

Handlungsempfehlungen der Vernetzungsstellen Kita- und Schulverpflegung in den Bundesländern

März 2014

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	2
2	Aufgaben und Ziele der Vernetzungsstellen	2
3	Allgemeine Handlungsempfehlungen	3
4	Handlungsempfehlungen an den Bund	4
5	Handlungsempfehlungen an die Bundesländer	4
6	Handlungsempfehlungen an Kita und Schule sowie ihre Träger	5
7	Kita- und Schulverpflegung – eine Situationsbeschreibung aus Sicht von Wissenschaft und Praxis	5
7.1	Vernetzung der Entscheidungsträger und Akteure	5
7.2	Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung	5
7.3	Ernährungs- und Verbraucherbildung	6
7.4	Nachhaltige Ernährung in Kita und Schule	7
7.5	Wirtschaftliche Aspekte von Verpflegungsangeboten	7
7.6	Besteuerung der Kita- und Schulverpflegung	8

1 Einleitung

Unsere Gesellschaft ist im Wandel: Der Bedarf an ganztägigen Bildungs- und Betreuungseinrichtungen nimmt stetig zu. Kita und Schule sehen sich im Zuge dessen vor die Aufgabe gestellt, Kinder und Jugendliche im Ganzttag mit Mahlzeiten und Getränken zu versorgen. Gemeinschaftsverpflegung hat in den neuen Bundesländern in allen Kitas und allgemeinbildenden Schulen schon eine lange Tradition und Akzeptanz, in den alten Bundesländern gewinnt dieser Aspekt erst in den letzten zehn Jahren zunehmend an Bedeutung.

So nehmen bereits heute bundesweit etwa zwei Millionen Kinder unter sieben Jahre ihr Mittagessen im Rahmen von Gemeinschaftsverpflegung ein (Statistisches Bundesamt 2013). Angesichts langer Tage in den Bildungs- und Betreuungseinrichtungen ist ein Verpflegungsangebot basierend auf dem jeweiligen Qualitätsstandard der Deutschen Gesellschaft für Ernährung e. V. (DGE) wichtig für die Leistungsfähigkeit und die Gesundheit von Kindern und Jugendlichen.

Da die Gemeinschaftsverpflegung eine bedeutende Rolle für Nährstoffversorgung und Entwicklung des Essverhaltens spielt, muss sich die ernährungsphysiologische und sensorische Qualität an den Bedürfnissen der Kinder und Jugendlichen und aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnissen orientieren. Die Mahlzeiten sollen Genuss vermitteln und dabei gleichzeitig eine sozial gerechte Kostenbeteiligung von Eltern berücksichtigen.

2 Aufgaben und Ziele der Vernetzungsstellen

Gefördert von Bund und Ländern, arbeiten in allen 16 Bundesländern Vernetzungsstellen daran, einerseits die pädagogischen Einrichtungen und andererseits die Träger der Einrichtungen zu informieren, zu beraten und fortzubilden. Der Ansatz der Vernetzungsstellen ist die Beratung und Qualifizierung der Akteure in den verschiedenen Lebenswelten. Aufgrund der verteilten Zuständigkeiten und Mitsprachemöglichkeiten bei der Vergabe, Organisation und pädagogischen Begleitung der Kita- und Schulverpflegung können nur die Verantwortlichen selbst die entscheidenden Gelingenbedingungen verbessern.

Daher ist das Ziel der Vernetzungsstellen die Hilfe zur Selbsthilfe:

1. Kita- und Schulträger benötigen, abgestimmt auf die Bedürfnisse vor Ort, eine fundierte und unabhängige professionelle Beratung – etwa bei einer kinder- und jugendgemäßen Zusammenstellung des Speisenangebotes, in Fragen der Verpflegungsorganisation und der verschiedenen Herstellungsverfahren, bei der Qualitätssicherung und auch bei der Vergabe der Leistungen.
2. Kitas und Schulen sollen Orte der Ernährungs- und Verbraucherbildung sein, da Verpflegung nicht nur Handlungs- sondern auch Lernfeld ist. Die Vernetzungsstellen sehen es deshalb als ihre Aufgabe an, Kitas und Schulen zu ermutigen und zu unterstützen, die

gemeinsamen Mahlzeiten als Lehr- und Lernanlässe zu begreifen und somit in einem umfassenden Sinn das Aneignen von Ernährungskompetenzen zu ermöglichen.

Der von der Bundesregierung und den Ländern getragene Nationale Aktionsplan IN FORM hat die Arbeit der Vernetzungsstellen für die Schul- und Kitaverpflegung erfolgreich angestoßen. Die Bemühungen werden aber nur dann eine dauerhafte Wirkung haben, wenn alle Vernetzungsstellen in den 16 Bundesländern sich langfristig ihrer Aufgabe – der Einführung und Optimierung des Verpflegungsangebots, dem Aufbau und der Unterstützung von Kommunikationsstrukturen und der Ernährungsbildung an Kitas und Schulen – widmen können.

Die Förderung des Bundes endet 2016/2017. Im Sinne dauerhafter, strukturbildender Beratung fordern die Vernetzungsstellen die Institutionalisierung ihrer Einrichtungen als unabhängige Beratungsstellen für Kitas und Schulen in den Bundesländern.

Die Arbeit der Vernetzungsstellen ist zugleich eine individuelle wie eine gesellschaftliche Investition in die Zukunft unserer Kinder und Jugendlichen.

3 Allgemeine Handlungsempfehlungen

Damit die Kita- und Schulverpflegung qualitativ weiterentwickelt und die Rahmenbedingungen in den Bildungseinrichtungen optimiert werden können, beziehen die Vernetzungsstellen folgende Position.

- 3.1 Die Kita- und Schulverpflegung muss geeignet sein, die Gesundheit der Kinder und Jugendlichen zu fördern. Sie muss nachhaltig produziert werden, Kinder und Jugendliche ansprechen und den rechtlichen Vorgaben entsprechen.
- 3.2 Bei der Planung, Vergabe und Durchführung der Kita- und Schulverpflegung und der Kommunikation unter den Beteiligten muss eine deutlich höhere Professionalität erreicht werden. Dazu bedarf es einer Integration der Themen in die Aus- und Fortbildung aller beteiligten Akteure.
- 3.3 Es müssen auf Dauer Voraussetzungen geschaffen werden, die allen Kindern und Jugendlichen, unabhängig von ihrer sozialen Herkunft, die Teilnahme an der Kita- und Schulverpflegung ermöglicht.
- 3.4 Die Qualitätsverbesserung der Schul- und Kitaverpflegung muss auch künftig wie im Rahmen von IN FORM eine gemeinsame Aufgabe von Bund, Ländern und Kommunen bleiben. Maßnahmen der Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung müssen auf allen Ebenen etabliert werden.
- 3.5 Verpflegungsangebote in Kitas und Schulen müssen als Elemente von Ernährungs- und Verbraucherbildung gesehen, gestaltet und pädagogisch begleitet werden.

- 3.6 Um die Esssozialisation und die Entwicklung von gesundheitsförderlichen Essgewohnheiten unserer Kinder und Jugendlichen langfristig zu verbessern, ist es notwendig, dass Präventionsmaßnahmen die Arbeit von Kitas und Schulen dauerhaft unterstützen.
- 3.7 Notwendig ist ein Mehr an Forschung im Bereich der Ernährungs- und Verbraucherbildung sowie der Gemeinschaftsverpflegung (Strukturdaten, Partizipationsmodelle, Bildungskonzepte, marktneutrale Unterrichtsmedien usw.).

4 Handlungsempfehlungen an den Bund

- 4.1 Auch in Zukunft muss der Bund seine Verantwortung wahrnehmen und Bundesländer und Kommunen durch Programme, Institutionen und Investitionen zur Förderung gesundheitsförderlicher Verpflegungsangebote in Kitas und Schulen unterstützen.
- 4.2 Die Besteuerung der Kita- und Schulverpflegung sollte überprüft werden und eine Absenkung und Vereinheitlichung in Betracht gezogen werden.

5 Handlungsempfehlungen an die Bundesländer

- 5.1 Die DGE-Qualitätsstandards für die Schulverpflegung und für die Verpflegung in Tageseinrichtungen für Kinder müssen in gesetzlichen Regelungen und/oder Verträgen mit den Trägern verankert werden.
- 5.2 Das Leitbild einer nachhaltigen und somit gesundheitsfördernden Kita- und Schulverpflegung muss in den Bildungsgesetzen und Bildungsprogrammen aller Bundesländer verankert werden.
- 5.3 Kita- und Schulverpflegung muss curricular angebunden werden an Maßnahmen der Ernährungs- und Verbraucherbildung.
- 5.4 Ernährung muss als Kulturtechnik begriffen werden, die wie Lesen, Rechnen und Schreiben gelernt werden muss. Kinder und Jugendliche müssen unterstützt werden, Kompetenzen zur Ausprägung eines eigenen, gesundheitsfördernden und nachhaltigen Lebensstils zu erwerben (siehe Europäisches Kerncurriculum Ernährungsbildung¹).

¹ <http://bit.ly/EU-Kerncurr>

6 Handlungsempfehlungen an Kita und Schule sowie ihre Träger

- 6.1 Die für die organisatorischen Rahmenbedingungen der Verpflegung verantwortlichen Träger und die pädagogischen Einrichtungen müssen zusammenarbeiten und Prozesse partizipativ gestalten.
- 6.2 Kita- und Schulträger müssen sich bei der Vertragsgestaltung ihrer Verpflegungsangebote am jeweiligen DGE-Qualitätsstandard orientieren.
- 6.3 Speiseräume und Cafeterien müssen als kommunikative Räume gestaltet werden, in denen die jungen Gäste essen, trinken, kommunizieren und sich entspannen können.
- 6.4 Die Praxis einer nachhaltigen und somit gesundheitsfördernden Verpflegung muss in die pädagogische Arbeit, die Konzepte und Leitbilder aufgenommen und Teil der Qualitätsentwicklung von Kita und Schule werden.
- 6.5 Maßnahmen der Qualitätskontrolle und Qualitätsentwicklung müssen etabliert werden.

7 Kita- und Schulverpflegung – eine Situationsbeschreibung aus Sicht von Wissenschaft und Praxis

7.1 Vernetzung der Entscheidungsträger und Akteure

Die Kita- und Schulverpflegung liegt in der organisatorischen Verantwortung kommunaler, freier oder privater Träger und in der pädagogischen Verantwortung der Bildungseinrichtungen. Angesichts der Komplexität der Anforderungen an die Verpflegungsleistung ist die gelungene Kommunikation der Verantwortlichen untereinander ein entscheidender Erfolgsfaktor auf dem Weg zu einer guten Kita- und Schulverpflegung.

Beispiele guter Praxis zeigen: Durch Einbeziehen von Verpflegungsbeauftragten, Schulleitung, Lehrkräften und pädagogischen Fachkräften, Schul- und/oder Maßnahmeträger, Schüler- und Elternschaft, Speisenanbieter sowie gegebenenfalls weiteren relevanten Personen in einem Mensaausschuss, können gewinnbringende Kooperationen und lokale Netzwerke entstehen, die sich den vielfältigen Aufgaben in gemeinsamer Verantwortung stellen.

7.2 Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung

Verglichen mit den wissenschaftlich erarbeiteten Standards, ist die Qualität vielerorts immer noch verbesserungswürdig. Hauptkritikpunkte am Essen in Kitas und Schulen sind aus Sicht von Experten nach wie vor: zu viel Fleisch und zu selten Fisch, Gemüse und Obst (Kersting, Clausen und Krämer 2011).

Kinder und Jugendliche bemängeln häufig die fehlende Orientierung an ihren Essgewohnheiten und Essbedürfnissen. Eltern wiederum fordern beispielsweise Ausgewogenheit, Frische und/oder Freiheit von Geschmacksverstärkern.

Maßnahmen der ernährungsphysiologischen und sensorischen Qualitätssicherung werden nur von den wenigsten Trägern regelmäßig durchgeführt. Aktuelle, bundesweite Studien zur ernährungsphysiologischen und sensorischen Qualität der Verpflegungsangebote in Kitas und Schulen fehlen.

Empfehlungen zur Speisenqualität sind im DGE-Qualitätsstandard für die Schulverpflegung und im DGE-Qualitätsstandard für die Verpflegung in Tageseinrichtungen für Kinder beschrieben (Deutsche Gesellschaft für Ernährung e. V. 2011, 2013). Sie sind allerdings bislang nur in wenigen Bundesländern und Kommunen verbindlich vorgeschrieben.

Das Saarland hat beispielsweise als erstes Bundesland seit dem Schuljahr 2013/2014 die Einhaltung des DGE-Qualitätsstandards für die Schulverpflegung verbindlich für alle Ganztagschulen vorgeschrieben (Ministerium für Bildung und Kultur 2013).

Das Land Berlin hat des Weiteren 2013 das »Gesetz über die Qualitätsverbesserung des Schulmittagessen« verabschiedet, das Grundlage für die Einrichtung von schulischen Essensausschüssen und die erste landesweit einheitliche Ausschreibung² von Schulverpflegung in Ganztags-Grundschulen war – auf Basis des DGE-Qualitätsstandards für die Schulverpflegung (Abgeordnetenhaus Berlin 2013).

7.3 Ernährungs- und Verbraucherbildung

Essverhalten und Geschmackspräferenzen werden überwiegend in der Kindheit geprägt (Ellrott 2007). Immer mehr Kinder und Jugendliche nehmen heute den größten Teil ihrer Mahlzeiten in Ganztageseinrichtungen ein. Das stellt diese vor die besondere Herausforderung, hochwertige und abwechslungsreiche Verpflegung mit einer großen Geschmacksvielfalt anzubieten. Denn mit der Kita- und Schulverpflegung soll ein gesundheitsförderndes Essverhalten vermittelt werden. Aktuell sind knapp 2 Millionen Kinder und Jugendliche im Alter von 3 bis 17 Jahren in Deutschland übergewichtig, 800 000 von ihnen sogar adipös (Kurth und Schaffrath Rosario 2007). Bedenklich ist diese Situation, da aus übergewichtigen Kindern in der Regel auch übergewichtige Erwachsene werden. Die damit einhergehenden ernährungsmitbedingten Krankheiten führen zu individuellem Leid und belasten heute schon das Gesundheitssystem jährlich mit einem zweistelligen Milliardenbetrag.

Gleichzeitig haben sich die Lebensbedingungen in den letzten Jahrzehnten dahingehend geändert, dass Übergewicht und Adipositas regelrecht vorprogrammiert sind. Umso bedeutender

² <http://bit.ly/MusterBerlin>

ist die Vermittlung grundlegender Fertigkeiten der gesundheitsfördernden Lebensführung, der Speisenzubereitung und Haushaltsführung. Den Kindern fehlen ausreichende Grundkompetenzen, sich gesundheitsfördernd, ökologisch und ökonomisch verantwortlich zu ernähren und zu wirtschaften.

Kitas und Schulen haben daher neben der Familie eine wachsende Verantwortung und Vorbildfunktion bei der Ausprägung eines gesundheitsförderlichen Essverhaltens.

Kita- und Schulverpflegung kann somit Ausgangspunkt und Teil der Ernährungs- und Verbraucherbildung sein. Kinder und Jugendliche erwerben die entsprechenden Kompetenzen, wenn sie zum Beispiel bei der Organisation und Gestaltung von Mahlzeiten mitentscheiden. Sie reflektieren so über das eigene Essverhalten und lernen von dem Essverhalten anderer. Gesundheitsförderndes Ernährungsverhalten ist nicht angeboren, sondern wird erworben.

Essgewohnheiten können nur langfristig über die gesamte Spanne der Esssozialisation von Kindern und Jugendlichen positiv beeinflusst werden. Kindern und Jugendlichen sollte dort, wo sie leben und lernen, ein genussvolles und ein auf den aktuellen ernährungswissenschaftlichen Erkenntnissen basierendes Essen nahegebracht – und damit auch Esskultur vermittelt werden. Kita- und Schulverpflegung bietet somit die Chance zur Ausbildung eines gesundheitsförderlichen Lebensstils für alle – unabhängig von ihrer sozialen Herkunft.

7.4 Nachhaltige Ernährung in Kita und Schule

In der Weltkonferenz der Vereinten Nationen in Rio wurde 1992 die »Agenda21« – ein Leitbild für eine nachhaltige Entwicklung – beschlossen: Dabei geht es um die Bewahrung ökologischer, ökonomischer und sozialer Ressourcen. Kita und Schule haben im Hinblick auf ihren Bildungs- und Erziehungsauftrag die Chance, Bildung für nachhaltige Entwicklung (BNE) zu vermitteln. Mit der Kita- und Schulverpflegung als exemplarischem Handlungsfeld eröffnen sich Möglichkeiten, eine nachhaltige Ernährung in die Lebens- und Alltagswelt der Kinder und Jugendlichen zu holen und ihr Konsumverhalten unter ihrer aktiven Beteiligung zu thematisieren. Verpflegungsangebote, ausgerichtet an Nachhaltigkeitskriterien, wie zum Beispiel die Verwendung von ökologisch, regional und saisonal erzeugten Lebensmitteln, der Verzicht auf umweltschädliche Verpackungen und die Verringerung von Essensresten, tragen dazu bei, dass Kitas und Schulen sich so im Bereich der Verpflegung zu nachhaltig handelnden Einrichtungen entwickeln können.

7.5 Wirtschaftliche Aspekte von Verpflegungsangeboten

Die Kita- und Schulverpflegung ist angesichts knapper öffentlicher Kassen und der sozialen Erfordernis eines bezahlbaren Essens ein schwieriger Markt: Ein stabiler Verpflegungsmarkt mit verlässlichen Partnern, auf dem die Speisenanbieter Erträge erzielen, die faire Löhne, Rücklagen

und den Einsatz nachhaltiger Rohstoffe ermöglichen, erfordert höhere Preise, als sie derzeit durchschnittlich erzielt werden. Solange in vielen Fällen noch immer der (niedrigste) Preis und nicht das für die Einrichtungen beste Angebot bei der Vergabe von Mittagsverpflegung in Kita und Schule ausschlaggebend ist, bleibt der Markt für alle Teilnehmer schwierig.

Ein wichtiger Einflussfaktor auf den Preis stellt die Anzahl der täglichen Tischgäste dar. Häufig ziehen es die älteren Schülerinnen und Schüler vor, sich selbst zu verpflegen, oder vorzugsweise auf andere Angebote im Umfeld der Schule auszuweichen. Trotz teilweise großer Investitionen in Mensen und Schulküchen erreichen deshalb Schulverpflegungseinrichtungen in den weiterführenden Schulen häufig nur wenige Schülerinnen und Schüler.

7.6 Besteuerung der Kita- und Schulverpflegung

Aktuell kommen drei verschiedene Steuermodelle zum Einsatz, von der Umsatzsteuerbefreiung bis zum vollen Steuersatz:

- Für die Kita- und Schulverpflegung gilt in der Regel der volle Umsatzsteuersatz von 19 Prozent, da die Speisen nicht nur angeliefert, sondern auch ausgegeben und an Tischen verzehrt werden.
- Der ermäßigte Steuersatz von 7 Prozent kommt dann zum Tragen, wenn die Speisen lediglich angeliefert und beispielsweise durch Personal des Betreuungsträgers ausgegeben werden. Wenn durch einen als gemeinnützig anerkannten Mensaverein oder Betreuungsträger verpflegt wird, der gemäß Abgabenordnung als so genannter Zweckbetrieb anerkannt ist, gilt ebenfalls der ermäßigte Umsatzsteuersatz.³
- Eine gänzliche Befreiung von der Umsatzsteuer ist nur möglich, wenn Kinder und Jugendliche zu Ausbildungszwecken aufgenommen werden,⁴ oder die Einrichtung als Zweckbetrieb Mitglied in einem Wohlfahrtsverband ist.⁵

**Die Vernetzungsstellen Kita- und Schulverpflegung der Bundesländer,
März 2014**

³ § 12 Abs. 2 Nr. 8 UStG

⁵ § 4 Nr. 18 UStG

⁴ § 4 Nr. 23 UStG. Diesem Modell hat der Bundesfinanzhof mit Urteil vom 12. Februar 2009 allerdings hohe Hürden auferlegt.

Literatur

- Abgeordnetenhaus Berlin (2013).** *Gesetz über die Qualitätsverbesserung des Schulmittagessens.*
- Deutsche Gesellschaft für Ernährung e. V., Hrsg. (Sep. 2011).** *DGE-Qualitätsstandard für die Schulverpflegung.* 3. Auflage. Bonn.
- Hrsg. **(März 2013).** *DGE-Qualitätsstandard für die Verpflegung in Tageseinrichtungen für Kinder.* 4. Auflage. Bonn.
- Ellrott, Thomas (2007).** »Wie Kinder essen lernen«. In: *Ernährung* 4, S. 167–169.
- Kersting, M., K. Clausen und C. Krämer (2011).** *Landesweite Erhebung zur Mittagsverpflegung in Schulen mit Ganztagsangebot in NRW 2009/2010.* Forschungsinstitut für Kinderernährung, Dortmund. url: http://www.fke-do.de/temp/explorer/files/pdf/SchulverpflegungNRW_Bericht_2401111.pdf.
- Kurth, B.-M. und A. Schaffrath Rosario (2007).** »Ergebnisse des Kinder- und Jugendgesundheits surveys (KiGGS): Die Verbreitung von Übergewicht und Adipositas bei Kindern und Jugendlichen in Deutschland«. In: *Bundesgesundheitsblatt – Gesundheitsforschung – Gesundheitsschutz* 50.5/6, S. 736–743. DOI: 10.1007/s00103-007-0235-5.
- Ministerium für Bildung und Kultur (Jan. 2013).** *Förderprogramm Freiwillige Ganztagschulen im Saarland.* Techn. Ber. url: http://www.saarland.de/dokumente/thema_bildung/Foerderprogramm_FGTS.pdf.
- Statistisches Bundesamt, Hrsg. (2013).** *Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe. Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege am 1. 3. 2013.* Wiesbaden. url: https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Soziales/KinderJugendhilfe/TageseinrichtungenKindertagespflege5225402137004.pdf?__blob=publicationFile.