

Bio-Lebensmittel als ein Baustein nachhaltiger Schulverpflegung – ein europäischer Vergleich

Nölting, B.¹ und Løes, A.-K.²

Keywords: Schulverpflegung, Kinder, Biolebensmittel, nachhaltige Ernährung, iPOPY

Abstract

School food procurement is a hot topic. This paper is based on results from the CORE Organic I research project “innovative Public Organic food Procurement for Youth” (iPOPY) and discusses how various strategies and instruments used for organic food procurement in school meals may increase organic food consumption. School food systems and their utilisation of organic food were studied in Italy, Finland, Germany, Norway, and Denmark. These national systems were compared according to five analytical categories: type of school food service, degree of public financing, political and administrative involvement in school food procurement in general, specific support for organic school food, and development of organic supply chains. The most important factor is a specific support of organic food. However, all five aspects have to be synchronised and combined coherently. Further, the organic message should be systematically linked up with the broader concept of sustainable nutrition to attain a larger interest and a stable embedding.

Einleitung: Erhöhung des Biokonsums durch Schulverpflegung?!

Die Bedeutung der Außer-Haus-Verpflegung, v.a. der Gemeinschaftsverpflegung wächst. Dies bietet Chancen für den Absatz von Biolebensmitteln und gilt insbesondere für die Schulverpflegung. In diesem Feld haben einige Akteure die Herausforderungen von nachhaltiger Ernährung und Biolebensmitteln bereits aufgegriffen (Morgan/Sonnino 2008). Bislang fehlten aber systematische Untersuchungen zur Bio-Schulverpflegung in Europa, auf deren Grundlage geeignete Strategien und Maßnahmen konzipiert werden können.

Das Forschungsprojekt *innovative Public Organic food Procurement for Youth* (iPOPY), gefördert 2007-2010 im Rahmen von CORE Organic I, untersuchte Bio-Schulverpflegung in Norwegen, Finnland, Dänemark, Deutschland und Italien sowie deren Einfluss auf den Biolebensmittelkonsum. Eine zentrale Fragestellung war, ob und wie Strategien und Instrumente der Bioverpflegung in Schulen zu einem erhöhten Biokonsum beitragen können.

Methoden, Datengrundlage und Untersuchungskonzept

Das Projekt verfolgte einen problemorientierten Forschungsansatz und konzentrierte sich auf die Bioschulverpflegung als den wichtigsten Bereich der öffentlichen Verpflegung für Kinder und Jugendliche. Es untersuchte in vier explorativen, interdisziplinären Arbeitspaketen Politikstrategien, Versorgungsketten und Zertifizierung, Nutzerwahrnehmung und -beteiligung sowie Gesundheit.

¹ Zentrum Technik und Gesellschaft, TU Berlin, Hardenbergstr. 36A, 10623 Berlin, Deutschland, noelting@ztg.tu-berlin.de

² Bioforsk Organic Food and Farming, Gunnars veg 6, N-6630 Tingvoll, Norway, anne-kristin.loes@bioforsk.no

Es wurden quantitative und qualitative Erhebungsmethoden eingesetzt wie geschlossene und offene Fragebögen, oft internetbasiert und z.T. mit mehreren hundert Schulen, Experteninterviews, Fallstudien, Fokusgruppen, teilnehmende Beobachtungen etc. Für alle Länder wurden die Rahmenbedingungen der (Bio-)Schulverpflegung recherchiert. Grundlage des hier vorgestellten Vergleichs sind Länderberichte zur Bioschulverpflegung in Norwegen, Finnland, Dänemark und Italien, die 2008 erstellt und 2010 überarbeitet und aktualisiert wurden (Hansen et al. 2010; Løes 2010; Mikkola 2010; Spigarolo et al. 2010). Für Deutschland liegt ebenfalls ein Länderbericht vor (Nölting et al. 2009).

Für eine Ergebnissynthese und den Vergleich der Bioschulverpflegungssysteme wurden ausgehend von einer ersten Vergleichsstudie und nach Rücksprache mit dem Projektteam fünf Analysekategorien herausgearbeitet (Løes/Nölting 2010):

1. *Typ des Verpflegungsangebots in Schulen*: Diese Kategorie umfasst die Angebote in der Schule, die von einzelnen Lebensmitteln wie Obst oder Milch bis hin zu vollständigen Mahlzeiten reichen, sowie die Verbreitung des Angebots. Dies bestimmt weitgehend die Quantität der öffentlichen Schulverpflegung und damit das Potenzial für Biolebensmittel.
2. *Grad der öffentlichen Finanzierung der Schulverpflegung*: Die Finanzierung umfasst einerseits die Infrastruktur, andererseits die laufenden Kosten für die Lebensmittel und das Personal. Der öffentliche Anteil macht den Stellenwert der Schulverpflegung deutlich und reicht von rein privat finanzierten Angeboten, über Personalkosten, Modellprojekte und Programme für Schulverpflegung bis hin zu kostenlosem Schulessen für alle Schüler/innen.
3. *Politisch-administratives Engagement für die Schulverpflegung*: Für die Implementation der Schulverpflegung ist in der Regel die kommunale Verwaltung maßgeblich. Je mehr politisch-administrative Ebenen die Schulverpflegung unterstützen, desto besser kann das Angebot auf lokaler Ebene sein. Das Engagement reicht von der Kommune, über zusätzliche Unterstützung durch die regionale und/oder nationale Ebene bis hin zu umfassenden nationalen Strukturen der Schulverpflegung.
4. *Spezifische Unterstützung für die Bioschulverpflegung*: Diese reicht von praktisch fehlender öffentlicher Unterstützung, über die Förderung von Modellprojekten, Finanzierung von Biolebensmitteln, Ziele für den Biokonsum, bis hin zu umfassenden Programmen sowie Regelungen und Vorgaben für den Einsatz von Bioprodukten.
5. *Entwicklungsstand ökologischer Versorgungsketten*: Hier geht es um die Verfügbarkeit von Bioprodukten für die spezifischen Anforderungen des Schulcaterings und die Kosten der Bioprodukte.

Während die ersten drei Kategorien das allgemeine Schulverpflegungssystem charakterisieren, fokussieren die letzten beiden auf Biolebensmittel in der Verpflegung. Jede Kategorie ist als Skala mit Werten von 1 (sehr gering entwickelt), 2 (gering), 3 (mittel), 4 (gut) bis 5 (sehr gut) konzipiert. Die nationalen Schulverpflegungssysteme wurden auf Basis der Länderstudien in allen fünf Kategorien mit einem Wert eingestuft.

Ergebnisse: Bio-Schulverpflegung im europäischen Vergleich

In Finnland und Italien ist die Schulverpflegung weit ausgebaut; eine Mehrheit der Schüler/innen (IT) bzw. alle (FI) erhalten eine Mittagsmahlzeit in der Schule. Finnland bietet eine hochprofessionelle, kostenlose Schulverpflegung. Da es in beiden Ländern praktisch keine konkurrierenden Angebote in der Schule gibt, können die öffentlichen Schulverpflegungssysteme als „alternativlos“ charakterisiert werden, wodurch die öffentliche Hand einen weitreichenden Einfluss auf die Gestaltung hat. In Finnland werden kaum Bio-Produkte in der

Schulverpflegung einsetzt, weil wissenschaftliche Belege für deren ökologischen und gesundheitlichen Nutzen als nicht ausreichend angesehen werden. Dagegen engagiert sich in Italien eine Mehrheit der Gemeinden (v.a. im Norden) für den Einsatz von Bio- und anderen Qualitätsprodukten. Die Gemeinden werden dabei unterstützt durch mehrere regionale Gesetze, die einen Mindestanteil an Bioprodukten vorschreiben. Mittels detaillierter Ausschreibungen für Schulcaterer und Verträgen, die den Einsatz von Bioprodukten einfordern, erreichen sie einen Anteil von bis zu 40 % (nach Gewicht) an Bioprodukten. Allerdings sind die durchschnittlichen Kosten pro Mahlzeit mit 3,86 € für die italienischen Eltern vergleichsweise hoch (Spigarolo et al. 2010).

In Deutschland, Norwegen und Dänemark stellt die Schulverpflegung überwiegend ein Zusatzangebot zum mitgebrachten Pausenbrot dar. Neben einigen Kantinen gibt es Kioske, Automaten und andere externe Angebote an Schulen. Es fehlen Strukturen für ein umfassendes Mittagsangebot; Kantinen, Küchen und Know-how müssen unter hohen Kosten aufgebaut werden. Derzeit ist das staatliche Engagement für die Schulverpflegung begrenzt, auch wenn in Dänemark und Deutschland eine öffentliche Debatte darüber geführt wird und z.B. in Deutschland mit dem Programm zum Ausbau von Ganztagschulen erste Schritte unternommen werden. Entsprechend geringer als in Finnland und Italien ist der Umsatz in der Schulverpflegung, was die Möglichkeiten für den Biobiolebensmittelkonsum an Schulen begrenzt. Die Unterstützung für die Bio-Schulverpflegung ist meist zersplittert und hängt vielfach von Einzelinitiativen ab.

Diskussion: Bewertung der nationalen Bioschulverpflegungssysteme

Ausgangshypothese ist, dass Schulverpflegung das größte Potenzial für einen hohen Biolebensmittelkonsum hat, wenn eine Mittagsverpflegung für alle Kinder kostenlos angeboten wird und der Einsatz von Bioprodukten dabei speziell gefördert und vorgeschrieben sowie durch Versorgungsketten gesichert wird, also überall der Wert 5 erreicht wird.

Finnland verfügt bei der Ausgestaltung der allgemeinen Schulverpflegung (Kategorien 1-3) über die besten Voraussetzungen. Gleichwohl ist der Biokonsum an Schulen vergleichsweise niedrig, weil das System als gut funktionierend angesehen wird und daher kaum Anlass besteht, den Einsatz von Bioprodukten zu steigern. Die allgemeine Schulverpflegungssituation wird somit als eine notwendige, nicht aber hinreichende Bedingung für einen hohen Biobiolebensmittelkonsum in Schulen eingestuft.

Der Fokus richtet sich deswegen auf die politisch-administrative Unterstützung für die Bioschulverpflegung. Der sehr hohe Konsum von Bioprodukten in Italien hat seine Ursache in anspruchsvollen politischen Vorgaben für den Einsatz von Bioprodukten auf kommunaler und regionaler Ebene. Ferner werden in den Ausschreibungen für das Schulcatering diesbezüglich detaillierte Anforderungen formuliert und die Vergabe nicht nur vom Preis, sondern auch von der Qualität der (Bio-)Angebote abhängig gemacht. Darüber hinaus engagieren sich viele Kommunen, um gemeinsam mit Biolandwirten und Caterern regionale Biolieferketten aufzubauen.

Auch in Dänemark sowie teilweise in Deutschland gibt es politische und finanzielle Unterstützung für die Bioschulverpflegung. Dieses Engagement wird jedoch durch ein niedriges Niveau der allgemeinen Schulverpflegung und, damit verbunden, eine geringere Professionalität als in Finnland und Italien beeinträchtigt. Funktionierende Biolebensmittelversorgungsketten in Italien, Dänemark und Deutschland wirken unterstützend.

Insgesamt ist die spezifische Unterstützung die wichtigste Kategorie, um ein hohes Niveau der Bioschulverpflegung zu erklären. Aber die Effizienz dieser Strategien und Maßnahmen hängt wesentlich vom lokalen Kontext ab. Erst in Kombination mit den anderen vier Kategorien kann die spezifische politisch-administrative Unterstützung für Bioschulverpflegung ihre volle Wirkung entfalten und zur Steigerung des Biokonsums an Schulen beitragen.

Schlussfolgerungen: Optimierung der jeweiligen Systeme

Es gibt nicht *die* optimale Strategie, um den Biokonsum in Schulen zu steigern. Stärken und Engpässe konkreter Verpflegungssysteme in einzelnen Ländern, Regionen und Kommunen lassen sich anhand der fünf Analysekatoren herausarbeiten. Darauf aufbauend können für den jeweiligen Kontext passende Strategien zum Ausbau der Bioschulverpflegung entwickelt werden. Wichtige Elemente sind eine Ausweitung der Mittagsverpflegung in Ländern wie Dänemark, Norwegen und Deutschland, sowie professionelle Management- und Cateringstrukturen. Hohe Kompetenzen der Kommunen in Sachen Ausschreibungen und Vertragsgestaltungen sind weitere Bausteine.

Weitere Faktoren jenseits der fünf Analysekatoren sind die historische Entwicklung und Pfadabhängigkeit der Schulverpflegungssysteme sowie eine nationale Esskultur, die sich auf den Stellenwert von Schulessen und Bioprodukten sowie die Zahlungsbereitschaft der Eltern auswirkt. Diese sind politisch kaum zu beeinflussen.

Schließlich sollte die Unterstützung von Bioschulverpflegung in das breitere Konzept nachhaltiger Ernährung, das mit Schlagworten wie gesund, klimaverträglich, kulturelle Vielfalt und Lebensqualität charakterisiert werden kann, eingebettet werden. Der Fokus auf Bioprodukte ist für viele der Akteure der Schulverpflegung zu eng. Demgegenüber können Bioprodukte einen wichtigen Beitrag zu Konzepten wie „ganzheitliche Schule“ und „nachhaltige öffentliche Verpflegung“ leisten. Die Philosophie nachhaltiger Ernährung lässt sich sehr gut am Beispiel der ökologischen Landwirtschaft vermitteln und erfahrbar machen. Lokale Kooperationen zwischen Schulen und Biohöfen, Ernährungserziehung oder die Menügestaltung unter dem Motto „Mehr Biogemüse und -obst, weniger Fleisch“ verankern Bio in der Schulverpflegung und werben um politische Unterstützung.

Literatur

- Hansen S.R., Nielsen T., Kristensen N.H. (2010): Organic and conventional public food procurement for youth in Denmark – a national overview. Tingvoll, Bioforsk (Bioforsk Report Vol. 5 No. 113/2010).
- Løes A.-K. (2010): Organic and conventional public food procurement for youth in Norway. Tingvoll, Bioforsk (Bioforsk Report Vol. 5 No. 110/2010).
- Løes A.-K., Nörling B. (2010, eingereicht): Increasing organic consumption by school meals – lessons learned in the iPOPY project. Paper submitted to Organic Agriculture (Springer) on August 26, 2010.
- Mikkola M. (2010): Role of public catering and use of organic food in educational contexts: Creating centres for sustainable food systems. Tingvoll, Bioforsk (Bioforsk Report Vol. 5 No. 104/2010).
- Morgan K., Sonnino R. (2008): The school food revolution. Public food and the challenge of sustainable development. London, Earthscan.
- Nörling B., Reimann S., Strassner C. (2009): Bio-Schulverpflegung in Deutschland. Ein erster Überblick. Berlin, Zentrum Technik und Gesellschaft TU Berlin (ZTG discussion paper 30/09)
- Spigarolo R., Sarti V., Giorgi G. (2010): Organic and conventional public food procurement for youth in Italy. Tingvoll, Bioforsk (Bioforsk Report Vol. 5 No. 109/2010).