

Darstellung der Verpflegungssituation in den städtischen Schulen und mögliche Subventionierung des Mensa-Essens für Biberacher Kinder

Diese Vorlage bezieht sich ausschließlich auf die **Verpflegung an Schulen mit Ganztagesangeboten**, da in diesem Bereich andere Anforderungen und Beschlüsse maßgeblich sind als im Kindergartenbereich und bei Grundschulen mit flexibler Nachmittagsbetreuung. Darüber hinaus wird nur die Verpflegung für die Schulen dargestellt, für die die Stadt Biberach als Schulträger zuständig ist. Außerdem wurde bisher im kleineren Rahmen an der Pflugschule und an der alten Dollinger-Realschule Schulverpflegung angeboten, die jedoch nicht Gegenstand dieser Vorlage sind.

Nachrichtlich ist in der **Anlage 1** eine Übersicht über die Verpflegung an allen städtischen Schulen und Kindergärten enthalten.

1. Ausgangslage

Im Zuge des Ausbaus der Schulen zu Ganztageschulen, insbesondere im Rahmen des IZBB (Investitionsprogramm Zukunft, Bildung und Betreuung) wurden an der Braith-Grundschule, an der Mali-Werkrealschule (Mali-WRS) und an den Gymnasien Mensen für die Verpflegung der Schüler im Ganztagesbetrieb eingerichtet. Seitdem wurde der Ausbau der Schulen weiter vorangetrieben und es sind weitere Mensen in der Gaisental-Grundschule sowie im neuen Räumlichen Bildungszentrum (RBZ) bei der Realschule hinzu gekommen. Mit Eröffnung der neuen Mensa im RBZ wurde die Mensa an der Mali-WRS geschlossen.

Ursprüngliche Ausgangsbasis für die Organisation der Schulverpflegung war die Festlegung der **Bewirtschaftungsform** sowie eines **Verpflegungskonzepts** einschließlich der Einführung eines **Abrechnungssystems** (Dr. Nr. 28/2006).

Es bestand Einigkeit, dass die Mensen nicht von der Stadt selbst, sondern von einem professionellen Dritten betrieben werden sollen, um einerseits die Wirtschaftlichkeit sicherzustellen und andererseits das betriebliche Risiko für die Stadt überschaubar zu halten.

Das Verpflegungskonzept wurde in vielen Beratungen mit allen Beteiligten bis hin zu einer Bürgerversammlung ausführlich diskutiert. Dabei sind neben den Interessen der Schülern, Eltern, Lehrer auch die Erfahrungen von externen Sachverständigen eingeflossen. Das vom Gemeinderat beschlossene Verpflegungskonzept war Gegenstand einer europaweiten öffentlichen Ausschreibung im Jahr 2008.

Im Verpflegungskonzept wurden - entsprechend der Biberacher Tradition - hohe Ansprüche formuliert. Hinzu kamen eine gewünschte Angebotspalette und keine Vorbestellungspflicht. All dies führte dazu, dass sich auch die Preise auf einem entsprechenden Niveau bewegen.

In Kenntnis dieser Rahmenbedingungen fand sowohl in der Elternschaft als auch auf politischer Ebene eine ausgiebige Erörterung der künftigen Preisgestaltung statt. Im Zuge der Ausschreibung 2008 zeichnete sich ein Preis um 4,00 € bereits ab. Die politisch Verantwortlichen haben dabei immer erklärt, dass die Kosten der Essensversorgung von den Nutzern getragen werden und keine Subventionierung durch die Stadt erfolgen soll. Gleichzeitig leistet die Stadt für die Mensen - ohne Küche - noch verschiedene Nebenleistungen wie die Übernahme der Reinigung, Heizung, Strom, Hausmeister- und Winterdienste sowie die Bereitstellung eines Abrechnungssystems und sonstiger Betriebsvorrichtungen, so dass die Preisgestaltung vor diesem Hintergrund von den Eltern auch so mitgetragen wurde.

Im Jahr 2008 wurde bei der Eröffnung der gymnasialen Mensa ein Preis von 3,95 € brutto für **Menü 1 und 2** und ein Preis von 3,50 € brutto für **Menü 3** vertraglich fixiert. Essenspreissteigerungen konnten innerhalb der Vertragslaufzeit nur in Höhe der allgemeinen Preis- und Tarifsteigerungen an die Mensa-Nutzer weitergegeben werden. Darüber hinaus gab es umfangreiche Angebote in der Cafeteria, für die keine Preise vorgegeben sind, sondern vom Caterer marktgerecht festgelegt werden können.

Für die Mali-Werkrealschule und für die Braith-Grundschule wurde, nachdem das Angebot an diesen Schulen bei Weitem nicht so umfangreich war und das Ergebnis der öffentlichen Ausschreibung an den Gymnasien abgewartet werden sollte, um dann insgesamt eine einheitliche Preisfindung für die Schulessen festzulegen, zunächst ein Preis von 3,00 € vereinbart.

2. Steuerrechtliche Ausgangslage

Da die Stadt die Mensen nicht in Eigenregie betreiben wollte, wurden verschiedene Modelle untersucht. Dabei waren die Modelle insbesondere unter betriebs- und steuerrechtlichen Rahmenbedingungen zu bewerten (Dr. Nr. 28/2006).

Da die Schulverpflegung nach Auffassung der Finanzverwaltung eine steuerpflichtige Leistung im Sinne des Umsatzsteuerrechts darstellt, die der Umsatzsteuer unterliegt, war ein Betrieb gewerblicher Art als Verpachtungs-BgA die naheliegende Lösung, um einen anteiligen Vorsteuerabzug für die Stadt generieren zu können. Für die im Rahmen von IZBB errichteten Mensen, wurden der Stadt so rund 1,40 Mio. € allein aus den Baukosten an Vorsteuer erstattet. Die später errichteten Mensen an der Gaisental-Grundschule sowie im RBZ wurden ebenfalls so behandelt und die entsprechenden Vorsteuerabzüge geltend gemacht.

Im Gegenzug ist im Rahmen des Betriebs der Mensen der Caterer verpflichtet, der Stadt eine angemessene Umsatzpacht von 4 - 5 % und die Nebenkosten des Betriebs zu entrichten. Darüber hinaus trägt der Caterer das wirtschaftliche Risiko und damit z. B. auch die Verantwortung für eine effiziente Betriebsführung.

3. Aktuelle Situation des Caterers

Nach anfänglichen Schwierigkeiten mit dem Caterer Sodexo konnte mit dem Dornahof im Rahmen der Vergabe einer Dienstleistungskonzession im Jahr 2010 ein neuer Caterer in der Schulverpflegung gewonnen werden.

Da sich die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Schulverpflegung nach der ersten Ausschreibung verändert haben, war eine Vergabe im Rahmen einer Dienstleistungskonzession möglich und sinnvoll. Der Vorteil der Dienstleistungskonzession besteht u. a. darin, dass die formalen Anforderungen damals geringer waren als im sonst üblichen Vergabeverfahren.

Der Dornahof hat in den letzten Jahren intensiv in die Sparte Schulverpflegung investiert. Er ist als Integrationsbetrieb gegenüber den Wettbewerbern steuerrechtlich im Vorteil, weil beim Dornahof nur der ermäßigte Steuersatz von 7 % statt der sonst üblichen 19 % zur Anwendung kommt (§ 12 Abs. 2 Nr. 8 a UStG). Gleichzeitig leistet die Stadt mit der Vergabe an den Dornahof einen Beitrag zur Beschäftigung von Personen, die auf dem Arbeitsmarkt wenig Chancen haben.

4. Aktuelle Entwicklung in den Mensen - Essenszahlen und Preise

Die erste Generation von Schülern und Eltern, die den Mensa-Betrieb noch mitgestaltet und daher ein hohes Maß an Identifikation mit diesen Einrichtungen hatten, ist zwischenzeitlich herausgewachsen. Das zeigt sich auch daran, dass Vandalismus einerseits zunimmt und die Nachfrage teilweise abnimmt. Das hat sicher vielfältige Ursachen, die in der Diskussion aber weitgehend am Preis festgemacht werden.

Die **Entwicklung der Essenszahlen** in den einzelnen Schulen sieht nach Angaben des Amtes für Bildung, Betreuung und Sport wie folgt aus:

Einrichtung	2009	2010	2011	2012	2013
Gymnasien	44.492	49.090	35.077	25.623	23.420
- Essen pro Schüler	20,16	23,32	17,04	12,72	13,39
Dollinger Realschule	4.224	5.504	4.043	4.351	7.103
- Essen pro Schüler	3,80	4,88	3,42	3,65	
Mali-Werkrealschule	3.359	3.667	4.191	4.044	3.001
- Essen pro Schüler	9,82	11,98	14,30	15,49	
Braith-Grundschule	5.905	6.918	7.148	6.463	6.359
- Essen pro Schüler	31,75	40,46	40,61	34,94	34,94
Gaisental-Grundschule	3.647	5.181	7.728	9.868	9.931
- Essen pro Schüler	14,71	21,59	32,61	41,46	42,44
Zahl der Essen insgesamt	61.627	70.360	58.187	50.349	49.814

Gymnasien	2009	2010	2011	2012	2013
Mensa	44.492	49.090	35.077	25.623	23.420
Snacks	0	0	34.840	31.065	37.885
Zahl der Essen insgesamt	44.492	49.090	69.917	56.688	61.305

Die Entwicklung im jeweiligen Kalenderjahr zeigt, dass die Mensen relativ stabile, im Grundschulbereich sogar steigende Essenszahlen zu verzeichnen haben, im gymnasialen Bereich der Trend aber eindeutig weg vom Menü hin zu den Snacks geht.

Die steigende Zahl der Essen im Grundschulbereich ist auf den Ausbau der GT-Angebote an den Schulen zurückzuführen. Immer mehr Kinder nehmen am GT-Angebot teil. Außerdem dürfen die Grundschüler das Schulgebäude nicht verlassen.

Dasselbe trifft auch für die Mali-Werkrealschule zu. Mit Einführung der Gemeinschaftsschule, die ja in der gebundenen Form umgesetzt wird, werden die Zahlen vermutlich noch steigen.

An der Realschule waren die Bedingungen bisher sehr beengt. Mit der Inbetriebnahme der neuen Mensa im Räumlichen Bildungszentrum wird vom Fachamt von einem Zuwachs ausgegangen.

Bei den Gymnasien kommen die Menüs (4 Wahlmenüs pro Tag) bei den Schülern nicht mehr an, was die Umsätze im nicht preisgebundenen Snack-Bereich belegen. Außerdem steht die Mensa in unmittelbarer Konkurrenz zu den Angeboten in der Innenstadt.

Die Entwicklung an den Gymnasien wird vom dortigen Mensa-Ausschuss mit Sorge begleitet, da von den Eltern gewünscht wird, dass die Schüler die Wahlmenüs als Mittagessen einnehmen. Andererseits war es bei Inbetriebnahme der gymnasialen Mensa im Jahre 2008 erklärter Wille der Eltern, Schüler und Schulleiter, mit der Cafeteria ein attraktives Zusatzangebot zu den Wahlmenüs zu schaffen, um die Mensa mit Blick auf das innerstädtische Angebot als "Lebensraum Schule" zu gestalten.

Die Angebote in den einzelnen Schulen sowie die jeweiligen Preise und der jeweilige Caterer sind in einer Übersicht in der **Anlage 2** detailliert dargestellt.

Die **Essenspreise** an den Mensen werden beeinflusst von den Lohnpreissteigerungen im Tarifbereich Nahrungsmittel und Genuss (NGG) einerseits und den Preissteigerungen bei den Lebensmitteln und Produktionskosten andererseits. Nach Einschätzung des Kämmereiamtes entfällt ein Großteil der Kosten auf die eher fixen Lohnkosten, und nur ein geringer Anteil auf die variablen Lebensmittel- und Produktionskosten.

Gewichtet man die Lohnkosten mit 80 % und die sonstigen Kosten mit 20 % haben sich die allgemeinen Preissteigerungen im Verpflegungsbereich wie folgt entwickelt:

Einrichtung	2010	2011	2012	2013	Gesamt
Tarifsteigerungen	2,22 %	2,92 %	2,39 %	3,20 %	10,73 %
allgemeine Preisentwicklung	1,30 %	2,00 %	2,00 %	1,20 %	6,50 %
Summe (gewichtet)	2,04 %	2,74 %	2,31 %	2,80 %	9,89 %

Die tatsächliche Entwicklung der Essenspreise in den einzelnen Schulen sieht wie folgt aus:

Einrichtung	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	Steigerung
Gymnasien	3,95 €		4,30 €	3,95 €	0,00 %
RBZ			-	3,95 €	-
Dollinger Realschule	3,00 €	3,35 €	3,35 €	-	0,00 %
Mali-Werkrealschule	3,00 €	3,35 €	3,35 €	-	11,67 %
Braith-Grundschule	3,00 €	3,35 €	3,35 €	3,60 €	20,00 %
Gaisental-Grundschule	3,00 €	3,35 €	3,35 €	3,60 €	20,00 %

Hätten sich die Essenspreise analog zu den allgemeinen Preis- und Tarifsteigerungen entwickelt, würde der Preis bei den Gymnasien bei rund 4,35 € und bei den anderen Schulen bei 3,30 € liegen.

5. Aufsicht in den Mensen

Die Stadt war bisher nach dem Erlass zur Genehmigung der Ganztageschule dazu verpflichtet, die Aufsicht in den Mensen der Ganztageschulen zu leisten und die Kosten hierfür als Schulträger zu tragen. Es handelt sich dabei um eine typische Nebenleistung, die die Stadt, ähnlich wie der Hausmeisterdienst usw. zu erbringen hat. Sie kann das mit eigenem Personal oder durch den Einkauf dieser Leistungen bei einem Dritten tun.

Da es sich überwiegend um Minijobs handelt und der Verwaltungsaufwand hierfür relativ hoch ist, bedient sich die Stadt zur Erfüllung dieser Aufgabe größtenteils des Cateringunternehmens. Das ist aber eine zusätzliche Dienstleistung, die mit der Verpachtung an den Caterer nichts zu tun hat und daher auch getrennt in Rechnung gestellt wird.

Vor allem im Grundschulbereich bemängeln die Schulleiterinnen der Braith- und der Gaisental-Grundschule die Qualität der Aufsichtspersonen. Im Grundschulbereich seien - aus verschiedenen

Gründen - an eine Aufsichtsperson höhere Anforderungen zu stellen als an den weiterführenden Schulen. Die Grundschulen wünschen sich eine über die eigentliche Aufsicht hinausgehende konstante Begleitung und Unterstützung der Kinder durch geschultes pädagogisches Personal. Aus Sicht des Schulträgers wäre die Ideallösung, wenn die Lehrer diese Aufgabe übernehmen.

Nach dem aktuellen Stand der Verhandlungen zwischen den Kommunalen Spitzenverbänden und dem Land Baden-Württemberg soll ab dem Schuljahr 2014/15 die Ganztageschule an Grundschulen verbindlich im Schulgesetz verankert werden. Dabei soll die pädagogischen Verantwortung für die Ganztageschulen ganzheitlich durch das Land erfolgen. Dies soll zum einen durch eine wesentlich verbesserte Zuweisung zusätzlicher Lehrerwochenstunden erfolgen. Mit dieser zusätzlichen Lehrerzuweisung können die Schulen wahlweise auch Angebote Externer finanzieren, wie z. B. die Betreuung durch kommunales Personal und Vereine. Zu diesem Zweck können sie bis zu 50 % ihrer Lehrerzuweisung auch in Geld umwandeln.

Ab 25 Schüler, die im Ganztagesbetrieb klassenstufenübergreifend angemeldet sind, erhält die Grundschule 12 Lehrerwochenstunden, ab 29 Schüler weitere 12 und dann in 25er Schritten jeweils zusätzliche 12 Lehrerwochenstunden zugeteilt. Soweit keine 25 Schüler erreicht werden, gibt es keine Lehrerwochenstunden für einen Ganztagesbetrieb.

Im Gegenzug verpflichten sich die Kommunen - wie bisher - die Schulverpflegung und die Betreuung während der Mittagszeit als Aufgabe des Schulträgers zu übernehmen und damit auch zu finanzieren. Neu ist die Aufteilung der Mittagszeit in eine Zeit der Esseneinnahme in den Essensräumen, die originär vom Schulträger zu beaufsichtigen ist und in eine Betreuungszeit während der Mittagszeit, die von den Schulen organisiert wird, das Land sich hierfür über den Kommunalen Finanzausgleich dies von den Kommunen aber wieder erstatten lässt.

Dabei werden folgende Eckwerte angesetzt, die den Schulen als Budget für die Betreuung außerhalb der reinen Essenszeit zur Verfügung gestellt werden sollen:

- Pro Grundschule mindestens 2 Aufsichtspersonen als Sockel (für Aufsicht auf dem Schulgelände und in den Räumlichkeiten),
- ab 161 Schülerinnen und Schüler 3 Aufsichtspersonen,
- ab 241 Schülerinnen und Schülern 4 Aufsichtspersonen usw.
- Pro Aufsichtsperson und -stunde werden 15 € angesetzt und auf der Basis der Beamtenbesoldung für den mittleren Dienst gemäß dynamisiert.

Allerdings entfallen an genehmigten Ganztagesgrundschulen im Gegenzug auch die seitherigen Betreuungsformen wie verlässliche Grundschule und flexible Nachmittagsbetreuung. Die von den Kommunen gewünschte Flexibilisierung solcher zusätzlicher Betreuungsformen konnte in den Verhandlungen mit dem Land bisher nicht erreicht werden.

Damit diese Festlegungen auch tatsächlich für Biberacher Schulen gelten, müssen entsprechende Anträge auf Errichtung einer Ganztagesgrundschule durch das Amt für Bildung, Betreuung und Sport in Abstimmung mit den Eltern und den Schulleitungen gestellt werden.

Erst wenn die Genehmigungen des Landes vorliegen, soll die Ausgestaltung der Aufsicht im Rahmen eines Gesamtkonzepts sowie die Notwendigkeit von zusätzlichen Betreuungsformen an Ganztages-schulen zwischen Schulträger und Schulen erörtert werden.

Bis zur Bewilligung der Ganztagesgrundschulen nach neuem Recht soll die Aufsicht während des Mittagessens aus Sicht der Verwaltung an allen Schulen in der bisherigen Form weitergeführt werden.

Der Stundensatz für das Aufsichtspersonal des Dornahofs in Biberach einschließlich 7 % Umsatzsteuer entwickelte sich in den letzten Jahren wie folgt:

Kosten Aufsichtspersonal pro Std.	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	Steigerung
Braith-Grundschule	11,50 €	13,50 €	18,75 €	19,50 €	25,00 €	117,39 %
Gaisental-Grundschule	-	15,00 €	18,75 €	19,50 €	25,00 €	66,67 %
Mali-Werkrealschule	13,25 €	15,00 €	18,75 €	19,50 €	-	47,17 %
Dollinger-Realschule und RBZ (ab 2013/14)	-	13,50 €	18,75 €	19,50 €	25,00 €	85,19 %
Gymnasien	-	-	-	19,50 €	25,00 €	28,21 %

Ausgehend von den oben genannten Richtwerten des Landes besteht dringender Handlungsbedarf hinsichtlich der in Rechnung gestellten Stundensätze des Dornahofs. Diese Steigerungen sind nach Auffassung des Kämmereiamtes nicht tolerabel und dürfen die vom Land angesetzten Eckwerte von 15 €/Stunde brutto nicht überschreiten. Auch sollte die Übernahme der Aufsichtsfunktion vertraglich geregelt und eine entsprechende Preisanpassungsklausel in Anlehnung an die Vorgaben des Landes vereinbart werden.

Im Haushalt 2014 sind insgesamt 158.750 € eingestellt, wovon 112.000 € mit einem Sperrvermerk versehen sind.

In Anbetracht der Preissteigerungen in den letzten Jahren drängt sich der Verdacht auf, dass durch die Übernahme von höheren Aufsichtskosten durch die Stadt möglicherweise indirekt eine Quersubventionierung des Mensabetriebs erfolgt, was nicht korrekt wäre.

6. Mögliche Subventionierung des Essens

Wie unter Ziffer 1 zur Begründung bereits dargestellt, subventioniert die Stadt über die Bereitstellung der Infrastruktur sowie der laufenden Nebenleistungen in Form von Unterhaltung, Wartung, Bewirtschaftung, Reinigung, Hausmeisterdienste usw. hinaus die Schulverpflegung mit jährlich rund 400.000 € und damit jedes Essen mit über 5,00 €. Das ist ein ordentlicher Beitrag der Stadt zur Schulverpflegung.

Ob darüber hinaus noch eine weitere Subventionierung notwendig ist oder am bisherigen Grundsatzbeschluss festgehalten werden soll, obliegt der politischen Entscheidung des Gremiums.

Soweit politischer Konsens besteht, dass künftig die Essen an den Mensen der Schulen zusätzlich noch subventioniert werden sollen, kann dies im Rahmen einer Freiwilligkeitsleistung der Stadt Biberach erfolgen.

Im Rahmen der bisherigen Subventionspolitik der Stadt Biberach wären dafür folgende Voraussetzung zu definieren:

- Förderung von Kindern, deren Wohnsitz in Biberach ist,
- an Schulen, bei denen die Stadt Schulträger ist,
- einheitlicher Subventionsbetrag pro Menü (keine Snacks).

Mit einer derartigen Subventionierung wird eine Ungleichbehandlung der Schüler aufgrund des Wohnortes in Kauf genommen. Diese kann jedoch auch nicht vermieden werden, weil von den Steuergeldern der Stadt nun mal nur die Biberacher Kinder profitieren sollen. Die anderen Wohnortgemeinden können ihre Schüler aber in ähnlicher Weise unterstützen wie die Stadt und damit wieder eine Gleichbehandlung herstellen. Die entsprechenden Auswertungen über die vorhandenen elektronischen Abrechnungssysteme würden dies ermöglichen. Darüber hinaus ist die Subventionierung derzeit nur an den Schulen möglich, die in der Schulträgerschaft der Stadt Biberach sind. Dies ist auch sinnvoll, da die Stadt an anderen Schulen kein Eingriffs- und Mitspracherecht bezüglich der Ausgestaltung der Verpflegung besitzt.

Vor der Einführung einer Subventionierung sollte aber aus Sicht der Verwaltung die Angebotsvielfalt überprüft und mögliche Reduzierungen im Angebot zur Einsparung von Kosten genutzt werden, da mit dem Einstieg in eine Subventionierung diese auch in wirtschaftlich schwierigen Zeiten in der Praxis politisch kaum mehr rückgängig gemacht werden könnte. Je nach Höhe der Subventionierung besteht auch die Gefahr, dass die Preise vom Caterer entsprechend angehoben werden, weil der Druck der Elternschaft nicht mehr da ist. Deshalb ist genau zu überlegen, welches Subventionsmodell gewählt werden soll.

Alternative I:

Die Stadt subventioniert die Essenspreise dergestalt, dass sie die Kosten für das Ausgabepersonal des Caterers übernimmt, wodurch diese Kosten nicht in die Kalkulation des Essenspreises einfließen und sich der Essenspreis für alle Essensteilnehmer entsprechend reduzieren würde.

Diese Vorgehensweise hat den Nachteil, dass eine Subventionierung für alle Nutzer der Mensa und nicht nur für Biberacher Schüler erfolgt. Hinzu kommt, dass das wirtschaftliche Risiko einer effizienten Betriebsführung vom Caterer zumindest teilweise auf die Stadt verlagert wird und der Caterer Preiserhöhungen relativ einfach über den Stundensatz vollziehen kann.

Im Ergebnis bedeutet das einen Freibrief für den Caterer, weil eine Kontrolle über den Druck der Nutzer bei Preissteigerungen entfällt und die Gefahr besteht, dass für den Caterer kein Anreiz besteht, die Essenspreise wettbewerbsfähig zu gestalten. Zudem sprechen steuerrechtliche Regelungen, gegen die Übernahme der Ausgabekosten durch die Stadt als Verpächter.

Die Verwaltung spricht sich deshalb entschieden gegen dieses Modell aus.

Alternative II:

Die Stadt subventioniert die Essenspreise dergestalt, dass der Caterer einen nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten für ihn auskömmlichen Essenspreis kalkuliert und die Stadt einen noch festzulegenden Zuschuss pro Essen und Schüler gewährt.

Diese Art der Subventionierung kann, je nach Ausgestaltung, auf alle Biberacher Schüler ausgedehnt aber auch eine an der Bedürftigkeit der Nutzer orientierte Bezuschussung werden. Sie stellt keine unzulässige Subventionierung des Caterers und damit auch kein Verstoß gegen Steuerrecht dar, da ja nicht der Caterer sondern der einzelne Biberacher Schüler subventioniert wird.

Der Überwachung und Kontrolle des Angebots einerseits und des Preises andererseits sowie der Gewichtung der Angebotsvielfalt kommt daher in dieser Konstellation mehr an Bedeutung zu. Denn die Stadt leistet neben der Subventionierung ja noch zusätzliche Nebenleistungen und stellt die Infrastruktur zur Verfügung, so dass der Preis in den Mensen der Schulen nicht über den gängigen Angeboten der Gastronomie in der Stadt liegen sollte. Dieser Vergleich ist nur in Alternative II möglich, weshalb aus Sicht der Verwaltung ohnehin nur dieses Modell in Betracht kommen kann.

Alternative II Modell 1: Festlegung des maximalen Elternbeitrags - Differenz Subvention

Bei Modell 1 wird der Elternanteil am Essen festgelegt. Die Differenz zum tatsächlichen Essenspreis übernimmt die Stadt in Form eines Zuschusses an die Schüler. Jede Essenspreiserhöhung durch den Caterer führt damit tendenziell zu einer Erhöhung des städtischen Zuschusses soweit der Eigenanteil der Eltern nicht entsprechend angepasst wird. Es kommt damit auch bei diesem Modell zu einer teilweisen Verlagerung des unternehmerischen Risikos auf die Stadt, was nicht Ziel sein kann.

Alternative II Modell 2: Festlegung einer maximalen Subvention pro Essen

Bei Modell 2 wird der städtische Zuschuss pro Essen festgelegt, z. B. 1 € pro Schüler. Die Differenz zum tatsächlichen Essenspreis haben die Eltern zu bezahlen. Dadurch führt jede Preiserhöhung des Caterers im Rahmen der üblichen Marktmechanismen zur Überprüfung des Preis-Leistungsverhältnisses und entsprechendem Druck durch die Nutzer und nicht gleichzeitig zu einer Erhöhung der Subvention.

Bei einem Essenspreis von künftig 6,00 - 6,25 € (Angebot Dornahof für Schuljahr 2014/15 - **Anlage 3**) hält die Verwaltung eine Subvention von 1 -2 €/Schüleressen und Tag beim Menü für ausreichend. Gleichzeitig könnte der Zuschuss zusätzlich noch an eine Prüfung der Bedürftigkeit geknüpft werden. Er sollte ohnehin nur den Biberacher Kindern gewährt. Dabei ist zu beachten, dass bedürftige Familien bereits über das Bildungs- und Teilhabepaket lediglich einen Eigenanteil von 1 € pro Essen be-

zahlen müssen. Eine weitere Bezuschussung für diesen Nutzerkreis seitens der Stadt erscheint deshalb nicht notwendig.

Allerdings muss das Augenmerk hier - insbesondere bei den Angeboten in den Gymnasien - darauf gerichtet werden, dass es zu keinen Verschiebungen vom beliebten nicht subventionierten Snackbereich hin zu den subventionierten Menüs kommt. Das erfordert eine kritische Prüfung der Speisepläne des Caterers durch das zuständige Fachamt.

Um Transparenz herzustellen, wird die Subventionierung im Gegensatz zur Übernahme von Ausgabekosten offen im Haushalt ausgewiesen, so dass der Öffentlichkeit, dem Gemeinderat und allen Beteiligten bewusst ist, wie hoch der Essenspreis an den Bildungseinrichtungen tatsächlich ist und in welcher Höhe eine Subventionierung erfolgt. Nur so ist auch eine Vergleichbarkeit mit Alternativangeboten im Rahmen einer späteren Ausschreibung und mit anderen Gastronomie-Betrieben möglich.

Fazit zur mögliche Subventionierung des Mensa-Essens für Schüler

Die Verwaltung schlägt, soweit eine Subventionierung des Essens für sinnvoll erachtet wird, die Alternative II Modell 2 vor. Ab dem 01.09.2014 könnten die Menüs der Biberacher Schüler an den Schulen mit Ganztagesangeboten mit 1,00 -2,00 € je Essen/Tag bezuschusst werden. Die Subventionierung erfolgt pauschal ohne Prüfung der Bedürftigkeit. Die Ausgabekosten des Caterers sind Bestandteil des Essenspreises.

Die Abrechnung der Zuschüsse kann aufgrund der eingeführten elektronischen Abrechnungssysteme mit vertretbarem Aufwand erfolgen: Den Schülern wird bei Ausgabe des Essens nur der Eigenanteil vom Mensakonto abgebucht. Jeweils am Monatsende erfolgt an Hand der Verzehrhistorie die Berechnung des Zuschusses, der vom Schulträger direkt auf das Mensa-Konto ausbezahlt wird (steuerrechtlich zulässiger abgekürzter Zahlweg).

Die Zuschussregelung an der Pflugschule soll von dieser Regelung unberührt bleiben.

Auf Basis der aktuellen Essenszahlen an den Schulen würden sich die Kosten der Stadt bei einem Zuschuss von 1 - 2 € pro Essen und Schüler auf maximal 50.000 - 100.000 € pro Jahr belaufen. Der Zuschuss reduziert sich noch um die Anzahl der nicht Biberacher Schüler, um den Anteil der Bedürftigen i. S. d. Bildungs- und Teilhabepakets sowie um die sonstigen Nutzer (Verwaltung, Lehrer) die weiterhin den vollen Preis zahlen sollen. Soweit eine Ausdehnung dieser Regelung für den Kindertagesstättenbereich angedacht wird, erhöht sich der Betrag entsprechend.

Im Haushalt 2014 sind für die Subventionierung des Mensa-Essens keine Mittel eingestellt. Gleichwohl sind Mittel auf der Haushaltsstelle 1.2920.614500 für die Ganztagesbetreuung mit Sperrvermerk in Höhe von 112.000 € enthalten, die entsperrt und umgeschichtet werden könnten.

7. Ideen zur Verbesserung der Akzeptanz und Erhöhung der Qualität in den Mensen

Wie bereits unter Ziffer 4 dargestellt, ist die Generation von Schülern und Eltern, die den Mensa-Betrieb noch mitgestaltet und daher ein hohes Maß an Identifikation mit diesen Einrichtungen hatten, zwischenzeitlich herausgewachsen. Das Engagement der Schüler und Eltern ist daher nur noch wenig zu spüren. Die Mensa gehört zum Alltag, ist aber nicht positiv belegt, was der zunehmende Vandalismus zeigt. Der eingerichtete Mensa-Ausschuss, eigentlich als Kontrolle und Ideengeber konzipiert, wird nicht mehr einbezogen.

Die Speisepläne sind eher an den Bedürfnissen der Erwachsenen ausgerichtet und gehen damit an den Wünschen der Schüler vorbei. Auch entsprechen die Speisepläne mit den appetitlichen Formulierungen nicht immer der ausgegebenen Realität auf dem Teller. Die Wahlmöglichkeit unter den Komponenten führt mitunter zu abstrusen Kombinationen der Schüler und damit nicht zu einer ausgewogenen Ernährung. Die Salatdressings sind seit Jahren gleich. Es gibt täglich Salat am Buffet allerdings ohne jahreszeitlichen Bezug und damit auch mit Abstrichen in der Qualität. Die Gerichte sind immer ähnlich gewürzt, mit der Folge, dass eine gewisse Geschmackermüdung eintritt. Die Qualität des Essens ist durchaus verbesserungswürdig. Das Essen wird zu früh produziert und lagert damit zu lange in den Warmhaltebehältern. Die Portionen sind für die Schulverpflegung tendenziell groß (DGE-Standard). Das Personal ist freundlich aber bei den Servicequalitäten besteht noch Optimierungspotential. Die Aufsicht wurde auf Externe verlagert, der Bezug zu den Schülern fehlt.

Aktuell werden die Probleme rund um die Schulverpflegung in der Diskussion weitgehend am Preis festgemacht. Das ist einfach, ist aber nicht die Lösung des Problems.

Alternative Lösungsansätze, die im Detail noch näher untersucht werden müssen, werden nachstehend nur stichwortartig dargestellt:

- Einsatz eines Küchenchefs mit Ideen, der eine gute Kommunikation mit den Schülern pflegt und damit weiß, was „seine“ Schüler gerne essen und sie damit auch verwöhnt
- Reduzierung der Menüs auf 2 - 3 pro Tag. Schülergerechte Speisepläne (z. B. kein Rinderbraten)
- Verkürzung der Standzeiten der Essen
- Abkehr vom Wahlmenü (?)
- Geschmackermüdung, keine neuen Ideen und Events
- Freundlichkeit des Personals und Qualifikation des Personals (Finger im Teller)
- Dekoration der Mensa durch Schüler
- Schülereinsätze in der Mensa, Events passend zur Jahreszeit und besonderen Themen im Lehrplan
- keine Externen für Aufsicht und Aufräumdienste sondern Einsatz von Schülern (Mensadienst mit Vermerk im Zeugnis wie AG)
- Arbeitseinsätze von Lehrern als Identitätsstiftung.

8. Zusammenfassung

Mit dieser Vorlage soll ein Überblick über die Entwicklung der Verpflegungssituation an den Biberacher Schulen mit Ganztagesbetrieb gegeben werden.

Zusammen mit den Kindertageseinrichtungen werden im Laufe des kommenden Jahres Kinder und Jugendliche in 16 Bildungseinrichtungen verpflegt mit steigender Tendenz. Gleichzeitig ist die Nachfrage innerhalb der Einrichtungen in den meisten Fällen weitgehend stabil, mit Ausnahme der Gymnasien.

In der öffentlichen Diskussion werden die Essenspreise an Biberacher Schulen häufig als zu hoch angesehen. Für die Höhe der Essenspreise sind unterschiedlichste Faktoren wie beispielsweise Angebotspalette, Qualität, Organisationsform, Caterer usw. ausschlaggebend.

Aus Sicht der Verwaltung sollte ein Weg gefunden werden, einerseits eine wirksame Kontrolle der Essenspreise durch Marktmechanismen (Angebot und Nachfrage) sicherzustellen, andererseits aber den Essenspreis für die Nutzer in einem sozial verträglichen Rahmen zu halten. Dabei sollte nicht außer Acht gelassen werden, dass die Stadt bereits bisher die Essenspreise in nicht unerheblichem Umfang subventioniert.



Leonhardt