

ZH_GERICHTE VR190003 vom 3. April 2019

Zh Gerichte, 2019-04-03, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_gerichte_VR190003

FR: ZH_GERICHTE VR190003 du 3 avril 2019

IT: ZH_GERICHTE VR190003 del 3 aprile 2019

Regeste

Rekurs gegen den Beschluss der Fachgruppe Sprachdienstleistungen (vormals: Fachgruppe Dolmetscherwesen) vom 3. April 2019 (KA180055-O)

Erwägungen

E. 1

Bei der Fachgruppe Sprachdienstleistungen (vormals: Fachgruppe Dolmetscherwesen) (nachfolgend: Rekursgegnerin) ist zurzeit ein Verfahren betreffend Wiederaufnahme von A._____ (nachfolgend: Rekurrentin) ins Dolmetscherverzeichnis (bzw. neu ins Verzeichnis der akkreditierten Personen) hängig. Mit Beschluss vom 3. April 2019 (Nr. KA180055-O) entschied die Rekursgegnerin, dass die Rekurrentin den Nachweis von Französisch- und Spanischkenntnissen auf dem Niveau C2 mittels eines entsprechenden Sprachdiploms oder mit einer Sprachüberprüfung bei der B._____ zu erbringen habe. Konkretisierend hielt sie fest, dass sich die mündliche Prüfung bei der B._____ aus einem fünfminütigen Gespräch über allgemeine Themen in den beiden Arbeitssprachen sowie aus einer Stegreifübersetzung und einer Konsekutivverdolmetschung von je einem Text mit jeweils ca. 200 Wörtern aus dem Deutschen in die beiden Arbeitssprachen und umgekehrt zusammensetze. Die schriftliche Prüfung bestehe sodann aus der Übersetzung eines Textes von ca. 200 Wörtern vom Deutschen in die beiden Arbeitssprachen (act. 4 Dispositiv Ziffern 1 und 2).

E. 1.1

§ 73 Abs. 2 GOG ermächtigt den Plenarausschuss der Gerichte und den Regierungsrat, über das Dolmetscherwesen eine Verordnung zu erlassen. Gestützt auf diese Bestimmung wurde die Dolmetscherverordnung (DolmV) erlassen, welche per 1. Juli 2019 aufgehoben und durch die Sprachdienstleistungsverordnung (SDV, LS 211.17) ersetzt wurde.

Tritt während eines hängigen Rekursverfahrens infolge Gesetzesrevision eine Änderung der Rechtslage ein, regeln allfällige Übergangsbestimmungen die Geltung des bisherigen und des neuen Rechts. Fehlen solche, gehen die Lehre und das Bundesgericht vom Grundsatz aus, dass im Rechtsmittelverfahren die Rechtslage im Zeitpunkt der erstinstanzlichen Anordnung massgeblich ist, da das Vertrauen des Privaten in die Weitergeltung des bisherigen Rechts grundsätzlich dem Interesse des Gemeinwesens an der Geltung des neuen Rechts vorgehe. Etwas anderes gilt nach der Lehre und der bundesgerichtlichen Praxis lediglich, wenn zwingende Gründe für die Berücksichtigung des neuen Rechts sprechen, namentlich dann, wenn die Bestimmungen um der öffentlichen Ordnung Willen erlassen worden sind (VRG Kommentar-Donatsch, § 20a N 24 mit weiteren Verweisen). Das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich nimmt zur Festlegung des anwendbaren Rechts bei fehlenden Übergangsbestimmungen nicht nur die besagte Inte-

ressenabwägung vor, sondern zieht weitere Kriterien in die Beurteilung mit

- 12 - ein, namentlich jene, ob es sich um einen abschliessenden Sachverhalt oder einen Dauersachverhalt handelt oder ob ein Bewilligungsverfahren vorliegt. Letzterenfalls erachtet es das Recht, welches im Zeitpunkt der endgültigen Beurteilung durch die zur vollen Sachverhalts- und Rechtskontrolle befugte Behörde gilt bzw. gegolten hat, als massgeblich (VRG-Kommentar- Donatsch, § 20a N 27 f.).

E. 1.2

Vorliegend trat die Sprachdienstleistungsverordnung per 1. Juli 2019, d.h. während das vorliegende Rekursverfahren pendent war, in Kraft. Zwar befindet sich mit § 28 SDV eine Übergangsbestimmung in der Verordnung, diese befasst sich jedoch nur mit der Dauer der Akkreditierung. In Bezug auf die vorliegend relevante Frage der Erfüllung der Eintragungsvoraussetzungen kann § 28 SDV hingegen nichts entnommen werden. Damit ist von einer fehlenden Übergangsordnung auszugehen, weshalb auf die erwähnte Praxis des zürcherischen Verwaltungsgerichts abzustellen ist. Die Frage, ob die Rekurrentin in sprachlicher Hinsicht die Anforderungen erfüllt, ist im Rahmen der Überprüfung der Eintragungserfordernisse zu klären. Sie ist damit Teil des "Bewilligungsverfahrens", mit der Folge, dass gemäss der Praxis des Verwaltungsgerichts das neue Recht zur Anwendung gelangt. Dies erscheint denn auch zweckmässig, ist doch das Eintragungsverfahren aktuell noch nicht abgeschlossen und nimmt dieses unabhängig vom Ausgang des vorliegenden Verfahrens seinen Lauf.

E. 2

Eventualiter sei die Fachgruppe anzuweisen, A. _____ nach Prüfung der übrigen Voraussetzungen (z.B. Einholung polizeiliche Auskünfte) ins Dolmetscherverzeichnis aufzunehmen.

E. 2.1

Gemäss § 7 Abs. 1 SDV setzt die Aufnahme ins Verzeichnis der akkreditierten Personen voraus, dass ein Bedarf für die angebotenen Leistungen besteht und die sich bewerbende Person über die fachliche und persönliche Eignung für die Erbringung einer Sprachdienstleistung verfügt. In fachlicher Hinsicht setzt die Aufnahme ins Verzeichnis u.a. voraus, dass die sich bewerbende Person die Amtssprache und die Arbeitssprache in Wort und Schrift beherrscht (§ 9 lit. a SDV), über einen fundierten juristischen Grundwortschatz in der Amtssprache und der Arbeitssprache sowie über eine umfassende Allgemeinbildung verfügt (§ 9 lit. b SDV), Sprachdienstleistungen, für die sie um Akkreditierung ersucht, fachgerecht erbringen kann (§ 9 lit. c

- 13 - SDV) und eine von der Fachgruppe bezeichnete Aus- oder Weiterbildung besucht und die vorgegebenen Prüfungen bestanden hat (§ 9 lit. e SDV). Nach § 11 Abs. 3 SDV kann die Fachgruppe zur Beurteilung der fachlichen und persönlichen Eignung u.a. polizeiliche Informationsberichte einholen (lit. a) oder Prüfungen anordnen (lit. d). Diese Erfordernisse gelten grundsätzlich für Personen, welche zum ersten Mal ein Gesuch um Eintragung ins Verzeichnis der akkreditierten Personen des Kantons Zürich stellen, aber ebenso auch für Personen, welche im bisherigen Dolmetscherverzeichnis bereits einmal eingetragen waren, in der Folge gelöscht wurden und nun erneut um Eintragung ersuchen.

E. 2.2

Die Anforderungen an die Eintragung ins Verzeichnis der akkreditierten Personen wurden bereits unter der bisherigen Dolmetscherverordnung in verschiedenen Formularen bzw. Merkblättern der Rekursgegnerin im Sinne von § 3 Abs. 2 aDolmV konkretisiert.

Im Merkblatt für Zürcher Behörden- und Gerichtsdolmetscher/-innen (act. 7/1 S. 3) führte die Rekursgegnerin zu den Eintragungsvoraussetzungen aus:

"Die Dolmetschenden verfügen über ausgezeichnete Kenntnisse in Deutsch sowie in der/den Sprache/n, in welchen sie arbeiten. Die Sprachkenntnisse bewegen sich auf Muttersprachniveau und werden grundsätzlich in Wort und Schrift beherrscht. Die Dolmetschenden verfügen über einen umfassenden Wortschatz, welcher sie befähigt, die Kommunikation auf jeder Stufe und somit auch bei grossen interkulturellen Unterschieden und Bildungsgefällen zu sichern."

Im bis zum 1. Juli 2019 geltenden Formular "Antrag auf Aufnahme ins Dolmetscherverzeichnis" wurde sodann ausgeführt (act. 7/2 S. 2):

"Was wird bezüglich der Deutschkenntnisse erwartet?"

Die Amtssprache Deutsch muss einwandfrei beherrscht werden. Gemäss Praxis der Fachgruppe Dolmetscherwesen werden von Dolmetscher/innen, welche nicht deutscher Muttersprache sind, grundsätzlich Deutschkenntnisse auf Niveau C2 verlangt. Dieses Niveau entspricht der Zentralen Oberstufenprüfung ZOP oder dem Kleinen Deutschen Sprachdiplom KDS des Goethe-Instituts.

- 14 -

Welche Qualifikationen werden hinsichtlich der Fremdsprache vorausgesetzt?

Gemäss der Praxis der Fachgruppe Dolmetscherwesen wird im Bezug auf die Fremdsprache Muttersprachigkeit vorausgesetzt oder es ist der Nachweis eines entsprechend hohen Sprachniveaus mittels Diplom zu erbringen (beispielsweise das "Cambridge Certificate of Proficiency" für Englisch, das "Diploma Superior de Espanol" für Spanisch oder das "Diplôme Approfondi de Langue Française" für Französisch.)."

Im seit dem 1. Juli 2019 geltenden Leitfaden für Dolmetscherinnen und Dolmetscher wird zu § 9 lit. a SDV festgehalten (act. 7/3):

"4.1. Sprachkenntnisse (§ 9 lit. a SDV)

Die Dolmetschenden müssen sowohl die Amtssprachen als auch sämtliche von ihnen angebotenen Arbeitssprachen grundsätzlich in Wort und Schrift mindestens auf Niveau C2 nach dem europäischen Referenzrahmen für Sprachen beherrschen. Diese Voraussetzung ist erfüllt, wenn die Dolmetschenden ein entsprechendes Diplom vorlegen können oder die (grundsätzlich ganze) obligatorische Schulzeit in einem deutschsprachigen Land bzw. in der Arbeitssprache absolviert haben. Zum Nachweis entsprechender Deutschkenntnisse besteht auch die Möglichkeit, auf eigene Kosten den durch die Fachgruppe Dolmetscherwesen angebotenen schriftlichen Deutschtest abzulegen."

Gleiches ergibt sich aus dem Formular "Akkreditierung - Frequently Asked Questions" zur Sprachdienstleistungsverordnung (act. 7/4 S. 2):

"Was wird bezüglich der Deutschkenntnisse erwartet?"

Die Amtssprache Deutsch muss einwandfrei beherrscht werden. Vorausgesetzt werden Deutschkenntnisse auf Niveau C2 nach dem europäischen Referenzrahmen für Sprachen. Diese Voraussetzung ist erfüllt, wenn Sie ein entsprechendes Diplom vorlegen können (z.B. Goethe-Zertifikat C2) oder die (grundsätzlich ganze) obligatorische Schulzeit in einem deutschsprachigen Land absolviert haben. Zum Nachweis entsprechender Deutschkenntnisse haben Sie auch die Möglichkeit, auf eigene Kosten den durch die Fachgruppe Sprachdienstleistungen angebotenen schriftlichen Deutschtest abzulegen.

Welche Qualifikationen werden hinsichtlich der Arbeitssprache/n vorausgesetzt?

Auch die Arbeitssprache/n müssen Sie grundsätzlich in Wort und Schrift mindestens auf Niveau C2 nach dem europäischen Referenzrahmen für Sprachen beherrschen. Diese Voraussetzung ist erfüllt, wenn Sie entweder ein entsprechendes Diplom vorlegen können (z.B. das "Cambridge Certificate of Proficiency" für Englisch, das "Diploma de Español - 15 - como Lengua Extranjera Nivel C2" für Spanisch oder das "Diplôme Approfondi de Langue Française C2" für Französisch) oder die (grundsätzlich ganze) obligatorische Schulzeit in der Arbeitssprache absolviert haben."

Grundsätzlich setzt die Eintragung ins Verzeichnis der akkreditierten Personen somit gemäss ständiger Praxis der Rekursgegnerin Sprachkenntnisse auf Niveau C2 voraus. Diese Praxis hat nun ausdrücklich Eingang in die Merkblätter und Formulare der Rekursgegnerin zur Sprachdienstleistungsverordnung gefunden. Dem gemeinsamen europäischen Referenzrahmen für Sprachen (Empfehlung des Europarates) zufolge bedeutet Niveau C2 zusammengefasst exzellente Kenntnisse ("Kann praktisch alles, was er / sie liest oder hört, mühelos verstehen. Kann Informationen aus verschiedenen schriftlichen und mündlichen Quellen zusammenfassen und dabei Begründungen und Erklärungen in einer zusammenhängenden Darstellung wiedergeben. Kann sich spontan, sehr flüssig und genau ausdrücken und auch bei komplexeren Sachverhalten feinere Bedeutungsnuancen deutlich machen." <http://www.europaeischer-referenzrahmen.de/sprachniveau.php>). Das massgebliche Niveau haben die Bewerberinnen und Bewerber gemäss Praxis der Rekursgegnerin mittels Sprachdiplomen oder einer obligatorischen Schulausbildung in den entsprechenden Sprachen nachzuweisen. Diese Anforderungen gelten für alle sich Bewerbenden gleichermaßen. Eine Ausnahme besteht den Ausführungen der Rekursgegnerin in ihrer Stellungnahme vom 27. Juni 2019 zufolge lediglich für Fälle, in welchen gezwungenermassen weder auf ein Sprachdiplom noch auf eine obligatorische Schulausbildung zurückgegriffen werden kann (z.B. für die kurdische Sprache, act. 6 S. 3).

E. 2.3

Zu prüfen ist im Folgenden, ob sich die oberwähnten Anforderungen des Nachweises des Sprachniveaus C2 mittels Diploms oder der Absolvierung der obligatorischen Schulzeit in einem deutschsprachigen Land bzw. in der Fremdsprache entsprechend dem Standpunkt der Rekurrentin (act. 1 S. 6, act. 11) als willkürlich erweisen.

§ 3 Abs. 1 SDV verpflichtet die Rekursgegnerin, für eine hohe Qualität der Leistungen zu sorgen. Dabei überprüft sie periodisch die Erfüllung der Anforderungen (§ 13 Abs. 1 SDV). Die Pflicht zur Gewährleistung einer hohen Qualität ist somit gesetzlich vorgeschrieben und erfolgt mitunter im Interesse

- 16 - der Rechtspflege und der Öffentlichkeit an einer funktionsfähigen Justiz. So ergibt sich eine entsprechende Pflicht der Rekursgegnerin zur Qualitätssicherung denn auch aus dem Protokoll des Regierungsrates zur bisherigen Dolmetscherverordnung, welches zu § 3 aDolmV festhielt: "In RRB Nr. 722/2002 wurde festgehalten, dass die Dolmetscherverordnung auch der Qualitätssicherung Rechnung tragen muss. Entsprechend ist es angezeigt, der Fachgruppe die Kompetenz zur Entwicklung qualitätssichernder Massnahmen zu übertragen (Abs. 5). Im Vordergrund stehen dabei Aus- und Weiterbildungsangebote, die in Zusammenarbeit mit Lehrinstituten geplant und durchgeführt werden können. Es können aber auch Kontrollmassnahmen zur Beurteilung der erbrachten Dolmetscherleistungen entwickelt werden. Dies umfasst die Kompetenz, auch bisherige Dolmetscher einem fachlichen Eignungstest zu unterziehen, wie dies auch für Neubewerber in § 9 Abs. 3 vorgesehen ist." (Sitzung vom 26. November 2003, 1741. Dolmetscherverordnung, S. 4).

Im Weiteren wurde im Protokoll (S. 3) ausgeführt: "Die Fachgruppe betreut das Dolmetscherverzeichnis (Abs. 1) und erstellt Richtlinien zur Anwendung der Verordnung (Abs. 2). Gleichzeitig hat sie die Einhaltung von Verordnung und Richtlinien zu überwachen (Abs. 3) und eine rechtzeitige Information interessierter Kreise über Dolmetscherfragen zu gewährleisten (Abs. 4)."

Damit ergab sich bereits aus der bisherigen Dolmetscherverordnung sowie aus dem erwähnten Protokoll die Pflicht der Rekursgegnerin zur Qualitätssicherung mittels entsprechenden Massnahmen sowie zum Erlass von diesbezüglichen Richtlinien. Gleiches ergibt sich auch aus dem Beschluss des Regierungsrates vom 19. Dezember 2018 S. 25, in welchem zur Sprachdienstleistungsverordnung ausdrücklich festgehalten wird, dass eine detaillierte Regelung zum Sprachenniveau "wie heute" [d.h. unter der Geltung der bisherigen Dolmetscherverordnung] in den Richtlinien zu erfolgen habe.

Dazu, welche Anforderungen vorausgesetzt werden dürfen bzw. erfüllt werden müssen, um dem Erfordernis der hohen Qualität zu genügen, enthalten weder die Verordnung, noch das regierungsrätliche Protokoll zur bisherigen Dolmetscherverordnung, noch der Beschluss des Regierungsrates zur Sprachdienstleistungsverordnung vom 19. Dezember 2018 konkretisierende Anhaltspunkte. Jedoch ergibt sich bereits aus dem Begriff der "hohen Quali-

- 17 - tät" im Sinne von § 3 Abs. 1 SDV bzw. § 3 Abs. 5 aDolmV, dass an die Auswahl von Dolmetschenden strenge Anforderungen zu stellen sind. Eine solche Handhabung entspricht denn auch der bundesgerichtlichen Praxis, welche in Bezug auf die Erbringung von Sprachdienstleistungen im Auftrag von Gerichts- und Verwaltungsbehörden eine «neutrale und hochwertige Übersetzung» verlangt (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_187/2013 vom 31. Januar 2014, E. 3.1.1 sowie E. 3.2.4). Kommt hinzu, dass die Komplexität der Gerichts- und Verwaltungsverfahren in den letzten Jahren stetig zugenommen hat. Auch aus diesem Grund muss die Qualitätssicherung im Bereich des Gerichts- und Behördendolmetscherwesens steigenden Anforderungen und Erwartungen an die Leistungserbringung gerecht werden (Beschluss des Regierungsrates vom 19. Dezember 2018, S. 15 und 19) und drängt sich eine strenge Handhabung der Eintragungsvoraussetzungen auf.

Gestützt auf die Delegationsnorm in § 3 Abs. 1 lit. f SDV (vgl. auch § 3 Abs. 2 aDolmV) ist die Rekursgegnerin befugt, hinsichtlich des Akkreditierungsverfahrens eigene Kriterien

aufzustellen. Gebunden ist sie dabei an den Auftrag zur Gewährleistung einer hohen Qualität der Dolmetscherleistungen gemäss § 3 Abs. 1 SDV (vgl. auch § 3 Abs. 5 aDolmV). Es steht ihr daher im Rahmen ihrer Ermessensausübung frei, festzulegen, welche Anforderungen sie an den Nachweis der hinreichenden Fähigkeiten stellt, solange sie dem Verordnungsauftrag Rechnung trägt und ihre Anforderungen dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit entsprechen. In seinem Beschluss vom 19. Dezember 2018 hat sich der Regierungsrat mit der Frage der Definition und der Mittel zum Nachweis der hinreichenden Sprachkenntnisse nicht auseinandergesetzt (vgl. S. 15). Hingegen hat er sich mit der erwähnten Thematik im Protokoll zur bisherigen Dolmetscherverordnung befasst und zu § 10 aDolmV ausgeführt: "10. Voraussetzungen: Zur Gewährleistung einer verbesserten Qualität von Dolmetscher- und Übersetzungsarbeiten, die namentlich bei Justizverfahren erforderlich ist, wird der Grundsatz festgehalten, dass die Sprachkompetenz nicht nur mündlich, sondern auch schriftlich vorliegen muss (Abs. 1 lit. a und b). Zur Sicherung eines genügenden Dolmetscherangebotes bei seltenen Sprachen kann dieser Grundsatz allerdings nicht zu streng formuliert und gehandhabt werden. Die Formulierung von Abs. 1 macht weiter klar, dass ein Eintrag nicht von der Absolvierung spezifischer Ausbildungen abhängig ist. Wenn die geforderten Kenntnisse des Deutschen und einer Fremdsprache vorhanden sind, können auch Laien ohne Dolmetscher- oder Übersetzerausbildung eingetragen werden. Solche Laien, deren Dolmetschertätigkeit in der Fachsprache als so genanntes «Community Interpreting» bezeichnet wird, bilden im Kanton Zürich die grosse Mehrheit der für öffentliche Auftraggeber tätigen Dolmetscher. Eine besondere Fachqualifikation oder Ausbildung kann aber dazu führen, dass die Fachgruppe die betreffenden Personen zur bevorzugten Auftragserteilung empfiehlt (§ 7 Abs. 4)."

Diesen Ausführungen zufolge darf die Eintragung ins kantonale Verzeichnis der akkreditierten Personen demnach nicht allein von einer fachspezifischen Ausbildung abhängig gemacht werden.

Entsprechend lässt es die Rekursgegnerin zu, die geforderten ausgezeichneten Sprachkenntnisse auch mittels Abschluss mindestens der obligatorischen Schulausbildung in den entsprechenden Sprachen nachzuweisen, was bedeutet, dass die Bewerberin oder der Bewerber eine umfassende Allgemeinbildung in der entsprechenden Sprache erhalten haben muss (act. 6 S. 2/3). Im zu beurteilenden Fall hat sie sodann der Rekurrentin als Alternative zum Diplomnachweis die Sprachüberprüfung angeboten (act. 4 S. 3 Ziff. 2). Damit hat sie der Berufserfahrung sowie auch dem Umstand, dass die Rekurrentin zweisprachig aufgewachsen ist, in gewisser Hinsicht Rechnung getragen. Die sinngemässe Rüge, dies sei von der Rekursgegnerin gar nicht berücksichtigt worden (act. 11 S. 1 f.), geht fehl. Dass die Rekursgegnerin die Berufserfahrung allein als Nachweis für das Vorhandensein der geforderten Sprachkenntnisse nicht genügen lässt, begründet diese damit, dass einfach handhabbare Kriterien notwendig seien, um die massgeblichen Sprachkenntnisse der Bewerberinnen und Bewerber überprüfen zu können (act. 6 S. 3), und ist nicht zu beanstanden. So hat der Verordnungsgeber der Rekursgegnerin mit der eingeräumten Befugnis zum Erlass von Richtlinien in Bezug auf die Umsetzung - wie dargelegt - ein gewisses Ermessen eingeräumt. Die bisherige Tätigkeit von Bewerbern erwies sich als ungeeignetes Kriterium, um ihre Sprachkenntnisse überprüfen zu können. Zum einen müsste die Rekursgegnerin in solchen Fällen in jedem Einzelfall abklären, in welchem Zeitraum die sich bewerbende Person wie viele Einsätze geleistet

- 19 - hat, um welches Niveau es sich dabei gehandelt hat und inwiefern die Auf- traggeber mit den Leistungen zufrieden waren. Zum anderen wäre es schwierig, eine Grenze festzulegen, wann die Berufserfahrung als ausrei- chend gälte und wann nicht. Eine für die Bewerberinnen und Bewerber kor- rekte und nachvollziehbare Beurteilung wäre kaum mehr gewährleistet. Auch erwiese sich die Einführung des Kriteriums der Berufstätigkeit entspre- chend den Ausführungen der Rekursgegnerin aufgrund der Vielzahl, der Verschiedenheit und der Internationalität der der Fachgruppe vorgelegten Lebenssachverhalte, Diplome, Bestätigungen etc. als nicht sachgerecht. Mit der Einführung von leicht überprüfbareren Kriterien und deren Anwendung auf alle Akkreditierungsgesuche kommt die Rekursgegnerin der Pflicht zur glei- chen und fairen Behandlung aller Bewerbenden, wie sie die Rekurrentin ver- langt, nach.

E. 2.4

Für den konkreten Fall rechtfertigt sich auch nicht die Gewährung einer "Spezialausnahme". Offenbar hat die Rekursgegnerin auch bereits in ähnlich gelagerten Fällen (keine angeordnete, sondern eine freiwillige Löschung) gleich entschieden (vgl. act. 6 S. 3 mit weiterem Verweis auf den Beschluss der Rekursgegnerin vom 6. Dezember 2017, Nr. KA170057-O). Infolge ihrer zwischenzeitlich erfolgten Löschung ist die Rekurrentin gleich zu behandeln wie die übrigen Erst- (und Zweit-)Bewerberinnen und Bewerber. Dabei hat sie sich dem Umstand zu fügen, dass die Anforderungen für die Eintragung ins bisherige kantonale Dolmetscherverzeichnis in den vergangenen Jahren aufgrund der zunehmenden Komplexität der Gerichts- und Verwaltungsver- fahren gestiegen sind (vgl. dazu auch Beschluss des Regierungsrates vom 19. Dezember 2018, S. 24).

E. 2.5

Ferner sei festgehalten, dass die Anforderungen, welche der zürcherische Gesetz- bzw. Verordnungsgeber an die Bewerberinnen und Bewerber stellt, auch in anderen Kantonen gelten, so namentlich im Kanton Basel Stadt (vgl. <https://www.appellationsgericht.bs.ch/dolmetscherwesen.html>) oder im Kan- ton Basel Land ([https://www.baselland.ch/themen/u_v/uebersetzungswesen /dolmetscher-in-werden](https://www.baselland.ch/themen/u_v/uebersetzungswesen/dolmetscher-in-werden)). Das Niveau C2 für die Fremdsprache ist in diesen

- 20 - Kantonen ebenfalls ein Erfordernis für die Eintragung ins kantonale Dolmet- scherverzeichnis. Auch dies spricht dagegen, dass der zürcherische Verord- nungsgeber bzw. die mit der Umsetzung der Verordnung betraute Behörde, die Rekursgegnerin, eine willkürliche Anforderung definiert hat.

E. 2.6

Soweit die Rekurrentin vorbringt, sie werde als Spezialfall und nicht gleich wie die übrigen im Verzeichnis eingetragenen akkreditierten Personen be- handelt, so kann ihr nicht gefolgt werden. Entsprechend den zutreffenden Ausführungen der Rekursgegnerin (act. 6 S. 8) kann die Situation der Rekur- rentin nicht mit jener von im kantonalen Verzeichnis eingetragenen akkredi- tierten Personen verglichen werden. Vielmehr ist die Rekurrentin trotz ihrer früheren Eintragung im damaligen Dolmetscherverzeichnis des Kantons Zü- rich aufgrund ihrer zwischenzeitlich erfolgten Löschung als Neubewerberin und gleich wie die übrigen sich bewerbenden Personen zu behandeln. Die Vornahme der Prüfung durch das Obergericht selbst, wie dies die Rekurren- tin beantragt (act. 11 S. 4), ist deshalb nicht möglich.

E. 2.7

Die Rekurrentin macht schliesslich geltend, die Verwaltungskommission habe die Rekursgegnerin im Beschluss vom 21. November 2018, Nr. VR180002-O, zu zurückhaltendem Ermessensgebrauch ermahnt (act. 1 S. 5). Die Verwaltungskommission erwoh in besagtem Beschluss (act. 7/7/1 E. III.8):

"Soweit die Rekursgegnerin um Rückweisung des Verfahrens zur Überprüfung der fachlichen Eignung der Rekurrentin ersucht (act. 7 E. 4 S. 5), so ist festzuhalten, dass diese in der Vergangenheit - mit Ausnahme eines Dolmetschereinsatzes in der Sprache Englisch, welche vorliegend aber nicht zur Diskussion steht (act. 9/6/5) - nie Thema war bzw. zu keinem Zeitpunkt beanstandet wurde. Die Rekurrentin hat denn - wie dargelegt - an der Universität Zürich auch ein Jurastudium absolviert und über Jahre hinweg als Gerichtsdolmetscherin gearbeitet (act. 9/6/4/4/2, act. 4/2). Zudem musste sie im Jahre 2006 den Basiskurs Behörden- und Gerichtsdolmetschen besuchen, anlässlich welchem ihre Fachkompetenzen in den Bereichen "Recht" und "Dolmetschen" getestet wurden. Inwiefern die erfolgte Löschung der Rekurrentin aus dem Dolmetscherverzeichnis des Kantons Zürich ihre fachliche Eignung in Frage stellen könnte, ist nicht ersichtlich, zumal sie in der Zwischenzeit in anderen Kantonen und als selbständige Übersetzerin weiterhin als Dolmetscherin arbeiten konnte (act. 4/2). Ihre fachliche Eignung in der Sprache Französisch wurde in der Vergangenheit - 21 - denn auch schon besonders hervorgehoben (act. 9/6/4/19). Eine Überprüfung der fachlichen Eignung mittels Eignungstests im Sinne von § 9 Abs. 3 DolmV mag zwar daher als Eintragungsvoraussetzung allenfalls notwendig sein (vgl. Merkblatt betr. "Antrag auf Aufnahme ins Dolmetscherverzeichnis", online abrufbar über http://www.gericht-zh.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente/obergericht/Dolmetscherwesen/Aufnahme-Antrag_Januar_2016.pdf), aufgrund der Vorgeschichte ist aber davon auszugehen, dass sie wohl kaum einen Diskussionspunkt darstellen wird."

Die Verwaltungskommission hob damit die unbestrittenermassen vorhandene fachliche Qualifikation der Rekurrentin hervor, schloss aber gleichzeitig nicht aus, dass eine Überprüfung der fachlichen Eignung gestützt auf die damalige Dolmetscherverordnung bzw. implizit auf die aktuell gültige Verordnung und den diesen konkretisierenden Leitfaden notwendig sein könne. Damit kann die Rekurrentin darüber hinaus, dass das der Rekursgegnerin zustehende Ermessen adäquat auszuüben sei, nichts zu ihren Gunsten ableiten.

E. 2.8

Die Rekurrentin hegt sodann Zweifel an der Unabhängigkeit der B.____ (act. 11 S. 4). Zutreffend ist zwar, dass die B.____ offenbar in der Vergangenheit noch keine Erfahrung mit entsprechenden Prüfungen sammeln konnte (act. 6 S. 6). Aus dieser noch nicht vorhandenen Routine kann indes kein Anschein von Befangenheit abgeleitet werden. Gleiches gilt in Bezug auf den Umstand, dass die B.____ den Beschluss vom 3. April 2019, Nr. KA180055-O, in vollem Umfang samt Begründung erhalten hat. Die Verwaltungskommission regt die Rekursgegnerin zwar an, diese Praxis zu überdenken, jedoch vermag ein solches Vorgehen für sich alleine noch keinen Anschein von Befangenheit zu begründen. Dass die B.____ aus den Erwägungen im erwähnten Beschluss eine negative Erwartungshaltung der Rekursgegnerin ableiten könnte (act. 1 S. 8), stellt eine blosser Mutmassung dar. Anhaltspunkte dafür ergeben sich aus dem Beschluss keine, zumal darin über die Gründe, weshalb um erneute Aufnahme ersucht wird

(freiwillige oder angeordnete Löschung), keine Angaben enthalten sind. Schliesslich gilt auch zu beachten, dass die Prüfung bei der B._____ nur eine von mehreren Optionen für die Rekurrentin darstellt, die notwendigen Sprachkenntnisse

- 22 - nachzuweisen. Es steht ihr offen, diese auf andere Art und Weise darzulegen.

E. 2.9

Die Rekurrentin stellt sich schliesslich auf den Standpunkt, eine Auslagerung der Prüfung an eine externe Stelle sei unzulässig (act. 11 S. 3). Es ist daher im Folgenden die Frage der Zulässigkeit der Delegation der Sprachüberprüfung an die B._____ zu prüfen.

Wie dargelegt, kann die Fachgruppe nach § 11 Abs. 3 SDV zur Beurteilung der fachlichen und persönlichen Eignung u.a. Sachverständige beiziehen (lit. b) oder Prüfungen anordnen (lit. d). Hinweise dazu, ob die Prüfungen durch die Rekursgegnerin selbst vorzunehmen sind oder ob eine Delegation an Dritte zulässig ist, können dem Wortlaut in § 11 Abs. 3 SDV nicht entnommen werden. Dieser spricht einzig und ohne nähere Konkretisierung von der Befugnis der Fachgruppe, Prüfungen anzuordnen (§ 11 Abs. 3 lit. d SDV).

Hingegen ergibt sich aus dem Beschluss des Regierungsrates vom 19. Dezember 2018 zur Sprachdienstleistungsverordnung, dass es "lediglich" die Absicht des Gesetzgebers war, mit dem Erlass von § 11 Abs. 3 SDV den bisher massgeblichen § 9 Abs. 3 aDolmV sprachlich neu zu fassen und um die Möglichkeit des Sachverständigenbeizugs und der Führung von Gesprächen zu erweitern (Beschluss Regierungsrat, S. 27). § 9 Abs. 3 aDolmV lautete wie folgt: "Zur Prüfung der Voraussetzungen kann die Fachgruppe insbesondere polizeiliche Informationsberichte einholen und fachliche Eignungstests durchführen oder durchführen lassen." Unter der bisher geltenden Dolmetscherverordnung war die Rekursgegnerin somit ausdrücklich befugt, Eignungstests durch Dritte durchführen zu lassen. An dieser Berechtigung sollte gemäss den regierungsrätlichen Erwägungen nichts verändert werden. Damit gilt der Grundsatz der Zulässigkeit der Delegation von Prüfungen an externe Dritte auch unter der Sprachdienstleistungsverordnung.

Keine Anhaltspunkte enthalten § 11 Abs. 3 SDV bzw. der regierungsrätliche Beschluss sodann dazu, wie weit die Delegationskompetenz der Rekursgegnerin zugunsten von Drittpersonen bzw. Drittinstituten reicht. Grundsätzlich

- 23 - lich ist es gemäss § 3 Abs. 1 lit. a SDV die Aufgabe der Rekursgegnerin selbst, Bewerberinnen und Bewerber zu akkreditieren. Daraus folgt, dass eine vollständige Delegation von Prüfungen ohne Festlegung von näheren Anhaltspunkten zu deren Ausgestaltung von der Sprachdienstleistungsverordnung nicht gedeckt wird. Im Beschluss vom 3. April 2019, Nr. KA180055- O (act. 4), hat die Rekursgegnerin vor allem die formellen Rahmenbedingungen für die Prüfung definiert. Nebst den Anforderungen dazu, welche Kriterien von der B._____ überprüft werden müssen, enthält der Beschluss Angaben zur Art und Weise der durchzuführenden Prüfungen, namentlich dazu, dass die mündliche Prüfung aus einem fünfminütigen Gespräch über allgemeine Themen in den beiden Arbeitssprachen sowie aus einer Stegreifübersetzung und einer Konsekutivverdolmetschung von je einem Text mit jeweils ca. 200 Wörtern aus dem Deutschen in die beiden Arbeitssprachen und umkehrt bestehen soll, sowie dass Gegenstand der schriftlichen Prüfung eine Übersetzung eines Textes von ca. 200 Wörtern vom Deutschen in die beiden Arbeitssprachen sein soll. Zudem wird festgehalten, dass im Rahmen der Sprachüberprüfungen der Nachweis von Französisch- und

Spanischkenntnissen auf dem Niveau C2 zu erbringen sei. Auch wenn sich der Beschluss mit dem zu prüfenden Themenbereich nicht befasst bzw. keine Vorgaben zum Inhalt der massgeblichen Texte enthält, erweisen sich die darin enthaltenen Angaben bzw. definierten Rahmenbedingungen als genügend konkret und wird die vorgenommene Delegation - unter Berücksichtigung der Bestimmung in der bisherigen Dolmetscherverordnung und der registrierungsrechtlichen Absichtserklärung - von § 11 Abs. 3 SDV gedeckt. Eine komplette Delegation der Prüfung an eine Drittstelle liegt entgegen der Ansicht der Rekurrentin hingegen nicht vor. 3. Abschliessend ist festzuhalten, dass die Standpunkte der Rekurrentin nicht zu überzeugen vermögen. Das Hauptbegehren (Ziff. 1) ist nach dem Gesagten abzuweisen. Gleiches gilt für den Eventualantrag, zumal erst nach der Prüfung der übrigen Voraussetzungen abschliessend festgestellt werden kann, ob die Rekurrentin die Eintragungserfordernisse erfüllt. Was sodann das subeventualiter gestellte Begehren anbelangt, so sei darauf hingewie-

- 24 - sen, dass die Rekursgegnerin bestätigte, die Rekurrentin keinem speziellen Procedere zu unterwerfen (act. 6 S. 4), sondern sie gleich wie die übrigen Antragsteller zu behandeln. Dementsprechend ist die Prüfung auch nicht durch das Obergericht selbst vorzunehmen, wie dies die Rekurrentin beantragt (act. 11 S. 4). Aufgrund der in § 13 Abs. 1 SDV enthaltenen Pflicht der Rekursgegnerin zur periodischen Überprüfung der Eignung der akkreditierten Personen einschliesslich der Möglichkeit der Anordnung von Prüfungen (§ 11 Abs. 3 SDV) sowie mangels Hinweises auf die Gefahr von Befangenheit der B._____ ist auch das Subeventualbegehren abzuweisen. Damit ist der Rekurs gegen den Beschluss der Rekursgegnerin vom 3. April 2019, Nr. KA180055-O, vollumfänglich abzuweisen. V.

E. 3

Subeventualiter sei die Fachgruppe anzuweisen, A._____ lediglich dann einer Fähigkeitsabklärung zu unterziehen, wenn solche Abklärungen auch periodisch bei anderen langjährig tätigen Dolmetschern erfolgen und dann zu den genau gleichen Bedingungen und durch ein vollkommen unbefangenes Prüfungsgremium.

E. 3.1

In ihrer Stellungnahme (act. 6) entgegnet die Rekursgegnerin den Ausführungen der Rekurrentin zusammengefasst, die Anforderungen für die Eintragung ins Dolmetscherverzeichnis seien für alle Bewerberinnen und Bewerber

- 8 - ber gleich. Vorausgesetzt würden ausgezeichnete Sprachkenntnisse auf Niveau C2. Deren Nachweis könne mittels Sprachdiplomen oder mittels Abschluss der obligatorischen Schulausbildung in der Muttersprache und Fremdsprache erfolgen. Ausnahmen würden gezwungenermassen lediglich dann gemacht, wenn die Arbeitssprache in Schulen nicht unterrichtet würde und/oder wenn dafür kein Sprachdiplom Niveau C2 erhältlich gemacht werden könne. Die erwähnten Anforderungen gälten für alle Bewerbenden unabhängig von ihrer Ausbildung, Berufserfahrung und Vorgeschichte. Der Nachweis könne auch nicht damit erbracht werden, dass man bereits früher einmal im Dolmetscherverzeichnis eingetragen gewesen sei, ebenso wenig mit der bisherigen beruflichen Karriere. Die Pflicht zur Gleichbehandlung der Bewerbenden rechtfertige es nicht, im vorliegenden Fall von den dargelegten Anforderungen abzuweichen. Vielmehr setze diese voraus, dass einheitliche, relativ einfach überprüfbare Anforderungen an den Nachweis der Sprachkenntnisse gestellt würden. Eine korrekte und nachvollziehbare Beurteilung der jeweiligen Sprachkenntnisse wäre zudem bei Vornahme von Ausnahmen in

Einzelfällen nicht mehr möglich. Zutreffend sei zwar, dass es sich bei den Voraussetzungen um hohe Hürden handle, jedoch seien sie aufgrund des Auftrags zur Qualitätssicherung gerechtfertigt. Es sei notorisch, dass das bloße Erlernen einer Sprache zu Hause ohne Absolvierung der obligatorischen Schulzeit in derselben Sprache nicht genüge, um die anspruchsvolle Tätigkeit als Gerichts- und Behördendolmetscher ausüben zu können. Deshalb gälten die oberwähnten Anforderungen auch für Personen, welche mehrsprachig aufwachsen würden. Der Sachverhalt sei diesbezüglich nicht unrichtig festgestellt worden, da die Rekurrentin beide Anforderungen nicht erfülle. Mittels Lebenslauf würden die notwendigen Erfordernisse nur erfüllt, wenn die obligatorische Schulzeit in einer der relevanten Sprachen absolviert worden sei. Dies sei vorliegend nicht der Fall. Auch rechtfertige sich eine strenge Aufnahmekontrolle deshalb, weil nach der Eintragung der Dolmetschenden im Verzeichnis keine periodischen Überprüfungen mehr erfolgten. Lediglich bei negativen Rückmeldungen würden Sprachüberprüfungen angeordnet. Die Rekurrentin erfülle die beiden obgenannten

- 9 - (alternativen) Erfordernisse nicht. Eine willkürliche Feststellung des Sachverhaltes liege daher nicht vor.

E. 3.2

Im Weiteren seien gegenüber der Rekurrentin keine Spezialauflagen angeordnet worden. Im angefochtenen Beschluss sei ihr der Nachweis von Französisch- und Spanischkenntnissen auf Niveau C2 auferlegt worden, nicht hingegen der Nachweis der Absolvierung einer Sprachüberprüfung bei der B._____ auf dem Niveau C2. Da für die massgeblichen Prüfungen pro Jahr nur wenige Termine zur Verfügung stünden, sei ihr jedoch angeboten worden, bei der B._____ eine Sprachüberprüfung abzulegen. Solche Angebote seien schon anderen Bewerbern unterbreitet worden, bis anhin habe aber noch niemand davon Gebrauch gemacht. Von den Ausführungen von C._____ distanzieren sie, die Rekursgegnerin, sich. Die Zulassungsprüfungen würden von der Rekursgegnerin selbst ohne Mitwirken der B._____ durchgeführt. Deren Unabhängigkeit sei damit gewahrt. C._____ habe sich im Rahmen ihrer Aussagen wohl auf die Sprachüberprüfungen nach einer negativen Rückmeldung bezogen, welche seit einigen Monaten von der B._____ durchgeführt würden, und die vorliegende Situation deshalb als Spezialfall bezeichnet. Dass zur Ablegung der Prüfung sodann ausländische Experten beigezogen werden müssten, sei kein aussergewöhnlicher Vorgang. Auch der Umstand, dass im angefochtenen Beschluss der Prüfungsinhalt festgelegt worden sei, stelle die neuere Praxis der Rekursgegnerin dar. Die Prüfungsanforderungen basierten auf jenen an die Prüfung nach einer negativen Rückmeldung. Da die B._____ erst deren drei durchgeführt habe und damit mit dem Ablauf noch wenig vertraut sei, überrasche die Aussage von C._____, man sei noch unsicher, wie die Prüfung abzuhalten sei, nicht. Die negativen Rückmeldungen würden im Übrigen primär langjährig tätige (d.h. vor dem Jahre 2005 ins Verzeichnis aufgenommene) Dolmetschende betreffen.

E. 3.3

Die Rekurrentin - so die Rekursgegnerin weiter - habe lediglich Anspruch darauf, gleichermassen wie andere Bewerberinnen und Bewerber behandelt zu werden. Ein Gleichbehandlungsanspruch mit bereits im Dolmetscherver-

- 10 - zeichnis des Kantons Zürich eingetragenen Personen bestehe hingegen nicht. Die im Rahmen des Aufnahmeverfahrens angebotene Sprachüberprüfung sei jener nach einer

negativen Rückmeldung angepasst worden. Die Zustellung des angefochtenen Beschlusses an die B._____ entspreche der bisherigen Praxis. Sie wäre in der erfolgten Form jedoch nicht zwingend notwendig gewesen. Jedenfalls ergebe sich daraus, dass die Rekurrentin nicht als Spezialfall behandelt worden sei. Erachte sie die B._____ als nicht mehr unabhängig, stehe es ihr frei, ein "normales" C2-Diplom zu erlangen. Wie dargelegt, habe man der Rekurrentin mit der Sprachüberprüfung bei der B._____ lediglich entgegen kommen und ihr in zeitlicher Hinsicht eine attraktive Alternative anbieten wollen.

E. 4

In ihrer Stellungnahme vom 14. August 2019 (act. 11) stellt sich die Rekurrentin schliesslich auf den Standpunkt, bei der Frage der genügenden Sprachkenntnisse handle es sich um eine Sachverhaltsfrage, welche die Rekursgegnerin unvoreingenommen und fair abzuklären habe. Dabei habe sie alle Umstände in die Beurteilung einzubeziehen. Die Rekursgegnerin gehe selbst davon aus, dass das Vorliegen von Zertifikaten keine strikte Voraussetzung für die Eintragung ins Dolmetscherverzeichnis darstelle. Vielmehr stelle sie auch auf andere Kriterien ab. Weshalb die Absolvierung der obligatorischen Schulausbildung als Kriterium zugelassen werde, nicht aber die Tatsache, dass sie, die Rekurrentin, weit über zehn Jahre für die zürcherischen Gerichte als Dolmetscherin tätig gewesen sei, sei nicht nachvollziehbar. Ihre bisherige berufliche Tätigkeit sei im Rahmen der Prüfung der Sprachkompetenz ebenfalls zu würdigen. Aus dem von der Rekursgegnerin zitierten Entscheid könne für den vorliegenden Fall nichts abgeleitet werden.

Die Rekursgegnerin bestreite sodann nicht, dass die B._____ die mögliche Sprachüberprüfung der Rekurrentin als Spezialfall bezeichnet habe. Offenbar bestünden diesbezüglich noch keine Standards. Jedenfalls handle es sich nicht um eine Sprachabklärung, wie sie nach einer negativen Rückmeldung durchgeführt werde. Die B._____ gehe jedoch von einer strengeren Abklärung aus. Die fehlende Vertrautheit der B._____ mit den Abläufen dür-

- 11 - fe nicht zum Nachteil der Rekurrentin gereichen. Die Eignung der Rekurrentin sei eindeutig zu bejahen. Die Sprachüberprüfung dürfe nicht an die B._____ delegiert werden, zumal diese in der Vergangenheit noch keine solchen Abklärungen vorgenommen habe und in Bezug auf den Prüfungsablauf Unsicherheiten bestünden. Zudem könnte die B._____ durch die Rekursgegnerin beeinflusst worden sein. Für den Fall, dass eine Überprüfung der Fähigkeiten als notwendig erachtet werde, sei diese allenfalls durch das Obergericht vorzunehmen. IV.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.