Die Klägerin trägt nicht vor, dass die Beigeladene nach außen hin hoheitlich tätig geworden ist, etwa Bescheide unterzeichnet hat. Soweit sie für die Stadt M. Arbeitsverträge verhandelt oder Prozessvertretungen vor den Arbeitsgerichten wahrnimmt, unterscheidet sich ihre Tätigkeit nicht von derjenigen eines aufgrund eines Anwaltsvertrages für einen Träger hoheitlicher Gewalt tätigen Rechtsanwalts.

3. Die Tätigkeit der Beigeladenen entspricht schließlich auch den Anforderungen des § 46 Abs. 2 bis 5 BRAO.

a) Die Beigeladene ist Angestellte der Stadt M., einer nichtanwaltlichen Arbeitgeberin, die als Gebietskörperschaft

eine juristische Person des öffentlichen Rechts ist (§ 46 Abs. 2 Satz 1 BRAO). Zu ihren Aufgaben gehört, wie § 46 Abs. 3 BRAO es verlangt, die Prüfung von Rechtsfragen einschließlich der Aufklärung des Sachverhaltes sowie das Erarbeiten und Bewerten von Lösungsmöglichkeiten, die Erteilung von Rechtsrat sowie die Gestaltung von Rechtsverhältnissen insbesondere durch das selbständige Führen von Verhandlungen und die Verwirklichung von Rechten; sie hat auch die Befugnis, nach außen verantwortlich aufzutreten.

b) Entgegen der Ansicht der Klägerin ist die Beigeladene fachlich unabhängig und eigenverantwortlich tätig.

aa) Gemäß § 46 Abs. 3 und 4 BRAO muss der Syndikusanwalt die ihm im Rahmen des Arbeitsverhältnisses obliegenden Tätigkeiten fachlich unabhängig und eigenverantwortlich auszuüben. Eine fachlich unabhängige Tätigkeit übt nicht aus, wer sich an Weisungen zu halten hat, die eine eigenständige Analyse der Rechtslage und eine einzelfallorientierte Rechtsberatung ausschließen. Die fachliche Unabhängigkeit der Berufsausübung des Syndikusrechtsanwalts ist vertraglich und tatsächlich zu gewährleisten. Im Rahmen der Rechtsberatung und Rechtsvertretung ist der Syndikusanwalt in erster Linie den Pflichten der Bundesrechtsanwaltsordnung unterworfen, hinter denen die arbeitsrechtlichen Weisungsbefugnisse des Arbeitgebers zurückzustehen haben (BT-Drucks. 18/5201, S. 26 zu § 46 Abs. 2 BRAO-E).

bb) Der Zulassungsbescheid nimmt auf eine von einem Vertreter der Stadt M. und der Beigeladenen unterschriebene Erklärung vom 27. Januar 2016 folgenden Wortlauts Bezug: „Frau ... übt ihre Tätigkeit fachlich unabhängig und eigenverantwortlich aus. Die fachliche Unabhängigkeit der Berufsausübung im Sinne des § 46 Abs. 3 BRAO ist vertraglich und tatsächlich gewährleistet. Sie unterliegt keinen allgemeinen oder konkreten Weisungen in fachlichen Angelegenheiten, die eine eigenständige Analyse der Rechtslage und eine einzelfallorientierte Rechtsberatung ausschließen. Ihr gegenüber bestehen keinerlei Vorgaben zu Art und Weise der Bearbeitung und Bewertung bestimmter Rechtsfragen. Frau ... ist im Rahmen der von ihr für die Stadt M. zu erbringenden Rechtsberatung und -vertretung den Pflichten des anwaltlichen Berufsrechts unterworfen.“ Diese Erklärung, mit welcher sich die Arbeitgeberin gegenüber der Beigeladenen vertraglich gebunden hat, genügt den Anforderungen des § 46 Abs. 3 und 4 BRAO. Anhaltspunkte dafür, dass sie tatsächlich nicht umgesetzt wird, gibt es nicht. In der „Arbeitsplatzbeschreibung“ heißt es unter der Überschrift „Handlungsspielraum“: „Im Rahmen der prozessrechtlichen Generalvollmacht, Gesetze, Verordnungen und Richtlinien besteht Handlungsfreiheit. Grenzen sind die Beschlusskompetenz des Oberbürgermeisters, der Dezernenten und des Gemeinderats.“

cc) Die Klägerin hält die fachliche Unabhängigkeit der Beigeladenen deshalb für nicht gegeben, weil die Stadt M. als untere staatliche Verwaltungsbehörde Teil der unmittelbaren Landesverwaltung sei, als kommunale Gebietskörperschaft überdies Teil der mittelbaren Landesverwaltung. Als Teil der unmittelbaren Landesverwaltung unterliege sie der staatlichen Fach- und Rechtsaufsicht und habe Weisungen zu befolgen, als Teil der mittelbaren Landesverwaltung unterliege sie jedenfalls der Rechtsaufsicht.

Diese Bedenken sind unberechtigt. Wie der Senat bereits entschieden hat, ist bei der Prüfung der fachlichen Unabhängigkeit eines Bewerbers gemäß § 46 Abs. 3 und 4 BRAO nach der Rechtsnatur der Regelungen zu unterscheiden, welche dieser zu beachten hat. Auf die anwaltliche Tätigkeit bezogene

Weisungen des Arbeitgebers im Einzelfall oder in der Form von betriebsinternen Regelungen können einer Zulassung entgegenstehen. Unschädlich sind demgegenüber Regeln, die nicht als Weisungen im Rahmen des Arbeitsverhältnisses erfolgen und an die der Arbeitgeber auch im Verhältnis zu Dritten gebunden ist. Sowohl das Gesetzesrecht als auch vertragliche Bestimmungen können die für ein Rechtsverhältnis maßgebliche Rechtslage umfassend und detailreich regeln mit der Folge, dass für den Bearbeiter bei der rechtlichen Beurteilung eines Falles nur ein geringer oder gar kein Spielraum mehr verbleibt. Die fachlich unabhängige Tätigkeit und eigenständige Analyse der in diesen Fällen eindeutigen Rechtslage durch den Syndikusrechtsanwalt wird hierdurch, wie der Vergleich mit einem externen, dieselbe Rechtslage beurteilenden Rechtsanwalt zeigt, nicht beeinträchtigt (BGH, Beschluss vom 1. August 2017 – AnwZ (Brfg) 14/17, NJW 2017, 2835 Rn. 12; vom 12. März 2018 – AnwZ (Brfg) 15/17, juris Rn. 12).

Soweit die Beigeladene im Rahmen ihrer anwaltlichen Tätigkeit für die Stadt M. also Weisungen im Rahmen der Fach- oder Rechtsaufsicht zu berücksichtigen hat, ändert dies nichts an ihrer fachlichen Unabhängigkeit und ihrer Verantwortung gegenüber ihrer Arbeitgeberin. Fachliche und rechtliche Vorgaben, welche die Stadt M. als Teil der mittelbaren oder unmittelbaren Landesverwaltung einzuhalten hat, müsste auch ein Rechtsanwalt in seine Beratungstätigkeit einbeziehen, der aufgrund eines Anwaltsvertrages tätig wird.

III. Die Kostenentscheidung beruht auf § 112c Abs. 1 Satz 1 BRAO, § 154 Abs. 2 VwGO. Der Streitwert wurde nach § 194 Abs. 2 Satz 2 BRAO festgesetzt.

Mitgeteilt von Rechtsanwalt Martin W. Huff, Köln