2.3 Stadt Frankfurt am Main: Frankfurter Modell

2.3.1 Interview mit der Vertreterin des Schulträgers, Dajana Schwehla

„Über den Willen der Schulgemeinde setzen wir uns als Schulträger, soweit rechtlich möglich, nicht hinweg, daher ist die Partizipation aller Beteiligten unabdingbar“

Dajana Schwehla, Verwaltungsfachwirtin und Vertreterin des Schulträgers der Stadt Frankfurt am Main

Tabelle 10: Steckbrief des Schulträgers der Stadt Frankfurt am Main

Schulträger und Fachabteilung:	- Schulträger: Stadt Frankfurt am Main - Fachbereich: Service
Art und Anzahl der zu betreuenden Schulen:	- insgesamt 170 Schulen in der Stadt Frankfurt am Main - 90 Schulen werden durch den Fachbereich Service (Fachteam Essensversorgung) betreut (Grundschulen, integrierte Gesamtschulen, Gymnasien, Berufsschulen)
Personelle Kapazität:	- 1 Sachbearbeiterin mit ökotrophologischer Ausbildung (Vollzeitstelle) - 2 Sachbearbeiterinnen (Vollzeitstellen; derzeit eine in Teilzeit besetzt) - 1 Teamleitung, stellvertretende Fachbereichsleitung (anteilige Stelle im Bereich Schulverpflegung) - 1 Fachbereichsleitung (anteilige Stelle im Bereich Schulverpflegung)
Kommunikationskonzept seit:	- Aufforderung seitens der Politik im Jahr 2018, die Ausschreibungspraxis einer grundsätzlichen Betrachtung zu unterziehen
Hintergrund für Einführung des Kommunikationskonzeptes:	- Protestaktion einer Frankfurter Schule zum vorgesehenen Caterer-Wechsel - Schulen fühlten sich bei dem Ausschreibungsprozess nicht umfänglich beteiligt (eine Beteiligung ist gesetzlich nicht gestattet) - Informationstransfer und Beteiligung der Schulen bezüglich vorbereitender Tätigkeiten bei einer Ausschreibung sollten neu strukturiert werden
Vorhandene Kommunikationsstrukturen:	- abgestimmtes Kommunikationskonzept im Rahmen der Ausschreibungsvorbereitungen ist vorhanden - Vergabekriterien werden fortlaufend seit 2018 durch die ‚AG Vergabekriterien‘ (Eltern- und Schülerinnen- und Schülervertretung, Rechtsamt, Dezernat, Staatliches Schulamt, Ernährungsrat Frankfurt und Gesundheitsamt) aktualisiert - Eltern- und Schülerinnen- und Schülervertretung werden über die Abläufe und Möglichkeiten, auf die Essensversorgung Einfluss zu nehmen, informiert - seit 2005 wird auf Mischküchen zurückgegriffen, die durch Drittanbieter bewirtschaftet werden - DGE-Qualitätsstandard für die Schulverpflegung und Vertragscontrolling wird verpflichtend umgesetzt (zum Beispiel durch DGE-Speiseplan-Checks) - regelmäßiger Austausch mit den Schulen und den Caterern als Vertragspartner wird gewährleistet

Interview:

Frau Schwehla, Sie sind als Fachbereichsleitung unter anderem für die Essensversorgung an den Frankfurter Schulen zuständig. Was ist Ihre Motivation?

Ich bin seit 1988 im Stadtschulamt in diversen Bereichen tätig und habe dadurch einen sehr guten Über- und Einblick, wie Schule funktioniert. Von Haus aus bin ich Verwaltungsfachwirtin und seit 2015 in der genannten Funktion tätig. Das Thema Essensversorgung an Schulen ist kein einfaches, aber ein sehr spannendes Themenfeld. Für mich ist es wichtig, dass die Schülerinnen und Schüler ein gutes und gesundes Essen an den Schulen erhalten.

Inwiefern tragen Sie als Schulträger dazu bei, die Qualität der Schulverpflegung zu gestalten und weiterzuentwickeln? Was sind konkret Ihre Aufgaben?

Als Schulträger sind wir fachlich dafür verantwortlich, die Essensversorgung an den Frankfurter Schulen sicherzustellen. Wir gewährleisten im Rahmen des Vergaberechts die Anforderungen eine gesunde und ausgewogene Versorgung der Schülerinnen und Schüler. Sie basieren auf einheitlichen Kriterien, die individuell im Raum Frankfurt am Main umgesetzt werden.

Tabelle 11: Aufgabengebiet des Schulträgers der Stadt Frankfurt am Main

Aufgaben im Bereich Ausschreibung und Vergabe	Weitere Aufgabenbereiche
- Ausschreibungen durchführen - Ausschreibungsunterlagen regelmäßig sichten und bedarfsgerecht anpassen - schulspezifische Anforderungen sichten und vergabekonform in die Ausschreibung integrieren - politische Zielvorgaben im Rahmen der Ausschreibungen umsetzen (beispielsweise Nachhaltigkeitsaspekte oder Erhöhung des Bio-Anteils)	- Kommunikation mit den Schulen in Form von Beschwerdemanagement oder Vor-Ort-Terminen während der Vertragslaufzeit gestalten - Abstimmungen mit Vertragspartnerinnen und partnern vornehmen - Vertragscontrolling durchführen (beispielsweise DGE-Speiseplan-Check) - Küchenübergaben und -rücknahmen im Rahmen von Caterer-Wechseln koordinieren - Reparaturen sowie Ersatz- und Neubeschaffungen koordinieren - Markt erkunden und Vergleiche mit anderen Kommunikationskonzepten anstellen - Netzwerken und über regelhafte Besuche von fachspezifischen Veranstaltungen weiterbilden - Mensakreise moderieren

Wie ist die Zuständigkeit in der Stadt Frankfurt am Main organisiert und wie groß ist das Team, das hinter der Schulverpflegung steht?

Das Thema Essensversorgung an Schulen ist bei uns im Fachbereich Service angegliedert und wird neben den Themen Umzugsmanagement, Ausstattung von Schulen, Essensgeldabrechnung und schulsportfachliche Aufgaben bearbeitet. Im Fachteam Essensversorgung sind seit März 2020 alle vakanten Stellen besetzt, das fünfköpfige Team ist komplett. Es handelt sich um drei Vollzeitstellen; eine Sachbearbeiterin verfügt über eine ökotrophologische Ausbildung, eine Stelle ist derzeit in Teilzeit mit 21 Stunden besetzt. Hinzu kommen zwei anteilige Stellen der Teamleitung (stellvertretende Fachbereichsleitung) und die der Fachbereichsleitung.

Wie viele Schulen und welche Schularten betreuen Sie? Wie wird die Essensversorgung hier sichergestellt?

Insgesamt betreut das Stadtschulamt circa 170 Schulen, Anzahl steigend. An etwa 90 Schulen haben wir eine Essensversorgung über Dienstleistungsverträge sichergestellt, an rund 45 im Rahmen von Trägerversorgungen oder über Fördervereine. Diese Konstrukte müssen zukünftig sukzessive abgebaut und in Dienstleistungskonzessionen überführt werden. Die restlichen Schulen haben entweder keine räumlichen Möglichkeiten, sind nicht im Ganztag oder es handelt sich um Berufsschulen, die nur über einen Kiosk verfügen.
Grundsätzlich erhält in Frankfurt der Essensversorger die Zuschüsse, die Schulen sind nur bei der Rechnungsprüfung involviert. Ein Essen kostet im Durchschnitt 7 Euro, davon werden in der Regel 3 Euro von den Eltern gezahlt und die Differenz vom Schulträger übernommen; Eltern mit Frankfurt-Pass[5] zahlen 1 Euro, bildungs- und teilhabeberechtigte Personen erhalten das Essen seit Sommer 2019 kostenfrei. Der Preis beinhaltet unter anderem die Kosten für Personal, Pacht, Ersatzbeschaffungen, Wartungen, Reparaturen und Nebenkosten, die vom Caterer zu tragen sind. Er fällt somit höher als in Landkreisen aus, in denen andere Regelungen gelten.

Die Stadt Frankfurt am Main beschäftigt auch eine Ökotrophologin. Welchen Mehrwert sehen Sie hier bei der Begleitung der Schulen?

Seit 2015 habe ich eine Ökotrophologin in meinem Team. Diese fachliche Kompetenz ist in der Kommunikation mit den Schulen und den Vertragspartnern sehr wichtig. Sie kann allein durch Verwaltungskräfte nicht sichergestellt werden. Vor allem beim Controlling der Vertragsinhalte und bei der Umsetzung der Anforderungen an eine gesunde Ernährung, ist eine ökotrophologische Expertise unverzichtbar. Darüber hinaus führt sie Kontrollen vor Ort durch etwa zu Hygienevorschriften, dem DGE-Qualitätsstandard für die Schulverpflegung, zur Lagerhaltung und ob die Warmhaltetemperatur und der geforderte Bio-Anteil eingehalten worden sind. Zudem werden Speisen verkostet.

Was ist die Besonderheit am Frankfurter Kommunikationskonzept?

Wir haben ein abgestimmtes Kommunikationskonzept im Rahmen der Ausschreibungsvorbereitungen. Seit 2018 besteht die „AG Vergabekriterien“, die die Anforderungen in Kooperation mit der Eltern- und Schülerinnen- und Schülervertretung, dem Rechtsamt, dem Dezernat, dem Staatlichen Schulamt, dem Ernährungsrat Frankfurt und dem Gesundheitsamt laufend aktualisiert. Die AG-Mitglieder, insbesondere die Eltern- und Schülerinnen- und Schülervertretung, werden kontinuierlich darüber informiert, wie sie auf die Essensversorgung Einfluss nehmen können.
Seit 2005 gibt es Mischküchen, die von Drittanbietern bewirtschaftet werden. Diese sind verpflichtet, den DGE-Qualitätsstandard für die Schulverpflegung umzusetzen. Wir als Schulträger führen ein Vertragscontrolling zum Beispiel mithilfe von Speiseplan-Checks durch.
Darüber hinaus findet ein regelmäßiger Austausch mit Schulen und Caterern statt. Vorgeschrieben ist eine jährliche Schülerinnen- und Schülerumfrage zum Mittagessen.

[5] Der Frankfurt-Pass ist eine Leistung der Stadt Frankfurt für Haushalte mit geringem Einkommen und erstem Wohnsitz in Frankfurt am Main. Mit dem Pass erhalten Berechtigte Ermäßigungen und kostenlose Angebote für städtische Einrichtungen und Dienstleistungen. (Stadt Frankfurt am Main: Frankfurt-Pass, Finanzielle und sonstige Hilfen. Abrufbar unter: https://frankfurt.de/leistungen/Familie-Kinder-und-Jugend-8958408/Finanzielle-und-sonstige-Hilfen-8958417/Frankfurt-Pass; zuletzt abgerufen am 05.08.2020, 14:00 Uhr)

Es sind einheitliche Ausschreibungskriterien für die Stadt Frankfurt am Main festgelegt worden, die regelmäßig angepasst werden. Wer ist an der Definition dieser Kriterien beteiligt?

Das abgestimmte Kommunikationskonzept im Rahmen der Ausschreibungsvorbereitungen ist eine der Besonderheiten unseres Modells. Die ‚AG Vergabekriterien', die seit 2018 besteht, tagt regelmäßig. Für rechtliche Fragestellungen ist eine Vertreterin des Rechtsamtes anwesend, für die Schulgremien Vertreterinnen und Vertreter der Stadtelternbeiräte und des Stadtschülerrates, zu den Themen Nachhaltigkeit sprechen Mitglieder des Frankfurter Ernährungsrates, die Themen der internen Schulverwaltung werden durch das Staatliche Schulamt vertreten und zu den Themen Jugendliche und Ernährungsbedarfe ist eine Vertreterin des Gesundheitsamtes zugegen. Darüber hinaus sind Vertreterinnen und Vertreter unseres Dezernates dabei. Wir sind als Fachabteilung organisatorisch federführend.
Über den Willen der Schulgemeinde setzen wir uns als Schulträger, soweit rechtlich möglich, nicht hinweg. Wir informieren die AG-Mitglieder, insbesondere die Eltern- und Schülerinnen- und Schülervertretung umfassend über Abläufe und Möglichkeiten der Partizipation in Bezug auf die Essensversorgung.

Inwiefern beziehen Sie die Schulgemeinde in Entscheidungen beim Vergabe- und Ausschreibungsprozess mit ein?

Zunächst wird ein Leistungsverzeichnis mit generellen Anforderungen der ‚AG Vergabekriterien' an die Schulen gesendet.

Anschließend erhalten die Schulen die Möglichkeiten, zusätzlich individuelle schulspezifische Anforderungen zu formulieren, zum Beispiel: Soll der Caterer bei Schulfesten beteiligt sein? Wer soll im Mensakreis sein? Wie sorge ich für möglichst geringe Fluktuation bei den Ausgabekräften? Die Schulgemeinde sollte alle relevanten Fragen diskutieren und letztlich nachweisbar zustimmen.

Zusätzliche Anforderungen werden von uns daraufhin geprüft, ob sie umsetzbar sind, im Anschluss gegebenenfalls angepasst und für die Schulgemeinde transparent gemacht. Wir prüfen hinsichtlich des Vergaberechts und in Bezug auf generelle Anforderungen.

Im Anschluss daran wird die Vertragsleistung aus generellen und schulindividuellen Anforderungen wird ausgeschrieben mit einer Gewichtung von 30 Prozent für den Preis und 70 Prozent für weitere Faktoren wie Qualität und Kommunikation. Es ist geplant, dass Caterer zukünftig auch Ausarbeitungen zu den jeweiligen Schulkonzepten einreichen.

Abschließend wird die Schule über die Caterer-Auswahl zeitnah informiert und ein gemeinsamer Kennlerntermin vereinbart, den wir auf Wunsch moderierend begleiten.

Wie gestaltet sich die Kommunikation zwischen den Mitgliedern des Mensakreises?

Mensakreise bestehen in der Regel aus Vertretungen der Schülerinnen und Schüler, Eltern, Schulleitungen, Lehrkräfte, Caterer und des Stadtschulamtes als Vertragsgeber. Sie müssen im Rahmen der Schulkonferenzen einberufen werden. Der Stadtelternbeirat und der Stadtschülerrat in Frankfurt am Main versuchen, über Informationen ein Bewusstsein für die Notwendigkeit an den Schulen zu schaffen. Schulleitungen oder gewählte Verpflegungsbeauftragte sind dabei die zentralen Ansprechpersonen für uns als Schulträger: Sie terminieren die Sitzungen und berufen sie ein. Die Tagesordnung, die aus den Themenvorschlägen der Mitglieder entsteht, ist Grundlage der Treffen. Ein Protokoll dient der Transparenz und enthält die festgelegten Zeitpläne und Zuständigkeiten. In der Regel finden die Mensakreise zwei- bis dreimal im Jahr statt, anlassbezogen auch öfter.

Laufen Verträge aus oder stehen Optionsverlängerungen an, findet eine frühzeitige Kommunikation zum weiteren Vorgehen mit den Schulen statt. In der Regel werden Verträge für sechs Jahre abgeschlossen; davon sind zwei Jahre Festlaufzeit und viermal ist die Möglichkeit einer Optionsverlängerung gegeben. Der Caterer ist generell verpflichtet, einen Personalwechsel an uns und an die Schulen zu kommunizieren.

Welche Unterschiede stellen Sie in der Kommunikation mit den Schulen fest?

Leider findet ein regelmäßiger Austausch nach unserer Erfahrung generell nur mit engagierten oder mit unzufriedenen Schulen statt oder mit den Schulen, an denen aktuell eine Neuausschreibung stattfindet. Auch Mensakreise zum Austausch innerhalb der Schulgemeinden laufen unterschiedlich intensiv. Verfügt die Schule über eine starke und engagierte Elternschaft oder Schulleitung, ist das Thema sehr gut vor Ort platziert und alle Beteiligten setzen sich für ein gutes, hochwertiges und gesundes Essen ein. Darüber hinaus engagieren sich solche Eltern oft für Umweltschutz, Nachhaltigkeit und fordern eine entsprechende Essensversorgung ihrer Kinder. In Stadtteilen, die weder eine starke Elternschaft noch eine diesbezüglich engagierte Schulleitung haben, steht das Essen nicht im Fokus. Die Schulen sind dann oft erleichtert, dass es eine übergeordnete Entscheidung gibt.

Was wünschen Sie sich für die Kommunikation an der Schnittstelle Schulträger/Schulgemeinde?

Insbesondere eine ausreichende Personalausstattung beim Schulträger und an den Schulen ist elementar. Wir müssten aktiv auf die Schulen zugehen können und nicht nur reagieren wie es derzeit der Fall ist. Dies führt aktuell dazu, dass keinerlei Ideen oder neue Konzepte betrachtet werden können, um gegebenenfalls bessere Lösungsangebote für die individuellen Schulanforderungen zu finden. Ist ausreichend Personal vorhanden, können Gesprächstermine zwischen Schulen und Caterern, Vor-Ort-Termine und ein gutes Vertragscontrolling realisiert werden.
In der Kommunikation mit den Schulen wäre ein Verständnis aller Beteiligten für die Ausschreibungsnotwendigkeiten und die damit begrenzten Möglichkeiten für individuelle Regelungen sehr hilfreich. Darüber hinaus ist eine klare Abgrenzung der Zuständigkeiten in Bezug auf die pädagogischen Anforderungen zum Thema Essensversorgung über das Staatliche Schulamt notwendig. Es müsste ein übergeordnetes und praktisch umsetzbares Konzept geben, das sowohl das pädagogische Konzept als auch die ernährungsphysiologischen Anforderungen an die schulische Verpflegung verzahnt.

Was sind Ihrer Meinung nach Gelingensbedingungen für eine gewinnbringende Kommunikation im Mensakreis? Welche Herausforderungen stellen sich?

Herausforderungen

- personelle Kapazität aufseiten der Schule und des Schulträgers sind knapp
- keine verlässliche Einschätzung des Angebotes durch Schülerinnen- und Schülervertretungen im Mensakreis, wenn diese selbst nicht in der Mensa essen
- pädagogische Aufgaben werden vermehrt in den Verantwortungsbereich der Schulträger übertragen

Gelingensbedingungen

- Caterer und das verantwortliche Küchenpersonal sind im Mensakreis vertreten
- Vertragsinhalte liegen allen Beteiligten vor und sind transparent, was die Akzeptanz der Ausschreibungsnotwendigkeiten sichert
- Mensakreis besitzt innerhalb der Schule einen hohen Stellenwert und tagt regelmäßig
- Schulträger ist zu Beginn im Mensakreis vertreten, danach werden Informationen schriftlich über Protokolle weitergegeben und der Schulträger wird anlassbezogen eingeladen
- vergaberechtliche Entscheidungen sind gegenüber der Schulgemeinde transparent
- Kommunikations-, Informations- und Kontrollstrukturen sind vorhanden
- regelmäßige Teilnahmen an Veranstaltungen zum Thema Essensversorgung über Netzwerktreffen, Messen oder Fachvorträge sind gewährleistet