

Studien und Gutachten aus dem Institut für Staatslehre,  
Staats- und Verwaltungsrecht der Freien Universität Berlin

---

Heft 14

# Ausbildungsreform und Bestandsschutz im Privatschulbereich

Rechtsgutachten zu § 10 des Entwurfs eines Gesetzes  
über die Berufe in der Massage und in der Krankengymnastik  
(Stand März 1989)

Von  
Univ.-Prof. Dr. Albrecht Randelzhofer  
und  
Wiss. Mitarbeiter Michael Wein



Duncker & Humblot · Berlin

# **RANDELZHOFER/WEIN**

## **Ausbildungsreform und Bestandsschutz im Privatschulbereich**

**Studien und Gutachten aus dem Institut für Staatslehre,  
Staats- und Verwaltungsrecht der Freien Universität Berlin**

**Heft 14**

# **Ausbildungsreform und Bestandsschutz im Privatschulbereich**

**Rechtsgutachten zu § 10 des Entwurfs eines Gesetzes  
über die Berufe in der Massage und in der Krankengymnastik  
(Stand März 1989)**

**Von**  
**Univ.-Prof. Dr. Albrecht Randelzhofer**  
**und**  
**Wiss. Mitarbeiter Michael Wein**



**Duncker & Humblot · Berlin**

CIP-Titelaufnahme der Deutschen Bibliothek

**Randelzhofer, Albrecht:**

Ausbildungsreform und Bestandsschutz im Privatschulbereich:  
Rechtsgutachten zu § 10 des Entwurfs eines Gesetzes über die  
Berufe in der Massage und in der Krankengymnastik (Stand  
März 1989) / von Albrecht Randelzhofer u. Michael Wein. –  
Berlin: Duncker u. Humblot, 1989

(Studien und Gutachten aus dem Institut für Staatslehre, Staats- und  
Verwaltungsrecht der Freien Universität Berlin; H. 14)  
ISBN 3-428-06742-8

NE: Wein, Michael;; Institut für Staatslehre, Staats- und  
Verwaltungsrecht <Berlin, West>; Studien und Gutachen . . .

Alle Rechte vorbehalten

© 1989 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41

Satz: Klaus-Dieter Voigt, Berlin 61

Druck: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin 61

Printed in Germany

ISSN 0409-1426

ISBN 3-428-06742-8

## Inhaltsverzeichnis

<b>A. Einleitung</b> .....	7
<b>B. Die bestehende Situation in der Krankengymnastikausbildung</b> ...	9
I. Rechtliche Grundlagen .....	9
1. Bundesrecht .....	9
2. Landesrecht .....	10
II. Entwicklung und Struktur der Krankengymnastenausbildung .	11
<b>C. Das Ausbildungskonzept des Regierungsentwurfs</b> .....	15
I. Allgemeine Übersicht .....	15
II. Die Strukturreform in der Krankengymnastenausbildung ..	16
<b>D. Die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes</b> .....	19
<b>E. Die Vereinbarkeit des § 10 MKG-Entwurf mit Art. 7 Abs. 4 Satz 1 GG</b>	22
I. Der Inhalt des Art. 7 Abs. 4 Satz 1 GG .....	22
1. Das Grundrecht .....	22
2. Die institutionelle Garantie .....	23
3. Die Schutz- und Förderpflicht .....	24
4. Vergleichende Schlußbetrachtung .....	24
II. Die Grundrechtsberechtigung .....	28
III. Die Lehranstalten für Krankengymnastik als Schulen .....	28
IV. Öffentliche und private Schulen .....	35
1. Formale Abgrenzung .....	36
2. Materielle Abgrenzung .....	37
3. Einordnung der Krankengymnastikschulen .....	38
V. Ersatz- und Ergänzungsschulen .....	40
1. Bedeutung der Unterscheidung .....	40
2. Begriff der Ersatzschule .....	40
3. Die Vergleichbarkeit öffentlicher und privater Schulen im berufsbildenden Bereich .....	41
4. Der Status der Krankengymnastikschulen .....	42
VI. Der Eingriff in den Schutzbereich .....	44

VII. Schranken des Art. 7 Abs. 4 Satz 1 GG . . . . .	47
VIII. Die Vereinbarkeit des § 10 MKG-Entwurf mit der institutionellen Garantie des Privatschulwesens . . . . .	48
1. Das Schutzobjekt der Garantie . . . . .	48
2. Die Auswirkungen des § 10 MKG-Entwurf auf die eigenständigen privaten Lehranstalten . . . . .	51
a) Der Wegfall der Praktikantenentgelte . . . . .	51
b) Die Verlängerung der Schulgeldphase . . . . .	54
c) Die Verknappung der Praktikantenplätze . . . . .	56
d) Die Folgen für den Fortbestand der privaten eigenständigen Krankengymnastikschulen . . . . .	58
3. Zwischenergebnis . . . . .	59
IX. Die Vereinbarkeit des § 10 MKG-Entwurf mit der staatlichen Schutz- und Förderpflicht für das Ersatzschulwesen . . . . .	59
<b>F. Ergebnis der Untersuchung . . . . .</b>	<b>62</b>
<b>G. Zusammenfassung . . . . .</b>	<b>63</b>
<b>Literaturverzeichnis . . . . .</b>	<b>65</b>

## A. Einleitung

Schon seit über einem Jahrzehnt gibt es Bestrebungen, die Ausbildung in den Massage- und Krankengymnastikberufen gesetzlich neu zu regeln. Die Ausbildung in den genannten Berufen soll der modernen Entwicklung im Bereich der physikalischen Therapie und der Bewegungstherapie angepaßt und den Regelungen neuerer Gesetze für die nichtärztlichen Heilberufe angeglichen werden.<sup>1</sup> Im Jahre 1986 legte die Bundesregierung einen Gesetzentwurf vor, der in § 11 für die Krankengymnastenausbildung einen dreijährigen Lehrgang mit integrierter praktischer Ausbildung vorsah.<sup>2</sup> Dieser Entwurf konnte in der 1987 beendeten 10. Legislaturperiode des Bundestages nicht mehr behandelt werden, weil die Länder im Bundesrat die Frage der Integration der praktischen Ausbildung in den Lehrgang noch für klärungsbedürftig hielten. Seit März 1988 liegt nun ein überarbeiteter, im März 1989 nochmals neugefaßter Entwurf des Bundesministers für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit vor,<sup>3</sup> der noch in der laufenden 11. Legislaturperiode des Bundestages den gesetzgebenden Körperschaften zugeleitet und als Gesetz verabschiedet werden soll. Die in diesem Entwurf wiederum vorgesehene Integration der praktischen Ausbildung in den dreijährigen Lehrgang steht nach wie vor im Mittelpunkt der kontroversen Diskussion über das Gesetzesvorhaben. Gegen die Integration wenden sich vor allem die von dem „Verein von Freien Trägern von Krankengymnastikschulen e.V.“ vertretenen Schulen.<sup>4</sup> Diese Schulen, die organisatorisch nicht mit einem Krankenhaus verbunden sind, sehen sich nicht in der Lage, auf der Grundlage des ge-

---

<sup>1</sup> So ein Diskussionspapier des Bundesministeriums für Jugend, Familie und Gesundheit vom April 1984 (GeschZ. 316-4344-1/1), S. 1.

<sup>2</sup> Siehe den Entwurf eines Gesetzes über die Berufe in der Massage und in der Krankengymnastik (Masseur- und Krankengymnastengesetz – MKG), BR-Drs. 366/86 vom 22. 3. 1988.

<sup>3</sup> Siehe die Anlage zum Schreiben des Bundesministers vom 22. 3. 1988, GeschZ. 316-4344-1/1.

<sup>4</sup> Dem Verein gehörten im November 1988 die Träger von 17 privaten Lehranstalten an. Weitere zwei Lehranstalten sind zwar nicht Mitglied, lassen aber ihre Interessen durch den Verein vertreten (Auskunft des Vorsitzenden des Vorstandes des Vereins vom 29. 11. 1988).



planten Gesetzes mit den an Krankenhäusern eingerichteten Schulen, die überwiegend eine öffentlich-rechtliche Rechtsform aufweisen zu konkurrieren. Sie befürchten eine Vernichtung ihrer Existenz.

Im Hinblick auf diese durch die Integration der Krankengymnastenausbildung für die privaten Träger der Ausbildungsstätten möglicherweise eintretenden Folgen soll der in der überarbeiteten Fassung vom März 1989 vorliegende Gesetzentwurf einer verfassungsrechtlichen Überprüfung unterzogen werden.

## **B. Die bestehende Situation in der Krankengymnastikausbildung**

### **I. Rechtliche Grundlagen**

#### **1. Bundesrecht**

Das Gesetz über die Ausübung der Berufe des Masseurs, des Masseurs und medizinischen Bademeisters und des Krankengymnasten (MBKG) vom 21. 12. 1958<sup>5</sup> enthält die wesentlichen normativen Vorgaben für die Krankengymnastenausbildung. Nach diesem Gesetz ist die Ausübung einer Tätigkeit unter der Bezeichnung „Krankengymnast“ erlaubnispflichtig (§ 1). Gemäß § 2 Abs. 1 MBKG wird die Erlaubnis solchen Personen erteilt, die an einem mindestens zwei Jahre dauernden Lehrgang an einer als zur Ausbildung geeignete staatlich anerkannten Lehranstalt teilgenommen, die anschließende Prüfung vor einem staatlichen Prüfungsausschuß bestanden und dann die praktische Tätigkeit von einem Jahr in einer zur Annahme von Praktikanten ermächtigten Einrichtung (idR eine Krankenanstalt) abgeleistet haben (§§ 7 – 10 MBKG).

Die Anforderungen an die Ausbildung werden in der gemäß § 12 MBKG vom zuständigen Bundesminister erlassenen Ausbildungs- und Prüfungsordnung (APrO) näher geregelt. Nach § 1 APrO umfaßt der Lehrgang insgesamt zwölf im einzelnen aufgeführte Lehrfächer, die nach einem als Richtlinie zu berücksichtigenden Lehrplan zu unterrichten sind. Im Lehrplan ist ferner vorgeschrieben, daß die Krankengymnastikschüler in den letzten drei Semestern des Lehrgangs an Praktika in verschiedenen Abteilungen eines Krankenhauses teilzunehmen haben.<sup>6</sup> Die APrO enthält außerdem nähere Bestimmungen über die staatliche Prüfung (§§ 4 – 19) und die praktische Tätigkeit (§§ 20 bis 21) im Anschluß an diese Prüfung.

---

<sup>5</sup> BGBl. I, S. 985, zuletzt geändert durch Gesetz vom 27. 6. 1985 (BGBl. I, S. 1249).

<sup>6</sup> Im 2. Semester sind hierfür 20 Wochenstunden, im dritten 15 und im vierten Semester wiederum 20 von insgesamt 40 Wochenstunden vorgesehen; siehe die „Ausbildungs- und Prüfungsordnung für Krankengymnasten“ v. 7. 12. 1960 i.d.F. v. 25. 6. 1971 (BGBl. I 1960, S. 885, 1971, S. 847).