

# **SG\_VERWALTUNGSGERICHT B 2025/34 vom 21. August 2025**

Sg Verwaltungsgericht, 2025-08-21, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg\\_publicationen\\_B\\_2025\\_34](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_B_2025_34)

FR: SG\_VERWALTUNGSGERICHT B 2025/34 du 21 août 2025

IT: SG\_VERWALTUNGSGERICHT B 2025/34 del 21 agosto 2025

## **Regeste**

Ausbildungsverpflichtung im Spitex-Bereich, Vorgabewert. Art. 27 BV, Art. 36 BV und Art. 117b BV, Art. 2 f. FAPG und Art. 2 f. EG-BFAP. Der konkret angeordnete Vorgabewert für die Ausbildungsverpflichtung der Beschwerdeführerin stellt eine zulässige, insbesondere verhältnismässige, Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit dar. (Verwaltungsgericht, B 2025/34)

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Das Verwaltungsgericht ist zum Entscheid in der Sache zuständig (Art. 59bis Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, VRP). Ein Einzelunternehmen stellt kein von seiner Inhaberin getrenntes Rechtssubjekt dar, sondern ist Bestandteil ihres Vermögens. Mangels Rechtspersönlichkeit ist das Einzelunternehmen Mobiler Betreuungsdienst A., B. somit weder partei- noch prozessfähig. Als Partei auftreten kann einzig B. selbst als handlungsfähige Inhaberin dieses Einzelunternehmens. Als solche ist sie zur Beschwerde gegen die Verfügung vom 27. Januar 2025 legitimiert (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP; vgl. zum Ganzen BGer 2C\_602/2018 vom 16. September 2019 E. 1.2.2). Die Beschwerde vom 11. Februar 2025 wurde rechtzeitig erhoben. Sie erfüllt in formeller und inhaltlicher Hinsicht die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP), weshalb darauf einzutreten ist.

### **E. 2**

Umstritten und nachfolgend zu prüfen ist die Rechtmässigkeit der von der Vorinstanz verfügten Ausbildungsverpflichtung betreffend die Kalenderjahre 2025 bis 2027. Wie bereits die Vorinstanz zutreffend dargelegt hat (act. 7, Ziffer 5), bildet die Frage der Ersatzabgabe nicht Gegenstand der angefochtenen Verfügung; sie ist damit auch einer Erörterung im Beschwerdeverfahren nicht zugänglich. Entsprechend ist auf die diesbezüglichen Ausführungen der Beschwerdeführerin (act. 1, Rz 18 ff., und act. 12, Rz 15), die nicht in ein eigenständiges Rechtsbegehren mündeten, im Folgenden nicht weiter einzugehen. Die Ermittlung der von der Vorinstanz geforderten Mindestanzahl Ausbildungswochen für die Jahre 2025 bis 2027 an sich wird von der Beschwerdeführerin im Übrigen zu Recht nicht bestritten. B 2025/34 4/14

### **E. 3.1**

Bund und Kantone anerkennen und fördern die Pflege als wichtigen Bestandteil der Gesundheitsversorgung und sorgen für eine ausreichende, allen zugängliche Pflege von hoher Qualität (Art. 117b Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, SR 101, BV). Sie stellen sicher, dass eine genügende Anzahl diplomierter Pflegefachper-

sonen für den zunehmenden Bedarf zur Verfügung steht und dass die in der Pflege tätigen Personen entsprechend ihrer Ausbildung und ihren Kompetenzen eingesetzt werden (Art. 117b Abs. 2 BV). Gestützt auf Art. 117b BV statuiert Art. 2 des Bundesgesetzes über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege (SR 811.22; FAPG), dass die Kantone den Bedarf an Plätzen für die praktische Ausbildung u.a. zur Pflegefachfrau oder zum Pflegefachmann höhere Fachschule («HF») festlegen. Sie berücksichtigen dabei die vorhandenen Bildungs- und Studienplätze sowie die kantonale Versorgungsplanung (Art. 2 FAPG). Die Kantone legen zudem die Kriterien fest für die Berechnung der Ausbildungskapazitäten von Organisationen, die Pflegefachpersonen beschäftigen, von Spitälern und von Pflegeheimen (Akteure im Bereich der praktischen Ausbildung von Pflegefachpersonen); Kriterien sind dabei insbesondere die Anzahl der Angestellten, die Struktur und das Leistungsangebot (Art. 3 FAPG).

### **E. 3.2**

Art. 2 des kantonalen Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege (sGS 312.2, EG-BFAP) bestimmt, dass das Gesundheitsdepartement den Bedarf an Ausbildungsplätzen im Kanton gestützt auf eine kantonale Versorgungsplanung festlegt. Es berücksichtigt dabei die bestehenden und die geplanten Bildungs- und Studienplätze. Gemäss Art. 3 Abs. 1 EG-BFAP haben Listenspitäler, Pflegeheime und Spitex-Betriebe Ausbildungsplätze zur Verfügung zu stellen, wenn sie einen Betriebsstandort im Kanton haben. Als Spitex-Betrieb gilt eine Organisation der Krankenpflege und Hilfe zu Hause (Art. 1 lit. h EG-BFAP in Verbindung mit Art. 51 der eidgenössischen Verordnung über die Krankenversicherung [SR 832.102, KVV]). Die Adressaten von Art. 3 Abs. 1 EG-BFAP können die Ausbildungsplätze am eigenen Betriebsstandort im Kanton oder in einem Ausbildungsverbund anbieten. Ein Ausbildungsverbund ist ein organisatorischer Zusammenschluss von wenigstens zwei Betrieben, die gemeinsam Ausbildungsplätze anbieten (Art. 1 lit. c EG-BFAP). Er bietet die Ausbildungsplätze an einem innerkantonalen Betriebsstandort an (Art. 3 Abs. 2 EG-BFAP). B 2025/34 5/14

### **E. 3.3**

Die Regierung hat gestützt auf Art. 3 Abs. 4 EG-BFAP die Einzelheiten der Ausbildungsverpflichtung in der Verordnung zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege (sGS 312.21, nachfolgend VO zum EG-BFAP) geregelt. Der Ausbildungsverpflichtung untersteht u.a. der Pflegeberuf der dipl. Pflegefachfrau HF (Art. 2 lit. a Ziffer 2 VO zum EG-BFAP). Nach Art. 1 Abs. 1 VO zum EG-BFAP bestimmt das Gesundheitsdepartement als zuständige Stelle des Kantons durch Verfügung oder Leistungsauftrag die Mindestanzahl Ausbildungswochen, die ein Betrieb im Kanton erbringen muss (Art. 3 Abs. 3 EG-BFAP; siehe zur Form und zum Zeitpunkt Art. 3 VO zum EG-BFAP). Als Ausbildungswoche gilt eine Zeiteinheit von fünf Vollzeit-Arbeitstagen (Art. 3 Abs. 1 Satz 2 VO zum EG-BFAP). Die Mindestanzahl Ausbildungswochen bemisst sich nach der Anzahl Vollzeitäquivalente (VZÄ) oder Pflegestunden, dem Normwert und dem Wachstumsfaktor (Art. 5 VO zum EG-BFAP). Die Berechnungsformel für die Mindestanzahl Ausbildungswochen bei Spitex-Betrieben lautet: Normwert x Anzahl Pflegestunden Betrieb / 1'000 x Wachstumsfaktor (vgl. Art. 9 lit. c VO zum EG-BFAP; KNUG, S. 11). Im Einzelnen:

#### **E. 3.3.1**

Der Normwert (Ausbildungspotenzial) im häuslichen Setting gibt Auskunft darüber, wie viele Ausbildungswochen je 1'000 abgerechneter KLV-Stunden geleistet werden können (KNUG, S. 10 unten). Er berechnet sich für Spitex-Betriebe nach der Summe der Ausbildungswochen, welche die Spitex-Betriebe in den letzten fünf Kalenderjahren an Betriebsstandorten im Kanton erbracht haben, geteilt durch die (durchschnittliche) Summe der KVG-Pflegestunden (Bundesgesetz über die Krankenversicherung, SR 832.10), die diese Spitex-Betriebe in den letzten fünf Kalenderjahren im Kanton geleistet haben (Art. 7 Abs. 1 lit. c VO zum EG-BFAP), geteilt durch 1'000 (KNUG, S. 10 unten). Der Normwert wird alle fünf Jahre vom Gesundheitsdepartement festgelegt (Art. 7 Abs. 3 VO zum EG-BFAP). Für die Jahre 2025 bis 2030 beträgt er für Spitex-Betriebe 3.2 (KNUG, Anhang 3, S. 20).

### **E. 3.3.2**

Für den Faktor Anzahl Pflegestunden Betrieb sind in sachlicher Hinsicht die Anzahl Pflegestunden nach Art. 7 ff. der eidgenössischen Verordnung über Leistungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (SR 832.112.31, KLV) massgebend, die der Spitex-Betrieb in einem Kalenderjahr im Kanton geleistet hat (Art. 6 Abs. 1 lit. c VO zum EG-BFAP), geteilt durch 1'000 (KNUG, S. 7). In zeitlicher Hinsicht ist bei einem Spitex-Betrieb auf die Anzahl KVG-Pflegestunden gemäss Spitex-Statistik abzustellen, die der Spitex-Betrieb im Kalenderjahr zwei Jahre vor dem Verfügungserlass geleistet hat (Art. 6 Abs. 2 lit. c VO zum EG-BFAP). B 2025/34 6/14

### **E. 3.3.3**

Der Wachstumsfaktor wird von der Regierung im Anhang zur VO zum EG-BFAP festgelegt. Er richtet sich nach den Normwerten in Kantonen mit vergleichbaren Versorgungsstrukturen und nach dem Bedarf an Ausbildungsplätzen gemäss Bedarfsplanung (Art. 8 VO zum EG-BFAP). Der Wachstumsfaktor für Spitex-Betriebe beträgt im Jahr 2025 1.2. Er steigt bis ins Jahr 2029 jährlich um den Faktor 0.2 bis auf 2.0 (Anhang zur VO zum EG-BFAP, Ziffer 3).

### **E. 3.4**

Die Ausbildungsverpflichtung ist erfüllt, wenn die Summe der – nach Art. 11 Abs. 1 VO zum EG-BFAP gewichteten – geleisteten Ausbildungswochen eines Betriebs wenigstens 90 Prozent der Mindestanzahl Ausbildungswochen des Betriebs beträgt (Art. 11 Abs. 2 VO zum EG-BFAP).

### **E. 4**

Aus der Sicht der Beschwerdeführerin verletzt die angefochtene Ausbildungsverpflichtung die Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 Abs. 1 und Abs. 2 BV; act. 1, Rz 26 ff.). Die Kritik der Beschwerdeführerin richtet sich dabei gegen die kantonalen Regelungen an sich; gegen deren Anwendung auf den konkreten Einzelfall werden in der Beschwerde demgegenüber keine substantiierten Rügen vorgebracht (vgl. E. 2 hiervoor). Die kantonalen Regelungen zur Ausbildungsverpflichtung sind deshalb nachfolgend im Rahmen einer inzidenten Normenkontrolle (Art. 81 der Verfassung des Kantons St. Gallen [SR 131.225; KV/SG]) auf ihre Vereinbarkeit mit der Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 Abs. 1 BV) zu überprüfen, ohne dass separat auch eine (selbständige) Verletzung kantonalen Rechts geprüft werden müsste. Die Frage, ob die Anwendung der einschlägigen kantonalen Bestimmungen im konkreten Einzelfall im Ergebnis als verhältnismässig erscheint, ist in dieser Prüfung miterfasst.

#### **E. 4.1**

ff.), ist – jedenfalls bei gefestigtem Vertrauensverhältnis zwischen (ausbildender) Pflegefachperson und Patienten, deren Pflegebedürftigkeit auf psychischen Gründen beruht – nicht ersichtlich, dass die zusätzliche Anwesenheit bzw. der Einbezug von – insbesondere im streitbetroffenen Bildungsgang bereits fortgeschrittenen – Auszubildenden bei der ambulanten psychiatrischen Pflege- und Betreuung nicht zumutbar bzw. nicht möglich wäre. Zudem gehen somatische Krankheitsbilder nicht selten mit – bei der Pflege und Betreuung zu berücksichtigenden – psychischen und psychosozialen Belastungen einher, was ebenfalls gegen die Ansicht der Beschwerdeführerin spricht, dass sich die psychiatrische Pflege hinsichtlich der vorausgesetzten Tiefe des Vertrauensverhältnisses von der somatischen Pflege grundlegend unterscheidet (act. 12, Rz 7 f.). Sodann ist dem bereits erwähnten Rahmenlehrplan für den Bildungsgang «Pflege» (siehe E. 4.5.3.2 hiervor) zu entnehmen, dass die Ausbildung die Pflege und Betreuung von physisch und/oder psychisch kranken und behinderten Menschen gleichermaßen umfasst (Rahmenlehrplan, S. 7). Bei der Pflegeanamnese ist jeweils der körperlichen, kognitiven, psychischen und sozialen Situation Rechnung zu tragen (Rahmenlehrplan, S. 9). Die Ausbildung beinhaltet das Erlernen einer Beziehungsgestaltung, die der Situation angepasst ist, den Bedürfnissen der Patienten und deren Angehörigen gerecht wird, das allgemeine Wohlbefinden fördert und Ängste sowie andere psychische Stress-Phänomene situationsgerecht auffängt (Rahmenlehrplan, S. 10 f.). Zwar bestehen Vertiefungsrichtungen, etwa die Pflege und Betreuung psychisch oder somatisch erkrankter Menschen; allerdings müssen während der praktischen Ausbildung berufliche Erfahrungen im gesamten Spektrum des Kontinuums der Pflege erworben werden (Rahmenlehrplan, S. 16). Dies spricht ebenfalls für die Gleichwertigkeit der Vertiefungsrichtungen hinsichtlich Empathie, Vertrauen und Verschwiegenheit. Im Übrigen ist das von Pflegefachpersonen (und deren Hilfspersonen, worunter auch Praktikanten fallen; siehe hierzu N. OBERHOLZER, in: Niggli/Wiprächtiger [Hrsg.], Basler Kommentar zum Strafrecht II, 4. Auflage, 2019, N 10 zu Art. 321 StGB) zu wahrende Berufsgeheimnis ungeachtet der Krankheitsform gleichermaßen geschützt (siehe Art. 321 Ziffer 1 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs, SR 311.0, StGB), womit die Bedenken der Beschwerdeführerin bezüglich der Beachtung der Verschwiegenheit ebenfalls nicht zu teilen sind.

2025/34 11/14

#### **E. 4.2**

Bei der vorliegend umstrittenen Ausbildungsverpflichtung handelt es sich nicht um eine wirtschaftspolitisch motivierte Massnahme. Ihr liegen vielmehr sozial- und gesundheitspolitische Motive zugrunde (BGer 9C\_401/2024, 9C\_535/2024 vom 4. Juni 2025 E. 5.4.3), in dem der Fachkräftemangel im Bereich der medizinischen Gesundheitsversorgung bekämpft und damit letztlich die Gesundheitsversorgung der Bevölkerung sichergestellt werden soll. Die für einen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit vorausgesetzte Grundsatzkonformität ist vor diesem Hintergrund ohne Weiteres zu bejahen.

#### **E. 4.3**

Die Beschwerdeführerin stellt zu Recht nicht in Frage, dass die vorliegend umstrittene Ausbildungsverpflichtung auf einer gesetzlichen Grundlage im Sinn von Art. 36 Abs. 1 BV beruht (act. 1, Rz 13 und Rz 28; zu den gesetzlichen Grundlagen siehe E. 3.2 ff. hiervor).

Nicht zu beanstanden ist insbesondere das für die Ausbildungsverpflichtung bzw. deren Umfang massgebende Kriterium der von der konkreten Spitex-Organisation erbrachten Pflegestunden nach Art. 7 ff. KLV (Art. 6 Abs. 1 lit. c VO zum EG-BFAP; zur Delegationsnorm siehe Art. 3 Abs. 4 EG-BFAP): Dieses bildet die konkrete Leistungsfähigkeit eines Spitex-Betriebs aussagekräftig ab und trägt der individuellen Betriebsgrösse und -gestaltung Rechnung. Dies gilt jedenfalls mit Blick auf den von der Beschwerdeführerin geführten Spitex-Betrieb, in dem keine Leistungen abgerechnet werden, die durch Angehörige ohne pflegerische Fachausbildung bzw. durch Laien ausgeführt werden (siehe die Sachverhaltsdarstellung der Beschwerdeführerin in act. 1, Rz 7; vgl. zum Ganzen BGer 9C\_401/2024, 9C\_535/2024 vom 4. Juni 2025 E. 5.4.4.3).

#### **E. 4.4**

Wie bereits erwähnt und von der Beschwerdeführerin auch anerkannt (act. 1, Rz 28), bildet die umstrittene Ausbildungsverpflichtung eine sozial- und gesundheitspolitisch motivierte Massnahme zur Bekämpfung des Fachkräftemangels im Bereich der medizinischen Gesundheitsversorgung (E. 4.2 hiervor). Die damit einhergehenden Einschränkungen der Wirtschaftsfreiheit gründen damit auf einem gewichtigen öffentlichen Interesse (Art. 36 Abs. 2 BV). B 2025/34 8/14

#### **E. 4.5**

Zu prüfen bleibt die Verhältnismässigkeit (Art. 36 Abs. 3 BV) der konkret angeordneten Ausbildungsverpflichtung von sieben bzw. acht Wochen.

##### **E. 4.5.1**

Was den Aspekt der Eignung anbelangt, so liegt auf der Hand, dass die Einführung einer Ausbildungsverpflichtung (samt «Sanktionierungsmöglichkeit» durch die vorgesehene Ersatzabgabe) taugt, zusätzliche bzw. genügende Ausbildungsplätze für Pflegefachpersonen zu generieren (siehe auch BGer 9C\_401/2024, 9C\_535/2024 vom 4. Juni 2025 E. 5.4.4.1); dies wird von der Beschwerdeführerin denn auch nicht in Abrede gestellt.

##### **E. 4.5.2**

Die Beschwerdeführerin bestreitet demgegenüber die Erforderlichkeit der angeordneten Ausbildungsverpflichtung, da – als (mildere) Alternative – Anreize für das Anbieten von Ausbildungsplätzen geschaffen werden könnten, etwa durch spezifische Förderung oder Unterstützung bei der Integration von Ausbildungsplätzen (act. 1, Rz 31). Diese Argumentation überzeugt nicht: Abgesehen davon, dass die Beschwerdeführerin nicht näher substantiiert, wie (freiwillige) Anreizmöglichkeiten auszugestalten wären, damit sie ihr Ziel erfüllen, erscheint unwahrscheinlich, dass sie für sich allein den grossen Bedarf an Ausbildungsplätzen für die Sicherstellung der medizinischen Pflegeversorgung zu gewährleisten vermöchten. Der Bundesrat ging in der Botschaft über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege vom 25. Mai 2022 davon aus, dass Kantone bzw. Gemeinden, die zu jenem Zeitpunkt noch keine Ausbildungsverpflichtungen für alle Spitäler, Pflegeheime und Spitex-Organisationen statuiert hatten, solche Verpflichtungen spätestens mit Erlass des FAPG einführen müssten (BB1 2022 1498 Ziffer 4.3.1 und 6.2.1; siehe BGer 9C\_401/2024, 9C\_535/2024 vom 4. Juni 2025 E. 5.4.4.2). Auch die Fachorganisationen gehen davon aus, dass Ausbildungsverpflichtungen für die Sicherstellung einer hinreichenden Anzahl an Ausbildungsplätzen von wesentlicher Bedeutung sind (vgl. OBSAN Bericht 03/2021, Gesundheitspersonal in der Schweiz – Nationaler Versorgungsbericht 2021, S. 88, Ziffer 11.2.1, nachfolgend: OBSAN-Bericht 03/2021, Download unter: <<https://www.obsan.ad->

min.ch/sites/default/files/2021-10/Obsan\_03\_2021\_BERICHT\_0.pdf>, Stand: 5. August 2025).

### **E. 4.5.3**

Schwergezwichtig zielen die Einwände der Beschwerdeführerin auf die Frage der Zumutbarkeit der Ausbildungsverpflichtung. Sie bringt insbesondere vor, die psychiatrische Kranken- pflege vor Ort setze ein besonderes Vertrauensverhältnis zwischen Pflegebedürftigen und Pflegeleistenden voraus. In der Regel seien auszubildende Personen aufgrund der fehlen- den Berufserfahrung, Reife und Verantwortung der damit verbundenen Herausforderung B 2025/34 9/14

nicht gewachsen. Die Pflegebedürftigen liessen eine psychiatrische Krankenpflege in Be- gleitung von Auszubildenden auch nicht zu. Dies gelte umso mehr in kleinräumigen Ver- hältnissen wie dem A.\_\_\_\_, wo auf absolute Verschwiegenheit, Vertrautheit und Professiona- lität zu achten sei. Dies führe dazu, dass die von ihr geforderte Ausbildungsverpflichtung gar nicht umgesetzt werden könne. Mangels Ausbildungspotenzials ihres Spitex-Betriebs sei es unverhältnismässig und rechtswidrig, von ihr sieben bzw. acht Ausbildungswochen zu verlangen (act. 1, Rz 15 f.). Die Beschwerdeführerin kritisiert ausserdem, es sei ihr auch aufgrund der geringen Grösse ihres Betriebs und der fehlenden persönlichen Vorausset- zungen für eine Ausbildungsbewilligung nicht möglich (bzw. nicht zumutbar), die von ihr geforderten Ausbildungsverpflichtungen zu erfüllen (act. 1, Rz 14 ff.). Diese Einwände der Beschwerdeführerin zielen ins Leere:

#### **E. 4.5.3.1**

Wie vorstehend (E. 3.2 hiervor) aufgezeigt und von der Vorinstanz vernehmlassungsweise zu Recht ins Feld geführt (act. 7, Ziffer 2), steht der Beschwerdeführerin zur Erfüllung ihrer Ausbildungsverpflichtung die Möglichkeit eines Anschlusses an einen Ausbildungsverbund offen (vgl. zum Stellenwert von Ausbildungsverbunden bzw. -kooperationen hinsichtlich Ausbildungspflichterfüllung gerade für kleine Spitex-Betriebe BGer 9C\_401/2024, 9C\_535/2024 vom 4. Juni 2025 E. 5.4.4.3 und OBSAN Bericht 03/2021, S. 88, Ziffer 11.2.1 am Schluss). Mit dieser – unter Umständen finanziell geförderten (Art. 8 f. EG-BFAP) – or- ganisatorischen Zusammenschlussmöglichkeit hat der kantonale Gesetzgeber den von der Beschwerdeführerin ins Feld geführten (act. 12, Rz 2) wirtschaftlichen Gegebenheiten kleiner Spitex-Betriebe bei der Erfüllung ihrer Ausbildungsverpflichtung Rechnung getra- gen. Die Beschwerdeführerin vermag mit ihren Rügen allein schon deshalb nicht durchzu- dringen, weil sie in ihren Rechtsschriften nicht aufzeigt, dass es ihr nicht zugemutet werden könnte, sich einem solchen Ausbildungsverbund anzuschliessen (zu den im Kanton St. Gallen bereits bestehenden zahlreichen Ausbildungsverbunde siehe die Darstellung des Vereins OdA Gesundheit Soziales SG AR AI FL im Dokument «Ausbildungsstellen HF-Pflege»; verfügbar unter <[https://www.odags.ch/app/uploads/Ausbildungsstellen\\_HF-Pflege\\_Stand\\_Mai\\_2025.pdf](https://www.odags.ch/app/uploads/Ausbildungsstellen_HF-Pflege_Stand_Mai_2025.pdf)>; abgerufen am 5. August 2025). Die Behauptung der Be- schwerdeführerin, ihr stehe lediglich die Wahl offen zwischen der Bereitstellung von Aus- bildungsplätzen, was eine vorgängige Betriebsumstrukturierung und personelle Ressourcen erfordere, und der Ersatzabgabe (act. 1, Rz 27; siehe auch act. 1, Rz 30), erweist sich als unzutreffend. B 2025/34 10/14

#### **E. 4.5.3.2**

Mit Blick auf die im Kanton St. Gallen bestehenden Ausbildungsmöglichkeiten in einem Ausbildungsverbund (vgl. E. 3.2 und 4.5.3.1 hiervor) kann die Beschwerdeführerin sodann nichts daraus ableiten, dass gemäss Rahmenlehrplan für den Lehrgang «dipl. Pflegefachfrau/Pflegefachmann HF» ein einzelnes Praktikum die Mindestdauer von 16 Wochen aufweisen müsse, was die ihr auferlegte Ausbildungsverpflichtung von sieben bzw. acht Wochen übersteige (act. 12, Rz 3; Download des am 24. September 2021 genehmigten Rahmenlehrplans unter: <[https://www.odasante.ch/fileadmin/odasante.ch/docs/Hoehere\\_Berufsbildung\\_und\\_Hochschulen/PflegeHF/RLP\\_Pflege\\_HF\\_2021\\_d.pdf](https://www.odasante.ch/fileadmin/odasante.ch/docs/Hoehere_Berufsbildung_und_Hochschulen/PflegeHF/RLP_Pflege_HF_2021_d.pdf)>; abgerufen am

#### **E. 4.5.3.3**

Wie sodann bereits die Vorinstanz u.a. mit Verweis auf die ebenfalls regelmässig die Intimsphäre bzw. den Kernbereich der Privatsphäre betreffende Pflege der an somatischen Krankheitsbildern leidenden Personen schlüssig dargelegt hat (act. 7, Ziffer 4 und Ziffer

#### **E. 4.5.3.4**

Insgesamt erscheinen die Ausbildungsverpflichtungen, die das kantonale Recht für Betriebe wie denjenigen der Beschwerdeführerin vorsieht, nicht unzumutbar. Auch wenn Ausbildungsverpflichtungen für Spitex-Organisationen, die (noch) nicht über eine darauf ausgerichtete Organisationsstruktur verfügen (und sich nicht einem Ausbildungsverbund anschliessen können oder wollen), eine Belastung bedeuten können, wird damit ein wichtiger Beitrag zur Sicherstellung einer genügenden Anzahl Fachkräfte im Pflegebereich geleistet; die (politische) Würdigung, dass die damit verbundenen Lasten breit zu verteilen und insbesondere auch Kleinbetrieben aufzuerlegen seien, ist ohne Weiteres vertretbar. Das grosse öffentliche Interesse an der Behebung des Mangels an Pflegepersonal durch eine Ausbildungsverpflichtung überwiegt das private Interesse der Beschwerdeführerin an der Ausübung ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit im Rahmen einer bestimmten Organisationsstruktur. Dass eine solche unter Umständen nicht mehr frei gewählt werden kann, stellt keine Verletzung der Wirtschaftsfreiheit dar und steht im Übrigen auch nicht mit der Eigentums- garantie (Art. 26 BV) in Konflikt (vgl. BGer 9C\_401/2024, 9C\_535/2024 vom 4. Juni 2025 E. 5.4.3). Für die Zumutbarkeit der hier zu beurteilenden Massnahmen spricht im Übrigen auch die Tatsache, dass die Beschwerdeführerin bereits mit Informationsschreiben vom 19. Juni 2024 über die anstehende Ausbildungsverpflichtung aufgeklärt worden ist (act. 8.6), mithin bevor die Ausbildungsverpflichtung bzw. die entsprechenden Bestimmungen der VO zum EG-BFAP in Vollzug gesetzt worden sind (1. Dezember 2024 bzw. teilweise rückwirkend ab 1. Juli 2024). Hinzu kommt, dass Art. 39 Abs. 3 VO zum EG-BFAP übergangsrechtlich vorsieht, dass für Spitex-Betriebe die Ersatzabgabe erstmals für das Jahr 2026 erhoben wird, mithin erst ab dem Jahr 2026 das Nichterfüllen der Ausbildungs- verpflichtung finanzielle Konsequenzen zeitigt. Mit der Vorinstanz (act. 7, Ziffer 5) ist deshalb von einem zumutbaren Anpassungszeitraum auszugehen. B 2025/34 12/14

#### **E. 4.6**

Zusammengefasst erfüllt die vorliegend umstrittene Ausbildungsverpflichtung für die Jahre 2025 bis 2027 sämtliche Voraussetzungen für eine Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit. Es ist nicht ersichtlich und wird von der Beschwerdeführerin auch nicht dargelegt, dass die konkret angeordneten Ausbildungsverpflichtungen von sieben bzw. acht Wochen aus anderen Gründen fehlerhaft wären.

#### **E. 5**

August 2025). Dasselbe gilt hinsichtlich ihres Standpunkts, dass ihr Spitex-Betrieb lediglich 140 Stellenprozent und nicht die vom Rahmenlehrplan mindestens geforderten 150 Stellenprozent pro Ausbildungsplatz aufweise (act. 12, Rz 4; vgl. zum Ganzen BGer 9C\_401/2024, 9C\_535/2024 vom 4. Juni 2025 E. 5.4.4.3).

#### **E. 5.1**

Gemäss vorstehenden Erwägungen ist die Beschwerde abzuweisen.

#### **E. 5.2**

Amtliche Kosten von CHF 1'500 erscheinen in der vorliegend zu beurteilenden Angelegenheit angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Dem Ausgang des Verfahrens (vgl. E. 5.1 hiervor) entsprechend sind sie vollumfänglich der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP) und mit dem von ihr in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss zu begleichen.

#### **E. 5.3**

Ausgangsgemäss hat die Beschwerdeführerin keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98bis VRP). B 2025/34 13/14

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht: 1. Die Beschwerde wird abgewiesen. 2. Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 1'500 werden der Beschwerdeführerin auferlegt und sind mit dem von ihr in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss beglichen. 3. Es werden keine ausseramtlichen Kosten entschädigt. B 2025/34 14/14

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.