

Arbeitshilfe Ausschreibung & Vergabe von Verpflegungsleistungen in Schule

Modul 1: Vergabevorbereitung

Bedarf klären, Markt erkunden,
Rahmenbedingungen definieren



Inhalt

Einstieg in die Arbeitshilfe – Modul 1	3
1. Vorbereitung: Bedarfsermittlung und Markterkundung.....	5
2. Anwendbarkeit des Vergaberechts	7
2. a Öffentlicher Auftraggeber / Schulen in öffentlicher Trägerschaft	7
2. b Bedeutung der Einbindung von Betreuungsträger / Mensaverein	8
3. Rahmenbedingungen.....	10
3. a Produktionssystem	10
3. b Speisenausgabe	17
3. c Eigen- oder Fremdproduktion? / „Make-or-Buy“-Entscheidung.....	22
3. d Eigen- oder Fremdregie: Wer stellt das Ausgabepersonal /Küchenpersonal.....	27
Abbildungsverzeichnis	29
Impressum	Fehler! Textmarke nicht definiert.

Einstieg in die Arbeitshilfe – Modul 1

Die Arbeitshilfe ermöglicht es Ihnen, in einem digitalen Format Ihre Ausschreibung und die Leistungsbeschreibung individuell zu gestalten. Sie zeigt mit in der Praxis erprobten und rechtlich überprüften Textvorschlägen und vielen ergänzenden Informationen die gesamte Bandbreite der Thematik auf. Dies ist besonders wichtig, da die Beschaffungen von Leistungen der Gemeinschaftsverpflegung seit jeher durch rechtliche Missverständnisse geprägt ist (z.B. zu „großzügige“ Annahme von Konzession und zu niedrige Schätzung des Auftragswerts). Durch die Vergaberechtsreform für den Unterschwellenbereich in NRW drohen weitere Fehlinterpretationen, weil z.B. eine Freiheit bei der Beschaffung angenommen wird, die in der Realität nicht besteht. Hier hilft die Arbeitshilfe - angefangen bei der Auftragswertschätzung, über das Betreiberkonzept und die Entscheidung „Auftrag“ oder „Konzession“, die Leistungsbeschreibung bis hin zur Bewertung werden Sie durch diese Arbeitshilfe durch die Beschaffung von Schulverpflegungsleistungen geführt. Dieses Skript unterstützt Sie in der inhaltlichen Nachlese zum Modul 1.

Autorenhinweis:

Die Arbeitshilfe wurde in Zusammenarbeit mit Prof. Dr. Christopher Zeiss, Professor für Staats- und Europarecht an der Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung NRW und Raimund Thoma, Ministerium des Innern NRW erstellt.

Bitte beachten: Die Texte wurden als Arbeitshilfe nach bestem Wissen und Gewissen erstellt und entsprechen dem Rechtsstand Dezember 2025 / Januar 2026. Die gravierenden Änderungen durch § 75a GO NRW für Beschaffungen unterhalb der Schwellenwerte zum 1. Januar 2026 wurde berücksichtigt. Für die Gemeinschaftsverpflegung wesentliches Element dieser Reform ist insbesondere die Abschaffung der UVgO. Stattdessen können die Kommunen nun das Beschaffungsverfahren mittels einer Vergabesatzung regeln (§ 75a Abs. 2 GO NRW). Als Hilfestellung hierfür haben die kommunalen Spitzenverbände eine Mustersatzung (MS) bereitgestellt, die in dieser Arbeitshilfe ebenfalls berücksichtigt wird. Die Arbeitshilfe erhebt jedoch nicht den Anspruch auf Vollständigkeit und ersetzen keine Rechtsberatung und Überprüfung der Umstände des konkreten Einzelfalls. Wenn Sie Textbausteine oder Formulierungsvorschläge verwenden wollen, müssen Sie zuvor überprüfen, ob diese auf ihre Situation angepasst oder ergänzt werden müssen.

Hinweis zur Sprache

Aus Gründen der Lesbarkeit verwenden wir geschlechtsneutrale Formulierungen. Alle Geschlechter sind gleichermaßen gemeint. Da diese Arbeitshilfe gemeinsam verfasst wurde, können vereinzelt unterschiedliche Schreibweisen vorkommen.

Eine gute Vorbereitung ist die Grundlage eines jeden Beschaffungsverfahrens. Das bedeutet, sich Zeit zu nehmen für die verschiedenen Verfahrensschritte, als auch für alle Beteiligten. Dies kostet Zeit, die sich lohnt zu investieren, kann aber viele Unklarheiten im laufenden Verfahren beseitigen. Alle Beteiligten fühlen sich mitgenommen und tragen ihre Entscheidungen gemeinsam.

Die folgende Abbildung kann Ihnen helfen, Ihren Zeitplan optimal zu gestalten.



Abb. 1: Phasen des Beschaffungsvorhabens

Quelle: Modifiziert nach Bundeszentrum Kita- und Schulverpflegung

Das Modul 1 bildet den Einstieg in das Vergabeverfahren. Es unterstützt Sie bei der strukturierten Bedarfsermittlung für Ihre Schulen und bei der Einordnung, ob Vergaberecht angewendet werden muss. Es behandelt die systematische Prüfung der vergaberechtlichen Grundlagen, einschließlich der Eigenschaft als öffentlicher Auftraggeber und der Einbindung von Betreuungsträgern oder Mensaver-einen. Das Modul behandelt zentrale Weichenstellungen- vom Produktionssystem über die Speisenausgabe bis zur „Make-or-Buy“-Entscheidung und Personalplanung.

Modul 1: Vergabevorbereitung

- Bedarf klären und ermitteln
- Markterkundung durchführen
- vergaberechtlich einordnen
- Rahmenbedingungen definieren

1. Vorbereitung: Bedarfsermittlung und Markterkundung

In der Vorbereitung von Schulverpflegungsleistungen müssen zunächst die Rahmenbedingungen der Schule und Kommune geklärt werden, z.B.

- Gibt es einen Verpflegungs-/Mensaausschuss?
- Gibt es politische und oder schulische Beschlüsse (z.B. Vorgabe Bio-Anteil, Klimagerechtigkeit, Ernährungsbildung, Gesundheitskonzept, Teilnahme als „Gute gesunde Schule - BUG-Programm“, Nachhaltigkeitskonzept...)?
- Was soll beschafft werden: „nur“ Mittagsverpflegung oder auch der Betrieb eines Kiosks?
- Welche Qualitätsanforderungen sind dabei zu beachten (z.B. Bio-Anteil und geforderte Gütezeichen / Zertifizierungen, Frische- bzw. Convenience-Grade etc.).
- Wie ist der Ist-Zustand? Welche tatsächlichen Voraussetzungen bestehen (z.B. Produktionssystem, Ausgabesystem etc.)

Bei der **Bedarfsermittlung** sind die **Wünsche** an die Verpflegungsleistung festzustellen (z.B. Bio-Anteil, Fair-Trade-Produkte, etc.). Die Schule/Schulleitung und ein eventuell vorhandener Mensaausschuss oder ggf. die Schulkonferenz (§ 65 SchulG) sollte mit eingebunden werden, insbesondere wenn die Schulverpflegung in ein schulisches Ernährungskonzept eingebettet ist.

Ein wesentlicher Bestandteil der Bedarfsermittlung sind auch finanzielle Aspekte, z. B.

- Eigenanteil der Eltern und
- Zuschuss durch die Kommune

✦ Einbeziehen des Mensaausschusses

Die Schule kann z.B. dazu einen Verpflegungsausschuss/Mensaausschuss bilden. In einem Verpflegungsausschuss kommen alle Akteure für die Verpflegung zusammen, also insbesondere Schulleitung, Eltern- sowie Schülerinnen und Schülervertreter. Auswahl und Zusammensetzung des Gremiums müssen dokumentiert sein (VK Sachsen, Beschl. v. 27.6.2023 – 1/SVK/012-23 – Rahmenvertrag über Dienstleistungskonzession Schulverpflegungsleistung). Bei Schulen in öffentlicher Trägerschaft (§ 78 SchulG) muss jedes Mitglied des Verpflegungsausschusses eine Erklärung zur Vermeidung von Interessenkonflikten abgeben (§ 6 VgV / § 5 KonzVgV / § 8 Abs. 5 MS - ehemals § 4 UVgO). Bei minderjährigen Mitgliedern ist die Zustimmung der Eltern erforderlich.

In der **Markterkundung** ist zu ermitteln,

- ob die gewünschten Leistungen wirklich am Markt verfügbar sind (z.B. Bio-Anteil, Bio-AHVV Kennzeichen „Gold“ oder DGE-Zertifizierung des Caterers),
- welche Kosten (z. B. Personalkosten) entstehen und
- wie hoch die Kosten für ein Mittagessen sind.

Die ermittelten Kosten entscheiden über den Auftragswert (§ 3 VgV) / Wert der Konzession (§ 2 KonzVgV) – auch unterhalb der Schwellenwerte (§ 3 VgV i.V.m. § 1 Abs. 2 MS).

In der Markterkundung sind **konkrete Gespräche mit Caterern zulässig** (vgl. § 28 VgV / § 6 Abs. 1 MS – ehemals § 20 UVgO) und auch **geboten**. Dabei müssen alle Catering-Unternehmen die gleichen Informationen erhalten und mindestens drei, besser fünf Unternehmen in der Markterkundung angesprochen werden. Die gesamten Kontakte mit den Catering-Unternehmen müssen dokumentiert werden. Schon der „**böse Schein**“ einer Vorfestlegung auf einzelne Unternehmen **muss vermieden werden**.

★ Vorbereitung auf das Gespräch mit den Caterern:

In Vorbereitung auf die Gespräche mit den Caterern erarbeiten Sie sich innerhalb Ihres Teams Ihre konkreten Anforderungen an die Mittagsverpflegung und formulierend diese in eine Checkliste. Eine solche Checkliste mit den Anforderungen hilft, bei allen Caterern dieselben Informationen abzufragen und so ein brauchbares Ergebnis der Markterkundung zu erhalten. Als Grundlage kann Ihnen die **Checkliste zur Catererauswahl** der Vernetzungsstelle Kita- und Schulverpflegung NRW dienen. Sie können die Checkliste mit Ihren eigenen Wünschen an die Leistung anpassen.

Die **Ergebnisse** der Bedarfsermittlung und Markterkundung sorgen für **wichtige Weichenstellungen** im weiteren Verfahren.

★ Inhaltliche Verknüpfung von Bedarfsermittlung und Markterkundung:

Die Bedarfsermittlung hat ergeben, dass ein möglichst hoher Bio-Anteil gewünscht ist. Die Markterkundung ergibt, dass die Caterer zunächst nur einen geringeren Bio-Anteil garantieren, aber später steigende Bio-Anteile liefern können. Daraus ist für das Verfahren zu schließen, dass ein stufenweise steigender Bio-Anteil gefordert werden kann (z.B. zunächst 30 %, später 50 %). Signalisieren die Caterer für einzelne Warengruppen höhere Bio-Anteile bereitstellen zu können, können Bio-Anteile je Warengruppen festgesetzt werden (z.B. Milch und Milchprodukte 100 %).

2. Anwendbarkeit des Vergaberechts

2. a Öffentlicher Auftraggeber / Schulen in öffentlicher Trägerschaft

Vergaberecht gilt nur, wenn der Träger der Schule öffentlicher Auftraggeber ist.

Damit werden in NRW alle **Schulen in öffentlicher Trägerschaft** (§ 78 SchulG) erfasst. Die in § 78 SchulG genannten öffentlichen Träger (insbesondere Gemeinden, Landkreise, kreisfreie Städte, Landschaftsverbände sowie Zweckverbände) sind zugleich auch „**öffentliche Auftraggeber**“ i.S.d. § 99 GWB und unterliegen den jeweils geltenden haushaltsrechtlichen Bestimmungen. Selbst unterhalb der Schwellenwerte sind bei Schulen in kommunaler Trägerschaft die Allgemeinen Vergabegrundsätze zu beachten (§ 75a Abs. 1 GO NRW).

Öffentliche Träger sind insbesondere:

- Gemeinden,
- Landkreise,
- kreisfreie Städte,
- Landschaftsverbände sowie
- Zweckverbände.

Daher dürfen z.B. Mindestanforderungen und Qualitätsmerkmale nur im Rahmen des Vergaberechts und der allgemeinen Vergabegrundsätze festgelegt werden. **Besonderheiten** können eintreten, wenn **Betreuungsträger** oder ein **Schulförder- bzw. Mensaverein** eingeschaltet sind (siehe **Ziffer 2b**).

Schulen in freier Trägerschaft (§ 100 SchulG) fallen für den Bereich der Schulverpflegungsleistung hingegen **nicht unter das Vergaberecht**. Daher sind freie Träger z.B. frei in der Bestimmung der Mindestanforderungen und Qualitätsmerkmale für die Schulverpflegung.

Freie Träger können daher beispielsweise die Mindestanforderungen und Qualitätsmerkmale für die Schulverpflegung ohne Durchführung eines Vergabeverfahrens selbst festlegen.

Option 1:

Sie sind eine Schule in öffentlicher Trägerschaft,

dann gilt:

Öffentlicher Träger der Schule ist

- Gemeinde (§ 78 Abs. 1 SchulG),
- Landkreis oder kreisfreie Stadt (§ 78 Abs. 2 SchulG),
- Landschaftsverband (§ 78 Abs. 3 SchulG)
- Land (§ 78 Abs. 7 SchulG),
- Schulverband / Zweckverband (§ 78 Abs. 8 SchulG).

Sie können einen Mensaverein mit einbinden, siehe Ziffer 2.b

Option 2:**Sie sind eine Schule in freier Trägerschaft,****dann gilt:**

Freier Träger der Schule ist z.B.

- Elternverein / Trägerverein,
- kirchliche / religiöse Organisation,
- freie Wohlfahrtspflege.

Für den Bereich der Schulverpflegung ändert sich an dieser Bewertung auch nichts, wenn die Schule in freier Trägerschaft / Ersatzschule Zuschüsse erhält (vgl. z.B. § 105 SchulG).

Warnhinweis: Bei Bauvorhaben kann die Schule in freier Trägerschaft aber durch öffentliche Zuschüsse ggf. zum öffentlichen Auftraggeber i.S.d. § 99 Nr. 4 GWB werden. Für den Bereich der Schulverpflegung spielt dies jedoch keine Rolle.

Zudem muss auch ein Schulträger in freier Trägerschaft Vergaberecht beachten, wenn dies in einem an ihn gerichteten Zuwendungsbescheid angeordnet ist.

Es muss für die Beschaffung von Schulverpflegungsleistungen kein Vergaberecht beachtet werden.

Info: Trotz dieser Freiheit sollte freiwillig ein Leistungsverzeichnis (siehe Ziffer 7 Leistungsbeschreibung) erstellt werden, um damit später eine verlässliche Vertragsgrundlage zu haben und eine gute Qualitätskontrolle durchführen zu können.

2. b Bedeutung der Einbindung von Betreuungsträger / Mensaverein

Schulen in öffentlicher Trägerschaft (siehe **Ziffer 2 a**), z.B. Gemeinden, Landkreise, Landschaftsverbände und Zweckverbände, müssen bei der Beschaffung von Schulverpflegungsleistungen Vergaberecht beachten. Auch nach der radikalen Reform zum 1. Januar 2026 sind unterhalb der Schwellenwerte für Schulen in kommunaler Trägerschaft mindestens die allgemeinen Vergabegrundsätze, d.h. Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sowie Gleichbehandlung und Transparenz, zu beachten (§ 75a Abs. 1 GO NRW). Dies gilt auch, wenn die Schulverpflegungsleistungen **im Paket mit den Betreuungsleistungen** an Betreuungsträger (insbesondere für den Ganzttag) vergeben werden. Daher dürfen z.B. Qualitätsmerkmale nur im Rahmen des Vergaberechts (oberhalb der Schwellenwerte) bzw. der allgemeinen Vergabegrundsätze (unterhalb der Schwellenwerte) festgelegt werden. Erbringt ein **Schulförder- bzw. Mensaverein** die Verpflegungsleistungen selbst oder beschafft diese im eigenen Namen, kann die Bindung an das Vergaberecht entfallen.

Option 1:

Die Verpflegungsleistungen werden vom Schulträger / gemeinsam mit Schule unabhängig von Betreuungsleistungen beschafft,

dann gilt:

Es muss das Vergaberecht / die vorliegende Arbeitshilfe beachtet werden. Daher dürfen z.B. Qualitätsmerkmale nur im Rahmen des Vergaberechts (oberhalb der Schwellenwerte) bzw. der Allgemeinen Vergabegrundsätze i.S.d. § 75a Abs. 1 GO NRW (unterhalb der Schwellenwerte) festgelegt werden.

Option 2:

Die Verpflegungsleistungen werden von: Schulträger / gemeinsam mit Schule im Paket mit Betreuungsleistungen beschafft und der Betreuungsträger erhält ein Entgelt / eine vertragliche Vergütung und wird zur Erbringung der Leistungen verpflichtet (Regelfall),

dann gilt:

Es muss Vergaberecht / die vorliegende Arbeitshilfe beachtet werden. Daher dürfen z.B. Qualitätsmerkmale nur im Rahmen des Vergaberechts (oberhalb der Schwellenwerte) bzw. der Allgemeinen Vergabegrundsätze i.S.d. § 75a Abs. 1 GO NRW (unterhalb der Schwellenwerte) festgelegt werden.

Option 3:

Schulträger / gemeinsam mit Schule beschafft im Paket mit Betreuungsleistungen mit Zuwendung ohne Verpflichtung zur Erbringung der Leistungen für Betreuungsträger (seltene Ausnahme),

dann gilt:

Werden die Betreuungsleistungen (einschließlich der Schulverpflegung) über eine Zuwendung finanziert, bei der keine Leistungsverpflichtung des Zuwendungsempfängers besteht, sondern nur die Verpflichtung, erhaltene Beträge bei nicht bestimmungsgemäßer Verwendung zurückzuzahlen, gilt kein Vergaberecht (OLG Düsseldorf, Beschl. v. 11.07.2018 – VII-Verg 1/18). Daher dürfen z.B. Qualitätsmerkmale frei festgelegt werden.

Es muss für die Beschaffung von Schulverpflegungsleistungen kein Vergaberecht (und auch nicht die allgemeinen Vergabegrundsätze) beachtet werden.

Trotz dieser Freiheit sollte freiwillig eine Leistungsbeschreibung erstellt werden, um später eine verlässliche Vertragsgrundlage zu haben und eine gute Qualitätskontrolle durchführen zu können.

Option 4:

Die Verpflegungsleistungen werden von: Mensaverein/ Förderverein selbst erbracht oder im eigenen Namen beschafft,

dann gilt:

Der Mensaverein / Förderverein ist kein öffentlicher Auftraggeber. Daher gilt hier kein Vergaberecht.

Daher dürfen z.B. Qualitätsmerkmale frei festgelegt werden.

Es muss für die Beschaffung von Schulverpflegungsleistungen kein Vergaberecht (und auch nicht die allgemeinen Vergabegrundsätze) beachtet werden.

Info: Trotz dieser Freiheit sollte freiwillig eine Leistungsbeschreibung erstellt werden, um später eine verlässliche Vertragsgrundlage zu haben und eine gute Qualitätskontrolle durchführen zu können.

3. Rahmenbedingungen

3. a Produktionssystem

Eine hohe Verpflegungsqualität kann mit jedem **Produktionssystem** erreicht werden. Der Auftrag- / Konzessionsgeber muss grundsätzlich **ergebnisoffen ausschreiben** und verschiedene Produktionssysteme akzeptieren.

Was ist bei der vergaberechtlich zulässigen Beschreibung des Produktionssystems zu beachten?

✦ Produktionssystem:

Es gibt nicht das eine „richtige“ bzw. „qualitativ überlegende“ **Produktionssystem**. Allein die Behauptung „ernährungsphysiologischer Vorteile“ und bloße Wünsche von Seiten der Politik, Elternbeiräten o.ä. rechtfertigen nicht die Bevorzugung oder den Ausschluss eines Produktionssystems (VK Südbayern, Beschl. v. 23.8.2017, Z3-3-3194-1-24- 05/07 – Schulverpflegung in Grund- und Mittelschule – Rn. 113 ff.). Eine **hohe Verpflegungsqualität** kann mit jedem Produktionssystem erreicht werden.

Mit jedem Produktionssystem sind **typische Risiken** für die Speisenqualität verbunden (z.B. überlange Warmhaltezeiten oder unterbrochene Kühlketten). Diesen Gefahren kann aber durch **Qualitätssicherungsmaßnahmen (siehe Modul 3: Ziffer 8 Kommunikation, Kontrolle und Sanktionen)** begegnet werden.

Ausnahme: Produktionssystem festlegen / ausschließen:

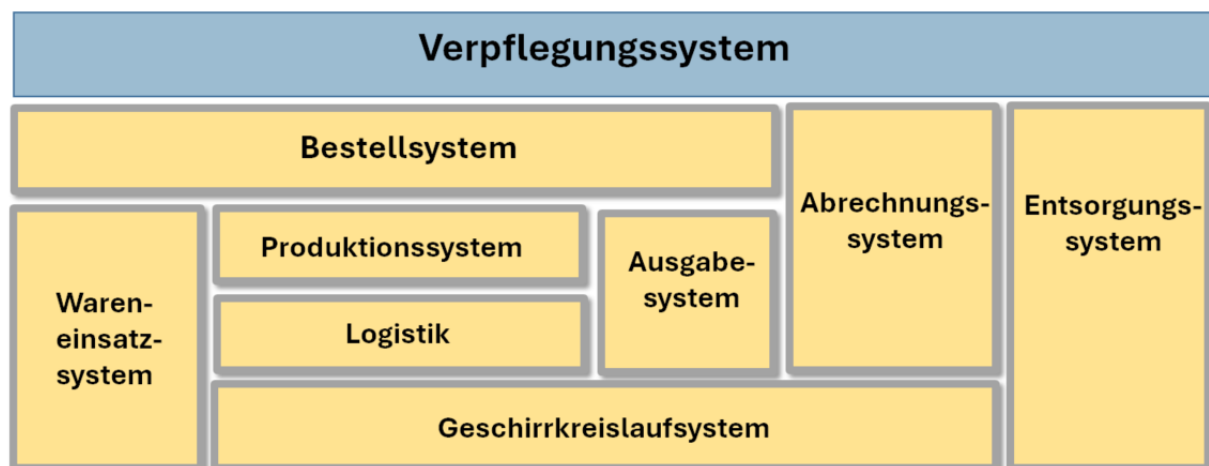
Nur **ausnahmsweise** darf der Auftrag- / Konzessionsgeber sich auf einzelne Produktionssysteme festlegen oder Produktionssysteme ausschließen, wenn es dafür sachliche Gründe gibt und diese bereits mit Beginn des Beschaffungsverfahrens dokumentiert werden (VK Baden-Württemberg, Beschluss vom 04.05.2018 - 1 VK 8/18 – Mittagsverpflegung an Schulkinder – Rn. 89 ff). Sachliche Gründe können sich insbesondere aus den vorhandenen / nicht vorhandenen Küchenräumlichkeiten und Küchenausstattungen ergeben.

Produktionssystem als Teil des Verpflegungssystems

Es gibt verschiedene Möglichkeiten, in einer Schule Mahlzeiten zu produzieren. Die Begriffe Verpflegungssystem und Produktionssystem werden in Literatur und Praxis häufig synonym verwendet. Diese vereinfachte Verwendung trägt allerdings der Zuordnung der einzelnen Arbeitsschritte keine Rechnung. Weil ein Verpflegungssystem alle Arbeitsschritte zur Versorgung mit Speisen und Getränken, ein Produktionssystem aber nur die Art und Weise der Herstellung der Speisen beschreibt, müssen diese Begriffe differenziert betrachtet werden. Die Produktion ist in einem Verpflegungssystem nur ein einzelner Bestandteil unter anderen. Die folgende Abbildung zeigt alle Teilbereiche eines Verpflegungssystems:

★ Verpflegungssystem:

Ein Verpflegungssystem ist sehr viel umfassender als ein Produktionssystem: Es beinhaltet alle Aktivitäten und Einrichtungen, die für eine Speisen- und Getränkeversorgung notwendig sind, begonnen beim Wareneinsatz bis hin zur Geschirrrreinigung und Abfallentsorgung.

**Abb. 2: Verpflegungssystem**

Quelle: Modifiziert nach Verbraucherzentrale NRW / Vernetzungsstelle Schulverpflegung NRW (2011): Schule isst gesund, S. 45

✦ Produktionssystem:

Ein Produktionssystem beschreibt allein die Speisenherstellung,

Der wesentliche Unterschied besteht also darin, dass:

- Das Verpflegungssystem den gesamten Prozess der Versorgung umfasst, von der Bestellung über die Produktion bis zur Entsorgung.
- Das Produktionssystem nur einen Teilbereich davon abdeckt, nämlich die Art und Weise, wie die Speisen hergestellt werden.

Das Produktionssystem ist also ein wichtiger, aber nur ein einzelner Bestandteil, der in das umfassendere Verpflegungssystem eingebettet ist

Produktionssysteme im Überblick

Die Übersicht zeigt, welche Arbeitsschritte im Verpflegungsprozess je nach Produktionssystem beim Verpflegungsanbieter / im Küchenbetrieb und in der Schule stattfinden

Verpflegungsanbieter / Küchenbetrieb			
Cook & Serve (Mischküche)	Cook & Chill (Kühlkost)	Cook & Freeze (Tiefkühlkost)	Cook & Hold (Warmverpflegung)
-	Vorbereiten	Vorbereiten	Vorbereiten
-	Zubereiten	Zubereiten	Zubereiten
-	Kühlen	Tiefkühlen	Warmhalten
-	Kühllagern	Tiefkühllagern	-
-	Kommissionieren	Kommissionieren	Kommissionieren
-	Ausliefern	Ausliefern	Ausliefern

Schule			
Cook & Serve (Mischküche)	Cook & Chill (Kühlkost)	Cook & Freeze (Tiefkühlkost)	Cook & Hold (Warmverpflegung)
Vorbereiten	Kühllagern	Tiefkühllagern	-
Zubereiten	Regenerieren	Regenerieren	-
Ausgeben	Ausgeben	Ausgeben	Ausgeben

Abb. 3: Produktionssysteme im Überblick

Quelle: modifiziert nach Bundeszentrum Kita- und Schulverpflegung; [Leitfaden Küchenplanung für die Schulverpflegung](#) (S. 29):

✦ Cook & Service (Frisch- oder Mischküche)**Ablauf:**

- Bei der Frischküche werden die Speisen vor Ort in der Schule gegart und unmittelbar nach dem Garen an die Schüler:innen ausgegeben.
- Der Begriff „Frischküche“ impliziert, dass zu einem großen Anteil Rohwaren (z. B. ungeputztes Gemüse, nicht entbeintes Fleisch) zum Einsatz kommen, die vor dem Garen entsprechend vorbereitet werden müssen.
- Heutzutage ist die klassische Frischküche selten anzutreffen, da vermehrt vorverarbeitete Komponenten (z. B. geputzter und geschnittener Salat, geschälte Kartoffeln, tiefgekühlte Fleisch- oder Fischkomponenten) zum Einsatz kommen, weshalb eigentlich nur noch von Mischküche die Rede ist.
- Gekocht und serviert wird in unmittelbarer zeitlicher und räumlicher Nähe.

Kennzeichen:

- Produktion direkt vor Ort
- Spontane Anpassungen möglich (z. B. bei Ausfällen oder Resten)
- Ausgabe erfolgt meist innerhalb von 30 Minuten nach Zubereitung

Technisch- organisatorische Voraussetzungen:

- Voll ausgestattete Produktionsküche mit Gargeräten, Lagerräumen und Spülbereich
- Küchenfläche: ca. 1,0 m² pro Schüler:in
- Qualifiziertes Personal erforderlich (z. B. Köch:innen, Diätassistent:innen, Oecotropholog:innen, Hauswirtschaftskraft)
- Höherer Personal- und Organisationsaufwand

✦ Cook & Hold (Warmhaltekost oder Warmverpflegung)**Ablauf:**

- Die Speisen werden in einer Zentralküche zubereitet.
- Direkt nach dem Garen werden sie in spezielle Behälter (Thermophoren oder Thermoporten) umgefüllt, die entweder aktiv beheizbar oder so isoliert sind, so dass die vorgeschriebene Temperatur von mind. 60 °C während des anschließenden Transports in die Schule gehalten wird (ein Sicherheitszuschlag von + 5 °C, also 65 °C, hat sich in der Praxis bewährt).
- Kalte Komponenten wie Salate und Desserts werden ergänzt.
- Die Speisen werden nach der Zubereitung in der Zentralküche maximal 3 Stunden bis zur Ausgabe an die letzten Schüler:innen heißgehalten.

Kennzeichen:

- Zubereitung erfolgt in einer Zentralküche, nicht in der Schule
- Lieferung erfolgt bereits in servierfertigen Zustand
- Ausgabe ist einfach zu organisieren, da kein Kochen und Erwärmen notwendig ist

Technisch-organisatorische Voraussetzungen:

- Raum zur Annahme und Heißhalten der Speisen
- Küchenfläche: 0,25 m² pro Schüler:in
- Kein Fachpersonal erforderlich
- Qualitätsverluste durch längeres Heißhalten möglich

★ Cook & Chill (Kühlkostsystem)**Ablauf:**

- Die Speisen werden zentral zubereitet, nach dem Garen innerhalb von 90 Minuten auf 3 bis 0 °C gekühlt und anschließend fachgerecht gelagert.
- Handelt es sich nicht um Eigenfertigung, werden die gekühlten Speisen unter Einhaltung der Kühlkette zu den Schulen transportiert, dort zwischengelagert und zu den Pausenzeiten in Convektomaten oder Heißluftdämpfern bei 72 °C regeneriert.
- Die Haltbarkeit von Kühlkost beträgt 3-5 Tage, wobei es Produktionsvarianten gibt, bei denen die Speisen vor dem Abkühlen zusätzlich pasteurisiert werden, so dass sich eine Haltbarkeit von bis zu 21 Tagen ergeben kann (Sous vide oder Cook & Chill plus).
- Zubereitung und Ausgabe liegen zeitlich und organisatorisch deutlich auseinander.
- Kalte Komponenten wie Salate und Desserts werden ergänzt.

Kennzeichen:

- Mehrtägige Lagerung möglich
- Kurze Heißhaltezeit vor der Ausgabe
- Vor Ort ist ein Regenerieren erforderlich

Technisch-organisatorische Voraussetzungen:

- Kühlmöglichkeiten zur Lagerung sowie Geräte zum Regenerieren (z. B. Convektomat oder Heißluftdämpfer)
- Küchenfläche: 0,5 – 0,8 m² pro Schüler:in
- Geschultes Personal erforderlich
- Genaue Zeitplanung für Anlieferung und Ausgabe wichtig

★ Cook & Freeze (Tiefkühlkostsystem)**Ablauf:**

- Die Speisen werden in einer Zentralküche zubereitet, dann schockgefroren und bei mindestens -18 bis -22 °C tiefgekühlt gelagert.
- Handelt es sich nicht um Eigenfertigung, werden die tiefgekühlten Speisen unter Einhaltung der Kühlkette zu den Schulen transportiert, dort zwischengelagert und zu den Pausenzeiten in Convektomaten oder Heißluftdämpfern regeneriert.
- Die Haltbarkeit der Speisen beträgt bis zu 6 Monate (bei mindestens -18 bis °C).
- Die Prozesse sind räumlich und zeitlich vollständig voneinander getrennt.
- Kalte Komponenten wie Salate und Desserts werden ergänzt.

Kennzeichen:

- Tiefkühlung ermöglicht eine langfristige Lagerung
- Die Speisen werden als einzelne Gerichte oder als Komponenten in unterschiedlichen Gebindegrößen (Klein- und Großgebinden) angeboten
- Vor Ort ist ein Regenerieren erforderlich

Technisch-organisatorische Voraussetzungen:

- Tiefkühl- und Lagerungsmöglichkeiten (abhängig vom Lieferrhythmus) sowie Geräte zum Regenerieren erforderlich
- Küchenfläche: 0,5 – 0,8 m² pro Schüler:in
- Geschultes Personal erforderlich

Weitere Informationen finden Sie unter:

https://www.gemeinsamgutessen.de/fileadmin/nqz/PDF/NQZ_Kuechenplanung_web.pdf

Damit ein geeignetes Produktionssystem umgesetzt werden kann, ist auch die räumliche und technische Ausstattung vor Ort zu berücksichtigen.

Ihre Entscheidung für ein Produktionssystem:**Option 1:**

Unsere Schule / Einrichtung verfügt über Räumlichkeiten / Ausstattung, welche in vollem Umfang als Produktionsküche geeignet sind: Frisch-/Mischküche mit hohem Eigenproduktionsanteil (Cook&Serve),

dann gilt:

Mit dem Verweis auf die vorhandenen Räumlichkeiten und Küchenausstattung kann eine Beschränkung auf das Produktionssystem Frischkost (**Cook&Serve**) gerechtfertigt werden. Diese Begründung muss bereits zu Beginn des Beschaffungsverfahrens im Vergabevermerk (§ 8 VgV / § 6 KonzVgV / § 4 MS – ehemals § 6 UVgO) dokumentiert werden.

Der Auftrag- / Konzessionsgeber ist aber nicht zu einer entsprechenden Beschränkung verpflichtet, d.h., er kann / soll im Regelfall auch alle anderen.

Option 2:

Die Räumlichkeiten / Ausstattung unsere Schule / Einrichtung reichen in vollem Umfang aus für **Frisch-/Mischküche mit geringem Eigenproduktionsanteil** aus,

dann gilt:

Mit dem Verweis auf die vorhandenen Räumlichkeiten und Küchenausstattung kann eine Beschränkung auf das Produktionssystem Frischkost (**Cook&Serve**) gerechtfertigt werden. Diese Begründung muss bereits zu Beginn des Beschaffungsverfahrens im Vergabevermerk (§ 8 VgV / § 6 KonzVgV / § 4 MS – ehemals § 6 UVgO) dokumentiert werden.

Der Auftrag- / Konzessionsgeber ist aber nicht zu einer entsprechenden Beschränkung verpflichtet, d.h., er kann / soll im Regelfall auch alle anderen Produktionssysteme zulassen.

Auch für die Frischkostanteile sind besondere Vorkehrungen treffen.

Es müssen z.B. Regelungen zur Abfallvermeidung und Entsorgung (**siehe dazu Ziffer 7 c Leistungsbeschreibung § 13**) sowie zum Tragen von Betriebskosten (Wasser, Strom etc.) getroffen werden (**siehe dazu Ziffer 7 a Leistungsbeschreibung § 3**).

Option 3:

Die Räumlichkeiten / Ausstattung unsere Schule / Einrichtung reichen für **Kühl-/ Gefrier Ausstattung** und Regeneriergeräte aus (**Cook&Chill** und **Cook&Freeze**),

dann gilt:

Unter Verweis auf die vorhandenen beschränkten Räumlichkeiten oder vorhanden bzw. fehlenden technischen Ausstattungen kann der Wettbewerb auf Kühl- und Tiefkühlkost (**Cook&Chill** und **Cook&Freeze**) sowie Warmverpflegung (**Cook&Hold**) beschränkt werden. Diese Begründung muss bereits zu Beginn des Beschaffungsverfahrens im Vergabevermerk (§ 8 VgV / § 6 KonzVgV / § 4 MS – ehemals § 6 UVgO) dokumentiert werden.

Es sollten auch die Qualitätsvorgaben für **Hygienestandards gemäß HACCP** betreffend die Kühlketten in der Leistungsbeschreibung verankert werden (**siehe dazu Ziffer 7 b Leistungsbeschreibung § 10**).

Notwendig sind beispielsweise auch Regelungen zum **Umgang mit Transportbehältern** (**siehe dazu Ziffer 7 a Leistungsbeschreibung § 3**).

Ferner müssen z.B. Regelungen zum Tragen von **Betriebskosten** (Wasser, Strom etc.) getroffen werden (**siehe dazu Ziffer 7 a Leistungsbeschreibung § 3**).

Option 4:

Die Räumlichkeiten / Ausstattung unsere Schule / Einrichtung ermöglichen **Warmverpflegung** (**Cook&Hold**),

dann gilt:

Unter Verweis auf die vorhandenen beschränkten Räumlichkeiten oder vorhanden bzw. fehlenden technischen Ausstattungen kann der Wettbewerb auf Warmverpflegung (**Cook&Hold**) beschränkt werden. Diese Begründung muss bereits zu Beginn des Beschaffungsverfahrens im Vergabevermerk (§ 8 VgV / § 6 KonzVgV / § 4 MS – ehemals § 6 UVgO) dokumentiert werden.

Es sollten auch die Qualitätsvorgaben für **Hygienestandards gemäß HACCP** betreffend der Heizhaltezeiten in der Leistungsbeschreibung verankert werden (**siehe dazu Ziffer 7 b Leistungsbeschreibung § 10**).

Notwendig sind beispielsweise auch Regelungen zum Umgang mit **Transportbehältern / Thermoportern** (**siehe dazu Ziffer 7 a Leistungsbeschreibung § 3**).

Ferner müssen z.B. Regelungen zum Tragen von **Betriebskosten** (Wasser, Strom etc.) getroffen werden (**siehe dazu Ziffer 7 a Leistungsbeschreibung § 3**).

3. b Speisenausgabe

Die Art der Speisenausgabe bestimmt das Verpflegungskonzept einer Schule und wirkt sich auf die pädagogischen Möglichkeiten sowie die praktische Umsetzung der Schulverpflegung aus. Bei der Auswahl des Ausgabesystems sind verschiedene Faktoren zu berücksichtigen, die von der Altersstruktur der Kinder und Jugendlichen über die räumlichen Gegebenheiten bis hin zu den verfügbaren personellen Ressourcen reichen.

Das gewählte Ausgabesystem beeinflusst sowohl die Effizienz der Speisenverteilung als auch die Möglichkeiten zur Ernährungsbildung, zum Erlernen von Esskultur und zur Entwicklung des Essverhaltens. Gleichzeitig muss es den organisatorischen Anforderungen des Schulalltags entsprechen und die Verpflegung aller Schülerinnen und Schüler ermöglichen.

In der Schulverpflegung werden drei Ausgabesysteme verwendet, die jeweils spezifische Eigenschaften aufweisen und unterschiedliche Anforderungen erfüllen. Die Auswahl eines Systems erfordert die Berücksichtigung der jeweiligen schulischen Rahmenbedingungen sowie eine Abwägung der verschiedenen Aspekte.

Zu berücksichtigende Faktoren bei der Systemwahl:

- **Altersgruppe der Schülerinnen und Schüler** - Verschiedene Altersgruppen haben unterschiedliche Bedürfnisse
- **Anzahl und Vielfalt des Speisenangebots** - Umfang des Angebots wirkt sich auf die Systemwahl aus
- **Räumliche Gegebenheiten** - Verfügbare Fläche in Küche und Speiseraum bestimmt die Umsetzungsmöglichkeiten
- **Verfügbare pädagogische Betreuung** - Grad der Aufsicht und Betreuung während der Essenszeit
- **Personalressourcen** - Arbeitszeit und Anzahl der verfügbaren Ausgabekräfte
- **Organisatorische Anforderungen** - Zeitliche Abläufe und Kapazitäten

Die nachfolgende Darstellung beschreibt die **drei Ausgabesysteme** mit ihren jeweiligen Eigenschaften und Auswirkungen.

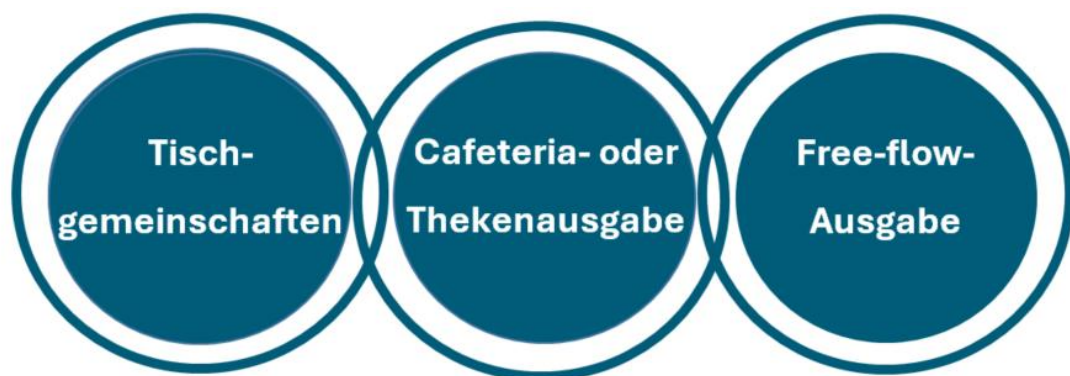


Abb. 4: Ausgabesysteme

Quelle: Modifiziert nach Verbraucherzentrale NRW / Vernetzungsstelle Schulverpflegung NRW (2011): Schule isst gesund, S. 70

Tischgemeinschaften:

- Hierbei bilden die Schüler:innen mehr oder weniger feste Tischgemeinschaften, wobei die Speisen in Schüsseln portioniert auf dem Tisch serviert werden. Die Schüler:innen bedienen sich danach selbst.
- Tischgemeinschaften bilden die familiäre Essenssituation nach und finden sich häufig in Primarschulen.
- Der Vorteil dieser Speisenausgabe liegt auf der Hand: Schüler:innen lernen ihre Portionsgrößen selber zu bestimmen. Einzelne Schüler:innen aus der Runde können abwechselnd für den Tischdienst und die Abholung der gefüllten Schüsseln verantwortlich sein. Auf diese Weise kann besonders gut Esskultur vermittelt werden – sofern die pädagogische Aufsicht gegeben ist.
- Voraussetzung für das Gelingen dieser Methode ist eine kontinuierliche Betreuung, möglichst sollte das Lehrpersonal oder die pädagogische Fachkraft mitessen. Wichtig sind hierbei die Einhaltung der Tischregeln und die Motivation zum „pädagogischen Happen“ bei neuen oder noch nicht so beliebten Speisen.

Cafeteria- oder Thekenausgabe:

- Bei dieser Art der Ausgabe gehen die Schülerinnen mit ihrem Tablett an einer Theke entlang und bedienen sich entweder selbst (z. B. Besteck, Getränke, vorportionierte Desserts oder Salate) oder werden bedient (z. B. warme Komponenten).
- Dabei bestimmt die Anzahl der angebotenen Speisen die Länge der Ausgabetheke.
- Gerade in weiterführenden Schulen ist wegen der Altersdifferenzierung der Schüler:innen der persönliche Kontakt zum Ausgabepersonal wichtig, damit sich Portionsgrößen am Zielgruppenbedarf orientieren können.
- [Die Ausgabeleistung wird mit etwa 10 Verpflegungsteilnehmer:innen pro Minute beschrieben, weshalb sich in Stoßzeiten Warteschlangen bilden können.
- Ernährungsbildung kann hier nur eingeschränkt stattfinden, weil einer Ausgabekraft wahrscheinlich nur wenig Zeit bleibt, Schüler:innen zum Probieren einzelner Speisen zu motivieren.]

Free-flow-Ausgabe

- Mit Free-flow wird ein Ausgabesystem bezeichnet, wenn die Schüler:innen die Möglichkeit haben, sich zwischen einzelnen Ausgabestationen frei zu bewegen und ihre Speisen individuell auszuwählen.
- Die Gäste verteilen sich so relativ frei im Raum.
- [Die Ausgabeleistung wird hier mit etwa 5 Verpflegungsteilnehmer:innen pro Minute beziffert.]
- Bei einer Free-flow-Ausgabe kann Ernährungsbildung zunächst nur über das Speisenangebot selbst erfolgen, indem im Sinne der Ernährungsphysiologie wünschenswerte Speisen häufiger, weniger wünschenswerte Speisen seltener angeboten werden. Damit ist jedoch noch nicht sichergestellt, dass die Schüler:innen von den wesentlichen Komponenten wenigstens probieren.
- Vorteile dieses Systems liegen aber wie bei den Tischgemeinschaften im Üben von Augenmaß und im Abschätzen von Hunger und Sättigung.

- Besonders gut geeignet ist dieses System gerade für heranwachsende oder ältere Schüler:innen, weil damit ihrem Wunsch nach Berücksichtigung ihrer Individualität besonders gut entsprochen wird.

Mischform aus Cafeteria- oder Thekenausgabe und Büffetform oder Free-Flow-System:

- Bei diesem System ergänzen einzelne Selbstbedienungsstationen / -elemente wie eine Salatbar, eine Nudel- oder Pasta Station, eine Pizzastation oder eine Dessertstation die klassische Thekenausgabe.
- Das Ausgabepersonal gibt die Hauptkomponenten weiterhin an der Theke aus, während die Schüler:innen bestimmte Speisenkomponenten selbst wählen und portionieren.
- Dies erhöht die Wahlfreiheit und Akzeptanz bei den Essensteilnehmenden und ermöglicht eine individuellere Zusammenstellung der Mahlzeit (flexiblere Menügestaltung).
- Gleichzeitig bleiben die Übersichtlichkeit und Kontrolle der Thekenausgabe erhalten.
- Das System kombiniert die Vorteile von Bedienung und Selbstbedienung und lässt sich flexibel an die räumlichen und organisatorischen Bedingungen anpassen.
- Es reduziert Wartezeiten bei gleichzeitiger Portionskontrolle bei den Hauptkomponenten.

✦ Hinweis: Leitfaden: Küchenplanung in der Schulverpflegung

Vertiefende Informationen z. B. zu **Speisenproduktionssystemen, Speisenausgabe** und logistischen Anforderungen, **Bewirtschaftungsformen** (Eigen- oder Fremdregie), **Ausstattungsplanung** und Hygiene, **Prozessorganisation und Arbeitsabläufen**.

Der Leitfaden richtet sich insbesondere an kommunale Schulträger, die mit der Planung, Ausstattung oder dem Betrieb von (Groß-)Küchen betraut sind.

<https://www.gemeinsamgutessen.de/service/e-learning-angebot/digitale-leitfaeden>

Für welches Ausgabesystem Sie sich entscheiden, hängt damit von mehreren Faktoren ab:

- Alter und Anzahl der Schüler:innen
- Anzahl der Menüs bzw. der Komponenten, die angeboten werden
- der zur Verfügung stehende Platz in Küche und Speiseraum
- Möglichkeit der pädagogischen Betreuung
- zur Verfügung stehende Arbeitszeit der Ausgabekräfte

Für die Akzeptanzförderung ist es von sehr großer Bedeutung, dass gerade ältere Schüler:innen frei auswählen können, z. B. über Selbstbedienungstheken. Lassen Sie kleine und größere Schüler:innen möglichst individuell ihre Portionsgrößen bestimmen, denn der Hunger ist nicht bei jedem und jeden Tag gleich. Die Schüler:innen lernen dabei mit Augenmaß ihren Appetit einzuschätzen und die Möglichkeit zum Nachschlag bringt allen die Sicherheit des Sattwerdens.

Es müssen Vorgaben zur

- **Speisenausgabe** (z.B. Cafeteria- oder Thekenausgabe, Büffetform oder Free Flow System, Tischgemeinschaften),
- den Ausgabe- / Öffnungszeiten sowie
- korrespondierenden **Pflichten zur Reinigung** von Theke, Tischen (**siehe auch Ziffer 7 b Anforderungen an die Mittagsverpflegung**) getroffen werden.

✦ Im Vorfeld muss durch den Träger überprüft werden,

- ob die Räumlichkeiten, Inventar bzw. technische Ausstattungen und Anschlüsse hinreichend und passend zum geplanten Ausgabesystem sind,
- wer ggf. für zusätzliche Anschaffungen oder Baumaßnahmen zuständig ist.

Dabei müssen die **Ausgabezeiten** und die **personelle Mindestbesetzung** mit dem Stundenplan der Schule und erwarteten Zeiten der Bedarfsspitzen abgestimmt werden. Der Träger ist dafür verantwortlich, dass die notwendigen Angaben in den Vergabeunterlagen gemacht werden. Es obliegt ~~den~~ dem Bieter, eine hinreichende personelle Mindestbesetzung in Küche und Ausgabe zu gewährleisten, es sei denn, der Schulträger / freier Träger / Mensaverein selbst stellt das Ausgabepersonal.

Dieselben Überlegungen betreffen auch **ergänzende / alternative Ausgabestellen** (z.B. Kiosk, Bistro).

Ihre Entscheidung: Bedingungen und Voraussetzungen für die Ausgabesysteme:

Option 1:

Cafeteria- oder Thekenausgabe

Zu berücksichtigen sind:

- Anzahl, Größe der Ausgabetheken und Inventar
- Anzahl Personal
- Ausgabezeiten
- Ausgabe in mehreren Schichten?
- ggf. Anzahl der Schichten

Option 2:

Büffetform oder Free-Flow-System

Zu berücksichtigen sind:

- Anzahl, Größe und Anordnung der Buffets
- Raumgröße, Strom- und Wasseranschlüsse einplanen
- Laufwege
- Anzahl Personal
- Ggf. Beaufsichtigung Theken
- Ausgabezeiten
- Ausgabe in mehreren Schichten?
- ggf. Anzahl der Schichten

Option 3:**Mischform aus Cafeteria- oder Thekenausgabe und Büffetform oder Free-Flow-System**

Zu berücksichtigen sind bei Cafeteria- oder Thekenausgabe:

- Anzahl, Größe der Ausgabetheken und Inventar
- Anzahl Personal
- Ausgabezeiten
- Ausgabe in mehreren Schichten?
- ggf. Anzahl der Schichten

Zu berücksichtigen sind bei Büffetform oder Free-Flow-System:

- Anzahl, Größe und Anordnung der Buffets
- Raumgröße, Strom- und Wasseranschlüsse einplanen
- Laufwege
- Anzahl Personal
- Ggf. Beaufsichtigung Theken
- Ausgabezeiten
- Ausgabe in mehreren Schichten?
- ggf. Anzahl der Schichten

Option 4:**Tischgemeinschaften**

Zu berücksichtigen sind:

- Befüllen, Ausgabe und Abräumen der Schüsseln durch Personal des Bieters?
- Ausgaben in mehreren Schichten?
- ggf. Anzahl der Schichten ggf. Anzahl der Schichten

3. c Eigen- oder Fremdproduktion? / „Make-or-Buy“-Entscheidung

Eigenproduktion (Produktion vor Ort in der Einrichtung)

Der Träger / die Schule verfügt über eine Produktionsküche und entsprechendes Küchenpersonal. Er produziert die Speisen in seiner Verantwortung. Dabei muss **Vergaberecht** bei der **Beschaffung der Lebensmittel** beachtet werden.

Qualitätsmerkmale können dabei für einzelne Produktgruppen genau definiert werden (produktgruppenscharf). **Produktgruppen** sind an Hand der **CPV-Codes** zu erkennen (Bsp.: Milch- und Milchprodukte - CPV-Code 15500000-3, Fleisch und Wurstwaren CPV-Code 15100000-9, Brot, Brötchen und Croissants – CPV-Code 15810000-9).

Insbesondere, wenn „nur“ einzelne Lebensmittelgruppen beschafft werden, können Auftragswerte unterhalb des EU-Schwellenwerts bleiben. Liegen die **Auftragswerte unterhalb des EU-Schwellenwerts** und wird die Beschaffung durch eine NRW-Kommune oder -Landkreis vorgenommen, können auch die **Erleichterungen durch die zum 1.1.2026 erfolgte Vergaberechtsreform** genutzt werden, insbesondere die grundsätzlich freie Wahl des Vergabeverfahrens (§ 5 Abs. 2 MS). Zu beachten ist aber, dass „*freie Verfahrenswahl*“ nicht *sich* bedeutet „*frei von rechtlichen Bindungen*“. Auch nach der Vergaberechtsreform müssen mindestens die Allgemeinen Vergabegrundsätze beachtet werden (§ 75a Abs. 1 Satz 1 GO NRW).

Praktisch empfiehlt sich sowohl oberhalb als auch unterhalb der Schwellenwerte der **Abschluss von Rahmenverträgen / Rahmenvereinbarungen** mit mehreren Lieferanten, um den bürokratischen Aufwand bei der Einzelbeschaffung zu reduzieren und die Versorgungssicherheit zu gewährleisten. Rahmenverträge und Rahmenvereinbarungen sind als Begrifflichkeiten synonym zu verwenden.

★ Rahmenverträge / Rahmenvereinbarung

Zur Vereinfachung des Beschaffungsvorgangs wird empfohlen, **Rahmenverträge** (§ 103 Abs. 5 GWB / § 6 Abs. 2 MS – ehemals § 15 UVgO) über einzelne Nahrungsmittelgruppen abzuschließen, da dabei **produktgruppenscharf Qualitätsmerkmale definiert** werden können (z.B. saisonale Lieferung, Bio-Anteil/ Bio-Produkte, Fair-Trade-Produkte).

Durch den Abschluss von Rahmenverträgen wird der **bürokratische Aufwand reduziert**, weil nicht für jeden Einzelabruf ein komplexes Vergabeverfahren durchgeführt werden muss, wenn bereits die Rahmenverträge im Wettbewerb vergeben wurden (§ 21 Abs. 3, § 21 Abs. 4 Nr. 1 VgV).

Die **Versorgungssicherheit wird erhöht**, wenn die Rahmenverträge mit mehreren Lieferanten abgeschlossen werden, was vergaberechtlich ausdrücklich zulässig ist (§ 103 Abs. 5 GWB / § 6 Abs. 2 Satz 1 MS – ehemals § 15 Abs. 1 UVgO).

Weitere Informationen zu Beispielen aus der Beschaffungspraxis für Gemüse und Obst:

Kompass Nachhaltigkeit: <https://www.kompass-nachhaltigkeit.de/kommunaler-kompass/kompass-beispiele/bayern/lebensmittel/gemuese-und-obst>

Rahmenverträge: Formulierungsbeispiele für einzelne Nahrungsmittelgruppen

Zur Unterstützung bei der Erstellung von Rahmenverträgen finden Sie hier Formulierungsbeispiele für verschiedene Nahrungsmittelgruppen.

✦ Los ... [Losnummer eintragen] – Kartoffeln

Für den Zeitraum vom ... bis ... [z.B. 1.9.2026 – 31.8.2029] sind in Schulwochen [möglichst ergänzen: siehe Kalender / Schulferienkalender in der Anlage ...] in der Warengruppe Kartoffeln (CPV-Code: 03212100-1) [bei Bedarf ergänzen: in Bioqualität entsprechend der Verordnung (EU) 2018/848 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen sowie zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 oder gleichwertig. Die Bioqualität ist durch entsprechende Herkunftsbescheinigungen, Nachweise, Rechnungen oder sonstige Belege zum Zwecke nachzuweisen und die Nachweise sind für mögliche Kontrollen auch durch den Auftraggeber aufzubewahren. Hinsichtlich der Mengenansätze ist darauf hinzuweisen, dass es sich um Schätzungen auf Grund der Erfahrungen in vergangenen Schuljahren handelt. Die Mengenangaben dienen daher nur als Hilfe für die Preiskalkulation des Bieters und begründen keine Abnahmeverpflichtung. Sollten sich während der Vertragslaufzeit wesentliche, für die Mengenansätze wichtige Faktoren ändern (z.B. Schülerzahlen), so wird der Auftraggeber den Lieferanten unverzüglich darüber informieren. [Bei Bedarf ggf. ergänzen: Hinweis auf Preisgleitklausel]:

Pos. ...[Positionsnummer eintragen] Kartoffeln (CPV-Code 03212100-1) Einheit Kg. Preis pro Einheit ...[vom Auftraggeber geschätzte Abnahmemenge pro Schulwoche eintragen] Preis pro KG ... [vom Bieter einzutragen] Preis für die Position ... [vom Bieter einzutragen]

✦ Los ... [Losnummer eintragen] – Brot, Brötchen und Croissants

Für den Zeitraum vom ... bis ... [z.B. 1.9.2026 – 31.8.2029] sind in Schulwochen [möglichst ergänzen: siehe Kalender / Schulferienkalender in der Anlage ...] in der Warengruppe Brot, Brötchen und Croissants (CPV-Code: 15500000-3) die im Folgenden genannten Waren zu liefern [weiter ausführen, s.o.]:

Pos. ...[Positionsnummer eintragen] ... [Genauere Bezeichnung der Brot, Brötchen und Croissants] (CPV-Code ...) Einheit Kg / Stk Menge ...[vom Auftraggeber geschätzte Abnahmemenge pro Schulwoche eintragen] Preis pro Einheit ... [vom Bieter einzutragen] Preis für die Position ... [vom Bieter einzutragen]

✦ Los ... [Losnummer eintragen] – Gemüse und Salat

Für den Zeitraum vom ... bis ... [z.B. 1.9.2026 – 31.8.2029] sind in Schulwochen [möglichst ergänzen: (1.) siehe Kalender / Schulferienkalender in der Anlage ... (2). bei Bedarf ergänzen: in der Saison – siehe Saisonkalender in der Anlage ...] in der Warengruppe Gemüse und Salat (CPV-Code: 03221000-6) die im Folgenden aufgeführten Waren [bei Bedarf ergänzen: in Bioqualität entsprechend der Verordnung (EU) 2018/848 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen sowie zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 oder gleichwertig. Die Bioqualität ist durch entsprechende Herkunftsbescheinigungen, Nachweise, Rechnungen oder sonstige Belege zum Zwecke nachzuweisen und die Nachweise sind für möglicher Kontrollen auch durch den Auftraggeber aufzubewahren. Hinsichtlich der Mengenansätze ist darauf hinzuweisen, dass es sich um Schätzungen auf Grund der Erfahrungen in vergangenen Schuljahren handelt. Die Mengenangaben dienen daher nur als Hilfe für die Preiskalkulation des Bieters und begründen keine Abnahmeverpflichtung. Sollten sich während der Vertragslaufzeit wesentliche, für die Mengenansätze wichtige Faktoren ändern (z.B. Schülerzahlen), so wird der Auftraggeber den Lieferanten unverzüglich darüber informieren. [Bei Bedarf ggf. ergänzen: Hinweis auf Preisgleitklausel]:

- Pos. ...[Positionsnummer eintragen] **Rote Beete** (CPV-Code 03221111-7) Einheit Kg. Preis pro Einheit ... [vom Auftraggeber geschätzte Abnahmemenge pro Schulwoche eintragen] Preis pro KG ... [vom Bieter einzutragen] Preis für die Position ... [vom Bieter einzutragen]
- Pos. ...[Positionsnummer eintragen] **Karotten** (CPV-Code 03221112-4) Einheit Kg. Preis pro Einheit ... [vom Auftraggeber geschätzte Abnahmemenge pro Schulwoche eintragen] Preis pro KG ... [vom Bieter einzutragen] Preis für die Position ... [vom Bieter einzutragen]
- Pos. ...[Positionsnummer eintragen] **Kopfsalat** (CPV-Code 03221310-2) Einheit Kg. Preis pro Einheit ... [vom Auftraggeber geschätzte Abnahmemenge pro Schulwoche eintragen] Preis pro KG ... [vom Bieter einzutragen] Preis für die Position ... [vom Bieter einzutragen]
- Pos. ...[Positionsnummer eintragen] **Blumenkohl** (CPV-Code 03221420-6) Einheit Kg. Preis pro Einheit ... [vom Auftraggeber geschätzte Abnahmemenge pro Schulwoche eintragen] Preis pro KG ... [vom Bieter einzutragen] Preis für die Position ... [vom Bieter einzutragen]
- Pos. ...[Positionsnummer eintragen] **Brokkoli** (CPV-Code 03221430-9) Einheit Kg. Preis pro Einheit ... [vom Auftraggeber geschätzte Abnahmemenge pro Schulwoche eintragen] Preis pro KG ... [vom Bieter einzutragen] Preis für die Position ... [vom Bieter einzutragen]

✦ Los ... [Losnummer eintragen] – Fleisch und Wurstwaren

Für den Zeitraum vom ... bis ... [z.B. 1.9.2026 – 31.8.2029] sind in Schulwochen [möglichst ergänzen: siehe Kalender / Schulferienkalender in der Anlage ...] in der Warengruppe Fleisch und Wurstwaren (CPV-Code: 15100000-9) die im Folgenden genannten Waren zu liefern [weiter ausführen, s.o.]:

Pos. ...[Positionsnummer eintragen] ... [Fleisch und Wurstware] (CPV-Code ...) Einheit Kg / Stk.
Menge ...[vom Auftraggeber geschätzte Abnahmemenge pro Schulwoche eintragen] Preis pro
Einheit ... [vom Bieter einzutragen] Preis für die Position ... [vom Bieter einzutragen]

✦ Los ... [Losnummer eintragen] – Milch- und Milchprodukte

Für den Zeitraum vom ... bis ... [z.B. 1.9.2026 – 31.8.2029] sind in Schulwochen [möglichst ergänzen: siehe Kalender / Schulferienkalender in der Anlage ...] in der Warengruppe Milch- und Milchprodukte (CPV-Code: 15500000-3) die im Folgenden genannten Waren zu liefern [weiter ausführen, s.o.]:

Pos. ...[Positionsnummer eintragen] ... [Genauere Bezeichnung der Milch- oder Milchprodukte]
(CPV-Code ...) Einheit Kg / l Menge ...[vom Auftraggeber geschätzte Abnahmemenge pro
Schulwoche eintragen] Preis pro Einheit ... [vom Bieter einzutragen] Preis für die Position ... [vom
Bieter einzutragen]

Fremdproduktion (Produktion in Zentralküche des Dienstleisters)

Der Träger / die Schule produziert die Speisen **nicht in seiner / ihrer Verantwortung**.

Er / Sie verfügt **nicht** über eine eigene Produktionsküche. Zubereitete Speisen werden eingekauft/zugekauft. Die Produktion der Speisen findet in einer Zentralküche des Dienstleisters statt.

Hier muss Vergaberecht bei der **Beauftragung des Speiselieferanten / Catering-Dienstleisters bzw. Gastronomen** beachtet werden. Dabei sind zahlreiche rechtliche und tatsächliche Weichenstellungen möglich (z.B. Auftrag oder Konzession). Zudem muss besonders streng auf die **Durchsetzung und Kontrolle von Qualitätsmerkmalen** geachtet werden.

✦ Integrationsbetriebe:

Beschränkung des Bieterkreises auf Werkstätten für Menschen mit Behinderungen oder Integrationsbetrieben

Ferner ist in der Vorbereitung der Beschaffung zu überlegen, ob diese Leistung Werkstätten für Menschen mit Behinderungen oder Integrationsbetrieben vorbehalten werden soll. Diese Einschränkung des Bieterkreises ist im Vergaberecht ausdrücklich jedenfalls oberhalb der Schwellenwerte vorgesehen (§ 118 GWB). Nach der Vergaberechtsrechtsreform zum 1. Januar 2026 fehlt in NRW für die Kommunen und Landkreise unterhalb der Schwellenwerte eine dem alten § 1 Abs. 3 UVgO i.V.m. § 118 GWB vergleichbare ausdrückliche Regelung zur Einschränkung des Bieterkreises. Kommunen und Landkreise können aber eine entsprechende Regelung in die Vergabesatzung gemäß § 75a Abs. 2 GO NRW aufnehmen (vgl. Erläuterungen MS zu § 2 MS, Seite 6).

Vorteile für Werkstätten für Menschen mit Behinderungen oder Integrationsbetriebe können sich auch daraus ergeben, dass in allen Phasen eines Vergabeverfahrens oberhalb und unterhalb der Schwellenwerte ausdrücklich auch soziale Kriterien berücksichtigt werden dürfen (§ 97 Abs. 3 GWB; § 9 Abs. 3 MS). Geeignete Orte in den Vergabeunterlagen sind insbesondere die Zuschlagskriterien (§ 127 Abs. 1 Satz 3 GWB, § 58 Abs. 2 VgV) sowie die Bedingungen für die Auftragsausführung (§ 127 Abs. 1 Satz 3 GWB).

Hinweis zur Unterschwellenvergabe:

Der Städte- und Gemeindebund NRW hat eine Mustersatzung samt Erläuterungen zur Umsetzung des § 75a GO NRW vorgelegt.

Ihre Entscheidung: Eigen- oder Fremdproduktion?**Option 1:**

Eigenproduktion (Produktion vor Ort in der Einrichtung)

(ggf. auch Mischküche bei hohem Frischeanteil),

dann gilt:

Entscheidet sich der Auftrag- / Konzessionsgeber dafür, die Speisen in seiner Verantwortung zu produzieren, muss für die Beschaffung der Lebensmittel (ggf. auch vorproduzierte Speisen) Folgendes beachtet werden:

- Oberhalb der Schwellenwerte: Vergaberecht
- Unterhalb der Schwellenwerte: mindestens Allgemeinen Vergabegrundsätze i.S.d. § 75a Abs. 1 GO NRW

Zur Vereinfachung des Beschaffungsvorgangs wird empfohlen, **Rahmenverträge** (§ 103 Abs. 5 GWB / § 6 Abs. 2 MS – ehemals § 15 UVgO) über einzelne Lebensmittelgruppen abzuschließen.

Option 2:**Fremdproduktion** (Produktion in Zentralküche des Dienstleisters),**dann gilt:**

Entscheidet sich der Auftrag- / Konzessionsgeber dafür, die Speisen einzukaufen, muss bei der Beauftragung des Speiselieferanten / Catering-Dienstleisters bzw. Gastronomen Folgendes beachtet werden:

- Oberhalb der Schwellenwerte: Vergaberecht
- Unterhalb der Schwellenwerte: mindestens Allgemeinen Vergabegrundsätze i.S.d. § 75a Abs. 1 GO NRW

3. d Eigen- oder Fremdregie: Wer stellt das Ausgabepersonal /Küchenpersonal

Bei der **Eigenregie** wird das Ausgabepersonal / Küchenpersonal in der Schule durch den Schulträger / Auftraggeber/ Konzessionsgeber/ Mensaverein / Förderverein gestellt. In diesen Fällen ist der Schulträger / Auftraggeber/ Konzessionsgeber/ Mensaverein / Förderverein **Arbeitgeber** des Ausgabepersonals / Küchenpersonals. Er formuliert die Aufgaben, Rechte und Pflichten für sein Personal.

Bei der **Fremdregie** wird das Ausgabepersonal / Küchenpersonal in der Schule vom Dienstleister / Bieter / Caterer gestellt. Aufgaben, Rechte und Pflichten des Fremdpersonals sowie Verantwortungsbereiche (z.B. betreffend Umgang mit Transportbehältern – „Thermoporten“, Ausgabe der Speisen, Reinigung und Abfallentsorgung, etc.) müssen in der Leistungsbeschreibung (siehe Ziffer 7) vollumfänglich bis in alle Details geregelt werden.

Ggf. können Mischformen entstehen und / oder die Übernahme von Bestandspersonal notwendig sein.

Mischformen und / oder Übernahme von Bestandspersonal :

Wenn vorhandenes eigenes Ausgabepersonal des Trägers vom Dienstleister in Folge einer neuen Ausschreibung übernommen werden soll, können über den gesetzlichen Mindeststandard des § 613a BGB hinaus soziale Verpflichtungen festgeschrieben werden. Wenn in der Schule **Bestandspersonal** vorhanden ist (und nicht übernommen werden soll), können **Mischformen aus Eigen- und Fremdregie** entstehen. In der Folge kann es vorkommen, dass beide Parteien Personal für die Ausgabe und ergänzende Dienstleistungen stellen, z.B. Kasse und Reinigung. In derartigen Fällen muss die Abgrenzung der Verantwortungsbereiche besonders streng beachtet und vertraglich abgesichert werden.

✦ Fremdregie kann ggf. dazu führen, dass die Verpflegungsleistung als **soziale und besondere Dienstleistung** einzuordnen ist (siehe auch **Ziffer 4 c Soziale und besondere Dienstleistung**).

Ihre Entscheidungen zur Eigen- oder Fremdregie:**Option 1:**

Das Ausgabepersonal / Küchenpersonal wird gestellt / soll gestellt vom
Schulträger / Auftraggeber/ Konzessionsgeber/ Mensaverein / Förderverein,

dann gilt:

Bei Eigenregie gilt es ein besonderes Augenmerk auf die Abgrenzung der Verantwortungsbereiche zu richten.

Option 2:

Das Ausgabepersonal / Küchenpersonal wird gestellt / soll gestellt vom
Dienstleister / Bieter / Caterer,

dann gilt:

Bei Fremdregie muss besonders sorgfältig geregelt werden, welche Aufgaben, Pflichten und Rechte das Fremdpersonal haben soll.

Verbraucherzentrale Nordrhein Westfalen

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Phasen des Beschaffungsvorhabens	4
Abb. 2: Verpflegungssystem	11
Abb. 3: Produktionssysteme im Überblick	12
Abb. 4: Ausgabesysteme	17

Impressum

Herausgegeben von:

Verbraucherzentrale NRW
Vernetzungsstelle Kita- und Schulverpflegung NRW
Telefon: +49 211 91380-1714
schulverpflegung@verbraucherzentrale.de
www.kita-schulverpflegung.nrw

Für den Inhalt verantwortlich:

Christin Hornbruch, Leiterin Vernetzungsstelle Kita- und Schulverpflegung NRW

Redaktion und Text:

Cornelia Espeter, Dipl. Ökotrophologin Vernetzungsstelle Kita- und Schulverpflegung NRW
Sabine Tholl, Dipl. Ökotrophologin Vernetzungsstelle Kita- und Schulverpflegung NRW
Prof. Dr. Christopher Zeiss, Rechtswissenschaftler an der Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung Nordrhein-Westfalen
Dipl.-Verw. (FH) Raimund Thoma, Regierungsrat beim Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen

Gestaltung:

Vernetzungsstelle Kita- und Schulverpflegung NRW

Bildnachweis:

Titel – VZ NRW

Stand:

2026