

# Beschaffung von Schulverpflegung - ein digitaler Leitfaden für die erfolgreiche Umsetzung

So führen Sie eine Ausschreibung durch: Alle rechtlichen Hintergründe und viele Tipps für den Beschaffungsprozess

Überall, wo Sie ein Plus-Zeichen sehen, können Sie einen Inhalt per Klick öffnen.

[+](#) Weitere Informationen zur Navigation

In welcher Reihenfolge Sie den Leitfaden nutzen, bestimmen Sie selbst. Für Einsteiger\*innen empfiehlt es sich, in der Reihenfolge des Beschaffungsprozesses vorzugehen.





## Die Vorbereitungsphase

Das Fundament eines Beschaffungsvorhabens ist die gute Vorbereitung. Hier lohnt es sich, Zeit und Arbeit zu investieren. Dies wird sich im Verlauf des Beschaffungsverfahrens doppelt auszahlen.

Zum einen erhält der Auftraggeber am Ende genau die Leistung, die seinen Anforderungen/Bedürfnissen entspricht.

Zum anderen werden Risiken bei der Durchführung der Ausschreibung, wie auch der späteren Vertragsdurchführung (z.B. in der Mangelgewährleistung) reduziert.

Für die Phase der Vorbereitung sind ca. 70 % des Zeit- und Arbeitsaufwands des gesamten Beschaffungsverfahrens zu veranschlagen, dies entspricht einem Zeitraum zwischen ca. drei und neun Monaten.



### Projektteam

Wer ist wofür bei der Beschaffung von Schulverpflegung verantwortlich?



### Vernetzungsstellen Schulverpflegung



### (Vergabe-) Rechtliche Rahmenbedingungen



### Bedarfsanalyse

Was soll wer zu welchen Konditionen liefern?



### Markterkundung

Wunsch und Wirklichkeit



### Leistungsbeschreibung

Wie sag ich's den Anbietern?





# Das Projektteam

Ein gutes Projektteam ist ein wichtiger Baustein für die erfolgreiche Durchführung eines Beschaffungsvorhabens. Das Kernteam begleitet die Ausschreibung von Anbeginn bis zu deren Ende. In der Regel setzt es sich aus Mitarbeiter\*innen des Schulträgers und der Schule zusammen. In das erweiterte Team können Eltern und Schüler\*innen sowie ggf. sonstiges Schulpersonal berufen werden. Die Mitglieder des erweiterten Teams werden nur in bestimmten Phasen, wie etwa der Bedarfsanalyse oder der Angebotswertung, eingebunden. Soweit zusätzlicher Bedarf an Know-how besteht, kann dieses über externe Fachberater eingebunden werden.

## Tipps:

- Für die Zusammenstellung des Projektteams sind der Verpflegungsbeauftragte sowie der Schnittstellenmanager verantwortlich.
- Die ausschreibende Stelle muss sich im Vorfeld der Ausschreibung von allen Mitgliedern des Projektteams schriftlich bestätigen lassen, dass kein Interessenkonflikt besteht.



## Rollen- und Aufgabenverteilung

Ohne Entscheider geht nichts!



## Expertenrat einholen

Wie kann fehlendes Know-how rechtskonform ersetzt werden?

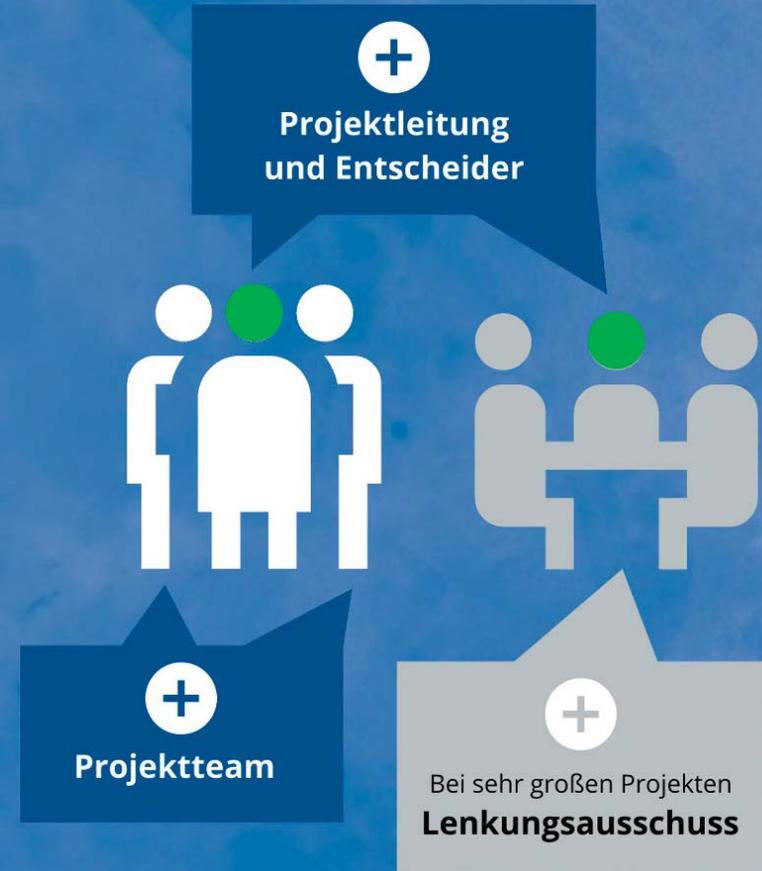


# Rollen- und Aufgabenverteilung

Die Beschaffung von Schulverpflegung liegt in der Regel nicht in der Hand eines Einzelnen. In der Mehrzahl sind viele Beteiligte an der Durchführung des Beschaffungsvorhabens beteiligt, angefangen bei Mitarbeiter\*innen sowohl des Schulträgers als auch der Schule über die Eltern, Schüler\*innen und ggf. sonstiges Schulpersonal bis hin zu externen Fachberatern.

Damit die „vielen Köche nicht den Brei verderben“, ist der Aufbau einer Organisationsstruktur mit klaren Verantwortlichkeiten erforderlich. Hierbei ist festzulegen, wer welche Funktion und damit verbundene Verantwortlichkeit im anstehenden Beschaffungsverfahren innehat. Zu unterscheiden ist dabei zwischen

- dem **Projektteam**
- dem/der **Projektleiter\*in** sowie
- dem/der **Entscheider\*in**.



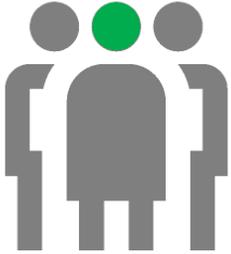


# Das Projektteam

Das Projektteam ist für die Abwicklung des Verfahrens verantwortlich. Soll das Projektteam temporär um Dritte erweitert werden, wie zum Beispiel Eltern und Schüler\*innen sowie externe Fachberater\*innen empfiehlt es sich, gleich zu Beginn die jeweiligen Aufgabenfelder und den konkreten Zeitpunkt ihres Einsatzes festzulegen.

## **Hinweis:**

*Je mehr Beteiligte, desto wichtiger sind klare Kommunikationswege. Zudem besteht die Gefahr von Widersprüchen. Es bedarf daher eines Qualitätsmanagements.*



# Projektleitung und Entscheider

Die Projektleitung plant und steuert das Projekt. Ihr ist das Projektteam zugeordnet. Sie ist für die Einhaltung der Sach-, Termin- und Kostenziele verantwortlich. Inwieweit eine Projektleitung benötigt wird, hängt vom Umfang des Beschaffungsvorhabens ab. Ggf. kann es sogar sinnvoll sein, die Funktion der Projektleitung einem externen Dritten zu übertragen.

In jedem Fall muss neben dem Projektteam eine Person mit der Rolle des Entscheiders betraut werden. Er übernimmt nämlich die Gewähr dafür, dass bei widerstreitenden Interessen eine letztverbindliche Entscheidung getroffen wird und das Verfahren somit ergebnisorientiert geführt werden kann.

## **Tipp:**

*Die Bedeutung des Entscheiders für die erfolgreiche Abwicklung wird häufig verkannt. Vor allem bei der Einbindung vieler Interessengruppen besteht ein hohes Konfliktpotenzial. Gerade bei der Beschaffung von Schulverpflegung nimmt der Entscheider eine herausragende Stellung ein.*



# Der Lenkungsausschuss

In großvolumigen Verfahren ist es sogar empfehlenswert, einen Lenkungsausschuss zu installieren.

**Der Lenkungsausschuss ist das beratende Aufsichtsgremium.**

Im Lenkungsausschuss sollte wenigstens die ausschreibende Stelle, also der Schulträger, vertreten sein. Im Interesse seiner Funktionsfähigkeit sollte er zum einen so klein wie möglich gehalten werden und zum anderen nicht aktiv in das Beschaffungsvorhaben eingebunden werden. Andernfalls verliert er seine Neutralität.



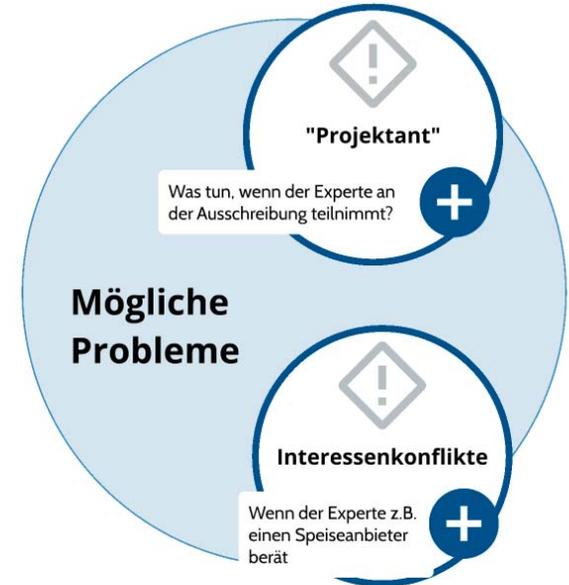
# Expertenrat einholen

In der Beschaffungspraxis verfügen wenige Auftraggeber über das erforderliche Know-how, eine Beschaffung von Schulverpflegung eigenständig abwickeln zu können. Häufig fehlt es bereits an der fachlichen Expertise, die Anforderungen an eine nachhaltige und qualitativ hochwertige Schulverpflegung zu definieren.

Es ist daher gang und gäbe, dass sich die Vergabestellen das fehlende Know-how von Fachexperten, wie etwa qualifizierten Öcotrophologen, Vergaberechterspezialisten, Fachberater\*innen, etc., einholen. Die Unterstützungs- und Beratungsleistungen können dabei im Rahmen der Vorbereitungs-, Angebots- und/oder Zuschlagsphase erfolgen.

## Hinweis:

*Die Beratungs- und Unterstützungsleistungen müssen zumeist selbst im Wege eines Ausschreibungsverfahrens beschafft werden. Allerdings werden die Auftragswerte oft unter den Wertgrenzen liegen, so dass lediglich eine Verhandlungsvergabe durchgeführt werden muss.*





# Problem: Der Experte möchte an der Ausschreibung teilnehmen

**Problematisch kann die Einbindung von Experten dann werden, wenn sich das beratende Unternehmen selbst an der Ausschreibung für die Schulverpflegung beteiligen möchte (sog. Projektant).** Zwar ist ein genereller Ausschluss des Projektanten vom Vergabeverfahren nicht zulässig (vgl. EuGH, U. v. 03.03.2005, C-21/03). Allerdings ist der Auftraggeber gehalten, angemessene Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass der Wettbewerb durch die Teilnahme des Unternehmens am Ausschreibungsverfahren nicht verzerrt wird.

Reichen die Maßnahmen nicht aus, kommt als „letztes Mittel“ der Ausschluss des jeweiligen Unternehmens vom weiteren Verfahren in Betracht (§ 124 Abs. 1 Nr. 6 GWB). Vor einem Ausschluss muss dem Unternehmen jedoch die Möglichkeit gegeben werden, nachzuweisen, dass seine Beteiligung an der Vorbereitung des Vergabeverfahrens den Wettbewerb nicht verzerren kann (§ 7 Abs. 3 VgV).

## **Tipp:**

*Als Maßnahmen einer Vorteilsausgleichung kommen insbesondere in Betracht:*

- *Bereitstellung detaillierter Vergabeunterlagen*
- *Vorgabe längerer Fristen zur Angebotserstellung*

*Sämtliche Maßnahmen, die der Auftraggeber zur Vermeidung der Wettbewerbsverzerrung vorgenommen hat, müssen hinreichend detailliert im Vergabevermerk dokumentiert werden (§ 8 Abs. 2 Nr. 10 VgV, vgl. BT-Drs. 18/6281, S. 106).*



## Problem: Interessenkonflikte des beratenden Experten

Die ausschreibende Stelle ist gehalten, Interessenkonflikte zu vermeiden (vgl. § 6 VgV). Ein Interessenkonflikt wird z.B. vermutet, wenn der Berater einen Speiseanbieter beraten oder sonst unterstützt hat (vgl. OLG Karlsruhe, Beschluss vom 30.10.2018 - 15 Verg 6/18).

Soll nicht nur in der Vorbereitungsphase, sondern während des gesamten Verfahrens die Expertise und/oder Unterstützung Dritter in Anspruch genommen werden, ist darauf zu achten, dass die Vergabestelle „**Herrin des Verfahrens**“ bleibt. Mit anderen Worten muss die Vergabestelle die maßgebenden Schritte und insbesondere Entscheidungen im Verfahren selbst vornehmen (vgl. bspw. OLG Celle, B. v. 07.06.2007, 13 Verg 5/07).

Die Vergabestelle muss das Handeln Dritter begleiten, überwachen und ggf. korrigieren. Die Tätigkeit der Vergabestelle darf sich mithin nicht auf ein bloßes „Abnicken“ der Unterstützungshandlungen beschränken (vgl. VK Niedersachsen, B. v. 02.11.2018, VgK-40/2018 m.w.N.).

### **Tipp:**

*Die ausschreibende Stelle sollte sich im Vorfeld der Ausschreibung schriftlich bestätigen lassen, dass beim Berater kein Interessenkonflikt besteht. Eine solche Bestätigung ist im Übrigen auch vom gesamten Projektteam einzuholen bzw. von allen mit der Zuschlagsentscheidung befassten Personen.*



# Die Bedarfsanalyse

Am Anfang jedes Beschaffungsvorhabens steht die sorgfältige Bestimmung dessen, was beschafft werden soll. **Nur wer weiß, was er für seine Schüler\*innen beschaffen will, wird es letztlich auch bekommen.**

Vier Aspekte sollten Sie dabei stets bedenken:

1. Von welcher Qualität soll die Schulverpflegung sein?
2. Welchen Anforderungen soll der Speiseanbieter genügen?
3. Wie sind die konkreten Rahmenbedingungen (z.B. eigene Küche in der Schule)?
4. Wie soll die Qualität über die Vertragslaufzeit gesichert werden?





# Die Ist-Analyse

Auch bei der Beschaffung von Schulverpflegung gilt: **Das Rad muss nicht jedes Mal neu erfunden werden.** Vielmehr sollte Bewährtes beibehalten und Neues nur dort herbeigeführt werden, wo es nötig ist. Daher ist es ratsam, an den Anfang des Beschaffungsvorhabens eine Ist-Analyse zu stellen.

Aspekte, die im Rahmen der Ist-Analyse unter anderem zu bedenken sind:

- **Zahl und Altersstufen der zu versorgenden Schüler\*innen**
- **Bestehende Räumlichkeiten/Ausstattung**  
(z.B. Küche oder Wärm- / Kühleinrichtung)
- **Etwaig bestehende Preisvorgaben/Zuzahlungsbereitschaft**
- **Aktuell geforderte Qualitätsstandards**
- **Lessons learned – gewonnene Erkenntnisse**

## Tipp:

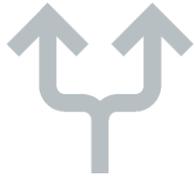
*Binden Sie die Schüler\*innen in die Ist-Analyse ein. Schließlich wird die Schulverpflegung für die Schüler\*innen beschafft. Ihnen sollte die Möglichkeit eingeräumt werden, die aktuelle Situation zu bewerten.*



Hier finden Sie eine Arbeitshilfe zum Thema:



[https://www.nqz.de/service/arbeitshilfen/?tx\\_solr%5Bfilter%5D%5B0%5D=setting\\_stringM%3A3&tx\\_solr%5Bfilter%5D%5B1%5D=format\\_stringM%3A6](https://www.nqz.de/service/arbeitshilfen/?tx_solr%5Bfilter%5D%5B0%5D=setting_stringM%3A3&tx_solr%5Bfilter%5D%5B1%5D=format_stringM%3A6)



# Die Wahl des Verpflegungssystems

Die Wahl des Verpflegungssystems hängt unmittelbar von den vorhandenen Strukturen ab, insbesondere von den Räumlichkeiten, der Küchenausstattung und vom ggf. vorhandenen Personal.

## **Cook&Serve / Mischküche:**

Die Speisen werden täglich vor Ort aus frischen Lebensmitteln zubereitet und nur mit einem geringen Anteil an Convenience-Produkten ergänzt.

## **Cook&Chill:**

Die Speisen werden extern zubereitet, abgekühlt und ausgeliefert. Die gekühlt ausgelieferten Speisen werden vor Ort erwärmt und ausgegeben.

## **Cook&Hold / Warmverpflegung:**

Die fertigen Speisen werden warm ausgeliefert und vor Ort warmgehalten. Bei der Ausgabe erfolgt keine Aufbereitung.

## **Cook&Freeze:**

Die Speisen werden extern zubereitet, tiefgekühlt und als Einzelportionen oder Mehrportionsgebilde ausgeliefert. Die Speisen werden vor Ort erwärmt und ausgegeben.

Mit jedem System ist eine gute Verpflegungsqualität zu erreichen, wobei Warmhalte- und Kühlzeiten (und Unterbrechungen der Kühlkette) stets eine Gefahr für die Speisequalität darstellen.



# Qualitätsstandard

Ziel jedes Vergabeverfahrens sollte die Beschaffung einer schmackhaften und ausgewogenen Schulverpflegung sein, die den Kindern und Jugendlichen eine gesunde und vollwertige Ernährung ermöglicht. Wie ein solches Verpflegungsangebot aussehen sollte, hat die Deutsche Gesellschaft für Ernährung (DGE) im **DGE-Qualitätsstandard für die Verpflegung in Schulen** definiert.

Der Qualitätsstandard fasst alle wichtigen Bereiche der Qualitätsentwicklung zusammen: Neben wissenschaftlich basierten Anforderungen an die ernährungsphysiologische Qualität der Schulverpflegung definiert er auch strukturelle und organisatorische Voraussetzungen

## **Tipp:**

*Den DGE-Qualitätsstandard gibt es auch für andere Lebenswelten, z. B. für Kindertageseinrichtungen.*



### Kriterien nach DGE-Qualitätsstandard

Worauf sollte Wert gelegt werden?



### Verpflichtende Anwendung

des DGE-Qualitätsstandards in den Bundesländern



### Nachweis im Vergabeverfahren

Woran messe ich die Qualität der Angebote?





# Kriterien nach DGE-Qualitätsstandard

Bei der Beschaffung von Schulverpflegung sollten folgende Kriterien Berücksichtigung finden:

- **Lebensmittelqualität und -quantität:** Optimale Auswahl der Lebensmittelgruppen
- **Speiseplanung:** Wie häufig werden bestimmte Lebensmittel/Lebensmittelgruppen angeboten
- **Speiseplangestaltung:** Information über das Verpflegungsangebot
- **Zubereitung** (nährstoffschonend, salz-, fett- und zuckerarm)
- **Temperaturen und Warmhaltezeiten:** Dauer und Höhe der Lager-, Transport-, Warmhalte- und Ausgabetemperatur
- **Sensorik:** Präsentation, Geschmack und Konsistenz der Speisen
- **Kennzeichnung** von Allergenen und Zusatzstoffen

## Tipp:

*Es ist nicht ausreichend, in der Leistungsbeschreibung pauschal auf den DGE-Standard zu verweisen. Die Kriterien müssen mit Leben gefüllt werden. Einen Formulierungsvorschlag finden Sie hier:*

+

WWW

**Formulierungsvorschlag**

<https://bit.ly/2FVR91q>

+

WWW



**DGE-Qualitätsstandard für die Verpflegung in Schulen**

<https://bit.ly/3oR4PvB>



# Verpflichtende Anwendung des DGE-Qualitätsstandards

In einigen Bundesländern ist der DGE-Qualitätsstandard für die Schulverpflegung verpflichtend vorgeschrieben:

## Bremen

Die Verpflegungsdienstleister der Bremer Schulen sind in ihren Verträgen mit der Senatorin für Kinder und Bildung per Auftrag oder per Dienstleistungskonzession an die Einhaltung der DGE-Qualitätsstandards gebunden.

[https://www.nqz.de/fileadmin/nqz/PDF/Aktionsplan-Bremen\\_2025.pdf](https://www.nqz.de/fileadmin/nqz/PDF/Aktionsplan-Bremen_2025.pdf)

## Berlin

Der Berliner Senat hat im Jahr 2013 ein Gesetz über die Qualitätsverbesserung des Schulmittagessens verabschiedet und dafür die rechtlichen Rahmenbedingungen geschaffen.

Wesentliche Bausteine sind Musterausschreibungsunterlagen für Grund- und weiterführende Schulen, die die Einhaltung des DGE-Qualitätsstandards verbindlich fordern.

<https://www.vernetzungsstelle-berlin.de/projekt-schule/qualitaet/qualitaetsentwicklung>

## Hamburg

Die Hamburger Schulbehörde fordert in einer Musterausschreibung (Dienstleistungskonzession) verbindlich die Einhaltung des DGE-Qualitätsstandards inkl. Zertifizierung des Speiseanbieters flächendeckend für alle Hamburger Schulen.

<https://www.hamburg.de/bsb/pressemitteilungen/13633594/2020-02-20-bsb-einigung-schulesen/>

## Saarland

Im Saarland legt das Förderprogramm „Freiwillige Ganztagschule“ und die Ganztagschulverordnung fest, dass in allen saarländischen Ganztagschulen das Mittagessen dem DGE-Qualitätsstandard für die Schulverpflegung entsprechen muss. Die rechtlich verbindlichen Vorgaben beziehen sich in erster Linie auf die Lebensmittelhäufigkeiten.

<https://www.vernetzungsstelle-saarland.de/qualitaetsstandard.html>

## Thüringen

Mit Beginn des Schuljahres 2020/21 ist die Umsetzung des DGE Qualitätsstandards für die Schulverpflegung in Thüringen gesetzlich verankert. Die Empfehlungen der DGE, die durch das Thüringer Schulfinanzierungsgesetz (§3 ThürSchFG) verpflichtend sind, müssen in Ausschreibungen und Vertragsangelegenheiten mit Speiseanbietern berücksichtigt werden.

<https://justiz.thueringen.de/themen/ernaehrung/kitaundschulverpflegung/>



# Nachweis der Qualität

Nachweise der Bieter sind notwendige Voraussetzung, um die Einhaltung der geforderten Qualitätskriterien in der Vertragsausführung kontrollieren zu können.

Kriterium Leistungsbeschreibung	Nachweis
Lebensmittelqualität Speiseplangestaltung Kennzeichnung Allergene/Zusatzstoffe	Wochenspeisepläne
Lebensmittelquantität/Lebensmittelhäufigkeiten	Kellenplan/Wochenspeisepläne
Warmhaltezeit/Transport	Produktionsplan, Tourenplan (mit GPS-Daten)
Personalqualifikation	Zeugniskopie Ausbildungsabschlüsse Lehrgangszertifikate/-bescheinigungen Dokumentation betrieblicher Schulungen
Hygienemanagement	Betriebliches HACCP-Konzept (Auszüge) Dokumentation von jährlichen Schulungen und Belehrungen
Allergenmanagement	Betriebliches Allergenkonzept (Auszüge)



# Nachhaltigkeitsaspekte

Bei Schulverpflegung bedeutet Nachhaltigkeit, dass bei der Beschaffung auch beachtet wird, unter welchen Bedingungen die Lebensmittel gewonnen werden und auf welchen Wegen sie in die Mensen der Schulen gelangen.



Links und weiterführende Informationen



## Nachhaltige Ernährung

Viele Wege führen zu mehr Nachhaltigkeit



## Umsetzung

Nachhaltigkeit in allen Phasen der Beschaffung





# Nachhaltige Ernährung

Viele Wege führen zu mehr Nachhaltigkeit:

Handlungsoption	Wirkweise	Praktische Umsetzung
Bevorzugung pflanzlicher Lebensmittel	Reduzierung Rohstoff- und Energieverbrauch sowie Treibhausgase, Schonung Wasserhaushalt, keine Futtermittelimporte	Vegetarische / vegane Wochentage vorgeben Vegetarische / vegane Menülinie vorgeben
Ökologisch erzeugte Lebensmittel	Reduzierung Rohstoff- und Energieverbrauch sowie Treibhausgase	Vorgabe Bio-Siegel
Saisonale Erzeugnisse	Kürzere Transportwege Reduzierung Rohstoff- und Energieverbrauch sowie Treibhausgase	Vorgabe in der Leistungsbeschreibung
Bevorzugung gering verarbeiteter Lebensmittel	Reduzierung von Energie, Wasser und Verpackung	Mischkost, Reduzierung von Convenience-Produkten (soweit möglich)
Fair gehandelte Lebensmittel	Schutz der Arbeitnehmer in den Erzeugerländern, probates Mittel gegen Kinderarbeit, Umweltschutz in Erzeugerländern	Vorgabe Fair-Trade-Zertifizierung
Ressourcenschonendes Haushalten	Reduzierung Lebensmittelmüll	Online-Tools für Essensbestellung Essensausgabe nach Bedarf
Hohe Essensqualität	Geschmacks- und Ernährungsbildung	Umfassende Vorbereitung und Qualitätskontrolle



# Umsetzung

Nachhaltigkeit in der Beschaffungspraxis setzt einen ganzheitlichen Ansatz voraus.  
D.h. die Nachhaltigkeit muss in allen Phasen des Beschaffungsvorhabens Berücksichtigung finden.

- **Vorbereitungsphase:** Festlegung konkreter Nachhaltigkeitsziele im Rahmen der Bedarfsermittlung; Markterkundung in Bezug auf Nachweisformen und Gütezeichen sowie potenzielle Bieterkreise und Marktgegebenheiten; Umsetzung in der Leistungsbeschreibung
- **Zuschlagsphase:** Bewertung nach umweltbezogenen und sozialen Zuschlagskriterien
- **Ausführungsphase:** Kontrolle und Durchsetzung von nachhaltigen Ausführungsbestimmungen, wie z.B. CO<sub>2</sub>-neutrale Logistik und Anlieferung, Lohnvorgaben für Mitarbeiter, Abfallreduktion, insbesondere Verbot von Einwegpackungen, sowie Sanktionierung bei Nicht-Einhaltung der Bestimmungen



# Nachhaltigkeitsaspekte: Links und weitere Informationen

## Beratungsangebot

Die Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung (KNB) unterstützt öffentliche Auftraggeber bei der Berücksichtigung von Kriterien der Nachhaltigkeit bei Beschaffungsvorhaben. Ein auf Ihre Bedürfnisse abgestimmtes Schulungsformat gibt Ihnen praxisnahe Hinweise auch für die Ausschreibung von Schulverpflegung:

<https://www.nachhaltige-beschaffung.info>

## Weitere Informationen

### Bio kann jeder

Informationskampagne "Bio kann jeder – nachhaltig essen in Kita und Schule"

<https://www.oekolandbau.de/ausser-haus-verpflegung/bildung-und-beratung/bio-kann-jeder/>

### KEEKS

"KEEKS - Klima- und energieeffiziente Küche in Schulen" ein Leitfaden KEEKS-Leitfaden für die klimaschonende Schulküche

PDF: <https://elearning.izt.de/mod/resource/view.php?id=1351>

## REFOWAS

Das Forschungsprojekt REFOWAS (steht für "Pathways to Reduce Food Waste) erhebt und bewertet nicht nur Speiseabfälle, sondern entwickelt praxistaugliche Hilfen und Materialien für eine abfallarme Schulverpflegung

- Ausschreibungen zur Beschaffung abfallarmer, nachhaltiger Schulverpflegung
- Ergebnisse der bundesweiten Befragungen von Schulträgern und Verpflegungsanbietern und Handlungsempfehlungen zur Weiterentwicklung von Schulverpflegung

PDF: [https://www.google.de/url?](https://www.google.de/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKewjysbx)

[d5ZDsAhXSjKQKHbBVAOYQFjABegQIBRAC&url=https%3A%2F%2Fwww.refowas.de%2Fimages%2FVZNRW%2FBefragungsergebnisse\\_Ausschreibung\\_Schulverpflegung.pdf&usg=AOvVaw28ubjEKtV5i7jhHzU7cIZG](https://www.google.de/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKewjysbx&d5ZDsAhXSjKQKHbBVAOYQFjABegQIBRAC&url=https%3A%2F%2Fwww.refowas.de%2Fimages%2FVZNRW%2FBefragungsergebnisse_Ausschreibung_Schulverpflegung.pdf&usg=AOvVaw28ubjEKtV5i7jhHzU7cIZG)

Internetseite: <https://www.refowas.de/hilfen-zur-schulverpflegung>



# Lieferanten-Eignung

Ohne Frage steht die Bestimmung der qualitativen Anforderungen an die Schulverpflegung im Mittelpunkt der Bedarfsanalyse. Sie sollten aber nicht vergessen, dass der Speiseanbieter für deren praktische Umsetzung verantwortlich ist. Setzen Sie sich im Rahmen der Bedarfsanalyse daher auch mit den qualitativen Anforderungen an den Dienstleister auseinander.

Von Bedeutung kann dabei sein:

- **Zulassung oder Ausschluss von sog. Newcomern**
- **Zertifizierungen (z.B. DGE-Zertifizierung)**
- **Besondere Anforderungen an den Nachweis bereits realisierter Projekte**
- **Qualitative und quantitative Anforderungen an das Personal**

## **Hinweis:**

*Die Anforderungen an den künftigen Speiseanbieter laufen unter dem vergaberechtlichen Stichwort „Bietereignung und -nachweise“*

## **Tipp:**

*Bedenken Sie bei der Forderung nach Zertifikaten, dass gerade kleine und mittelständische Unternehmen als Bieter ohne nachgewiesene Zertifizierungen dennoch eine gute Qualität liefern können. Für diese Fälle kann in den Bedingungen für die Auftragsausführung festgeschrieben werden, dass von dem Speiseanbieter nach Zuschlag im Rahmen einer festgelegten Frist das geforderte Zertifikat erworben werden muss.*



# Qualitätssicherung

Die Einhaltung der geforderten Speisequalitäten muss in der **Ausführungsphase** überprüft und bei Nichteinhaltung **sanktioniert** werden.

Bereits im Zuge der Bedarfsanalyse sollten Sie daher die Aspekte des Qualitätsmanagements und der -durchsetzung festlegen, wie zum Beispiel:

- **Art und Umfang der Qualitätskontrolle**
- **Einsichts- und Kontrollrechte, einschließlich Weiterleitungspflichten**
- **Nachweis einer Zertifizierung (z.B. DGE-Zertifizierung) binnen einer bestimmten Frist nach Leistungsbeginn**



# Markterkundung

Scheuen Sie sich nicht vor einer direkten Ansprache der potenziellen Speiseanbieter im Vorfeld des Vergabeverfahrens.

Die Markterkundung gibt Ihnen Gewissheit darüber, ob die gewünschten Qualitäten sowohl in Bezug auf die Schulverpflegung als auch hinsichtlich der Speiseanbieter am Markt verfügbar sind und mithin auch genügend Angebote eingehen werden.

Die Markterkundung sollte auch genutzt werden, um zu klären, ob die gewünschten Qualitätsansprüche bezahlt werden können.



## Rechtlicher Rahmen

Markterkundungen sind erlaubt!



## Methoden

So lassen sich Informationen sammeln





# Rechtlicher Rahmen

**Markterkundungen sind erlaubt!** Wer Gegenteiliges behauptet, kennt das Vergaberecht nicht (vgl. § 28 VgV, § 20 UVgO).

Bei der Durchführung einer Markterkundung sind die Gebote der **Gleichbehandlung**, der **Transparenz** und des **Wettbewerbs** zu beachten. Das heißt für die Vergabepaxis:

- **Sprechen Sie mindestens drei, besser fünf relevante Marktteilnehmer an.**
- **Klären Sie die Unternehmen darüber auf, dass es sich „nur“ um eine Markterkundung handelt.**
- **Geben Sie allen Unternehmen dieselben Informationen und stellen Sie dieselben Fragen.**



# Methoden der Markterkundung

Methoden einer Markterkundung können sein:

- Allgemeine **Internetrecherche**
- Abfrage von Brancheninformationen über **Anbieterdatenbanken** (bspw. BAWIS-KIT – in Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz, s. weiterführende Links)
- **Direkte Abfrage** von Produktinformationen und Preislisten
- **Produktpräsentationen**
- **Fachmessebesuche**
- Durchführung von **Interessenbekundungsverfahren**
- **Direkte Ansprache potenzieller Anbieter** (bspw. über Gespräche, runde Tische)

## **Tipp:**

*Gerade wenn neuartige Anforderungen gestellt werden sollen (z.B. eine Steigerung des Bio-Anteils auf 50 % - 100 %), ist eine direkte Ansprache potenzieller Bieter dringend geboten.*



Links zu Anbieter-  
Datenbanken





# Anbieterdatenbanken

Bitte beachten Sie: Das Linkziel öffnet sich im Browser. PDF-Dokumente können über die jeweiligen Funktionen Ihres Browsers oder PDF-Programms (Adobe Reader o.ä.) gespeichert und ausgedruckt werden

## **Vernetzungsstelle Kita- und Schulverpflegung Baden-Württemberg: Informationsnetzwerk BAWIS-KIT**

[https://landeszentrum-bw.de/\\_Lde/vernetzen/Gemeinschaftsverpflegung\\_/Kita+und+Schule/BAWIS-KIT](https://landeszentrum-bw.de/_Lde/vernetzen/Gemeinschaftsverpflegung_/Kita+und+Schule/BAWIS-KIT)

Quelle: landeszentrum-bw.de / Datum: 27.08.2020

## **Vernetzungsstelle Schulverpflegung Hessen: Datenbank im Aufbau, PDF-Download**

<https://lehrkraefteakademie.hessen.de/sites/lehrkraefteakademie.hessen.de/files/Catererliste%202020.pdf>

Quelle: lehrkraefteakademie.hessen.de / Datum: 27.08.2020

## **Vernetzungsstelle Kita- und Schulverpflegung Sachsen: Speiseanbieterdatenbank**

<https://www.vernetzungsstelle-sachsen.de/netzwerk/speiseanbieterdatenbank/suche-nach-anbietern/>

Quelle: vernetzungsstelle-sachsen.de / Datum: 27.08.2020

## **Vernetzungsstelle Kita- und Schulverpflegung Rheinland-Pfalz**

[https://www.schulverpflegung.rlp.de/Internet/global/inetcntr.nsf/dlr\\_web\\_full.xsp?src=7209S58ZXX&p1=43DPI14CVU&p3=GIH8919623&p4=73U2S73493](https://www.schulverpflegung.rlp.de/Internet/global/inetcntr.nsf/dlr_web_full.xsp?src=7209S58ZXX&p1=43DPI14CVU&p3=GIH8919623&p4=73U2S73493)

Quelle: schulverpflegung.rlp.de / Datum: 27.08.2020



# Die Leistungsbeschreibung

Die Leistungsbeschreibung ist das Kernstück der Vergabeunterlagen.

Mit ihr werden die Ergebnisse von Bedarfsermittlung und Markterkundung umgesetzt, indem die Qualitäten der Schulverpflegung und Nachhaltigkeitsaspekte festgeschrieben werden.

Je detaillierter die Verpflegungsleistung beschrieben wird, umso weniger Probleme können im Beschaffungsverfahren und während der Vertragsdurchführung entstehen.



**Eindeutig und erschöpfend**

Was macht eine gute Leistungsbeschreibung aus?




**Gütezeichen**

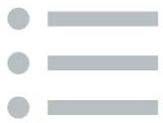
Zeichen sehen und verstehen




**Bedingungen an die Auftragsausführung**

Die Bedingungen stellen Sie!





# Eindeutig und erschöpfend

**Eindeutig:** Speiseanbieter müssen anhand der Leistungsbeschreibung erkennen können, welche qualitativen Anforderungen die Vergabestelle an das Speiseangebot sowie den Speiseplan hat. Der pauschale Verweis auf die Einhaltung der DGE-Standards oder Gütezeichen ist nicht ausreichend. Die Qualitätsanforderungen müssen konkret beschrieben werden.

**Erschöpfend:** Der Speiseanbieter muss wissen, unter welchen rechtlichen und tatsächlichen Bedingungen die Leistungserbringung erfolgen soll. Die Rahmenbedingungen haben einen großen Einfluss auf die Preiskalkulation. Denken Sie daran, dass sämtliche rechtlichen und tatsächlichen Aspekte sich monetär auswirken.

## **Tipp:**

*Achten Sie unbedingt auf klare und unmissverständliche Formulierungen. „Sollte“ oder „wünschenswert“ lassen unnötigen Handlungsspielraum und bieten erhebliches Streitpotenzial.*



### Leistungsbestimmungsrecht

Sie bestimmen, was Sie beschaffen!



### Rechtliche und tatsächliche Rahmenbedingungen

Was ist wichtig für die Kalkulation?



### Diskriminierungsfrei

Wünsche sachlich begründen





# Leistungsbestimmungsrecht

Das Vergaberecht regelt nicht, **was** die Vergabestelle beschafft, sondern nur den **Ablauf** des Beschaffungsverfahrens. Der Auftraggeber ist daher nahezu frei, welche qualitativen Anforderungen er in Bezug auf

- **Verpflegungssystem**
- **Bio-Anteil**
- **Saisonale Anteile**
- **Nachhaltigkeit**

an die Schulverpflegung stellt (sog. Leistungsbestimmungsrecht).

Die Grenze des Leistungsbestimmungsrechts ist erreicht, wenn

- die Vorgabe durch den Auftragsgegenstand NICHT sachlich gerechtfertigt ist,
- keine nachvollziehbaren und objektiven Gründe vorliegen sowie
- die Gründe nicht nachgewiesen sind.

## **Beispiel:**

*Die bloße Behauptung ernährungsphysiologischer Vorteile eines Verpflegungssystems reicht nicht aus.*



# Rechtliche und tatsächliche Rahmenbedingungen

Kalkulationsrelevante tatsächliche und rechtliche Rahmenbedingungen können sein:

- Liefer- und Leistungsort (z.B. Lieferanteneingang oder direkt in die Küche)
- Küchenausstattung (z.B. Kühl- oder Regenerationskapazitäten)
- Anlieferungswege, wie etwa besondere Umgebungsbedingungen, bauliche Gegebenheiten der schulischen Einrichtung
- Bedingungen an Transport und Anlieferung (z.B. Vorgaben zur Mindesttemperatur bei Warmanlieferung; Reinigung der Gerätschaften, wie Thermoporte)
- Wareneingangskontrollen (z.B. Vorgaben zu den mitzuliefernden Dokumenten)
- Leistungszeitraum und Schließzeiten (z.B. bewegliche Ferientage)
- Bestellvorgang (z.B. Online-App)
- Einsichts- und Kontrollrechte sowie Weiterleitungspflichten
- Rechnungslegung (z.B. Fristen und Formulare)
- Kündigungsregelungen, Mängelgewährleistungsrechte, Haftung etc.

## **Hinweis:**

*Die Beschreibung der tatsächlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen kann nicht durch eine verbindliche Ortsbesichtigung ersetzt werden.*



# Diskriminierungsfrei

**Grundsatz:** Es dürfen keine bestimmten Produkte abgefragt werden, wenn dadurch bestimmte Unternehmen oder Produkte begünstigt oder ausgeschlossen werden. Ebenso wenig darf sich die Beschreibung auf eine bestimmte Herkunft oder Produktionsweise (bzw. Verpflegungssystem, z.B. „Cook & Chill“) beziehen.

**Ausnahme:** Es liegt nachweislich ein sachlicher Grund vor, der die Produkt- oder Verpflegungssystemvorgabe rechtfertigt.

## **Beispiel:**

*Verfügt eine Schule über keine eigene Küche und können angelieferte Mahlzeiten aufgrund der personellen und sachlichen Küchenausstattung auch nicht aufbereitet werden, ist die Vorgabe des Systems Cook & Hold in der Leistungsbeschreibung gerechtfertigt. Bloße Wünsche oder behauptete gesundheitliche Vor- oder Nachteile sind nicht ausreichend (VK Südbayern, B. v. 23.08.2017, Z3-3-3194-1-24-05/07).*



# Gütezeichen

Gütezeichen und Zertifikaten kommt eine doppelte Bedeutung zu als:

- **weitergehende Konkretisierung der Leistungsbeschreibung und**
- **Instrument der Nachweisführung.**

In beiden Fällen müssen Sie Kenntnis vom Inhalt der Gütezeichen und Zertifikate haben: Was soll durch die Zertifikate beschrieben werden; für was soll das Zertifikat stehen?

## **Hinweis:**

*Ein pauschaler Verweis auf die DGE-Zertifizierung ist nicht zielführend. Sie müssen konkret benennen, welche in der DGE-Zertifizierung verbrieften Qualitätsanforderungen für Sie von Bedeutung sind.*

Rechtliche  
Anforderungen



Beispiel  
für eine  
Nachweis-  
führung



Beispiel  
für eine  
Konkreti-  
sierung





# Gütezeichen: Rechtliche Anforderungen

Gütezeichen ist nicht gleich Gütezeichen. Die Vorlage eines Gütezeichens darf nur verlangt werden, wenn das Gütezeichen die folgenden Voraussetzungen erfüllt:

- Die Anforderungen des Gütezeichens sind für die Bestimmung der Merkmale der Leistung geeignet und stehen mit dem Auftragsgegenstand in Verbindung.
- Die Anforderungen des Gütezeichens beruhen auf objektiv nachprüfbar und nicht diskriminierenden Kriterien.
- Das Gütezeichen wurde im Rahmen eines offenen und transparenten Verfahrens entwickelt, an dem alle interessierten Kreise teilnehmen können.
- Alle betroffenen Unternehmen haben Zugang zum Gütezeichen.
- Die Anforderungen an das Gütezeichen wurden von einem Dritten festgelegt, auf den das Unternehmen, das das Gütezeichen erwirbt, keinen maßgeblichen Einfluss ausüben konnte.

Selbst wenn sämtliche Voraussetzungen erfüllt sind, fordert das Vergaberecht bei der Nutzung eines Gütezeichens den Zusatz „oder gleichwertig“, damit die Bieterunternehmen auch andere Gütezeichen verwenden dürfen, die den gestellten Anforderungen genügen.

## **Hinweis:**

*Daher sollte in den Vergabeunterlagen klar formuliert werden, welche Anforderungen des Gütezeichens dem Auftraggeber wichtig sind. An diesen wird dann bemessen, ob ein alternatives Gütezeichen gleichwertig ist*



# Gütezeichen: Beispiel für eine Nachweisführung

Gegenstand der Beschaffung sind Bioprodukte. Wenn das Bieterunternehmen den Einsatz nachweisen soll, ist zu formulieren:

Beispiel: „Der Einsatz von Bioprodukten ist nachzuweisen durch das EU-Bio-Siegel gemäß Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates vom 28. Juni 2007, ABl. Nr. L 189 vom 20.07.2007, S. 1 und Verordnung (EG) Nr. 967/2008 des Rates vom 29. September 2008, ABl. Nr. L 264 vom 03.10.2008, S. 1, über die ökologische / biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen / biologischen Erzeugnissen oder gleichwertig.“



# Gütezeichen: Beispiel für eine Konkretisierung

Es soll für die Schulcafeteria ein Mehrwegbechersystem mit Umwelt- und Materialeigenschaften nach DE-UZ 210 („Blauer Engel“) beschafft werden. Es reicht aus, wenn in der Leistungsbeschreibung ein abfallvermeidendes und ressourcenschonendes Mehrwegbechersystem unter Verwendung von Mehrwegbechern und -deckeln gemäß Blauer Engel DE-ZU 210 oder gleichwertig beschrieben wird.

Das angebotene Mehrwegbechersystem muss dann den in der DE-ZU 210 beschriebenen technischen Anforderungen genügen. Eine detaillierte Nennung der technischen Anforderungen, wie z.B. Materialeigenschaften, ist nicht notwendig. Für den Fall, dass das Mehrwegbechersystem nicht sämtlichen Anforderungen des Gütezeichens genügen muss, sind allerdings die einschlägigen Anforderungen in der Leistungsbeschreibung anzugeben (vgl. § 34 Abs. 3 VgV). Auch ist es zu empfehlen, diejenigen Anforderungen anzugeben, die dem Auftraggeber wichtig sind, um damit die Gleichwertigkeit eines etwa angebotenen alternativen Gütezeichens beurteilen zu können.



# Bedingungen an die Auftragsausführung

Mit den besonderen Bedingungen an die Auftragsausführung (vgl. § 128 Abs. 2 GWB) haben die Vergabestellen die Möglichkeit, auf die Art und Weise der Auftragsausführung Einfluss zu nehmen. Mit Bedingungen für die Auftragsausführung geht die Einflussnahme also über den Zuschlagsmoment hinaus.

Bedingungen an die Auftragsausführung bieten die Möglichkeit, mehr Nachhaltigkeit und höhere soziale Standards und eine wirksame Qualitätskontrolle durchzusetzen. Oft gehen mit den besonderen Bedingungen an die Auftragsausführung aber höhere Beschaffungskosten einher.

**Rechtliche Anforderungen**



**Beispiele**





# Rechtliche Anforderungen

Besondere Bedingungen an die Auftragsausführung können umfassen:

- Wirtschaftliche / rechtliche Belange (z.B. Nachweispflichten, Einsichts- und Kontrollrechte)
- Innovationsbezogene Belange (z.B. Verpflichtung zur Entwicklung neuer Menüs, Verpflichtung zur Ernährungsbildung)
- Umweltbezogene Belange (z.B. Verpflichtung zu Abfallvermeidung und Sortierung)
- Soziale Belange (z.B. Verpflichtung zur Mitarbeiterschulung betreffend Nichtdiskriminierung)
- Beschäftigungspolitische Belange (z.B. Vorgaben zur Höhe des Lohns)

Nicht zulässig sind Vorgaben in Bezug auf die allgemeine Unternehmenspolitik, d.h. Vorgaben zu Unternehmensstrukturen und Handlungsweisen. Es muss stets ein Bezug zum konkreten Beschaffungsvorhaben bestehen.

**Tipp:** *Die Einhaltung sollte neben der Vorlage von Gütezeichen und Zertifikaten insbesondere auch durch Stichproben und Vor-Ort-Kontrollen überprüft werden.*



# Beispiele

<b>Belang</b>	<b>Konkrete Ausgestaltung</b>	<b>Nachweis</b>
Soziale Belange	Verpflichtende Verwendung von Fair-Trade-Produkten	Fair-Trade-Siegel
Tierschutz	Verpflichtende Vorgabe von Haltungsbedingungen für Tiere	Bio-Siegel
Umweltbezogene Belange	Verbot von Fertigdesserts und/oder Einwegpackungen	Vor-Ort-Kontrolle
Qualität der Speisen	Anforderungen an Speiseplanung & -herstellung	DGE-Caterer-Zertifizierung



# (Vergabe-) Rechtliche Rahmenbedingungen

Die Bestimmung der Anforderungen an die Schulverpflegung, deren Verifizierung im Rahmen der Markterkundung sowie die Verschriftlichung in der Leistungsbeschreibung reichen allein für eine gute Vorbereitung nicht aus.

**Bevor Sie die Ausschreibung bekannt machen, müssen Sie die rechtlichen Rahmenbedingungen beachten.**





# Dienstleistung oder Konzession

Die Beschaffung von Schulverpflegung ist in der Regel als **Dienstleistungsauftrag** oder als **Dienstleistungskonzession** ausgestaltet. Sofern sich der Schulträger für das Verpflegungssystem „Frischkost/Mischküche“ entschieden hat, kommt ausnahmsweise sogar ein reiner **Lieferauftrag** in Betracht.

**Die Abgrenzung zwischen Dienstleistungsauftrag und Dienstleistungskonzession ist von Bedeutung!** Es gelten unterschiedliche Schwellenwerte und Regelungen, die Verfahrensordnung und -wahl betreffend.



## Abgrenzung

zwischen Dienstleistungs-  
auftrag und -konzession



## Betriebsrisiko

Trägt es der Anbieter  
oder der Schulträger?





# Abgrenzung

Die Dienstleistungskonzession ist dadurch gekennzeichnet, dass als Gegenleistung für die Speisenerlieferung/-zubereitung ein Recht zur „Verwertung“ der Dienstleistungen eingeräumt wird.

Während der **Auftraggeber beim Dienstleistungsvertrag den Speiseanbieter selbst für dessen Leistung bezahlt**, bietet der **Konzessionsnehmer die zubereiteten Speisen gegen direkte Zahlung der Schüler\*innen und Eltern an**.

## Dienstleistungsvertrag



## Dienstleistungskonzession





# Betriebsrisiko

In Abgrenzung zum Dienstleistungsvertrag **setzt die Dienstleistungskonzession voraus**, dass der Speiseanbieter (hier: Konzessionsnehmer) bei der Leistungserbringung **auch das Betriebsrisiko trägt**.

Mit anderen Worten muss der Schulträger im Rahmen der Ausschreibung das Betriebsrisiko auf den Speiseanbieter übertragen. Eine Übernahme des Betriebsrisikos wird verneint, wenn bei normalen Betriebsbedingungen kein Verlust droht (OLG Koblenz, Beschl. v. 10.07.2018 – Verg 1/18).

## Beispiel A: Kein Betriebsrisiko

Sind die Einnahmen des Speiseanbieters garantiert, weil z.B. pauschale Zuschüsse unabhängig von der Anzahl der tatsächlich abgenommenen Speisen gewährt werden oder die Grundschüler\*innen einer Ganztagsbeschulung das Schulgelände nicht verlassen dürfen, fehlt es am Betriebsrisiko.

## Beispiel B: Betriebsrisiko

Hingegen besteht das Betriebsrisiko, wenn der Speiseanbieter mit der Imbiss-Bude an der Ecke konkurriert.



# Soziale und andere besondere Dienstleistungen

Wird die Schulverpflegung als Dienstleistungsauftrag vergeben, wird es sich häufig um eine soziale und andere besondere Dienstleistung handeln. Worin liegt der Vorteil für den Schulträger?

- **Nationale Vergaben bis 750.000 EUR netto Auftragswert**
- **Erweitertes Wahlrecht bzgl. der Verfahrensarten**
- **Zuschlagskriterium „bekannt und bewährt“ möglich (vgl. § 65 VgV, § 49 UVgO)**

## Abgrenzung

Soziale und besondere Dienstleistungen sind Dienstleistungen, die in Anhang XIV RL 2014/24/EU genannt sind. Schulverpflegungsdienste finden sich unter der Rubrik „Gaststätten und Beherbergungsgewerbe“:

CPV-Codes	Beschreibung
u.a. 55524000-9 Verpflegungsdienste für Schulen, 55510000-8 Dienstleistungen von Kantinen, 55511000-5 Dienstleistungen von Kantinen und anderen nicht öffentlichen Cafeterias, 55512000-2 Betrieb von Kantinen, 55523100-3 Auslieferung von Schulmahlzeiten	Gaststätten und Beherbergungsgewerbe

Auszug aus Anhang XIV zu Art. 74 der RL 2014/24/EU

Für die Abgrenzung zwischen privilegierten und nicht privilegierten Verpflegungsleistungen kommt es darauf an, die Produktionssysteme (Cook&Hold, Cook&Chill, Cook&Freeze) in Bezug auf die enthaltenen Liefer- und Dienstleistungsanteile differenziert zu betrachten.

### Beispiele

für eine soziale und besondere Dienstleistung und eine normale Lieferleistung



# Beispiele

## Soziale und besondere Dienstleistung

Bei der Auslieferung der Speisen in Form des Verpflegungssystems **Cook&Hold** steht der Zweck, ein verzehrfähiges, hygienisch einwandfreies Essen zu liefern, im Vordergrund. Der Dienstleister muss Sorge tragen, dass die Speisen warm mit der hygienisch gebotenen Mindesttemperatur angeliefert werden, da die Schule die Speisen nicht mehr nachträglich bearbeiten kann. **Daher unterfällt die Warmverpflegung (Cook&Hold) dem CPV 55524000-9 und kann als „soziale und andere besondere Dienstleistung“ beschafft werden.**

Die Privilegierung für soziale und andere besondere Dienstleistungen greift auch, wenn eine Dienstleistung in Form einer **Fremdregie** ausgeschrieben wird, d.h. **das Personal der Essensausgabe ist Teil der Ausschreibung** und wird vom Speiseanbieter gestellt. In diesen Konstellationen steht ebenfalls der Zweck des „Verpflegungsdienstes für Schulen“ (CPV 55524000-9) im Vordergrund und zwar unabhängig davon, welches Produktionssystem der Fremdregie zu Grunde liegt.

## Normale Lieferleistung

Bei **Cook&Chill** und **Cook&Freeze** liegt der **Leistungsschwerpunkt** jeweils in der **Lieferleistung der Speisen**. Die Speisen werden nach der Lieferung in der Schule (in der Regel) durch schuleigene oder kommunale Mitarbeitende regeneriert (= verzehrfertig gemacht) . Daher stehen die Verpflegungsdienstleistungen (verzehrfertige Zubereitung und Ausgabe der Speisen) durch den Speisenanbieter nicht im Vordergrund, denn diese Verpflegungsdienstleistungen übernehmen die eigenen Mitarbeiter. Es handelt sich vorrangig um eine Lieferleistung i.S.d. CPV 15894210-6. Die Privilegierung für „Verpflegungsdienste“ als eine Form der sozialen und besonderen Dienstleistungen greift nicht.



# Schwellenwert- und Auftragswertermittlung

Liegt der geschätzte Auftragswert oberhalb des Schwellenwertes?



**ja**

EU- und Bundesrecht (GWB, VgV, KonzVO) findet Anwendung. Bieter können Rechtsschutz geltend machen.



**nein**

Landesrecht, insbesondere UVgO ( in einzelnen Bundesländern noch VOL/A) ist anzuwenden. Es gilt eingeschränkter Rechtsschutz.

**Aktuelle  
Schwellenwerte**

Stand 01/2020



**Berechnungs-  
Grundsätze  
und -Beispiel**

So kommen Sie zu Ihren Zahlen





# Aktuelle Schwellenwerte

Die Schwellenwerte werden von der EU-Kommission alle zwei Jahre neu festgelegt. Die letzte Änderung erfolgte zum 01. Januar 2020.

**Danach gelten bis einschließlich 31. Dezember 2021 folgende Schwellenwerte:**

<b>Liefer- und Dienstleistungsauftrag</b>	<b>214.000 EUR netto</b>
<b>Auftrag über soziale und besondere Dienstleistungen</b>	<b>750.000 EUR netto</b>
<b>Dienstleistungskonzession</b>	<b>5.350.000 EUR netto</b>



# Berechnungsgrundsätze und Berechnungsbeispiel

## Wie wird der Auftragswert ermittelt?

- Basis sind die Nettopreise (ohne MwSt.!)
- Kein „Kleinrechnen“, um das strengere Vergaberecht oberhalb der Schwellenwerte (insbesondere GWB, VgV) zu umgehen
- Lose sind zusammenzurechnen.
- Optionen müssen voll berücksichtigt werden
- Bei Rahmenverträgen ist das höchste denkbare Beschaffungsvolumen anzusetzen

## Wann wird der Auftragswert ermittelt?

- Am Tag der Versendung der Bekanntmachung

### **Hinweis:**

*Die Auftragswertschätzung ist zu dokumentieren!!!*

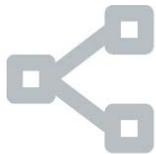
## Berechnungsbeispiel

Gesamtwert des Auftrags: **250 Schüler\*innen** sollen mit Mittagessen zum Preis von **3,80 Euro** (netto) an **200 Schultagen** verpflegt werden.  
Der Vertrag soll **vier Jahre** laufen.

### Rechnung:

**Wert pro Jahr: 250 Schüler x 200 Tage x 3,80 € = 190.000 €.**

**Wert des Vertrages – wegen Laufzeit von 4 Jahren:  
4 x 190.000 € = 760.000 €**



# Wahl der Verfahrensordnung

Die Vergabe von Schulverpflegungsleistungen wird, je nach konkretem Beschaffungsgegenstand und dem geschätzten Auftragswert, durch unterschiedliche Verfahrensverordnungen geregelt.

Die Verfahrensverordnung trifft nähere Bestimmungen über das bei der Beschaffung von Schulverpflegungsleistungen einzuhaltende Verfahren, wie etwa:

- **Verfahrensarten (insbesondere mit oder ohne Bekanntmachung oder Verhandlung)**
- **Veröffentlichung (EU-weit oder national)**
- **Anforderungen an die Speiseanbieter; Eignung der Speiseanbieter**
- **Einreichung, Form und Umgang mit Teilnahmeanträgen und Angeboten**
- **Prüfung und Wertung von Teilnahmeanträgen und Angeboten**
- **Zuschlag**

Die Verfahrensverordnungen haben mithin wesentlichen Einfluss auf die Angebots- und Zuschlagsphase.

## Tabelle

Alle Verfahrensarten  
auf einen Blick





# Übersicht der Verfahrensordnungen

Liefer- oder Dienstleistungsauftrag: bspw. „reine“ Lebensmittellieferung im Rahmen eines Mischkostsystems	Oberschwelle	VgV	Regelverfahren: Offenes Verfahren/nicht offenes Verfahren mit Teilnahmewettbewerb Ausnahme: andere Verfahrensarten nur, wenn best. Voraussetzungen erfüllt sind
	Unterschwelle	UVgO bzw. VOL/A	Regelverfahren: Offenes Verfahren/nicht offenes Verfahren mit Teilnahmewettbewerb Ausnahme: andere Verfahrensarten nur, wenn best. Voraussetzungen erfüllt sind
Soziale und andere besondere Dienstleistungen	Oberschwelle	VgV (Abschnitt 3)	Wahlrecht: Offenes Verfahren/nicht offenes Verfahren mit Teilnahmewettbewerb/Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb/wettbewerblicher Dialog/Innovationspartnerschaft Ausnahme: Verhandlungsverfahren ohne Teilnahmewettbewerb nur unter best. Voraussetzungen § 65 Abs. 1 Satz 1 VgV
	Unterschwelle	UVgO (Abschnitt 3)	Wahlrecht: Öffentliche Ausschreibung/Beschränkte Ausschreibung mit Teilnahmewettbewerb/ Verhandlungsvergabe mit Teilnahmewettbewerb Ausnahme: Verfahren ohne Teilnahmewettbewerb nur unter best. Voraussetzungen § 49 Abs. 1 Satz 1 UVgO
Dienstleistungskonzession: Catering (je nach Ausgestaltung)	Oberschwelle	KonzVgV	Nach Maßgabe der KonzVgV frei; Orientierung am Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb, § 12 Abs. 1 Satz 2 KonzVgV
	Unterschwelle	UVgO bzw. VOL/A	Keine festen Verfahrensvorschriften; aber Beachtung der Grundsätze der Gleichbehandlung, Transparenz und des Wettbewerbs bspw. durch Interessenbekundungsverfahren bei Binnenmarktrelevanz; ohne Binnenmarktrelevanz: Art. 3 GG



# Pflicht zur Losbildung

Denken Sie daran: Auch bei der Ausschreibung von Schulverpflegungsleistungen gilt das Gebot der Vergabe nach Losen (§ 97 Abs. 4 GWB). Mit anderen Worten soll jedes Unternehmen grundsätzlich „ein Stück vom Kuchen“ abkommen. So sichern sich die Schulträger langfristig eine breitere Basis von Dienstleistern, die Schulverpflegung liefern können.

## Teillos

**Quantitativ abgrenzbare Teilleistung; auch Regional- bzw. Gebietslose fallen unter den Begriff des Teilloses.**

**Beispiel:** Ein Landkreis schreibt die Schulverpflegung für die Schulen des Kreisgebietes aus. In Abhängigkeit von der Anzahl der zu liefernden Essensportionen und der räumlichen Nähe zwischen den Schulen können ggf. einzelne Schulen als Gebietslose zusammengefasst oder es muss für jede Schule ein Teillos (= Gebietslos) gebildet werden.

## Fachlos

**Teile der zu beschaffenden Leistung betreffen ein abgrenzbares Fachgebiet bzw. einen Marktsektor.**

Was ein Fachgebiet bzw. einen Marktsektor betrifft, ist anhand der Marktüblichkeit zu klären: Kann die eine Leistung „üblicherweise“ auch ohne die andere Leistung erbracht werden?

**Beispiel:** Ein Schulträger schreibt die Speisenversorgung der Schulen in kommunaler Trägerschaft aus. Los 1 betrifft die Versorgung mit Mittagessen im „Cook & Hold“-System; Los 2 den Betrieb eines Schulkiosks.



# Eignungskriterien

An Eignungskriterien wird die generelle Fähigkeit eines Bieterunternehmens bemessen, die ausgeschriebene Leistung erbringen zu können (VK Bund, Beschl. v. 19.11.2019 – VK 1-91/19).

Eignungskriterien dürfen drei Aspekte umfassen (vgl. §122 Abs. 2 GWB):

- Befähigung und Erlaubnis zur Berufsausübung
- Wirtschaftliche und finanzielle Leistungsfähigkeit
- Technische und berufliche Leistungsfähigkeit

## **Tipp:**

*Es gilt bei der Forderung nach Zertifikaten zu bedenken, dass gerade kleine und mittelständische Unternehmen als Bieter ohne nachgewiesene Zertifizierungen dennoch eine gute Qualität liefern können. Für diese Fälle kann in den Bedingungen für die Auftragsausführung festgeschrieben werden, dass von dem Speiseanbieter nach Zuschlag im Rahmen einer festgelegten Frist das geforderte Zertifikat erworben werden muss.*

## **Beispiele für Eignungskriterien:**

- Angaben zu **Referenzen** 
- Angaben zur Eintragung in ein Berufs- oder Handelsregister
- Angaben einer Betriebshaftpflichtversicherung (ggf. mit Angabe einer Mindestversicherungssumme)
- Angaben zu (Gesamt-)Umsätzen
- Angaben zu Beschäftigtenzahlen/Führungskräften
- Angaben zur Lebensmittelhygiene/Konzept, dass/wie Vorgaben erfüllt werden
- Angaben zu Maßnahmen der Qualitätssicherung/Nachweis über Fachkräfte in der Qualitätssicherung



# Referenzen

**Einer Referenz können Sie nur entnehmen, ob der Bieter bereits vergleichbare Aufträge ausgeführt hat.**

**Eine Referenz gibt Ihnen keine Auskunft darüber, in welcher Qualität das Unternehmen die Referenz erbracht hat.**

**Vergleichbar** ist eine Referenz, wenn die Referenzleistung der ausgeschriebenen Leistung qualitativ und quantitativ so weit ähnelt, dass ein Rückschluss auf die Leistungsfähigkeit des Bieters möglich ist.

Beispiel: Cook&Hold auf der einen und Cook&Chill bzw. Cook&Freeze auf der anderen Seite sind nicht vergleichbar. Bei Cook&Hold geht es nämlich vorrangig darum, ein verzehrfähiges, hygienisch einwandfreies Essen zu liefern. Hingegen liegt der Leistungsschwerpunkt bei Cook&Chill und Cook&Freeze in der Lieferleistung der Ware. Daher sind Referenzen betreffend Cook&Freeze und Cook&Chill vergleichbar.

## **Tipp:**

*Wer auf Nummer sicher gehen will, macht bereits in der Bekanntmachung deutlich, wonach die Vergleichbarkeit beurteilt wird (z.B. Schülerzahl, Arbeit mit Bestell-App etc.)*



# Zuschlagskriterien

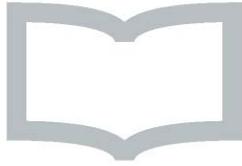
Ein Zuschlagskriterium dient NICHT der Bewertung der allgemeinen Ausstattung des Bieterunternehmens, sondern der Qualität des auf den konkreten Auftrag abgegebenen Angebots (VK Bund, Beschl. v. 19.11.2019 – VK 1-81/19).

**Seien Sie sich bewusst: Die Zuschlagskriterien sind ein mächtiges Steuerungsinstrument im Beschaffungsprozess, weil damit den Bietern signalisiert wird, ob im Rahmen der Zuschlagsphase die Kosten oder die Qualität den Vorrang haben soll.**

Da die Zuschlagskriterien aus der Leistungsbeschreibung entwickelt werden, gilt auch hier: **Wer nicht weiß, was er will, kann keine sinnvollen Zuschlagskriterien bestimmen.**

## ***Tipp:***

*Weitere Informationen finden Sie im Kapitel 3: Zuschlagsphase*



# Vergabeunterlagen

Die Vergabeunterlagen umfassen sämtliche Angaben, die erforderlich sind, um den Bewerbern oder Bietern eine Entscheidung zur Teilnahme am Vergabeverfahren zu ermöglichen. Denken Sie daran: je höher die Qualität der Vergabeunterlagen, desto besser sind die eingehenden Angebote.

## Anschreiben

## Bewerbungsbedingungen

## i.d.R. weitere Dokumente

Regeln das Vergabeverfahren bis zum Zuschlag

## Vertragsunterlagen

## Leistungsbeschreibung

## Vertragsbedingungen

Regeln das Vergabeverfahren ab Zuschlag



## Rechtliche "No-Gos"

Ein Fehler ist nicht gleich ein Fehler. Dafür spricht bereits die Tatsache, dass nicht jeder Fehler gleich geahndet wird. Dies gilt natürlich auch im Rahmen von Beschaffungsvorhaben. Kritisch wird es immer dann, wenn der Fehler nur über eine Neuausschreibung geheilt werden kann.

Damit Ihnen dieses „Horrorszenario“ nicht widerfährt, folgen hier die TOP 8 der rechtlichen "No-Gos".

1.  
Unzureichende  
Bekanntmachung von  
Eignungskriterien



2.  
Falscher  
CPV-Code



3.  
Verstoß gegen das  
Gebot der  
Bekanntmachung von  
Zuschlagskriterien



4.  
Produktspezifische  
Ausschreibung  
ohne sachlich  
gerechtfertigten Grund



5.  
Forderung  
nach  
Regionalität



6.  
Vermischung von  
Eignungs- und  
Zuschlagskriterien



7.  
Keine Vergabe  
nach Losen



8.  
Falscher Zeitpunkt  
der Auftragswert-  
schätzung





# Unzureichende Bekanntmachung von Eignungskriterien

Eignungskriterien und die Mittel, mit denen diese nachzuweisen sind, sind in der Auftragsbekanntmachung, der Vorinformation oder der Aufforderung zur Interessenbestätigung aufzuführen.

Ein Verweis in der Bekanntmachung auf die Vergabeunterlagen reicht ebenso wenig aus wie die bloße Nennung im Leistungsverzeichnis.

Verlinkungen sind allenfalls dann ausreichend, wenn sie sich an entsprechender Stelle im Bekanntmachungsformular befinden und direkt (ohne weiteres „Durchklicken“) auf das entsprechende Dokument, das die Eignungskriterien und Nachweise enthält, führen. Auf eine Verlinkung sollte entsprechend besser verzichtet werden.



## Falscher CPV-Code

Die Gegenstände bzw. Leistungen des ausgeschriebenen Auftrags sind aufgeschlüsselt und nach EU-weit einheitlichen, feststehenden Nummern, den CPV-Codes (Common Procurement Vocabulary), zu beschreiben.

Durch entsprechende Einordnung unter bestimmte CPV-Codes werden auch „herkömmliche“ Liefer- und Dienstleistungen von sog. sozialen und anderen besonderen Dienstleistungen abgegrenzt.

### **Hinweis:**

*Mehr als 40% der Bieterunternehmen machen ihre Entscheidung von der Teilnahme an einem Vergabeverfahren davon abhängig, dass der ausgewiesene CPV-Code ihr Tätigkeitsfeld abdeckt. Mit anderen Worten entscheidet die Auswahl des CPV-darüber, ob sich der richtige Bieterkreis an der Ausschreibung beteiligt.*



# Verstoß gegen das Gebot der Bekanntmachung von Zuschlagskriterien

Bei der Angebotswertung sind nur bekanntgemachte Zuschlagskriterien zu berücksichtigen, diese dann aber vollständig und ausschließlich.

Neben den Zuschlagskriterien selbst sind auch etwaige Unter- und Unter-Unterkriterien, sowie deren Gewichtung, also die jeweilige prozentuale Wertigkeit der einzelnen Aspekte und deren Bedeutung zueinander, in der Auftragsbekanntmachung oder den Vergabeunterlagen bekannt zu machen.

Auch Wertungsmaßstäbe und andere Wertungsleitfäden, die zur Grundlage der Angebotswertung gemacht werden, sind den Bietern grds. bekannt zu machen. Der Auftraggeber muss zwar nicht sämtliche Wertungsstufen exakt darstellen, auch „Schulnoten“ oder andere graduelle Abstufungen genügen. Maßgeblich müssen Bieter aber aufgrund der Gesamtheit der Vergabeunterlagen in der Lage sein, beurteilen zu können, worauf es dem Auftraggeber in Hinblick auf eine optimale Leistung ankommt.



# Produktspezifische Ausschreibung ohne sachlich gerechtfertigten Grund

Grundsätzlich darf kein bestimmtes Produkt, bzw. keine bestimmte Leistung durch eine wie auch immer geartete Leistungsbeschreibung von vorne herein bevorzugt oder benachteiligt werden (sog. „Produktneutralität“). Auftraggeber dürfen zwar die Qualität eines Produkts oder einer Dienstleistung fordern, nicht hingegen aber ein bestimmtes herstellendes Unternehmen oder Anbieter.

Etwas anderes gilt dann, wenn sachlich-nachvollziehbarer Gründe, die sich durch den Auftragsgegenstand selbst ergeben, vorliegen. In diesen Fällen darf ausnahmsweise der Wettbewerb durch bestimmte Forderungen beschränkt werden. Ein Beispiel dafür ist die Forderung nach einem bestimmten Verpflegungssystem, wenn die technisch räumlichen Voraussetzungen für die Zubereitung aller Speisen in einer Schulmensa nicht vorhanden sind.

Die Darlegungs- und Beweislast für das Vorliegen dieser Voraussetzungen liegt ausschließlich bei der Vergabestelle.



# Forderung nach Regionalität

Anbieter dürfen nicht aufgrund von „Regionalität“ bevorzugt werden. Dies gilt gleichermaßen bzgl. direkter (oder unmittelbarer) wie auch „indirekter“ (oder mittelbarer) Benachteiligungen von Konkurrenzunternehmen.

So ist zum Beispiel die Forderung nach Produkten „aus dem Landkreis ...“ ist als direkte Diskriminierung unzulässig. Wird die Besichtigung von Bauernhöfen in Schulausflugsentfernung als Mittel der Ernährungserziehung gefordert, liegt eine mittelbare Diskriminierung vor, da indirekt Anbieter aus unmittelbarer Umgebung bevorzugt werden.

„Regionalität“ kann aber über umweltbezogene Aspekte (Nachhaltigkeit), quasi als „Nebeneffekt“, berücksichtigt werden.

## **Beispiel:**

*Vorgaben zu saisonalen Obst- und Gemüsesorten und/oder Vorgabe kurzer Warmhaltezeiten bei Nutzung von Warmverpflegungssystemen.*



# Vermischung von Eignungs- und Zuschlagskriterien

Eignungskriterien sind unternehmensbezogen und zielen auf die Beurteilung der Eignung des Unternehmens ab, sprich darauf, ob das jeweilige Unternehmen in der Lage sein wird, den ausgeschriebenen Auftrag vertragsgemäß auszuführen.

Zuschlagskriterien sind demgegenüber leistungsbezogen und betreffen die Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebots.

In der Folge sind beide strikt voneinander zu trennen. Insbesondere darf ein „Mehr an Eignung“ keinen Eingang in die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der Leistung finden.



## Keine Vergabe nach Losen

Aufträge sind grundsätzlich in Form von (Teil- und Fach-) Losen zu vergeben, so dass sich Klein- und Mittelständische Unternehmen (KMU) an der Ausschreibung beteiligen können. Etwas anderes gilt (nur) dann, wenn aus wirtschaftlichen oder technischen Gründen eine Gesamtvergabe erforderlich ist.

Daraus folgt jedoch nicht, dass der Auftrag in Kleinstlose unterteilt werden muss, damit sich sämtliche am Markt agierende KMU an der Ausschreibung beteiligen können.

Für den Zuschnitt ist die durchschnittliche Größe der am (jeweiligen) Markt tätigen durchschnittlichen KMU maßgeblich.



# Falscher Zeitpunkt der Auftragswertschätzung

Maßgeblicher Zeitpunkt für die Schätzung des Auftragswerts ist der Tag, an dem die Auftragsbekanntmachung abgesendet, oder das Vergabeverfahren auf sonstige Weise eingeleitet wird (vgl. § 3 Abs. 3 VgV). Entsprechend muss, auch wenn bspw. bereits im Vorfeld eine Schätzung stattgefunden hat, diese im relevanten Zeitpunkt verifiziert und ggf. aktualisiert werden.

Solange die Berechnung des Schwellenwertes auf einer ordnungsgemäß ermittelten Grundlage erfolgt, ist es dann ohne rechtlichen Belang, wenn die eingehenden Angebote über dem geschätzten Auftragswert liegen.



# Vernetzungsstellen Schulverpflegung

## **Vernetzungsstellen Schulverpflegung in den Bundesländern**

Als eine Initialmaßnahme des Nationalen Aktionsplans IN FORM hat das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) 2008 zusammen mit allen Bundesländern die Vernetzungsstellen Schulverpflegung eingerichtet.

Sie sind die Ansprechpartner vor Ort, wenn es um die Verpflegung in Schulen geht. Die Vernetzungsstellen agieren als Schnittstellenmanager und kennen so gut wie kein anderer die individuellen Erwartungen und Anforderungen an eine qualitativ hochwertige Verpflegung in ihren Bundesländern.

Alle Informationen und Kontaktadressen finden Sie unter: <https://www.nqz.de/vernetzungsstellen>.