

SPANIEN

1) SCHULSYSTEM

Das spanische Schulwesen, so wie es hier dargestellt wird, wurde durch das 1990 in Kraft getretene Gesetz zur allgemeinen Neuordnung des Bildungswesens (*Ley Orgánica de Ordenación del Sistema Educativo – LOGSE*) umfassend reformiert. Der vollständige Umsetzungsprozess nahm ungefähr 10 Jahre in Anspruch. In den letzten Jahren fand ein neuer Reformprozess mit der Verabschiedung verschiedener neuer Gesetze statt, unter denen das Organgesetz 10/2002 zur Qualität der Bildung (*Ley Orgánica de Calidad de la Educación – LOCE*) hervorzuheben ist, dessen Umsetzung bis 2007/2008 abgeschlossen sein sollte. Im März 2004 fand aber ein Regierungswechsel in Spanien statt und die neue Regierung hat bereits angekündigt, dass sie einige Inhalte des betreffenden Organgesetzes umändern will.

a) Vorschulerziehung

Die *Educación infantil* oder *preescolar* vollzieht sich in zwei Stufen und ist freiwillig und unentgeltlich in öffentlichen Einrichtungen. Die Behörden müssen aber eine ausreichende Zahl an Plätzen garantieren. Daneben bestehen weitere Einrichtungen der Kinderbetreuung von Kindern unter 6 Jahren beispielsweise Kindertagesstätten.

b) Primarbereich und Sekundarstufe I

In Spanien besteht Schulpflicht vom 6. bis zum 16. Lebensjahr. Die Schulform für 6-12jährige Schüler nennt sich *Educación Primaria* (Primarstufe), diejenige für 12- bis 16jährige Schüler *Educación Secundaria Obligatoria* (obligatorische Sekundarstufe), abgekürzt ESO. Der Primarbereich, eine Art Grundschule, umfasst sechs Jahrgangsstufen und ist in drei Zyklen gegliedert. Der Übergang zur Sekundarstufe I (ESO) erfolgt nach Abschluss der Primarstufe automatisch. Die Mittelschule ESO gliedert sich in Zyklen von jeweils zwei Jahren und läßt im letzten Jahr Wahlfächer zur Spezialisierung zu. Nach dem erfolgreichen Abschluss der ESO sind die Schüler *Graduado en educación secundaria obligatoria*, Graduierte(r) der Sekundarbildung. Dieser Schulabschluss entspricht in etwa der Mittleren Reife in Deutschland.

c) Freiwillige Sekundärerziehung

An die Sekundarstufe I schließt die *Educación postobligatoria* für 16-18jährige Schüler an, eine freiwillige Weiterbildung nach der obligatorischen. Sie läßt die Wahl zwischen einer gymnasialen und einer fachlich-praktischen Ausbildung.

- allgemeinbildender Weg: Sekundarbereich II (*Bachillerato*)

Der Besuch eines sogenannten *Instituto* (in etwa vergleichbar mit der Oberstufe an deutschen Gymnasien) führt in zwei Jahren zum *Bachillerato*, einem dem Abitur ähnlichen Abschluss. Hier können vier verschiedene Zweige gewählt werden. Der Schüler erlangt nach erfolgreichem Abschluss den Grad *Bachiller*. Es ist die abschließende Stufe der schulischen Laufbahn. Es hat zwei Funktionen: Führt zu einem Übergang in die höhere Berufsausbildung oder in den Hochschulbereich.

- berufsbildender Weg: Berufliche Fachbildung Mittleren Grades (*Formación Profesional de Grado Medio*)

Den berufsbezogenen praktischen Zweig kann man bereits nach zwei Jahren – nach kombiniertem Schulbesuch und längerem Praktikum in einer Firma – mit einem „mittleren Grad“ abschließen, man ist dann ein Fachgehilfe (*Técnico Auxiliar*).

d) Höhere Erziehung (*Educación Superior*)

- Hochschule

Das *Bachillerato* berechtigt prinzipiell zum Studium an der Universität. Allerdings muss vorher eine Aufnahmeprüfung (*Prueba de Acceso para la Selectividad*) abgelegt werden.

- Berufliche Fachbildung Höheren Grades (*Formación Profesional de Grado Superior*)

Für die höhere Berufsausbildung ist das *Bachillerato* notwendig. Man erhält bei Bestehen den Titel *Técnico Superior*. Abgänger der höheren Berufsschule haben die Möglichkeit an der Universität ein Studienfach im gleichen Fachgebiet zu studieren.

2) SCHULTYPEN

Das Privatschulwesen hat in Spanien lange Tradition. Im Primar- und Sekundarbereich haben die privaten Bildungsinstitutionen immer noch eine große Bedeutung, insbesondere in den Städten.

Es gibt drei Arten von Lehranstalten:

- Öffentliche Schulen
- (Vertraglich verpflichtete) teilweise subventionierte Privatschulen
- Privatschulen ohne staatliche Finanzhilfe

Im öffentlichen Schulwesen (Primar- und Sekundarschulen) herrscht freie Wahl der Schule mit anschließender Regulierung durch die öffentlichen Behörden, falls mehr Anmeldungen eingehen als Plätze vorhanden sind. Kriterien, die bei der eventuellen Regulierung berücksichtigt werden, sind u.a. das Einkommen der Eltern, die Nähe zum Wohnort und ob Geschwister in der Schule unterrichtet werden.

3) ZUSTÄNDIGKEIT IM BILDUNGSWESEN

Die für Bildungspolitik zentral und direkt zuständige Behörde in Spanien ist das Ministerium für Bildung und Wissenschaft (*Ministerio de Educación y Ciencia, MEC*). Es ist die oberste Behörde, der alle Bildungseinrichtungen unterstellt sind, und gleichzeitig Koordinationsstelle für alle öffentlichen und privaten Schulorganisationen. Es führt auf dem Gebiet der Vorschulerziehung, der Primar- und Sekundarbildung sowie des Hochschulwesens die Regierungspolitik durch und entwickelt und koordiniert die Forschung.

An die Autonomen Regionen wurden in den letzten Jahren zunehmend mehr Aufgaben und Dienstleistungen im Bildungswesen auf Basis derer jeweiliger Autonomiestatuten übertragen. Das Bestreben, die Bildungszuständigkeit zu dezentralisieren, wurde bereits im Jahre 1978 in der Verfassung bekräftigt, in der festgelegt wurde, dass das Bildungswesen von den Regierungen der Autonomen Regionen verwaltet und finanziert werden soll, ohne dabei jedoch die örtlichen Behörden auszuschließen. Die regionalen Zuständigkeiten decken alle Normierungs-, Reglementierungs- und Ausführungskompetenzen ab, die nicht ausdrücklich dem Zentralstaat vorbehalten bleiben. Folgenden Autonomen Regionen wurde die volle Verantwortung für das Bildungswesen in ihren Gebieten übertragen, so dass man sie als Autonome Regionen mit voller Zuständigkeit im Bildungsbereich bezeichnen kann: Katalonien, Baskenland, Galicien, Andalusien, Kanarische Inseln, Valencia und Navarra. Die restlichen Regionen nehmen noch nicht die volle Zuständigkeit im Bildungsbereich war.

Die Gemeinden sind traditionell für die öffentlichen Primarschulen zuständig.

4) SCHULFINANZIERUNG

In Spanien erhalten die Autonomen Regionen mit voller Zuständigkeit für das Bildungswesen staatliche Zuweisungen zur Finanzierung des Schulwesens. Diese setzen sich aus zwei Zuweisungen zusammen: Der Zentralstaat überweist eine Zuweisung direkt an die höchste Behörde im Bildungsbereich in der Autonomen Region, das Bildungsministerium bzw. der Bildungsrat (*Consejería* oder *Departamento de Educación*) und eine zweite Zuweisung an das Finanzministerium der Region. Außerdem setzen die Autonomen Regionen ergänzend Mittel aus eigenen Einnahmen ein, um die Bildungsausgaben zu finanzieren.

Die Finanzierung der subventionierten Privatschulen ist in Spanien vergleichbar mit der Finanzierung der öffentlichen Schulen, insbesondere was die Finanzierung der Personalkosten, zum Teil auch der Betriebskosten angeht. Die Volumina sind gleich hoch, die Investitionsausgaben werden jedoch weniger stark bezuschusst bei den subventionierten Privatschulen als bei den öffentlichen Schulen.

Zuständig für die Zuweisung aller Ressourcen (Personalressourcen, Betriebsausgaben für Güter und Dienstleistungen und Kapitalaufwendungen) für die Sekundarschulen sowie für alle Personalressourcen (Gehälter des Lehrpersonals und die Gehälter des Verwaltungs- und Schulleitungspersonal), einen Teil der Mittel für die Betriebsausgaben und den überwiegenden Teil der Investitionsausgaben für die Primarbildung sind in den Autonomen Regionen mit voller Zuständigkeit im Bildungsbereich die *Consejerías* oder *Departamentos de Educación* und in den Autonomen Regionen, die noch nicht die volle Zuständigkeit im Bildungsbereich wahrnehmen, die *Direcciones Provinciales de Educación*. Letztere sind Einrichtungen des Ministeriums für Bildung und Wissenschaft, d.h. dezentrale Stellen, die eine gewisse Autonomie genießen. Zur Berechnung der zuzuweisenden Beträge wenden alle diese Behörden und Stellen jedoch keine Berechnungsformel an, sondern legen die erforderlichen Ressourcen nach einer vorherigen Einschätzung des jeweiligen Bedarfs fest.

Die Zuständigkeit für die Beschaffung und Bewirtschaftung eines Teils der Betriebsmittel, d.h. der Sachmittel und Dienstleistungen für den Schulbetrieb, liegt bei der Schule selbst, außer für die Fixkosten wie Wasser, Energiekosten etc. die für die Schulen von der Gemeinde gezahlt werden. Des weiteren zahlen die Kommunen für die Schulen im Primarbereich solche Nebenkosten wie die Abgaben und Gebühren der Schulen an die öffentlichen Versorgungsbetriebe, stellen das Personal für die Bewirtschaftung der Schulanlagen und sorgen für die Gebäudereparaturen. Andere Investitionen fallen, je nach Höhe des Betrages, entweder in die Zuständigkeit der Autonomen Region bzw. des Staates (größere Investitionen), oder aber der Schule selbst (kleinere Investitionen).

Spanische Schulen haben das Recht, durch die Vermietung schulischer Einrichtungen, die Bereitstellung bestimmter Dienstleistungen, den Verkauf bestimmter Produkte, die Organisation von Veranstaltungen, durch Zinseinnahmen, Sachspenden und finanzielle Zuwendungen durch Vermächtnisse und Spenden zusätzliche Einnahmen zu erzielen.

Es ist aber gesetzlich ausgeschlossen, dass Schulen Schulgeld erheben.

Die Schulbücher werden aber von den Eltern angeschafft, wobei jedoch für Eltern mit geringem Einkommen Ausbildungsbeihilfen und andere Hilfen bereitgestellt werden.

Die Kosten der Schulbeförderung werden ebenfalls von den Eltern getragen, wobei aber auch einkommensabhängige Finanzhilfen als Zuschuss zu den Beförderungskosten gewährt werden.

Die Verpflegung in der Schule ist ebenfalls kostenpflichtig, wobei wiederum für Eltern von Schülern im Primarbereich einkommensabhängig Beihilfen zur Finanzierung der Kosten für Schulmahlzeiten bereitgestellt werden.

5) FINANZKONTROLLE

Die spanische Verfassung von 1978 garantiert das Prinzip der Selbstverwaltung (Autonomie) der Nationalitäten und Regionen, die den spanischen Staat bilden. Dieses Prinzip ist in der territorialen Organisation des Staates verwirklicht, der seitdem in Gemeinden, Provinzen und autonome Regionen (*Comunidades Autónomas*) gegliedert ist. Alle diese Gebietskörperschaften sind in der Wahrnehmung ihrer jeweiligen Interessen autonom.

Nach der Verfassung ist Spanien in siebzehn autonome Regionen unterteilt. Jede Region besitzt eine eigene Regionalregierung und ein eigenes Regionalparlament. Im Gegensatz zu anderen Ländern, in denen Einheitlichkeit unter den Regionen zu herrschen pflegt, verfügt in Spanien jede Nationalität oder Region über Zuständigkeiten, die nicht immer mit denen anderer Regionen übereinstimmen. Deshalb weisen auch die regionalen Einrichtungen der externen Finanzkontrolle (*Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas, OCEX*) unterschiedliche Merkmale und Funktionen auf.

Seit 1984 hat eine Reihe autonomer Regionen in Ausübung ihrer Selbstverwaltungsbefugnisse vom Regionalparlament abhängige Kontrollorgane eingerichtet, die die externe Finanzkontrolle des regionalen öffentlichen Sektors

wahrnehmen. Bislang verfügen elf autonome Regionen (Andalusien, Asturien, Balearn, Baskenland, Galicien, Kanaren, Kastilien-La Mancha, Kastilien-Leon, Katalonien, Navarra, Madrid und Valencia) über derartige Einrichtungen. In Aragon wurde zwar bereits ein entsprechendes Regionalrechnungskammergesetz vom Regionalparlament verabschiedet, ein Kontrollorgan wurde bislang aber noch nicht errichtet. In den übrigen autonomen Regionen wird die Prüfung der regionalen öffentlichen Rechnungen direkt vom zentralstaatlichen Rechnungshof (*Tribunal de Cuentas del Estado*) durchgeführt.

Die Aufgaben, die die OCEX in den jeweiligen öffentlichen Bereichen erfüllen, sind in den jeweiligen Rechnungskammergesetzen geregelt, in denen ihre rechtliche Stellung, ihre Rechte und Zuständigkeiten usw. niedergelegt sind. Ihre Hauptaufgabe ist die Prüfung der Wirtschafts- und Finanztätigkeit des regionalen öffentlichen Sektors. Einige sind auch für die Rechnungsprüfung der anderen Gebietskörperschaften der Region (Provinzen und Gemeinden), der regionalen Einrichtungen und der von ihnen abhängigen Unternehmungen zuständig. In allen Fällen umfassen die Prüfungsaufgaben die Durchführung von Ordnungsmäßigkeitsprüfungen und Untersuchungen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit i.e.S. und Wirksamkeit.

Die regionalen Einrichtungen der externen Finanzkontrolle sind zuständig für die externe Schulprüfung in den Autonomen Regionen mit voller Zuständigkeit im Bildungsbereich. In den Regionen, die noch nicht die volle Zuständigkeit im Bildungsbereich wahrnehmen und wo es noch keine OCEX gibt, führt der staatliche Rechnungshof (*Tribunal de Cuentas*) die externe Finanzkontrolle durch.

In der Regel werden Schulen (öffentliche Schulen und teilweise subventionierte Privatschulen) von den OCEX im Rahmen ihrer Prüfung der Ordnungsmäßigkeit¹ der Haushaltsrechnung der autonomen Region geprüft. Bei den teilweise subventionierten Privatschulen beschränkt sich die Prüfung in der Regel auf die ordnungsgemäße Verwendung der von der Region zugewiesenen Mittel. Die OCEX stützen sich bei ihrer Prüfung weitgehend, aber mit kritischer Distanz, auf die Arbeit, die die internen Prüfer der staatlichen Vorprüfungsstellen (*Intervención General de la Administración del Estado, IGAE*)² im Bildungsministerium bzw. im Bildungsrat der Autonomen Region (*Consejería* oder *Departamento de Educación*) leisten. Deshalb wird in der Regel auch nicht bei den Schulen selbst geprüft, ausser wenn ein OCEX in seinem zu Jahresbeginn festgelegten Prüfungsplan entscheidet, Schwerpunktprüfungen bzw. Wirtschaftlichkeitsprüfungen bei Schulen durchzuführen. So hat zum Beispiel die Rechnungskammer von Andalusien für das Schuljahr 1998/1999 eine Prüfung der von der Region subventionierten Privatschulen durchgeführt.

¹ Unter Ordnungsmäßigkeit ist wie in Deutschland nicht nur die buchhalterische Korrektheit zu verstehen, sondern ganz allgemein Rechtmäßigkeit. Die Prüfung erstreckt sich darauf, ob die Verwaltung ihre Aufgaben ordnungsgemäß und zeitgerecht unter Beachtung der materiellen und formellen Vorschriften und Grundsätze erfüllt hat.

² In Spanien wird die interne Finanzkontrolle, auch Selbstkontrolle der Exekutive oder interne Revision genannt, von der dem spanischen Finanzministerium unterstehenden *Intervención General de la Administración del Estado, IGAE* durchgeführt. Diese Organisationseinheit, die eingebettet in die Verwaltungshierarchie, weisungsgebunden (also abhängig) prüft, verfügt über Prüfungsbeamte in jeder öffentlichen Einrichtung, also auch in der Regionalverwaltung.