



BESCHLUSSVORLAGE	Vorlage Nr.:	2019/0908
	Verantwortlich:	Dez. 3
Zuschlagskriterien für Schulverpflegung		

Beratungsfolge dieser Vorlage					
Gremium	Termin	TOP	ö	nö	Ergebnis
Schulbeirat	15.11.2019	9		X	
Gemeinderat	19.11.2019	11	X		

Beschlussantrag

Der Gemeinderat beschließt nach Vorberatung im Schulbeirat, die Zuschlagskriterien der Vergaben von Schulmittagessen auf die Wertung 50 Prozent Qualität und 50 Prozent Preis umzustellen und bei der Qualitätsbewertung, neben dem Probeessen, zusätzliche Kriterien zu berücksichtigen.

Finanzielle Auswirkungen	Gesamtkosten der Maßnahme	Einzahlungen/Erträge (Zuschüsse u. Ä.)	Jährliche laufende Belastung (Folgekosten mit kalkulatorischen Kosten abzügl. Folgeerträge und Folgeeinsparungen)		
Ja <input type="checkbox"/> Nein <input checked="" type="checkbox"/>					
Haushaltsmittel sind dauerhaft im Budget vorhanden Ja <input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Die Finanzierung wird auf Dauer wie folgt sichergestellt und ist in den ergänzenden Erläuterungen auszuführen: <input type="checkbox"/> Durch Wegfall bestehender Aufgaben (Aufgabenkritik) <input type="checkbox"/> Umschichtungen innerhalb des Dezernates <input type="checkbox"/> Der Gemeinderat beschließt die Maßnahme im gesamtstädtischen Interesse und stimmt einer Etatisierung in den Folgejahren zu					
IQ-relevant	<input checked="" type="checkbox"/>	Nein	<input type="checkbox"/>	Ja	Korridor Thema:
Anhörung Ortschaftsrat (§ 70 Abs. 1 GemO)	<input checked="" type="checkbox"/>	Nein	<input type="checkbox"/>	Ja	durchgeführt am
Abstimmung mit städtischen Gesellschaften	<input checked="" type="checkbox"/>	Nein	<input type="checkbox"/>	Ja	abgestimmt mit

Schulverpflegung in Karlsruhe

In Karlsruhe nehmen pro Schultag durchschnittlich 3570 Kinder und Jugendliche an einem vom Schulträger angebotenen warmen Mittagessen in einer der 36 Schulmensen teil.

Die Speiseaufbereitung und -ausgabe erfolgt durch städtische Hauswirtschaftskräfte, die einen hohen Hygienestandard und tägliche vom Caterer unabhängige Qualitätskontrollen sicherstellen. Dabei werden nicht nur Anlieferungs- und Ausgabetemperaturen gemessen und dokumentiert, sondern auch alle Komponenten vorab probiert. Durch eigene Hauswirtschaftskräfte ist eine optimale Qualitätskontrolle sichergestellt. Beanstandungen werden nachverfolgt und falls notwendig, Reklamationen von der Abteilung Lebensmittelüberwachung und Veterinärwesen des Ordnungsamtes geprüft.

In den Leistungsverzeichnissen wird als Mindestanforderung, neben den zu beachtenden Standards der Deutschen Gesellschaft für Ernährung e.G., ein Bioanteil von 25 Prozent gefordert. Im Rahmen des Vergabeverfahrens werden die Speisepläne von einer externen Diplom-Ökotrophologin fachlich geprüft.

Bisher erfolgte die Vergabe aufgrund einer Wertung von Preis zu Qualität im Verhältnis 70 zu 30. Zur Bewertung der Qualität wurde bei mehr als einem Angebot pro Los ein anonymisiertes Probeessen mit Teilnehmenden der jeweiligen Schule durchgeführt. Dabei wurden Geschmack, Aussehen und Konsistenz einer vorab festgelegten Speisenfolge bewertet.

Gründe für ein neues Konzept

Seit der Verankerung der Ganztagschule im Schulgesetz im Schuljahr 2014/2015 wurde das Ganztagsbetreuungsangebot stetig erweitert und damit auch der Stellenwert des Schulmittagessens in Karlsruhe erhöht.

Das Schulmittagessen wird von der überwiegenden Mehrheit der Eltern als wichtig bis sehr wichtig eingeschätzt und hat einen entsprechend hohen Stellenwert in der Beurteilung des schulischen Angebotes. Die Verwaltung hat in den vergangenen Jahren viele Erfahrungen gesammelt und ist im Begriff, das erste Konzept grundlegend zu optimieren und den hinzukommenden Anforderungen anzupassen.

Veränderungen bei der Qualitätsbewertung

Jeder Bieter, der über die im Leistungsverzeichnis geforderten Mindestanforderungen hinaus festgelegte Qualitätsmerkmale bietet, soll künftig in Form eines Qualitätszuschlages positiv bewertet werden. Bei einem Bewertungsquotienten aus Qualität und Preis, der einer Bewertung von 50 Prozent zu 50 Prozent entspricht, könnte so künftig auch ein höherer Preis leichter zu einem Zuschlag führen. Das einmalig stattfindende Probeessen soll nicht mehr allein ausschlaggebend für die Qualitätsbewertung sein.

Folgende Qualitätsmerkmale können zur Aufwertung eines Angebotes führen:

- Bioanteil:

Speisen mit Zutaten aus biologischer Erzeugung mit dem EU-Biosiegel oder anerkannter Anbauverbände haben neben geschmacklichen und sonstigen umweltschützenden Vorteilen einen geringeren CO₂-Fußabdruck. Ein bereits entsprechend des Leistungsverzeichnisses zertifizierter Caterer, der den geforderten Bioanteil von 25 Prozent des Warenvolumens (in Kilogramm oder

Liter gemessen am Gesamtwareneinsatz eines Monats) übertreffen kann, soll einen zusätzlichen Qualitätsbonus erhalten. Denkbar ist eine Abstufung des Bonus pro zusätzlichen 5 Prozent oder auch eine engmaschigere Abstufung der Bewertung im Rahmen der möglichen Überprüfbarkeit. Die Bewertung des Bioeinsatzes erfolgt anhand der Speisepläne rechnerisch durch eine Ökotrophologin. Bei Aufwertung sollen auch Stichprobenkontrollen unter Vorlage von Betriebsunterlagen im Betrieb des Caterers erfolgen.

- Sondermenüs:

Der Caterer kann zusätzlich zum geforderten Menüangebot für einzelne Essensteilnehmer mit Lebensmittelunverträglichkeiten Sondermenüs (laktose- oder glutenfrei) anbieten. Die Anlieferung stellt allerdings nicht nur für die Hauswirtschaftskräfte sondern auch für den betroffenen Caterer einen Mehraufwand dar, der bisher im Rahmen der Angebotswertung keine Anerkennung fand.

Die von der Schülerschaft teilweise gewünschte zusätzliche vegane Menülinie widerspricht den gleichzeitig zu beachtenden Standards der Deutschen Gesellschaft für Ernährung und wird deshalb im Rahmen der Schulverpflegung grundsätzlich nicht angeboten. Denkbar wäre jedoch eine zusätzliche Kennzeichnung einzelner veganer Menüangebote als freiwillige Leistung des Caterers.

- Vegetarische Tage:

Der Caterer kann auf Wunsch der Schule ganze vegetarische Tage mit zwei unterschiedlichen vegetarischen Menüs anliefern. Da nicht alle Caterer diese Leistung erbringen können, kann die Aufwertung ergänzend zum bereits im Leistungsverzeichnis Geforderten für die Caterer eine Motivation darstellen, neue Konzepte für Menüplanungen zu erstellen. Ein möglicher positiver Nebeneffekt wäre, dass sich das vegetarische Angebot auch für andere von diesem Caterer belieferte Einrichtungen erhöht.

- Verarbeitungsstufen der verwendeten Lebensmittel:

Wenn der Wareneinsatz des Caterers die Verwendung von 30 Prozent in den Convenience-Stufen 1 bis 3 übersteigt, erfolgt eine Aufwertung der Qualität. Bei den Stufen 1 (küchenfertig, wie geputztes Gemüse oder geschnittenes Fleisch), 2 (garfertig, wie Teigwaren, Tiefkühlgemüse oder gewürztes Fleisch) und 3 (aufbereitetfertig, wie Puddingpulver oder Instantsuppen) handelt es sich um Lebensmittel mit einem geringeren Vorverarbeitungsgrad. Durch einen höheren Anteil der Verwendung dieser Lebensmittel sinkt entsprechend der Anteil der verwendeten Lebensmittel in den Convenience-Stufen 4 (regenerierfertige Fertiggerichte) und 5 (verzehr- oder tischfertig, wie kalte Soßen, Obstkonserven, fertige Salate, Smoothies).

Je frischer ein Caterer kocht, desto höher wird seine Qualität bewertet. Denkbar wäre eine stufenweise Aufwertung pro 5 Prozent Mehrverwendung und eine verbindliche Selbstverpflichtung des Caterers mit der Option der Überprüfbarkeit.

- Qualitäts- und Nachhaltigkeitssiegel:

Die Verwendung von Lebensmitteln oder bestimmten Lebensmittelgruppen, wie beispielsweise Fleisch mit vorab festgelegten Qualitäts- und Nachhaltigkeitssiegeln oder gleichwertigen Kennzeichnungen, soll zur Aufwertung der Qualität führen. Diese Aufwertung soll über die Anerkennung von Biosiegeln hinausgehen. Der Caterer muss die Möglichkeit erhalten, die vorab zu benennenden Siegel, wie beispielsweise das MSC-Siegel für Fisch aus nachhaltiger Fischerei, durch vergleichbare Siegel zu ergänzen. Die Siegelvielfalt entwickelt sich ständig weiter, und es fällt selbst Spezialisten schwer, den Überblick zu behalten. Deshalb soll die Einschätzung der Siegel im Rahmen der ökotrophologischen Überprüfung erfolgen.

- Konzept zur Reduzierung von Lebensmittelresten:

Die Erzeugung von Speiseresten ist zwar, wie in jedem Gastronomiebetrieb, auch in den Schulküchen nicht ganz vermeidbar, sollte jedoch im Sinne der Nachhaltigkeit so gering wie möglich gehalten werden. Sowohl Außenstehende als auch die am Mittagessensangebot Beteiligten bedauern es, wenn Lebensmittel in der Speiserestetonne entsorgt werden. Gleichzeitig erschweren hygienische Vorgaben die kurzfristige Weitergabe bereits erwärmter Speisen, und es muss sichergestellt werden, dass auch der letzte Essensteilnehmer noch eine volle Portion erhält und möglichst jedes Kind satt wird und bei Bedarf auch einen Nachschlag erhalten kann. Aus diesem Grund muss die Vermeidung zu großer Mengen an Speiseresten bereits bei der Anlieferung ansetzen.

Legt ein Caterer mit dem Angebot ein nachvollziehbares Konzept zur Reduzierung von Speiseresten vor, erhält er Bonuspunkte bei der Qualitätswertung und verpflichtet sich zur Umsetzung des Konzeptes, das auch Vertragsbestandteil wird. Kontrollinstrument kann die Einholung regelmäßiger Rückmeldungen zur Gesamtmenge an Teller- und Ausgaberesten, verbunden mit Befragungen der Essensteilnehmer zum Grund des geringen Verzehrs, sein. Das Konzept sollte auch Reaktionen des Caterers, wie zum Beispiel Änderungen des Menüangebotes, Mengenkorrekturen oder Rezepturüberarbeitung enthalten.

Chancen und Risiken

Die Auftragsvergaben erfolgen aufgrund der Auftragshöhen in einem öffentlichen Vergabeverfahren. Auch bei einer höheren Wertung der Qualitätskriterien kann bei entsprechend hohen Preisunterschieden oder ergänzenden Qualitätsmerkmalen nach wie vor der Fall eintreten, dass nicht der Caterer, dessen Essen den Schülerteilnehmern beim Probeessen am besten geschmeckt hat, den Zuschlag erhält.

In der der Vergabe zugrundeliegenden Leistungsbeschreibung legt die Verwaltung die Mindestanforderungen fest. Diese zu erhöhen kann dazu führen, dass die Zahl der Bieter insgesamt oder auch nur in Einzelfällen weiter zurückgeht. Die Aufwertung der Qualität anhand vorgegebener Qualitätskriterien soll niemanden ausschließen, aber andererseits demjenigen, der mehr bietet, auch einen Vorteil bei der Preisgestaltung ermöglichen.

Trotzdem sollte auch bei den Mindestanforderungen dort nachgebessert werden, wo es im Interesse der Schülerinnen und Schüler keine Alternative gibt. Das gilt beispielsweise für Nachlieferungen: Da nach den Erfahrungen der Verwaltung nicht jeder Caterer im Fall vergessener, falsch oder mit Mängeln angelieferter Speisen zeitnah nachliefert, und dies für die auf das Essen wartenden Schülerinnen und Schüler unmittelbare Konsequenzen hat, wird künftig eine gleichwertige Nachlieferungspflicht auf Kosten des Caterers, mit Konsequenzen bei Nichterfüllung, bereits im Leistungsverzeichnis verankert.

Der vielfach vorgebrachte Wunsch nach mehr Regionalität oder der Berücksichtigung regionaler Caterer aus dem Umkreis von Karlsruhe kann durch das im europäischen Vergaberecht zu beachtende Diskriminierungsverbot nicht berücksichtigt werden. Auch stellt die Bezeichnung „regional“ keinen rechtlich eindeutigen Begriff dar. Regionalität kann sich sowohl auf den Caterer als auch auf die Lebensmittel beziehen.

Der durch weite Anlieferwege sich im Regelfall erhöhende CO₂-Fußabdruck sollte ohne stadt- oder landesrechtliche Voraussetzung im Rahmen der Vergabe von Mittagessensleistungen nicht im Alleingang berücksichtigt werden. In Absprache mit dem Amt für Umwelt- und Arbeits-

schutz ist eine stadtweit für alle Ausschreibungen mit Berufung auf den Klimanotstand geltende Regelung als Grundlage für das Verwaltungshandeln Ziel.

Die gelegentlich geforderte zusätzliche Einrichtung rein vegetarischer Tage kann nur ein Umdenken bewirken, wenn dieses Angebot auch tatsächlich von Nichtvegetariern genutzt wird. Bisher liegen die Essenszahlen an weiterführenden Schulen mit täglich freigestellter Mensanutzung an vegetarischen Tagen deutlich unter den Zahlen an Tagen mit gemischtem Angebot. Menüs mit Fleisch werden bis auf wenige Ausnahmen stärker angenommen als die vegetarischen Angebote. Parallel zu einer Ausweitung müsste nach Einschätzung der Verwaltung eine breitere thematische Sensibilisierung erfolgen. Unter Zwang erfolgen erfahrungsgemäß eher eine Ablehnung des Angebotes und das Ausweichen auf andere Möglichkeiten der Verpflegung. Die Verwaltung empfiehlt deshalb vorläufig nur die Ausweitung des vegetarischen Angebotes an Ganztagsgrundschulen im Einvernehmen mit der jeweiligen Schule und verbunden mit einer pädagogischen Einführung und Begleitung.

Da die Laufzeiten der vereinbarten Lieferverträge im Interesse der Planungssicherheit der Caterer eingehalten werden sollten, ist es nicht möglich, alle Schulen gleichzeitig und kurzfristig auf das neue Vergabekonzept umzustellen. Die Umsetzung kann deshalb nur sukzessive erfolgen. Um die Vergaben nicht zu gefährden, empfiehlt die Verwaltung zusätzlich die Einholung externer Beratungsleistungen durch Experten.

Ausblick

Die Marktmacht einer großen Kommune mit steigender Nachfragemenge kann von weiterhin interessierten Bietern nicht ignoriert werden. Allerdings sollten die Anforderungen maßvoll bleiben, um Veränderungsprozesse in die gewünschte Richtung zu lenken. Das Mittagessenskonzept muss stetig den sich verändernden Voraussetzungen und Ansprüchen angepasst werden, da die Entwicklung einer optimalen Schulverpflegung immer im Fluss bleiben wird.

Die Verwaltung erwartet einerseits eine Motivation der Caterer, ihr jeweiliges Angebot zu erweitern, und andererseits eine höhere Akzeptanz des Mittagessensangebotes an den Schulen. Durch eine Einführung zusätzlicher Qualitätskriterien kann es für kleinere, vor allem regional angesiedelte Caterer wieder attraktiver werden, für einzelne Schulen mitzubieten.

Die Akzeptanz des Schulessens hängt nicht nur mit der Auswahl des Caterers, sondern auch mit der jeweiligen Erwartungshaltung und der Essensatmosphäre zusammen. Ergänzend zur Konzeptüberarbeitung wird die Verwaltung künftig auch diese Faktoren gezielt positiv beeinflussen. Die Zusammenarbeit und Kommunikation zwischen pädagogischem und hauswirtschaftlichem Personal soll enger gefasst und gefördert werden. Die geforderten und erreichten Qualitätsstandards sollen transparenter kommuniziert werden.

Neben einem konsequenten Beschwerdemanagement sollen künftig auch während der Vertragslaufzeit regelmäßige Kontrollen durch eine externe Ökotrophologin durchgeführt werden, um die Einhaltung der geforderten Standards zu gewährleisten und/oder gegebenenfalls zeitnah einzufordern.

Beschluss:

Antrag an den Gemeinderat:

Der Gemeinderat beschließt nach Vorberatung im Schulbeirat, die Zuschlagskriterien der Vergabe von Schulmittagessen auf die Wertung 50 Prozent Qualität und 50 Prozent Preis umzustellen und bei der Qualitätsbewertung neben dem Probeessen zusätzliche Kriterien zu berücksichtigen.