

VERTRAULICH
bis zur Feststellung des
schriftlichen Ergebnisses der
letzten nicht öffentlichen
Ausschusssitzung durch
die/den Vorsitzende/n!

Betreff:

**Essensversorgung an den öffentlichen Heidelberger
Schulen:**

- 1. Betrieb als öffentliche Einrichtung**
 - 2. Ausschreibung der Verpflegungsleistungen an den vier öffentlichen Gymnasien**
- (ersetzt Drucksache 0248/2013/BV)

Beschlussvorlage

Beratungsfolge:

Gremium:	Sitzungstermin:	Behandlung:	Zustimmung zur Beschlussempfehlung:	Handzeichen:
Ausschuss für Bildung und Kultur	19.09.2013	N	() ja () nein () ohne	
Haupt- und Finanzausschuss	25.09.2013	N	() ja () nein () ohne	
Gemeinderat	09.10.2013	Ö	() ja () nein () ohne	

Beschlussvorschlag der Verwaltung:

Der Ausschuss für Bildung und Kultur und der Haupt- und Finanzausschuss schlagen dem Gemeinderat folgenden Beschluss vor:

(Änderungen zur Drucksache 0248/2013/BV sind in Fettdruck dargestellt)

1. *Die Stadt Heidelberg stellt den Schülerinnen und Schülern an den vier in ihrer Schulträgerschaft stehenden Gymnasien einen Mittagstisch als öffentliche Einrichtung zur Verfügung.*
2. *Für die öffentliche Einrichtung wird eine Benutzungssatzung (vgl. Anlage 2) erlassen (Widmung).*
3. *Die Stadt Heidelberg betreibt die öffentliche Einrichtung nicht selbst, sondern wird im sogenannten „Konzessionsmodell“ einen Dritten mit der Durchführung beauftragen und hierzu ein Vergabeverfahren durchführen. Der Dritte wird außerdem mit dem Betrieb eines Kiosks beauftragt.*
4. *Das Vergabeverfahren wird wie dargestellt unter Anwendung der in Anlage 4 enthaltenen Eignungskriterien und der in Anlage 5 enthaltenen Bewertungsmatrix durchgeführt.*
5. *Die Beurteilungskommission im Vergabeverfahren setzt sich zusammen aus:*
 - *Herrn Oberstudiendirektor Jürgen Layer, Geschäftsführender Schulleiter der Gymnasien, oder Stellvertretung*
 - *Frau Regina Wehrle, **Vorsitzende des Arbeitskreises Gymnasien des Gesamtelternbeirats Heidelberg**, oder Stellvertretung*
 - ***Herrn Mamdouh Butt, Vorsitzender des Jugendgemeinderates, oder Stellvertretung***
 - *Frau Sabine Chilla, Fachberaterin für Schulverpflegung*
 - *Frau Tamara Gassert (Amt für Schule und Bildung)*
 - *Frau Christine Teutsch (Amt für Schule und Bildung)*

Finanzielle Auswirkungen:

Bezeichnung:	Betrag:
Ausgaben / Gesamtkosten:	
Einnahmen:	
Finanzierung:	
Die finanziellen Auswirkungen auf den städtischen Haushalt liegen noch nicht abschließend vor. Sollten die im Haushaltsplan 2013/2014 für den Betrieb der Essensversorgung zur Verfügung stehenden Mittel nicht ausreichen, müssen überplanmäßige Mittel beantragt werden. Je nach Vergabeergebnis können darüber hinaus noch bauliche Maßnahmen oder zusätzliche / ergänzende Gerätebeschaffungen erforderlich werden.	

Zusammenfassung der Begründung:

Mit dieser Vorlage wird die Durchführung eines Vergabeverfahrens für die Erteilung eines Dienstleistungsauftrages an ein Catering-Unternehmen für die Essensversorgung an den vier öffentlichen Gymnasien der Stadt Heidelberg beschlossen. Der Mittagstisch (Bistrobetrieb), der ebenso wie der Kioskbetrieb durch einen privaten Dritten betrieben werden soll, erfolgt künftig in Form einer öffentlichen Einrichtung der Stadt Heidelberg.

Begründung:

1. Beabsichtigtes Vorgehen

Mit Beschluss vom 25.07.2012 (Drucksache: 0268/2012/BV) hat der Gemeinderat entschieden, dass die Organisation und Abwicklung der Essensversorgung an den öffentlichen Gymnasien zukünftig einheitlich durch die Stadtverwaltung gewährleistet wird. Diese Entscheidung bildet die Grundlage für die Umgestaltung der Schulverpflegung an den vier Heidelberger Gymnasien. Die Stadt will hierfür einen Betreiber im Rahmen eines Vergabeverfahrens auswählen und beauftragen, der – wo dies baulich möglich ist – auch einen Kiosk betreiben soll.

An allen vier Gymnasien gibt es schon seit einigen Jahren Schülerbistros. Diese Bistros sind im Laufe dieser Jahre gewachsen und haben zum jetzigen Zeitpunkt sehr unterschiedliche Verpflegungsmodelle etabliert. Einige Schülerbistros werden durch ehrenamtliche Helfer betrieben, andere bereits durch einen Caterer bewirtschaftet.

Orientiert an den Ergebnissen der Untersuchungen zur Essensversorgung an den Heidelberger Schulen sollen die festgelegten Ziele „verbesserte und einheitlichere Essensqualität“, „erhöhte Akzeptanz“ und „wirtschaftlichere und professionellere Schulverpflegung“ mit verschiedenen Neuerungen schrittweise erreicht werden. In einem ersten Schritt sollen die noch bestehenden Verträge aufgelöst und die Essensversorgung inklusive der Zwischenverpflegung gemeinsam ausgeschrieben werden. Durch eine professionelle Schulverpflegung kann eine gleichwertige Qualität und ein vergleichbares Angebot sichergestellt werden, während zugleich bessere Voraussetzungen für einen wirtschaftlichen Betrieb vorhanden sind.

Notwendig für eine Ausschreibung ist die Erarbeitung eines Anforderungskataloges, welcher alle notwendigen und wichtigen Anforderungen an die Schulverpflegung in den Gymnasien beinhaltet. Hierbei gilt es abzuwägen zwischen idealisierten Vorstellungen und strengen Vorgaben sowie den Realisierungschancen der Forderungen und der späteren Akzeptanz der Schülerinnen und Schüler (im Folgenden als „Schüler“ bezeichnet). Um diesen Punkten möglichst gerecht zu werden, wurde zur fachlichen Unterstützung Frau Sabine Chilla, Diplom-Oecotrophologin und Inhaberin des Beratungsunternehmens Pro-Schulverpflegung, beauftragt. Sie hat einen, an dem „Qualitätsstandard für Schulverpflegung“ der Deutschen Gesellschaft für Ernährung e.V. (DGE) und anderen Publikationen orientierten Anforderungskatalog entworfen und ein mögliches Bewertungsschema für das Vergabeverfahren entwickelt.

Da das Thema Schulverpflegung alle Akteure des schulischen Lebens und Umfelds betrifft, ist die Partizipation dieser ein wichtiger Bestandteil des Prozesses. Für den späteren Erfolg eines Konzepts ist die Mitwirkung der Beteiligten ein entscheidender Faktor. Aus diesem Grund wurden die vier Schulleitungen sowie die Elternvertreter der Gymnasien gemeinsam zu einem Runden Tisch geladen, bei welchem Frau Chilla ihren Entwurf des Anforderungskataloges vorgestellt hat und verschiedene Punkte diskutiert wurden. Einige Teilbereiche obliegen auch in Zukunft der Entscheidung der Schulleitungen in Absprache mit den Elternvertretern (z.B. das Getränkeangebot). Obwohl hinsichtlich der Qualität und des Angebots eine einheitliche Verpflegung angestrebt wird, sollen individuelle Entscheidungen vor allem im Bereich der Zwischenverpflegung möglich sein, um flexibel auf die verschiedenen Gegebenheiten vor Ort reagieren zu können.

In der Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses vom 10.07.2013 wurde die Beschlussvorlage insbesondere mit dem Arbeitsauftrag zurückverwiesen, dass eine Änderung der Bewertungsmatrix gewünscht wird, die eine Bewertung des Kriteriums „Anbieten von regionalen Produkten und Lebensmitteln mit Bio-Zertifizierung“ zulässt.

Die Verwaltung hat diesen Arbeitsauftrag aufgegriffen und schlägt im Ergebnis nach intensiver Rücksprache mit der hinzugezogenen Fachberaterin Pro Schulverpflegung, Frau Chilla, in einem ersten Schritt eine Festschreibung des Wareneinsatzes von Bio-Produkten bei der Mittagsverpflegung in Höhe eines Mindestanteils von 10 % vor. Hierbei bleibt die Bewertungsmatrix im Ergebnis unverändert. Die umfangreiche Stellungnahme von Pro Schulverpflegung ist der Vorlage als Anlage 7 beigefügt.

Eine Mindestanforderung in Höhe von 10 % mag auf den ersten Blick wenig erscheinen, jedoch ist zu berücksichtigen, dass die Erhöhung des Bioanteils ein schwieriger Prozess ist, der nur schrittweise umgesetzt werden kann und sich an der Realisierbarkeit am Markt orientieren muss.

Ein Bioanteil von 100% ist dabei nach der gegenwärtigen Ausgestaltung des Vertrages nicht denkbar, da die wenigen anbietenden Unternehmen die Speisen nur anliefern, nicht aber die geforderte Dienstleistung Catering erbringen, wie in der Ausschreibung vorgesehen. Demzufolge müssten prozentuale Bio-Anteile vorgegeben werden. Dies kann nach der Einschätzung von Frau Chilla aber langfristig nur erfolgreich sein, wenn sehr detailliert festgelegt wird, welche Sortimente in Bio sein müssen und wie oft einzelne Komponenten (insbesondere Fleisch und Fisch) angeboten werden. Unterbleibt diese Festlegung und wird pauschal ein Bioanteil von X Prozent eingefordert, ist unklar, wie dieser Anteil erreicht wird und ob die damit einhergehenden Mehrkosten gerechtfertigt sind. So erfüllt ein Unternehmen beispielsweise die Bioanforderung im Fleischsegment, während ein anderes diese lediglich im Gemüsesegment erfüllt. Eine pauschale Bewertung führt zu dem Ergebnis, dass der Bieter den Zuschlag erhält, der den höchsten Bio-Warenanteil erbringt, dies aber womöglich lediglich in einem einzigen Segment, da diesbezüglich im Vorhinein keine konkreten Vorgaben festgelegt wurden. Es besteht zudem die nicht unerhebliche Gefahr, dass zwar „auf dem Papier“ ein hoher Bio-Anteil erreicht wird, dass in Wahrheit aber keine effiziente Umsetzung des Bio-Gedanken stattfindet.

Würde aber nunmehr eine umfangreiche Überarbeitung der Ausschreibung erfolgen, kann der vorgesehene Zeitplan nicht mehr eingehalten werden. Die vorgesehene Vereinheitlichung der Essensversorgung an den Gymnasien würde sich weiter verzögern. Der Bioanteil von 10% kann hingegen ohne weiteres umgesetzt werden, ohne dass eine weitere Verzögerung und eine allzu starke Wettbewerbsverengung stattfindet.

Für eine entsprechende Vorgabe spricht auch, dass die jetzt zu treffende Entscheidung Signalwirkung für zukünftige Vergaben der Essensversorgung an Heidelberger Kitas und Schulen haben dürfte, da eine unterschiedliche Behandlung schwer vermittelbar sein wird. Die jetzt zu treffende Entscheidung über den Bioanteil dürfte mithin eine Mindestvorgabe für zukünftige Verträge beinhalten. Sie würde aber zu einem Zeitpunkt getroffen, zu dem letztendlich nicht verlässlich dargestellt werden kann, zu welcher Preissteigerung ein höherer Bioanteil führt. Wie Frau Chilla in ihrer Stellungnahme ausführt, können insoweit keine pauschalen Aussagen getroffen werden. Auch vor diesem Hintergrund erscheint es sinnvoll, zunächst mit einem niedrigen Bioanteil in die Vergabe zu gehen und die dort gewonnenen Erfahrungen ggfs. im Rahmen einer zukünftigen Gesamtkonzeption zu nutzen.

Die Verwaltung schlägt aus den genannten Gründen vor, die Ausschreibung nun mit einem verpflichtenden 10% -igen Anteil zu beginnen und die im Rahmen der Vertragsausführungen gewonnenen praktischen Erfahrungen zu nutzen, um den Bioanteil bei der Essensversorgung schrittweise zu erhöhen.

In den Vertrag können entsprechende Absichtserklärungen aufgenommen werden. Außerdem kann eine Klausel eingefügt werden, nach der eine Erhöhung unter gewissen Bedingungen (etwa Etablierung eines städtischen Gesamtkonzeptes) erfolgen muss. Der vorgesehene Vertrag ist darüber hinaus nach drei Jahren ordentlich kündbar, sodass gegebenenfalls zeitnah eine neue Ausschreibung stattfinden kann, in der ein höherer Bioanteil vorgegeben werden kann.

Eine Anpassung der Bewertungsmatrix an Stelle der vorgeschlagenen Verfahrensweise ist auch denkbar, wobei sie nach obigen Ausführungen nur so aussehen könnte, dass ein Bioanteil von 10 % bereits volle Punktzahl ergibt. Vor diesem Hintergrund ist aber eine verpflichtende Mindestvorgabe von 10% deutlich effektiver.

Darüber hinaus wäre eine Lösung über die Bewertungsmatrix auch mit weiteren Nachteilen behaftet, denn der Gemeinderat müsste die Entscheidung über die Gewichtung des Kriteriums und das Verhältnis zum Preis vor Beginn des Verfahrens treffen. Zu diesem Zeitpunkt liegen noch keine Angebote und Preise vor, sodass die Festlegung der Gewichtung letztendlich ins Blaue hinein erfolgen müsste. Da eine nachträgliche Abänderung der Matrix nicht mehr möglich ist, besteht die nicht unerhebliche Gefahr, dass die auf dieser Grundlage erstellte Matrix zu wirtschaftlich schwer tragbaren Ergebnissen führt, die so nicht gewollt waren.

Die Verwaltung hat die Anregungen aus dem Gemeinderat aus der Sitzung des Ausschusses für Bildung und Kultur am 27.06.2013 hinsichtlich der Bewertungsmatrix zum Anlass genommen, die Matrix inhaltlich zu konkretisieren. Die Punkte C2 „Produktqualität Kiosk“ sowie C3 „Frische des Kiosksortiments“ wurden daher insoweit abgeändert, als dass sich die Qualität sowie die Bezugsquellen nicht nur auf das Kiosksondern auf das gesamte Essensangebot (Kiosk und Bistro) erstrecken. Die geänderte Bewertungsmatrix ist als Anlage 5 beigefügt.

Eine Aussage darüber, in welcher Größenordnung die Kosten bei einer Verpflichtung zu Bio-Produkten steigen, kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht getroffen werden. Bei einer Mindestanforderung von 10 % Bio ist jedoch voraussichtlich nicht mit erheblichen Mehrkosten zu rechnen.

Eine Stellungnahme bezüglich der Essenssituation am Hölderlin-Gymnasium, wie in der Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses vom 10.07.2013 gewünscht, ist als Anlage 6 beigefügt.

Die Ausschreibung erfolgt in einem zweistufigen Verfahren mit Teilnahmewettbewerb.

2. Mittagstisch als öffentliche Einrichtung – Betrieb durch einen privaten Dritten

Der Mittagstisch an den in Schulträgerschaft der Stadt Heidelberg stehenden Gymnasien soll zukünftig als öffentliche Einrichtung im Sinne des § 10 Absatz 2 Gemeindeordnung organisiert werden. Dabei soll allen Schülern der in Schulträgerschaft der Stadt Heidelberg stehenden Gymnasien die öffentliche Einrichtung nach gleichen Grundsätzen zur Verfügung stehen, auch wenn sie nicht in Heidelberg wohnen. Die Stadt Heidelberg wird für den Betrieb einen privaten Dritten beauftragen (Begriffsbestimmungen hierzu in Anlage 1).

Steuerrechtlich handelt es sich bei dieser öffentlichen Einrichtung um einen Betrieb gewerblicher Art gemäß § 4 Körperschaftssteuergesetz. Deswegen wird vom Betreiber auch eine Pacht zu erheben sein.

Kommunalwirtschaftsrechtlich handelt es sich beim Mittagstischangebot nicht um ein wirtschaftliches Unternehmen der Gemeinde (§ 102 Absatz 4 Nummer 2 Gemeindeordnung), sodass die Zulässigkeitsvoraussetzungen für eine wirtschaftliche Betätigung nicht geprüft werden müssen. Der Kioskbetrieb ist hierbei nur als Annexleistung zur Bereitstellung eines Mittagstisches zu werten und hat deshalb selbst keine Bedeutung.

3. Benutzungssatzung - Widmung

Die Errichtung einer öffentlichen Einrichtung erfolgt durch Widmung in Form einer Benutzungssatzung. In der Benutzungssatzung sind die Zugangsvoraussetzungen und die Voraussetzungen der Beendigung des öffentlich-rechtlichen Benutzungsverhältnisses zu regeln (vgl. Anlage 2)

4. Verträge mit den Schülern, Allgemeine Geschäftsbedingungen

Das Benutzungsverhältnis soll privatrechtlich ausgestaltet sein. Der Betreiber schließt bei der Essensausgabe deshalb privatrechtliche Benutzungsverträge mit den Schülern. Die Eltern stimmen vorab schriftlich den Vertragsschlüssen zu. Die Schüler haben ein Entgelt für das Essen zu entrichten, das dem Betreiber zusteht. Die Stadt Heidelberg gibt hierbei die Höhe des von den Schülern zu entrichtenden Entgelts vor. Das Entgelt richtet sich nach der Sozialversicherungsentgeltverordnung (zuzüglich Euro 0,30). Dieser Betrag wird auf Grundlage der Entwicklung der Verbraucherpreise jährlich angepasst. Die Stadt Heidelberg zahlt dem Betreiber ein preisauffüllendes Entgelt.

Es gelten für die privatrechtlichen Benutzungsverträge Allgemeine Geschäftsbedingungen (AGB), die an der Ausgabetheke ausgehängt werden. Diese AGB werden dem Gemeinderat nach Durchführung des Vergabeverfahrens zur Beschlussfassung vorgelegt.

5. Eckpunkte des Vertrags mit dem Betreiber, auch Kioskbetrieb

Der Vertrag gilt auf unbestimmte Zeit und ist erstmals nach Ablauf von drei Jahren jährlich zum Schuljahresende binnen einer Kündigungsfrist von 6 Monaten kündbar.

Der Vertrag wird folgende Eckpunkte haben:

- Mittagstisch, Qualitätsvorgaben
- Produktionskosten / preisauffüllendes Entgelt für den Mittagstisch

- Verpflichtung, neben dem Mittagessen (Bistro) auch einen Kiosk zu betreiben
- Pachthöhe

Die Beschreibung der wesentlichen Vertragsinhalte befindet sich in einem Anforderungskatalog, der auszugsweise als Anlage 3 beigefügt ist. Der endgültige Vertrag wird dem Gemeinderat nach Durchführung des Vergabeverfahrens zur Beschlussfassung vorgelegt.

6. Vergabeverfahren

Es wird ein Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb nach der VOL/A durchgeführt. Dieses zweistufige Verfahren wird so gestaltet, dass zunächst eine Überprüfung der Bewerbereignung (Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit) nach Maßgabe der in der Anlage 4 dargestellten Kriterien erfolgt. Die geeigneten Unternehmen werden anschließend zur Abgabe von unverbindlichen Angeboten aufgefordert. Nach Angebotseingang findet ein Verhandlungsgespräch statt, in dem einzelne Vertragsinhalte besprochen und angepasst werden können. Schließlich werden ein oder mehrere verbindliche Angebote eingeholt. Die Bewertung der Angebote erfolgt durch die in Ziffer 7 dieser Vorlage genannten Bewertungskommission anhand der in der Anlage 5 dargestellten Bewertungsmatrix. Die endgültige Entscheidung über die Vergabe trifft der Gemeinderat nach Durchführung des Vergabeverfahrens.

7. Beurteilungskommission für das Vergabeverfahren (Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb)

Die Beurteilungskommission wird sich aus einem Vertreter der Schulen, der Elternschaft, **des Jugendgemeinderates**, einer externen Ernährungsberaterin sowie Mitarbeiter/innen des Amtes für Schule und Bildung zusammensetzen.

8. Weiteres Vorgehen

Der konkrete Vertrag mit dem Betreiber, die konkreten Kosten und die den Verträgen mit den Schülern zu Grunde zu legenden AGB werden dem Gemeinderat zusammen mit der Zuschlagserteilung zur Beschlussfassung vorgelegt.

9. Beteiligung des Jugendgemeinderates

Aufgrund der Eilbedürftigkeit der Beschlussfassung wird vorliegend der Jugendgemeinderat per Versand der Vorlage beteiligt und gebeten durch seine Vertretung im Ausschuss für Bildung und Kultur sein Votum abzugeben.

Prüfung der Nachhaltigkeit der Maßnahme in Bezug auf die Ziele des Stadtentwicklungsplanes / der Lokalen Agenda Heidelberg

1. Betroffene Ziele des Stadtentwicklungsplanes

Nummer/n: (Codierung)	+ / - berührt:	Ziel/e:
SOZ 6	+	Interessen von Kindern und Jugendlichen stärker berücksichtigen Begründung: Eine ausgewogene, qualitativ hochwertige und verlässliche Schulverpflegung berücksichtigt die individuellen Interessen und Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen.
SOZ 13	+	Gesundheit fördern, gesündere Kindheit ermöglichen Begründung: Eine gesunde und qualitativ hochwertige Essensversorgung fördert die Gesundheit.
DW 1	+	Familienfreundlichkeit fördern Begründung: Die zuverlässige Verpflegung an den Schulen fördert die Vereinbarkeit von Beruf und Familie.

2. Kritische Abwägung / Erläuterungen zu Zielkonflikten:

Keine.

gezeichnet

Dr. Joachim Gerner

Anlagen zur Drucksache:

Nummer:	Bezeichnung
A 01	Begriffsbestimmungen zur öffentlichen Einrichtung
A 02	Benutzungssatzung
A 03	Anforderungskatalog
A 04	Eignungskriterien
A 05	Bewertungsmatrix
A 06	Stellungnahme zur Anfrage aus der Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses vom 10.07.2013 bezüglich der Essensversorgung am Hölderlin-Gymnasium für das Schuljahr 2013/2014
A 07	Empfehlungen zur Anforderung Bio von Pro Schulverpflegung
A3 – A7	(Vertraulich – Nur zur Beratung in den Gremien!)