

Ernährung in der Schule

Zwischen administrativen Zuständigkeiten und strukturellen Rahmenbedingungen

Catherina Jansen, Anette Buyken, Julia Depa, Anja Kroke

Abstract

Die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Handlungsfeld „Ernährung in der Schule“ zeichnet sich durch eine starke Ergebnisorientierung aus. Studien befassen sich etwa mit der Qualität von Verpflegungsangeboten oder mit dem Umfang und der Regelmäßigkeit von ernährungspädagogischen Maßnahmen. Vergleichsweise selten im Blickpunkt stehen jedoch die bildungspolitischen und schulrechtlichen Rahmenbedingungen, welche die Realisierung von Ernährungskonzepten an Schulen überhaupt möglich machen. Um über Situationsbeschreibungen hinaus konkrete Handlungsempfehlungen und wirksame Interventionsmaßnahmen ableiten zu können, erscheint es notwendig, eben diese Rahmenbedingungen stärker als bisher in den Fokus zu rücken. Das im vorliegenden Beitrag vorgestellte Strukturmodell soll verdeutlichen, welche AkteurInnen, auch jenseits des lokalen Settings Schule, an der Konstituierung von Ernährungskonzepten beteiligt sind und welche Handlungsspielräume und Verantwortlichkeiten ihnen jeweils obliegen.

Schlüsselwörter: Ernährung in der Schule, Schulverpflegung, Ernährungsbildung, Strukturmodell

Hintergrund

Wissenschaftliche Empfehlungen und Ratgeber zur „Ernährung in Schulen“ weisen wiederholt darauf hin, dass die Akzeptanz und der Erfolg von schulischen Ernährungskonzepten maßgeblich vom Engagement der Beteiligten abhängen [1, 2]. Im wissenschaftlichen Diskurs bislang wenig berücksichtigt erscheint indes die Frage, über welchen Handlungsspielraum die einzelnen AkteurInnen im System Schule verfügen und welche administrativen Zuständigkeiten, das heißt Befugnisse und Verantwortungsbereiche, ihnen überhaupt zukommen.

Soll „Ernährung an Schulen“, wie gesellschaftlich und wissenschaftlich weithin gefordert, in ganzheitlich konzeptionierte Ansätze integriert werden [3], dann gilt es, auch diese Rahmenbedingungen in den Blick zu nehmen. Ausgehend von einer Public Health Nutrition-Perspektive wird dem vorliegenden Beitrag die Annahme zugrunde gelegt, dass die Berücksichtigung bildungspolitischer und schulrechtlicher Strukturen eine Notwendigkeit darstellt, sowohl für Statusanalysen als auch zur wirksamen (Weiter-)Entwicklung von Konzepten und Maßnahmen eines gesundheitsförderlichen und nachhaltigen Ernährungsalltags in der Schule.

Anhand eines Strukturmodells – beispielhaft für die Bundesländer Hessen und Nordrhein-Westfalen – illustriert der folgende Beitrag einerseits, welche AkteurInnen innerhalb des Schulwesens an der Konstituierung von Ernährungskonzepten, einschließlich der dafür notwendigen Rahmenbedingungen, beteiligt sind. Andererseits wird verdeutlicht, welche spezifischen Verantwortlichkeiten den genannten AkteurInnen jeweils obliegen. Besonders berücksichtigt werden soll hierbei, dass die Verteilung von Zuständigkeiten rechtlich nicht starr geregelt ist, sondern sich seit Anfang der 2000er Jahre in einem kontinuierlichen und substanziellen Umbauprozess befindet.

Zitierweise

Jansen C, Buyken AE, Depa J, Kroke A: Food and nutrition at school. Administrative framework, roles and responsibilities. *Ernährungs Umschau* 2020; 67(1): 18–25.

The English version of this article is available online:
DOI: 10.4455/eu.2020.007

Peer-Review-Verfahren

Manuskript (Original) eingegangen: 07.10.2019
Überarbeitung angenommen: 11.12.2019

Korrespondierende Autorin

Dr. Catherina Jansen
Hochschule Fulda
Fachbereich Oecotrophologie
catherina.jansen@oe.hs-fulda.de

Vorgehensweise

Zur Analyse der strukturellen Rahmenbedingungen von Ernährung in der Schule erfolgte im ersten Schritt die Identifikation aller wesentlichen in das Schulsystem involvierten Institutionen und Organisationen auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene. Grundlage hierfür waren datenbankgestützte Literaturrecherchen mit Fokus auf bildungswissenschaftlicher Fachliteratur. Hierauf aufbauend wurden gezielte Internetrecherchen bzw. Analysen der Webpräsenzen der jeweiligen Institutionen herangezogen. Dies erfolgte exemplarisch für die Bundesländer Hessen und Nordrhein-Westfalen (NRW). Hierbei wurden die jeweiligen Funktionen und Aufgaben der Institutionen bzw. Organisationen im Bereich der Schulorganisation und -verpflegung sowie Schnittstellen zwischen den AkteurInnen herausgearbeitet. Für ein besseres Verständnis der Verantwortlichkeiten wurden relevante Gesetzestexte und Erlasse herangezogen. Die gewonnenen Erkenntnisse wurden anhand eines Strukturmodells veranschaulicht.

Zur Validierung der Ergebnisse wurden ExpertInneninterviews geführt. Befragt wurden u. a. VertreterInnen der Landesverwaltungen in Hessen und Nordrhein-Westfalen sowie unabhängige BeraterInnen im Handlungsfeld Schulernährung. Hierdurch ergaben sich Ergänzungen bezüglich der beteiligten Institutionen sowie kleinere Modifikationen hinsichtlich der Beziehungen zwischen den jeweiligen Institutionen.

Ergebnisse

Strukturmodell zu den Rahmenbedingungen im Schulsystem am Beispiel der Bundesländer Hessen und Nordrhein-Westfalen (NRW)

Das dieser Ausarbeitung zugrundegelegte Verständnis von „Ernährung an Schulen“ umfasst sowohl das Verpflegungsangebot über den gesamten Schultag als auch das hiermit ggf. verknüpfte Ernährungsbildungskonzept [4]¹. Dies wirft hinsichtlich der Zuordnung von Verantwortlichkeiten bereits grundlegende Probleme auf. Denn schulrechtlich überschneiden sich hier innere und äußere Schulangelegenheiten, die von unterschiedlichen AkteurInnen verantwortet werden. Während für innere Schulangelegenheiten, also alle pädagogischen Aufgaben (z. B. LehrerInnenausbildung, Festlegung von Lehrplänen), die Bundesländer zuständig sind, sind für äußere Schulangelegenheiten, d. h. Unterhalt und Einrichtung der Schulen wie auch Schulverpflegung, die kommunalen Schulträger verantwortlich [5]. Im Folgenden werden deshalb die jeweiligen Aufgaben und Befugnisse aller wesentlichen AkteurInnen im Bildungssystem noch einmal spezifiziert und voneinander abgegrenzt, bevor das Strukturmodell der Rahmenbedingungen von Ernährung an Schulen vorgestellt wird.

Bundesebene

Zuständigkeiten im Bereich Schule obliegen in Deutschland als föderal organisiertem Gemeinwesen der Kulturhoheit der Länder. Folglich können verbindliche Regelungen im Zusammenhang mit der Ernährung in Schulen nur auf Landesebene getroffen werden. Dies trägt bundesweit zu sehr heterogenen diesbezüglichen Rah-

menbedingungen bei [6]. Das aus der Förderalismusreform 2006 hervorgegangene und per Grundgesetz verankerte „Kooperationsverbot“ [5] erschwert eine politische Einflussnahme des Bundes in Schulangelegenheiten. Auch wenn das Kooperationsverbot seit Jahren immer wieder in der Kritik steht und jüngst – im Zuge des Digitalpaktes – auch gelockert wurde, hat der Bund zum jetzigen Zeitpunkt nur begrenzte Möglichkeiten, die Programmatik der Ernährung an Schulen zu steuern. Immer wieder vorgebrachte Forderungen, etwa hinsichtlich einer Finanzierungsbeteiligung des Bundes im Bereich Schulverpflegung oder aber einer bundesweit verbindlichen Einführung des DGE-Standards für Schulverpflegung [7], erscheinen vor diesem Hintergrund erschwert. Zwar kann sich der Bund indirekt an den Kosten für das Schulessen beteiligen, etwa im Rahmen des Bildungs- und Teilhabepaketes; im Hinblick auf die Frage, wie Ernährung an Schulen praktiziert wird, kann er jedoch lediglich Empfehlungen aussprechen und Öffentlichkeitsarbeit betreiben, z. B. durch Informationskampagnen. Außerdem kann der Bund – über Umwege – unterstützende Maßnahmen etablieren, wie etwa über die anfängliche Kofinanzierung der Vernetzungsstellen Schulverpflegung oder das im Jahr 2016 eingerichtete Nationale Qualitätszentrum für Ernährung in Kita und Schule. Maßnahmen im Kontext der Schulernährung werden dabei v. a. durch das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) initiiert. Das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) agiert in Anbetracht der schulpolitischen Kulturhoheit der Bundesländer hingegen zurückhaltend. Um Bildungsangelegenheiten, das heißt auch Bildungschancen, bundesweit stärker zu vereinheitlichen, findet allerdings im Rahmen der Kultusministerkonferenz (KMK) ein freiwilliges Zusammenwirken der Bundesländer statt. Ziel hierbei ist es, dass sich die Kultusministerien in Grundsatzfragen der Bildung und Bildungsentwicklung auf ein gemeinsames Vorgehen verständigen. Die Beschlüsse der KMK haben jedoch nur Empfehlungscharakter. Rechtlich in Kraft gesetzt werden können sie erst in den einzelnen Ländern [5].

Relevant im Zusammenhang mit der Ernährung an Schulen ist bspw. die Erarbeitung des Orientierungsrahmens für den Lernbereich

¹  Vorangehender Beitrag von Kroke et al. ab S. M32

Übs. 1: Angaben zur Ausgestaltung der Ernährung an Schulen in den Schulgesetzen von Hessen und Nordrhein-Westfalen

Laut **Hessischem Schulgesetz** liegt die Verantwortung für Vorgaben zum Warenangebot im Schulkiosk bei der Schulkonferenz, die sich sowohl aus LehrerInnen, Eltern als auch SchülerInnen zusammensetzt. Vorgaben zur Gestaltung der Mittagsverpflegung enthält das Schulgesetz nicht [13].

Aus dem **Schulgesetz des Landes NRW** geht hervor, dass es zum Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schule zählt, dass SchülerInnen lernen, sich gesund zu ernähren. Ferner besagt das Schulgesetz, dass „Art und Umfang des Angebots sowie die Art des Vertriebs von Speisen und Getränken [...] unter Beteiligung der Schulkonferenz im Einvernehmen mit dem Schulträger festgelegt“ werden [14]. Vorgaben zur Mittagsverpflegung finden sich auch hier nicht.

Übs. 2: Richtlinien/Erlasse zur Ausgestaltung der Mittagsverpflegung der Landesregierungen in Hessen und Nordrhein-Westfalen

Die **hessische Landesregierung** hat bspw. in ihrer Richtlinie für ganztägig arbeitende Schulen spezifiziert, dass in Ganztagschulen ein „warmes und ausgewogenes“ Mittagessen angeboten werden muss [15]. Ein hierzu formulierter Qualitätsrahmen unterscheidet dabei je nach Ganztagsprofil unterschiedliche Mindestanforderungen an die Gestaltung des Mittagessens. Allgemeine Antragsvoraussetzungen für die Einrichtung einer Ganztagschule sind ein gemeinsam mit dem Schulträger erarbeitetes Planungskonzept für das Mittagessen sowie ein Konzept für eine pädagogisch gestaltete Mittagspause. Profil-I-Schulen (offenes Ganztagsangebot) sollen grundsätzlich ein „gesundheitslich ausgewogenes“ Mittagessen sicherstellen. Profil-II-Schulen (erweitertes Ganztagsangebot) müssen darüber hinaus durch regelmäßige Evaluation eine Qualitätssicherung gewährleisten. Profil-III-Schulen (gebundener Ganztags) müssen sicherstellen, dass ein Konzept zur ausgewogenen und gesunden Ernährung über den gesamten Schultag hinweg realisiert wird [16].

Das **Ministerium für Schule und Weiterbildung NRW** hat in einem Runderlass zur Ganztagschule lediglich festgelegt, dass der Schulträger die Bereitstellung eines Mittagessens oder eines Mittagsimbisses gewährleisten muss, dass er die dafür erforderlichen Räume, Sach- und Personalkosten bereitstellt und die sächlichen Betriebskosten trägt. Ferner wird darauf hingewiesen, dass die konkrete Umsetzung im Einvernehmen mit der Schule auch an Dritte delegiert werden kann. Zur qualitativen Ausgestaltung macht der Erlass keinerlei Angaben [17].

Globale Entwicklung [8] oder die Formulierung gemeinsamer Beschlüsse zur Verbraucherbildung bzw. Gesundheitsförderung [9, 10]. Letztere etwa bringt das Ziel zum Ausdruck, dass Ernährungs- und Verbraucherbildung einschließlich der Schulver-

pflegung als Handlungsfelder zur schulischen Gesundheitsförderung und Prävention in den Unterricht und in das Schulleben zu integrieren sind. Ebenfalls relevant ist der Beschluss der KMK, welcher Ganztagschulen qua Definition auf die Bereitstellung eines Mittagessens verpflichtet [11]. Regelungen oder Vereinbarungen hinsichtlich der Qualität und Ausgestaltung von Verpflegungsangeboten, der Einbindung in Bildungskonzepte o. Ä. wurden in diesem Zusammenhang jedoch nicht getroffen.

Landesebene

Die Bundesländer geben in ihrer Verantwortung für die inneren Schulangelegenheiten den gesamten pädagogischen Rahmen vor und sind für dessen Finanzierung verantwortlich. Den Bundesländern obliegt dabei sowohl die Schulgesetzgebung als auch die Schulaufsicht [12]. Verantwortlich für die Schulgesetzgebung ist der Landtag. Die Fachausschüsse der Landtage können hierzu Empfehlungen verabschieden und in diesem Zusammenhang auch Beratungen und öffentliche Anhörungen (von ExpertInnen) veranlassen. Sowohl Hessen als auch NRW machen in ihren *Schulgesetzen* allerdings keine bzw. nur vage Vorgaben zur Gestaltung der Ernährung an Schulen (♦ Übersicht 1).

Auf ministerieller Ebene haben die Länder die Möglichkeit, über *Erlasse und Empfehlungen* auf die Ernährungssituation an Schulen einzuwirken (♦ Übersicht 2).

Grundsätzlich muss betont werden, dass die Handhabe der Länder im Hinblick auf die Ausgestaltung der Schulverpflegung durch das Recht auf kommunale Selbstverwaltung seitens der Schulträger begrenzt ist. Das heißt, den Kommunen steht grundsätzlich frei, „wie“ sie die ihnen übertragenen Aufgaben realisieren. Würden die Länder die Kommunen dagegen zur Umsetzung bestimmter Standards verpflichten, wären sie ihrerseits in der Verantwortung, die dadurch entstehenden Mehrbelastungen zu kompensieren (sog. Konnexitätsprinzip) [18]. Aus diesem Sachverhalt lässt sich die weitgehende Zurückhaltung der Länder erklären, konkrete Vorgaben festzuschreiben [19].

Faktisch fokussiert sich der Einfluss der Länder im Kontext Ernährung damit auf Bildungsinhalte. Sie können also Vorgaben zu Art, Umfang und Inhalt von Maßnahmen der Ernährungsbildung formulieren. Ferner stellen sie das pädagogische Personal, Sach- und Finanzmittel zur Verfügung und sind für die Inhalte

der LehrerInnenaus- und -fortbildung verantwortlich. Wenn- gleich sie keinen direkten Einfluss auf das Verpflegungskonzept oder -angebot nehmen, können die Länder Schulen damit bei der Verankerung des Verpflegungskonzeptes im pädagogischen Alltag unterstützen oder aber Schulen darin bestärken, ihrerseits Einfluss auf das Verpflegungskonzept zu nehmen.

Neben den Kultusministerien sind an der Konstituierung von Ernährungs Konzepten in der Regel auch weitere Landesministerien beteiligt. In Kooperation mit den Kultusministerien erarbeiten sie beispielsweise Unterrichtsmaterial, fördern und finanzieren ernährungsbezogene Projekte oder beteiligen sich an der Grundfinanzierung der Vernetzungsstellen Schulverpflegung.

Kommunale Ebene

Schulverpflegung wird juristisch zu den äußeren Schulangelegenheiten gezählt [20]. An Ganztagschulen sind die Schulträger – dies sind in der Regel Städte, Landkreise oder Kommunen – als Sachaufwandsträger folglich verpflichtet, eine Mittagsverpflegung zu gewährleisten. Das heißt insbesondere, dass sie die notwendige Infrastruktur und das (nicht pädagogische) Personal zur Verfügung stellen müssen. In der Mehrheit der Fälle realisieren die Schulträger die Verpflegung allerdings nicht in Eigenregie, sondern beauftragen Verpflegungsdienstleister (z. B. Caterer), mit der Organisation [21].

Ähnlich wie auf Landesebene müssen auch auf kommunaler Ebene politische und administrative Zuständigkeiten unterschieden werden. Grundsatzfragen der Finanzierung, wie eine etwaige Subventionierung des Schulessens, Investitionen in Mensaneubauten und auch die Frage, ob die Verpflegung in Eigenregie oder in Fremdbewirtschaftung betrieben wird, werden auf politischer Ebene, das heißt z. B. durch den Kreis- oder Stadtrat entschieden. Die Zuständigkeiten innerhalb der kommunalen Verwaltung sind von Träger zu Träger unterschiedlich. Häufig wirken hier unterschiedliche Ämter zusammen. So ist z. B. das Amt für Gebäudemanagement für den Bau und die Einrichtung einer Mensa verantwortlich, das Schulverwaltungsamt ist wiederum zuständig für die Beauftragung eines Verpflegungsdienstleisters, die Abrechnung der Verpflegung und die Kommunikation mit der Schule [6].

Schulebene

Öffentliche Schulen sind grundsätzlich nicht-selbstständige bzw. nicht-rechtsfähige öffentliche Anstalten [22]. Sie können in der Regel kein eigenes Personal beschäftigen und auch keine größeren Anschaffungen tätigen. Auch Verträge mit einem Verpflegungsdienstleister gehen die Schulen nicht selbst ein. Allerdings verfügen sie zunehmend über erweiterte Entscheidungsbefugnisse, die in Hessen beispielsweise mit dem Programm „selbstständige Schule“ oder in NRW mit Gesetzesänderungen und Erlassen zur „selbstverantwortlichen Schule“ auf den Weg gebracht wurden. Schulen verfügen dadurch über eine zunehmende eigene Budget- sowie eine begrenzte eigene Personalverantwortung. Darüber hinaus haben sie erweiterten Spielraum hinsichtlich der inhaltlichen Ausgestaltung von Schul- und Unterrichtskonzepten. Schulen sind zwar an Rahmenvorgaben zu Unterrichtsinhalten und -zielen gebunden; wie und mit welchen Schwerpunkten sie den Unterricht gestalten, obliegt den Schulen jedoch zunehmend selbst [23].

Eine besondere Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang den unterschiedlichen schulischen Gremien, z. B. den Schulkonferenzen, zu. Die Zusammensetzung und Aufgaben der Schulkonferenzen sind in den Schulgesetzen der Länder geregelt. Die Schulkonferenz ist in der Regel zusammengesetzt aus VertreterInnen der Schulleitung, der Lehrkräfte, der SchülerInnen und der Eltern. Schulkonferenzen sind bei grundlegenden, das Schulleben betreffenden Entscheidungen einzubeziehen [12]. In Nordrhein-Westfalen oder Hessen betrifft dies gemäß geltender Schulgesetze bspw. auch das Angebot der Pausenverpflegung [13, 14]. Im Hinblick auf die Mittagsverpflegung ist der Entscheidungsspielraum der Schulen allerdings durch das Selbstverwaltungsrecht der Schulträger beschränkt. Schulen können dem Schulträger demnach nicht vorschreiben, wie die Mittagsverpflegung zu organisieren ist. Die Praxis zeigt allerdings, dass die Mehrzahl an Schulen in Deutschland Einfluss auf die Wahl des Verpflegungskonzeptes hat [21] und Interessen gegenüber dem Schulträger häufig durchsetzen kann, solange sich diese im finanziellen Handlungsspielraum der Kommune bewegen [6].

Weitere AkteurlInnen

Im Zuge bildungs- und verwaltungspolitischer Reformen haben sich nicht nur Zuständigkeiten und Kompetenzen innerhalb der Hierarchie des Schulwesens verlagert, es wurden auch neue Institutionen eingerichtet, die auf die Qualitätsentwicklung von Bildung Einfluss nehmen sollen. Hintergrund ist nicht zuletzt die bildungspolitische Annahme, dass Qualitätsentwicklung in Schulen stärker als bisher in den Verantwortungsbereich der Einzelschule verlagert werden muss, also *bottom-up* und nicht *top-down* vermittelt werden sollte [22].

Institute für schulische Qualitätsentwicklung

Diese wurden in vielen Bundesländern etabliert, um als (Dienstleistungs-)Schnittstelle zwischen Wissenschaft und Politik bzw. Wissenschaft und Praxis zu fungieren. Sie beraten und unterstützen auf Grundlage aktueller bildungswissenschaftlicher Befunde die Kultusministerien, z. B. hinsichtlich der Entwicklung von Bildungsplänen, sie begleiten und unterstützen die Aus- und Weiterbildung von Lehrkräften und unterstützen Schulen bei der eigenverantwortlichen Schul- und Unterrichtsentwicklung. Auch die konzeptionelle Entwicklung und Durchführung von Schulevaluationen obliegt den landesspezifischen Qualitätsentwicklungsinstituten.

- In Hessen übernimmt diese Funktion die hessische Lehrkräfteakademie, die als nachgeordnete Behörde beim Kultusministerium angesiedelt ist.
- In Nordrhein-Westfalen wird die Funktion von der sog. Qualis, der "Qualitäts- und Unterstützungsagentur – Landesinstitut für Schule" übernommen.

Hinsichtlich der Implementierung von schulspezifischen Ernährungsbildungskonzepten kommt folglich auch diesen Einrichtungen eine potenzielle Bedeutung zu, etwa im Rahmen von Fortbildungsangeboten für Lehrkräfte.

Vernetzungsstellen Schulverpflegung (VNS)

Diese bundesweit eingerichteten Stellen übernehmen eine zentrale Schnittstellenfunktion speziell im Kontext der Ernährung an Schulen.

- In Hessen ist die VNS direkt an die hessische Lehrkräfteakademie angebunden.
- In Nordrhein-Westfalen befindet sie sich in Trägerschaft der Verbraucherzentralen. Hier ist die Vernetzungsstelle zugleich auch zuständig für die Verpflegung an Kitas.

Die Aufgaben der VNS liegen zum einen in der Beratung und im Coaching von Schulen bei der Entwicklung eigener Verpflegungs- und Ernährungsbildungskonzepte, wobei sie letztlich eine Brücke zwischen inneren und äußeren Schulangelegenheiten schlagen. Zum anderen liegt ihre Aufgabe, dem Namen gemäß, in der Vernetzung von AkteurInnen im Verpflegungsbereich, in der Organisation von Veranstaltungen und in der Bereitstellung von Informationsmaterial und Handlungsempfehlungen. Allerdings unterscheiden sich aufgrund unterschiedlicher Trägerschaften und Finanzierungsmodelle auch die Aufgaben der VNS in den jeweiligen Bundesländern.

Strukturmodell

Die im Egebniskapitel aufgeführten AkteurInnen, deren Aufgaben, Verantwortlichkeiten und Beziehungen untereinander, sowie die beiden Bereiche der sog. inneren und äußeren Schulangelegenheiten, denen die Schulverpflegung und die Bildung zuzuordnen sind, waren Grundlage für die Entwicklung des in ♦ Abbildung 1 aufgeführten Strukturmodells „Rahmenbedingungen im Schulsystem für die Bereiche Ernährungsbildung und Verpflegung“.

Das Modell zeigt die komplexen Rahmenbedingungen, unter denen Ernährung in der Schule – also Bildungskonzepte verknüpft mit Verpflegungsangeboten – in Deutschland angesiedelt ist.

Neben mehreren hierarchischen Ebenen kommen zahlreiche AkteurInnen ins Spiel, die mit der Umsetzung von schulgesetzlichen Vorgaben und Regelungen befasst sind. Auch zeigen sich zahlreiche Schnittstellen zwischen den inneren und äußeren Schulangelegenheiten.

Einschränkend wird darauf hingewiesen, dass das Strukturmodell keinen Anspruch auf Vollständigkeit erhebt. Es handelt sich um eine vereinfachte Darstellung formaler Zuständigkeiten und Abhängigkeiten, die – aufgrund des föderalen Bildungswesens – de facto in jedem Bundesland unterschiedlich definiert sind. Auch wenn das Grundkonzept des hier aufgeführten Modells zumindest in den Flächenländern Deutschlands ähnlich ist, wurde zur Konkretisierung von Aufgaben exemplarisch die Struktur von zwei ausgewählten Flächenländern dargelegt.

Diskussion

Bereits im Beitrag von Kroke et al. ([4], ■■■ S. M32 in diesem Heft) wurde auf die Notwendigkeit hingewiesen, die wissenschaftliche Diskussion um „Ernährung an Schulen“ stärker als bisher aus einer Public Health Nutrition (PHN)–Perspektive heraus zu führen. Die PHN-Perspektive verfolgt den Anspruch, Maßnahmen der ernährungsbezogenen Gesundheitsförderung nicht nur hinsichtlich des Gesundheitsbegriffs ganzheitlicher zu betrachten, sondern sie gleichermaßen in einen gesellschaftlichen Gesamtzusammenhang einzubetten, das heißt, wirtschaftliche, soziale und politische Rahmenbedingungen, die sich auf die ernährungsbezogene Gesundheit einer Bevölkerungsgruppe auswirken, mit in den Fokus zu nehmen. Nur durch ein organisiertes und koordiniertes Zusammenwirken der unterschiedlichen Instanzen, so die Annahme, kann ernährungsbezogene Gesundheitsförderung nachhaltig und wirksam verankert werden [24].

Das im vorliegenden Beitrag vorgestellte Strukturmodell veranschaulicht, dass das Zusammenwirken von AkteurInnen und Institutionen im Aktionsfeld „Ernährung an Schulen“ hochkomplex ist und eine Vielzahl an Schnittstellen aufweist.

Hierbei zusätzlich in Anschlag zu bringen ist die Tatsache, dass sich das deutsche Schulsystem in einem substanziellen Entwicklungsprozess befindet – sowohl im Hinblick auf den Umbau zur Ganztagschule als auch im Hinblick auf das wachsende Zugeständnis einzelschulischer Selbstverantwortung. Diese Entwicklungen bedeuten für Schulen, aber auch für die Verwaltung von Schulen, nicht nur Chancen, sondern auch enorme Herausforderungen, innerhalb derer das Themenfeld Ernährung – jedenfalls aus Sicht der hier verantwortlichen AkteurInnen – zwar als wichtig erachtet, doch selten prioritär behandelt wird bzw. behandelt werden kann [6].

Forschungsarbeiten zum Thema „Ernährung an Schulen“ haben in den vergangenen Jahren hinlänglich die Defizite, seltener auch die Fortschritte, beschrieben, welche den Ernährungskonzepten an Schulen zu attestieren sind. Was die Arbeiten gemeinsam haben, ist eine starke Fokussierung auf Fragen der Ergebnisqualität, d. h. etwa die Qualität der Verpflegungsangebote oder das Vorhandensein von ernährungspädagogischen Maßnahmen². Bislang zu wenig operationalisiert erscheinen hingegen strukturelle, politische und admi-

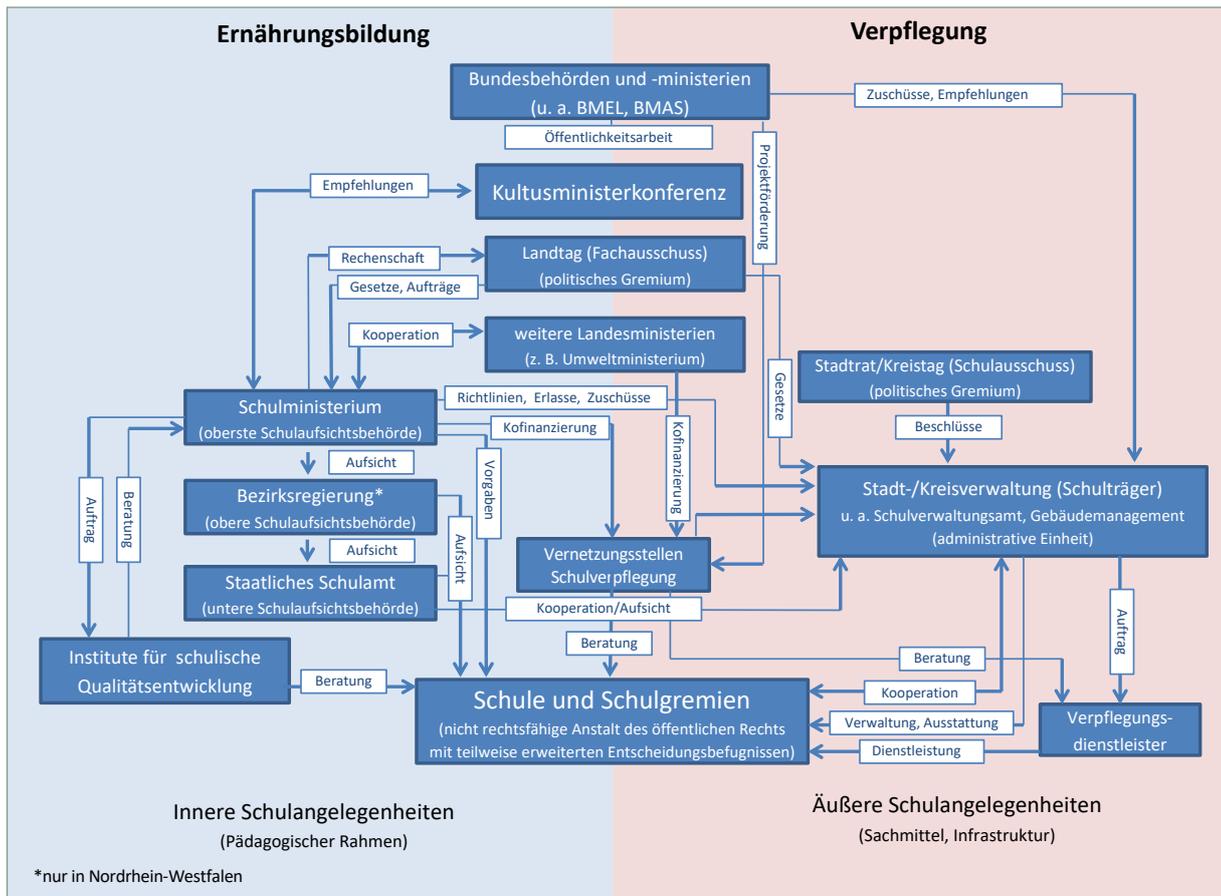


Abb. 1: Strukturmodell zu den Rahmenbedingungen im Schulsystem für die Bereiche Ernährungsbildung und Verpflegung
BMAS = Bundesministerium für Arbeit und Soziales; BMEL = Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft

ministrative Rahmenbedingungen und nicht zuletzt der wechselseitige Zusammenhang von Strukturmerkmalen und Ergebnisvariablen. Auch wenn aktuellere Studien, etwa die Studie zu den Kosten- und Preisstrukturen in der Schulverpflegung [25], stärker auf strukturelle Aspekte fokussieren, ist keineswegs klar, welche Rahmenbedingungen sich als förderlich oder hinderlich für gesundheitsförderliche und nachhaltige Konzepte der Ernährung an Schulen erweisen. Bislang wird die Einführung von Ernährungsempfehlungen, wie bspw. des DGE-Standard für Schulverpflegung, als eine der wesentlichen Maßnahmen zur Verbesserung der Ernährungssituation an Schulen propagiert [26]. Zugleich mangelt es jedoch an gesicherten Erkenntnissen, wie sich die Einführung solcher Standards (allein) tatsächlich auf den schulischen Ernährungsalltag auswirkt. Ebenso ist weitgehend unpubliziert, aus welchem Grund die Umsetzung von Standards und Empfehlungen in so unterschiedlichem – und insgesamt eher geringem – Ausmaß stattfindet.

Ungeachtet formaler Zuständigkeiten ist kaum geklärt, in welcher Weise die einzelnen

AkteurInnen innerhalb des Bildungssystems ihren Handlungsspielraum im Bereich Ernährung nutzen und wie sie innerhalb der aufgezeigten Schnittstellen zusammenwirken. Festhalten lässt sich jedoch, dass die landespolitische Regulierung des Handlungsfeldes „Ernährung in Schulen“ in Deutschland nur vage und weitgehend unverbindlich erfolgt. Stattdessen findet eine weitgehende Verantwortungsdelegation an die einzelnen Schulen und Schulträger statt. Dies eröffnet zweifelsohne Handlungsspielräume für eine situationsangemessene und bedarfsgerechte Konzeptentwicklung sowie ein hohes Maß an Partizipation. Ein koordiniertes und kompetentes Zusammenwirken der Instanzen wird dadurch jedoch nicht entbehrlich. Und es kann keineswegs vorausgesetzt werden, dass die notwendigen Ressourcen – das heißt Fachkompetenz, finanzielle Möglichkeiten und Personal – vor Ort immer gegeben sind.

² vgl. hierzu den Beitrag von Sladkova et al. „Studien und Projekte zur Schulverpflegung in Deutschland – Literaturanalyse orientiert an den Dimensionen einer nachhaltigen Ernährung“, *Ernährungs Umschau* [in review]

Fazit und Ausblick

Um Aussagen hinsichtlich der Qualität von Konzepten sowie Ursachen für aufgezeigte Defizite im Bereich „Ernährung an Schulen“ treffen zu können, gilt es folglich, eine Reihe von Fragen zu beantworten, die entlang des skizzierten Strukturmodells auf unterschiedliche Ebenen heruntergebrochen werden können.

So wäre z. B. vergleichend zu erörtern, in welcher Weise Beschlüsse der Kultusministerkonferenz in den einzelnen Bundesländern tatsächlich umgesetzt werden und welche Wirkungen sich hieraus ableiten lassen. Erste wichtige Hinweise hierauf liefert der aktuell veröffentlichte Abschlussbericht zum Projekt „Ernährungsbezogene Bildungsarbeit an Kitas und Schulen“ [27]. Weiterhin wäre kritisch zu prüfen, welchen Wirkungsgrad die Vernetzungsstellen Schulverpflegung in Anbetracht ihrer Ausstattung erzeugen können. Ferner scheint bislang unklar, welche fachliche Kompetenz und Expertise die Schulträger aufweisen, um die im Zuge der Ganztagschulentwicklung neu gewonnenen Zuständigkeiten zu erfüllen – und nicht zuletzt – über welche finanziellen Spielräume sie hierbei verfügen. Das Gleiche gilt für AkteurInnen innerhalb der Schulen. Auch hier wird in einschlägigen Untersuchungen noch viel zu selten in Betracht gezogen, mit welchen zeitlichen und personellen Ressourcen die Schulen ausgestattet sind, welche Prioritäten sie setzen – und vor allem warum – und mit welchen subjektiven Ernährungskonzepten, mithin auch Kompetenzen, die hier Beteiligten den schulischen Ernährungsalltag gestalten.

Das Nationale Qualitätszentrum für Ernährung in Kita und Schule betrachtet ein systematisches Monitoring der Schul- und Kitaverpflegung, einschließlich ernährungsbezogener Bildungsmaßnahmen, als ein wesentliches Handlungsziel. „Mehrdimensionale Bezüge im Rahmen gesellschaftlicher Verantwortung“ werden hierbei explizit mitgedacht [28]. Unter Berücksichtigung der hier skizzierten Ergebnisse böte ein solches Monitoring vor allem dann eine Chance, die Wirksamkeit von Maßnahmen der ernährungsbezogenen schulischen Gesundheitsförderung zu prüfen und zu optimieren, wenn das deutsche Bildungssystem in seiner komplexen Gesamtstruktur in die Betrachtung einbezogen wird.

Dr. Catherina Jansen^{1,3}

Prof. Dr. Anette Buyken²

Dr. Julia Depa¹

Prof. Dr. Anja Kroke¹

¹ Hochschule Fulda

Fachbereich Oecotrophologie

² Universität Paderborn

Institut für Ernährung, Konsum und Gesundheit

Fakultät für Naturwissenschaften

³ catherina.jansen@oe.hs-fulda.de

Interessenkonflikt

Die Autorinnen erklären, dass kein Interessenkonflikt besteht.

Literatur

1. Böhringer S, Göbel C, Hollingshaus M et al. (2014) Akzeptanz von Schulverpflegung. Eine interaktive Handreichung. URL: www.kita-Schulverpflegung.nrw/sites/default/files/2018-12/Akzeptanz%20von%20Schulverpflegung.pdf Zugriff 21.05.19
2. Lülfs F, Lüth M (2006) Ernährungsalltag in Schulen. Eine theoretische und empirische Analyse der Rahmenbedingungen für die Mittagsverpflegung in Ganztagschulen. Materialband Nr. 7. URL: www.ioew.de/uploads/tx_ukioewdb/e-wende_materialband.pdf Zugriff 21.05.19
3. Deutsche Gesellschaft für Ernährung e. V. (DGE) (Hg). DGE-Qualitätsstandard für die Schulverpflegung. 4. Aufl., Bonn (2018)
4. Kroke A, Jansen C, Sladkova V et al. (2020) Public Health Nutrition Perspektiven auf das Handlungsfeld Schule – ein Diskursbeitrag. *Ernährungs Umschau* 67(1): M32–M39
5. Ackeren I van, Klemm K, Kühn SM (Hg). Entstehung, Struktur und Steuerung des deutschen Schulsystems. Eine Einführung. 3. Aufl., Springer, Wiesbaden (2015)
6. Jansen C. Essen an Schulen zwischen Anspruch und Wirklichkeit – Erwartungen an Schulverpflegung in Anbetracht von Erfahrungen aus der Praxis. Eine qualitative Studie. Beltz Juventa, Weinheim/Basel (2019)
7. Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (2007) Essen und Trinken an Schulen. Positionen und Forderungen der Verbraucherzentralen und des Verbraucherzentrale Bundesverbandes. URL: www.vzbv.de/sites/default/files/downloads/positionspapier_schulverpflegung_20_09_2007.pdf Zugriff 06.12.19
8. Schreiber J-R, Siege H. Orientierungsrahmen für den Lernbereich Globale Entwicklung im Rahmen einer Bildung für nachhaltige Entwicklung. 2. aktual. u. erw. Aufl., Cornelsen, Berlin (2016)
9. Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (KMK). Empfehlungen zur Gesundheitsförderung und Prävention in der Schule. (Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 15.11.2012) (2012)
10. Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (KMK). Verbraucherbildung an Schulen. (Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 12.09.2013) (2013)
11. Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (KMK). Allgemeinbildende Schulen in Ganztagsform in den Ländern in der Bundesrepublik Deutschland – Schuljahr 2002/2003 – Berlin. (2004)
12. Sekretariat der Ständigen bildungspolitischen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (KMK). Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland 2015/2016. Darstellung der Kompetenzen, Strukturen und Entwicklungen für den Informationsaustausch in Europa. Bonn (2017)
13. Hessisches Schulgesetz in der Fassung vom 30. Juni 2017, geändert durch Gesetz vom 03. Mai 2018, § 129 Absatz 12 Punkt a
14. Schulgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen vom 15. Februar 2005, zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. Juli 2018, § 2 Absatz 6 Punkt 8, § 55 Absatz 1
15. Hessisches Kultusministerium. Richtlinie für ganztägig arbeitende Schulen in Hessen nach § 15 Hessisches Schulgesetz. Erlass vom 13. April 2018
16. Hessisches Kultusministerium. Qualitätsrahmen für die Profile ganztägig arbeitender Schulen. Anlage zur Richtlinie für ganztägig arbeitende Schulen in Hessen. (2018)
17. Ministerium für Schule und Weiterbildung Nordrhein-Westfalen. Gebundene und offene Ganztagschulen sowie außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote in Primarbereich und Sekundarstufe I. Runderlass vom 23.12.2010
18. Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen vom 28.06.1950, Artikel 78 Absatz 3
19. Seegers I. Tafel-Freuden? Das Essen an deutschen Schulen. Dossier zur Situation der Schulverpflegung in Deutschland. Verbraucherzentrale Bundesverband (Hg). Berlin (2007)
20. Bödeker W (2011) Handlungsspielräume für eine gesunde Schulverpflegung – Rahmenbedingungen, Rechtsformen von Schulverpflegungsangeboten und umsatzsteuerliche Behandlung. URL: www.ganztag-nrw.de/fileadmin/Dateien/Materialien/Recht/Handlungsspielrumeufr_eine_gesunde_Schulverpflegung_Version_5.pdf Zugriff 21.05.19
21. Arens-Azevêdo U, Schillmöller Z, Hesse I et al. Qualität der Schulverpflegung – Bundesweite Erhebung. Abschlussbericht. Hamburg (2015) URL: www.in-form.de/fileadmin/Dokumente/Materialien/20150625INFORM_StudieQualitaetSchulverpflegung.pdf Zugriff 21.05.19
22. Avenarius H, Ditton H, Döbert H et al. Bildungsbericht für Deutschland. Erste Befunde. Leske/ Buderich, Opladen (2003)
23. Prüß F, Kortas S, Schöpa M (2009) Die selbstständige(re) Ganztagschule. Ganztägige Bildung und Betreuung: 40–62
24. Weltgesundheitsorganisation. Ottawa-Charta zur Gesundheitsförderung. Ottawa, Ontario/Kanada (1986) (Deutsche Fassung)
25. Tecklenburg E, Arens-Azevêdo U, Papenheim-Tockhorn H. Studie zu Kosten- und Preisstrukturen in der Schulverpflegung (KuPS). Abschlussbericht. Deutsche Gesellschaft für Ernährung e. V. (DGE) (Hg). Bonn (2019) URL: www.dge.de/fileadmin/public/doc/gv/KuPS-Studie-Abschlussbericht.pdf Zugriff 06.12.19
26. NQZ. Ernährung in der Schule. URL: www.nqz.de/schule/ernaehrung/ Zugriff 21.05.19
27. Hesecker H, Dankers R, Hirsch J. Ernährungsbezogene Bildungsarbeit an Kitas und Schulen. Schlussbericht für das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft. Universität Paderborn (2019) URL: www.in-form.de/fileadmin/Dokumente/PDF/ErnBildung_ueberarbeitet_Abschlussbericht.pdf Zugriff 06.12.19
28. Monitoring. URL: www.nqz.de/das-nqz/handlungsfelder/monitoring Zugriff 21.05.19

DOI: 10.4455/eu.2020.007