

Deutscher Bundestag

Ausschuss f. Ernährung,
Landwirtschaft u. Verbraucherschutz

Ausschussdrucksache

17(10)759-F

55. Sitzung 30.11.2011

24.11.2011

Stellungnahme des Einzelsachverständigen

(Dr. Dieter Dohmen)

**Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie Institute for Education
and Socio-Economic Research FiBS Consulting GbR**

für die 55. Sitzung des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
zur Öffentlichen Anhörung zum Thema:

„Schulverpflegung“

am Mittwoch, dem 30.11.2011, von 08:00 – 10:00 Uhr

Sitzungssaal: 1.302

Sitzungsort: Berlin, Dorotheenstraße 100-101

Jakob-Kaiser-Haus

Dr. Dieter Dohmen, Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie (FiBS)

Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz zum Thema „Schulverpflegung“ am 30. November 2011

Vorbemerkung: Die nachfolgenden Ausführungen konzentrieren sich auf ausgewählte, insbesondere (bildungs)ökonomische Aspekte sowie die Frage der Zuständigkeiten/Möglichkeiten im föderalen Rahmen.

Die Finanzierung der Schulverpflegung erfolgt derzeit durch unterschiedliche Träger. Dies sind zunächst die Eltern, deren Beitrag ggf. durch kommunale Zuschüsse reduziert wird. Der Elternbeitrag zur Schulverpflegung schwankt beträchtlich. In einer zusammenfassenden Übersicht (Dohmen/Himpele 2006¹) betrug die Spannbreite zwischen € 0,70 und € 3,00; eine Studie von Lülfs/Spiller (2006) ermittelt sogar einen Betrag von über € 5. Soweit Informationen dazu vorliegen, gibt es keinen eindeutigen Zusammenhang zum gewählten Verpflegungstyp/-verfahren. Allerdings gibt es einen Zusammenhang zwischen Preis und Ernährungsqualität, da qualitativ hochwertige Ernährung gewisse „Mindestkosten“ erfordert. Nach Aussagen von Prof. Peinert (Hochschule Niederrhein) belaufen sich die Vollkosten auf € 5 bis € 8 pro Mahlzeit. Aus der Gegenüberstellung zwischen den o.g. Preisen und diesen Vollkosten wird deutlich, dass die genannten Preise nur Teilkosten deckend sein können bzw. notwendigerweise Abstriche an zentralen Qualitätskomponenten erfordern.

Im Rahmen des Bildungspakets hat die Bundesregierung die finanzielle Unterstützung von Kindern aus einkommensschwachen Familien (im Leistungsbezug) vorgesehen, wobei hier teilweise andere Förderungen auf kommunaler oder Landesebene komplementiert bzw. substituiert werden. Auch wenn nach vorliegenden Informationen die Mittagsverpflegung das am meisten genutzte Instrument des Bildungspakets ist, sagt dies einerseits noch nichts darüber aus, in welchem Umfang dies zu einer Mehrnachfrage geführt hat – es dürfte durchaus zu (beträchtlichen?) Substitutionen gekommen sein. Andererseits muss festgehalten werden, dass zwei Faktoren die Nutzbarkeit begrenzen. Erstens muss an der Schule Schulverpflegung regelmäßig angeboten werden, zweitens müssen die Eltern bereit (und ggf. in der Lage) sein, den geforderten Eigenbeitrag in Höhe von einem Euro zu leisten. Unklar ist, an wie vielen Schulen, die keine gebundenen Ganztagschulen sind, es regelmäßige Mittagsverpflegung gibt. Insg. besuchten 2009 2,1 Mio. Schüler/innen Schulen im Ganztagsbetrieb, wovon jedoch das Gros offene Ganztagschulen sein dürften, bei beträchtlichen Unterschieden zwischen Regionen bzw. Schultypen. .

¹ Dohmen, Dieter, Klemens Himpele (2006), Umfinanzierung der elterlichen Kosten für den Schulbesuch der Kinder durch Kürzungen beim Kindergeld, FiBS-Forum Nr. 34 (www.fibs.eu), Köln/Berlin.

Dohmen, Dieter, Kathrin Fuchs (2009), Kosten und Erträge ausgewählter Reformmaßnahmen: Teilhabe durch qualitativ hochwertige und gut ausgebaute Bildungs- und Betreuungsinfrastruktur sichern, FiBS-Forum Nr. 44 (www.fibs.eu), Berlin.

Sollen bundesweit „einheitliche“ Lebensverhältnisse hergestellt werden, sollte hier eine übergreifende Regelung im Hinblick auf die Finanzierung geschaffen werden. Weder Kommunen, die nach unseren Recherchen im Schnitt rund ein Drittel der Kosten der Mittagsverpflegung zu finanzieren scheinen, noch Länder, die die anderen zwei Drittel tragen, sind dazu in der finanziellen Lage. Zudem werden insbesondere die Länder, indirekt aber auch die Kommunen, durch die sog. Schuldenbremse in Zukunft hinsichtlich ihrer finanziellen Möglichkeiten, hier aktiv zu bleiben/werden, weiter eingeschränkt. Es spricht folglich vieles für eine Verlagerung auf Bundesebene. Bereits heute ist davon auszugehen, dass die finanzielle Leistungsfähigkeit der Kommunen bzw. Länder ausschlaggebend für die Höhe eventueller Zuschüsse zu den Kosten der Schulverpflegung ist, während das qualitativ Angezeigte/Wünschenswerte (bestenfalls) eine untergeordnete Rolle spielt.

Nach meiner Einschätzung ist eine „eigenständige Gemeinschaftsaufgabe Bildung“ für die Beteiligung des Bundes an den Kosten der Schulverpflegung nicht erforderlich, da die Verpflegung nicht zum unmittelbaren Kern des Bildungsauftrags bzw. der Bildungsleistung gehört, auch wenn sie als sinnvoller Bestandteil des Schulbetriebs, etwa im Hinblick auf die Ganztagschule, anzusehen ist. Davon unabhängig ist eine stärkere Bundesbeteiligung an der Bildungsfinanzierung aus ökonomischer Sicht sinnvoll (siehe hierzu unten).

Hinsichtlich des Umfangs der Beteiligung sind im Hinblick auf den Anreiz, sparsam mit den bereitgestellten Mitteln umzugehen, zwei Ansätze denkbar. Die erste Möglichkeit ist, dass der Bund einen bestimmten Fixbetrag pro Kind und Mahlzeit zur Verfügung stellt (z.B. € 4, um qualitativ hochwertigeres Essen zu ermöglichen). Die andere Option ist, dass sich der Bund mit einem bestimmten Prozentsatz anteilig an den Kosten beteiligt (z.B. 80 %). In beiden Fällen wäre die Differenz zu den tatsächlichen Kosten durch Eltern und/oder Kommune zu tragen, was jedoch bedeuten könnte, dass ein Teil der Kinder bzw. Eltern die erforderliche Ko-Finanzierung nicht in vollem Umfang leisten (können), sofern dies nicht z.B. im Rahmen des Bildungspakets für diese Zielgruppe aufgefangen wird.

Zu prüfen wäre in einer gesonderten Betrachtung, inwieweit eine Beteiligung des Bundes auch dadurch begründet werden kann, dass die Erträge einer besseren Ernährung auf Ebene des Bundes und/oder der Sozialversicherungen anfällt. Im Rahmen einer spezifischen Betrachtung der Verteilung der Kosten und Erträge der Bildungsfinanzierung auf die föderalen Ebenen lässt sich zeigen, dass bessere Bildung, insbesondere auch für benachteiligte Zielgruppen mit volkswirtschaftlich beträchtlichen Renditen verbunden ist. Allerdings führt die überwiegende Finanzierung durch die Länder dazu, dass diese i.d.R. die geringsten fiskalischen Erträge erzielen, während insbesondere die Sozialversicherungen und der Bund überproportional profitieren.²

² Dohmen, Dieter (2011), Finanzierung und ökonomische Aspekte des Bildungsföderalismus, in: Bildungsföderalismus und Bildungsfinanzierung, Gutachten von Joachim Wieland und Dieter Dohmen, hrsg. von der Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin.