

AZ: 40.1 Herr Hein / 51 Frau Erdmann

**Drucksache Nr.: 1165/2018/DS**

=====

Beratungsfolge	Termin	Status	Behandlung
Schul-, Kultur- und Sportaus- schuss	27.10.2022	Ö	Vorberatung
Jugendhilfeausschuss	01.11.2022	Ö	Vorberatung
Finanz- und Rechnungsprü- fungsausschuss	02.11.2022	Ö	Vorberatung
Hauptausschuss	08.11.2022	Ö	Vorberatung
Ratsversammlung	15.11.2022	Ö	Endg. entsch. Stelle

**Berichterstatter:**

Oberbürgermeister Bergmann / Stadtrat  
Hillgruber

**Verhandlungsgegenstand:**

**Rahmenkonzept zu Qualitätsstandards  
bei der Mittagsverpflegung im Schul-  
und Kita-Bereich in der Stadt  
Neumünster**

**A n t r a g :**

Das **anliegende** „Rahmenkonzept zu Quali-  
tätsstandards bei der Mittagsverpflegung an  
den allgemein bildenden Schulen und den  
Kindertagesstätten in Neumünster“ wird  
beschlossen.

**ISEK:**

Attraktive schulische Bildungsmöglichkeiten  
bieten.

Kindertagesstätten weiterentwickeln und  
(bei entsprechender Landesgesetzgebung)  
kostenfrei anbieten.

**Finanzielle Auswirkungen:**

zunächst keine

**Auswirkungen auf den Klimaschutz:**

- Ja - positiv  
 Ja - negativ  
 Nein

## **Begründung:**

### **Ausgangslage/Hintergrund**

Die Ratsversammlung hat in ihrer Sitzung vom 14.09.2021 zur Mittagsverpflegung folgenden Beschluss (Vorlage 0895/2018/DS) gefasst:

*„1. Zur Sicherstellung der Mittagsverpflegung an den allgemeinbildenden Schulen wird dem jeweiligen Schulcatering ein Zuschuss i.H.v. maximal 25 % der Kosten für das jeweilige Personalstundenkontingent am Schulstandort für das Schuljahr 2021/2022 gewährt.*

*2. Die Verwaltung wird beauftragt, in enger Abstimmung mit den Schulen ein Rahmenkonzept zur Festlegung qualitativer und organisatorischer Rahmenbedingungen zur Schulverpflegung an den allgemeinbildenden Schulen für das Schuljahr 2022/2023 zu erarbeiten. Bei der Konzepterstellung sollen insbesondere auch die DEG-Standards berücksichtigt werden.“*

Zuletzt hatte die Verwaltung in der Sitzungsreihe Juni 2022 (Vorlage 0477/2018/MV) über den seinerzeit aktuellen Sachstand zur Neukonzeption berichtet. Zusätzlich wurde sie in einem ersten, vorgelagerten Schritt im August/September 2022 (Vorlage 1065/2018/DS) beauftragt, die Planungen für ein perspektivisch zentrales Catering-Angebot für die allgemein bildenden Schulen und die Kindertagesstätten in Neumünster - unter Beachtung des noch ausstehenden Rahmenkonzepts - voranzutreiben.

Mit der vorliegenden Vorlage kommt die Verwaltung nun der Beauftragung abschließend nach und legt den politischen Gremien daher ein Rahmenkonzept zu Qualitätsstandards bei der Mittagsverpflegung an den allgemein bildenden Schulen und den Kindertagesstätten in Neumünster vor.

### **Aktuelle Lage - Schulbereich**

Die Stadt Neumünster als Schulträger hat auf Grund der steigenden Nachfrage der Eltern auf Antrag der Schulen in den letzten Jahren die Einrichtung und den Ausbau von Ganztagschulen forciert. Die Stadt Neumünster ist bei diesen Ganztagschulen verpflichtet, für eine angemessene Schul-, insbesondere Mittagsverpflegung, zu sorgen. Andernfalls verlieren diese Schulen den Status als Ganztagschule.

Für die Mittagsversorgung an den allgemein bildenden Schulen wurden deshalb in den vergangenen Jahren kontinuierlich Ausgabemensen errichtet bzw. zu solchen ausgebaut. Der Betrieb der Mittagsverpflegung wird durch die Stadt Neumünster über eine sog. Dienstleistungskonzession an Schulcaterer vergeben, die dann als Pächter auftreten. Mit der Dienstleistungskonzession werden vertraglich Essenspreise vereinbart, diese Essenspreise mussten in den vergangenen Jahren bereits mehrfach geringfügig angehoben werden, um das Missverhältnis zwischen hohen Personalkosten bei den Schulcaterern und den geringen Abnahmemengen wirtschaftlich aufzufangen.

### **Aktuelle Lage - KiTa-Bereich**

Die neun städtischen Kindertageseinrichtungen werden von verschiedenen Anbietern mit Mittagsverpflegung beliefert. Die Anbieter haben unterschiedlich lange Anfahrtswege. Sämtliche Caterer arbeiten aktuell nach dem Herstellungsprinzip „Cook and Hold“, d.h. das Essen wird zentral gekocht und an die Kitas ausgeliefert, wo es bis zum gemeinsamen Mittagessen warmgehalten werden muss.

### **Problemstellungen**

Im Wesentlichen ergeben sich mit Blick auf die derzeitigen Versorgungsstrukturen und die Entwicklungen im frühkindlichen und bildungspolitischen Bereich u.a. folgende Problemstellungen:

1. Heterogenes Angebotsgefüge in Zusammenhang mit den derzeit vorhandenen Verpflegungsmöglichkeiten im Schul- und Kita-Bereich;
2. Fehlende Attraktivität bei Caterern infolge unplanbarer, teilweise sehr geringer Abnahmemengen und damit Unwirtschaftlichkeit;
3. Fehlende Einheitlichkeit der Mittagsversorgung bei qualitativen und verfahrenstechnischen/organisatorischen Rahmenbedingungen;
4. Schwierige Marktlage zur Akquise geeigneter Caterer, die nicht nur qualitativ hochwertige Schul- und KiTa-Verpflegung anbieten, sondern auch durch eigenen Personaleinsatz den Mensabetrieb gewährleisten können;
5. Kommende Herausforderungen in Bezug auf den Ausbau des schulischen Ganztages (ab 2026: aufwachsender Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung von Grundschulkindern bis 2029);
6. Genereller Ausbau von KiTa- und Schulangeboten.

Bei diesen Problemstellungen ist es besonders Aufgabe des Schulträgers, ein Gleichgewicht zwischen qualitativ hochwertigem Essen (Berücksichtigung der neusten ernährungsphysiologischen und –technischen Aspekte) und der Sicherstellung einer Mittagsverpflegung durch einen Caterer (Wirtschaftlichkeit des Engagements und Zusammenhang Angebot und Nachfrage) herzustellen.

### **Vorschlag der Verwaltung: Rahmenkonzept zur Mittagsverpflegung**

Um auch weiterhin eine verlässliche, regelmäßige und auch die Bedarfe der Beteiligten berücksichtigende Verpflegung in den allgemein bildenden Schulen und den Kindertagesstätten der Stadt Neumünster sicherstellen zu können, war es aus Sicht der Verwaltung geboten, einheitliche Rahmenbedingungen und Qualitätsstandards in einem „Rahmenkonzept“ zu definieren. Die Ausarbeitung und abschließende Erstellung des Rahmenkonzeptes ist in enger Zusammenarbeit zwischen den Fachdiensten Frühkindliche Bildung und Schule, Jugend, Kultur und Sport erfolgt.

Vorrangig stand zu diesem Zweck das Erreichen der DGE-Standards als Mindestziel/Mindeststandard im Fokus.

Das nunmehr vorgelegte Rahmenkonzept orientiert sich an den DGE-Standards, die mit den definierten Rahmenbedingungen erreicht werden und dabei auch individuelle Gegebenheiten für die Stadt Neumünster berücksichtigt.

Weitere Einzelheiten lassen sich dem Rahmenkonzept entnehmen, welches als **Anlage** zu dieser Drucksache nunmehr den politischen Gremien zur Beratung und Beschlussfassung vorgelegt wird.

Bei der Festlegung der qualitativen Standards und der organisatorischen Aspekte wurden auch die Erfahrungen und Erkenntnisse aus anderen kreisfreien Städten (sowohl im Land Schleswig-Holstein aber auch bundesweit) berücksichtigt, mit denen sich die Verwaltung zu dieser Thematik in einem engen Austausch befindet. Zudem hat sich auf Initiative der Verwaltung eine landesweite Arbeitsgruppe zu diesem Thema gebildet, die das Thema auch zukünftig fortlaufend in einem gemeinsamen Benchmarking- und kritischen Bearbeitungsprozess halten wird.

### **Kostenkalkulationen zur Mittagsverpflegung - Beispiele**

Mit Beschluss vom 14.09.2022 hat die Ratsversammlung ergänzend folgenden Beschluss zur Vorlage 1065/2018/DS („Mittagsverpflegung an den allgemein bildenden Schulen und den Kindertagesstätten in Neumünster; Neukonzeption: zentrales Catering-Angebot“) gefasst:

*„(...) Ferner prüft die Verwaltung die Einführung eines Frühstücksangebots vor dem Schulbeginn. Darüber hinaus legt sie der Selbstverwaltung eine Kostenkalkulation zwecks Umsetzung einer kostenfreien Mittagsverpflegung vor - (...).“*

Für eine Kostenkalkulation, die derzeit aufgrund mehrerer unkonkreter Parameter (konkrete Schüler/innen- und Kita-Zahlen sowie Bepreisung der Mittagsverpflegung) lediglich beispielhaften Charakter haben kann, hat sich die Verwaltung daher prognostischer/statistischer Werte für die kommenden Jahre bedient.

Zudem wurde die Kostenkalkulation an den Zeitraum der Umsetzung des aufwachsenden Rechtsanspruches auf Ganztagsbetreuung für Grundschulkinder, d.h. ab dem Schuljahr 2026/2027, angelehnt und gilt daher als Beispiel für die Schuljahre 2026/2027 (Rechtsanspruch für Kinder des 1. Jahrganges) bis 2029/2030 (Rechtsanspruch für die Jahrgangsstufen 1 - 4).

Für den Bereich der Stadt Neumünster wird für die Ganztagsbetreuung eine Versorgungsquote von 85 % der Schülerschaft im Schuljahr 2029/2030 angenommen, die im Mittel von anfangs 70% für das Schuljahr 2026/2027 um jährlich 5% ansteigen wird, sodass beginnend mit dem Schuljahr 2029/2030 eine Versorgungsquote von 85% sicherzustellen wäre (siehe Drucksache Nr.: 0369/2018/DS; hier Pkt. 10.3 des von der RV am 03.09.2019 beschlossenen Rahmenkonzeptes zur Schulkindbetreuung in Neumünster).

In einem ersten Schritt wurden daher zunächst mögliche, prognostizierte Schüler/innen- und Kita-Zahlen ermittelt (mögliche Versorgungszahlen), die sich wie folgt darstellen:

Schuljahr	Prognose Schüler Grundschulen* (Basis: jeweilige Versorgungsquote, s.o.)	Prognose Schüler weiterführende Schulen (Basis: derzeitige Versorgungszahlen)	Prognose Kita-Zahlen (Basis: derzeitige Versorgungszahlen)	Versorgungsbedarf gesamt pro Tag
2026/2027	518 (70 %)	rund 400	908	1.826
2027/2028	1.714 (75 %)	rund 400	908	3.022
2028/2029	3.615 (80%)	rund 400	908	4.923
2029/2030	6.341 (85%)	rund 400	908	7.649

\* aufwachsender Rechtsanspruch: Schuljahr 2026/2027: nur Klassenstufe 1; Schuljahr 2027/2028: Klassenstufe 1 - 2; Schuljahr 2028/2029: Klassenstufen 1 - 3; Schuljahr 2029/2030: Klassenstufen 1- 4

#### Zusätzliche Hinweise:

In den oben dargestellten, prognostizierten Zahlen sind auch diejenigen Schüler/innen enthalten, die in anderen Betreuungssystemen (bspw. in Horten, die es im Einzelfall trotzdem noch geben wird) betreut werden.

Zudem ist anzumerken, dass die Mittagsverpflegung auch Schüler/innen zugänglich ist, die nicht im Ganztags betreut werden, sodass sich die Versorgungszahlen ggf. noch geringfügig ändern können.

Neben den städtischen Kitas könnte eine regionale Lösung für die 26 Kitas, die in freier Trägerschaft im Stadtgebiet betrieben werden, ebenfalls ein interessantes Angebot sein, so dass hier Potenzial für weitere Kunden besteht. Dasselbe gilt für Schulen/Kitas in den Umlandgemeinden. Hierzu werden zu gegebener Zeit ergänzende Gespräche geführt.

Im Rahmen einer Marktrecherche wurde anschließend ein mögliches, mittleres Kostengefüge der Mittagsverpflegung (d.h. Kosten pro Schüler/in bzw. Kita-Kind und Mahlzeit) ermittelt. Dabei musste auf Erfahrungswerte und geschätzte, prognostizierte Preisgestaltungen von Partnern aus dem Catering-Bereich und anderer Schulträger zurückgegriffen werden, weil eine tagesgenaue Bepreisung von vielen, zum Teil auch im Unternehmen liegenden, Faktoren abhängig ist.

Diese sind für die Zukunft (insbesondere mit Blick auf die aktuelle Preisentwicklung) nur schwer bis gar nicht kalkulierbar.

Aufgrund der bekannten, prognostischen Werte ist davon auszugehen, dass - unter Berücksichtigung der Qualitätsstandards aus dem Rahmenkonzept - von Kosten ausgegangen werden kann, die etwa das 2-fache der jetzigen mittleren Kosten pro Mahlzeit (derzeit rund 4,00 Euro im Schnitt für Kita und Schule) bedeuten.

Inwieweit sich diese Kosten aufgrund möglicher Synergien im Unternehmen (z.B. günstigere Herstellung infolge der hohen Anzahl an Essen o.ä.) in Zusammenhang mit der Prüfung einer zentralen Versorgungsstruktur für die Stadt ggf. noch reduzieren lässt, liegt in der Verantwortung des Unternehmens und lässt sich aktuell nur schwer abschätzen. Die Verwaltung wird im sich anschließenden Vergabeprozess durch kluge Ausnutzung von Synergien beim Herstellungsprozess des Essens jedoch darauf hinwirken, dass die Herstellungskosten möglichst auf ein Minimum reduziert werden.

Daraus ergibt sich im letzten Schritt eine mögliche Kostenkalkulation der Mittagsverpflegung für die sich aus dem Rahmenkonzept ergebenden Qualitäten und angesichts der prognostizierten Versorgungszahlen, die sich wie folgt darstellen und die für die Beurteilung einer möglichen kostenlosen Mittagsverpflegung im Schulbereich als Anhaltspunkt dienen kann:

Schuljahr	Versorgungsbedarf gesamt pro Tag (nur Schule)	Prognostizierte Kosten pro Tag und Essen (2-fache vom heutigen Preis)	Gesamtkosten pro Tag	x Schul- tage pro Jahr	Gesamtkosten pro Schuljahr
2026/2027	918	8,00 Euro	7.344 Euro	190	rund 1,4 Mio. Euro
2027/2028	2.114	8,00 Euro	16.912 Euro	190	Rund 3,2 Mio Euro
2028/2029	4.015	8,00 Euro	32.120 Euro	190	Rund 6,1 Mio. Euro
2029/2030	6.741	8,00 Euro	53.928 Euro	190	Rund 10,2 Mio. Euro

Mit Blick auf die oben dargestellten, möglichen Kosten pro Tag und Essen wird deutlich, dass ein solcher Essenspreis realistisch nicht an die Familien vollständig weitergereicht werden kann. Dieser Situation ist sich der Verwaltung bewusst und wird daher in einem parallel laufenden Arbeitsprozess prüfen, inwieweit und wenn ja, welche Maßnahmen ergriffen werden müssen, um die Mittagsverpflegung an den Schulen - unter Berücksichtigung der Qualitäten - auch weiterhin bezahlbar anzubieten (Ziel: 3,50 bis 4,00 EUR pro Essen). Dazu wird die Verwaltung den politischen Gremien zu gegebener Zeit in einer gesonderten Drucksache einen Vorschlag unterbreiten.

#### Frühstücksangebot

Vor dem Hintergrund des Prüfauftrages der Selbstverwaltung zur Einführung eines Frühstücksangebots wird die Verwaltung diesen Aspekt bei einem sich noch anschließenden Ausschreibungsverfahren für ein mögliches zentrales Catering-Angebot gesondert beleuchten und beabsichtigt, das Ergebnis in eine mögliche Vergabe einzubauen.

#### Ausblick / weitere Schritte

Nach erfolgter Beratung und Beschlussfassung durch die politischen Gremien soll das Rahmenkonzept für die zukünftige und nachhaltige Bereit- und Sicherstellung der Mittagsverpflegung leitend sein: Das bedeutet, dass die qualitative Ausgestaltung der Mittagsverpflegung der einzelnen Standorte zum geeigneten Zeitpunkt an das Qualitätsniveau des Rahmenkonzeptes angepasst werden muss, sofern nicht ohnehin schon nach der angestrebten Qualitätsstufe verpflegt wird.

Hinsichtlich eines perspektivisch zentralen Catering-Angebots für die allgemein bildenden Schulen und die Kindertagesstätten (mittel-, langfristiges Ziel) befindet sich die Verwaltung aufgrund des Beschlusses der Ratsversammlung vom 14.09.2022 zur Vorlage 1065/2018/DS ohnehin schon in einer weitergehenden Prüfung. Mit Beschlussfassung des Rahmenkonzeptes erhält die Verwaltung hierfür noch ausstehende, notwendige Leistungsmerkmale eines zentralen Caterings, die für die weitere Prüfung und Bearbeitung der perspektivischen Catering-Struktur wesentlich und leitend sein werden.

Im Ergebnis sind die Qualitätsstandards maßgeblich für weitere Abstimmungen und das anschließende Vergabeverfahren, welches vsstl. EU-weit zu führen sein wird. Das Prüf- und Vergabeverfahren wird daher vermutlich einen größeren Zeitrahmen erfordern.

Zusätzlich wird die Verwaltung den politischen Gremien zu gegebener Zeit eine gesonderte Drucksache zur vorübergehenden Fortführung der Subventionierung des Schulcaterings zur Aufrechterhaltung der Mittagsverpflegung vorlegen. Ziel ist es hierbei, kurzfristig die Mittagsverpflegung an den allgemein bildenden Schulen auch weiterhin vor dem Hintergrund der Erfahrungen aus dem abgelaufenen Subventionszeitraum (siehe Vorlage 0895/2018/DS) für alle Beteiligten planbar zu halten und damit sicherzustellen.

### **Beteiligung und finanzielle Auswirkungen**

Die Erarbeitung des Rahmenkonzeptes zur Mittagsverpflegung ist unter Einbeziehung von Schulen und Kitas, der derzeitigen Caterer, der Lebensmittelaufsicht und der zentralen Vergabestelle sowie mithilfe weiterer Partner aus dem Catering-Bereich sowie anderer Schulträger im Land Schleswig-Holstein und im Bund erfolgt.

Die Beschlussfassung über das vorliegende Rahmenkonzept selbst führt zu keinen direkten finanziellen Auswirkungen. Die kurz- sowie mittel-/langfristige Zielsetzung führt zum jeweils gegebenen Zeitpunkt zu finanziellen Auswirkungen, die derzeit jedoch nicht valide beziffert werden können. Die Verwaltung wird deshalb zu gegebener Zeit die konkrete Umsetzung der einzelnen Ziele finanziell einordnen und den politischen Gremien zur Beschlussfassung vorlegen.

Im Auftrag

Tobias Bergmann  
Oberbürgermeister

Carsten Hillgruber  
Stadtrat

### **Anlage**

Rahmenkonzept zu Qualitätsstandards bei der Mittagsverpflegung an den allgemein bildenden Schulen und den Kindertagesstätten in Neumünster