



Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion

Rathausplatz 1
Postfach
3000 Bern 8
+41 31 633 79 41 (Telefon)
+41 31 633 79 56 (Fax)
info.ra.gsi@be.ch
www.be.ch/gsi

Referenz: 2025.GSI.61 / vb

Beschwerdeentscheid vom 28. Mai 2025

in der Beschwerdesache

A. ____

Beschwerdeführerin 1

und

B. ____

Beschwerdeführerin 2

gegen

Gesundheitsamt (GA), Rathausplatz 1, Postfach, 3000 Bern 8

Vorinstanz

betreffend Aus- und Weiterbildungsleistungen in nichtuniversitären Gesundheitsberufen für
das Jahr 2025

(Verfügungen der Vorinstanz vom 18. Dezember 2024)

I. Sachverhalt

1. Mit Verfügung vom 18. Dezember 2024 legte das Gesundheitsamt (GA; nachfolgend: Vorinstanz) die durch die A.____ (nachfolgend: Beschwerdeführerin 1) im Jahr 2025 zu erbringenden Aus- und Weiterbildungsleistungen in nichtuniversitären Gesundheitsberufen auf gesamthaft 1'729.30 Ausbildungspunkte bzw. einen Frankenbetrag von CHF 221'701.00 fest.¹

2. Mit Verfügung vom 18. Dezember 2024 legte die Vorinstanz zudem die durch die B.____ (nachfolgend: Beschwerdeführerin 2) im Jahr 2025 zu erbringenden Aus- und Weiterbildungsleistungen in nichtuniversitären Gesundheitsberufen auf gesamthaft 505.90 Ausbildungspunkte bzw. einen Frankenbetrag von CHF 66'272.00 fest.²

3. Gegen diese beiden Verfügungen erhoben die Beschwerdeführerinnen mit einer gemeinsamen Eingabe am 7. Januar 2025 Beschwerde bei der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion des Kantons Bern (GSI).

4. Der Beschwerde lagen die beiden angefochtenen Verfügungen nicht bei. Ferner war die Beschwerde durch zwei nicht zeichnungsberechtigte Personen unterzeichnet, weshalb die Rechtsabteilung des Generalsekretariats, welche die Beschwerdeverfahren für die GSI leitet,³ mit Instruktionsverfügung vom 10. Januar 2025 die Beschwerde zur Verbesserung zurückwies. Mit Eingabe vom 16. Januar 2025 verbesserten die Beschwerdeführerinnen ihre Beschwerde fristgerecht. Sie beantragen darin Folgendes:

1. Es sei eine Neuurteilung der an uns gerichteten Verfügung vom 18. Dezember 2024 vorzunehmen, in welcher die gestellte Forderung an Ausbildungsleistung [...] in Bezug auf die tertiären Ausbildungen dipl. Pflegefachfrau HF (Schulortsprinzip) um die Volumina der erwähnten Betriebe, um die A.____ und B.____ bezüglich der Vorgabe des C.____ limitiert wird, zu reduzieren.
2. Eventualiter sei das C.____ anzuweisen, die auferlegten Limitationen in Bezug auf die Betriebsgrösse fallen zu lassen und [...] Studierende, ungeachtet der Betriebsgrösse zuzulassen [...].
3. Es sei den im Kanton Bern ansässigen A.____ und B.____ -Betrieben für deren Ausbildungseffort die Abgeltung des Kantons für die Aus- und Weiterbildungsleistung ungeachtet des Standorts der Schule zu gewähren [...].

¹ Angefochtene Verfügung I vom 18. Dezember 2024 (Vorakten)

² Angefochtene Verfügung II vom 18. Dezember 2024 (Vorakten)

³ Art. 7 Abs. 1 Bst. m der Verordnung vom 30. Juni 2021 über die Organisation und die Aufgaben der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (Organisationsverordnung GSI, OrV GSI; BSG 152.221.121) i.V.m. Art. 14a der Direktionsverordnung über die Delegation von Befugnissen der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion vom 17. Januar 2001 (DeiDV GSI; BSG 152.221.121.2) und Art. 6 Abs. 1 Bst. e des Organisationsreglements des Generalsekretariats der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (OrgR GS GSI)

5. Die Rechtsabteilung des Generalsekretariats holte die Vorakten ein und führte den Schriftenwechsel durch.
6. Die Vorinstanz schliesst in ihrer Beschwerdevernehmlassung vom 11. März 2025 auf Abweisung der Beschwerde.
7. Auf die Rechtsschriften und Akten wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

II. Erwägungen

1. Sachurteilsvoraussetzungen

1.1 Angefochten sind die beiden Verfügungen der Vorinstanz vom 18. Dezember 2025. Diese Verfügungen sind gemäss Art. 128 SLG⁴ i.V.m. Art. 62 Abs. 1 Bst. a VRPG⁵ bei der GSI als der in der Sache zuständigen Direktion anfechtbar. Somit ist die GSI zur Beurteilung der Beschwerde vom 7. Januar 2025 zuständig.

1.2 Die Beschwerdeführerinnen sind als Adressatinnen der Verfügungen durch die angefochtenen Verfügungen besonders berührt und haben ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung der angefochtenen Verfügungen (Art. 65 Abs. 1 VRPG).

1.3 D.____ und E.____ sind als Verwaltungsratsmitglieder der beiden Beschwerdeführerinnen mit Kollektivunterschrift zu zweien zur Vertretung der Beschwerdeführerinnen befugt.⁶

1.4 Auf die gemäss Art. 67 VRPG form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

1.5 Die GSI prüft, ob die Vorinstanz von einer unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des Sachverhalts ausgegangen ist, ob sie Recht verletzt hat (einschliesslich allfälliger Rechtsfehler bei der Ausübung des Ermessens) und ob die angefochtene Verfügung unangemessen ist (Art. 66 VRPG). Der GSI steht somit volle Kognition zu.

2. Streitgegenstand

2.1 Beschwerden sind nur im Rahmen des Streitgegenstands zulässig. Dieser braucht sich nicht mit dem Anfechtungsobjekt zu decken, kann aber auch nicht darüber hinausgehen. Streitgegenstand

⁴ Gesetz vom 9. März 2021 über die sozialen Leistungsangebote (SLG; BSG 860.2)

⁵ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21)

⁶ Vgl. Online-Handelsregisterauszüge der Beschwerdeführerinnen, abrufbar unter www.zefix.ch (zuletzt abgerufen am 21. März 2025)

ist, was die beschwerdeführende Partei anbegehrt und die Behörde nicht zugestehen will. Zur Bestimmung des Streitgegenstands ist das Rügeprinzip massgebend. Konkret bezeichnen die Parteien den Streitgegenstand durch ihre Eingaben. Ausserhalb des Anfechtungsobjekts liegende Rügen sind unzulässig, auf sie ist nicht einzutreten.⁷

2.2 Anfechtungsobjekt bilden vorliegend die beiden Verfügungen der Vorinstanz vom 18. Dezember 2025. Streitgegenstand und damit zu prüfen ist, ob die Vorinstanz die für das Jahr 2025 durch die Beschwerdeführerinnen zu erbringenden Aus- und Weiterbildungsleistungen zu Recht auf 1'729.30 bzw. 505.90 Ausbildungspunkte respektive CHF 221'701.00 bzw. CHF 66'272.00 festgesetzt hat.

2.3 Soweit die Beschwerdeführerinnen in ihrer Beschwerde im Sinn eines Eventualantrags darum ersuchen, das C.____ sei anzuweisen, die auferlegten Limitationen in Bezug auf die Betriebsgrösse fallenzulassen bzw. Studierende ungeachtet der Betriebsgrösse zuzulassen, liegt dies ausserhalb des Streitgegenstands. Diesbezüglich ist auf die Beschwerde somit von vorherein nicht einzutreten, ungeachtet dessen, ob es – je nach Gutheissung oder Abweisung der Hauptanträge – überhaupt zu einer Prüfung des Eventualbegehrens gekommen wäre. Der Streitgegenstand darf durch Eventualanträge nicht unzulässigerweise erweitert werden.⁸ Im Übrigen besitzt die GSI keine Weisungskompetenz gegenüber dem C.____. Die Aufsicht obliegt der Bildungs- und Kulturdirektion des Kantons Bern (BKD).⁹

3. Argumente der Verfahrensbeteiligten

3.1 Die Beschwerdeführerinnen machen zusammengefasst geltend, dass die der Pflegeinitiative unter anderem zugrundeliegende Zielsetzung einer gesamtschweizerischen Stärkung der Ausbildung zur Bekämpfung des Fachkräftemangels im Pflegebereich ihre Wirkung verliere, indem der Kanton Bern keine Abgeltung an die Aus- und Weiterbildungsleistung für Betriebe vorsehe, wenn die schulische Ausbildung ausserhalb des Kantons absolviert werde. Gleichzeitig limitiere das C.____ neuerdings Betriebe mit weniger als 50 Pflegebetten. Diese Betriebe würden am C.____ somit nicht mehr zugelassen. Da dieses für deutschsprachige Studierende HF¹⁰ Pflege die einzige Schule im Kanton Bern sei, widerspreche diese neue Einschränkung in grobem Masse der Ausbildungsinitiative und der – den Ausbildungsbetrieben und Leistungserbringern übertragenen – Verpflichtung, in die Ausbildung zu investieren und diese Aktivitäten zu verstärken. Die einzige Alternative im Kanton Bern, Studierende

⁷ Vgl. zum Ganzen: Ruth Herzog, in: Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Auflage 2020 (nachfolgend: VRPG-Kommentar), Art. 72 N. 12 ff. sowie Michel Daum, in: VRPG-Kommentar, Art. 20a N. 5 ff.

⁸ Michel Daum, in: VRPG-Kommentar, Art. 32 N. 19

⁹ Vgl. Art. 11 Abs. 1 Bst. c der Verordnung vom 27. November 2002 über die Organisation und die Aufgaben der Bildungs- und Kulturdirektion (Organisationsverordnung BKD, OrV BKD; BSG 152.221.181)

¹⁰ Höhere Fachschule (HF)

auszubilden, sei die Fachhochschule Bern. Für Langzeitinstitutionen seien die Ausbildungen von Studierenden auf Tertiär A Stufe limitiert möglich, was in der Ausbildungsleistung gemäss Anhang zu den beiden Verfügungen in der Aufteilung von Ausbildungsleistungen (Spalte 2) zwischen dipl. Pflegefachfrau HF im Vergleich zu BSc BFH in Pflege¹¹ zum Tragen komme. Eine Kompensation von Ausbildungsleistungen Tertiär B Stufe mit Tertiär A Stufe sei keine Option. Insgesamt seien neun Betriebe der Beschwerdeführerinnen mit weniger als 50 Pflegebetten gemäss den Einschränkungen des C.____ nicht mehr als Praktikumsbetrieb für ein HF-Studium zugelassen. Entsprechend könnten nur noch fünf Betriebe der Beschwerdeführerinnen tertiäre Ausbildungen anbieten. Schliesslich führen die Beschwerdeführerinnen aus, dass es aus Sicht eines schweizweit tätigen Unternehmens nicht nachvollziehbar sei, weshalb Ausbildungsbetriebe die kantonalen Unterstützungsleistungen nicht erhalten würden, wenn sie die entsprechenden Ausbildungsvolumina zwar sicherstellten, allerdings die Wahl auf eine andere als die innerkantonale Schule falle. Die kantonal unterschiedlich angelegten Ansätze zur wirksamen Bekämpfung des Fachkräftemangels, der sich gerade im Pflegebereich im Kanton Bern akzentuiert manifestiere, würden an der Wirksamkeit der Ausbildungsinitiative zweifeln lassen.¹²

3.2 Die Vorinstanz hält dem im Wesentlichen entgegen, dass die Beschwerdeführerinnen selbst entscheiden könnten, mit welchen in Anhang 1 Abs. 1 Bst. a, b und d zu Art. 6 Abs. 1 SLDV¹³ aufgeführten nichtuniversitären Ausbildungen sie die erforderlichen Ausbildungspunkte erreichen würden. Die Vorinstanz gebe diese Entscheidung nicht vor. Könnten die Beschwerdeführerinnen die verfügbaren Ausbildungsleistungen nicht mit Eigenleistungen erfüllen, hätten sie die Möglichkeit, die fehlenden Ausbildungspunkte versorgungsübergreifend bei einer anderen Trägerschaft im Kanton Bern einzukaufen. Die Anerkennung betrieblicher Ausbildungsleistungen für Studierende ausserkantonaler Bildungsanbieter würde das Territorialitätsprinzip verletzen und die Versorgungsziele des Kantons Bern gefährden. Die Geltung bernischer Gesetze und Verpflichtungen beschränke sich auf das eigene Staatsgebiet. Deswegen seien im Kanton Bern betriebliche Ausbildungsleistungen nur anerkannt, wenn die Lernenden/Studierenden die bernischen Ressourcen nutzen und ihre schulische Ausbildung bei einem bernischen Bildungsanbieter absolvieren würden. Davon ausgenommen seien Aus- und Weiterbildungsleistungen für Studiengänge, für welche der Kanton Bern keine schulischen Angebote bereitstelle. Die Ausbildung dipl. Pflegefachfrau/Pflegefachmann HF werde am C.____ angeboten. Die per 1. Januar 2012 eingeführte Ausbildungsverpflichtung habe zum Ziel, die gemäss Versorgungsplanung benötigten Fachkräfte in nichtuniversitären Gesundheitsberufen mit den im Kanton Bern verfügbaren Ressourcen auszubilden. Der Grundsatz der ressourcenorientierten Ausbildung gelte auch für die Bildungsanbieter auf Stufe HF, mitunter das C.____. Diesem Bildungsanbieter werde aufgrund eines Leistungsvertrags mit der BKD die nötigen Ressourcen zur Verfügung gestellt, damit er entspre-

¹¹ Bachelor of Science in Pflege an der Berner Fachhochschule (BSc BFH in Pflege)

¹² Verbesserte Beschwerde vom 16. Januar 2025 (Akten GSI)

¹³ Direktionsverordnung vom 24. November 2021 über die sozialen Leistungsangebote (SLDV; BSG 860.211)

chend dem Versorgungsauftrag ausbilden könne. Die Öffnung der Anerkennung von Ausbildungsleistungen für Studierende ausserkantonaler Bildungsanbieter würde die Ausstattung der bernischen Schulen mit einem versorgungsgerechten Leistungsvertrag verunmöglichen, während mit ausserkantonalen Bildungsanbietern aufgrund fehlender Rechtsgrundlagen keine Leistungsverträge abgeschlossen werden könnten.¹⁴

4. Rechtliches

4.1 Die Leistungserbringer, die soziale Leistungsangebote erbringen, beteiligen sich an der praktischen Aus- und Weiterbildung in den vom Regierungsrat bezeichneten nichtuniversitären Gesundheitsberufen, indem sie ihre Aus- und Weiterbildungsplätze für im Kanton gelegene schulische Bildungsanbieter bereitstellen (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 7 Abs. 1 Bst. a SLG). Wenn im Kanton Anbieter für einzelne Berufe fehlen oder nicht in der entsprechenden Amtssprache vorhanden sind, können die Leistungserbringer Plätze für ausserhalb des Kantons Bern gelegene Bildungsanbieter bereitstellen (Art. 81 Abs. 2 SLG). Als zuständige Stelle der GSI legt die Vorinstanz gegenüber jedem Leistungserbringer die in einem Rechnungsjahr zu erbringende Aus- und Weiterbildungsleistung in Form von Ausbildungspunkten und in Form des Frankenbetrags fest (Art. 83 Abs. 1 SLG i.V.m. Art. 79 SLV¹⁵). Sie stützt sich dabei auf die kantonale Versorgungsplanung und die kantonalen Vorgaben zum Ausbildungspotenzial (Art. 83 Abs. 1 SLG).

4.2 Der Leistungserbringer meldet der zuständigen Stelle der GSI am Ende des Rechnungsjahres für jeden nichtuniversitären Gesundheitsberuf die Aus- und Weiterbildungswochen, die während des Rechnungsjahres erbracht worden sind (Art. 84 Abs. 1 SLG). Die zuständige Stelle der GSI entrichtet dem Leistungserbringer die Abgeltung für die im Rechnungsjahr erbrachte Aus- und Weiterbildungsleistung (Art. 84 Abs. 2 SLG). Liegt die erbrachte Aus- und Weiterbildungsleistung des Leistungserbringers unter der festgelegten Aus- und Weiterbildungsleistung, hat der Leistungserbringer eine Ausgleichsleistung zu leisten (Art. 85 Abs. 1 SLG). Die Pflicht zur Ausgleichszahlung besteht erst, wenn der Toleranzwert von 10 % überschritten ist (Art. 85 Abs. 3 SLG i.V.m. Art. 83 Abs. 1 SLV). Bei Überschreitung des Toleranzwerts wird auf die Anordnung einer Ausgleichszahlung verzichtet, wenn der Leistungserbringer nachweist, dass ihn kein Verschulden trifft (Art. 85 Abs. 4 SLG).

5. Würdigung

¹⁴ Beschwerdevernehmlassung vom 11. März 2025 (Akten GSI)

¹⁵ Verordnung vom 24. November 2021 über die sozialen Leistungsangebote (SLV; BSG 860.21)

5.1 Die Beschwerdeführerinnen gelten unbestrittenermassen als Leistungserbringerinnen im Sinne von Art. 7 Abs. 1 Bst. a SLG. Sie haben sich demnach an der praktischen Aus- und Weiterbildung in den vom Regierungsrat bezeichneten nichtuniversitären Gesundheitsberufen zu beteiligen, indem sie ihre Aus- und Weiterbildungsplätze für im Kanton gelegene schulische Bildungsanbieter bereitstellen (Art. 81 Abs. 1 SLG). Die Vorinstanz legt gegenüber jedem Leistungserbringer die in einem Rechnungsjahr zu erbringende Aus- und Weiterbildungsleistung fest (Art. 83 Abs. 1 SLG). Nachfolgend ist zu prüfen, ob die praktischen Aus- und Weiterbildungsleistungen der Beschwerdeführerinnen im Rahmen der durch die Vorinstanz festzusetzenden Aus- und Weiterbildungsleistungen nur dann anzurechnen sind, wenn die Aus- und Weiterzubildenden einen schulischen Bildungsanbieter im Kanton Bern besuchen. Um diese Frage zu klären, bedarf es einer Auslegung von Art. 81 Abs. 1 SLG.

5.2 Die Gesetzesauslegung hat zum Ziel, den Sinn eines Rechtssatzes zu ermitteln. Auslegung ist notwendig, wo der Gesetzeswortlaut nicht klar ist oder wo Zweifel bestehen, ob ein scheinbar klarer Wortlaut den wahren Sinn der Norm wiedergibt. Die Gründe für die Auslegungsbedürftigkeit von Rechtsnormen liegen einerseits in der Unzulänglichkeit der Sprache; andererseits kann die Tragweite einer abstrakten Regelung bezüglich zukünftiger Anwendungsfälle oft nur unvollkommen vorausgesehen werden.¹⁶ Zur Anwendung gelangen die grammatikalische, die historische, die zeitgemässe, die systematische und die teleologische Auslegungsmethode.¹⁷ Lehre und Rechtsprechung bejahen den Methodenpluralismus, der keiner Auslegungsmethode einen grundsätzlichen Vorrang zuerkennt. Vielmehr sollen alle jene Methoden kombiniert werden, die für den konkreten Fall im Hinblick auf ein vernünftiges und praktikables, d.h. ohne unverhältnismässig grossen Verwaltungsaufwand durchsetzbares Ergebnis, am meisten Überzeugungskraft haben. Eine wichtige Rolle spielt in diesem Zusammenhang – im Sinne einer Ergänzung der herkömmlichen Auslegungsmethoden – auch die Interessenabwägung. Jedoch steht auf dem Gebiet des Verwaltungsrechts gemäss der bundesgerichtlichen Praxis die teleologische Auslegungsmethode im Vordergrund.¹⁸

5.3 Ausgangspunkt der Auslegung eines Rechtssatzes bildet der Wortlaut der Bestimmung (sog. grammatikalische Auslegung). Ist er klar, d.h. eindeutig und unmissverständlich, so darf davon nur abgewichen werden, wenn ein triftiger Grund für die Annahme besteht, er ziele am wahren Sinn, d.h. am Rechtssinn der Regelung vorbei. Anlass für eine solche Annahme können die Entstehungsgeschichte der Bestimmung (sog. historische Auslegung), ihr Sinn und Zweck (sog. teleologische Auslegung) oder der Zusammenhang mit anderen Vorschriften (sog. systematische Auslegung) geben, so namentlich, wenn die grammatikalische Auslegung zu einem Ergebnis führt, das der Gesetzgeber nicht gewollt haben kann. Ist der Wortlaut der Bestimmung unklar bzw. nicht restlos klar und sind verschiedene Interpretationen möglich, muss nach der wahren Tragweite der Bestimmung gesucht

¹⁶ Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Auflage, Zürich/St.Gallen 2020, Rz. 175

¹⁷ Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 177

¹⁸ Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 178

werden. Dabei sind im Sinne des pragmatischen Methodenpluralismus alle anerkannten Auslegungselemente zu berücksichtigen.¹⁹

5.4 Dem Wortlaut von Art. 81 Abs. 1 SLG ist zu entnehmen, dass sich die Leistungserbringer an der praktischen Aus- und Weiterbildung in den vom Regierungsrat bezeichneten nichtuniversitären Gesundheitsberufen beteiligen, indem sie ihre Aus- und Weiterbildungsplätze *für im Kanton gelegene schulische Bildungsanbieter bereitstellen*. Aus dem Wortlaut geht somit klar hervor, dass sich die Leistungserbringer nur dahingehend an der Aus- und Weiterbildung nichtuniversitärer Gesundheitsberufe zu beteiligen haben, als dass sie ihre praktischen Aus- und Weiterbildungsplätze für im Kanton Bern gelegene schulischen Bildungsanbieter bereitstellen. Für Aus- und Weiterzubildende mit einem ausserkantonalen schulischen Bildungsanbieter haben die Leistungserbringer ihre praktischen Aus- und Weiterbildungsplätze indes nicht zur Verfügung zu stellen. Aus dem klaren Wortlaut von Art. 81 Abs. 1 SLG ergibt sich somit, dass sich die durch die Leistungserbringer zu erbringenden Aus- und Weiterbildungsleistungen auf praktische Aus- und Weiterbildungsplätze für Lernende und Studierende beschränkt, die einen schulischen Bildungsanbieter im Kanton Bern besuchen.

5.5 Von diesem klaren Wortlaut in Art. 81 Abs. 1 SLG darf nur abgewichen werden, wenn ein triftiger Grund für die Annahme besteht, er ziele am wahren Sinn, d.h. am Rechtssinn der Regelung vorbei (vgl. E. 5.3). Dies ist vorliegend nicht der Fall. So führt der Vortrag zu Art. 81 Abs. 1 SLG aus, dass die Aus- und Weiterbildungsleistungen von Leistungserbringern in den vom Regierungsrat bezeichneten Gesundheitsberufen *nur dann zur Erfüllung der geforderten Ausbildungsleistung anerkannt werden, wenn die verfügbaren Aus- und Weiterbildungsplätze des Leistungserbringers für die im Kanton Bern gelegenen Bildungsanbieter bereitgestellt wurden*. Die Ausbildungskapazität der im Kanton Bern gelegenen Bildungsanbieter für die versorgungsnotwendigen Gesundheitsberufe orientiert sich an der Versorgungsplanung gemäss Spitalversorgungsgesetz. In fast allen nichtuniversitären Aus- und Weiterbildungen ist die Rekrutierung von genügend praktischen Ausbildungsplätzen schwierig und mit einem grossen Aufwand für die Bildungsanbieter verbunden. Unbedingt verhindert werden soll, dass Lernende/Studierende an bernischen Schulen abgewiesen werden müssen, weil vorhandene Praktikumsplätze im Kanton Bern mit Lernenden/Studierenden besetzt werden, welche ihre Ausbildung an ausserkantonalen Schulen absolvieren. Die Erfahrung zeigt, dass Lernende/Studierende ausserkantonaler Bildungsanbieter nach Abschluss der Ausbildung im Schulstandortkanton verbleiben. Aus diesem Grund soll die praktische Ausbildungsleistung der Leistungserbringer nur dann zur Erfüllung der Ausbildungsverpflichtung anerkannt werden, wenn die Aus- und Weiterbildungsplätze für im Kanton Bern gelegene Bildungsanbieter bereitgestellt werden.²⁰

5.6 Die historische und teleologische Auslegung untermauern somit, dass der klare Wortlaut von Art. 81 Abs. 1 SLG dem wahren Sinn der Regelung entspricht. Der Gesetzgeber führte zum Schutz

¹⁹ Urteil des Bundesgerichts 5A_741/2022 vom 12. Januar 2023 E. 3.4.3 mit Verweis auf BGE 147 III 41 E. 3.3.1

²⁰ Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum SLG vom 12. August 2020, Art. 81 Abs. 1, S. 44 f.

der Lernenden/Studierenden im Kanton Bern bewusst die Regelung ein, dass die Aus- und Weiterbildungsleistungen der Leistungserbringer nur dann vom Kanton anerkannt werden, wenn sie ihre praktischen Aus- und Weiterbildungsplätze für im Kanton Bern gelegene Bildungsanbieter bereitstellen. Würden die Leistungserbringer ihre praktischen Aus- und Weiterbildungsplätze demgegenüber auch für Lernende/Studierende bereitstellen bzw. durch solche besetzen, die ihre Aus- und Weiterbildung an einer ausserkantonalen Schule absolvieren, bestünde das Risiko, dass Lernende/Studierende bernischer Schulen abgewiesen werden müssten. Dies wollte der Gesetzgeber mit der neuen Regelung in Art. 81 Abs. 1 SLG verhindern.

5.7 Auch die systematische Auslegung führt zu keinem anderen Ergebnis. Aus Art. 81 Abs. 2 SLG geht hervor, dass von dem in Art. 81 Abs. 1 SLG statuierten Grundsatz nur dann abgewichen werden darf, mithin die Leistungserbringer ihre praktischen Aus- und Weiterbildungsplätze auch für ausserhalb des Kantons Bern gelegene Bildungsanbieter bereitstellen dürfen, wenn im Kanton Bern Anbieter für einzelne Berufe fehlen oder nicht in der entsprechenden Amtssprache vorhanden sind. Diese Ausnahmeregelung ist abschliessend formuliert (vgl. Art. 81 Abs. 2 SLG). Entsprechend untermauert auch die systematische Auslegung, dass sich die Aus- und Weiterbildungspflicht der Leistungserbringer – abgesehen von zwei Ausnahmefällen – in der Bereitstellung praktischer Aus- und Weiterbildungsplätze für im Kanton gelegene Bildungsanbieter erschöpft.

5.8 Insgesamt führen somit weder die historische, teleologische noch die systematische Auslegung dazu, dass ein triftiger Grund zur Annahme besteht, dass der klare Wortlaut in Art. 81 Abs. 1 SLG nicht dem wahren Sinn der Regelung entspricht. Folglich darf vorliegend vom klaren Wortlaut in Art. 81 Abs. 1 SLG nicht abgewichen werden (vgl. E. 5.3). Nachdem Art. 81 Abs. 1 SLG klar den Umfang der Aus- und Weiterbildungspflicht der Leistungserbringer festlegt, sind durch die Vorinstanz im Rahmen der Festsetzung der zu erbringenden Aus- und Weiterbildungsleistungen nach Art. 83 Abs. 1 SLG auch nur die Aus- und Weiterbildungsleistungen anzurechnen, die die Leistungserbringer für Lernende/Studierende erbringen, die einen schulischen Bildungsanbieter im Kanton Bern besuchen.

5.9 Es ist der Vorinstanz somit beizupflichten, dass die Anerkennung von Aus- und Weiterbildungsleistungen für Lernende/Studierende ausserkantonaler Bildungsanbieter ausser Betracht fällt. Weiter gilt festzuhalten, dass für den nichtuniversitären Gesundheitsberuf der dipl. Pflegefachfrau HF bzw. des dipl. Pflegefachmanns HF ein Bildungsanbieter im Kanton Bern existiert (C.____), weshalb vorliegend die Ausnahmebestimmung von Art. 81 Abs. 2 SLG keine Anwendung findet, auch wenn der entsprechende Bildungsanbieter gestützt auf Art. 15 Abs. 1 MiVo-HF²¹ die Auswahl der Praktikumsbetriebe auf Leistungserbringer mit mindestens 50 Pflegebetten limitiert hat.

²¹ Verordnung des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) über Mindestvorschriften für die Anerkennung von Bildungsgängen und Nachdiplomstudien der höheren Fachschulen (MiVo-HF; SR 412.101.61)

5.10 Nachfolgend bleibt zu prüfen, ob aufgrund der Tatsache, dass das C.____ nur Leistungserbringer mit mindestens 50 Pflegebetten als Praktikumsbetriebe für den Bildungsgang der dipl. Pflegefachfrau HF bzw. des dipl. Pflegefachmanns HF zulässt²², die durch die Vorinstanz in den angefochtenen Verfügungen festgelegten Aus- und Weiterbildungsleistungen um die Volumina der Betriebe der Beschwerdeführerinnen, die weniger als 50 Pflegebetten aufweisen, zu reduzieren sind.

5.11 Die Beschwerdeführerinnen machen in diesem Zusammenhang geltend, dass insgesamt neun ihrer Betriebe weniger als 50 Pflegebetten hätten und deshalb am C.____ nicht mehr als Praktikumsbetriebe zugelassen seien. Da es für deutschsprachige Studierende HF Pflege die einzige Schule im Kanton Bern sei, könnten entsprechend nur noch fünf ihrer Betriebe Aus- und Weiterbildungsleistungen im nichtuniversitären Gesundheitsberuf dipl. Pflegefachfrau/Pflegefachmann HF erbringen.²³

5.12 Die Vorinstanz legt als zuständige Stelle der GSI gegenüber jedem Leistungserbringer die in einem Rechnungsjahr zu erbringende Aus- und Weiterbildungsleistung fest. Sie stützt sich dabei auf die kantonale Versorgungsplanung und die kantonalen Vorgaben zum Ausbildungspotenzial (Art. 83 Abs. 1 SLG). Zur Berechnung des Ausbildungspotenzials sind insbesondere die Anzahl Mitarbeitenden des Leistungserbringers in nichtuniversitären Gesundheitsberufen, die Struktur sowie die Leistungen des Betriebs zu berücksichtigen (Art. 83 Abs. 2 SLG). Für die Berechnung der Ausbildungsleistung wird das ermittelte Ausbildungspotenzial mit einer Gewichtung pro Ausbildungsgang multipliziert. Mit der Einführung eines Gewichtungsfaktors wurde ein Lenkungsinstrument geschaffen, das die Zielsetzungen der Versorgungsplanung unterstützt. Die Multiplikation des Ausbildungspotenzials mit den Gewichtungsfaktoren ergibt die Ausbildungsleistung, die durch die Vorinstanz verfügt wird. Die verfügte Ausbildungsleistung wird in Form von Ausbildungspunkten ausgedrückt. Es steht den Betrieben frei, mit welchen Aus- und Weiterbildungen sie diese Ausbildungspunkte erbringen. Diese Form der Verpflichtung ermöglicht den Betrieben einen Handlungsspielraum in ihrer Strategie, wie sie den Ausbildungsauftrag erfüllen wollen. Zudem ermöglicht die Verpflichtung in Form von Ausbildungspunkten den Leistungserbringern auch, ihre Ausbildungstätigkeit flexibel an die jeweilige Rekrutierungssituation von Lernenden und Studierenden anzupassen.²⁴

5.13 Die Vorinstanz hat in den beiden angefochtenen Verfügungen gestützt auf das Ausbildungspotenzial und die kantonale Versorgungsplanung die Ausbildungspunkte für die Beschwerdeführerin 1 auf 1729.30 und für die Beschwerdeführerin 2 auf 505.90 festgelegt.²⁵ Mit welchen Aus- und Weiterbildungen die Beschwerdeführerinnen diese Ausbildungspunkte erreichen, steht in ihrem freien Ermessen. Die Vorinstanz macht hierzu keine Vorgaben. Daran ändert nichts, dass im jeweiligen Anhang

²² Vgl. Webseite des C.____, abrufbar unter [https:// ____](https://____) (zuletzt abgerufen am 1. April 2025)

²³ Verbesserte Beschwerde vom 11. März 2025 (Akten GSI)

²⁴ Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum SLG vom 12. August 2020, Art. 83 Abs. 2, S. 46 f.

²⁵ Angefochtene Verfügungen vom 18. Dezember 2024, Dispositiv-Ziffer 1

zu den angefochtenen Verfügungen die Ausbildungspunkte aufgeschlüsselt in die einzelnen nichtuniversitären Gesundheitsberufe abgebildet sind. Diese Aufschlüsselung dient einzig der Berechnung der insgesamt erzielbaren Ausbildungspunkte (Summe aus der Multiplikation des Ausbildungspotenzials mit den jeweiligen Gewichtungsfaktoren je nichtuniversitärer Gesundheitsberuf). Da es den Beschwerdeführerinnen freisteht, mit welchen Aus- und Weiterbildungsleistungen sie die Ausbildungspunkte erreichen wollen, ist eine teilweise Kompensation der dipl. Pflegefachfrau HF bzw. des dipl. Pflegefachmanns HF mit höheren Aus- und Weiterbildungsleistungen in anderen nichtuniversitären Gesundheitsberufen möglich. Zusätzlich steht es den Beschwerdeführerinnen gestützt auf Art. 83 Abs. 3 SLG frei, ob sie die Aus- und Weiterbildungsleistungen im eigenen Betrieb erbringen oder einen im Kanton Bern gelegenen Leistungserbringer damit beauftragen. Dieser Einkauf bei anderen Leistungserbringern im Kanton Bern darf auch versorgungsübergreifend erfolgen.²⁶ Schliesslich gilt es zu berücksichtigen, dass die Beschwerdeführerinnen mehrere Betriebe führen. Angesichts dessen ist eine teilweise Kompensation auch über die einzelnen Betriebe hinweg denkbar, indem die fünf Betriebe, die über mindestens 50 Pflegebetten verfügen, mehr Praktikumsplätze für angehende dipl. Pflegefachfrauen/Pflegefachmännern HF bereitstellen, während die neun Betriebe mit weniger als 50 Pflegebetten im Gegenzug mehr praktische Aus- und Weiterbildungsplätze in den anderen nichtuniversitären Gesundheitsberufen bereitstellen.

5.14 Soweit die Beschwerdeführerinnen in ihrer Beschwerde geltend machen, dass eine Kompensation von Ausbildungsbildungsleistungen Tertiär B Stufe (dipl. Pflegefachfrau/Pflegefachmann HF) mit Tertiär A Stufe (BSc BFH in Pflege) keine Option sei, da für Langzeitinstitutionen die Ausbildung von Studierenden auf Tertiär A Stufe limitiert möglich sei, gilt festzustellen, dass zur Erreichung der Ausbildungspunkte eine Kompensation mit sämtlichen nichtuniversitären Gesundheitsberufen gemäss Anhang 1 zu Art. 6 Abs. 1 SLDV möglich ist (vgl. Art. 81 Abs. 1 SLG). Betreffend die Umsetzung der Ausbildungsinitiative ist festzuhalten, dass der Kanton Bern dieser in mehrfacher Hinsicht bereits nachkommt (gesetzliche Ausbildungsverpflichtung, Förderprogramm HF Pflege usw.).²⁷

5.15 Es stehen den Beschwerdeführerinnen somit verschiedene Optionen offen, um ungeachtet der Limitierung des C.____ die von der Vorinstanz gestützt auf das Aus- und Weiterbildungspotenzial der Beschwerdeführerinnen und die kantonale Versorgungsplanung festgesetzten Ausbildungspunkte – respektive mindestens 90 % dieser Ausbildungspunkte (Art. 85 Abs. 3 SLG i.V.m. 83 Abs. 1 SLV) – zu erreichen. Eine Anpassung der vorinstanzlich verfügbaren Ausbildungspunkte aufgrund der Limitierung des C.____ auf Praktikumsbetriebe mit mehr als 50 Pflegebetten scheidet damit aus.

²⁶ Vgl. Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum SLG vom 12. August 2020, Art. 83 Abs. 3, S. 47

²⁷ Vgl. Beschwerdevernehmlassung vom 11. März 2025 (Akten GSI); vgl. auch Webseite GSI, Umsetzung Pflegeinitiative, abrufbar unter <https://www.gsi.be.ch/de/start/themen/gesundheit/gesundheitspolitik/umsetzung-pflegeinitiative.html> (zuletzt besucht am 11. April 2025); Newsletter GSI zur Ausbildungsinitiative, abrufbar unter <https://www.gsi.be.ch/de/start/news/newsletter-rundschreiben/newsletter-aus-und-weiterbildung.html> (zuletzt besucht am 11. April 2025)

6. Ergebnis

Die angefochtenen Verfügungen der Vorinstanz vom 18. Dezember 2024 erweisen sich als rechtmässig und sind nicht zu beanstanden. Die Beschwerde vom 7. Januar 2025 ist somit abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

7. Kosten

7.1 Die Verfahrenskosten bestehen aus einer Pauschalgebühr. Diese beträgt für Entscheide in Verwaltungsjustizsachen CHF 200.00 bis 4'000.00 (Art. 103 Abs. 1 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 und Art. 4 Abs. 2 GebV²⁸). Die Verfahrenskosten werden der unterliegenden Partei auferlegt, es sei denn, das prozessuale Verhalten einer Partei gebiete eine andere Verlegung oder die besonderen Umstände rechtfertigen, keine Verfahrenskosten zu erheben (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Die Beschwerdeführerinnen sind mit ihren Anträgen nicht durchgedrungen. Als unterliegende Partei sind sie entsprechend kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten, pauschal festgesetzt auf CHF 1'500.00, sind den Beschwerdeführerinnen je zur Hälfte unter solidarischer Haftung zur Bezahlung aufzuerlegen.

7.2 Parteikosten sind keine angefallen (Art. 104 VRPG) und demzufolge keine zu sprechen (Art. 108 Abs. 3 VRPG).

²⁸ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21)

III. Entscheid

1. Die Beschwerde vom 7. Januar 2025 wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
2. Die Verfahrenskosten, festgesetzt auf CHF 1'500.00, werden den Beschwerdeführerinnen je zur Hälfte unter solidarischer Haftung zur Bezahlung auferlegt. Eine separate Zahlungseinladung folgt nach Rechtskraft dieses Entscheides.
3. Parteikosten werden keine gesprochen.

IV. Eröffnung

- Beschwerdeführerin 1 und 2, per Einschreiben
- Vorinstanz, per Kurier

Gesundheits-, Sozial- und
Integrationsdirektion

Pierre Alain Schnegg
Regierungsrat

Rechtsmittelbelehrung

Dieser Entscheid kann innert 30 Tagen seit seiner Eröffnung mit schriftlicher und begründeter Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Verwaltungsrechtliche Abteilung, Speichergasse 12, 3011 Bern, angefochten werden. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde, die mindestens in 2 Exemplaren einzureichen ist, muss einen Antrag, die Angabe von Tatsachen und Beweismitteln, eine Begründung sowie eine Unterschrift enthalten; der angefochtene Entscheid und greifbare Beweismittel sind beizulegen.