

## Informationsvorlage der Verwaltung

Gremium	Sitzung am	Beratung
<b>Beirat für Behindertenfragen</b>	04.09.2024	öffentlich
<b>Sozial- und Gesundheitsausschuss</b>	10.09.2024	öffentlich
<b>Finanz- und Personalausschuss</b>	17.09.2024	öffentlich

Beratungsgegenstand (Bezeichnung des Tagesordnungspunktes)

### **Ergebnisse der Prüfung, ob die Beschäftigung eigener Gebärdensprachdolmetscher\*innen bei der Stadt Bielefeld vorteilhaft sein könnte**

Ggf. Frühere Behandlung des Beratungsgegenstandes (Gremium, Datum, TOP, Drucksachen-Nr.)

Beschäftigung eigener Gebärdensprachdolmetscher\*innen der Stadt Bielefeld (Drs.-Nr. 6731/2020-2025/1)

Sachverhalt:

#### **Ausgangslage**

Am 21. und 28.11.2023 haben der Sozial- und Gesundheitsausschuss und der Finanz- und Personalausschuss die Verwaltung mit der Prüfung beauftragt, inwieweit die Beschäftigung von städtischen Gebärdensprachdolmetscher\*innen in ausreichender Anzahl im Vergleich zur Beauftragung externer Gebärdendolmetscher\*innen vorteilhaft sein könnte.

In Bielefeld gibt es zum Stichtag 30.06.2024 offiziell 302 Menschen mit dem Merkzeichen GI für „Gehörlos“ im Schwerbehindertenausweis (Tendenz steigend). Die Dunkelziffer an Menschen, die auf Gebärdensprache angewiesen sind, liegt vermutlich höher.

Nach § 19 Abs. 1 SGB X haben Menschen mit einer Hörbehinderung das Recht, die Deutsche Gebärdensprache in einem Verwaltungsverfahren (z. B. Leistungsantrag) zu verwenden. Für den Einsatz von Gebärdensprachdolmetscher\*innen im Rahmen behördlicher Angelegenheiten besteht ein Anspruch auf Kostenerstattung für das Honorar sowie sämtlicher in diesem Zusammenhang anfallender Kosten. Es handelt sich hierbei um eine Pflichtleistung der Stadt Bielefeld.

Daneben werden externe Gebärdensprachdolmetscher\*innen regelmäßig bei z.B. baulichen Beteiligungsverfahren oder in politischen Gremien (Beirat für Behindertenfragen, Rat der Stadt Bielefeld) eingesetzt. Dies ist eine bedingt freiwillige Leistung:

Aus der UN-Behindertenrechtskonvention, Artikel 29 „Teilhabe am politischen Leben“ lässt sich die Kostenübernahme von Assistenzleistungen, Mobilitätshilfen oder Kommunikationshilfen für politische Partizipation für die Kommune herleiten. Diese Leistungen sind im Artikel 29 nicht explizit erwähnt. Menschen mit Behinderungen, die auf Assistenz angewiesen sind, können nur „wirksam und umfassend an der Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten mitwirken“, wenn diese Mitwirkung barrierefrei möglich ist. Zur Barrierefreiheit der Partizipation bzw. Mitwirkung gehören eindeutig auch Assistenzleistungen, Mobilitätshilfen oder Kommunikationshilfen für die politische Teilhabe und die Teilhabe an anderen Veranstaltungen der Stadt Bielefeld.

## Bedarfe und Nutzung

Da die Auftragserteilung dezentral und anlassbezogen erfolgt, lag eine Übersicht zu Anzahl und Dauer der einzelnen Einsätze von Gebärdensprachdolmetscher\*innen sowie den damit verbundenen Kosten standardmäßig nicht vor. Diese wurde in Kooperation mit der städtischen Statistikstelle über eine Online-Umfrage erhoben, die bis 26.06.2024 lief und sich an alle Ämter der Stadt Bielefeld richtete.

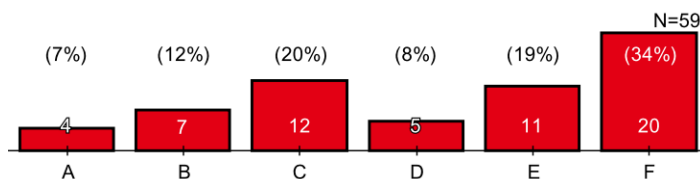
Abgefragt wurden Daten zur Einsatzhäufigkeit, zum bisherigen Finanzvolumen und zu weiteren Voraussetzungen (z. B. Verfügbarkeit).

Außerdem wurden Rückmeldungen von Gebärdensprachdolmetscher\*innen über ihre Erfahrungen mit der Stadt Bielefeld eingeholt, das sind aus Sicht der Dienstleister u.a.:

- Städtische Mitarbeitende lehnen die Kostenübernahme von Gebärdensprachdolmetschleistungen häufig ab, obwohl es einen Rechtsanspruch in Verwaltungsverfahren gibt.
- Gebuchte Termine werden kurzfristig abgesagt oder gekürzt und damit nicht finanziert, weil der/die Betroffene erkrankt ist.

Insgesamt wurden 59 Fragebögen ausgewertet (s. Abb. 1). Die Teilnehmenden stammten aus allen Dezernaten, wobei das Dezernat für Soziales und Integration mit 20 Teilnahmen erwartungsgemäß am stärksten vertreten war.

### Wie lautet Ihr Dezernat?

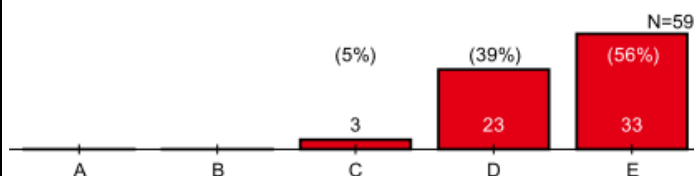


- A Dezernat Oberbürgermeister (4)
- B Dezernat 1 - Inneres / Finanzen (7)
- C Dezernat 2 - Schule / Bürger / Kultur / Sport (12)
- D Dezernat 3 - Umwelt / Mobilität / Klimaschutz / Gesundheit (5)
- E Dezernat 4 - Wirtschaft / Stadtentwicklung (11)
- F Dezernat 5 - Soziales / Integration (20)

### Abb. 1

Während 33 Bereiche keinen Bedarf an Dolmetscherdiensten angaben, besteht in immerhin 23 Bereichen gelegentlicher Bedarf und in 3 davon sogar ein bis drei Mal pro Monat (s. Abb. 2).

### Wie häufig gibt es in Ihrem Bereich in etwa Bedarf an Gebärdensprachdiensten?



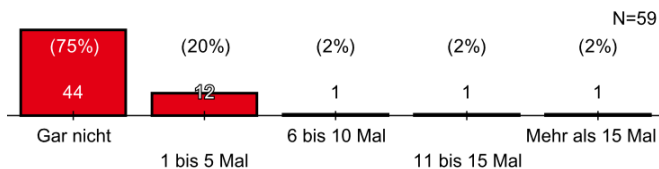
- A Mehrmals pro Woche (0)
- B Ein Mal pro Woche (0)
- C Ein bis drei Mal pro Monat (3)
- D Seltener als ein Mal pro Monat (23)
- E Gar nicht (33)

## Abb. 2

Eingesetzt werden Gebärdensprachdolmetscher\*innen in verschiedenen Bereichen:

- Pflichtaufgaben<sup>1</sup>: Beratung von Bielefelder\*innen in Verwaltungsverfahren; Mitwirkungsverfahren z. B. in Grund- und Förderschulen gemäß § 8 Behindertengleichstellungsgesetz und § 91 Abs. 6 Schulgesetz; Schuleingangsuntersuchungen bei hörgeschädigten Eltern oder Kindern; Entwicklungsgespräche im Kindergarten
- Verwaltungsintern: Dienstbesprechungen, Mitarbeitergespräche
- (Bedingt) Freiwillige Leistungen: Öffentliche Veranstaltungen, Rats-TV, Beirat für Behindertenfragen, Partizipationsprozesse

### Wie oft wurden in Ihrem Bereich im Jahr 2023 Gebärdensprachdienste in Anspruch genommen?



## Abb. 3

Bei 79 Prozent der inanspruchnehmenden Ämter beträgt die Gesamtdauer der Einsätze zwischen 1 und 10 Stunden. Ein Amt gab eine Dauer von bis zu 20 Stunden an, zwei weitere mehr als 30 Stunden.

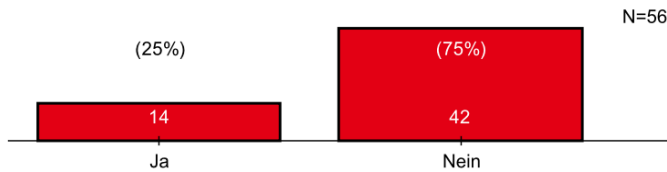
Zu vermuten ist angesichts der Vielzahl an städtischen Leistungen, Prozessen und Veranstaltungen sowie von über 300 gehörlosen Menschen in Bielefeld, dass der tatsächliche Bedarf bereits jetzt höher liegt. Ob der Bedarf auch angemeldet und erfüllt wird, hängt von vielen Faktoren ab:

- Ist die Leistung freiwillig oder eine Pflichtleistung?
- Wissen alle auf Gebärdensprache angewiesenen Menschen um ihre Rechte und Möglichkeiten?
- Wissen die Mitarbeiter\*innen der Stadtverwaltung um Rechte, Möglichkeiten, praktische Abläufe und Finanzierungswege?
- Sind Gebärdensprachdolmetscher\*innen zeitnah verfügbar?
- Gab es bereits schlechte Erfahrungen seitens der auf Gebärdensprache angewiesenen Bielefelder\*innen, so dass sie lieber andere Wege suchen oder sich mit schlechteren Teilhabemöglichkeiten abfinden?
- Bei freiwilligen Leistungen (z. B. Dolmetscherdienste bei Veranstaltungen): Gibt es Finanzierungsmöglichkeiten?

Tatsächlich geht ein Viertel der antwortenden Ämter von einem steigenden Bedarf an Gebärdensprachdolmetscherdiensten aus (s. Abb. 4).

<sup>1</sup> Verordnung zur Verwendung von Gebärdensprache und anderen Kommunikationshilfen im Verwaltungsverfahren nach dem Behindertengleichstellungsgesetz Nordrhein-Westfalen, Link: [https://recht.nrw.de/lmi/owa/br\\_text\\_anzeigen?v\\_id=10000000000000000465](https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_text_anzeigen?v_id=10000000000000000465)

**Angesichts der eingangs genannten gesetzlichen Vorgaben: Ist für die Zukunft in Ihrem Bereich ein steigender Bedarf an Gebärdensprachdiensten zu erwarten?**

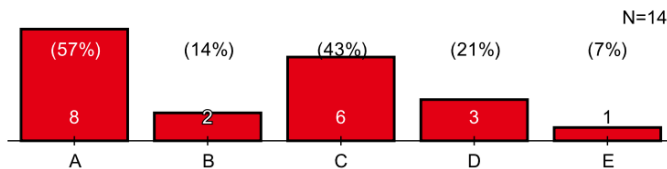


**Abb. 4**

Häufiger genannte Kontexte für erwartete Steigerungen sind Veranstaltungen und Beteiligungsformate, besonders aber die Beratung von Bielefelder\*innen (s. Abb. 5). Damit wird eine Steigerung gerade in dem Bereich erwartet, in dem es besonders auf eine schnelle und flexible Verfügbarkeit von Gebärdensprachdolmetscher\*innen ankommt.

**In welchen Kontexten wäre das der Fall?**

*(Mehrfachantworten möglich)*



- A Beratung von Kund\*inenn oder Bürger\*innen (8)
- B Gremien (2)
- C Veranstaltungen (6)
- D Beteiligungsverfahren (3)
- E Andere, nämlich: (1)

**Abb. 5**

## Verfügbarkeit

In der Umfrage zeigt sich, dass besonders die schnelle und flexible Buchung oft ein Problem ist. Das zeigt sich in den Antworten auf die Frage, ob es schon vorgekommen ist, dass eine Dolmetschleistung nicht stattfinden konnte und wenn ja, aufgrund welcher Faktoren. Laut Auswertung ist es in sechs Ämtern schon vorgekommen, dass benötigte Gebärdensprachdolmetscherdienste nicht organisiert werden konnten. Gründe hierfür sind die geringe lokale Kapazität und die damit verbundene hohe Auslastung: In Bielefeld gibt es acht Dolmetscher\*innen, von denen jedoch nicht alle in Vollzeit arbeiten und zwei derzeit in Elternzeit sind.

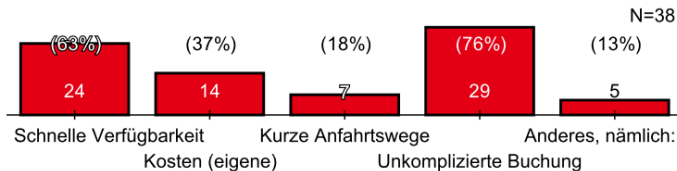
Bei dringlichem Bedarf - etwa im Bürger\*innenkontakt im Jugendamt - müssen deshalb mitunter Dolmetscher\*innen aus anderen Städten kommen, was die Kosten erheblich erhöht. Beispielsweise werden die Fahrtkosten des Einsatzes mit dem Dolmetscherstundensatz von durchschnittlich 100 € angerechnet.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Die Gebührenordnung für Simultandolmetschdienst regelt die Vergütung für die Inanspruchnahme von Simultandolmetschdiensten. Die Gebühren für den Simultandolmetschdienst werden auf Stundenbasis berechnet. Der Stundensatz beträgt: 100,00 EUR pro Stunde für den ersten Dolmetscher und 90,00 EUR pro Stunde für jeden zusätzlichen Dolmetscher.

Entsprechend ausgeprägt (s. Abb. 6) ist bei den Mitarbeitenden der Wunsch nach kurzfristiger Verfügbarkeit und unkomplizierter Buchung, wenn es um Kriterien für die Auswahl von Gebärdensprachdiensten geht:

#### Welche Aspekte sind Ihnen bei der Auswahl von Gebärdensprachdolmetscher\*innen wichtig?

(Mehrfachantworten möglich)



**Abb. 6**

All dies gibt einen Hinweis darauf, dass im Sinne der Inklusion eine bessere Verfügbarkeit von Gebärdensprachdolmetscherdiensten bei der Stadt Bielefeld wünschenswert wäre.

### Qualität und mögliche Alternativen

Die bisherigen Erfahrungen mit den eingesetzten Diensten sind überwiegend positiv, auch die Rückmeldungen durch die Bielefelder\*innen sind positiv, wenn Dienste eingesetzt werden.

Zu beachten ist, dass sich bei besonderen Herausforderungen, z. B. bei längeren Einsätzen (> 1 Stunde) etwa in Gremien oder bei Veranstaltungen, zwei Dolmetscher\*innen abwechseln müssen, so dass für bestimmte Gelegenheiten immer zeitgleich zwei Dolmetscher\*innen gebucht werden.

Seit einigen Jahren wird verstärkt am Einsatz von künstlicher Intelligenz in Apps und anderen digitalen Hilfsmitteln geforscht. Zurzeit ist aber nicht absehbar, wann gesprochene Sprache in Gebärdensprache übersetzt und umgekehrt Gebärdensprache in eine Audio-Ausgabe umgewandelt werden kann. Bisher gibt es erste Ansätze nur für die Übersetzung von digitalen Inhalten wie Schrift und Audio in Gebärdensprache.

Eine weitere Möglichkeit könnten Apps sein, über die Dolmetschdienste kurzfristig und ortsunabhängig via Smartphone genutzt werden können. Ein Beispiel ist die WIS Dolmetscher App von World In Sign. Sie bietet Dolmetschdienste für verschiedene Situationen, wie z. B. Arztbesuche oder Beratungsgespräche und explizit auch für Antragstellungen in der Stadtverwaltung. Nutzer\*innen registrieren sich mit ihren persönlichen Daten und verifizieren sich durch Scannen ihres Schwerbehindertenausweises. Die App rechnet das Dolmetschen im Minutentakt von zurzeit 2,50 € ab (150 € / Stunde).

Die WIS Dolmetscher App eignet sich indes nur für den Einsatz in Einzelkontakten. Übersetzungsleistungen in Gremien oder Veranstaltungen kann sie nicht abdecken. Dennoch kann sie erhebliche Vorteile bieten, da sie einen sehr einfachen Zugang zu Dolmetschdiensten ermöglicht.

### Kosten

Die Kosten für Gebärdensprachdienstleistungen beliefen sich 2023 laut Umfrage auf insgesamt rund **32.400 €** (gesamte Kosten, die in der Bielefelder Stadtverwaltung angefallen sind). Die Finanzierung erfolgte zu 95 Prozent aus dem Haushalt der Stadt. In einigen Fällen trugen auch die Betroffenen, der Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL) oder andere Fördermittelgeber (z.B. die Aktion Mensch) die Kosten. Insbesondere bei städtischen Mitarbeitenden im dienstlichen Arbeitskontext werden die Einsätze durch den LWL finanziert.

Im Folgenden werden nur die Kosten für den städtischen Haushalt berücksichtigt, soweit angegeben.<sup>3</sup>

Die Gesamtkosten für die Stadt Bielefeld als Kostenträger beliefen sich im Jahr 2023 laut Online-Umfrage auf rund **30.740 €**.

Inhalt	Beispiel	Kosten
Pflichtaufgaben	Verwaltungsverfahren	3.750 €
Freiwillige Leistung	Gremien, Veranstaltungen	26.992 €

**Gesamt: 30.742 €**

Der größte Anteil von **26.992 €** fiel hierbei für den Einsatz in Gremien wie dem Beirat für Behindertenfragen und dem Rat an (80% der Gesamtkosten). Die Kosten für den Einsatz im Rat werden sich 2024 deutlich erhöhen, da 2023 nur fünf Ratssitzungen in Gebärdensprache angeboten wurden. Im Jahr 2024 sind neun Sitzungen geplant, wodurch für die **Gebärdensprache im Rat Kosten in Höhe von 37.474 € entstehen werden**.

Wenn alle anderen Posten in etwa gleichbleiben, sind für 2024 fast **47.400 € an Kosten zu erwarten**:

Inhalt	Beispiel	Kosten
Pflichtaufgaben	Verwaltungsverfahren	3.750 €
Freiwillige Leistung	Gremien, Veranstaltungen	43.646 €

**Gesamt 2024 (Prognose): 47.396 €**

Bei Festhalten an externer Beauftragung kommt erschwerend hinzu, dass die Gebärdensprachübersetzung für das Rats-TV ab 2025 ausgeschrieben werden muss. Bisher war dies im Rahmen der Testphase nicht notwendig und kann auch in 2024 vermieden werden. Eine Ausschreibung würde den Gesamtvorgang komplizierter, aufwendiger und damit vss. auch noch teurer machen.

Aufgrund der eingangs erwähnten Überlegungen ist davon auszugehen, dass auch im Pflichtbereich der tatsächliche Bedarf höher läge, wenn alle notwendigen Dolmetschleistungen abgerufen werden würden.

Sollte sich die Stadtverwaltung dazu entschließen, im Sinne einer **inklusiven Stadt** freiwillig auch für die politische Teilhabe oder wichtige Veranstaltungen standardmäßig eine Dolmetschleistung anzubieten, wären die Kosten entsprechend höher.

Punktuell lassen sich Kosten über das Förderprogramm „#1BarriereWeniger“ der Aktion Mensch refinanzieren. Hier besteht die Möglichkeit, im Rahmen von 5.000 € Barrieren vor Ort abzubauen, also auch den Einsatz von Gebärdensprache zu nutzen. Diese Möglichkeit beinhaltet jedoch die Notwendigkeit eines Sozialpartners (dieser übernimmt die Antragsstellung bei der Aktion Mensch) und viel Vorlaufzeit. Zudem ist nicht klar, wie lange die Aktion Mensch dieses Förderprogramm aufrechterhält. Beispielsweise konnten durch die Förderung Gebärdensprachdolmetscher\*innen bei Konzerten von Bielefeld Marketing (z.B. VielHarmonie) angeboten werden.

<sup>3</sup> Die Kosten für Mitwirkungsverfahren von Eltern in Grund- und Förderschulen §8 Behindertengleichstellungsgesetz / §91 Abs. 6 Schulgesetz wurden in der Online-Umfrage nicht angegeben. Dies ist eine Pflichtleistung, die durch die Stadt getragen werden muss und nicht durch den LWL oder andere Stellen ersetzt wird.

Wenn jährliche Personalkosten von 60.000 € für freiwillige und für Pflichtaufgaben zugrunde gelegt werden, würden Mehrkosten von schätzungsweise 12.000 € für eine sog. „interne Lösung“ entstehen: das wäre die Anstellung von zwei städtischen Gebärdensprachdolmetscher\*innen mit jeweils 19,5 Stunden pro Woche. Das ermöglicht, die genannten Herausforderungen (z. B. den flexiblen Einsatz) besser zu bewältigen.

Bei Berücksichtigung der für die Zukunft erwarteten höheren Nachfrage würden sich die Mehrkosten verringern bzw. sogar ein Mehrwert gegenüber einer externen Beauftragung ergeben.

## Fazit

Ob die Einstellung eigener städtischer Gebärdensprachdolmetscher\*innen bei der Stadt Bielefeld wirtschaftlicher als die externe Beauftragung ist, **hängt stark davon ab, in welchem Ausmaß die Stadt freiwillige Gebärdendolmetschleistungen im Sinne der Inklusion erbringen möchte.**

Ob die Einstellung eigener Gebärdensprachdolmetscher\*innen zu einer besseren Verfügbarkeit führt, hängt vom Arbeitszeitmodell ab: **Mindestens zwei Gebärdensprachdolmetscher\*innen** müssen angestellt werden, beispielsweise in Teilzeit, damit sie bei längeren Veranstaltungen im Tandem arbeiten und sich abwechseln können. Da **Dolmetschleistungen häufig in den Abendstunden (Gremiensitzungen und Veranstaltungen)** stattfinden, könnten für Pflichteinsätze in den Ämtern am Tag bestimmte Kernzeiten festgelegt werden. Zusätzlich sollte bei Verwaltungsverfahren (z.B. Anträgen auf Grundsicherung) eine **spontane und flexible Buchung der Dolmetscher\*innen** möglich sein. Wenn zwei Gebärdensprachdolmetscher\*innen jeweils in Teilzeit beschäftigt werden, wird die Einbindung in die Pflichtaufgaben ebenfalls erleichtert, was zu einem Synergieeffekt führt.

Die Verwaltung wird zudem den **Einsatz der digitalen „WIS Dolmetscher App“ weiterverfolgen und prüfen. Die Einstellung eigener Gebärdendolmetscher\*innen wäre ein sinnvoller Weg, um die Teilhabemöglichkeiten von Menschen mit einer Hörbehinderung zu verbessern. Es wären jedoch Mehrkosten in Höhe von schätzungsweise 12.000 € im Jahr zu erwarten.**

Erster Beigeordneter

Ingo Nürnberg

Wenn die Begründung länger als drei Seiten ist, bitte eine kurze Zusammenfassung voranstellen.