

# ALEMANIA

## 1) EL SISTEMA EDUCATIVO

La escolarización obligatoria comienza para todos los niños después de haber cumplido los seis años de edad y, por regla general, tiene una duración de nueve años escolares a tiempo completo. En el caso de Berlín, Brandeburgo, Bremen, Renania del Norte-Westfalia y Sajonia-Anhalt, la duración es de diez años escolares. Los jóvenes que, una vez finalizada la escolaridad obligatoria, no asisten a ninguna escuela de formación general o profesional a tiempo completo dentro del Grado Secundario II están sujetos a la escolaridad obligatoria a tiempo parcial (formación profesional obligatoria). La duración de este tipo de formación a tiempo parcial es normalmente de tres años y se ajusta a la duración del contrato de aprendizaje de una profesión oficialmente reconocida. En algunos Estados federados está regulada la continuación de la escolaridad obligatoria a tiempo completo en escuelas de formación profesional para los jóvenes que no asisten a escuelas posteriores de formación general ni comienzan el aprendizaje de ninguna profesión.

En el cumplimiento de las condiciones previas pactadas entre los Estados federados, se garantizan en principio la permeabilidad entre los diferentes tipos de escuela y la homologación de los diferentes certificados escolares.

### a) Educación elemental o preescolar

La educación elemental se lleva a cabo en centros para niños a partir de tres años y hasta su entrada en la escuela obligatoria, generalmente a los seis años. La mayoría de estos centros son *Kindergärten* (parvularios o jardines de infancia). Para los niños en edad escolar pero con alguna incapacidad que les impide la escolarización normal existen centros como los *Schulkindergärten* (jardines de infancia escolares) y las *Vorklassen* (clases preescolares), cuya adscripción a la enseñanza elemental o primaria varía de un Estado federado a otro. La asistencia a estos centros es generalmente voluntaria. En la mayoría de los Estados, sin embargo, suele existir una reglamentación respecto de los niños incapacitados para la escolarización normal.

### b) Enseñanza primaria

Una vez cumplidos los seis años, los niños están en edad escolar y deben ser escolarizados en la *Grundschule* (escuela primaria común para todos los niños), que se extiende del primer al cuarto curso. En Berlín y Brandeburgo, la *Grundschule* se compone de un total de seis cursos.

Al terminar la escuela primaria, no se realiza ningún examen final ni se otorgan certificados de final de estudios. No obstante, los alumnos reciben un boletín de calificaciones al finalizar el cuarto o, en su caso, el sexto año escolar.

El paso de la enseñanza primaria a la secundaria, es decir, de la *Grundschule* a cualquiera de las escuelas posteriores, a las que los niños deben asistir por lo menos hasta el final de la escolaridad obligatoria a tiempo completo, está regulado de forma diferente según el Derecho de cada Estado federado. Un elemento fundamental para la decisión o, más exactamente, para aconsejar ante la decisión sobre la orientación escolar

que tomará cada alumno, es el dictamen de la escuela anterior, que en todos los casos va unido a un asesoramiento minucioso de los padres. Principalmente, son los padres los que toman la decisión, pero ésta depende en algunos tipos de escuela del nivel de rendimiento de los escolares, de la capacidad que tenga el centro solicitado, de una decisión de la inspección educativa, o de varios de estos criterios.

### c) Enseñanza secundaria

La enseñanza secundaria se divide en Grado Secundario I, que abarca del quinto al décimo curso escolar (del séptimo al décimo, en el caso de Berlín y Brandeburgo), y Grado Secundario II, que comprende todos los itinerarios escolares que tienen como base el Grado Secundario I. Al Grado Secundario I pertenecen los alumnos desde los diez/doce hasta los dieciséis años; al Grado Secundario II, aquéllos entre los dieciséis y los diecinueve años de edad. Aunque es cierto que los títulos concedidos por los diferentes centros escolares dentro de la educación secundaria son diferentes dependiendo de la duración y las calificaciones obtenidas, también es verdad que éstos están tan relacionados que, en conjunto, presentan un sistema escolar homogéneo, formado por escuelas compatibles entre sí.

La enseñanza general de **Grado Secundario I** se imparte sobre la base de la enseñanza primaria común a todos los escolares (*Grundschule*). En la mayoría de los Estados federados existen los siguientes tipos de escuelas secundarias de primer grado:

- *Hauptschule* (escuela de enseñanza general básica);
- *Realschule* (escuela secundaria en la que se imparte una enseñanza general más amplia que en la *Hauptschule*);
- *Gymnasium* (instituto de enseñanza media que incluye bachillerato);
- *Gesamtschule* (escuela comprensiva que ofrece más de un itinerario escolar).

Escuelas con un solo itinerario son la *Hauptschule*, la *Realschule* y el *Gymnasium*. En las escuelas de itinerario único, toda la enseñanza está dirigida a la obtención de un determinado tipo de certificado de estudios. En la *Hauptschule* se proporciona a los alumnos una formación general básica, distribuida en cinco cursos, normalmente del quinto al noveno. La *Realschule* procura una educación general más amplia y, habitualmente, se cursan en ella del quinto al décimo año escolar. En el *Gymnasium* los alumnos reciben una formación general más extensa y profunda. El itinerario escolar completo del *Gymnasium*, en los Grados Secundarios I y II, comprende normalmente desde el quinto curso hasta el decimotercero. Al finalizar el décimo curso y, si han obtenido resultados satisfactorios en las asignaturas más importantes, los alumnos consiguen la habilitación para pasar al *Gymnasiale Oberstufe* (grado superior del *Gymnasium*).

Junto a los tipos de escuela de itinerario único —*Hauptschule*, *Realschule* y *Gymnasium*—, hay también escuelas con más de un itinerario. En ellas, las clases de determinadas asignaturas y promociones escolares se reparten, bien en clases organizadas según el tipo de certificado final que se obtendrá, bien en cursos con al menos dos niveles diferentes de exigencia. Hay *Gesamtschulen* en casi todos los Estados federados; aunque en algunos su número es muy reducido y se consideran, por

tanto, *escuelas de tipo especial*<sup>1</sup>. En varios Estados hay escuelas que reciben nombres regionales específicos, en las que, no obstante, se juntan de forma pedagógica y organizativa los itinerarios tradicionales de la *Hauptschule* y la *Realschule*: la *Mittelschule* (Sajonia), la *Sekundarschule* (Sajonia-Anhalt) y la *Regelschule* (Turingia), la *Erweiterte Realschule* (Sarre), la *Verbundene Hauptschule* y la *Verbundene Realschule* (Hesse, Mecklenburgo-Antepomerania), la *Integrierte Haupt- und Realschule* (Hamburgo) y la *Regionale Schule* (Renania-Palatinado, Mecklenburgo-Antepomerania). Los cursos quinto y sexto de todas las escuelas de educación general pueden entenderse también como etapa de orientación, puesto que la decisión sobre el itinerario escolar que se desea seguir permanece abierta hasta el final del sexto curso. En 2002, los cursos de orientación (*Orientierungsstufe* o *Förderstufe*) se establecieron en algunos Estados federados como un nivel escolar independiente de los diferentes tipos de escuelas existentes. Las escuelas que les suceden comienzan, pues, con el séptimo curso escolar.

Finalizada la escolaridad obligatoria, por norma general a los quince años de edad, se produce la transición a alguna de las escuelas de **Grado Secundario II**, dependiendo de los títulos y habilitaciones obtenidos al final del Grado Secundario I (*Hauptschulabschluss*, certificado básico de enseñanza general, tras nueve años de escuela o *Realschulabschluss*, certificado medio de enseñanza general, tras diez años — ambos títulos reciben diversos nombres en los diferentes Estados federados; habilitación para ingresar en el grado superior del *Gymnasium*). La oferta existente incluye escuelas de formación general y de formación profesional a tiempo completo, así como la formación profesional en el sistema dual. En la mayoría de Estados federados hay, entre otros, los siguientes tipos de escuelas de enseñanza general y de formación profesional (en algunos Estados existen tipos particulares):

- *Gymnasium*;
- *Berufsschule* (escuela de formación profesional a tiempo parcial);
- *Berufsfachschule* (escuela de formación técnico-profesional a tiempo completo);
- *Fachoberschule* (escuela técnica de enseñanza secundaria);
- *Fachschule* (escuela técnica que imparte formación profesional avanzada).

Solo en algunos Estados federados se encuentran:

- *Berufliche Gymnasium/Fachgymnasium* (grado superior del *Gymnasium* de orientación técnica);
- *Berufsoberschule* (centro de formación profesional de grado medio);
- *Berufskolleg* (cursos de formación profesional);
- *Fachakademie* (academia de formación profesional).

El *Gymnasiale Oberstufe* forma parte de la formación escolar general y, al igual que el *Gymnasium*, también se ofrece en otras escuelas; entre ellas, existentes en algunos de los Estados, se encuentran la *integrierte Gesamtschule* (escuela comprensiva integrada) y el *Berufliches Gymnasium/Fachgymnasium*. Condición previa para la entrada en estos

---

<sup>1</sup> En la *kooperative Gesamtschule* (escuela comprensiva cooperativa) hay tres itinerarios (los de la *Hauptschule*, la *Realschule* y el *Gymnasium*) combinados bajo un mismo techo de forma pedagógica y organizativa. En la *integrierten Gesamtschule* (escuela comprensiva integrada), estos tres itinerarios forman una unidad pedagógica y organizativa. La creación de *Gesamtschulen* está regulada de manera diferente por el Derecho escolar de los Estados federados.

centros es la autorización formal para asistir al *Gymnasiale Oberstufe*, la cual puede obtenerse generalmente tras el décimo curso del *Gymnasium* o en otras escuelas secundarias de Grado I con niveles de rendimiento similares. El *Gymnasiale Oberstufe*, de tres años de duración, conduce a la obtención del *Allgemeine Hochschulreife* (título de bachiller general, es decir, certificado de estudios habilitante para entrar en la universidad tras aprobar el examen final, el *Abitur*), el cual se obtiene todavía en la mayoría de Estados federados después de trece años de escolaridad. En algunos Estados, el *Hochschulreife* se consigue tras solo doce años escolares; en otros, la duración de la escolarización se está modificando en la actualidad para que sea de doce años.

Pertenecen a las escuelas de formación profesional a tiempo completo la *Berufsfachschule*, la *Fachoberschule*, el *Berufliche Gymnasium/Fachgymnasium*, la *Berufoberschule*, la *Fachschule* y otros tipos de centros propios de determinados Estados federados, y de los cuales, por tanto, existe solamente una pequeña cantidad.

Las *Berufsfachschulen* son escuelas a tiempo completo que sirven de preparación para el ejercicio de una profesión, o como aprendizaje de ella, y que fomentan al mismo tiempo la formación general. El espectro de ofertas de formación dentro de este tipo de escuelas es especialmente amplio. Si estos centros no proporcionan una capacitación profesional completa, la asistencia a la *Berufsfachschule* puede convalidarse, bajo determinadas condiciones, como primer año de formación profesional dentro del sistema dual. Requisito para la entrada en ella es normalmente, y dependiendo del objetivo de la formación, el certificado de la *Hauptschule* o de la *Realschule* o, en su caso, otro título escolar de grado medio. La duración de los itinerarios formativos en las *Berufsfachschulen* depende de la especialidad profesional escogida y de los objetivos, y está entre uno y tres años.

La *Fachoberschule* es un tipo de escuela de dos años de duración (undécimo y duodécimo año escolar) que sigue al certificado medio de enseñanza general, proporciona conocimientos técnicos y habilidades teóricas y prácticas, y conduce al *Fachhochschulreife* (certificado que habilita para la entrada en una escuela técnica superior o parauniversitaria). El undécimo curso de la *Fachoberschule* puede sustituirse por la correspondiente formación profesional a tiempo parcial, de modo que los alumnos que hayan completado estos estudios pueden entrar directamente en el duodécimo curso de la *Fachoberschule*.

A diferencia del *Gymnasium*, que por regla general constituye un itinerario formativo que va desde el quinto curso hasta el duodécimo o decimotercero, los *Berufliche Gymnasium/Fachgymnasium*<sup>2</sup> no tienen ni grado inferior ni medio (cursos del quinto al décimo). En algunos Estados federados han sido organizados como el *Gymnasiale Oberstufe*, pero con contenidos referentes a una profesión, y tienen una duración de tres años. Puesto que se cursa tras un certificado escolar de grado medio con nivel de rendimiento especial que autoriza a entrar en el *Gymnasiale Oberstufe*, o tras un diploma similar, el *Berufliches Gymnasium* o *Fachgymnasium* conduce habitualmente a la obtención del *Allgemeine Hochschulreife*. En algunos *Berufliche Gymnasien/Fachgymnasien* existe la posibilidad de lograr más de una capacitación (itinerarios de doble capacitación): un título de bachiller que certifica la aptitud para estudios superiores (*Hochschulreife/Fachhochschulreife*) y un certificado profesional

---

<sup>2</sup> Este tipo de escuela se denomina *Berufliches Gymnasium* en algunos Estados, y *Fachgymnasium* en otros.

según el Derecho del Estado federado correspondiente (por ejemplo, como ayudante en algunas profesiones). Estos itinerarios referentes a una profesión también se hallan en determinados sistemas escolares que conectan los *Gymnasien* con las escuelas de formación profesional (por ejemplo, los *Oberstufenzentren*), o dentro de un mismo tipo de escuela, como el *Berufskolleg* en Renania del Norte-Westfalia. Los itinerarios de doble capacitación tienen una duración de tres a cuatro años.

La *Berufsoberschule* solo existe hasta ahora en algunos Estados federados y conduce, tras dos años de enseñanza a tiempo completo, al *Fachgebundene Hochschulreife* o, si además se estudia una segunda lengua extranjera, al *Allgemeine Hochschulreife*. A la *Berufsoberschule* también se puede asistir a tiempo parcial lo que supone, por consiguiente, una enseñanza de más larga duración. La admisión a la *Berufsoberschule* está condicionada por la obtención previa de un certificado medio de enseñanza general y un aprendizaje profesional de al menos dos años de duración o, en su defecto, por la justificación de un mínimo de cinco años de desempeño de la correspondiente profesión. El primer año de la *Berufsoberschule* se puede sustituir por otros itinerarios formativos que conduzcan a la obtención del *Fachhochschulreife*. La adscripción de los alumnos a una rama formativa se basa en el primer aprendizaje profesional completado o en la profesión que se ejercite.

Las escuelas técnicas de formación profesional avanzada (*Fachschulen*) sirven para el perfeccionamiento profesional (de uno a tres años de duración), y presuponen que el alumno ha completado una formación profesional relacionada y tiene experiencia en la profesión correspondiente. Bajo determinadas condiciones, es posible también conseguir en ellas el *Fachhochschulreife*.

En Alemania, dos tercios de los jóvenes cursan un ciclo de formación profesional, habitualmente de tres años, cualificado dentro del sistema dual (formación profesional en la escuela y en la empresa). Si completa con éxito la formación, el alumno queda habilitado para el ejercicio de la profesión como especialista cualificado en una de las 350 profesiones oficialmente reconocidas. En el momento de comenzar la formación profesional tiene que haberse completado la escolaridad obligatoria. Por lo demás, no existe ninguna otra condición previa para el acceso a la formación profesional en el sistema dual; se trata de un tipo de formación abierto, en principio, a todos.

#### **d) Enseñanza superior o terciaria**

La enseñanza terciaria comprende los *Hochschulen* (centros de enseñanza superior), así como otras instituciones que ofertan estudios de formación profesional a estudiantes del Grado Secundario II habilitados para estudiar en escuelas superiores.

En 2003 existían en la República Federal de Alemania los siguientes tipos de centros de enseñanza superior:

- universidades, universidades politécnicas, escuelas superiores de pedagogía, escuelas superiores de teología;
- escuelas superiores de bellas artes y música;
- escuelas parauniversitarias y técnicas superiores (*Fachhochschulen*).

Junto a los centros públicos de enseñanza superior arriba mencionados han aparecido algunos que no son de libre acceso (por ejemplo, escuelas superiores del ejército, y escuelas de administración y dirección de empresas).

Como alternativa a los estudios en los centros de enseñanza superior, existen academias profesionales, que se han ido fundando desde 1974 en ocho de los dieciséis Estados federados. En academias de estudios estatales o en academias privadas reconocidas por los Estados federados, así como en centros empresariales de formación, se lleva a cabo una formación profesional basada en la teoría pero con orientación práctica.

## 2) TIPOS DE CENTROS DE ENSEÑANZA

Junto a los centros públicos existentes en todos los niveles de enseñanza, en Alemania hay también, aunque en una proporción diferente, centros de titularidad privada. El derecho a la apertura de escuelas privadas está garantizado expresamente en la Ley Fundamental (Constitución de la República Federal de Alemania) y en las correspondientes disposiciones de las constituciones de los Estados federados.

En la educación **elemental o preescolar**, la Ley de Asistencia a la Infancia y la Juventud de 1990 concede prioridad a los establecimientos de titularidad privada, con el fin de favorecer una oferta de centros más amplia. En los Estados del oeste de Alemania, dos tercios de los *Kindergärten* son mantenidos por organismos gestores privados de la asistencia a la infancia y la juventud (iglesias, asociaciones de asistencia social, asociaciones de padres, etc.); en los Estados del este, las entidades privadas gestionan alrededor de un tercio de estos centros. Los parvularios privados están sometidos a la inspección estatal, que ejercen normalmente las Oficinas de Protección de Menores de los Estados federados como instituciones públicas de asistencia social a la juventud de ámbito suprarregional.

En la **enseñanza primaria** la creación de escuelas privadas solo es posible bajo condiciones muy concretas. En la Ley Fundamental se estipula que las escuelas de enseñanza primaria (*Grundschulen*) son casi exclusivamente públicas. En 2001 las escuelas primarias de titularidad privada (se trata generalmente de escuelas confesionales, Waldorf y alternativas, así como de internados) suponían solamente un 2,4% del total.

En la **enseñanza secundaria** hay dos categorías diferentes de escuelas privadas:

- Las *Ersatzschulen* tienen la función general de servir como complemento de las escuelas públicas existentes o previstas en un Estado federado. En ellas es posible completar la escolarización obligatoria. Además, las *Ersatzschulen*, como por ejemplo las escuelas confesionales, las *Reformschulen* (escuelas renovadoras), los internados y las escuelas internacionales pueden impartir contenidos educativos propios. Las *Ersatzschulen* necesitan estar autorizadas por las autoridades educativas.
- Las *Ergänzungsschulen* complementan la oferta de formación pública mediante itinerarios educativos no presentes en las escuelas públicas, sobre todo en el campo de la formación profesional. No necesitan autorización de las autoridades educativas pero tienen la obligación de registrar la puesta en funcionamiento del centro.

En la enseñanza terciaria el número de centros privados de enseñanza superior (*Hochschulen*) sigue siendo reducido (se trata mayoritariamente de pequeños centros, casi siempre gestionados por alguna iglesia); el sistema de enseñanza superior de la República Federal de Alemania se compone principalmente de centros públicos gestionados por los Estados federados. La decisión sobre el reconocimiento de los centros privados de enseñanza superior es un asunto que compete exclusivamente a los Estados federados. En cuanto a las academias profesionales, hay normativas específicas de los Estados federados: en algunos Estados las academias profesionales son centros públicos; mientras que en otros, las leyes referentes a las academias profesionales solo las contemplan como instituciones de titularidad privada, que necesitan ser reconocidas oficialmente por el ministerio competente en la materia.

Por último, hay distintos tipos de *Sonderschulen* (escuelas especiales) para alumnos con necesidades educativas especiales que no pueden verlas atendidas en las escuelas comunes, clasificadas según el tipo de minusvalía de que se trate. En algunos Estados federados estos centros reciben el nombre de *Förderschulen* o *Schulen für Behinderte*.

### **3) COMPETENCIAS EN MATERIA EDUCATIVA**

Las competencias en materia de educación en Alemania están determinadas por la estructura federal del país. Según la Ley Fundamental, el ejercicio de los poderes estatales y el cumplimiento de las funciones estatales son asunto de los Estados federados, siempre que la Ley no dicte o autorice otras normativas. La Ley Fundamental regula solo de forma básica las cuestiones educativas, culturales y científicas.

Siempre que la Ley Fundamental no otorgue poderes legislativos al Estado federal, los Estados federados tienen derecho a tener su propia legislación en materia de enseñanza, que incluye los ámbitos de la enseñanza primaria y secundaria, la enseñanza superior, la enseñanza para adultos y la formación continua; la gestión en estos ámbitos es casi competencia exclusiva de los Estados federados. En las constituciones de los Estados federados y en el marco de sus leyes se encuentran disposiciones detalladas sobre la enseñanza preescolar, escolar, terciaria, para adultos y continua.

El alcance de las competencias del Estado federal en el ámbito educativo está definido en la Ley Fundamental. Según ésta, el Estado federal es responsable principalmente de la regulación de las siguientes áreas de la educación, la ciencia y la investigación:

- Formación y perfeccionamiento profesionales no escolares;
- Competencias marco en los principales asuntos de la enseñanza superior;
- Fomento de la formación;
- Fomento de la investigación científica y del desarrollo tecnológico, incluida la promoción de los jóvenes científicos;
- Asistencia social a la juventud;
- Defensa de los estudiantes a distancia;
- Habilitación profesional de los juristas;
- Habilitación de los profesionales sanitarios y auxiliares de sanidad;
- Medidas tendentes al fomento del trabajo y al impulso de la investigación del mercado laboral y de las profesiones.

Además, el Estado federal tiene competencia en legislación salarial y de asistencia a los funcionarios (por ejemplo, maestros y profesores universitarios), y competencia general en la regulación de las relaciones jurídicas en todo el ámbito de la Función Pública y en la legislación sobre asuntos exteriores.

La Ley Fundamental prevé, junto a la delimitación de funciones mencionada anteriormente, regulaciones de la cooperación entre el Estado federal y los Estados federados, por ejemplo, en el caso de la *Gemeinschaftsaufgabe* (programa de interés común) de *Ampliación y Creación de Centros de Enseñanza Superior, incluidos los Hospitales Clínicos Universitarios*. Además, el Estado federal y los Estados federados trabajan conjuntamente, en virtud de convenios, en la planificación de la enseñanza, y en la promoción de instituciones y proyectos de investigación científica de relevancia suprarregional. El órgano que aúna las acciones del Estado federal y de los Estados federados es la *Bund-Länder Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung* (Comisión Mixta para la Planificación de la Enseñanza y el Fomento de la Investigación), en la que el Gobierno Federal y todos los Gobiernos de los Estados federados están representados con la misma proporción de votos.

Los ministros y senadores de los Estados federados con competencia en materia de educación y formación, enseñanza superior, investigación y asuntos culturales cooperan también. La misión de esta cooperación en la *Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder der Bundesrepublik Deutschland* (Conferencia Permanente de los Ministros de Educación y Asuntos Culturales de los Estados Federados de la República Federal de Alemania) es asegurar mediante la coordinación que la enseñanza en la RFA funcione de modo que quede garantizado un nivel suficiente de características comunes y comparables entre los diferentes subsistemas educativos. El trabajo cooperativo de la Conferencia Permanente ha conducido en muchas áreas de la enseñanza escolar y terciaria a evoluciones homogéneas comparables. Más allá de la coordinación interna entre los Estados federados, la Conferencia Permanente es también un instrumento de trabajo conjunto en cooperación con el Estado Federal.

En el Gobierno Federal, el Ministerio Federal de Educación e Investigación es, en primer lugar, el órgano responsable en el campo de la enseñanza en lo que se refiere a las áreas que son de competencia federal; en los distintos Estados federados, los Ministerios de Educación y Asuntos Culturales y los Ministerios de Ciencias (que reciben nombres diferentes en los diferentes Estados) son competentes en asuntos relacionados con la enseñanza, la ciencia y la cultura. En once Estados federados se han constituido, junto a los ministerios de educación, ministerios separados para las áreas de ciencia e investigación.

La inspección y la administración de las escuelas de formación general y profesional se suele realizar con ayuda de un sistema con dos niveles de funcionamiento. En el nivel superior se encuentra el Ministerio de Educación y Asuntos Culturales y, por debajo de él, las autoridades educativas estatales para los *Kreise* (distritos administrativos locales que a su vez se dividen en municipios) y los *kreisfreie Städte* (ciudades con administración autónoma no perteneciente a un distrito). Las autoridades educativas se encargan generalmente de la inspección de las *Grundschulen*, *Hauptschulen* y *Sonderschulen*. El Ministerio de Educación y Asuntos Culturales, por su parte, se ocupa de la inspección del resto de escuelas, incluidas las de formación profesional.

#### **4) FINANCIACIÓN DE LA ENSEÑANZA**

La educación preescolar no forma parte del sistema escolar público, y los parvularios, por regla general, no son gratuitos. Con objeto de cubrir una parte de los gastos, se piden a los padres contribuciones económicas en función de sus capacidades financieras.

Los parvularios de titularidad pública (municipales) son financiados por el municipio, el Estado federado y las aportaciones de los padres. Los parvularios privados (pertenecientes a alguna iglesia o creados por iniciativa de los padres) también se financian a través de los municipios, de los Estados federados y de las aportaciones de los padres, a las que hay que añadir los recursos propios de las entidades gestoras, que suponen por término medio un 20% del total de las aportaciones. La financiación de los Estados federados incluye ayudas para los costes de inversión, y para los gastos de personal y materiales.

La financiación de las escuelas públicas (enseñanza primaria y secundaria) se realiza básicamente mediante el reparto de tareas entre los Estados federados y los municipios. Mientras que estos últimos se hacen cargo de los gastos de material de las escuelas y, normalmente, también de los relacionados con el personal no docente, los Ministerios de Educación y Asuntos Culturales de los Estados federados asumen los gastos de personal docente. Los municipios, que son responsables de la construcción y del mantenimiento de las escuelas, y destinan partidas económicas a estos fines, son considerados titulares u organismos gestores de los centros. La asistencia a las escuelas públicas es gratuita.

Para equilibrar los gastos de los municipios y del Estado federado, éste concede a los municipios reembolsos económicos destinados a distintos usos (por ejemplo, al transporte escolar), procedentes de su presupuesto (por regla general, del Ministerio de Educación y Asuntos Culturales). Además, el Estado federado presta su apoyo a los municipios a través de ayudas aisladas, por ejemplo, para costear la construcción de una escuela o a través de ayudas determinadas para gastos ordinarios.

El Estado federado es normalmente el titular y, consecuentemente, el responsable de los gastos de material y de personal no docente de las escuelas cuya área de influencia va más allá del municipio, tanto en lo referente a los alumnos que reciben como a la relevancia del centro (por ejemplo, determinados centros de educación especial y escuelas técnicas). En algunos Estados federados hay también escuelas municipales, construidas por el municipio y gestionadas únicamente por él en lo relativo a los gastos de personal docente y materiales.

En el ámbito de la Administración Pública tiene lugar en la actualidad un proceso de modernización y desarrollo, con el que se intenta conseguir una utilización más efectiva y eficiente de los fondos disponibles. Este proceso se orienta principalmente a la eliminación de un uso de los fondos fuertemente regulado mediante la consecución de una mayor autonomía financiera para las escuelas. La posibilidad de que la escuela administre sus propios fondos presupuestarios se ha visto fortalecida en los últimos años gracias a las prescripciones legales en el ámbito escolar. La trasposición de estas reformas al ámbito de la financiación de la escuela se está experimentando actualmente en muchos de los Estados federados. En algunos, las escuelas ya disponen libremente de los fondos para materiales asignados en el presupuesto por el titular del centro. Ya existen también los primeros planteamientos sobre la utilización autónoma de los fondos destinados a personal.

Las aportaciones económicas derivadas de los municipios suponen alrededor de un 20% de los gastos de enseñanza escolar, mientras que los Estados federados asumen aproximadamente el 80% del total de los gastos de financiación del sistema escolar.

Los titulares de escuelas privadas reciben diferentes ayudas económicas de los Estados federados para la financiación de sus centros. Todos los Estados garantizan a las escuelas beneficiarias la llamada *Regelfinanzhilfe* (subvenciones destinadas a los gastos ordinarios de material y de personal). En algunos casos, se garantiza una cantidad fija variable dependiendo de determinados valores estadísticos y del tipo de escuela en cuestión. En otros, una escuela determinada tiene que justificar detalladamente sus necesidades financieras para obtener subvenciones equivalentes a un porcentaje determinado de la cantidad justificada. El valor indicativo es en todos los casos el gasto actual en la enseñanza pública. Además de la *Regelfinanzhilfe*, existen otras formas de impulso financiero, que se combinan en parte con las anteriores: asignaciones para gastos de construcción, subvenciones dentro del marco de la gratuidad de los materiales escolares, y subvenciones para las pensiones de los docentes jubilados, así como para excedencias con derecho a sueldo de profesores funcionarios. La mayor parte de las *Ersatzschulen* dentro de la enseñanza secundaria se encuentra en manos de las iglesias católica y evangélica, que costean sus escuelas con medios propios, de manera que en ellas no se cobran tasas de matrícula o éstas son muy bajas. La parte porcentual de ayudas estatales a la financiación de las escuelas privadas varía de un Estado a otro y de un tipo de escuela a otro (con numerosas reglamentaciones específicas, por ejemplo, solo para escuelas privadas autorizadas, en contraposición a las escuelas privadas reconocidas, para internados o para *Ersatzschulen* de la iglesia).

Los padres tienen que pagar para que sus hijos asistan a los centros de enseñanza preescolar. La cuantía de sus contribuciones se fija atendiendo a sus ingresos. A petición de los padres, éstos pueden ser eximidos parcial o completamente de esta contribución si no pueden asumir la carga económica. En este caso, las Oficinas de Protección de Menores asumirán los gastos. La asistencia a las escuelas públicas de enseñanza primaria y secundaria es en general gratuita. En estos centros tampoco hay que pagar tasas de matrícula ni desembolsar cantidad alguna por los certificados expedidos.

Con la finalidad de que los alumnos tengan acceso a todos los materiales escolares utilizados en las clases independientemente de su condición social y de su situación económica, existen en todos los Estados federados reglamentaciones sobre ayudas para material escolar o, en su caso, sobre la gratuidad de estos materiales. Según estas reglamentaciones, los escolares no tienen que pagar por los materiales escolares, o solamente deben pagar una parte del coste total. Los gastos son asumidos por el titular del centro, en este caso los municipios, que son los responsables de la construcción y el funcionamiento de las escuelas, o por el respectivo Estado federado. Generalmente, los alumnos de las escuelas públicas reciben prestados libros y otros materiales escolares de valor (por ejemplo, calculadoras). Cuando la propiedad del material escolar es transmitida al alumno, en ocasiones se pide a los padres que participen en los correspondientes gastos. Los materiales desechables (cuadernos, bolígrafos) y otros materiales escolares (por ejemplo, utensilios de dibujo y materiales de trabajo para las clases de manualidades y tecnología) tienen que comprarlos los padres y alumnos. En algunos Estados federados, la escuela proporciona también los materiales desechables. Las normas son diferentes en cada Estado, que también decide si los alumnos de

escuelas privadas tienen derecho a beneficiarse de la gratuidad del material escolar. En algunos, se exige una participación en el total de los gastos de material, que puede consistir en un pago fijo o en la compra de determinados materiales. Otros Estados federados ofrecen la oportunidad de obtener los materiales mediante la participación personal en los gastos (por ejemplo, asumiendo un 50% de los costes).

Normalmente, no se prevén becas o ayudas escolares para alumnos de primaria y secundaria entre el primer y el noveno curso escolar. Sobre la base de reglamentaciones legales federales (*Bundesausbildungsförderungsgesetz* - Ley Federal de Promoción Educativa), los alumnos de escuelas secundarias de enseñanza general y de formación profesional, a partir del décimo curso tienen derecho, bajo determinadas condiciones, a recibir apoyo económico estatal, siempre y cuando no puedan disponer de los medios necesarios (sobre todo provenientes de los ingresos de sus padres) para costearse su sustento y sus estudios. Las ayudas se conceden normalmente en forma de subvención. En algunos Estados federados existen normativas legales, según las cuales, bajo determinadas condiciones, el Estado federado puede conceder apoyo financiero a los alumnos de Grado Secundario II que no tienen derecho a ayudas en virtud de la Ley Federal de Promoción Educativa

En todos los Estados federados existen reglamentaciones sobre el transporte entre el hogar y el centro escolar. Se aprecian ciertas diferencias en lo que respecta a los beneficiarios y al volumen de las prestaciones. Existen amplias medidas previstas particularmente para el periodo de escolaridad obligatoria. Por un lado, se reembolsan los gastos de transporte, normalmente en transportes públicos. Por otro, si se dan determinadas condiciones, se organizan servicios de transporte. El transporte escolar es, normalmente, competencia de los distritos y de las ciudades, y en algunos Estados federados también de los respectivos municipios. La financiación del transporte escolar la efectúan las entidades gestoras de las escuelas (por lo general, los municipios). Cada Estado concede habitualmente una subvención para los gastos. No se puede hacer valer el derecho al transporte para la asistencia a cualquier escuela, por ejemplo a una que se encuentre a mucha distancia. En este caso desempeña un papel importante el concepto de la *escuela más próxima*, que en cada Estado federado se define de un modo diferente. En el caso de que los padres no elijan la escuela más cercana, queda la posibilidad de un reembolso parcial de los gastos de desplazamiento. Que un Estado federado asuma los costes de transporte no significa siempre que el transporte escolar sea completamente gratuito. Algunos Estados federados relacionan siempre la asunción de los gastos con la necesidad económica de los padres; en otros, la cuantía de las contribuciones personales se ajusta a los ingresos de los padres.

Todos los escolares gozan de un seguro de accidentes obligatorio, válido para accidentes ocurridos durante las clases, durante el camino de ida y vuelta a la escuela, o durante la celebración de actos escolares. El organismo gestor de este seguro obligatorio de accidentes suele ser la Unión Municipal de Aseguradoras de Accidentes.

## **5) CONTROL EXTERNO**

En virtud del sistema político federal de la República Federal de Alemania, existen junto al Estado Federal (Federación, *Bund*), que es el Estado central, dieciséis Estados federados (*Länder*). No solo el Estado federal sino también los Estados federados tienen

carácter estatal. Es cierto que la soberanía de los Estados federados está limitada de acuerdo con el reparto de competencias entre estos últimos y el Estado federal, fijado en la Ley Fundamental (Constitución de la RFA); pero la soberanía de los *Länder* no se deriva del Estado federal, sino que es reconocida constitucionalmente por éste. Son los Estados federados los que deciden sobre su propia Constitución regional. De acuerdo con el principio de independencia constitucional de la República Federal y los Estados federados, ambos son autónomos y recíprocamente independientes en su gestión presupuestaria. Por eso, tanto el Estado federal como los Estados federados han creado sus propios tribunales de cuentas. La competencia del Tribunal de Cuentas Federal se limita a la gestión económico-financiera del Gobierno federal. Los tribunales de cuentas de los Estados federados controlan la gestión económico-financiera de los gobiernos regionales.

Debido a las disposiciones legales de base del Estado federal, la posición, las tareas y los procedimientos de los diferentes tribunales de cuentas coinciden considerablemente. Cada tribunal de cuentas de un Estado federado tiene la función constitucional de revisar las cuentas de ingresos y gastos, el balance financiero y la lista de deudas que debe presentar el Ministro de Finanzas del Estado en cuestión en el marco del procedimiento parlamentario de aprobación de la gestión del Gobierno regional, así como de controlar la eficiencia y la regularidad de la gestión económico-financiera del *Land*, incluidos sus patrimonios especiales y sus empresas. Este mandato constitucional se corresponde prácticamente con el ámbito de funciones de la Administración regional. De este modo, todas las entidades públicas de un Estado federado que obtienen ingresos y ejecutan gastos, o que realizan cualquier actividad económico-financiera de relevancia, están sometidas a la fiscalización.

Los tribunales de cuentas de algunos Estados federados fiscalizan, aunque de modos diferentes, la gestión económico-financiera de las corporaciones locales. Este es el caso de Brandeburgo, Mecklenburgo-Antepomerania, Renania-Palatinado, Sajonia, Sajonia-Anhalt y Schleswig-Holstein. En Hesse, el control externo de las entidades locales ha sido conferido al Presidente del Tribunal de Cuentas. En las ciudades-estado de Berlín, Bremen y Hamburgo la competencia del Tribunal de Cuentas se extiende también a los asuntos comunales. En Baden-Wurtemberg y Baviera, hay entidades jurídicas independientes que llevan a cabo la fiscalización de las corporaciones locales; y en el resto de Estados federados, esta tarea incumbe a las autoridades regionales o bien a organismos comunales superiores.

Por lo que respecta al sector de la enseñanza, los tribunales de cuentas de los Estados federados son responsables de la fiscalización de los centros de enseñanza en las que el Estado federado es portador de costes. Los tribunales de cuentas no ejercen sus funciones únicamente en el marco de controles genéricos, que se llevan a cabo dentro del área de actuación del correspondiente Ministerio de Educación y Asuntos Culturales, sino que también realizan estas inspecciones directamente en las escuelas. Allí donde los tribunales de cuentas de los Estados federados son responsables del control de la gestión económico-financiera de las corporaciones locales, su labor fiscalizadora se extiende también a los gastos de material de las escuelas financiadas con recursos comunales. Tanto los tribunales de cuentas de los Estados federados como los respectivos organismos gestores de los centros realizan auditorías operativas que consisten en el examen de la economía, eficacia y eficiencia de la gestión.