

**Deutscher Bundestag**  
Ausschuss f. Ernährung,  
Landwirtschaft u. Verbraucherschutz

Ausschussdrucksache  
17(10)759-A

55. Sitzung 30.11.2011

21.11.2011

## **Stellungnahme der Deutschen Gesellschaft für Ernährung**

**(Dr. Margit Böltz)**

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,

## **Stellungnahme zur Öffentlichen Anhörung zum Thema „Schulverpflegung“ am 30. November 2011**

Spätestens seit den Ergebnissen der PISA-Studie und dem Ausbau der Ganztags-schulen wurde Schulverpflegung ein Thema für die Öffentlichkeit. Derzeit werden rund 2 Millionen Schülerinnen und Schüler in den rund 13.321 Verwaltungseinrich-tungen unterrichtet und müssen ein Verpflegungsangebot erhalten. Die Qualität und der Umfang sind aber nur vereinzelt oder nur in Teilen festgelegt. Auf der anderen Seite zeigen die Ergebnisse des Kinder- und Jugendgesundheitssurveys des Robert-Koch-Instituts, dass rund 15% der 3- bis 17jährigen übergewichtig oder adipös sind. Beide Aspekte zusammen zeigen den enormen Handlungsbedarf in diesem Bereich auf. Bereits 2007 wurden durch die DGE mit der Veröffentlichung des „DGE- Qualitätsstandard für die Schulverpflegung“ die wissenschaftlichen Grundlagen für eine ernährungsphysiologisch vollwertige Schulverpflegung gelegt. Deren konkrete Umsetzung vor Ort weist jedoch immer noch erhebliche Defizite auf. Dabei darf Schulverpflegung nicht als reine Organisationsfrage bzw. -aufgabe gesehen werden, sondern muss von den Verantwortlichen als Chance begriffen werden, den Erzie-hungs- und Bildungsauftrag der Schulen zu unterstützen.

Schulverpflegung muss mindestens fünf grundlegende Aspekte berücksichtigen: von Seiten der Ernährungs- und Gesundheitsbildung, also aus pädagogischer Sicht, muss die Schulverpflegung ernährungsphysiologisch ausgewogen gestaltet sein. Für Schulen stehen darüber hinaus Fragen der Administration und Organisation im Vor-dergrund. Schülerinnen und Schüler legen den Schwerpunkt auf die geschmackliche Attraktivität der Speisen und eine angenehme Essatmosphäre (z. B. geringe Lärmbe-lastung sowie kurze Wartezeiten). Nur bei Erfüllung diese beiden letztgenannten Punkte ist eine ausreichende und langfristige Akzeptanz seitens der Schülerinnen und Schüler zu erzielen, wodurch das Kriterium „Wirtschaftlichkeit“ erreichbar wird. Um gemeinschaftlich dieses Ziel erreichen zu können ist es notwendig, länder- und parteiübergreifend in einem Gremium an der Lösung dieser Probleme zu arbeiten - in Zusammenarbeit mit Vertreterinnen und Vertretern aus Wissenschaft und Praxis.

Hierbei müssen die Grundlagen für bundeseinheitliche Strukturen und einheitliche Konzepte geschaffen werden, damit ohne Ausnahme in Deutschland eine Verpflegung nach dem „DGE-Qualitätsstandard für Schulverpflegung“ angeboten wird.

## **Beantwortung des Fragenkatalogs**

### **I. Situation der Schulverpflegung**

**(9) Welche übergeordneten organisatorischen, finanziellen und ernährungsbezogenen Probleme gibt es hinsichtlich der Schulverpflegung und wie lassen sie sich lösen?**

**(18) Welche Maßnahmen sind aus Ihrer Sicht vor allem seitens der Bundesregierung notwendig, um die Situation der Schulverpflegung in Deutschland zu verbessern und nachhaltig zu gestalten?**

**(20) Welche Möglichkeiten sehen Sie, die Schulverpflegung verpflichtend nach den Richtlinien der Deutschen Gesellschaft für Ernährung zu gestalten?**

Aus Sicht der DGE sind die Qualität der angebotenen Verpflegung und die Rahmenbedingungen, in denen Schulverpflegung stattfindet oder stattfinden muss, nach wie vor deutlich verbesserungswürdig. Das Konzept der Ganztagschule wird in Deutschland in vielen Bereichen noch nicht umgesetzt bzw. noch nicht gelebt. Dies spiegelt sich wieder in:

- fehlenden Fachräumen für den Unterricht, Ruheräumen und Mensen
- der nicht angepassten Rhythmisierung von Schulstunden und Pausenzeiten sowie fehlenden Erholungs- bzw. Ruhezeiten
- dem gedrängten Unterrichtsangebot
- der noch optimierungsfähigen Einstellung bei den Lehrkräften oder
- der nicht vorhandenen Anpassung im ÖPNV.

Dies hat auch Auswirkungen auf die Schulverpflegung. Ein ganzheitliches Konzept für die Schulverpflegung an sich sowie die Einbindung in den Schulalltag fehlt oftmals oder ist nur rudimentär vorhanden. Mensen sind in vielen Schulen provisorisch errichtet oder die Schülerinnen und Schüler essen in den Klassenräumen. Die Essenszeiten für die Einnahme des Mittagessens, eingerechnet die notwendigen Wege- und Wartezeiten, sind häufig viel zu kurz. Weil der Bus noch erreicht werden

muss, wird die Mittagspause verkürzt oder entfällt ganz. Lehrkräfte stellen teilweise zur Disposition, die Pausen zu verringern, damit der Unterricht früher endet.

Hinsichtlich der Ernährungssituation von Kindern und Jugendlichen stellt die EsKiMo-Studie als Teilmodul des Kinder- und Jugendgesundheits surveys (KiGGS) fest, dass die Kinder und Jugendlichen zu wenig Obst und Gemüse verzehren. Fleisch wird zu häufig konsumiert. Die Speisen sind oft zu fett und zu süß. Bei den Getränken werden zu viele süße Limonadengetränke getrunken<sup>1</sup>. Lange Warmhaltezeiten, welche oft beim Warmverpflegungssystem zu verzeichnen sind, bedingen einen Verlust an Vitaminen und an Genussqualität. Um die Qualität der Schulverpflegung zu verbessern und zu sichern, hat die DGE im Auftrag des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) bereits 2007 die Kriterien an das Verpflegungsangebot, aber auch die Rahmenbedingungen unter denen Schulverpflegung stattfinden soll, erarbeitet. Dieser „DGE-Qualitätsstandard für die Schulverpflegung“ liegt aktuell in der dritten Auflage vor. Ziel des Qualitätsstandards ist es, Verantwortliche und Entscheidungsträger bei der Umsetzung einer bedarfsgerechten und ausgewogenen Verpflegung zu unterstützen und damit Schülerinnen und Schüler die Auswahl aus einem vollwertigen Verpflegungsangebot zu ermöglichen.

Bildungspolitik und damit auch die Organisation der Schulverpflegung liegt in der Verantwortung der Länder (Länderhoheit). Alle Maßnahmen, die Schulen verpflichtend umsetzen müssen, sind in jedem Bundesland im Schulgesetz festgehalten. Allerdings finden sich in diesen Schulgesetzen kaum Hinweise darauf, wie die Schulverpflegung umzusetzen ist bzw. welche Anforderungen zu erfüllen sind, um eine bedarfs- und bedürfnisgerechte Verpflegung der Schülerinnen und Schüler zu gewährleisten und dauerhaft zu sichern. Der „DGE-Qualitätsstandard für die Schulverpflegung“ ist bisher in den Schulgesetzen nicht verankert. Seit 2010 ist dieser lediglich im Eckpunktepapier zur gebundenen Ganztagschule des Saarlands erwähnt. Dort heißt es: „Das Mittagessen muss den Standards der Deutschen Gesellschaft für Ernährung entsprechen“. Eine Verpflichtung zur Umsetzung und zur Qualitätssicherung existiert aber auch hier nicht.

---

<sup>1</sup> Mensink GBM, Bauch A, Vohmann C et al.: Ernährungsstudie als KiGGS-Modul (EsKiMo) - Forschungsbericht, Berlin, (2007). Weitere Informationen: [www.rki.de](http://www.rki.de) Suchbegriff EsKiMo (eingesehen am 29.07.2011)

Um langfristig eine Verbesserung des Verpflegungsangebots und der Rahmenkriterien zu erreichen, sollte daher die Einhaltung und Umsetzung des „DGE-Qualitätsstand für die Schulverpflegung“ in alle Schulgesetze aufgenommen werden. Zu weiche Formulierungen wie „Die Schulverpflegung muss sich am DGE-Qualitätsstandard für die Schulverpflegung orientieren oder diesem entsprechen“ sind nicht ausreichend, da sie einen zu großen Spielraum für Interpretationen und Abweichungen lassen. Nur eindeutige Formulierungen ermöglichen langfristig eine ernährungsphysiologisch ausgewogene und nachhaltige Schulverpflegung. Begleitende Maßnahmen im Bereich der Pädagogik und der Qualitätssicherung müssen ebenfalls durchgeführt werden.

Ein in allen Bundesländern häufig auftretendes Problem betrifft die Kurzfristigkeit, mit der Schulen erfahren, dass sie Ganztagschule werden. Ihnen fehlt dann die notwendige Zeit zur Grundlagenermittlung, Planung und Abstimmung für alle Entscheidungen, die zur Einführung der Schulverpflegung notwendig wären. Entscheidungen müssen z. B. gefällt werden hinsichtlich Bewirtschaftungsform, Verpflegungssystem, Anzahl der Menülinien, Angebotsform (Menülinien oder Free Flow), Abrechnungs- und Kassierungssysteme. Eine solide Planung der Räumlichkeiten durch einen Fachplaner entfällt in aller Regel ganz. Als Ergebnis entstehen nicht ausreichend durchdachte Küchen und Mensen, die dem Bedarf der Schule nicht entsprechen oder auf Ablehnung bei den Eltern sowie den Schülerinnen und Schülern stoßen, da diese in die Entscheidungsprozesse nicht ausreichend eingebunden werden. Eltern und Schülerschaft fühlen sich dann übergangen, was der Akzeptanz der Schulverpflegung teilweise entgegen steht. Aus Zeitnot werden oftmals Ausschreibungen zur Suche eines Dienstleisters mit Leistungsverzeichnissen veranlasst, die nicht detailliert ausgearbeitet werden. Diese Leistungsverzeichnisse stellen aber die Basis für die spätere Vertragsgestaltung mit dem Dienstleister dar. Was nicht im Leistungsverzeichnis aufgeführt, gefordert bzw. abgefragt wurde, ist nicht Bestandteil des Angebots und kann später nicht Vertragsbestandteil werden. Zur Erstellung der Leistungsverzeichnisse müssen neben ausreichend Zeit vor allem Kenntnisse im Vergaberecht nach VOL oder der Vergabe mit Dienstleistungskonzessionen vorliegen. Schulträger und Schulen - so die Rückmeldung aus der Praxis - sind damit fast immer überfordert. Hinzu kommt, dass allzu oft bei der Vergabe der Leistung „Schulverpflegung“ immer noch der Preis die entscheidende Rolle spielt. Qualitative Aspekte, wie Spei-

sengestaltung, Abwechslung des Angebots, Personalbesetzung und damit Ansprache bzw. Kommunikation mit den Schülerinnen und Schüler, sind eher von untergeordneter Bedeutung. Aber nicht das günstigste oder billigste Angebot, sondern das wirtschaftlichste Angebot soll nach VOL beauftragt werden. Damit sollte die gelieferte Qualität im Verhältnis zum Preis das entscheidende Kriterium sein.

Im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung sind Landkreise, Kommunen, Städte und Gemeinden verantwortlich für die Einrichtung, die Ausschreibungen, Instandhaltung der Schulen und ihrer Mensen. Diese Teilung der Verantwortlichkeiten setzt ein abgestimmtes und gemeinsames Handeln zwischen allen Beteiligten voraus. In der Praxis zeigt sich aber, dass Zuständigkeiten häufig nicht geklärt sind oder aber die Verantwortung nicht eindeutig fixiert wurde. Zuständigkeiten bzw. Verantwortlichkeiten und Schnittstellen müssen eindeutig geklärt werden. Die sehr heterogene Struktur der Zuständigkeiten für und in Schulen erschwert die Einführung und Umsetzung der Schulverpflegung. So ergibt sich bei Schulen, die eine Schulverpflegung einführen, ganz oft die Frage, wer für die personelle Ausstattung der Schulküchen verantwortlich ist. Außerdem taucht oft die Frage auf, ob ein Anspruch auf Küchen- und/oder Ausgabepersonal beim Schulträger geltend gemacht werden kann. Wer muss dieses Personal bezahlen und nach welchen Tarifen?

Weitere übergreifende Probleme fallen in den finanziellen Bereich. Als der Nationale Aktionsplan „IN FORM – Deutschlands Initiative für gesunde Ernährung und mehr Bewegung“ 2008 initiiert wurde, hofften viele Schulen auch auf eine finanzielle Unterstützung zum Ausbau der Mensen und Küchen, um Programme im Bereich der Ernährungsbildung mit den Schülerinnen und Schülern durchführen zu können oder um externe Expertinnen und Experten mit der Verbesserung der Schulverpflegung beauftragen zu können. Die Anzahl der Ganztagschulen wächst stetig. Jährlich steigt daher die Anzahl der Ganztagschulen, die nicht mehr vom Investitionsprogramm "Zukunft Bildung und Betreuung" (IZBB) oder dem zweiten Konjunkturpaket profitieren konnten. Ein bundesweites Programm zur finanziellen Unterstützung des Aus- und Neubaus von Küchen und Mensen sollte daher nochmals aufgelegt werden. Aus der Durchführung der letzten Programme muss aber auch gelernt werden. Nur wer ein bedarfs- und bedürfnisgerechtes Konzept mit entsprechender Grundlagenermittlung einreichen kann, sollte eine Förderung erhalten. Auf diese Weise las-

sen sich nicht adäquate Mensen und Küchen, die an den Bedarfen und Bedürfnissen der Schulen und den Schülerinnen und Schüler vorbei gehen, vermeiden.

Ein weiteres Problem aus dem Bereich der Finanzen ist der im Vergleich zu Hochschulmensen und zur Gastronomie unterschiedliche Mehrwertsteuersatz in der Schulverpflegung. Je nach Leistungsumfang des Dienstleisters fallen in der Schulverpflegung 7% oder 19% an. Für Elterninitiativen oder Mensavereine besteht unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit, sich komplett von der Besteuerung befreien zu lassen. Allerdings sind die Voraussetzungen, die zu erfüllen sind, nicht geläufig und die Hilfestellungen für die Antragstellung oftmals unzureichend. Fehlerhafte Anträge führten in der Vergangenheit mehrfach dazu, dass Elterninitiativen und Mensavereine den Steuerbetrag für mehrere Jahre nachzahlen mussten, welches aufgrund der Haftungsregelungen zur Einstellung dieser Initiativen führte. Eine Anpassung des Mehrwertsteuersatzes auf einheitlich 7% für die Verpflegung in Schulen und Kindertageseinrichtungen würde die Benachteiligungen zu anderen Lebenswelten aufheben.

### **Maßnahmen:**

- Eine langfristige Qualitätsoptimierung und -sicherung der Schulverpflegung ist aus Sicht der DGE unabdingbar. Das Gelingen einer bedarfs- und bedürfnisgerechten sowie wohlschmeckenden Ernährung setzt eine professionelle Verpflegungsorganisation voraus. Die angebotene Verpflegung ist nach dem „DGE-Qualitätsstandard für die Schulverpflegung“ umzusetzen. Dazu muss die verpflichtende Umsetzung des Standards in den Schulgesetzen aller Bundesländer festgeschrieben werden. Das betrifft sowohl die Mittags- als auch die Zwischenverpflegung. Kontroll- und Überwachungsmechanismen sichern die Umsetzung. Die gesetzliche Festschreibung muss mit dem Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schulen verbunden werden, um eine Deckungsgleichheit von Bildungsinhalten und tatsächlichem Lebensmittelangebot zu erreichen. Sofern Schulen externe Dienstleister mit der Essenzubereitung und Essenslieferung beauftragen, muss das Speisenangebot entsprechend dem „DGE-Qualitätsstandard für die Schulverpflegung“ gestaltet sein. Seine Kriterien sind für Ausschreibungen heranzuziehen und zu überprüfen.

- Initiierung eines finanziellen Förderprogramms zur Verbesserung der Schulverpflegung, zur Ausstattung ihrer Mensen und Küchen, zur Qualifizierung von Personal, zur Inanspruchnahme von Aktivitäten aus dem Bereich der Ernährungsbildung, zur Finanzierung von Küchenfachplanern, zur Inanspruchnahme von Beratungsleistungen.
- Anpassung des Mehrwertsteuersatzes für die Schulverpflegung auf einheitlich 7%.
- Aufbau eines länderübergreifenden „Runden Tisches“. Ziel dieses Runden Tisches sollte es sein, länder- und parteienübergreifende Strategien und Netzwerke zur Qualitätsoptimierung und -sicherung für die Schulverpflegung zu entwickeln und umzusetzen. Dieser Runde Tisch sollte sich beispielsweise aus Vertreterinnen und Vertretern des Bundes und der Länder, der Landkreise, der kommunalen Spitzenverbände, des Städtetags, Expertinnen und Experten wie der DGE, des aid infodienst e.V., der Organisation Ganztätig Lernen und der Vernetzungsstellen Schulverpflegung zusammensetzen. Die Ergebnisse des „Runden Tisches“ fließen auf regionaler Ebene in sogenannte Qualitätszirkel ein. So können kommunale und schulische Rahmenbedingungen berücksichtigt werden. Lokal gilt es dann durch weitere Netzwerke und eine umfassende Kommunikation Kinder und Jugendliche sowie deren Eltern in die Gestaltung der Schulverpflegung einzubeziehen.
- Hilfestellung bei der Umsetzung des „DGE-Qualitätsstandard für die Schulverpflegung“ erhalten Schulen bei den Vernetzungsstellen Schulverpflegung der jeweiligen Bundesländer. Eine dauerhafte Qualitätssicherung und -optimierung bedingt auch eine Verstetigung der Vernetzungsstellen Schulverpflegung.

## **II. Schulverpflegung im Kontext von Ernährungsbildung**

**(1) Wie lässt sich das Thema Ernährung bewusst in den Schulalltag integrieren?**

**(22) Schulverpflegung kann durch begleitende Maßnahmen wie beispielsweise durch gemeinsame Kochkurse, Schulgärten, das EU-Schulobst- oder Schulmilchprogramm attraktiver gemacht werden. Welche Maßnahmen erscheinen ihnen sinnvoll, welche nicht?**

**(23) Welchen Einfluss haben die europäischen Programme „Schulobst“ und „Schulmilch“ auf das zweite Frühstück in der Schule und die Lernleistung der Schüler?**

Das Ziel der heutigen Ernährungsbildung in Schulen muss sein, die Schülerinnen und Schüler zu befähigen bzw. darin zu bestärken, ihre eigenen Fähigkeiten und Kompetenzen im Bereich „Ernährung“ zu entwickeln und zu nutzen, um einen gesundheitsfördernden Lebensstil zu entwickeln. Dies beinhaltet auch, dass sie ihren Essalltag bedarfs- und bedürfnisgerecht unter Einbeziehung von Aspekten der Nachhaltigkeit gestalten. Im pädagogischen Schulalltag gibt es dafür zwei Möglichkeiten, wie diese Zielsetzung erreicht werden kann:

a) in Form eines eigenen Schulfachs

oder

b) indem Ernährungsbezüge in das bestehende Fächerangebot integriert werden.

Egal welche Möglichkeit seitens einer Schule gewählt wird, ist „Ernährungsbildung“ in das Schulentwicklungsprogramm als wesentlicher Bestandteil zu integrieren. Dafür müssen Bildungsziele festgeschrieben werden, damit die Schülerinnen und Schüler verschiedene Kompetenzen, wie z. B. die Bedeutung und Funktion von Mahlzeiten, die verschiedenen Techniken der Nahrungszubereitung oder die zahlreichen Beziehungen zwischen Ernährung und Gesundheit kennen, verstehen, reflektieren und anwenden können.<sup>2</sup>

Ein besonderes Augenmerk muss dabei auf Maßnahmen gelegt werden, bei denen eine ausgewogene Kombination von Theorie und Praxis vorhanden ist. Die Schülerinnen und Schüler erwerben dadurch nicht nur Wissen rund um eine gesundheitsfördernde Ernährung, sondern erlernen dabei auch Alltagsversorgungskompetenzen, wie z. B. Fertigkeiten bei der Herstellung von Speisen, die sie oftmals zu Hause nicht mehr oder nur ungenügend sich aneignen oder einüben können. Das gemeinsame Herstellen von Speisen unter Anleitung bringt nicht nur Spaß, sondern regt auch dazu an, unbekannte/neue Lebensmittel und Speisen zu probieren und sich mit anderen Kulturen zu beschäftigen. Zudem können die Schülerinnen und Schüler durch die eigene Zubereitung von Speisen die Kompetenz erlangen, Lebensmittel wertzuzu-

---

<sup>2</sup> Leicht-Eckardt E, Strake D: Ernährungsbildung und Schulverpflegung. Band 1, Umschau Zeitschriftenverlag, Sulzbach im Taunus, 1. Auflage (2011). Weitere Informationen: [http://www.evb-online.de/schule\\_verpflegung.php](http://www.evb-online.de/schule_verpflegung.php) (eingesehen am 15.11.2011)

schätzen und diese Wertschätzung auch gegenüber der Arbeit der Personen in der Küche und bei der Ausgabe in der Mensa zu erbringen.

Um dieses in dem Schulalltag umzusetzen gibt es verschiedene Maßnahmen, wie das Arbeiten in einer AG „Ernährung“ oder „Schulgarten“, die Konzeption von Projektwochen oder Projekttagen. Eine weitere Möglichkeit sind Schülerfirmen zur Bereitstellung der Zwischenverpflegung, die nicht nur das Wir-Gefühl steigern, sondern auch die Akzeptanz der Verpflegung bei Mitschülerinnen und Mitschülern fördern. Ein Beispiel für die erfolgreiche Umsetzung von „Ernährungsbildung“ in Form ganz verschiedener Bausteine<sup>3</sup> ist das Projekt „Die BesserEsser“ im Norden<sup>4</sup>. Ebenso belegen auch die zahlreichen Berichte zu den in verschiedenen Bundesländern durchgeführten Wettbewerben rund um die verschiedenen Themen der Schulverpflegung (z. B. „Wir mögen es frisch“ – Mehr Obst und Gemüse für Niedersachsens Schulen) das Engagement der Beteiligten und den nachhaltigen Erfolg von Veränderungen in vielen Schulen. Art und Weise der Aktivitäten oder der Maßnahmen sollten von der jeweiligen Schule festgelegt werden.

Die Schulverpflegung muss auf jeden Fall in das pädagogische Angebot der Schule eingebunden sein, d.h. die Schulverpflegung muss als integraler Bestandteil des pädagogischen Gesamtkonzeptes der Schule verstanden und gelebt werden. Dies bezieht sich nicht nur auf die Organisation der Verpflegung, sondern in besonderem Maße auf die Angebotsgestaltung. Denn eine ernährungsphysiologisch ausgewogene Verpflegung kann von Schülerinnen und Schülern besser wahrgenommen und geschätzt werden, wenn eine schulische Ernährungsbildung entsprechende Grundlagen gelegt hat bzw. Wissen über eine vollwertige Ernährung vermittelt. Die Grundlage für die Angebotsgestaltung muss der „DGE-Qualitätsstandard für die Schulverpflegung“ sein. Dieser Standard bietet einen praxisorientierten Handlungsleitfaden für die Konzeption einer optimalen Mittags- und Zwischenverpflegung sowie an das Getränkeangebot. Im Focus stehen dabei die optimale Lebensmittelauswahl und deren Einsatz (Häufigkeiten) in 20 Verpflegungstagen (vier Wochen).<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Bausteine waren u.a. „Gesundes Frühstück und Pausenmahlzeiten“, Etablierung einer Schülerfirma für eine Salatbar, Etablierung eines Frühstücks vor Schulbeginn

<sup>4</sup> Leicht-Eckardt E, Strake D: Ernährungsbildung und Schulverpflegung. Band 1, Umschau Zeitschriftenverlag, Sulzbach im Taunus, 1. Auflage (2011) 50-74

<sup>5</sup> Deutsche Gesellschaft für Ernährung (Hrsg.): DGE-Qualitätsstandard für die Schulverpflegung. 3. Auflage, Bonn (2011)

Beispiele für begleitende Maßnahmen der Schulverpflegung sind die europäischen Programme „Schulobst“ und „Schulmilch“. Ziel dieser Programme ist es, durch das Angebot an kostenlosem Obst bzw. subventionierter Milch (Verhältnisprävention) mittelfristig die Konsumgewohnheiten der Schülerinnen und Schüler zu prägen, so dass langfristig eine Erhöhung des Konsums (Verhaltensänderung) zu verzeichnen ist. Der Bericht des Europäischen Rechnungshofs Nr. 10 zur Wirksamkeit der Programme „Schulmilch“ und „Schulobst“ weist darauf hin, dass nur die Programme erfolgreich sind, die durch flankierende Maßnahmen an den Schulen begleitet werden. Dies ist beim Schulmilchprogramm nicht der Fall. Beim Schulobstprogramm ist dagegen ein Konzept zur Umsetzung und zu begleitenden Aktivitäten für die Umsetzung unabdingbar. Dieses Konzept muss bei der Beantragung der Mittel mit eingereicht werden.<sup>6</sup>

Ergebnisse des Pilotprojekts Schulfrucht vom 01.01.2009 bis 30.09.2009, durchgeführt in 18 Schulen (6 Grundschulen, 6 Haupt- und Förderschulen, 6 Gymnasien) im Raum Ludwigshafen/Mannheim mit insgesamt 9.000 Schülerinnen und Schüler und 1.000 Lehrkräften:

- Dass wenn Kindern und Jugendlichen in der Schule Obst und Gemüse angeboten wird, dies messbar den Verzehr dieser Lebensmittelgruppe steigert, insbesondere wenn solche Programme didaktisch und pädagogisch begleitet werden. Auch nach Beendigung der Intervention, also nachhaltig betrachtet, wird von den Schülerinnen und Schülern deutlich mehr Obst und Gemüse gegessen.
- Dass das Schulobst schul- und klassenübergreifend angenommen wurde.
- Dass das Obst, welches verteilt wurde, auch gegessen wird. Es wurde kein Obst weggeworfen.
- Dass die kostenlose Verteilung nicht zu einer Missachtung der Früchte führte. Im Gegenteil: Das Obst wurde als Geschenk angenommen und entsprechend Wert geschätzt.<sup>7</sup>

Erfahrungen aus anderen Ländern wie Dänemark, Norwegen, Niederlanden und Großbritannien mit Schulfruchtprogrammen belegen ebenfalls, dass der Konsum von

---

<sup>6</sup> Europäischer Rechnungshof: Sind die Programme „Schulmilch“ und „Schulobst“ wirksam? Sonderbericht Nr. 10 (2011) <http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/9460748.PDF> (eingesehen am 21.11.2011)

<sup>7</sup> Altmann A: Kurzfassung zur wissenschaftlichen Begleitung des Pilotprojektes „Schulfrucht“. Luxemburg (2009) [http://www.5amtag-schulfrucht.de/fileadmin/user\\_upload/Schulfrucht-Programm/PDF\\_Zwischenbericht/Zwischenbericht\\_Evaluation\\_Kurzfassung.pdf](http://www.5amtag-schulfrucht.de/fileadmin/user_upload/Schulfrucht-Programm/PDF_Zwischenbericht/Zwischenbericht_Evaluation_Kurzfassung.pdf) (eingesehen am 21.11.2011)

Obst bei erhöhter Verfügbarkeit in der Schule ansteigt. Außerdem kommt es teilweise zu positiven Nebeneffekten wie der Steigerung der Präferenz für Obst und der Senkung des Konsums von Süßigkeiten. Langzeiteffekte konnten in vielen, aber nicht in allen Projekten verzeichnet werden. Die Unterschiede wurden u.a. mit der unterschiedlichen Integration des Projektes in den Unterricht und dem Grad der Elternaktivierung gesehen.<sup>8</sup>

Laut Bericht des Europäischen Rechnungshofs Nr. 10 (2011) ist es noch zu früh, um die langfristige Wirksamkeit des Programms „Schulobst“ zu beurteilen. Zwischen den erzieherischen Zielen und dem gewählten Ansatz besteht aber eine größere Kohärenz als beim Schulmilchprogramm. In den während der Prüfung beobachteten Fällen war die Abgabe von Obst deutlich wahrnehmbar, so dass eine erzieherische Wirkung erzeugt werden konnte. Eine umfassende Bewertung des Schulobstprogramms erfolgt allerdings erst im Jahr 2012.

### **III. Schulverpflegung im Kontext von Ernährungsverhalten**

**(2) Welche Bedeutung hat die Verpflegung in Schulen für das Ernährungsverhalten, die Leistungsfähigkeit und die gesunde Entwicklung von Schülerinnen und Schülern, mit dem besonderen Fokus auf die Situation von Kindern und Jugendlichen aus armen oder bildungsfernen Familien?**

**(3) Gibt es Erfahrungen mit kostenloser Mittagsverpflegung inklusive gesunder Getränke statt dem Verkauf zuckerhaltiger Limonaden etc. an Bildungseinrichtungen (Kitas, Schulen etc.) und welche Wirkung hat dies auf Ernährungsverhalten und gesunde Entwicklung der Kinder und Jugendlichen?**

**(4) Ein erheblicher Anteil von Schülerinnen und Schülern kommt ohne Frühstück in die Schule. Welche Folgen kann das haben und welche Maßnahmen können dagegen ergriffen werden?**

**(5) Welche Daten über den Beitrag der Schulverpflegung zu einer besseren Ernährungssituation und gesundheitsförderlichen Gewichtsentwicklungen von Schülerinnen und Schülern, insbesondere aus bildungsfernen und finanzschwachen Familien, haben sich in den letzten 10 Jahren signifikant verändert?**

---

<sup>8</sup> Kaiser J, Schönberger G: Ein Schulfruchtprogramm für Deutschland. Ernährung im Fokus 8 (2008) 278-286

Ernährungsverhalten wird durch Maßnahmen der Verhältnisprävention, wie durch bedarfsgerechte, wohlschmeckende Schulverpflegung oder durch die Verteilung von Schulobst positiv beeinflusst.

Das Weißbuch der Europäischen Union zu Ernährung, Übergewicht und Adipositas setzt in seiner zentralen Strategie auf die Altersgruppe von Kindern und Jugendlichen und hält dazu fest: „Die Kindheit ist ein wichtiger Lebensabschnitt, in dem eine Vorliebe für gesunde Verhaltensweisen beigebracht und die für die Aufrechterhaltung einer gesunden Lebensweise erforderlichen Alltagsfähigkeiten erlernt werden können. Die Schulen spielen dabei eine wichtige Rolle.“<sup>9</sup> Das heißt, die Bereitschaft sich im späteren Leben ausgewogen und vollwertig zu ernähren, hängt entscheidend von den Erfahrungen im schulischen Bereich ab. Hinzu kommt, dass Ganztagschulen eine ideale Lebenswelt sind, um Einfluss auf die Ernährungssituation und das Ernährungsverhalten von Kindern und Jugendlichen unabhängig von ihrem soziökonomischen Hintergrund zu nehmen.<sup>10</sup> Kinder lernen durch Beobachtung. Dieses Lernprinzip des Imitationslernens sollte durch das gemeinsame Mittagessen von Schüler- und Lehrerschaft genutzt werden.<sup>11</sup> Das Lernen durch Vorbilder ist neben der Kommunikation von Schülerinnen und Schülern mit den Lehrkräften aber auch anderen Verantwortlichen, wie dem Küchenpersonal, ein wichtiger Einflussfaktor auf das Ernährungsverhalten und steigert die Akzeptanz der Schulverpflegung.

Ergebnisse des Kinder- und Jugendgesundheitsurvey (KiGGS) des Robert-Koch-Instituts belegen, dass derzeit rund 15% der 3 – bis 17Jährigen übergewichtig oder adipös sind. Dabei besteht ein höheres Risiko für Adipositas und Übergewicht bei Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund und bei Kindern aus Familien mit niedrigem Sozialstatus. Weiterhin sind vor allem Kinder betroffen, deren Mütter ebenfalls unter Übergewicht oder Adipositas leiden.<sup>12</sup>

---

<sup>9</sup> Kommission der Europäischen Gemeinschaften: WEISSBUCH Ernährung, Übergewicht, Adipositas: Eine Strategie für Europa. Brüssel (2007) 9  
[http://ec.europa.eu/health/ph\\_determinants/life\\_style/nutrition/documents/nutrition\\_wp\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/health/ph_determinants/life_style/nutrition/documents/nutrition_wp_de.pdf) (eingesehen am 20.11.2011)

<sup>10</sup> Arens-Azevedo U: Schulverpflegung – eine einmalige Chance, Esskultur und Ernährungsverhalten nachhaltig zu prägen! - Verantwortung übernehmen – Partizipation fördern -. In Nestlé Deutschland AG (Hrsg.): So isst Schule – Chancen für ein lernendes Klassenzimmer, Frankfurt am Main (2010)

<sup>11</sup> Ellrott T: Entwicklung des Essverhaltens im Kindesalter. VFEDaktuell 109 (2009) 3-10

<sup>12</sup> Kurth B-M, Schaffrath AR: Die Verbreitung von Übergewicht und Adipositas bei Kindern und Jugendlichen in Deutschland. Ergebnisse des ersten bundesweiten Kinder- und Jugendgesundheitsurveys (KiGGS). Bundesgesundheitsblatt 50 (2007), 736-743

Untersuchungen belegen, dass zwischen 16% und 28% der Kinder und Jugendlichen ohne Frühstück zur Schule gehen. Mehr als 40% der Kinder aus sozial benachteiligten Familien frühstücken nicht. Außerdem frühstückt nur jedes zweite Kind morgens gemeinsam mit seiner Familie. Die Gründe für das sogenannte „breakfast skipping“ sind vielfältig und reichen von „mangelndem Appetit“ (25 % der Befragten) bis zu „morgens keine Zeit“ (ca. 30% der Befragten). Dazu kommt, dass rund 10 bis 15% der Schüler und Schülerinnen in den Schulpausen nichts essen<sup>13</sup>.

Das Frühstück zu Hause dient in erster Linie zum Füllen der über Nacht geleerten Energiespeicher. Werden diese nicht nachgefüllt, sinkt die Leistungs- und Konzentrationsfähigkeit, was wiederum zur Folge hat, dass schon auf dem Weg zur Schule mehr Unfälle im Straßenverkehr passieren und die Disziplin im Unterricht nicht gegeben ist. Die Kinder sind leichter reizbar und nervös. Wird auch nichts getrunken, können zudem Müdigkeit und Kopfschmerzen die Folge sein. Die Entstehung von Übergewicht und Adipositas werden ebenfalls mit dem Auslassen des Frühstücks in Zusammenhang gebracht. Das Weglassen der Mahlzeit hat wahrscheinlich zur Folge, dass Kinder und Jugendliche mehrere kleine Zwischenmahlzeiten und Snacks, die oft viel Fett und Zucker enthalten, zu sich nehmen.<sup>14,15</sup>

Zudem zeigen Studien, dass die kognitiven Leistungen bei Schülerinnen und Schülern, die gefrühstückt hatten, deutlich besser waren, als bei jenen, die nicht frühstückten. Dies bezog sich vor allem auf Ergebnisse von Gedächtnis- und Aufmerksamkeitstests. Zudem reagierten Kindern mit schlechtem Ernährungsstatus eher positiv auf Ernährungsinterventionsprogramme am Vormittag als jene, die einen besseren Ernährungsstatus aufwiesen.

Wenn ein Kind zu Hause wenig gefrühstückt hat, braucht es in der Schule eine energiereichere Pausenverpflegung als Mitschülerinnen und Mitschüler, die gut gestärkt in die Schule kommen. Ideal ist es, wenn sich das erste Frühstück zu Hause und die Zwischenverpflegung ergänzen. Als eine geeignete Maßnahme könnte das Angebot der Zwischenverpflegung nach dem DGE-Qualitätsstandard für die Schulverpflegung

---

<sup>13</sup> Schloo A: Gesundheitsförderung in der Grundschule. Ernährung im Focus 12 (2009) 494-498

<sup>14</sup> Hesecker H.: Ernährung und Schule. DGEInfo, 05/2003

Müller K, Terschlüsen A-M: Der Einfluss von Mahlzeiten, Nährstoffen und Flüssigkeiten auf die kognitive Leistungsfähigkeit bei Kindern. ErnährungsUmschau 6 (2010) 302-307

<sup>15</sup> Eissing G: Einfluss der Frühstücksqualität auf die mentale Leistung. Ernährung und Medizin 26 (2011) 22-27

optimiert werden. Mit einer ausgewogenen Zwischenmahlzeit können Leistungstiefs und Konzentrationsschwächen entgegen gewirkt werden.

### **Maßnahmen:**

- Kiosk bzw. Schulbistro schon vor Schulbeginn öffnen und geöffnet lassen bis zum Ende der ersten großen Pause, so dass sich die eintreffenden Schülerinnen und Schüler versorgen können.
- Gemeinsames Pausenfrühstück an den Schulen etablieren, wie in vielen Grundschulen üblich, die letzten Unterrichtsminuten der zweiten Unterrichtsstunde und die ersten Minuten der Pause dazu verwenden, gemeinsam das zweite Frühstück einzunehmen.
- Frühstückspakete/-tüten, die vorbestellt werden können, anbieten.
- Stete Aufklärungsarbeit bei den Eltern zu allen Anlässen leisten.

Studien belegen zudem, dass die Qualität der Ernährung entscheidenden Einfluss auf die Schulleistung der Schülerinnen und Schüler hat. So wirken sich einer kanadischen Studie zufolge Mahlzeiten, die abwechslungsreich sind, viel Obst und Gemüse sowie Vollkornprodukte enthalten, besonders förderlich aus. Mahlzeiten mit einem hohen Anteil an Ballaststoffen, Eiweiß, Eisen, Calcium und Vitamin C wirken sich ebenfalls positiv auf die schulischen Leistungen aus. Als wenig förderlich erwies sich die Menge gesättigter Fettsäuren und Salz.<sup>16</sup>

Kurzfristig steigert ausreichend zur Verfügung stehende Energie in Form von Kohlenhydraten Aufmerksamkeit, Erinnerungs- und Reaktionsvermögen sowie Konzentrationsfähigkeit. Langfristig wirkt eine ausgewogene Verpflegung Nährstoffdefiziten entgegen<sup>17</sup>. Außerdem haben die verzehrten Lebensmittel Einfluss auf die Prävention von Krankheiten wie Fettstoffwechselstörungen, Diabetes mellitus Typ 2 und Herz-Kreislauf-Krankheiten<sup>18</sup>. Daraus resultiert die Forderung nach einer gesundheitsfördernden Mittags- und Zwischenverpflegung, Ernährungsbildung im Unterricht und Sport- sowie Bewegungsangebote in Schulen. Über diesen Ansatz würden ebenfalls Kinder aus Familien mit niedrigem Sozialstatus angesprochen.

---

<sup>16</sup>Veugeler P: Gesund essen für gute Schulleistung. (2008)  
[http://www.aerztezeitung.de/medizin/fachbereiche/sonstige\\_fachbereiche/ernaehrung/article/494089/gesund-essen-gute-schulleistung.html?sh=12&h=-271904128](http://www.aerztezeitung.de/medizin/fachbereiche/sonstige_fachbereiche/ernaehrung/article/494089/gesund-essen-gute-schulleistung.html?sh=12&h=-271904128) (eingesehen am 16.11.2011)

<sup>17</sup>Wagner G: Schulverpflegung und mentale Leistungsfähigkeit. Ernährung und Medizin 24 (2009) 197-199

<sup>18</sup>Eissing G: Einfluss der Frühstücksqualität auf die mentale Leistung. Ernährung und Medizin 26 (2011) 22-27

Beispiele für die Abgabe von kostenloser Verpflegung an Bildungseinrichtungen (Ausnahme: Möglichkeit der Befreiung von der Zuzahlung bei Kindern aus Haushalten mit Transferleistungen) in Deutschland sind derzeit nicht bekannt. Im Rahmen der Implementierung des „DGE-Qualitätsstandard für die Schulverpflegung“ wird jedoch die kostenlose Abgabe von Trinkwasser gefordert. In einer kontrollierten Interventionsstudie bei den Grundschulen Wasserspender zur Verfügung gestellt wurden, zeigte sich, dass sich der Wasserkonsum der Schülerinnen und Schüler erhöhte und sich ihr Risiko für Übergewicht signifikant reduzierte.<sup>19</sup>

Im europäischen Vergleich lassen sich Schweden und Finnland als Beispiele kostenloser Schulverpflegung heranziehen. So haben beispielsweise seit 1948 finnische Schülerinnen und Schüler an jedem Schultag einen gesetzlichen Anspruch auf ein kostenfreies Mittagessen inklusive Getränk (Milch oder Wasser). Das Gesetz beinhaltet zudem, dass das Essen in ausreichender Quantität und Qualität (muss ein Drittel des täglichen Nährstoffbedarfs decken) zur Verfügung gestellt werden muss. Auswahl und Portionsgröße bestimmen die Tischgäste. Schulverpflegung in Finnland wird als pädagogische Maßnahme betrachtet, bei der die Heranwachsenden den Umgang mit Essen und die finnische Esskultur lernen. Deshalb wird auch die Begleitung der Mahlzeiten bzw. die Teilnahme von pädagogischem Personal als selbstverständlich angesehen. Die Kosten für das Schulessen werden von den jeweiligen Kommunen übernommen und über Steuergelder finanziert. Inwieweit das kostenlose Schulessen in Finnland einen Einfluss auf die Entwicklung ernährungsmitbedingter Erkrankungen bzw. das Ernährungsverhalten der Schülerinnen und Schüler hat, ist derzeit nicht nachgewiesen.

Durch die Einführung der Ganztagschulen und des Abiturs in acht Jahren (G8) verbringen Schülerinnen und Schüler häufig auch den Nachmittag in der Schule. Aus diesem Grund kommt der Schulverpflegung eine zentrale Bedeutung zu. So ist beispielsweise das Angebot einer Mittagsmahlzeit für Ganztagschulen verpflichtend<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> Muckelbauer R et al: Promotion and provision of drinking water in schools for overweight prevention: a randomized, controlled cluster trial. *Pediatrics* 4 (2009) 661-667

<sup>20</sup> Vgl.: Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 02.04.2004: Bericht über die allgemein bildenden Schulen in Ganztagsform in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland – Schuljahr 2002/03. Bonn (2004); [http://www.ganztagschulen.org/\\_downloads/GTS-Bericht-2002.pdf](http://www.ganztagschulen.org/_downloads/GTS-Bericht-2002.pdf)

Laut Statistik der Kultusministerkonferenz<sup>21</sup> (2009) gibt es für den Ganztagsbereich inzwischen 13.321 Verwaltungseinheiten, in denen rund zwei Millionen Schülerinnen und Schüler unterrichtet werden. Durch die ganztägige Betreuung steigt auch der Einfluss der Schulen auf die Verpflegung und die Essgewohnheiten der Kinder und Jugendlichen. Daten, wie sich die Essgewohnheiten von Kindern und Jugendlichen durch die Schulverpflegung verändern, liegen derzeit nicht vor. Untersuchungen, die beispielsweise einen Zusammenhang zwischen dem Body-Mass-Index und der Schulverpflegung herstellen, liegen zurzeit ebenfalls nicht vor.

KiGGS wird zwischen 2009 bis 2012 als telefonische Befragung fortgeführt. Wann die ersten Ergebnisse vorliegen werden, ist noch nicht bekannt. Aus den Ergebnissen könnte möglicherweise abgeleitet werden, wie sich Essgewohnheiten sowie Übergewicht und Adipositas von Kindern und Jugendlichen in den vergangenen Jahren entwickelt haben.

#### **IV. Organisation der Schulverpflegung**

**(6) Bei der Organisation und Auswahl der Schulverpflegung gibt es unterschiedliche Formen und Konzepte. Welches ist das ihrer Meinung nach pädagogisch wertvollste, um Schülern und Eltern eine gesunde Ernährung näher zu bringen?**

**(12) Existieren Untersuchungen, die zum Ergebnis kommen, welches Bewirtschaftungssystem der Schulverpflegung (Eigenbewirtschaftung, Fremdbewirtschaftung oder Mischsystem) kostengünstiger für den Schulträger ist?**

Für die Organisation der Schulverpflegung ist zunächst festzulegen, ob die Bewirtschaftung in Eigen- oder in Fremddirektion erfolgen soll und darauf aufbauend welches der Verpflegungssysteme eingesetzt werden soll. Mögliche Verpflegungssysteme sind:

- das Selber kochen unter Verwendung vorwiegend frischer Lebensmittel und unter Einsatz vorproduzierter Komponenten (Mischküche),

---

<sup>21</sup> Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (Hrsg.): Allgemein bildende Schulen in Ganztagsform in den Ländern in der Bundesrepublik Deutschland – Statistik 2005-2009. Berlin (2011); <http://www.kmk.org/statistik/schule.html> (abgerufen am 24.10.2011)

- die ausschließliche Belieferung mit Cook & Chill- oder Tiefkühlkostkomponenten,
- die Anlieferung fertig zubereiteter Speisen als Warmverpflegung.

Mischsysteme mit einem überwiegenden Bezug von Cook & Chill-Produkten oder Tiefkühlkomponenten und einer teilweisen eigenen Zubereitung von Komponenten sind ebenfalls in den Schulen zu finden. Häufig werden dann empfindliche Gemüsespeisen, Rohkost, Salate, Teigwaren, Kartoffeln und/oder Desserts selbst zubereitet. Die Zuordnung zu einem der vier Systeme ist nicht immer eindeutig. Häufig werden Verpflegungssysteme unter der Bezeichnung Mischküche eingeordnet, obwohl der überwiegende Anteil der Speisen regenerierfertig angeliefert und nicht frisch hergestellt wird.

Die Bewirtschaftung der Mensa in Eigenregie bedeutet, dass die Verantwortung für die Organisation bei dem Schulträger bzw. der Schule liegt. Dies bedeutet nicht, dass Eltern, Lehrkräfte oder Schülerinnen und Schüler selbst kochen. Vielmehr soll die Zubereitung und Ausgabe der Speisen durch Fachkräfte erfolgen. Arbeitgeber können der Schulträger oder ein Mensaverein sein. Bei der Fremdbewirtschaftung wird ein Dienstleister (Caterer, Pächter) mit der administrativen und operativen Organisation und Durchführung der Schulverpflegung beauftragt. In aller Regel geht der Beauftragung eine Ausschreibung voraus. Häufig finden sich in der Praxis auch Mischsysteme, bei denen der Dienstleister nur für einen Teil der Aufgaben, wie die Zubereitung der Speisen im Warmverpflegungssystem oder die Anlieferung von Komponenten im Cook & Chill- oder Tiefkühlkostsystem, zuständig ist. In der Schule übernehmen dann angestellte Küchenkräfte, Eltern oder Lehrkräfte die Aufgaben des Ausgebens bzw. des Regenerierens der Speisen. Sollten Mischsysteme zum Zuge kommen, ist darauf zu achten, dass vertraglich genau definiert ist, wo die Schnittstellen im Ablauf liegen und wer für welche Aufgaben zuständig ist. Die Praxis zeigt, dass diese Zuständigkeiten häufig nicht oder nur sehr unbestimmt festgelegt werden, was zu Problemen bei der Verpflegung führt. Besonders oft trifft dies nach Erfahrungen der DGE auf die Bestimmungen im Bereich des Hygienemanagements zu.

Alle Systeme stellen an den Flächen- und Raumbedarf, die technische Ausstattung und an den Personalbedarf unterschiedliche Anforderungen. Die Umsetzung der Mischküche mit überwiegend frischem Anteil verursacht im Vergleich der Systeme

die höchsten Investitions-, Betriebs- und Personalkosten. Die Wareneinstandskosten sind aber geringer als bei den anderen Systemen. Zurückzuführen ist dies vor allem darauf, dass bei der Belieferung mit Cook & Chill- oder Tiefkühlkostkomponenten oder aber dem Bezug von Warmverpflegung diese Kosten ein Teil der Herstellungskosten des Lieferanten sind und sich somit die prozentualen Anteile der Kostenblöcke auf andere Teilnehmer innerhalb der Wertschöpfungskette verteilen. Dies bezieht sich unter Vollkostenaspekten auch auf andere Kostenblöcke, wie Personal-, Energie- und Anschaffungskosten. Ausschlaggebend für die Wirtschaftlichkeit sind aber nicht nur die aufgeführten Kostenblöcke, sondern primär deren Relation zu den verkauften Mittagessen. Grundsätzlich gilt: Je mehr Schülerinnen und Schüler essen gehen, desto wirtschaftlicher ist jedes der vier Verpflegungssysteme. Eine Steigerung der Akzeptanz bei den Schülerinnen und Schülern und damit eine steigende Frequenzierung des Mittagessensangebots bewirkt eine deutliche Kostenreduktion.<sup>22</sup> Untersuchungen zur Wirtschaftlichkeit der Bewirtschaftung, also dazu, ob die Küchen und Mensen in Eigenregie, in Fremdregie oder einem Mischsystem aus beiden Bewirtschaftungsformen betrieben werden, liegen nicht vor.

Hinsichtlich der Speisenzubereitung – also bezogen auf das Verpflegungssystem – besteht in der Mischküche die größte Vielfalt und Flexibilität. Hierbei sind alle für die Vor- und Zubereitung erforderlichen Geräte vorhanden, so dass hinsichtlich der Auswahl der zuzubereitenden Lebensmittel und der gewünschten Speisen keine Grenzen gesetzt sind. Bei den übrigen drei Systemen finden sich Einschränkungen. Bei den Systemen Cook & Chill und Tiefkühlkost lassen sich nicht alle Speisekomponenten regenerierfertig anliefern. Beim Warmverpflegungssystem können Speisekomponenten aufgrund der Warmhaltezeit an Geschmack, Konsistenz und Farbe verlieren, so dass die Genussqualität gemindert sein kann. Die Bereitstellung von frischen Komponenten wie Salat, Rohkost und Obst ist in allen drei Systemen unabdingbar. Aufgrund der räumlichen und organisatorischen Gegebenheiten ist dies teilweise schwieriger umzusetzen als in der Mischküche.

Betrachtet man ausschließlich den pädagogischen Aspekt, ist aus Sicht der DGE die Mischküche das zu favorisierende Verpflegungssystem, da es neben den oben dargelegten Faktoren hinaus eine gute Möglichkeit bietet, gesundheitsfördernde Schul-

---

<sup>22</sup> Arens-Azevedo U, Laberenz H: Umsetzung der Qualitätsstandards in der Schulverpflegung - Eine Analyse der Kostenstrukturen. Hamburg (2010)

verpflegung und Ernährungsbildung zu kombinieren. Die Partizipation ist mit diesem System über verschiedene Mitmach-Möglichkeiten, wie das Angebot von Aktionsgerichten bzw. -wochen (Internationale Woche, Herbst-Aktionswoche etc.), die zum Beispiel von den Schülerinnen und Schülern entwickelt werden könnten, am besten umzusetzen. Darüber hinaus vereinfacht ein direkter Kontakt zwischen den Küchenkräften und dem Ausgabepersonal den Austausch von Informationen, beispielsweise zum Feedback der Tischgäste. Die Kommunikation mit den Schülerinnen und Schülern, die ein wesentlicher Faktor für die Akzeptanz der Schulverpflegung ist, ist oftmals besser, da die personelle Fluktuation bei diesem System häufig deutlich geringer ist, als bei anderen Systemen. Zudem können Rückfragen der Tischgäste zum Speisenangebot unmittelbar beantwortet werden.<sup>23</sup> Im Bereich der Zwischenverpflegung können als flankierende Maßnahme Schülerfirmen gegründet, geschult und begleitet werden.

Lässt man den pädagogischen Aspekt außer Acht, kann grundsätzlich, sofern die Rahmenbedingungen des jeweiligen Verpflegungssystems eingehalten werden und das Personal in allen Bereichen (z. B. Hygiene, Umgang mit den Geräten, Kommunikation mit den Schülerinnen und Schülern) ausreichend geschult ist, mit jedem der vier Verpflegungssysteme eine ausgewogene und hygienisch sichere Schulverpflegung realisiert werden. Sichergestellt werden muss allerdings, dass bei allen Verpflegungssystemen frische Komponenten wie Rohkost, Salat oder Obst angeboten werden. Eine Ergänzung durch selbst hergestellte Speisen ist aus Gründen der Abwechslung und der Geschmacksbildung wünschenswert. Die Bewirtschaftungsform hat keinen Einfluss auf die Umsetzung der Verpflegungssysteme oder das Erreichen von pädagogischen Zielen.

## **V. Schulverpflegung im Spannungsfeld von Finanzierung und Qualität**

### **(8) Gibt es regionale Unterschiede bei der Qualität der Schulverpflegung?**

**Wenn ja, welche Ursachen lassen sich dafür heranziehen?**

### **(10) Welche Möglichkeiten gibt es, die Schulverpflegung kostengünstig anzubieten und trotzdem gute Qualität zu sichern?**

---

<sup>23</sup> Deutsche Gesellschaft für Ernährung (DGE): Vollwertige Schulverpflegung. Bewirtschaftungsformen und Verpflegungssysteme. 1. Auflage, Bonn (2010)

**(11) Welche Finanzierungskonzepte der Schulverpflegung existieren, die sowohl dem Fürsorgeauftrag von Schule als auch der Finanzlage der Kommunen als überwiegenden Schulträgern gerecht werden, insbesondere um sozial Benachteiligten auch in höheren Klassen Mittagsverpflegung zu ermöglichen?**

**(13) Inwieweit könnte die ökonomische Organisation der deutschen Hochschulgastronomie als Blaupause für die Schulspeisung Anwendung finden?**

**(14) Wie hoch werden die investiven Kosten im Hinblick auf den Bau und die Einrichtung von Kantinen und Mensen geschätzt, um an allen Ganztagschulen warmes Mittagessen zu gewährleisten?**

Die Datenlage bezüglich der Anzahl der Ganztagschulen und derjenigen Schulen, die eine Mittagsverpflegung anbieten ohne anerkannte Ganztagschule zu sein, ist nicht hinreichend. So ist bekannt, dass viele Gymnasien, die nicht Ganztagschule sind, eine Mittagsverpflegung organisieren. Daten hierzu liegen aber nicht vor.

Die sicherste Datenquelle zur Statistik der Ganztagschulen liefert das Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder (KMK). Die aktuellen Zahlen stammen aus dem Jahr 2009. Danach sind 13.321 Verwaltungseinheiten im Ganztagschulbetrieb, wobei die Anzahl der Schulen nicht gesondert ausgewiesen ist<sup>24</sup>. In den letzten zwei Jahren hat es einen steten Zuwachs an Ganztagschulen gegeben, der sich weiter fortsetzen wird. Aktuell verlässliche Zahlen, die alle Schulen mit einer Schulverpflegung beinhalten, sind aber weder von der KMK noch von anderen Institutionen zu erhalten. Eine bundesweite Erhebung zum Status der Schulen, die Schulverpflegung umsetzen, bzw. jene, die über eine für sie zugeschnittene Küche und Mensa verfügen, ist bisher nicht durchgeführt worden.

Prinzipiell lässt sich festhalten, dass sich die notwendige Investitionssumme für Bau und Einrichtung von Küchen und Mensen sowie den inzwischen zum Teil notwendigen Sanierungsbedarf in vorhandenen Küchen und Mensen aufgrund der fehlenden Daten nicht abschätzen lässt. Zum einen ist die Gesamtzahl an Schulen, die eine Küche und Mensa haben, nicht bekannt, ebenso wenig wie die Anzahl der Schulen, die diese benötigen. Hinzu kommt, dass die finanziellen Mittel für den Bau und die Einrichtung von Küchen und Mensen vor allem beeinflusst werden:

---

<sup>24</sup> Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (Hrsg.): Allgemein bildende Schulen in Ganztagsform in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland - Statistik 2005 bis 2009, Berlin

- durch die Größe der Schule, die die Anzahl der Tischgäste vorgibt, und damit wiederum die Berechnung des Flächenbedarfs und der notwendigen Kapazitäten in Küchen und Mensen beeinflusst,
- davon, ob ein neues Gebäude errichtet wird (Neubau) oder vorhandene Räumlichkeiten genutzt werden können oder aus Platzgründen genutzt werden müssen (Sanierung). In stark bebauten Städten bleibt oft nur die Nutzung bestehender Gebäude.
- Durch das geplante Verpflegungssystem.

Außerdem ist aufgrund praktischer Erfahrungen bekannt, dass bei einigen vorhandenen Küchen und Mensen wegen des Alters und der vorhanden Ausstattung Sanierungsbedarf besteht. Auch Fehlplanungen der Küchen und Mensen müssen nachgebessert werden. So wurde in vielen Mensen der Schallschutz vernachlässigt. Der laute Geräuschpegel führt dazu, dass die Schülerinnen und Schüler aber auch die Lehrkräfte die Mensen meiden. Aussagen über die Investitionskosten können somit nicht einmal schätzungsweise vorgenommen werden. Dies würde eine genaue Eruiierung der derzeitigen vorhandenen und geplanten Schulverpflegung voraussetzen.

Die im Jahr 2008 veröffentlichte Strukturanalyse Schulverpflegung mit Daten aus dem Jahr 2007, liefert eine Reihe von bundesländerspezifischen Daten rund um die Schulverpflegung. Unter anderem wurden die Abgabepreise der Mittagsverpflegung in den einzelnen Bundesländern ermittelt. So zeigt die Strukturanalyse hinsichtlich der Abgabepreise ein Gefälle von Ost nach West aber auch von Norden nach Süden. Die niedrigsten Abgabepreise für das Schulessen finden sich in den neuen Bundesländern. Hier liegen die Preise bei 2,00 Euro und darunter.<sup>25</sup> Diese Preise werden mittlerweile in einigen Ausschreibungen als Limit vorgegeben. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Preise oftmals auch die Kosten für das Ausgabepersonal, die gesamte Logistik und die Mehrwertsteuer beinhalten. Geht man von einem Anteil von knapp 60% für Betriebs- und Personalkosten aus, so verbleiben durchschnittlich gut 40% des Nettobetrags für den Wareneinsatz. Bei einem Abgabepreis von 2,00 Euro brutto beträgt der Wareneinsatz rund 0,65 Euro pro Essen (19 Prozent Mehrwertsteuer). Bei diesen Abgabepreisen ist es somit nicht möglich, Anforderungen an eine qualitativ ausgewogene Schulverpflegung zu erfüllen. Berichten aus der Praxis zu

---

<sup>25</sup> Arens-Azevedo U, Laberenz H: Strukturanalyse Schulverpflegung, Hamburg (2008)

Folge, kündigen Caterer freiwillig ihre Verträge, weil sie sich außerstande sehen, die qualitativen Anforderungen bei diesen Preisen zu realisieren. Überregional tätige Caterer nehmen zunehmend nicht mehr an den Ausschreibungen mit der Preisdeckelung von maximal 2,00 Euro teil. Diese unterschiedliche Verteilung der Abgabepreise ist somit ein Grund für regionale Unterschiede in der Qualität der Schulverpflegung. Ein weiterer ergibt sich aus der Länderstruktur, die wiederum den Einkauf von Lebensmitteln, aber auch die mögliche Beauftragung der schulnahen Dienstleister beeinflusst. Dies trifft beispielsweise die Flächenländer Niedersachsen oder Mecklenburg-Vorpommern. Durch die zum Teil großen Entfernungen bleibt häufig keine oder nur eine geringe Auswahl bei der Versorgung durch einen Caterer. Schulen sind hier gezwungen, auf das vorhandene Angebot zurückzugreifen. Die Einflussnahme auf die angebotene Qualität ist oftmals nur gering.

Die Kalkulationsgrundlage des Abgabepreises sind überwiegend die Kosten des Wareneinsatzes, die Personalkosten und der Mehrwertsteuersatz. Eine Vollkostenanalyse, die die Kosten für die Investitionen für den Bau und die Ausstattung der Küchen sowie die Betriebskosten für Strom, Wasser, Abwasser, Heizung, Wartungskosten der Geräte, Müllentsorgung und Reinigung berücksichtigt, erfolgt nur in seltenen Fällen. Diese Kosten, sofern sie in der Schule direkt anfallen, werden in aller Regel von den Schulträgern oder Kommunen übernommen. Die Wirtschaftlichkeit der Schulverpflegung wird ganz entscheidend von der Akzeptanz bestimmt, das heißt von der Anzahl der Schülerinnen und Schüler sowie der Lehrkräfte, die am Essen teilnehmen. Je höher die Anzahl der Tischgäste ist, desto geringer sind die Gesamtkosten pro ausgegebenes Essen. Diese Aussage trifft unabhängig vom Bewirtschaftungssystem für alle Verpflegungssysteme zu.<sup>26</sup> Unabdingbar für die Wirtschaftlichkeit der Schulverpflegung ist es daher, die Akzeptanz bei allen Verantwortlichen und den Gästen zu steigern.

Dazu müssen nicht nur das Angebot und die Qualität der Verpflegung optimal gestaltet werden, sondern auch die Rahmenbedingungen an den Schulen müssen stimmen. Dazu gehören die im „DGE-Qualitätsstandard für die Schulverpflegung“ genannten Forderungen nach eigenen Räumlichkeiten zur Einnahme des Mittagessens, die Essenszeit von mindestens 60 Minuten und ganz entscheidend für die

---

<sup>26</sup> Arens-Azevedo U, Laberenz H: Umsetzung der Qualitätsstandards in der Schulverpflegung -Eine Analyse der Kostenstrukturen, Hamburg (2010)

Schülerinnen und Schüler freundliches und kompetentes Ausgabepersonal. Unter anderem führen zu kurze Pausenzeiten, schlecht organisierte Ausgaben bedingt durch zu wenig Platz oder aus Personalnot, unfreundliches Personal, Mensen mit zu hoher Geräuschkulisse und schlecht ausgewählte Bestellsysteme dazu, dass Schülerinnen und Schüler die Mensa nicht aufsuchen. Nicht vergessen werden darf, dass Lehrkräfte ein Vorbild sind und diese daher regelmäßig am Essen teilnehmen sollten. Um bei den Schülerinnen und Schülern die Akzeptanz der Schulverpflegung zu erhöhen, sind pädagogische Begleitprogramme notwendig. Auch die Eltern sollten per Infobriefe oder bei Elternabenden über den Stand aber vor allem Veränderungen informiert und in die Entscheidungen mit einbezogen werden.

Die Kosten des Wareneinsatzes sinken, wenn größere Mengen abgenommen werden. Daher sollte überlegt werden, ob sich Schulen für den Einkauf von Lebensmitteln und Non-Food-Artikeln zusammenschließen, also Einkaufsverbände gründen, können. Auch bei der Versorgung im Cook & Chill-System oder Tiefkühlkostsystem sollte über Einkaufsverbände nachgedacht werden. Für den gemeinsamen Einkauf oder den Bezug von fertigen gekühlten/tiefgekühlten Komponenten können auch andere Einrichtungen einbezogen werden.

Eine weitere Möglichkeit die Wirtschaftlichkeit über eine höhere Teilnehmerzahl zu steigern, wäre ein Öffnen der Mensen für nicht schuleigene Tischgäste. Einbezogen werden können Schülerinnen und Schüler anderer Schulen oder Kinder aus Kindertageseinrichtungen.

Eine gute Planung der Mensa hinsichtlich Abläufen, Verpflegungssystemen und Ausstattung hilft ebenfalls Geld zu sparen. Hier kann das Hinzuziehen von Fachplanern schon bei der Konzeption helfen, sondern auch langfristig betrachtet, Kosten einsparen.

Auch der Mehrwertsteuersatz wird in der Schulverpflegung mit dem Abgabepreis an die Eltern, die normalerweise das Essen bezahlen, weitergereicht. Viele Schulen werden durch einen Dienstleister versorgt. Je nach Umfang der Dienstleistung fallen 7% oder 19% an.

Einheitlich findet schon seit Jahren in der Hochschulgastronomie, seit 2010 in der Hotellerie und Gastronomie, der Steuersatz von 7% Anwendung. Ein Ansatz, der auch für die Schulverpflegung übernommen werden sollte und schon zu einer erheblichen finanziellen Entlastung beitragen würde. Bei einheitlicher Besteuerung mit 7%

würden auch viele Unsicherheiten bei der Vertragsgestaltung sowie bei Ausschreibungen entfallen. Andere Aspekte der Finanzierung der Hochschulgastronomie werden zum Teil schon in der Finanzierung der Schulverpflegung ähnlich gehandhabt. Die ökonomische Organisation der Hochschulgastronomie basiert auf drei Säulen: dem Semesterbeitrag, der Bezuschussung durch die Kommune und dem Abgabepreis, den die Studierenden zahlen müssen. Eine dem Semesterbeitrag entsprechende Gebühr würde die Einführung von Schulgeld wie in Großbritannien oder Frankreich bedeuten. Für Deutschland ist dies aufgrund der sehr unterschiedlichen Strukturen und den deutlichen Unterschieden hinsichtlich der Einkommensverteilung in den verschiedenen Bundesländern kaum vorstellbar. Bezuschussungen durch die Kommunen bzw. Schulträger werden zum Teil schon durch die Übernahme von Investitionskosten und den laufenden Betriebskosten gewährleistet. Weitere Zuschüsse sind u.a. auch aufgrund der Haushaltslage vieler Städte und Kommunen nicht denkbar.

## **VI. Vernetzungsstellen Schulverpflegung**

**(15) Um welche neuen Aufgabenbereiche müsste die Arbeit der Schulvernetzungsstellen ergänzt werden, um eine flächendeckend ökonomisch-ökologische und gleichmäßig qualitätsgesicherte Pausen- und Mittagsverpflegung an Schulen zu erreichen?**

**(21) Welche Bedeutung messen Sie den im Rahmen des Nationalen Aktionsplans IN FORM geförderten Vernetzungsstellen Schulverpflegung in den Bundesländern für die Zeit nach 2020 bei?**

Das Ziel der Arbeit der Vernetzungsstellen Schulverpflegung ist, eine flächendeckend ökonomisch-ökologische und gleichmäßig qualitätsgesicherte Pausen- und Mittagsverpflegung an Schulen zu etablieren. Ihre Unterstützungsangebote für Verantwortliche und Entscheidungsträger für die Schulverpflegung, wie Beratung, Fachtagungen, Workshops, Schulungen etc. werden derzeit in hohem Maße nachgefragt. Durch ihre Fachkenntnisse, ihre gute Vernetzung, auch über Bundesländergrenzen hinaus, und ihren Honorarkräftebestand haben sie sich als ausgewiesene Expertinnen und Experten sowie Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner in Sachen Schulverpflegung etabliert.

Da die flächendeckend ökonomisch-ökologische und gleichmäßig qualitätsgesicherte Pausen- und Mittagsverpflegung bereits fest in der Zielsetzung der Vernetzungsstellen Schulverpflegung verankert ist, ist es nicht erforderlich, neue Aufgabenbereiche zu definieren. Im Vordergrund der Arbeit der Vernetzungsstellen Schulverpflegung soll auch weiterhin die wissenschaftlich gesicherte und neutrale Beratung von Schulen zu allen Fragestellungen rund um die Schulverpflegung stehen. Schulen benötigen bei der Qualitätsoptimierung und -sicherung ihrer Schulverpflegung häufig individuelle und prozessbegleitende Hilfestellung, weil die Gegebenheiten unter denen Schulverpflegung stattfindet nicht nur länderspezifisch, sondern oftmals individuell unterschiedlich sind. Es gilt eine auf die Schule abgestimmte Lösung mit allen Beteiligten zu erarbeiten und in die Praxis umzusetzen. Denn nur dann findet die Schulverpflegung die nötige Akzeptanz. Daneben gibt es Aufgaben, die zwar bei der Umsetzung eines gesundheitsfördernden Angebots hilfreich sind, aber nur in einem eingeschränkten Umfang geleistet werden können, wie prozessbegleitende Beratung für alle Schulen, verstärkte Presse- und Öffentlichkeitsarbeit sowie Fort- und Weiterbildungen für alle Zielgruppen. Um die zahlreichen bestehenden Aufgaben der Vernetzungsstellen Schulverpflegung gänzlich zu erreichen, müssten finanzielle und personelle Kapazitäten wesentlich aufgestockt werden. Dies bedeutet auch, dass eine langfristige finanzielle Förderung (Stichwort: Verstetigung) der Vernetzungsstellen Schulverpflegung notwendig ist.

Unter anderem führen die föderalen Strukturen und die Zuordnung der Vernetzungsstellen zu unterschiedlichen Institutionen innerhalb des jeweiligen Bundeslandes dazu, dass die Defizite, aber auch die Stärken der Vernetzungsstellen sehr unterschiedlich sind. Aus diesem Grund erscheint ein gemeinsames „Sprachrohr“, das die Vernetzungsstellen Schulverpflegung aller 16 Bundesländer koordiniert und dabei bundesweit agiert, notwendig.

Welche Bedeutung der Vernetzungsstellen Schulverpflegung nach 2020 zukommen wird, hängt entscheidend davon ab, wie sich die Vernetzungsstellen nach 2013 (Ende der Bundesförderung) entwickeln werden. Die Kernfrage ist, ob es dann weiterhin eine teilweise Bundesförderung gibt oder ob die Landesregierungen dies vollständig übernehmen. Ferner ist zu hinterfragen, ob sich bis zu diesem Zeitpunkt eine qualitativ hochwertige und akzeptierte Schulverpflegung etabliert hat. Aufgrund dieser Unsicherheiten kann aus jetziger Sicht keine erschöpfende Antwort auf die Frage gege-

ben werden, welche Bedeutung der Vernetzungsstellen Schulverpflegung nach 2020 zukommen wird. Fest steht, dass der Prozess hin zu einer qualitativ hochwertigen Schulverpflegung auch einen gewissen gesellschaftlichen Wandel voraussetzt und dieser wird sicherlich über 2020 hinausgehen.