

Dolmetscherkosten bei den Gerichten, Staatsanwaltschaften und Justizvollzugsanstalten

6

Die Gerichte, Staatsanwaltschaften und Justizvollzugsanstalten geben jährlich fast 12 Mio. DM für Dolmetscherleistungen aus. Die durchschnittlichen Kosten je Einsatzstunde betragen 224 DM. Eine Ausgabenreduzierung in einer Größenordnung von 2 Mio. DM erscheint möglich.

1 Ausgangslage

Die Auslagen in Rechtssachen bei den Gerichten und anderen Justizdienststellen sind in den vergangenen Jahren erheblich gestiegen. Der größte Anteil an diesen Auslagen entfällt auf die Aufwendungen für Sachverständige, Dolmetscher und Übersetzer, die sich allein in der ordentlichen Gerichtsbarkeit zwischen 1988 und 1998 von 53 Mio. DM auf 101 Mio. DM erhöht haben.

JuM und SM haben sich in jüngster Vergangenheit bei den Dolmetscherkosten um eine Ausgabenbegrenzung bemüht. Der RH hat diesen Bereich einer Querschnittsprüfung unterzogen. Hierbei wurden zusammen mit den vier StRPÄ bei 57 Staatsanwaltschaften, Justizvollzugsanstalten, Land-, Amts-, Arbeits- und Verwaltungsgerichten rd. 3 500 Dolmetscherabrechnungen analysiert.

2 Gesamtkosten

Das JuM und das SM hatten bislang keine Erkenntnisse über die Gesamtausgaben für Dolmetscher. Die Mittel für Sachverständige, Dolmetscher, Übersetzer und z.T. auch Zeugen waren bisher im Haushalt regelmäßig zusammengefasst. Das JuM hat ab dem Hj. 2000 durch Schaffung weiterer Buchungsabschnitte eine getrennte Erfassung vorgesehen und so für mehr Kostentransparenz gesorgt. Das SM hat für die Arbeitsgerichtsbarkeit ab dem Hj. 2001 eine entsprechende Gliederung angekündigt.

Der RH hat die landesweiten Ausgaben für Dolmetscherleistungen ersatzweise auf der Basis seiner Erhebung geschätzt. Danach geben die Gerichte, Staatsanwaltschaften und Justizvollzugsanstalten fast 12 Mio. DM jährlich für Dolmetscher aus. Bezogen auf die reine Einsatzzeit errechnen sich Dolmetscherkosten von durchschnittlich 224 DM je Stunde. Die Aufteilung der Dolmetscherausgaben auf die verschiedenen Dienststellen ergibt sich aus Übersicht 1.

Übersicht 1

Dolmetscherausgaben nach Dienststellen

Dienststellen	Dolmetscherausgaben (Mio. DM)
Amtsgerichte	6,5
Arbeitsgerichte	1,2
Justizvollzugsanstalten	0,8
Landgerichte	2,0
Staatsanwaltschaften	0,1
Verwaltungsgerichtsbarkeit	1,0
Gesamt	11,6

Nur ein geringer Teil dieser Auslagen wird von den Prozessparteien erstattet, weil z.B. im Asylbereich oder von Beschuldigten in Strafverfahren regelmäßig kein Kostenersatz erfolgt. Nach den Prüfungserkenntnissen kann das Land im Durchschnitt lediglich 13 % der Dolmetscherausgaben wieder vereinnahmen; die Belastung des Landes beläuft sich danach auf über 10 Mio. DM.

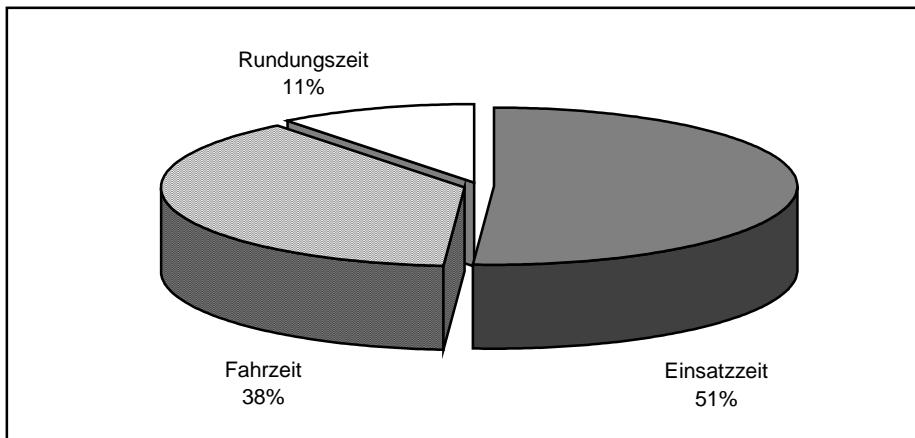
In den vorstehenden Beträgen sind Dolmetscherausgaben aus anderen Bereichen der Landesverwaltung nicht enthalten. So werden von der Polizei daneben rd. 3,5 Mio. DM jährlich für diesen Zweck ausgegeben (s. Beitrag Nr. 7 Polizeiliche Ermittlungskosten).

Die Entschädigung eines Dolmetschers setzt sich aus der Entschädigung für die Einsatz-, Fahr- und Rundungszeit, den Fahrtkosten und sonstigen Kosten (u.a. Umsatzsteuer) zusammen. Über 90 % der Gesamtkosten werden durch den Faktor Zeit beeinflusst. Einsatzzeit ist dabei die Zeit, die der Dolmetscher tatsächlich als Dolmetscher tätig ist. Unter Rundungszeit wird verstanden, dass die letzte, bereits begonnene Stunde voll gerechnet wird. Die Anteile der Einsatz-, Fahr- und Rundungszeit an den Gesamt-

stunden zeigen, dass der Dolmetscher nur etwa die Hälfte der abgerechneten Zeit für seine eigentliche Tätigkeit benötigt (s. Schaubild 1).

Schaubild 1

Aufteilung der Gesamtzeit



3 Vergütungspraxis

Nach § 17 des Gesetzes über die Entschädigung von Zeugen und Sachverständigen (ZSEG) sind Dolmetscher wie Sachverständige zu entschädigen. Die Entschädigung der Sachverständigen beträgt für jede Stunde der erforderlichen Zeit 50 - 100 DM. Diese Entschädigung kann bei hauptberuflichen Sachverständigen um einen sog. Berufszuschlag von bis zu 50 % überschritten werden. Mit Sachverständigen, die häufiger herangezogen werden, kann nach § 13 ZSEG eine Vereinbarung geschlossen werden.

In der Praxis haben sich bei den einzelnen Dienststellen überwiegend übliche Vergütungssätze für die Dolmetscher herausgebildet. Eine Differenzierung nach Schwierigkeit der Leistung ist kaum festzustellen. Ein Informationsaustausch der Dienststellen - auch soweit sie sich am selben Standort befinden - über ihre Verfahrensweise findet regelmäßig nicht statt. Die Kostendifferenzen zwischen den verschiedenen Dienststellen sind teilweise zwar verfahrensbedingt und somit nicht beeinflussbar; bei den Arbeitsgerichten sind z.B. besonders kurze Einsatzzeiten anzutreffen. Bei detaillierter Betrachtung sind aber auch Abweichungen festzustellen, die auf eine unterschiedliche Gesetzesanwendung zurückzuführen sind. Die Unterschiede in der Vergütungspraxis werden nachstehend an Hand einiger Kennzahlen aufgezeigt.

3.1 Kosten je Gesamtstunde

Die angefallenen Kosten für die gesamte vergütete Zeit werden nach Dienststellen gegliedert in Übersicht 2 dargestellt.

Übersicht 2

Durchschnittliche Kosten je Gesamtstunde nach Dienststellen

Dienststellen ¹⁾	Kosten je Gesamtstunde (DM)
Verwaltungsgerichtsbarkeit	100
Amtsgerichte	114
Arbeitsgerichte	116
Justizvollzugsanstalten	119
Landgerichte	125

¹ Die Staatsanwaltschaften sind wegen der geringen Fallzahlen nicht aufgeführt.

Die niedrigen Werte in der Verwaltungsgerichtsbarkeit sind insbesondere auf den Abschluss von Vereinbarungen zurückzuführen.

3.2 Kostenunterschiede derselben Dolmetscher

Die Vergütung derselben Dolmetscher (Stundensatz, ggf. Berufszuschlag und Umsatzsteuer) variierte bei unterschiedlichen Dienststellen teilweise erheblich. So erhielt ein Dolmetscher in Schwetzingen 122 - 131 DM, in Karlsruhe 98 - 131 DM und in Freiburg 139 DM. Ein anderer wurde beim Amtsgericht Esslingen mit 139 DM und bei den Verwaltungsgerichten Karlsruhe und Sigmaringen mit je 98 DM vergütet. Einem dritten Dolmetscher wurden beim Amtsgericht Bad Säckingen 55 DM und beim Amtsgericht Schopfheim 75 DM ausgezahlt. Die meisten Dolmetscher passen ihre Forderungen dem bei der jeweiligen Dienststelle üblichen Rahmen an.

3.3 Stundensatz

Der durchschnittliche Stundensatz ohne Berufszuschlag betrug bei den geprüften Gerichten und sonstigen Justizdienststellen landesweit 72 DM. Rund 50 % aller Dolmetschereinsätze entfallen auf die Sprachen in der Türkei, im ehemaligen Jugoslawien und in Albanien. In der Praxis werden häufig Dolmetscher ohne spezifische Ausbildung, die

ihre Muttersprache dolmetschen, eingesetzt. Ihre Leistungen erfüllen offenbar die Erwartungen der Richter und anderer Auftraggeber. Nach Auffassung des RH sollte deshalb der Einsatz von Muttersprachlern im Dolmetscherbereich intensiviert werden. Abstriche an der fachlichen und persönlichen Eignung müsste dies nicht zwangsläufig zur Folge haben.

Dolmetscher werden nach derzeitiger Rechtslage innerhalb desselben Vergütungsrahmens entschädigt wie Sachverständige. Bei den Sachverständigen handelt es sich häufig um Hochschulabsolventen etwa aus medizinischen oder technischen Bereichen. Der RH hält es gerade beim Einsatz von Dolmetschern ohne Hochschulabschluss für angemessen, den Stundensatz im unteren Bereich des Vergütungsrahmens von 50 - 100 DM anzusiedeln.

Zwischen den Justizdienststellen waren bei der Dolmetscherentschädigung teilweise erhebliche Unterschiede festzustellen. Auch das Preisniveau zwischen den einzelnen Einsatzorten wichen deutlich voneinander ab. In ländlichen Gebieten wurden im Durchschnitt 66 DM, in Stuttgart 75 DM gezahlt. In Freiburg differierten die durchschnittlichen Stundensätze zwischen den einzelnen Dienststellen um bis zu 13 DM. Zwischen den Arbeitsgerichten waren mit 14 DM die höchsten Abweichungen des durchschnittlichen Stundensatzes anzutreffen.

Beim landesweiten Vergleich der Dienststellen wiesen die Justizvollzugsanstalten mit 74 DM den höchsten durchschnittlichen Stundensatz auf; sie entschädigen Dolmetscher für das Überwachen von Besuchen bei Untersuchungshäftlingen. Im Gegensatz zu der Aufgabe vor Gericht muss der Dolmetscher das Gespräch nicht übersetzen, sondern lediglich überwachen. Daher wäre eher eine unterdurchschnittliche Entschädigung angebracht, weil sich nach dem ZSEG die Vergütung insbesondere an der Schwierigkeit der Leistung zu orientieren hat.

Die Polizei zahlt nach den Erkenntnissen des RH aus einer anderen Prüfung (s. Beitrag Nr. 7 Polizeiliche Ermittlungskosten) erheblich geringere Stundensätze. So erhalten beeidigte Dolmetscher regelmäßig bis zu 55 DM. Zum Teil waren bei der Polizei dieselben Dolmetscher wesentlich kostengünstiger als vor Gericht im Einsatz. In einem Einzelfall erhielt ein Dolmetscher in der ordentlichen Gerichtsbarkeit eine um 134 % höhere Vergütung je Stunde. Auch in der Bundesverwaltung werden niedrigere Stundensätze als in der Justiz gezahlt.

3.4 Berufszuschlag

Hauptberufliche Dolmetscher können nach § 3 Abs. 2 ZSEG einen sog. Berufszuschlag von bis zu 50 % erhalten. Die Höhe des Berufszuschlags soll den Verdienstausfall im Vergleich zu einer Tätigkeit in der freien Wirtschaft teilweise ausgleichen. Die landesweiten Ausgaben für den Berufszuschlag betragen jährlich rd. 2,8 Mio. DM.

In rd. 76 % der geprüften Fälle wurde ein Berufszuschlag an hauptberufliche Dolmetscher angewiesen (s. Übersicht 3). Der Berufszuschlag betrug in der Mehrheit der Fälle 50 %. Eine Ausnahme stellt die Verwaltungsgerichtsbarkeit dar; dort lag der Zuschlag nur in 8 % der Fälle über 30 %.

Übersicht 3

Verteilung der Höhe des Berufszuschlags

Dienststellen ¹⁾	Berufszuschlag			
	0 %	20 - 30 %	35 - 40 %	50 %
Amtsgerichte	26	1	10	63
Arbeitsgerichte	26	18	1	55
Justizvollzugsanstalten	32	1	5	62
Landgerichte	16	0	4	80
Verwaltungsgerichtsbarkeit	23	69	3	5

¹ Die Staatsanwaltschaften sind wegen der geringen Fallzahlen nicht aufgeführt.

Der RH hält es für bemerkenswert, dass in der ordentlichen Gerichtsbarkeit und den Vollzugsanstalten bei Zahlung des Berufszuschlags weit überwiegend der Höchstsatz von 50 % gewährt wurde. In der Verwaltungs-, aber auch in der Arbeitsgerichtsbarkeit war eine häufigere Abstufung des Zuschlags anzutreffen. Die Polizei zahlt bis zu 30 % als Berufszuschlag.

3.5 Fahrzeit und Fahrtkosten

Die Fahrzeit wird dem Dolmetscher ebenso nach Stundensatz und ggf. Berufszuschlag vergütet. Die jährlichen Gesamtausgaben für die Fahrzeit betragen landesweit rd. 4,4 Mio. DM. Im Durchschnitt betrug die Fahrzeit 1,3 Std. Zwischen den einzelnen Dienststellen variierte sie je nach Standort und Dienststelle stark. Die durchschnittlichen

Fahrzeiten nach Dienststellen lagen zwischen 1,2 und 2,4 Std. In Freiburg waren durchschnittliche Fahrzeiten zwischen 0,9 und 6,3 Std. anzutreffen.

Die Fahrtkosten in Höhe von rd. 540 TDM jährlich setzen sich aus den Kosten für öffentliche Verkehrsmittel und der Kilometerentschädigung bei Kfz-Benutzung zusammen. Nach der Erhebung betrug die durchschnittliche Fahrtstrecke (Hin- und Rückfahrt) bei den abgerechneten Kfz-Fahrten 46 km. In der Verwaltungsgerichtsbarkeit waren mit einer durchschnittlichen Fahrtstrecke von 178 km erhebliche Abweichungen von diesem Wert festzustellen.

Nach Auffassung des RH sollten Richtwerte von maximal 1 Std. Fahrzeit und 40 km Fahrtstrecke im Interesse einer Kostenbegrenzung zumindest in Ballungsräumen und bei gängigen Sprachen angestrebt werden.

4 Schlussfolgerungen

Der RH hält eine Reduzierung der Dolmetscherkosten durch den Abschluss von Vereinbarungen und einen verbesserten Informationsaustausch zwischen den Dienststellen für möglich und geboten.

4.1 Vereinbarungen

In der Verwaltungsgerichtsbarkeit wurden seit 1997 mit Dolmetschern Rahmenvereinbarungen mit regelmäßig folgendem Inhalt abgeschlossen: Stundensatz für die Einsatzzeit 65 DM, Stundensatz für die Fahrzeit 55 DM, Berufszuschlag 30 %. Im Juni 1999 lagen 147 Vereinbarungen vor; 78 % aller Fälle wurden in der Verwaltungsgerichtsbarkeit nach Vereinbarungen abgerechnet.

Das JuM hat im Dezember 1997 die Oberlandesgerichte Karlsruhe und Stuttgart ermächtigt, mit Dolmetschern Rahmenvereinbarungen abzuschließen. Die Oberlandesgerichte haben von der Ermächtigung zunächst keinen Gebrauch gemacht. Das JuM hat daraufhin im Mai 1998 die Ermächtigung auf die Präsidenten der Land- und Amtsgerichte ausgeweitet. Zum Stichtag 01.06.1999 waren nur in fünf der acht Landgerichtsbezirke im Oberlandesgerichtsbezirk Stuttgart insgesamt 97 Vereinbarungen abgeschlossen, im gesamten Oberlandesgerichtsbezirk Karlsruhe keine. In der ordentlichen Gerichtsbarkeit wurden im Erhebungszeitraum somit nur 3 % der Fälle nach Vereinbarungen abgerechnet.

Das Landesarbeitsgericht hat im Dezember 1998 die Arbeitsgerichte aufgefordert, Vereinbarungen abzuschließen. Am 01.06.1999 lagen lediglich vier Vereinbarungen vor.

Durch die Vereinbarungen konnten erhebliche Einsparungen und Verwaltungsvereinfachungen erreicht werden. Nach den Prüfungsfeststellungen lagen in Fällen mit Vereinbarungen die durchschnittlichen Stundensätze mit 65 DM für die Einsatzzeit und 55 DM für die Fahrzeit deutlich niedriger als in Fällen ohne Vereinbarung mit 72 DM. Die Höhe des Berufszuschlags verringerte sich mit Vereinbarungen ebenfalls.

Würde die Abrechnung nach Vereinbarungen auch bei den anderen Dienststellen den derzeitigen Anteil in der Verwaltungsgerichtsbarkeit von 78 % erreichen, betrügen die Minderausgaben etwa 1,5 Mio. DM. Der RH hat das JuM und das SM gebeten, den Abschluss von Vereinbarungen weiter zu forcieren.

4.2 Informationsaustausch

Die Erhebungen haben deutliche Vergütungsunterschiede zwischen den Dienststellen offen gelegt. Ein Informationsaustausch auch zwischen Dienststellen am selben Standort findet kaum statt. Im Interesse einer Kostendämpfung wäre es zumindest an den großen Behördenstandorten sinnvoll, einen regelmäßigen, ressortübergreifenden Informationsaustausch der Dienststellen mit Dolmetscherausgaben einzuführen. Damit könnte der Abschluss von Vereinbarungen wirkungsvoll ergänzt werden.

Der Informationsaustausch kann auch einen verstärkten Einsatz ortsnaher Dolmetscher fördern, sodass bei Erreichen der vom RH genannten Richtwerte erhebliche Einsparungen bei der Entschädigung der Fahrzeit und der Fahrtkosten zu erwarten sind.

5 Umsatzsteuer, Zahlungsweg

Wenn Dolmetscher Umsatzsteuer geltend machen, wird sie ihnen regelmäßig erstattet. Nur die Arbeitsgerichtsbarkeit verlangt generell einen Nachweis oder eine Glaubhaftmachung der Steuerpflicht.

Der RH hat im Rahmen seiner Erhebung festgestellt, dass in der ordentlichen Gerichtsbarkeit rd. 75 % der Dolmetscherkosten bar ausgezahlt wurden. Dies sind rd. 6,8 Mio. DM jährlich. In den übrigen Bereichen - Arbeitsgerichte, Verwaltungsgerichtsbarkeit und

Justizvollzugsanstalten - wurde die Entschädigung unbar angewiesen. Die Finanzämter haben nur begrenzte Möglichkeiten, die von den Dienststellen geleisteten Barzahlungen nachzuprüfen.

Der RH hat das JuM gebeten, von den Dolmetschern künftig eine Erklärung über ihre Umsatzsteuerpflicht zu verlangen und auf Barauszahlungen auch im Interesse einer Verwaltungsvereinfachung zu verzichten. Das Ministerium hat eine Einstellung der Barauszahlungen angekündigt.

6 Gesetzesnovellierung

Die Justizministerkonferenz hat die Kostenreferenten der Landesjustizverwaltungen und des Bundesministers der Justiz beauftragt, eine Gesamtreform des Justizkostenrechts vorzubereiten. Erste Arbeitsentwürfe für ein Gesetz über die Entschädigung von ehrenamtlichen Richtern, Zeugen, Sachverständigen, Dolmetschern und Übersetzern liegen vor.

Der RH hat das JuM auf der Grundlage seiner Prüfungserkenntnisse gebeten, folgende Regelungen in die Reformüberlegungen einzubringen:

- Bei der Festlegung von Stundensätzen und des Berufszuschlags sollte das niedrigere Niveau außerhalb der Justiz und in der Verwaltungsgerichtsbarkeit berücksichtigt werden.
- Der Abschluss von Vereinbarungen sollte auch in Zukunft möglich sein.
- Weiter sollte die Rundungszeit für die letzte, bereits begonnene Stunde abgeschafft werden. Heute ist es ohne Schwierigkeiten technisch möglich, die zu vergütende Zeit nach Minuten abzurechnen. Die Rundungszeit führt allein im Dolmetscherbereich landesweit zu jährlichen Kosten von 1,4 Mio. DM.

7 Stellungnahmen der Ministerien

7.1 Justizministerium

Das JuM stimmt dem Prüfungsziel des RH, eine kostengünstigere Zuziehung von Dolmetschern zu erreichen, grundsätzlich zu. Der Rechtsgewährung als Hauptaufgabe der Justiz müsse jedoch auch bei der Dolmetscherauswahl Priorität eingeräumt werden. Eine einseitige Betonung fiskalischer Interessen könnte den Anforderungen an Qualität und Zuverlässigkeit der Dolmetscher zuwiderlaufen. Über die Dolmetscherauswahl entschieden die Gerichte in richterlicher Unabhängigkeit. Ein Vergleich mit Stundensätzen bei der Polizei oder im Bundesbereich scheide aus, weil diese ihre Dolmetscherleistungen am freien Markt einkaufen würden, die Justiz aber an das ZSEG gebunden sei.

Die Justizverwaltung in Baden-Württemberg habe sich als eine der Ersten entschlossen, auch im Dolmetscherbereich Rahmenvereinbarungen abzuschließen. In der ordentlichen Gerichtsbarkeit sei die Zahl der Vereinbarungen inzwischen von 97 auf 170, davon 42 im Oberlandesgerichtsbezirk Karlsruhe, erhöht worden. Der Präsident des Oberlandesgerichts Karlsruhe habe zudem in einem Rundschreiben für seinen Bezirk gebeten, den Gebührenrahmen bei der Festsetzung der Dolmetscherentschädigung in differenzierterer Weise je nach Schwierigkeit der Dolmetschertätigkeit anzuwenden, wobei bei „normaler“ Dolmetschertätigkeit in einer gängigen Sprache ein Stundensatz von 60 DM als angemessen erachtet werde.

Bei der Gesetzesnovellierung seien nach derzeitigem Verfahrensstand Rahmenvereinbarungen, feste Stundensätze, ein einheitlicher Berufszuschlag sowie reduzierte Stundensätze für Fahrzeiten vorgesehen. Zur Höhe des Stundensatzes seien noch keine Festlegungen getroffen worden. Die Rundungszeit solle entgegen ursprünglichen Überlegungen aus Vereinfachungsgründen beibehalten werden, da bei unmittelbarer Auszahlung der Vergütung nach dem Termin eine zeitgenaue Abrechnung Probleme aufwerfen könne.

7.2 Sozialministerium

Auch das SM misst dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit beim Dolmetschereinsatz hohe Bedeutung zu. Es weist aber gleichzeitig auf die in der Arbeitsgerichtsbarkeit notwendigen Qualitätsanforderungen hin. Die Abwicklung des Dolmetschereinsatzes werde durch das eingesetzte DV-Programm z.B. bei der Terminkoordi-

nation und der Vergütungsabrechnung optimiert. Das SM will das Landesarbeitsgericht nochmals zum Abschluss von Vereinbarungen auffordern.

8 Schlussbemerkung

Der RH anerkennt die Initiativen der berührten Ressorts, die Kostensituation im Dolmetscherbereich zu verbessern. Durch Rahmenvereinbarungen, differenzierte Stundensätze und den Einsatz ortsnaher Dolmetscher können weitere Einsparungen in einer Größenordnung von 2 Mio. DM erzielt werden.

Die Angebotssituation am Dolmetschermarkt und das niedrigere Vergütungsniveau im Polizei- und Bundesbereich sollten Eingang in die anstehende Reform des Justizkostenrechts finden. Die Abschaffung der Rundungszeit kann bei unbarer, nachträglicher Auszahlung der Vergütung keine verfahrenstechnischen Schwierigkeiten mit sich bringen.