

# Schriftliche Kleine Anfrage

der Abgeordneten Birgit Stöver (CDU) vom 10.1.2020

## und Antwort des Senats

- Drucksache 21/19625 -

### **Betr.: Schulessen im Ganzttag**

*Durch die Volksinitiative „Guter Ganzttag“ kam es 2016 zu einem Bürgerschaftsbeschluss, der unter anderem deutliche Verbesserungen bei der Mittagessenversorgung in den Ganztagschulen, die Zubereitung von frischem Essen an jedem Standort und einen ganztägig zugänglichen Kantinenbereich vorsieht. Der Initiative vorausgegangen war massive Kritik der Eltern u.a. an unattraktivem und lange warm gehaltenem Essen. Vor Ort soll dabei nicht nur das Essen selbst zubereitet werden, sondern auch frisches Obst, Smoothies, Rohkost etc..<sup>1</sup> Der Kompromiss sah u.a. auch vor, dass der Senat „sich auf Bundesebene für eine Umsatzsteuerbefreiung für Schulverpflegung einsetzen“ werde.*

*Allerdings wurde offenbar nicht mitbedacht, welche Kosten eine gesunde Ernährung in der Schule verursacht. Ein abwechslungsreiches, ausgewogenes, vollwertiges, qualitativvolles und gesundes Mittagessen frisch vor Ort gekocht – aber 2020 zum Preis von 2012, das erscheint unrealistisch und führt zu Protesten der Caterer, Eltern, Schülerinnen und Schüler.*

Dem Senat der Freien und Hansestadt Hamburg ist es ein wichtiges Anliegen, dass den Schülerinnen und Schülern an Hamburgs Schulen ein hochwertiges und schmackhaftes Ernährungsangebot über den Schultag hinweg gemacht wird, das in einer angemessenen Umgebung eingenommen werden kann.

In Hamburg bezahlen die Eltern für ein Mittagessen an der Schule 3,50 €, das ist zum Teil erheblich mehr als in anderen deutschen Großstädten. Diese Preise ermöglichen es den privaten Catering-Unternehmen, gesunde und schmackhafte Mahlzeiten herzustellen und vernünftige Gewinne zu erwirtschaften. Um das Schulessen weiter zu verbessern, verhandelt die für Bildung zuständige Behörde seit vier Monaten mit den Caterern über Preis und Qualität des Schulessens. Die für Bildung zuständige Behörde wird im Interesse der Sorgeberechtigten, die das Essen bezahlen, auf eine gute Qualität und einen angemessenen Preis achten. Höhere Preise kann es nur geben, wenn auch die Qualität steigt. Hierzu soll der Anteil von Bio-Produkten und der Anteil von Lebensmitteln aus der Region erhöht werden. Zudem sollen die Caterer die Vorgaben der Deutschen Gesellschaft für Ernährung verbindlich einhalten und sich in diesem Zusammenhang auch zertifizieren lassen.

Die Preise in Hamburg können bei gleicher Qualität nicht höher sein, als in anderen Großstädten. Eine Abfrage in München, Berlin, Köln, Frankfurt, Stuttgart, Düsseldorf, Bremen Hannover und Kiel sowie im Hamburger Umland hat ergeben, dass die Preise dort zum Teil erheblich niedriger liegen, in der Regel bei rund 3,30 €.

Die für Bildung zuständige Behörde wird im Interesse der Sorgeberechtigten und der Kinder sorgfältig darauf achten, dass die Catering-Unternehmen gesunde und schmackhafte Mahlzeiten zu angemessenen Preisen anbieten. Dabei werden die höchst unterschiedlichen Interessen der Sorgeberechtigten berücksichtigt. Während einige Sorgeberechtigte bereit und in der Lage sind, erheblich mehr zu bezahlen, haben andere Eltern schon jetzt Mühe, die Hamburger Preise von rund 700 € pro Kind und Jahr zu bezahlen.

---

<sup>1</sup> Vergleiche <https://www.hamburg.de/contentblob/11910522/b1b3f8bfb72a3fd9da12ed26cdd5919/data/leitfaden-zur-erstellung-schulischer-ernaehrungskonzepte.pdf>.

Um angemessene Preise zu vereinbaren, fordert die für Bildung zuständige Behörde von den Caterern deshalb klare Qualitätszusagen. Die für Bildung zuständige Behörde bietet weiterhin allen Unternehmen an, an den Verhandlungstisch zurückzukehren und konstruktiv zu erörtern, wie die Qualität des Mittagessens an den Hamburger Schulen gesteigert werden kann.

2012 wurden die Preise für ein Mittagessen in den Schulen vereinheitlicht. Bis 2011 waren die Preise in Hamburg von Schule zu Schule sehr unterschiedlich und lagen im Durchschnitt zwischen rund 1,81 und rund 2,34 €. 2012 wurden die Preise dann in einem Schritt um rund 30 % bis 50 % auf 3,50 € angehoben. Diese erhebliche Erhöhung zielte darauf ab, die Preise in den Folgejahren trotz Inflation stabil zu halten. Die Preissteigerungen sind auf der Basis von 2011 und nicht auf den neu eingeführten Essenspreis von 3,50 € zu berechnen. Ausgangspunkt für eine solche Berechnung kann bestenfalls der ursprüngliche Essenspreis von rund 1,81 bis rund 2,34 € im Jahr 2011 sein. Bei einer Inflationsrate in der Gastronomie von durchschnittlich 2,2 % pro Jahr ergibt sich von 2011 bis 2020 eine Preissteigerung von 21,5 %. Ausgehend von den Preisen im Jahr 2011 wären das im Jahr 2020 pro Mahlzeit 2,20 bis 2,85 € und damit im Durchschnitt immer noch weniger als der seit Jahren übliche Preis von 3,50 €.

Dazu kommt, dass aufgrund der erheblich höheren Zahl der Mittagessen die Caterer heute wesentlich günstiger produzieren können als vor der Einführung der Ganztagschulen. Die Situation der Caterer hat sich gegenüber 2011 aufgrund der höheren Zahl der Mittagessen deutlich verbessert. Bei annähernd gleichen Fixkosten für Personal und Ausstattung entwickelt sich der Deckungsbeitrag pro verkauften Essen positiv.

Zu berücksichtigen ist auch, dass die für Bildung zuständige Behörde einzelne Catering-Unternehmen zusätzlich erheblich entlastet. So nutzen mehrere Catering-Unternehmen kostenlos die Produktionsküchen einiger Schulen, um ohne eine eigene Betriebsküche die Speisen für die Schule herzustellen und auch weitere Schulen zu beliefern. Für alle Schulkantinen gilt, dass diese den Catering-Unternehmen kostenfrei zur Verfügung stehen und sie bislang weder Nutzungsgebühren noch Betriebskosten für Strom, Wasser und Gas zahlen. Vielmehr wird die Ausstattung inklusive aller Geräte kostenfrei gestellt und es wird ein Zuschuss von 150 € pro Monat für die Reinigung der Schulkantinen gewährt, das sind 1.800 € im Jahr und Schule. Wenn Caterer mehrere Schulen versorgen, wird die Reinigungspauschale für jeden Standort gezahlt. Trotz dieser zusätzlichen Entlastung durch die für Bildung zuständige Behörde erhalten auch diese Caterer zurzeit 3,50 € für jedes Schulessen.

Problematisch bleibt, dass Schulküchen meistens wie ein Restaurantbetrieb besteuert werden. Während Lebensmittel als Grundbedürfnis mit der ermäßigten Mehrwertsteuer von sieben Prozent besteuert werden, werden die meisten Schulkantinen genauso wie Restaurants mit dem vollen Mehrwertsteuersatz von 19 % pro Mahlzeit besteuert. Caterer, die als gemeinnützige Einrichtung anerkannt sind, haben einen reduzierten Umsatzsteuersatz gezahlt bzw. sind mit der Änderung des Umsatzsteuergesetzes ab 1. Januar 2020 vollständig befreit. Trotz dieses hohen Preisvorteils fordern auch die von der Umsatzsteuer befreiten Caterer die gleichen Preise für das Mittagessen.

Insgesamt stehen Hamburgs Schulen in Bezug auf die Schulverpflegung im bundesweiten Vergleich sehr gut da. So wurden im Zuge des Ganztagsausbaus an den rund 360 staatlichen Schulen rund 260 Schulen mit einer neuen und modernen Schulküche ausgestattet. In den nächsten Jahren sollen weitere 40 Schulen folgen. Für dieses gewaltige Ausbauprogramm hat der Senat bislang 270 Millionen € investiert.

Um Familien mit geringem Einkommen zu entlasten, sind die Preise für das Mittagessen an Grundschulen sozial gestaffelt. Je nach Einkommen der Eltern zahlen die Kinder unterschiedlich hohe Preise. Diese Entlastung ist in dieser Form einmalig in Deutschland. Kinder, deren Eltern im Leistungsbezug stehen (z. B. Arbeitslosengeld II), bekommen zudem seit Jahren ein kostenloses Mittagessen, obwohl die Bundeszuschüsse bislang eigentlich einen Eigenbeitrag von 1 € pro Essen vorsieht.

Dies vorausgeschickt, beantwortet der Senat die Fragen wie folgt:

*Vor diesem Hintergrund frage ich den Senat:*

1. *Wann haben die Caterer begonnen, auf die Problematik des Preisdeckels der Schulbehörde hinzuweisen? Bitte alle diesbezüglichen Unterlagen beilegen.*

Mehrere an den Hamburger Schulen tätige Catering-Gesellschaften haben sich mit einem Schreiben im Februar 2019 an den Präses der für Bildung zuständigen Behörde gewandt, um den Dialog über die Preisgestaltung im schulischen Mittagessen anzustoßen. Die Beifügung des Anschreibens kommt einer Vorlage von Akten gleich, die von dem Anspruch auf Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage nicht umfasst ist. Aktenvorlageersuchen unterliegen den Voraussetzungen des Artikel 30 der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg, die im vorliegenden Fall nicht erfüllt sind.

2. *Welche konkrete Berechnung des Senats steht hinter dem seit 2012 gefixten Preis? Bitte die Kalkulation erläutern.*

Siehe Vorbemerkung.

3. *Wie begründet der Senat die erhebliche Abweichung seiner Preisfestlegung von der aktuellen Studie zu Kosten- und Preisstrukturen in der Schulverpflegung (KuPS), die im Auftrag des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft angefertigt wurde? Nach der Studie (S. 66f) schwanken die Kosten für die Herstellung einer Mahlzeit zwischen 4,23 und 5,37 Euro. Hinzu kommen die Kosten der Essensausgabe zwischen 0,32 und 0,48 Euro. Diese Werte gelten nur für den Caterer. Kosten der Schule (einschließlich Investitionen) und Verwaltungskosten fallen zusätzlich an.*
4. *Auf welchen betriebswirtschaftlichen Auswertungen begründet der Senat seine Aussage, dass bei den in den Schulen vorhandenen Küchenausstattungen die Essenserstellung günstiger sei? Die Studie kommt hier zu gegenteiligen Feststellungen. Unter anderem schlagen hier andere Personalkosten durch.*

Die von dem Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft in Auftrag gegebene „Studie zu Kosten- und Preisstrukturen in der Schulverpflegung (KUPS)“ verfolgt mit einer bundesweiten Erhebung u. a. das Ziel, unter Berücksichtigung verschiedener Einflussfaktoren die Preis- und Kostenstrukturen anschaulich abzubilden sowie die Kosten und Wirtschaftlichkeit verschiedener kommunaler Konzepte für die Schulverpflegung aufzuzeigen. In der Betrachtung werden neben Wareneinstands-, Personal-, Betriebs- und Investitionskosten erstmals auch die Kosten für Organisationstätigkeiten der Träger in die Modellrechnung zur Ermittlung der kalkulatorischen Preise einer Mittagsmahlzeit einbezogen. Die Studie hat den Anspruch, Transparenz und Orientierungshilfe bezüglich des Kostenmanagements zu geben, sie gibt ausdrücklich keine Empfehlungen für Organisationsmodelle oder Preissetzungen. Nach Aussage der Studie wurden im September 2017 Abgabepreise für ein Mittagessen zwischen 1,20 € und 6,60 € erhoben. Der Abgabepreis im Durchschnitt lag nach Aussage der Studie bei 3,43 €. Die KUPS-Studie enthält keine Empfehlung für eine Preisfestlegung.

5. *Welche Kosten für den Caterer ergäben sich laut Studie für die mit der Volksinitiative „Guter Ganztag“ geschlossene und in der Bürgerschaft beschlossene Vereinbarung (frisch vor Ort kochen)?*
6. *Da der Senat die gestiegenen Personalkosten der Caterer offenbar nicht zu übernehmen gedenkt und damit die Vereinbarung der Volksinitiative nicht umsetzt: Wie stellt sich der Senat die Umsetzung der Vereinbarungen mit der Volksinitiative zum qualitätsvollen Mittagessen dann vor? Kann die Hansestadt die Ausgabe des Essens alternativ mit eigenem Personal vornehmen?*

Zur ausführlichen Umsetzung der Beschlüsse zum „Guten Ganztag“ siehe Drs. 21/11561 und 21/19315. Im Übrigen siehe Vorbemerkung.

7. *Warum ist zur Qualitätssicherung des Schulessens aus Sicht des Senats eine an die Kostenentwicklung vertraglich geregelte jährliche automatische Anpassung der Preise pro Mahlzeit nicht sinnvoll?*

Siehe Vorbemerkung.

8. *Ist dem Senat bekannt, dass auch die Berliner Senatsverwaltung mit den Caterern bereits einen Kostensatz von mehr als 4 Euro vereinbart hat?*

Ja. Im Übrigen siehe Vorbemerkung.

9. *Zu welchem aktuellen Wert führt die Entwicklung des Verbraucherpreisindex –*

*Positionen Preisentwicklung nicht-alkoholische Getränke und Lebensmittel – auf Basis von 3,50 Euro im Jahr 2012?*

10. *Zu welchem Steigerungswert führt die die Tarif- und Mindestlohnentwicklung, orientiert am Öffentlichen Dienst, seit 2012?*
11. *Wie stellen sich die Hamburger Lebenshaltungskosten im Bundesvergleich dar?*

Da die Preisgestaltung der Caterer in 2012 uneinheitlich war, kann kein einheitlicher Wert hochgerechnet werden, siehe Antwort zu 2. Im Übrigen siehe die Angaben des Statistischen Bundesamtes unter <https://www-genesis.destatis.de/genesis/online/data>.

12. *Gibt es Überlegungen im Senat, die Förderung des Schulessens nach sozialer Staffelung aus der Grundschule auch in weiterführende Schulklassen zu übernehmen?*

Nein.

13. *Wie begründet der Senat seine Aussage (Hamburger Abendblatt vom 09.01.2020), die zusätzlichen Bundesmittel aus dem „Starke-Familien-Gesetz“ einzusetzen, „um die qualitative Verbesserung im Kitabereich und in der Inklusion in Kita und Schule zu finanzieren“? Werden hier, und wenn ja auf welcher Grundlage, Priorisierungen von Bedürftigkeitsgruppen vorgenommen?*

Mit dem Starke-Familien-Gesetz werden Verbesserungen im Kita- und Schulbereich für Kinder in allen Altersklassen und Familien in ganz Hamburg erreicht.