



Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion

Rathausgasse 1
Postfach
3000 Bern 8
+41 31 633 79 20 (Telefon)
+41 31 633 79 09 (Fax)
info.gsi@be.ch
www.be.ch/gsi

Referenz: 2019.GEF.1537 / tsa, kr

Beschwerdeentscheid vom 24. Juli 2020

in der Beschwerdesache

X.____ (in A.____)

Beschwerdeführerin

gegen

Spitalamt (SPA), Rathausgasse 1, Postfach, 3000 Bern 8

Vorinstanz

betreffend Ausgleichszahlung bei Nichterfüllung der Aus- und Weiterbildungsleistungen für nichtuniversitäre Gesundheitsberufe für das Jahr 2017

(Verfügung der Vorinstanz vom 25. September 2019)

I. Sachverhalt

1. Mit E-Mail vom 11. Juli 2016 forderte das Spitalamt (SPA, nachfolgend: Vorinstanz) die X.____ (nachfolgend: Beschwerdeführerin) auf, bis spätestens 1. September 2016 den Wert aus dem Richtstellenplan (Soll-Stellenplan) in der Fachapplikation Ausbildungsverpflichtung nichtuniversitäre Gesundheitsberufe (FA AVG / Online-Tool) zu erfassen, um für die Verfügung 2017 das Ausbildungspotenzial berechnen zu können.¹ Am 17. August 2016 gab die Ansprechperson für die FA AVG des Betriebes in der FA AVG den Wert von 10.52 frei.²

2. Mit Verfügung vom 14. Dezember 2016 legte die Vorinstanz die von der Beschwerdeführerin für das Jahr 2017 zu leistenden Ausbildungspunkte auf 89.40 (100 %) sowie die Abgeltung des Kantons Bern für die Aus- und Weiterbildungsleistung auf CHF 11'442.00 fest.³

3. Mit E-Mail vom 14. Dezember 2017 (mit angehängtem Informationsschreiben vom 7. Dezember 2017) forderte die Vorinstanz die Beschwerdeführerin auf, die tatsächlich erbrachten Ausbildungsleistungen in nichtuniversitären Gesundheitsberufen für das Jahr 2017 bis am 28. Februar 2018 in der FA AVG zu erfassen.⁴ Am 11. Januar 2018 hat die Beschwerdeführerin die Abrechnung der Ausbildungsleistungen 2017 in der FA AVG mit 0 (Null) Ausbildungsleistungen erfasst.⁵

4. Die Beschwerdeführerin stellte am 22. Februar 2018 beim Mittelschul- und Berufsbildungsamt (MBA) der Erziehungsdirektion des Kantons Bern (ERZ) ein Gesuch um eine Bildungsbewilligung für den Beruf Fachfrau Gesundheit, Fachmann Gesundheit (FaGe) EFZ^{6,7}

5. Mit Schreiben vom 11. April 2018 teilte das MBA der Beschwerdeführerin mit, dass die personellen und fachlichen Voraussetzungen für den Beruf FaGe EFZ nur mit einer Auflage erfüllt und daher für August 2018 maximal ein Lehrverhältnis genehmigt würde. Die zweijährige berufliche Grundbildung Assistentin Gesundheit und Soziales, Assistent Gesundheit und Soziales (AGS) EBA⁸ könne hingegen ohne Auflage angeboten werden.⁹

6. Mit Verfügung vom 25. September 2019 verpflichtete die Vorinstanz die Beschwerdeführerin, für das Jahr 2017 eine Ausgleichszahlung von CHF 34'326.00 zu leisten.

¹ Vgl. Vorakten, Beilage 1

² Vgl. Vorakten, Beilage 2, Verfügung vom 25. September 2019 S. 4, Beschwerdevernehmlassung vom 26. November 2019 S. 2

³ Vgl. Vorakten, Beilage 3

⁴ Vgl. Vorakten, Beilage 4

⁵ Vgl. Vorakten, Beilage 5

⁶ Eidgenössisches Fähigkeitszeugnis

⁷ Vgl. Vorakten, Beilage 6

⁸ Eidgenössisches Berufsattest

⁹ Vgl. Vorakten, Beilage 6

7. Gegen diese Verfügung hat die Beschwerdeführerin am 23. Oktober 2019 bei der Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern (GEF) Beschwerde erhoben. Darin beantragte sie, die Ausgleichszahlung auf einen Drittel zu reduzieren.

8. Das Rechtsamt, welches die Beschwerdeverfahren für die GEF leitete,¹⁰ holte die Vorakten ein und führte den Schriftenwechsel durch. Die Vorinstanz beantragt in ihrer Beschwerdevernehmlassung vom 26. November 2019 die Beschwerde unter Kostenfolge abzuweisen.

9. Aufgrund der Direktionsreform wird die GEF seit dem 1. Januar 2020 als Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (GSI) bezeichnet.¹¹ Die Instruktion der Beschwerdeverfahren erfolgt nach wie vor durch das Rechtsamt (Art. 10 OrV GSI¹²).

Auf die Rechtsschriften und Akten wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

II. Erwägungen

1. Sachurteilsvoraussetzungen

1.1 Angefochten ist die Verfügung der Vorinstanz vom 25. September 2019. Diese Verfügung ist gemäss Art. 62 Abs. 1 Bst. a VRPG¹³ bei der GSI als der in der Sache zuständigen Direktion anfechtbar. Somit ist die GSI zur Beurteilung der Beschwerde vom 23. Oktober 2019 zuständig.

1.2 Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin der Verfügung ohne Weiteres zur Beschwerdeführung befugt (Art. 65 VRPG).

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

1.4 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.

¹⁰ Art. 10 der Verordnung vom 29. November 2000 über die Organisation und die Aufgaben der Gesundheits- und Fürsorgedirektion (Organisationsverordnung GEF, OrV GEF; BSG 152.221.121; Version in Kraft bis 31.12.2019)

¹¹ Art. 1 Abs. 1 Bst. b des Dekrets vom 11. September 2019 über die Aufgaben der Direktionen und der Staatskanzlei und die Direktionsbezeichnungen (ADSD; BSG 152.010)

¹² Verordnung vom 29. November 2000 über die Organisation und die Aufgaben der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (Organisationsverordnung GSI, OrV GSI; BSG 152.221.121; Version in Kraft seit 01.01.2020)

¹³ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21)

2. Streitgegenstand

2.1 Beschwerden sind nur im Rahmen des Streitgegenstandes zulässig. Dieser braucht sich nicht mit dem Anfechtungsobjekt zu decken, kann aber auch nicht darüber hinausgehen. Streitgegenstand ist, was die beschwerdeführende Partei anbegehrt und die Behörde nicht zugestehen will. Zur Bestimmung des Streitgegenstandes ist das Rügeprinzip massgebend. Konkret bezeichnen die Parteien den Streitgegenstand durch ihre Eingaben. Der Streitgegenstand kann im Verlaufe des Verfahrens grundsätzlich nicht erweitert, sondern höchstens eingengt werden. Ausserhalb des Streitgegenstandes liegende Rügen sind unzulässig, auf sie ist nicht einzutreten.¹⁴

2.2 Anfechtungsobjekt ist vorliegend die Verfügung der Vorinstanz vom 25. September 2019, mit welcher die Beschwerdeführerin verpflichtet wurde, für das Jahr 2017 eine Ausgleichszahlung von CHF 34'326.00 zu leisten.

2.3 Die Beschwerdeführerin verlangt in ihrer Beschwerde, dass die verfügte Ausgleichszahlung auf einen Drittel zu reduzieren sei. Der Streitgegenstand dieses Verfahrens reduziert sich somit auf diese Frage.

3. Argumente der Verfahrensbeteiligten

3.1 Die Vorinstanz hält in der Verfügung vom 25. September 2019 fest, dass die Beschwerdeführerin im Jahr 2017 0 % (0.00 Ausbildungspunkte) der geforderten 89.40 Ausbildungspunkte erbracht habe. Damit sei der vom Regierungsrat festgelegte Toleranzwert von 10 % überschritten. Die festgelegte für das Jahr 2017 Abgeltung betrage CHF 11'442.00 und die Abgeltung für die erbrachte Aus- und Weiterbildungsleistung CHF 0.00; daraus ergebe sich eine Differenz von CHF 11'442.00. Die Höhe der Ausgleichszahlung entspreche der dreifachen Differenz zwischen der Abgeltung für die festgelegte Aus- und Weiterbildungsleistung und der Abgeltung für die im Rechnungsjahr erbrachte Aus- und Weiterbildungsleistung. Die dreifache Differenz betrage somit CHF 34'326.00.

Bei Überschreitung des Toleranzwertes werde auf eine Ausgleichszahlung verzichtet, wenn der Leistungserbringer nachweise, dass ihn kein Verschulden treffe. Die Beschwerdeführerin habe bereits nach Freigabe der Werte in der FA AVG am 17. August 2016 Kenntnis davon gehabt, in welcher Höhe die Ausbildungspflicht für das Jahr 2017 verfügt werde. Die Beschwerdeführerin habe gleichzeitig die geplanten Ausbildungsleistungen für das Jahr 2017 in der FA AVG simulieren und erkennen können, ob sie die Ausbildungsleistung selber erbringen könne oder ob sie weitere Bemühungen für die Erreichung unternehmen müsse. Die Beschwerdeführerin habe bis Juli 2017 genügend Zeit gehabt, sich so zu organisieren, dass sie die verfügte Ausbildungsleistung für das Jahr 2017 erbringen könne. Die

¹⁴ Vgl. zum Ganzen: Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, Bern 1997, Art. 72 N. 6 ff. und Art. 25 N. 13 f.

von der Beschwerdeführerin vorgebrachten Entschuldigungsgründe der fehlenden Anforderungserfüllung für eine EFZ-Ausbildung sowie der oder die Wechsel in der Pflegedienstleitung seien betrieblicher Natur und auch von anderen Betrieben zu bewältigen. Es werde von der Beschwerdeführerin nicht verlangt, dass sie die Ausbildungsleistung mit dem Angebot einer EFZ-Ausbildung erbringe, deren Anforderung sie (noch) nicht erfülle. Dem Schreiben des MBA der ERZ vom 11. April 2018 sei denn auch zu entnehmen, dass ein EFZ-Lehrverhältnis nur mit einer Auflage genehmigt würde, die zweijährige Grundbildung Assistentin Gesundheit, Assistent Gesundheit und Soziales EBA jedoch ohne Auflagen angeboten werden könnte. Diese Abklärungen seien erst infolge eines Gesuches der Beschwerdeführerin vom 22. Februar 2018 getätigt worden. Die Beschwerdeführerin hätte aber bereits im Sommer 2016 entsprechende Abklärungen vornehmen können, als sie habe erkennen können, welche Ausbildungsleistungen sie für das Jahr 2017 erbringen werden müsse. Sie habe aber offensichtlich weder die Ausbildungsmöglichkeiten abgeklärt, für welche sie die Voraussetzungen erfülle, um ab Lehrbeginn 2017 zumindest eine EBA-Grundbildung anbieten zu können, noch habe sie auf eine Bildungsbewilligung für die EFZ-Ausbildung hingearbeitet. Im Wissen um die Ausbildungsverpflichtung obliege es klar der Beschwerdeführerin, sich so zu organisieren, dass sie die geforderten Leistungen entweder innerbetrieblich erbringen könne oder dass alternativ die aufgezeigten Möglichkeiten auszuschöpfen.

Für den oder die Wechsel in der Pflegedienstleitung gelte dasselbe. Es liege in der Verantwortung der Beschwerdeführerin sicherzustellen, dass sie die zu erbringende Ausbildungsleistung erfüllen könne. Es sei nicht zwingend, dass die Pflegedienstleitung die Ausbildungsverantwortung übernehme und Vakanzen könnten auch mit Stellvertretungen überbrückt werden. Selbst wenn man davon ausgehe, dass solche Wechsel in der Pflegedienstleistung den Betrieb erschweren und eine Ausbildungstätigkeit teilweise einschränken oder sogar verunmöglichen könnten, hätte die Beschwerdeführerin immer noch andere Möglichkeiten gehabt, die geforderte Ausbildungsleistung zu erfüllen.

Weiter vermöge auch der vorgebrachte Grund des fehlenden ÖV-Netzes die nicht erbrachte Ausbildungsleistung nicht zu entschuldigen. Es gebe regelmässig Busverbindungen ab B.____ und C.____ nach A.____ und auch mit anderen Verkehrsmitteln sei A.____ erreichbar. Zudem lege die Beschwerdeführerin nicht dar, dass in der Vergangenheit der Abschluss eines Ausbildungsverhältnisses aufgrund schlechter Erschliessung der Beschwerdeführerin gescheitert wäre.

Die Beschwerdeführerin habe bereits für das Jahr 2016 keine Ausbildungsleistungen erbracht. Damals sei auf eine Ausgleichszahlung verzichtet worden, da die Beschwerdeführerin plausibel und nachvollziehbar aufzeigen konnte, dass die Unterschreitung der Ausbildungsleistung unverschuldet war.

Die Beschwerdeführerin habe jedoch keine plausiblen und nachvollziehbaren Gründe nachgewiesen, welche die Überschreitung des Toleranzwertes für das Jahr 2017 entschuldigen würden.

3.2 Die Beschwerdeführerin begründet ihren Antrag in der Beschwerde vom 23. Oktober 2019 damit, dass gemäss Schreiben des Mittelschul- und Berufsbildungsamts der ERZ vom 11. April 2018 für das Jahr 2018 maximal ein Lehrverhältnis für den Beruf FaGe EFZ genehmigt würde. Da die Voraussetzungen im Jahr 2017 die gleichen gewesen seien, sei sie davon ausgegangen, dass auch nur eine Ausbildungsstelle AGS EBA berechnet würde. Sie hoffe, dass somit Art. 77g Abs. 4 SHG¹⁵ zu tragen komme und sie nur ein Teilverschulden treffe.

3.3 Die Vorinstanz wiederholt in der Beschwerdevernehmlassung vom 26. November 2019 grundsätzlich die Argumente aus der Verfügung vom 25. September 2019. Sie bringt erneut vor, dass die Beschwerdeführerin nach Freigabe der Daten vom 17. August 2016 bereits Kenntnis davon gehabt habe, in welcher Höhe die Ausbildungspflicht für das 2017 verfügt werde. Gleichzeitig habe sie die geplanten Ausbildungsleistungen für das Jahr 2017 simulieren und erkennen können, ob sie die zu verfügende Ausbildungsleistung selber werde erbringen können oder ob sie weitere Bemühungen für die Erreichung unternehmen müsse (Beispiele: Kontaktaufnahme mit dem MBA betreffend Abklärung Bildungsbewilligung; Übernahme der zu verfügenden Ausbildungsleistung durch einen anderen Leistungserbringer; Kontaktaufnahme mit anderen Leistungserbringern für den Einkauf von Ausbildungspunkten). Die Beschwerdeführerin habe zwischen Juli 2016 und Juli 2017 genügend Zeit gehabt, um sich so zu organisieren, dass sie die verfügte Ausbildungsleistung für das Jahr 2017 erbringen könne. Die vorgebrachten Entschuldigungsgründe der fehlenden Anforderungserfüllung für eine EFZ-Ausbildung seien betrieblicher Natur und auch von anderen Betrieben zu bewältigen.

Die Vorinstanz ist der Ansicht, dass von der Beschwerdeführerin nicht verlangt worden sei, dass sie die Ausbildungsleistung mit dem Angebot einer EFZ-Ausbildung erbringe, deren Anforderung sie (noch) nicht erfülle. Gemäss dem Schreiben des MBA vom 11. April 2018 würde eine EFZ-Ausbildung nur mit einer Auflage genehmigt, die EBA-Ausbildung könnte jedoch ohne Auflagen angeboten werden. Diese Abklärungen seien zwar erst infolge eines Gesuches der Beschwerdeführerin vom 22. Februar 2018 getätigt worden, hätten aber bereits im Sommer 2016 vorgenommen werden können, sobald die Ausbildungsleistungen für das Jahr 2017 bekannt gewesen seien. Trotzdem habe sie weder Anstrengungen unternommen abzuklären, für welche Ausbildungsmöglichkeiten sie die Voraussetzungen erfüllen würde, noch habe sie auf eine Bildungsbewilligung für die EFZ-Ausbildung hingearbeitet. Im Wissen um die Ausbildungsverpflichtung obliege es klar der Beschwerdeführerin, sich so zu organisieren, dass sie die geforderte Leistung entweder innerbetrieblich erbringen könne oder dass sie alternativ die aufgezeigten Möglichkeiten ausschöpfe. Die Beschwerdeführerin könne aus einer Einschätzung des MBA, welche die Bewilligungsfähigkeit von möglichen Ausbildungsgängen in ihrem Betrieb zum Inhalt habe, nicht ableiten, sie hätte nur im Umfang der bewilligungsfähigen Ausbildungsstellen Ausbildungsleistungen zu erbringen. Die Ausbildungsleistung werde von der Vorinstanz aufgrund des Ausbildungspotentials des Betriebes definiert und erfolge unabhängig vom Vorliegen von

¹⁵ Gesetz vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG; BSG 860.1)

Bildungsbewilligungen in entsprechendem Umfang. Aus diesem Grund gebe es für Betriebe, welche ihre Ausbildungsleistung nicht über die bewilligten Lehrverhältnisse erfüllen könnten, die Möglichkeit, Ausbildungspunkte oder Ausbildungsleistungen bei anderen Betrieben einzukaufen.

Die im Verfügungsverfahren vorgebrachten Gründe und die beschwerdeweise geltend gemachte, irrtümliche Annahme über die zu erbringende Ausbildungsleistung im Jahr 2017 könnten die gänzlich fehlenden Ausbildungsleistungen nicht entschuldigen. Die Vorinstanz habe die von der Beschwerdeführerin für das Jahr 2017 verlangte Ausbildungsleistung im Voraus klar kommuniziert und die Beschwerdeführerin hätte genügend Möglichkeiten gehabt, ihre Ausbildungsleistung zu erbringen. Sie hätte diese bereits im Sommer 2016 abschätzen und entsprechend reagieren können. Ein Verzicht auf die Ausgleichszahlung mangels Verschulden der Beschwerdeführerin sei daher ausgeschlossen.

4. Rechtliche Grundlagen

4.1 Art. 41 Abs. 1 KV¹⁶ legt fest, dass der Kanton für eine ausreichende und wirtschaftlich tragbare medizinische und pflegerische Versorgung der Bevölkerung sorgt und die dafür notwendigen Einrichtungen bereitstellt. Der Verpflichtung, für genügend Personal in der erforderlichen Qualität zu sorgen, kommt der Kanton durch die Abgeltung der Aus- und Weiterbildungsleistungen der Leistungserbringer in den nicht universitären Gesundheitsberufen nach. Im Gegenzug gilt eine Ausbildungsverpflichtung für die Institutionen des Gesundheitswesens für den Bereich der Akutversorgung (geregelt im SpVG¹⁷) wie auch für die Langzeitpflege (darunter fallen Alters- und Pflegeheime und Organisationen der Hilfe und Pflege zu Hause; geregelt im SHG), soweit diese durch den Kanton gesteuert werden kann.¹⁸

4.2 Am 1. Januar 2014 traten das revidierte SpVG und die revidierte SpVV¹⁹ in Kraft. Neu war die Pflicht der in der Spitalversorgung und im Rettungswesen tätigen Leistungserbringer, sich an der Aus- und Weiterbildung in nichtuniversitären Gesundheitsberufen zu beteiligen, eingeführt worden (vgl. Art. 106 ff. SpVG). Zugleich waren per 1. Januar 2014 auch das SHG und die SHV²⁰ indirekt geändert worden. Neu war die Pflicht von Wohn- und Pflegeheimen für Menschen mit Betreuungs- und Pflegebedarf, sich an der Aus- und Weiterbildung in nicht universitären Gesundheitsberufen zu beteiligen, eingeführt worden (vgl. Art. 77b bis 77 n SHG und Art. 31a bis 31i SHV). Ausführungen zu den indirekten Änderungen des SHG und der SHV bzw. zur Aus- und Weiterbildungsverpflichtung von Wohn-

¹⁶ Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV; BSG 101.1)

¹⁷ Spitalversorgungsgesetz vom 13. Juni 2013 (SpVG; BSG 812.11)

¹⁸ Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Spitalversorgungsgesetz (Gesetzesrevision) und zum Dekret über die Gebühren des Grossen Rates und des Regierungsrates (Dekretsrevision) vom 16. Januar 2013, S. 94 (fortan als «Vortrag zum Spitalversorgungsgesetz und zum Dekret über Gebühren» zitiert)

¹⁹ Spitalversorgungsverordnung vom 23. Oktober 2013 (SpVV; BSG 812.112)

²⁰ Verordnung vom 24. Oktober 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfeverordnung, SHV; BSG 860.111)

und Pflegeheimen finden sich daher im Vortrag zum Spitalversorgungsgesetz und zum Dekret über Gebühren²¹ und im Vortrag zur Spitalversorgungsverordnung²².

4.3 Gemäss Art. 77c SHG beteiligen sich die Leistungserbringer an der praktischen Aus- und Weiterbildung in den vom Regierungsrat bezeichneten nicht universitären Gesundheitsberufen. Leistungserbringer sind die Wohn- und Pflegeheime für Menschen mit Pflege- und Betreuungsbedarf sowie Organisationen der Hilfe und Pflege zu Hause (Spitex-Organisationen, vgl. Art. 77b Abs. 2 SHG i.V.m. Art. 31a SHV). Die massgebenden nicht universitären Gesundheitsberufe werden in Anhang 2 zu Art. 31a SHV definiert.

4.4 Die Vorinstanz legt gegenüber jedem Leistungserbringer die in einem Rechnungsjahr zu erbringende Aus- und Weiterbildungsleistung in Form von Ausbildungspunkten und des Frankenbetrags fest (Art. 77e Abs. 1 SHG i.V.m. Art. 31e SHV). Die Berechnung der Aus- und Weiterbildungspunkte ist in Art. 31f SHV und die des Frankenbetrags in Art. 31g SHV geregelt. Bei der Festlegung der Aus- und Weiterbildungsleistung stützt sich die Vorinstanz auf die kantonale Versorgungsplanung und die kantonalen Vorgaben über das Ausbildungspotenzial (Art. 77e Abs. 1 SHG). Das Ausbildungspotenzial wird mit Hilfe von Standards berechnet (vgl. Art. 31b Abs. 1 SHV). Der Standard bei Wohn- und Pflegeheimen legt fest, wie viele Aus- oder Weiterbildungswochen das Wohn- und Pflegeheim pro Vollzeitstelle gemäss Richtstellenplan pro Jahr erbringen muss (Art. 31b Abs. 2 SHV). Anhang 3 enthält die Standards für die Berufsgruppe Pflege und Betreuung (Art. 31b Abs. 4 SHV i.V.m. Anhang 3). Für die Berechnung der Ausbildungsleistung wird das ermittelte Ausbildungspotenzial mit einer Gewichtung pro Ausbildungsgang ergänzt. Die Festlegung der Gewichtung erfolgt aufgrund versorgungsplanerischer Überlegungen. Die Multiplikation des Ausbildungspotenzials mit den Gewichtungsfaktoren ergibt die Ausbildungsleistung.²³ Die Vorinstanz verpflichtet die Leistungserbringer mittels Verfügung zur Aus- und Weiterbildungsleistung.²⁴

4.5 Es steht den Leistungserbringern frei, mit welchen Aus- und Weiterbildungen sie die Ausbildungspunkte erbringen. Die Verpflichtung in der Form von Ausbildungspunkten ermöglicht den Leistungserbringern einen Handlungsspielraum in ihrer Strategie, wie sie den Ausbildungsauftrag erfüllen wollen, sowie die flexible Anpassung ihrer Ausbildungstätigkeit an die jeweilige Rekrutierungssituation von Lernenden und Studierenden.²⁵ Die Aus- und Weiterbildungsleistungen können im eigenen Betrieb erbracht werden oder es kann ein im Kanton Bern gelegener Leistungserbringer damit beauftragt werden (Art. 77e Abs. 3 SHG). Den Leistungserbringern soll ein möglichst grosser Handlungsspielraum für die Erbringung der Aus- und Weiterbildungsleistung eingeräumt werden. So können für die

²¹ Vortrag zum Spitalversorgungsgesetz und zum Dekret über Gebühren, S. 94 ff.

²² Vortrag der Gesundheits- und Fürsorgedirektion an den Regierungsrat zur Spitalversorgungsverordnung vom 23. Oktober 2013, S. 32 ff. (fortan als «Vortrag zur Spitalversorgungsverordnung» zitiert)

²³ Vortrag zum Spitalversorgungsgesetz und zum Dekret über Gebühren, S. 96

²⁴ Vortrag zum Spitalversorgungsgesetz und zum Dekret über Gebühren, S. 96

²⁵ Vortrag zum Spitalversorgungsgesetz und zum Dekret über Gebühren, S. 96

Leistungserbringung bspw. Ausbildungsverbände mit anderen Wohn- und Pflegeheimen bzw. Organisationen der Hilfe und Pflege zu Hause, aber auch mit Leistungserbringern aus anderen Versorgungsbereichen eingegangen werden. Denkbar ist auch, dass ein Leistungserbringer seine Ausbildungsleistung teilweise oder vollständig durch einen anderen im Kanton Bern gelegenen Leistungserbringer erbringen lässt. Die jeweiligen Modalitäten (inklusive finanzieller Rahmenbedingungen) im Ausbildungsverbund oder beim Leistungseinkauf sind direkt zwischen den Beteiligten zu regeln. Jeder Leistungserbringer ist für die Erbringung der ihm gegenüber verfügbaren Aus- und Weiterbildungsleistung selber verantwortlich. D.h., er (und nicht der beauftragte Betrieb) ist gegenüber der zuständigen Stelle der GSI verantwortlich dafür, dass die ihm gegenüber verfügbare Ausbildungsleistung (im beauftragten Betrieb) erbracht wird.²⁶

4.6 Am Ende des Rechnungsjahres meldet der Leistungserbringer der zuständigen Stelle der GSI für jeden nichtuniversitären Gesundheitsberuf die während des Rechnungsjahres erbrachten Aus- und Weiterbildungswochen (Art. 77f Abs. 1 SHG). Sie entrichtet dem Leistungserbringer die Abgeltung für die Aus- und Weiterbildungsleistung (Art. 77f Abs. 2 SHG und Art. 31h SHV). Die Abgeltung an die Leistungserbringer für die einzelnen Aus- und Weiterbildungsplätze erfolgt in Form von Pauschalen (Art. 31d Abs. 1 SHV). Sie entspricht dem Aus- und Weiterbildungsaufwand, den die in Aus- oder Weiterbildung stehende Person verursacht (Art. 31d Abs. 2 SHV).

4.7 Liegt die erbrachte Aus- und Weiterbildungsleistung des Leistungserbringers unter der festgelegten Aus- und Weiterbildungsleistung, hat der Leistungserbringer eine Ausgleichszahlung zu leisten (Art. 77g Abs. 1 SHG). Die Höhe der Ausgleichszahlung entspricht der dreifachen Differenz zwischen der Abgeltung für die festgelegte Aus- und Weiterbildungsleistung und der Abgeltung für die im Rechnungsjahr erbrachte Aus- und Weiterbildungsleistung (Art. 77g Abs. 2 SHG und Art. 31i Abs. 2 SHV). Die Pflicht zur Ausgleichszahlung besteht allerdings erst, wenn ein Toleranzwert überschritten ist (Art. 77g Abs. 3 SHG). Dies ist der Fall, wenn die erbrachte Aus- und Weiterbildungsleistung mehr als zehn Prozent unter der Aus- und Weiterbildungsleistung gemäss Art. 31f Abs. 1 SHV liegt (Art. 31i Abs. 1 SHV). Mit dem Toleranzwert von 10 Prozent wird berücksichtigt, dass der Leistungserbringer die vom Alters- und Behindertenamt verfügbare Aus- und Weiterbildungsleistung aus verschiedenen Gründen nicht punktgenau erreichen kann. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass die Ausbildungstätigkeit vielen äusseren Einflüssen unterliegt, die der Leistungserbringer nicht beeinflussen kann. Zum einen kann es wegen Krankheit von Lernenden bzw. Studierenden oder aus anderen Gründen zu Ausbildungsabbrüchen kommen, die die Aus- und Weiterbildungsleistung reduzieren. Zum anderen können auch Situationen beim Leistungserbringer auftreten, die dazu führen, dass ein Praktikum nicht durchgeführt werden kann.²⁷

²⁶ Vortrag zum Spitalversorgungsgesetz und zum Dekret über Gebühren, S. 97

²⁷ Vortrag zur Spitalversorgungsverordnung, S. 37

4.8 Wird der Toleranzwert überschritten, wird auf eine Ausgleichszahlung verzichtet, wenn der Leistungserbringer nachweist, dass ihn kein Verschulden trifft (Art. 77g Abs. 4 SHG). Dies ist der Fall, wenn der Leistungserbringer plausibel und nachvollziehbar aufzeigen kann, dass die Unterschreitung der Ausbildungsleistung aufgrund besonderer Umstände erfolgte, welche der Regierungsrat bei der Festlegung des Toleranzwertes nicht berücksichtigen konnte. Als besondere Umstände gelten beispielsweise Abteilungsschliessungen im laufenden Rechnungsjahr oder die Unterschreitung der Aus- und Weiterbildungsverpflichtung aufgrund fehlender Lernender oder Studierender. Dabei muss der Leistungserbringer nachweisen, dass die Lehrstellenbesetzung aufgrund mangelnder Bewerbungen oder ungeeigneter Kandidatinnen oder Kandidaten erfolglos war. Nicht von der Ausgleichszahlung befreit würde aber ein Leistungserbringer, der die Ausbildungsleistung auf Gesundheitsberufe ausrichtet, in denen erfahrungsgemäss eine ungenügende Rekrutierung von Studierenden oder Lernenden vorherrscht. Eine solche Ausrichtung wäre rechtsmissbräuchlich. Ebenfalls darf eine generelle Personalknappheit im Betrieb nicht dazu führen, dass auszubildendes Personal eingespart und auf Ausbildung verzichtet wird, da dies bedeuten würde, auf Kosten der Substanz zu leben. Aus diesem Grund wird generelle Personalknappheit nicht als Grund für den Verzicht auf eine Ausgleichszahlung anerkannt.²⁸

5. Würdigung

5.1 Die Beschwerdeführerin bezweckt gemäss Handelsregistereintrag den Betrieb eines Seniorenheims.²⁹ Als Leistungserbringerin i.S.v. Art. 77b Abs. 2 Bst. a SHG muss sie sich demnach an der praktischen Aus- und Weiterbildung in den vom Regierungsrat bezeichneten nichtuniversitären Gesundheitsberufen beteiligen (Art. 77c SHG i.V.m. Anhang 2 zu Art. 31a SHV). Die Verfügung der Vorinstanz vom 14. Dezember 2016 über die zu erbringende Aus- und Weiterbildungsleistung in Form von 89.40 Ausbildungspunkten und über die Abgeltung von CHF 11'442.00 ist in Rechtskraft erwachsen.³⁰ Die Beschwerdeführerin rügt in ihrer Beschwerde vom 23 Oktober 2019 indes weder die Berechnung der Aus- und Weiterbildungsleistung noch die Berechnung der Ausgleichszahlung. Sie beantragt gestützt auf Art. 77g Abs. 4 SHG vielmehr eine Reduktion der zu leistenden Ausgleichszahlung auf einen Drittel. Zu prüfen ist somit, ob die Beschwerdeführerin an der Nichterfüllung der Aus- und Weiterbildungsleistung teilweise kein Verschulden trifft.

5.2 Die Beschwerdeführerin bringt in ihrer Beschwerde als Grund für die Nichterfüllung der Aus- und Weiterbildungsleistung 2017 vor, dass gemäss der Einschätzung des MBA im Schreiben vom

²⁸ Vortrag zum Spitalversorgungsgesetz und zum Dekret über Gebühren, S. 99

²⁹ Vgl. [https://www.zefix.ch/de/search/entity/list/firm/.....](https://www.zefix.ch/de/search/entity/list/firm/)

³⁰ Vgl. Vorakten, Beilage 3

11. April 2018 für das Jahr 2018 maximal ein Lehrverhältnis genehmigt werden könne. Sie sei davon ausgegangen, dass dies sinngemäss auch für das Jahr 2017 gelte.

5.3 Dazu ist Folgendes festzuhalten: Die Beschwerdeführerin hat erst am 22. Februar 2018 beim MBA ein Gesuch um Erteilung einer Bildungsbewilligung für den Beruf «Fachfrau Gesundheit, Fachmann Gesundheit EFZ» eingereicht. Das Schreiben des MBA vom 11. April 2018 bezieht sich somit auf das Jahr 2018 und ist daher für das Jahr 2017 grundsätzlich nicht relevant. Da jedoch die Voraussetzungen der Jahre 2017 und 2018 vergleichbar sind, kann davon ausgegangen werden, dass die Beschwerdeführerin für das Jahr 2017 eine Bildungsbewilligung im gleichen Umfang wie für das Jahr 2018 erhalten hätte. Jedoch hat die Beschwerdeführerin für das Jahr 2017 gar nie ein entsprechendes Gesuch bei der ERZ eingereicht. Daher ist ihr Argument, sie habe ihre Aus- und Weiterbildungsverpflichtung [im Jahr 2017] nicht erfüllen können, da [im Jahr 2018] maximal ein Lehrverhältnis bewilligt worden sei, unbehelflich.

5.4 Mit Schreiben vom 11. April 2018 hatte das MBA der Beschwerdeführerin für die Grundbildung «AssistentIn Gesundheit und Soziales EBA» eine Bewilligung ohne Auflage in Aussicht gestellt. Eine solche Bewilligung wäre sehr wahrscheinlich auch im Jahre 2017 erteilt worden, vorausgesetzt, die Beschwerdeführerin hätte ein entsprechendes Gesuch eingereicht. Die Beschwerdeführerin hätte diesfalls im Jahr 2017 die Aus- und Weiterbildungsleistung erfüllen können, indem sie die Grundbildung «AssistentIn Gesundheit und Soziales EBA» angeboten hätte. Zudem hätte die Vorinstanz gemäss ihrer Praxis die ab dem Sommer 2017 angebotenen Ausbildungsplätze punktemässig auf das ganze Jahr 2017 hochgerechnet. Jedoch hat die Beschwerdeführerin keine Anstrengungen unternommen, eine Bildungsbewilligung für das Jahr 2017 zu erhalten und die Grundbildung «AssistentIn Gesundheit und Soziales EBA» anzubieten.

5.5 Auch wenn die Beschwerdeführerin im Jahr 2017 nicht die gesamte Aus- und Weiterbildungsleistung im eigenen Betrieb hätte erbringen können, hätten ihr aufgrund ihres grossen Handlungsspielraums andere Möglichkeiten zur Erfüllung ihrer Aus- und Weiterbildungsverpflichtung offen gestanden, wie namentlich die Übernahme der verfügbaren Ausbildungsleistung durch einen anderen im Kanton Bern gelegenen Leistungserbringer oder der Einkauf von Ausbildungspunkten. Die Abklärung der Möglichkeiten zur Erfüllung der verfügbaren Aus- und Weiterbildungsleistung obliegt der Beschwerdeführerin. Zudem war ihr bereits ab Freigabe ihres Stellenplans am 17. August 2016 bekannt, welche Aus- und Weiterbildungsleistungen sie für das Jahr 2017 hätte erbringen müssen. Dennoch ist die Beschwerdeführerin untätig geblieben. Ab diesem Zeitpunkt hätte sie ausreichend Zeit gehabt, abzuklären, wie sie ihre Verpflichtungen erfüllen kann. Insbesondere hätte sie bereits damals und nicht erst am 22. Februar 2018 ein Gesuch um eine Bildungsbewilligung beim MBA stellen oder Abklärungen treffen können, um festzustellen, welche Voraussetzungen erfüllt werden müssen. Entsprechende Nachweise, welche die Anstrengungen der Beschwerdeführerin belegen würden, fehlen jedoch.

5.6 Schliesslich hat die Beschwerdeführerin auch nicht belegt, dass sie überhaupt eine Ausbildungsstelle ausgeschrieben hätte und die Besetzung dieser Stelle aufgrund mangelnder Bewerbungen, ungeeigneter Kandidatinnen oder Kandidaten oder eines nachträglichen Abbruchs der Lehre erfolglos geblieben sei.

6. Ergebnis

Die Beschwerdeführerin hat vorliegend den Nachweis, dass sie an der Nichterfüllung der für das Jahr 2017 verfügbaren Aus- und Weiterbildungsleistung zumindest teilweise kein Verschulden trifft (Art. 77g Abs. 4 SHG), nicht erbracht. Insbesondere vermag sie nicht zu belegen, dass sie Bemühungen unternommen hätte, die verfügbare Aus- und Weiterbildungsleistung zu erfüllen, wie etwa durch Ausschreibung einer Ausbildungsstelle oder den Einkauf von Ausbildungspunkten. Die Beschwerdeführerin hat somit die Nichterfüllung der Aus- und Weiterbildungsverpflichtung vollumfänglich selbst zu verantworten. Die Voraussetzungen von Art. 77g Abs. 4 SHG sind demnach nicht erfüllt, weswegen die Ausgleichszahlung in der Höhe von CHF 34'326.00 nicht reduziert werden kann und die Beschwerde abzuweisen ist.

7. Kosten

Die Verfahrenskosten, bestehend aus einer Pauschalgebühr (Art. 103 VRPG), werden der unterliegenden Partei auferlegt, es sei denn, das prozessuale Verhalten einer Partei gebiete eine andere Verlegung oder die besonderen Umstände rechtfertigten, keine Verfahrenskosten zu erheben (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Vorliegend unterliegt die Beschwerdeführerin vollumfänglich. Dementsprechend werden die Verfahrenskosten, pauschal festgesetzt auf CHF 900.00, der Beschwerdeführerin zur Bezahlung auferlegt (vgl. Art. 19 Abs. 1 GebV³¹).

Die unterliegende Partei hat der Gegenpartei die Parteikosten zu ersetzen, sofern nicht deren prozessuales Verhalten oder die besonderen Umstände eine andere Teilung oder die Wettschlagung gebieten oder die Auflage der Parteikosten an das Gemeinwesen als gerechtfertigt erscheint (Art. 108 Abs. 3 VRPG). Die Parteikosten umfassen den durch die berufsmässige Parteivertretung anfallenden Aufwand (Art. 104 Abs. 1 VRPG). Verwaltungsbehörden im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Bst. a VRPG, d.h. Organe des Kantons, seiner Anstalten und seiner Körperschaften, haben im Beschwerdeverfahren keinen Anspruch auf Parteikostenersatz (Art. 108 Abs. 3 VRPG). Die obsiegende Vorinstanz hat als Behörde im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Bst. a VRPG demnach keinen Anspruch auf Parteikostenersatz.

³¹ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21)

III. Entscheid

1. Die Beschwerde vom 23. Oktober 2019 wird abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten, festgesetzt auf CHF 900.00, werden der Beschwerdeführerin zur Bezahlung auferlegt.

Eine separate Zahlungseinladung folgt nach Rechtskraft dieses Entscheides.

3. Parteikosten werden keine gesprochen.

IV. Eröffnung

- Beschwerdeführerin, per Einschreiben
- Vorinstanz, per Kurier

Gesundheits-, Sozial- und
Integrationsdirektion

Pierre Alain Schnegg
Regierungspräsident

Rechtsmittelbelehrung

Dieser Entscheid kann mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde innert 30 Tagen seit Eröffnung schriftlich beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Speichergasse 12, 3011 Bern, angefochten werden. Die Beschwerde ist mindestens in 3 Exemplaren einzureichen und muss einen Antrag, die Angabe von Tatsachen und Beweismitteln, eine Begründung sowie eine Unterschrift enthalten; greifbare Beweismittel sind beizulegen.