

Interner Dolmetscherdienst (Sachverhalt)

hier: Anträge der SPD Stadtratsfraktion vom 18.12.2013, 16.04.2015 und 01.10.2015 sowie Beschluss des Nürnberger Rates für Integration und Zuwanderung vom 18.02.2014

I. Bericht

Mit den oben genannten Anträgen der SPD Stadtratsfraktion wurde die Verwaltung beauftragt, die Schaffung eines internen Dolmetscherdienstes für die Verwaltung zu prüfen. Dabei sollten insbesondere das Modell der Stadt Hannover und des Klinikums Nürnberg zur Prüfung herangezogen und erste Umsetzungsüberlegungen angestellt werden. Die Verwaltung berichtet über die verschiedenen geprüften Ansätze und gibt eine Empfehlung darüber ab.

1. Das Modell der Landeshauptstadt Hannover

Die Stadt Hannover bietet das in Deutschland derzeit umfassendste Angebot von Verwaltungsdolmetschern. Der Service umfasst Dienstleistungen und Behördengänge aller Art und geht über interne Dolmetscherdienste weit hinaus. Das Angebot kann nicht nur von allen Beschäftigten der Stadtverwaltung, sondern auch von nicht städtischen Einrichtungen wie z. B. Obdachlosenunterkünften und seit 2015 auch von Krankenhäusern, Arztpraxen und Flüchtlingsunterkünften in Hannover genutzt werden. Bei Bedarf wird auch Telefondolmetschen angeboten.

Es gibt bei der Stadt Hannover einen zentral gesteuerten Dolmetscherpool, der aus verwaltungsinternen und –externen Kräften besteht. Von 32 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Stadtverwaltung und der städtischen Volkshochschule können sechs Sprachen (Englisch, Arabisch, Französisch, Polnisch, Russisch und Türkisch) gedolmetscht werden. Ein wesentlicher Erfolgsfaktor des Angebots ist die Kooperation mit dem durch die EU und den Bund geförderten Ethno-Medizinischen Zentrums e.V. (EMZ) in Hannover. Dadurch kann der Dolmetscherpool mit ca. 100 externen Kräften verstärkt und in insgesamt über 50 Sprachen sowie Dialekte gedolmetscht werden. Zudem beteiligt sich der durch die Stadt Hannover mit jährlich 25.000 EUR geförderte Verein für Interkulturelle Kommunikation Migrations- und Flüchtlingsarbeit (kargah) in Hannover am Dolmetscherdienst.

Es gibt bei der Auswahl nach internen und externen Dolmetscherinnen und Dolmetschern keine Unterscheidung nach dem Einsatzort, sodass je nach terminlicher und sprachlicher Verfügbarkeit auch interne Kräfte verwaltungsextern dolmetschen und umgekehrt. Zwei Drittel aller Einsätze werden von externen Dolmetscherinnen und Dolmetschern durchgeführt. Im Jahr 2014 fanden rund 62 % der Einsätze außerhalb der Stadtverwaltung statt. Von den Einsätzen innerhalb der Stadtverwaltung entfielen ca. 70 % auf die Bereiche "Kommunaler Sozialdienst" und "Fachbereich Soziales".

Die Dolmetscherinnen und Dolmetscher werden im Rahmen einer 110-stündigen Fortbildung über drei Monate an der Volkshochschule Hannover semiprofessionell als Verwaltungsdolmetscher/innen ausgebildet. Grundlage für die Zusammenarbeit ist eine „Rahmenvereinbarung für Dolmetscherinnen und Dolmetscher“. Für die Dolmetschereinsätze werden die Arbeits- oder Dienstzeiten von den Beschäftigten der Stadtverwaltung unterbrochen. Die Einsätze werden auf Honorarbasis vergütet und über ein zentrales Budget des Verwaltungsdolmetscherdienstes der Stadt Hannover abgerechnet. Die Stadt Hannover trägt auch die Honorare der externen Kräfte und kommt für Dolmetschereinsätze bei den berechtigten externen Stellen auf. Alle Dolmetscherinnen und Dolmetscher erhalten für die dienstlich erwünschte Nebentätigkeit von der Stadt Hannover ein Honorar in Höhe von 24 Euro für die erste angefangene Einsatzstunde und 8 Euro für jede weiteren angefangenen 20 Minuten sowie eine Fahrtkostenpauschale in Höhe von 16 Euro. Die Wegezeit erfolgt außerhalb der Arbeitszeit und zählt nicht als Einsatzzeit.

Organisiert wird der Dolmetscherservice durch eine zentrale städtische Vermittlungsstelle beim Fachbereich Steuerung, Personal und Zentrale Dienste. Über die Vermittlungsstelle können die

Dolmetscherdienste von allen städtischen Dienststellen, für geflüchtete und zugewanderte Menschen aus Südosteuropa, von Flüchtlingsunterkünften und von Arztpraxen und Krankenhäusern in Anspruch genommen werden. Die Aufträge mit den jeweiligen Anforderungen (z. B. gewünschte Sprache, Einsatzort und Einsatztermin, besondere Anforderungen, wie Geschlecht, kurze Fallbeschreibung etc.) gehen über ein Funktionspostfach bei der Zentrale ein und werden dort an entsprechend verfügbare Dolmetscherinnen und Dolmetscher vermittelt. Die weitere Abstimmung bis zur Durchführung des Einsatzes erfolgt zwischen den Bedarfsträgern und den Dolmetscherinnen und Dolmetschern direkt. Die Dolmetscherleistungen werden in der Regel nach Terminvereinbarung mit mindestens zwei Werktagen Vorlauf vor Ort erbracht. In 80 % der Fälle dauert der Einsatz rund eine Stunde. Nachdem 8- bis 10- stündige Einsätze in Krankenhäusern und Arztpraxen vorgekommen sind, wurde die maximal vergütete Zeit für den für die Klientinnen und Klienten kostenlosen Dienst auf zwei Stunden limitiert. Die Rechnung wird von den Dolmetscherinnen und Dolmetschern direkt an die zentrale Vermittlungsstelle gestellt.

Die Vermittlungszentrale verfügt derzeit über 0,75 VK. Aufgrund der hohen Nachfrage wurde die Aufstockung auf zwei Stellen beantragt. Im Jahr 2014 fanden 1.396 Einsätze mit Honoraraufwendungen von rund 70.000 Euro statt. Für 2015 rechnet die Stadt Hannover mit etwa 3.500 Einsätzen aufgrund der Flüchtlingszahlen und mindestens mit einer Verdopplung der Honoraraufwendungen. Weitere Aufwendungen für 2015 sind eine Verwaltungspauschale von 21.420 Euro für das EMZ sowie eine jährliche Unterstützung des Kargah e.V. mit 25.000 Euro.

2. Das Angebot des Klinikums Nürnberg

Das Klinikum Nürnberg bietet für seine Patientinnen und Patienten Dolmetscherleistungen in ca. 30 Sprachen an. Über eine Funktion „Suche nach Dolmetschern“ im Intranet können Beschäftigte des Klinikums eine nach Sprachen geordnete Liste mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aufrufen und mit diesen telefonisch einen Dolmetschereinsatz vereinbaren. Der Dolmetscherpool besteht aus rund 180 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die mindestens eine Fremdsprache fließend beherrschen und über medizinische oder pflegerische Fachkompetenz verfügen. Der Einsatz erfolgt auf freiwilliger Basis in Absprache mit den Vorgesetzten während der Arbeitszeit und wird nicht zusätzlich vergütet. Die Dolmetscherleistungen sind für die Patientinnen und Patienten bzw. deren Angehörige kostenlos.

Zusätzlich hat das Klinikum im Rahmen des inzwischen abgeschlossenen Projekts „MEHRSPRACHIGE KOMMUNIKATIONS-MATERIALIEN (KOM-MA)“ häufig benötigte Formulare in bis zu 11 Sprachen im Intranet hinterlegt. Dort können themenbezogene Materialien, Wissenswertes über den Krankenhausaufenthalt und Formulare wie z. B. Anamnesebögen, Aufklärungsbögen, Piktogramme etc. in verschiedenen Sprachen ausgedruckt und verwendet werden.

3. Die Situation in anderen Kommunen

Im Juli 2015 wurde von der Verwaltung im Rahmen einer interkommunalen Umfrage in 32 Städten der Einsatz von Dolmetscherdiensten erfragt. Angegeben werden sollten insbesondere Modelle, die über den aus rechtlichen Gründen erforderlichen Umfang hinausgehen. Dabei wurden Angaben zu Leistungsumfang, Koordination und Organisation, Qualifikation, Haftung, Sprachen und Ressourceneinsätzen erbeten. Von den 32 Kommunen meldete eine Fehlanzeige und 13 weitere machten folgende Angaben:

10 der angeschriebenen Städte gaben an, dass ihren Verwaltungen im weiteren Sinne Dolmetscherdienste zur Verfügung stehen. Davon setzen 5 Städte eigene mehrsprachige Beschäftigte als interne Dolmetscherinnen und Dolmetscher während der Arbeitszeit, ohne separate Honorierung ein. Da überwiegend dezentral mit Telefonlisten gearbeitet wird, kann keine Aussage zum Umfang der Dolmetscherpools getroffen werden. Die Stadt Hannover vergütet die Einsätze der Beschäftigten außerhalb der Arbeitszeit zusätzlich auf nebenberuflicher Basis. 8 Städte setzen ausschließlich oder zusätzlich externe Kräfte ein. Dabei handelt es sich oft um Laien und semiprofessionelle Dolmetscherinnen und Dolmetscher.

Die rechtliche Grundlage sind dabei Rahmenvereinbarungen oder Musterverträge. Darin ist meist eine Haftungsfreistellung aufgrund fehlerhafter Dolmetscherleistungen enthalten. Die Honorare bewegen sich zwischen 15 und 36 Euro pro Stunde, teilweise zuzüglich Fahrkosten. Die

Einsatzhäufigkeit in den Städten reicht von wenigen Einsätzen pro Monat bis zu ca. 3.500 Einsätzen pro Jahr, wie bei der Stadt Hannover. In der Regel ist eine Terminvereinbarung mit einer Vorlaufzeit von mehreren Tagen bis zu einer Woche erforderlich. In 7 Städten existieren zentrale Koordinierungsstellen für Dolmetscherdienste. Über die jährlichen finanziellen Budgets der Angebote machten nur 3 Städte Angaben, während die meisten Städte mit Verweis auf die dezentrale Kostenübernahme durch die Dienststellen keine Auskünfte erteilten.

Das Personal- und Organisationsreferat der Stadt München verwies auf eine Sitzungsvorlage im Verwaltungs- und Personalausschuss vom 15.07.2015.¹ Darin wird u. a. festgestellt, dass das jeweils aktuell nachgefragte Sprachenspektrum lt. einer internen Bedarfsabfrage kaum mit verwaltungsinternen Kräften abzudecken ist. Zudem wird darauf hingewiesen, dass beim Dolmetschen emotionale und überfordernde Situationen entstehen können, so dass beim Einsatz von Laien auch auf die psychische Gesundheit des Personals bzw. auf deren Belastung geachtet werden müsse.

Das Bayerische Zentrum für transkulturelle Medizin e.V. (BMZ) hat für München in Kooperation mit dem unter 1 dargestellten Ethno-Medizinischen Zentrums in Hannover Migrantinnen und Migranten weitergebildet, die ihre Muttersprache in ihrem eigenen kulturellen Umfeld erlernt haben. Die so qualifizierten Personen werden über den Dolmetscher-Service des BMZ an nachfragende Einrichtungen im Sozial- und Gesundheitsbereich vermittelt. Das gemeinnützige BMZ wird von der Stadt München und dem Bezirk Oberbayern und dem Bayerischen Sozialministerium gefördert. Das Zentrum fungiert als zentrale Vermittlungsstelle und arrangiert die Einsätze der Dolmetscherinnen und Dolmetscher. Von den nachfragenden Einrichtungen verlangt das BMZ zur Kostendeckung im Stadtgebiet München Gebühren in Höhe von 29 Euro pro Std. für Dolmetscherhonorar, 10,50 Euro für jede weitere 20-Minuten-Einheit sowie pauschal 15 Euro für Fahrtkosten und Vermittlungsaufwand.

4. Kommerzielle Angebote

Mehrere Anfragen bei Dolmetscher- und Übersetzungsbüros haben auf Anfrage Kosten von ca. 100 € pro angefangene Stunde genannt. Die Leistungen und Vertragsbedingungen einzelner kommerzieller Anbieter sind sehr unterschiedlich. In Einzelfällen muss z. B. eine Dolmetscherstunde eine Woche im Voraus gebucht und auch bezahlt werden, wenn die Leistung kurzfristig nicht mehr benötigt wird. Der Deutsche Verband der Übersetzer und Dolmetscher hat auf Anfrage bestätigt, dass über 80 % der in Deutschland tätigen Dolmetscherinnen und Dolmetscher freiberuflich tätig sind. Eine zentrale Vermittlungsstelle, bei der Bedarfsanfragen koordiniert werden könnten, existiert in der Branche derzeit nicht. Mitglieder von Berufsverbänden können zwar über eine kostenfreie Datenbank gelistet werden, die Nutzung kommerzieller Dolmetscher erfordert jedoch jeweils individuelle Verhandlungen über Preise und Leistungen.

5. Nicht kommerzielle Angebote

In Nürnberg bieten einige Vereine, ihre Leistungen mehrsprachig an und übersetzen bei Bedarf, wie etwa das Zentrum aktiver Bürger (ZAB), das mit einem Übersetzer-Team aus 30 Ehrenamtlichen meistens in Kindertagesstätten und Schulen mit dem Schwerpunkt Südstadt aktiv ist. Zudem werden eine Reihe von Vereinen und Verbänden mit mehrsprachigen Angeboten von der Stadt bezuschusst, wie z. B. die Migrationsberatungsstellen von Caritas, Stadtmission, AWO, BRK oder dem Krisendienst Mittelfranken. Gegebenenfalls lässt sich diese Unterstützungsarbeit von Vereinen, aber auch von ehrenamtlich aktiven Bürgerinnen und Bürgern speziell im Zusammenhang mit Dolmetschertätigkeiten weiter ausbauen und miteinander verzahnen. Eine Übersicht über Beratungsstellen für Zugewanderte findet sich im „Nürnberger Beratungswegweiser“, herausgegeben vom Integrationsrat.²

¹ Quelle: <http://www.ris-muenchen.de/RII/RII/DOK/SITZUNGSVORLAGE/3717309.pdf> (Abruf am 19.10.2015)
(Sitzungsvorlage Nr. 14-20/ V 03406 der Stadt München)

² Quelle: https://www.nuernberg.de/imperia/md/integrationsrat/dokumente/webversion_integrationswegweiser_8_7_2015_versand.pdf

Ein Beispiel für ein landesweit organisiertes, nicht kommerzielles Modell ist das Forschungsprojekt virtueller Dolmetscherpool aus Rheinland-Pfalz, das von der Entwicklungsagentur Rheinland-Pfalz gefördert und gemeinsam von der Hochschule Karlsruhe und dem Arbeitsbereich Interkulturelle Kommunikation der Johannes Gutenberg-Universität Mainz mit drei Dolmetschern/innen betrieben wird. Dabei werden im Rahmen einer Testphase allen Kommunen in Rheinland-Pfalz seit Juli 2015 Telefondolmetscherdienste insbesondere für arabisch sprechende Kunden angeboten (www.dolmetscherpool.org).

Ein weiteres universitäres Engagement findet sich im Dolmetscherpool Germersheim, einem Projekt des Arbeitsbereichs Interkulturelle Kommunikation der Johannes Gutenberg-Universität Mainz.³ Der Dolmetscherpool besteht aus Studierenden der Sprachwissenschaften und unterstützt Bürgerinnen und Bürgern mit geringen Deutschkenntnissen bei der Kommunikation mit sozialen Einrichtungen in der Region Speyer/Germersheim.

6. Historie bei der Stadt Nürnberg

Initiativen zum Aufbau eines Telefondolmetscherdienstes bei der Stadt Nürnberg gab es bereits in den 1980er Jahren auf Antrag des Ausländerbeirats. Dabei sollten über das städtische Personalamt mehrsprachige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ad-hoc für kurze Telefondolmetschertätigkeiten eingesetzt werden. Das damalige Ziel war, in dringenden Fällen eine erste Klärung von Sachverhalten zu ermöglichen, z. B. was das Anliegen ist, welche Dienststelle zuständig ist, welche Dokumente mitgebracht werden müssen oder ob ein Folgegespräch mit Begleitung eines Dolmetschers erforderlich ist. Beschäftigte konnten sich freiwillig nach eigener Einschätzung über die jeweiligen sprachlichen Kenntnisse und Fähigkeiten melden. Dieser Ansatz wurde jedoch nicht weiterverfolgt.

Im Jahre 2006 wurde von KuF im Rahmen des Integrationsprogramms zum Thema "interkulturelle Öffnung" erneut angeregt, mit geeigneten mehrsprachigen Beschäftigten der Stadtverwaltung einen Telefondolmetscherdienst für ad-hoc Übersetzungen aufzubauen. Dabei wurde festgestellt, dass ein großer Teil der geeigneten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht an Büroarbeitsplätzen eingesetzt und somit nicht ausreichend erreichbar war. Dadurch hatten viele Vorgesetzte die Befürchtung, dass auf die wenigen verfügbaren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eine große Anzahl an Anrufen entfallen würde. Eine Umsetzung dieses Ansatzes wurde letztlich nicht weiterverfolgt, weil die hierfür erforderlichen personellen Kapazitäten nicht ohne nachteilige Auswirkungen auf die dienstlichen Aufgaben zur Verfügung gestellt werden konnten.

7. Technische Unterstützung: Willkommenseite im Stadtportal und Videodolmetschen

Auf nuernberg.de wird derzeit als Online-Angebot eine Willkommenseite aufgebaut. Im Laufe des Jahres 2016 werden dort in deutscher und englischer Sprache, gegliedert nach Lebenslagen Informationen und Checklisten zur Verfügung gestellt. Die Zielgruppe sind vor allem Studierende und Unternehmen. Die Willkommenseite soll mit allen städtischen Internetseiten verknüpft werden. Ein Angebot in weiteren Sprachen ist derzeit jedoch nicht vorgesehen.

Eine neue technische Möglichkeit für Sprachmittlung stellt das Videodolmetschen dar. So bietet die Deutsche Telekom über T-Systems seit kurzem in Zusammenarbeit mit einem österreichischen Kooperationspartner⁴ Videodolmetschen an. Das Unternehmen stellt den Dienst bereits in Krankenhäusern, Arbeitsmarktservice, Justizvollzugsanstalten und Asyleinrichtungen zur Verfügung. In Potsdam wird das System seit Juli 2015 als eine der ersten Kommunen in Deutschland für Zuwanderer eingesetzt.⁵ Dabei können aus einem Pool von rund 500 Dolmetscherinnen und Dolmetschern ad-hoc innerhalb von 2 Minuten Übersetzungsleistungen zugeschaltet werden. Für die Nutzung des Angebots ist eine spezielle Hardware erforderlich.

³ Quelle: <http://www.fb06.uni-mainz.de/ikk/180.php> (Abruf am 12.10.2015)

⁴ SAVD Videodolmetschen GmbH

⁵ Quelle: Pressemitteilung der Landeshauptstadt Potsdam, Nr. 396 vom 09.07.2015: „Videodolmetschen: Potsdam startet ersten deutschen Live-Übersetzungsdienst für Zuwanderer“.

8. Fazit und weitere Vorgehensweise

Angesichts der aktuellen Flüchtlingssituation hat Sprachmittlung eine Bedeutung erreicht, die nicht der Situation der letzten Jahre entspricht. Die bisherigen Recherchen zeigen gleichzeitig, dass die Einrichtung eines internen Dolmetscherdienstes für die gesamte Stadtverwaltung kurzfristig und ohne zusätzlichen Ressourceneinsatz nicht umsetzbar ist.

Die sehr günstigen Voraussetzungen wie beim Verwaltungsdolmetscherdienst der Stadt Hannover liegen in Nürnberg nicht vor. So wird in Hannover der größte Anteil der Einsätze aus dem Gesamtdolmetscherpool von den 100 Dolmetscherinnen und Dolmetschern der beiden externen Partner, EMZ und kargah durchgeführt. Eine ähnlich günstige Situation besteht in München und beim Bezirk Oberbayern mit dem vom Bayerischen Sozialministerium mitfinanzierten BMZ. Ein entsprechend leistungsfähiger externer Partner existiert in Nürnberg nicht. Die ausreichende Verfügbarkeit qualifizierter interner Kräfte kann nach derzeitigen Erkenntnissen nicht gewährleistet werden.

Eine Übernahme des Ansatzes des Klinikums Nürnberg mit seinen auf klinische Themen fokussierten Dolmetschermodells auf die Nürnberger Stadtverwaltung erscheint ebenfalls schwierig. Zum einen sind die fachlichen Anforderungen bei der Stadtverwaltung vielfältiger, zum anderen ist der Zeitaufwand für den Dolmetschereinsatz aufgrund der geografischen Verteilung der Standorte ungleich höher.

Ein Vorschlag zum weiteren Vorgehen wird in der Koordinierungsgruppe Integration bzw. einer von ihr einzurichtenden Arbeitsgruppe unter Einbeziehung des Integrationsrates erarbeitet und der Kommission für Integration unaufgefordert vorgelegt werden. In diesen Vorschlag wird auch der Beschluss des Integrationsrates zur Prüfung eines Dolmetscherdienstes im Gesundheitsbereich einbezogen.

Als zusätzliche technische Unterstützung für die städtischen Dienststellen werden weitere Informationen über das noch neue Angebot „Videodolmetschen“ gesammelt. Die Federführung für diese weitere Konkretisierung liegt bei OrgA. Nach Klärung der wesentlichen technischen, wirtschaftlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen erfolgt eine detaillierte Information.

II. Herrn Ref. I gez. Köhler (Unterschrift liegt elektronisch vor)

III. Ref. IV/KuF

Nürnberg, 13.11.2015
Amt für Organisation,
Informationsverarbeitung und Zentrale
Dienste

gez. Pfeiffer-Beck (52 16)
(Unterschrift liegt elektronisch vor)

Abdruck an:

Ref. II
PA
GPR
GSBV

Anlagen:

1. Antrag der SPD Stadtratsfraktion vom 18.12.2013
2. Antrag der SPD Stadtratsfraktion vom 16.04.2015
3. Antrag der SPD Stadtratsfraktion vom 01.10.2015
4. Beschluss des Nürnberger Rates für Integration und Zuwanderung vom 18.02.2014