

## **Schriftliche Kleine Anfrage**

der Abgeordneten Sabine Boeddinghaus (DIE LINKE) vom 16.01.20

### **und Antwort des Senats**

**Betr.: Qualität des Essens im schulischen Ganzttag hat ihren Preis**

*Durch die Volksinitiative „Guter Ganzttag“ kam es bekanntlich zu einem Bürgerschaftsbeschluss, der unter anderem die Zubereitung von frischem Essen an jedem Ganzttagsschulstandort und einen ganztägig zugänglichen Kantinenbereich vorsieht. Der Initiative vorausgegangen war massive Kritik der Eltern unter anderem an unattraktivem, warm angeliefertem und dann lange warm gehaltenem Essen. Die Bürgerschaft beschloss daraufhin 2016 unter anderem (Drs. 21/4866), möglichst flächendeckend die Möglichkeit zu schaffen, frisch vor Ort in den Schulen das Essen zuzubereiten, das heißt Küchen entsprechend umzurüsten und bei Neubauten sogenannte Vitalküchen als neuen Standard zu etablieren. Bereits Ende Dezember 2017 teilte der Senator der Presse mit, dass 70 Prozent der geplanten Küchen Vitalküchen sein werden (<https://www.hamburg.de/bsb/pressemitteilungen/10140070/2017-12-22-bsb-schulkantinen/>).*

*In Drs. 21/12120 informierte der Senat Anfang 2018: „An Hamburger Schulen wird ausschließlich zwischen den Küchenvarianten Ganztagsküche und Produktionsküche unterschieden. Die Vitalküche ist eine Form der Produktionsküche (...)“ „Bei großen Um- beziehungsweise Neubaumaßnahmen wird generell die Einrichtung einer Vitalküche angestrebt, sofern der Essensbereich Teil der geplanten Maßnahme ist.“ Vor Ort soll dabei nicht nur das Essen selbst zubereitet werden, sondern auch frisches Obst, Smoothies, Rohkost et cetera (siehe <https://www.hamburg.de/contentblob/11910522/b1b3f8bfb72a3fd9da12ed26cdd5919/data/leitfaden-zur-erstellung-schulischer-ernaehrungskonzepte.pdf>).*

*Um finanziellen Spielraum für die Caterer zu schaffen, überhaupt das anspruchsvolle und personell wie logistisch herausfordernde Konzept umzusetzen, sah der Kompromiss unter anderem vor, dass der Senat „sich auf Bundesebene für eine Umsatzsteuerbefreiung für Schulverpflegung ein(zu)setzen“ möge. Aktuell liegt mit der sogenannten KuPS-Studie ein Instrument der inhaltlichen Beschreibung und fachlich fundierten Preisfindung unter anderem auch für das neue Hamburger Ernährungskonzept vor, das kurzfristiges Handeln erforderlich macht. Gleichzeitig hat die Refinanzierung des bisher aus dem Haushalt der Freien und Hansestadt Hamburg geleisteten „Elterneigenbeitrags“ von 1 Euro/Mittagessen aus Bundesmitteln für BuT-berechtigte Familien) zu neuen Haushaltsspielräumen im Umfang von mindestens 7 Millionen Euro geführt (siehe auch Drs. 21/17523).*

*Das Schulesen wird in der Regel an Dienstleister vergeben beziehungsweise von solchen Dienstleistern geliefert. Diese Caterer bekommen ihre Dienstleistung mit einer Pauschale pro geliefertem und ausgegebenem Essen ver-*

*gütet. Diese Pauschale wurde 2012 für die Schulessen abgesenkt und gilt seitdem unverändert ohne Anpassung an Steigerungsraten gemäß Lebenshaltungskostenindex. Seit einiger Zeit sind die Dienstleister in Verhandlungen mit der Fachbehörde, um dort zu neuen angemessenen Essenspauschalen zu kommen, die die gestiegenen Preise und Ansprüche an das Essen berücksichtigen. Mit zwei Schriftlichen Kleinen Anfragen (Drs. 21/17523 und 21/18394) hat die Fraktion versucht, diesen Sachverhalt aufzuklären und Vorschläge zu entwickeln, die den Konflikt beilegen.*

*Die LINKE vertritt den Standpunkt, dass die Pauschalen ähnlich wie im Kita-Bereich mit automatischen Steigerungsraten für Tarife und Sachkosten refinanziert werden sollten. Danach wäre eine Pauschale von mindestens 4 Euro gerechtfertigt. Wenn auch die Einhaltung von DGE-Standards und die Verwendung regionaler Produkte mit dieser Pauschale abgedeckt werden sollen, ergeben sich allerdings sogar Pauschalen, die bei rund 4,50 Euro liegen.*

*Dies vorausgeschickt, frage ich den Senat:*

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 Euro, das ist zum Teil erheblich mehr als in anderen deutschen Großstädten. Diese Preise ermöglichen es den privaten Catering-Unternehmen, bei gegebener Wirtschaftlichkeit gesunde und schmackhafte Mahlzeiten herzustellen. 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.

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 Euro. Anders als die Abgeordnete in der Vorbemerkung darstellt, vertritt die für Bildung zuständige Behörde nicht die wirtschaftlichen Interessen der Catering-Firmen, sondern die Interessen der Hamburger Eltern und Schülerinnen sowie Schüler, die ein gesundes und wohlschmeckendes Essen zu marktgerechten Preisen verlangen.

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 Euro pro Kind und Jahr zu bezahlen.

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 Euro und rund 2,34 Euro. 2012 wurden die Preise dann in einem Schritt um rund 30 Prozent bis 50 Prozent auf 3,50 Euro angehoben. Diese erhebliche Erhöhung zielte darauf ab, die Preise in den Folgejahren trotz Inflat-

on stabil zu halten. Die Preissteigerungen sind auf der Basis von 2011 und nicht auf den neu eingeführten Essenspreis von 3,50 Euro zu berechnen. Ausgangspunkt für eine solche Berechnung kann bestenfalls der ursprüngliche Essenspreis von rund 1,81 Euro bis rund 2,34 Euro im Jahr 2011 sein. Bei einer Inflationsrate in der Gastronomie von durchschnittlich 2,2 Prozent pro Jahr ergibt sich von 2011 bis 2020 eine Preissteigerung von 21,5 Prozent. Ausgehend von den Preisen im Jahr 2011 wären das im Jahr 2020 pro Mahlzeit 2,20 Euro bis 2,85 Euro und damit im Durchschnitt immer noch weniger als der seit Jahren übliche Preis von 3,50 Euro.

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 Euro pro Monat für die Reinigung der Schulkantinen gewährt, das sind 1 800 Euro pro 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 Euro für jedes Schulessen.

Problematisch bleibt, dass Schulküchen meistens wie ein Restaurantbetrieb besteuert werden. Während Lebensmittel als Grundbedürfnis mit der ermäßigten Mehrwertsteuer von 7 Prozent besteuert werden, werden viele Schulkantinen genauso wie Restaurants mit dem vollen Mehrwertsteuersatz von 19 Prozent pro Mahlzeit besteuert. Caterer, die als gemeinnützige Einrichtung anerkannt sind, haben einen reduzierten Umsatzsteuersatz gezahlt beziehungsweise sind mit der Änderung des Umsatzsteuergesetzes ab dem 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 Euro 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 (zum Beispiel Arbeitslosengeld II), bekommen zudem seit Jahren ein kostenloses Mittagessen, obwohl die Bundeszuschüsse bislang eigentlich einen Eigenbeitrag von 1 Euro pro Essen vorsehen.

Dies vorausgeschickt, beantwortet der Senat die Fragen wie folgt:

1. *Ist dem Senat die aktuelle Langfassung der KuPS-Studie bekannt?*

*Wenn ja, wie bewertet er vor dem Hintergrund des Kompromisses mit der „Volksinitiative Guter Ganztag“ die Ergebnisse, insbesondere bezogen auf die ermittelte Kostenlast der Caterer beim Betrieb einer „Frisch- und Mischküche“ in Höhe von 5,73 Euro pro Essen?*

2. *Ist dem Senat bei der Lektüre der Studie aufgefallen, dass es keine einzige Bewirtschaftungsform gibt, nicht einmal Warmanlieferung, die zu einem Kostensatz von 3,50 Euro pro Mittagessen (inklusive Ausgabe,*

*Reinigung und Bestellhotline sowie Abrechnung mit der BSB) möglich ist?*

- 3. Der niedrigste aufgelistete Preis beträgt 4,23 Euro, bezieht sich auf Warmanlieferung, ganz ohne Bio, und entspricht nicht der DGE-Norm, also die Versorgungsform, die zur „Volksinitiative Guter Ganzttag“ geführt hatte. Welche konkrete und detaillierte Berechnung liegt dem jahrelangen Preisdeckel des Senates zugrunde? Bitte aufgeschlüsselt nach den preisrelevanten Anteilen beilegen.*

Siehe Drs. 21/19625 sowie Vorbemerkung.

- 4. Die Hamburger Caterer – zusammengeschlossen in der „Initiative Hamburger Caterer (IHC) mit einem Marktanteil von rund 70 Prozent – verhandeln bereits seit über einem Jahr mit dem Senat über verbesserte Pauschalen, um den seit 2012 gekürzten und seitdem durch den Senat gedeckelten Essenspreis spätestens ab Januar 2020 deutlich anzuheben. In welchem Zeitrahmen will der Hamburger Senat zu Ergebnissen kommen? Bitte auch den bisherigen zeitlichen Verlauf der Verhandlungen und die Verhandlungspositionen darlegen?*

Siehe Drs. 21/19625 sowie Vorbemerkung. Die für Bildung zuständige Behörde hat zu einem weiteren Termin Anfang Februar eingeladen. Der weitere zeitliche Verlauf ist unter anderem abhängig von der Verhandlungsbereitschaft der Catering-Unternehmen.

- 5. Wie konkret will der Senat die Qualitätsversprechen an die „Volksinitiative Guter Ganzttag“ umsetzen, wenn er die zur Einhaltung der Zusagen erforderlichen Kosten für dezentrale, frische Produktion mindestens wesentlicher Essenskomponenten nicht finanzieren will (siehe KuPS-Studie)?*

Zur erfolgreichen Umsetzung der Beschlüsse zum „Guten Ganzttag“ siehe Drs. 21/11561, Drs. 21/19315 sowie Drs. 21/19625.

- 6. In der Antwort auf die Schriftliche Kleine Anfrage Drs. 21/18394 (Antwort auf Frage 9. und 10.) schreibt der Senat beziehungsweise die Fachbehörde: „Im Vertrag über eine Dienstleistungskonzession ist der regelmäßige Einsatz regionaler Produkte in der Schulverpflegung an mindestens 20 Tagen im Schuljahr als vom Caterer zu erbringende Leistung bereits beschrieben.“ Warum hat es im Rahmen bei Anhebung dieses Qualitätsversprechens keine entsprechende Berücksichtigung bei der Pauschale gegeben?*

Bereits seit Ende 2012 ist im Vertrag zur Überlassung einer Dienstleistungskonzession für die Mittagsverpflegung in Schulen der Einsatz regionaler Produkte in klar definiertem Umfang vorgegeben, insofern galt dieser Qualitätsanspruch bereits unmittelbar nach Erhöhung der Preise und wurde entsprechend berücksichtigt, siehe auch Drs. 21/19625 sowie Vorbemerkung.

- 7. Seit vielen Jahren werden Haushaltsmittel für die Erstattung des bis Juli 2019 vorgesehenen Elterneigenanteils aus dem Hamburger Haushalt bereitgestellt, Resultat einer schon vor Einführung des BuT vorhandenen Haushaltsleistung. Diese Mittel stehen für alle leistungsberechtigten Kinder (laut Drs. 21/826, 21/8699 circa 50 000 Hamburger Kinder und Jugendliche) zur Verfügung. Seit dem 1.8. wird der Elterneigenanteil vom Bund getragen. In Antwort auf die Schriftliche Kleine Anfrage Drs. 21/18394 gab der Senat bekannt, dass die Planungen hierzu noch nicht abgeschlossen seien. Sind die Planungen inzwischen abgeschlossen?*

*Wenn ja, ist geplant, die frei werdenden Mittel (1 Euro/Kind/Tag an allen Schultagen = circa 8.5 Millionen Euro) in den Sonderfonds Guter Ganzttag einzuspeisen und als Hamburger Haushaltsaufschlag – auch entsprechend den Vorgaben der KuPS-Studie – zu nutzen?*

*Wenn nein, wie stellt sich der Senat unter Berücksichtigung der Studie und des Kompromisses mit der „Volksinitiative Guter Ganzttag“ die Essensversorgung direkt an den neu ertüchtigten Schulstandorten ohne eine Preiserhöhung und -indexierung konkret vor?*

Die dargestellten Summen und Berechnungen sind falsch. Im Übrigen sollen mit den zusätzlichen Bundesmitteln aus dem Starke-Familien-Gesetz Verbesserungen im Kita- und Schulbereich für Kinder in allen Altersklassen und Familien in ganz Hamburg erreicht werden. Im Übrigen siehe Drs. 21/19625 sowie Vorbemerkung.

8. *In anderen Bereichen der Sozialpolitik beziehungsweise Daseinsvorsorge (siehe Kita-Bereich) sind regelmäßige Kostensatzanpassungen nach Tarifierhöhungen beziehungsweise Preisindexsteigerungen selbstverständlich. Welchen konkreten Grund gibt es nach Auffassung des Senats, bei der Qualität des schulischen Mittagessens von dieser Praxis abzuweichen?*

Siehe Drs. 21/19625 sowie Vorbemerkung.

9. *Welche konkreten Initiativen hat der Senat seit 2016 auf Bundesebene gestartet, um eine Umsatzsteuerbefreiung für Schulverpflegung zu erreichen? Bitte alle schriftlichen Dokumente zu dieser Verpflichtung vorlegen.*
10. *Welche Ergebnisse haben die Vorstöße gehabt?*
11. *Wie will der Senat künftig vorgehen, um hier erfolgreich zu sein?*

Die Zielsetzung ist durch das Gesetz zur weiteren steuerlichen Förderung der Elektromobilität und zur Änderung weiterer steuerlicher Vorschriften (BGBl. I 2019, 2451) durch Anpassung der Steuerbefreiungsvorschrift des § 4 Nummer 23 Umsatzsteuergesetz (UStG) umgesetzt worden. Mit Wirkung ab 1. Januar 2020 sind nunmehr auch Verpflegungsdienstleistungen gegenüber Studierenden und Schülern an Hochschulen, öffentlichen Schulen und bestimmten anderen Schulen begünstigt (§ 4 Nummer 23 Satz 1 Buchstabe c UStG). Dies trägt nach Auffassung des Gesetzgebers dem Umstand Rechnung, dass eine ausgewogene Ernährung eine grundlegende Voraussetzung für die optimale körperliche und geistige Leistungsfähigkeit von Kindern und Jugendlichen sowie jungen Erwachsenen ist. Der Verpflegung in Hochschulen und Schulen kommt eine bedeutende Rolle zu, besonders vor dem Hintergrund der steigenden Anzahl von Ganztagsschulen in Deutschland. Diese Verpflegungsdienstleistungen sind steuerfrei, wenn sie durch eine Einrichtung erbracht werden, die keine systematische Gewinnerzielung anstrebt und etwaige Gewinne, die trotzdem anfallen, nicht verteilt, sondern zur Erhaltung oder Verbesserung der durch die Einrichtung erbrachten Leistungen verwendet. Hierbei handelt es sich um eine unionsrechtliche Einschränkung (Artikel 133 Absatz 1 Buchstabe a MwStSystRL). Eine umsatzsteuerfreie Abgabe von Speisen und/oder Getränken in Kindertageseinrichtungen ist weiterhin unter den Voraussetzungen des § 4 Nummer 25 Satz 3 Buchstabe b UStG möglich.

Die nunmehr geltende Steuerbefreiung hatte für den Senat der Freien und Hansestadt Hamburg immer eine hohe Priorität. Die Steuerfreiheit derartiger Verpflegungsleistungen an Studierende und Schüler ist das Ergebnis einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe, deren Ergebnisse Hamburg immer unterstützt und konstruktiv begleitet hat.