

100.2022.141U
DAM/REC/SRE

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil des Einzelrichters vom 21. April 2023

Verwaltungsrichter Daum
Gerichtsschreiberin Reichelt

A. _____
vertreten durch Rechtsanwalt ...
Beschwerdeführer

gegen

**Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren
(EDK)**
handelnd durch das Generalsekretariat, Haus der Kantone,
Speichergasse 6, Postfach, 3001 Bern

betreffend Rückforderung von Beiträgen an eine Weiterbildung (Entscheid
des Vorstands der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungs-
direktoren vom 3. September 2020; Urteil des Bundesgerichts vom
26. April 2022, BGer 8C_783/2021)



Prozessgeschichte:

A.

A._____ arbeitete ab dem 1. August 2008 im Schweizerischen Dienstleistungszentrum Berufsbildung/Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung (SDBB), einer Fachagentur der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK). Zunächst war er als Sachbearbeiter und Mitglied des ... tätig, ab dem 1. Januar 2012 als Leiter des Mit Blick auf die mit der ...leitung verbundenen Aufgaben absolvierte er von 2014 bis 2017 berufsbegleitend die Weiterbildung zum dipl. Betriebswirtschafter HF. Gestützt auf die Weiterbildungsvereinbarung vom 11. Juni 2014 beteiligte sich das SDBB einerseits an den Kurskosten; andererseits unterstützte es die Weiterbildung mit 10 % Arbeitszeit während der Dauer des Kurses (Arbeitspensum von insgesamt 80 % bei einer Lohnzahlung von 90 %). A._____ verpflichtete sich seinerseits, nach Beendigung der Weiterbildung noch während mindestens dreier Jahre für das SDBB tätig zu bleiben. Am 4. Juni 2018 und damit rund ein Jahr nach Abschluss der Weiterbildung kündigte er das Arbeitsverhältnis auf den 30. September 2018. Mit Verfügung vom 27. Juni 2019 forderte das SDBB zwei Drittel der insgesamt an die Weiterbildung geleisteten Unterstützung zurück, ausmachend Fr. 19'039.45.

B.

Gegen diese Verfügung erhob A._____ am 31. Juli 2019 Beschwerde bei der EDK. Nach einem doppelten Schriftenwechsel wies die EDK (Vorstand) die Beschwerde mit Entscheid vom 3. September 2020 ab.

C.

Den Beschwerdeentscheid der EDK hat A._____ der Rechtsmittelbelehrung folgend am 8. Oktober 2020 beim Verwaltungsgericht angefochten. Er beantragt, der Entscheid sei aufzuheben und er sei zu verpflichten, die ihm gewährten Beiträge an die direkten Kosten der Weiterbildung in der Höhe

von Fr. 7'617.60 zu bezahlen; eventuell sei die Sache zur erneuten Beurteilung im Sinn der Erwägungen an die EDK zurückzuweisen. Am 21. Oktober 2020 leitete das Verwaltungsgericht die Beschwerdeschrift zuständigkeitshalber an die Rekurskommission der EDK und der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK; nachfolgend: Rekurskommission EDK/GDK) zur weiteren Behandlung weiter (Verfahren 100.2020.385). Diese sendete dem Verwaltungsgericht das Dossier am 2. November 2020 zurück, da sie sich ebenfalls für unzuständig hielt. Ein anschliessender Meinungs austausch zwischen den beiden involvierten Verwaltungsjustizbehörden brachte keine Einigung. Mit Urteil vom 16. Februar 2021 verneinte das Verwaltungsgericht seine Zuständigkeit und überwies das Dossier der Rekurskommission EDK/GDK zur weiteren Behandlung (Verfahren 100.2020.402, BVR 2021 S. 349). Auf eine Beschwerde der EDK gegen dieses Urteil trat das Bundesgericht mit Urteil vom 12. April 2021 infolge Verspätung nicht ein (Verfahren 8C_249/2021). Ein dagegen gerichtetes Revisions gesuch der EDK wies das Bundesgericht mit Urteil vom 15. Juni 2021 ab (Verfahren 8F_5/2021).

D.

In der Folge verneinte die Rekurskommission EDK/GDK mit Entscheid vom 20. Oktober 2021 ihre Zuständigkeit und trat auf die Beschwerde nicht ein. Das Bundesgericht hiess die Beschwerde von A. _____ gegen den Nichteintretensentscheid am 26. April 2022 in dem Sinn gut, als es das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 16. Februar 2021 aufhob und die Sache an dieses zurückwies, damit es auf die Beschwerde vom 8. Oktober 2020 eintrete und darüber materiell entscheide. Soweit den Entscheid der Rekurskommission EDK/GDK vom 20. Oktober 2021 betreffend, wies es die Beschwerde ab (Verfahren 8C_783/2021, BGE 148 I 104 und BVR 2022 S. 305).

E.

Daraufhin nahm das Verwaltungsgericht das Verfahren mit Verfügung vom 16. Mai 2022 wieder auf (neue Verfahrensnummer 100.2022.141). Die EDK

schliesst mit Vernehmlassung vom 15. Juli 2022 auf Abweisung der Beschwerde. Die Parteien haben am 7. und 20. Oktober 2022 je weitere Unterlagen eingereicht, wobei sie an ihren Rechtsbegehren festhalten.

Erwägungen:

1.

1.1 Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig. Im Streit liegt die Rückforderung von Beiträgen an eine Weiterbildung des Beschwerdeführers. In diesem Zusammenhang haben der Beschwerdeführer und das SDBB am 11. Juni 2014 eine Vereinbarung geschlossen (Beschwerdebeilage [BB] 10). Auf das strittige Rechtsverhältnis ist grundsätzlich das bernische Personalrecht anwendbar (vgl. Art. 1 des Personalreglements der EDK vom 6. September 2012 [Rechtssammlung EDK Nr. 2.1.3]; BGE 148 I 104 E. 5.2 und 6.2), namentlich Art. 93 des Personalgesetzes vom 16. September 2004 (PG; BSG 153.01) i.V.m. Art. 176 ff. der Personalverordnung vom 18. Mai 2005 (PV; BSG 153.011.1). Mit Blick auf die ausdrückliche Regelung von Art. 93 Abs. 3 PG ist die Vereinbarung entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers dem Verwaltungsrecht und nicht dem Zivilrecht zuzuordnen (Beschwerde S. 13 f.). Streitigkeiten über die Rückforderung von Weiterbildungsbeiträgen sind im Beschwerdeverfahren auszutragen (vgl. etwa VGE 2017/324 vom 9.5.2018). Das gilt auch, soweit sie die Vereinbarung betreffen, obgleich Streitigkeiten aus öffentlich-rechtlichen Verträgen nach bernischem Verfahrensrecht grundsätzlich auf dem Klageweg abzuwickeln sind (vgl. Art. 87 Bst. b und Art. 88 Bst. d VRPG). Denn es geht allemal um eine Streitigkeit aus dem Arbeitsverhältnis (Art. 107 Abs. 1 PG; vgl. VGE 2010/158 vom 24.1.2012 E. 2.2); daran ändert nichts, dass dieses nicht mehr besteht (vgl. BVR 2021 S. 74 betreffend eine Austrittsvereinbarung, dort insb. E. 2.3).

1.2 An der Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ändert nichts, dass das interkantonale Recht, das den Rechtsschutz gegen den Hoheitsakt eines interkantonalen Organs (hier: Beschwerdeentscheid der EDK) regelt, keine hinreichende (formell-)gesetzliche Grundlage für den Einsatz des Gerichts als kantonale Justizbehörde enthält (Art. 1 Abs. 2 VRPG; vgl. BVR 2021 S. 349, insb. E. 2.7). Denn auf Anweisung des Bundesgerichts hat das Verwaltungsgericht die Beschwerdesache im Sinn einer «unpräjudiziellen Übergangsregelung» bis zu einer verfassungskonformen Ausgestaltung des Rechtsschutzes durch die Konkordatskantone an die Hand zu nehmen, um die Rechtsweggarantie nach Art. 29a der Bundesverfassung (BV; SR 101) zu erfüllen (BGE 148 I 104, insb. E. 6.2).

1.3 Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG). Sein Begehren in der Sache ist zusammen mit der Begründung so zu verstehen, dass er die anteilmässige Rückerstattung der Beiträge für die Kurskosten («direkte Kosten») anerkennt und damit lediglich eine teilweise Aufhebung des Entscheids der EDK vom 3. September 2020 verlangt (vorne Bst. C und Beschwerde S. 18 f.; vgl. auch E. 1.4 hiernach). Die Bestimmungen über Form und Frist sind eingehalten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

1.4 Gemäss dem Berechnungsblatt des Personalamts des Kantons Bern beläuft sich die Rückforderung auf insgesamt Fr. 19'039.45 (unpag. Vorakten 6B im Verfahren 100.2022.141; vorne Bst. A). Dieser Betrag setzt sich zusammen aus zwei Dritteln des ausgerichteten Nettogehalts von Fr. 19'848.15 für das Arbeitspensum von 10 %, was Fr. 13'232.10 ergibt, und zwei Dritteln der geleisteten Kurskosten von Fr. 8'711.--, was Fr. 5'807.35 entspricht. Ungeachtet der Frage, weshalb der Beschwerdeführer mit seinem Rechtsbegehren Fr. 7'617.60 anerkennt (vorne Bst. C), erreicht der Streitwert die massgebliche Grenze von Fr. 20'000.-- nicht. Die Behandlung der Streitsache fällt damit in die einzelrichterliche Zuständigkeit (Art. 57 Abs. 1 des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]).

1.5 Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG).

2.

2.1 Der Beschwerdeführer kritisiert vorab, die Vorinstanz habe sich kaum mit der Sache auseinandergesetzt. Der Sachverhalt sei unvollständig und teilweise falsch festgestellt worden. Ausserdem sei die Vorinstanz nicht auf seine einlässlichen Ausführungen betreffend die rechtlichen und tatsächlichen Umstände eingegangen. Insgesamt sei sie damit ihrer Begründungspflicht nicht nachgekommen (Beschwerde S. 4 f.).

2.2 Der Anspruch auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 BV, Art. 26 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Bern (KV; BSG 101.1) und Art. 21 ff. VRPG verpflichtet die Behörde, die Vorbringen der Betroffenen tatsächlich zu hören, zu prüfen und beim Entscheid zu berücksichtigen. Daraus folgt die behördliche Begründungspflicht (statt vieler BGE 146 II 335 E. 5.1; BVR 2022 S. 51 E. 2.3; vgl. auch Art. 52 Abs. 1 Bst. b VRPG). Die Behörde muss die Begründung so abfassen, dass sich die Betroffenen über die Tragweite des Angeordneten ein Bild machen können. Sie müssen die Verfügung oder den Entscheid gegebenenfalls sachgerecht anfechten können, weshalb wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden müssen, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (BVR 2022 S. 51 E. 2.3 mit Hinweisen). Dagegen wird nicht verlangt, dass sich die Begründung mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt. Vielmehr kann sich die Behörde auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken (BGE 146 II 335 E. 5.1; BVR 2021 S. 285 E. 3.4.2).

2.3 Diese Anforderungen sind im vorliegenden Fall erfüllt. Der angefochtene Entscheid ist zwar eher knapp gehalten. Die Rügen des Beschwerdeführers wurden im Wesentlichen aber behandelt. Der angefochtene Entscheid ist ausreichend begründet und erlaubte eine sachgerechte Anfechtung, wie auch die Beschwerdeschrift an das Verwaltungsgericht deutlich macht. Das rechtliche Gehör ist nicht verletzt. Entgegen der Auffassung des

Beschwerdeführers ist der rechtserhebliche Sachverhalt zudem hinreichend erstellt. Die strittige Angelegenheit lässt sich gestützt auf die Akten beurteilen. Die Vorinstanz durfte namentlich auf die beantragte Parteibefragung verzichten, zumal der Beschwerdeführer nicht näher ausführt, welche zusätzlichen Erkenntnisse sich daraus ergeben sollen. Diese Beweismassnahme ist auch vor Verwaltungsgericht entbehrlich. Der oberinstanzlich erneut gestellte Beweisantrag wird daher abgewiesen (vgl. zu den Voraussetzungen etwa BGE 144 II 427 E. 3.1.3; BVR 2021 S. 417 E. 4.3; Michel Daum, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 18 N. 27 f.). Insoweit erübrigt sich namentlich auch die – im Eventualstandpunkt verlangte – Rückweisung der Angelegenheit an die Vorinstanz «zur erneuten Beurteilung» (vorne Bst. C).

3.

Der Beschwerdeführer bestreitet nicht, dass seine Weiterbildung Gegenstand einer Vereinbarung zwischen ihm und dem SDBB ist, welche auch die Rückerstattung der geleisteten Beiträge bei vorzeitiger Beendigung des Arbeitsverhältnisses regelt. Allerdings hätten er und das SDBB nicht vereinbart, dass der Lohnanteil für die gewährte Arbeitszeit ebenfalls zurückzuerstatten sei. Diesbezüglich bestehe zwischen den Parteien kein tatsächlicher und rechtlicher Konsens (Beschwerde S. 17 f. und 20). Der Beschwerdeführer bringt ebenfalls vor, sich bei Vertragsschluss in Bezug auf die Rückzahlungspflicht des Lohnanteils in einem wesentlichen Irrtum befunden zu haben (Beschwerde S. 18 f.). Insoweit macht er damit gleichzeitig Irrtum und Dissens geltend. Damit übersieht er, dass eine fehlerhafte Willensbildung den Konsens nicht verhindert, sondern der betroffenen Partei allenfalls ein Recht gibt, den Vertrag anzufechten. Umgekehrt setzt diese Anfechtung notwendigerweise einen Konsens voraus. Wirksamer Dissens und Willensmangel schliessen sich mithin gegenseitig aus (BGE 129 III 320 E. 6.2), womit die Rügen des Beschwerdeführers widersprüchlich sind. Ungeachtet dessen sind nachfolgend beide Aspekte zu behandeln (E. 4 und 5). Hinzu kommt das Vorbringen, der angefochtene Entscheid widerspreche dem Vertrauensschutz (E. 6).

4.

4.1 Zunächst ist dem Einwand nachzugehen, es sei gar keine Vereinbarung über die Rückzahlungspflicht des Lohnanteils für das Arbeitspensum von 10 % zustande gekommen. Dissens bedeutet fehlender Konsens, also das Fehlen von übereinstimmenden Willenserklärungen der Vertragsparteien (Gauch/Schluemp/Schmid/Emmenegger, Schweizerisches Obligationenrecht, Allgemeiner Teil, Band I, 11. Aufl. 2020, Rz. 325; Claire Huguenin, Obligationenrecht, 3. Aufl. 2019, Rz. 251). Die Frage, ob ein gültiger Vertrag zustande gekommen ist oder nicht, lässt sich jedenfalls im vorliegenden Fall nicht von der Frage nach dem Inhalt des Vertrags trennen, der durch Auslegung zu ermitteln ist. So gesehen betrifft die Argumentation des Beschwerdeführers beide Gesichtspunkte (Zustandekommen und Auslegung des Vertrags; vgl. etwa Gauch/Schluemp/Schmid/Emmenegger, a.a.O., Rz. 1198 f.; ferner BGer 2C_169/2020 vom 9.7.2020 E. 4.3, 4D_71/2017 vom 31.1.2018 E. 5.1).

4.2 Öffentlich-rechtliche Verträge sind grundsätzlich gleich wie privatrechtliche Verträge auszulegen (BGE 122 I 328 E. 4e; VGE 2020/207 vom 6.1.2022 E. 3.2). Die Auslegung richtet sich daher in erster Linie nach dem empirisch festzustellenden übereinstimmenden wirklichen Willen der Vertragsparteien (Art. 18 Abs. 1 des Schweizerischen Obligationenrechts [OR; SR 220]; empirische oder subjektive Vertragsauslegung). Ist ein solcher Wille nicht feststellbar, so ist der Vertrag gemäss Vertrauensprinzip nach dem mutmasslichen Willen auszulegen, das heisst so, wie er nach seinem Wortlaut und Zusammenhang sowie den gesamten Umständen verstanden werden durfte und musste (normative oder objektivierte Vertragsauslegung; BGE 148 V 70 E. 5.1.1, 144 III 93 E. 5.2.1 f. [Pra 108/2019 Nr. 40]; BVR 2010 S. 180 E. 3.2.1 [Meinungsausserung des Verwaltungsgerichts im Rahmen eines Meinungs austauschs]). Massgebend ist der Zeitpunkt des Vertragsabschlusses. Nachträgliches Parteverhalten ist bei der Auslegung nach dem Vertrauensprinzip nicht von Bedeutung; es kann allenfalls auf einen tatsächlichen Willen der Parteien schliessen lassen (BGE 132 III 626 E. 3.1 mit Hinweisen). Für öffentlich-rechtliche Verträge gilt zudem der Auslegungsgrundsatz, dass im Zweifelsfall zu vermuten ist, die Behörden hätten

keine Vereinbarung treffen wollen, die mit den von ihnen zu wahrenen öffentlichen Interessen im Widerspruch steht, und dass sich die andere Vertragspartei darüber Rechenschaft gab (BGE 135 V 237 E. 3.6, 122 I 328 E. 4e; zum Ganzen BGE 144 V 84 E. 6.2.1).

4.3 Der Beschwerdeführer macht geltend, es sei ihm seitens des SDBB wiederholt zugesichert worden, die Zahlung der Lohndifferenz sei als «Grosszügigkeit, als Ausnahme, eben als ‹Geschenk›» für seine «langjährige, treue und überdurchschnittliche Mitarbeit» zu verstehen. Die Weiterbildungsvereinbarung habe keine «schriftliche, klare und in einer gesonderten Spalte» geführte Berechnung der gewährten Arbeitszeit inkl. entsprechender Lohnkosten aufgeführt. In der Berechnung seien nur die effektiven Kosten der Weiterbildung in Höhe von Fr. 11'462.40 enthalten. Das lasse keinen anderen Schluss zu, als dass der ausgerichtete Lohn für die gewährte Arbeitszeit von der Rückerstattungspflicht ausgenommen sei. Unterstrichen werde dies vom Wortlaut der Vereinbarung. Als einzige Voraussetzung sei vorgesehen, er habe die unter seiner Verantwortung stehenden Aufgaben so zu organisieren, dass es nicht zu einem Aufbau von Überstunden komme (Beschwerde S. 16). Zudem sei im dritten Absatz festgehalten, dass die «Kostenbeteiligung» nur bei Weiterbeschäftigung (drei Jahre nach Abschluss der Weiterbildung) gewährt werde. Von einer Beteiligung in Form von Arbeitszeit sei keine Rede, womit er «Kosten» als effektive Weiterbildungskosten verstehen durfte und musste (Beschwerde S. 17; vgl. auch S. 7 f., 11 f.). – Die EDK weist dagegen darauf hin, dass in einem ersten Antrag auf Abschluss einer Vereinbarung vom 11. April 2013 zwar die gewährte Arbeitszeit (bzw. die entsprechenden Lohnkosten) und die Kurskosten in einer Tabelle dargestellt wurden (BB 7). Im Unterschied dazu habe das SDBB in der Vereinbarung vom 11. Juni 2014 die gewährte Arbeitszeit (bzw. die Lohnkosten) nicht wie die Kurskosten in der Tabelle festgehalten, dafür aber direkt unterhalb der Tabelle im Fliesstext. Diese unterschiedliche Darstellungsweise sei zwar nicht optimal; sie lasse aber keinesfalls den Schluss zu, dass bei der tabellarischen Darstellung die Lohnkosten bei vorzeitiger Auflösung des Anstellungsverhältnisses rückerstattungspflichtig seien und in der «Fliesstext»-Version nicht. Diese Umstände hätten dem Beschwerdeführer angesichts seiner Leitungsposition klar sein müssen; ansonsten wäre von ihm zu erwarten gewesen, dass er sich über die genauen finanziellen Konsequenzen vor

seiner Zustimmung zum Vertragsschluss erkundige (angefochtener Entscheid S. 5).

4.4 Mit Blick auf diese Ausführungen lässt sich kein übereinstimmender Parteiwille bezüglich der Rückzahlungsverpflichtung der Lohnkosten feststellen. Einerseits kann nicht davon ausgegangen werden, dass das SDBB mit der in der Weiterbildungsvereinbarung vom 11. Juni 2014 gewählten Darstellung und Wortwahl die Lohnkosten von der Rückerstattungspflicht ausnehmen wollte. Diesen Schluss lassen auch die vom Beschwerdeführer ins Feld geführten «Zugeständnisse» des SDBB nicht zu. Andererseits mag zutreffen, dass der Beschwerdeführer die Lohnkosten von der Rückerstattungspflicht ausnehmen wollte. Die Weiterbildungsvereinbarung ist somit objektiv, nach dem Vertrauensprinzip auszulegen.

4.5 Auszugehen ist vom Wortlaut der Vereinbarung vom 11. Juni 2014, welche hinsichtlich der Beiträge an die Weiterbildung und der Rückerstattungspflicht Folgendes festhält (BB 10):

« Das SDBB bewertet diese Weiterbildung [Lehrgang Eidg. Dipl. Betriebswirtschafter] als *wünschenswert für die Arbeit* und unterstützt sie unter folgenden Bedingungen:

Jahr	Ausbildungsdauer (Monate)	Kurskosten (inkl. Spesen & Material)	Total
2014	6	Fr. 2'731.20	Fr. 2'731.20
2015	12	Fr. 3'000.00	Fr. 3'000.00
2016	12	Fr. 3'000.00	Fr. 3'000.00
2017	6	Fr. 2'731.20	Fr. 2'731.20
Total	36	Fr. 11'462.40	Fr. 11'462.40

Zusätzlich hat die Direktion beschlossen, ausnahmsweise ein Arbeitspensum von 80 % bei einer Lohnzahlung von 90 % für die Zeit vom 01.08.2014 bis 30.06.2017 zu genehmigen. Das SDBB unterstützt die Weiterbildung mit 10 % Arbeitszeit unter der Bedingung, dass die unter deiner Verantwortung stehenden Aufgaben so organisiert sind, dass die Arbeitszeitreduktion nicht zu einem Aufbau von Überstunden führt.

Diese Kostenbeteiligung wird gewährt, wenn du dich verpflichtest, 3 Jahre nach Beendigung der Weiterbildung im SDBB weiterbeschäftigt zu bleiben. Bei Abbruch der Weiterbildung oder bei einem frühzeitigen Austritt aus dem SDBB kann gemäss Art. 176 ff. der bernischen Personalverordnung die Rückzahlung der Beiträge gefordert werden.»

Aus der Tatsache, dass in der Vereinbarung der Begriff «Kostenbeteiligung» verwendet wird, kann der Beschwerdeführer nichts zu seinen Gunsten ableiten (vgl. Beschwerde S. 17). Was unter gegebenenfalls rückerstattungs-

pflichtigen «Kosten» zu verstehen ist, wird zwar im Vertragstext nicht konkret erläutert. Allein aufgrund der Formulierung «Kostenbeteiligung» (Hervorhebung durch das Gericht) durfte er jedoch nicht annehmen, dass damit nur die Kurskosten gemeint sind. Denn auch die Aufwendungen für die gewährte Arbeitszeit können als Lohnkosten definiert werden. Anders wäre die Situation allenfalls zu beurteilen, wenn in der Weiterbildungsvereinbarung nicht allgemein von «Kostenbeteiligung» die Rede wäre, sondern von den «(direkten) Kurskosten» (vgl. dazu BVGer A-3396/2017 vom 8.1.2018 E. 8). Der Abschnitt beginnt sodann mit «Diese Kostenbeteiligung wird gewährt» (Hervorhebung durch das Gericht) und schliesst direkt an den Abschnitt an, in welchem das SDBB dem Beschwerdeführer in Aussicht stellt, ihm für die Weiterbildung Arbeitszeit zu gewähren. Damit liegt nahe, dass sich die Rückerstattung auch auf die Lohnkosten bezieht, welche für diese Arbeitszeit anfallen.

4.6 Weiter verweist die Vereinbarung im Zusammenhang mit der Rückzahlung ausdrücklich auf Art. 176 ff. PV. Leistet der Kanton an die Kosten der Weiterbildung Beiträge von über Fr. 3'000.-- oder wird ein bezahlter Urlaub von insgesamt mehr als zehn Arbeitstagen gewährt, hat sich die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter vor der Veranstaltung schriftlich zur Rückzahlung der Aufwendungen des Kantons nach Art. 178 und Art. 179 PV zu verpflichten (Art. 176 Abs. 1 PV). Der Verweis macht deutlich, dass der Beschwerdeführer gegebenenfalls verpflichtet ist, jegliche Aufwendungen des SDBB im Zusammenhang mit seiner Weiterbildung zurückzubezahlen, d.h. auch die Lohnkosten für die gewährte Arbeitszeit, welche zehn Tage überstieg. In der Vereinbarung vom 11. Juni 2014 wurden die bewilligten bzw. reverspflichtigen Beiträge insoweit zwar nicht in Arbeitstagen oder in Stunden ausgedrückt, wie dies Art. 175 Abs. 1 PV im Fall der Gewährung von Urlaub für den Besuch externer Weiterbildungsveranstaltungen vorsieht. Die Arbeitszeit wurde jedoch in Stellenprozenten ausgedrückt, womit die Anzahl der gewährten Arbeitstage – und damit auch der darauf entfallende Lohn – eindeutig bestimmbar war. Dass die Arbeitszeit im Fliesstext und nicht in einer Tabelle thematisiert wird, führt nicht zu einem anderen Schluss. Unabhängig von der Frage, ob Art. 175 Abs. 1 PV im vorliegenden Fall anwendbar ist oder nicht (vgl. dazu auch Vernehmlassung EDK S. 3, act. 6 im Verfahren 100.2022.141), durfte der Beschwerdeführer nach Treu und Glauben jeden-

falls nicht davon ausgehen, dass die Beiträge bedingungslos gewährt würden.

4.7 An dieser Beurteilung ändert nichts, dass die Verantwortlichen am SDBB dem Beschwerdeführer «unmissverständlich gesagt und zu verstehen gegeben» haben sollen, die Unterstützung der Weiterbildung mit bezahlter Arbeitszeit sei als «Grosszügigkeit seitens der Direktion» aufzufassen (Beschwerde S. 8). Diese Aussagen sind in keiner Weise belegt. Soweit sie zutreffen, müssen sie ohnehin im Gesamtzusammenhang verstanden werden. Der Umstand, dass das SDBB einem Mitarbeiter 10 % der Arbeitszeit während dreier Jahren für eine Weiterbildung zur Verfügung stellt, kann durchaus als grosszügig gewertet werden, auch wenn diese Leistungen mit einer Rückzahlungspflicht verbunden sind (vgl. auch Vernehmlassung EDK S. 4 f., act. 6 im Verfahren 100.2022.141). Das gilt namentlich auch im Vergleich zum Angebot des SDBB auf Abschluss einer Weiterbildungsvereinbarung aus dem Jahr 2013, bei welchem die Unterstützungsbeiträge noch deutlich tiefer waren (BB 7). Nichts zu seinen Gunsten ableiten kann der Beschwerdeführer aus der E-Mail des Direktors des SDBB vom 22. September 2017. In dieser Nachricht sprach der Direktor in Bezug auf die Gewährung von (bezahlter) Arbeitszeit von «Cadeau» (Geschenk; BB 14). Die Nachricht unterstreicht zum einen bloss den in den Augen des SDBB grosszügigen Beitrag an die Finanzierung der Weiterbildung; der Begriff war denn auch in Anführungszeichen gesetzt. Zum anderen wurde sie erst mehr als drei Jahre nach Abschluss der Vereinbarung versendet. Bei der Auslegung nach Vertrauensprinzip kann darauf nicht abgestellt werden (vgl. vorne E. 4.2). Schliesslich ist zu beachten, dass eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung, die einem Mitarbeiter für eine Weiterbildung Arbeitszeit im Umfang von über Fr. 20'000.-- Nettolohn gewährt (Beilage zum Schreiben des Personalamts des Kantons Bern vom 7.9.2018 «Berechnung Rückforderung Weiterbildungskosten», unpag. Vorakten 6B im Verfahren 100.2022.141), ohne dies an eine (bedingte) Rückzahlungsverpflichtung zu knüpfen, mutmasslich nicht mit den vom SDBB zu wahren öffentlichen Interessen zu vereinbaren wäre (vgl. zum Zweck und zu den Aufgaben im Einzelnen Art. 2 und 3 des Statuts des SDBB vom 23. März 2017 [Rechtssammlung EDK Nr. 2.5.2 bzw. act. 14A im Verfahren 100.2022.141]). Dass sich das SDBB teilweise aus Erträgen aus dem Verkauf von Material und aus der Nutzung von Dienstleistungen finanziert

(Art. 11 Abs. 1 Bst. b des Statuts), ändert daran nichts (vgl. Stellungnahme des Beschwerdeführers vom 7.10.2022 S. 2, act. 12 im Verfahren 100.2022.141).

4.8 Die Auslegung nach dem Vertrauensprinzip ergibt damit, dass die Vereinbarung eine Rückerstattungspflicht sowohl mit Bezug auf die Kurskosten als auch die Lohnkosten für die gewährte Arbeitszeit vorsieht. Auch der Umfang der Unterstützung (10 % der Arbeitszeit während der Dauer der Weiterbildung) und der potenziell rückerstattungspflichtigen Lohnkosten mussten dem Beschwerdeführer klar sein. Seine Rüge, zwischen den Parteien sei gar keine Vereinbarung über die Rückzahlungspflicht des Lohnanteils geschlossen worden, ist damit unbegründet.

5.

5.1 Der Beschwerdeführer bringt weiter vor, er habe sich bei Abschluss der Weiterbildungsvereinbarung in einem wesentlichen Irrtum befunden. Aus diesem Grund sei in analoger Anwendung des Zivilrechts «der Teil betreffend die Rückzahlung der gewährten Arbeitszeit nichtig» (Beschwerde 18 f.).

5.2 Auf Willensmängel bei verwaltungsrechtlichen Verträgen (Irrtum, Täuschung, Drohung) finden die Bestimmungen von Art. 23 ff. OR als subsidiäres öffentliches Recht sinngemäss Anwendung (BGE 132 II 161 E. 3.1 am Ende; BVR 2019 S. 344 E. 5.1; Tschannen/Müller/Kern, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl. 2022, N. 1013; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, N. 1356). Der Vertrag kann von einer Partei für unverbindlich erklärt werden, wenn sie sich bei dessen Abschluss in einem wesentlichen Irrtum befunden hat (Art. 23 OR). Als wesentlich gilt ein Irrtum namentlich, wenn er einen bestimmten Sachverhalt betraf, der von der irrenden Person nach Treu und Glauben im Geschäftsverkehr als eine notwendige Grundlage des Vertrags betrachtet wurde (Grundlagenirrtum, Art. 24 Abs. 1 Ziff. 4 OR).

5.3 Der geltend gemachte Grundlagenirrtum muss einen sachlichen Bezug zum fraglichen Vertrag aufweisen. Er kann sich auf innerhalb oder ausserhalb des Vertrags liegende Umstände sowie auf bei Vertragsabschluss

gegenwärtige oder vergangene Sachverhalte beziehen (Schwenzer/Fountoulakis, in Basler Kommentar, 7. Aufl. 2020, Art. 24 OR N. 17). Zudem sind für einen Grundlagenirrtum die subjektive und objektive Wesentlichkeit sowie deren Erkennbarkeit für die Gegenpartei erforderlich: Die subjektive Wesentlichkeit setzt voraus, dass der Sachverhalt, auf den sich die irrige Vorstellung bezieht, unerlässliche Voraussetzung («conditio sine qua non») dafür war, den Vertrag überhaupt oder jedenfalls mit dem betreffenden Inhalt abzuschliessen. Die objektive Wesentlichkeit ergibt sich dadurch, dass der fragliche Sachverhalt vom Standpunkt oder nach den Anforderungen des loyalen Geschäftsverkehrs als notwendige Grundlage des Vertrags erscheint (BGE 136 III 528 E. 3.4.1; BGer 4A_106/2020 vom 8.7.2020 E. 3.1, je mit Hinweisen; Schwenzer/Fountoulakis, a.a.O., Art. 24 OR N. 20 ff.). Eine Schranke für die Berufung auf Grundlagenirrtum bildet der Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 25 Abs. 1 OR). Kümmert sich etwa eine Partei bei Vertragsabschluss nicht um die Klärung einer bestimmten, sich offensichtlich stellenden Frage, kann dies bewirken, dass die Gegenseite daraus nach Treu und Glauben den Schluss ziehen darf, der entsprechende Umstand werde vom Partner oder von der Partnerin nicht als notwendige Grundlage des Vertrags betrachtet (BGE 129 III 363 E. 5.3 [Pra 93/2004 Nr. 10]). Mit einer nachträglichen Berufung auf Grundlagenirrtum würde alsdann diese durch das Verhalten der irrenden Person hervorgerufene berechtigte Erwartung enttäuscht. Die Geltendmachung eines Grundlagenirrtums ist in solchen Fällen deshalb ausgeschlossen. Auch ein fahrlässiges Verhalten kann, gerade in Verbindung mit weiteren Umständen, eine nachträgliche Berufung auf Grundlagenirrtum als treuwidrig und deshalb unzulässig erscheinen lassen (vgl. Art. 26 Abs. 1 OR; BGE 117 II 218 E. 3b [Pra 82/1993 Nr. 8]; BGer 4A_461/2016 vom 10.2.2017, in ZBGR 2017 S. 339 E. 4.2; zum Ganzen BVR 2019 S. 344 E. 5.2).

5.4 Der Beschwerdeführer behauptet, er sei davon ausgegangen, dass er den Lohn für die während dreier Jahre gewährten 10 % seiner Arbeitszeit auch bei vorzeitiger Kündigung des Arbeitsverhältnisses nicht hätte zurückbezahlen müssen. Nach seiner Auffassung sei ihm dieses «Angebot [...] aufgrund seiner langjährigen, engagierten und stets überdurchschnittlichen Leistung bedingungslos gewährt worden» (Beschwerde S. 8; vgl. auch S. 11). Auch der Wortlaut der Vereinbarung lasse keinen anderen Schluss

zu (vgl. Beschwerde S. 16 f.). Aufgrund seiner finanziellen Situation hätte er das Angebot des SDBB nicht angenommen, hätte er gewusst, dass er sich dadurch verpflichtete, gegebenenfalls den gesamten Lohn für die gewährte Arbeitszeit (und die ausgerichteten Beiträge an die Kurskosten) zurückzubezahlen. Ein solches Verschuldensrisiko sei für ihn nicht tragbar gewesen. Er habe die hohen Kurskosten auch nicht mittels eines Darlehens finanzieren können (Beschwerde S. 17). Ihm sei zu keinem Zeitpunkt bewusst gewesen, dass er den gewährten Lohnanteil zurückzahlen müsse (Beschwerde S. 18). – Die EDK bringt dagegen vor, aufgrund seiner Leitungsposition hätte dem Beschwerdeführer der Umfang der Rückzahlungsverpflichtung klar sein müssen bzw. hätte von ihm zumindest erwartet werden können, dass er die genauen finanziellen Konsequenzen vor seiner Zustimmung zum Vertragsabschluss klärt. Die Ablehnung des ersten Antrags auf Abschluss einer Weiterbildungsvereinbarung vom 11. April 2013 habe gezeigt, dass er durchaus in der Lage gewesen wäre, den Inhalt genau zu analysieren. Die Berufung auf Grundlagenirrtum überzeuge unter Berücksichtigung der gesamten (weiteren) Umstände nicht (z.B. Betriebskenntnisse, Gleichbehandlung aller Mitarbeitenden; angefochtener Entscheid S. 5).

5.5 Es mag sein, dass der Beschwerdeführer die Vereinbarung nicht abgeschlossen hätte, wäre ihm der Umfang der Rückzahlungspflicht bewusst gewesen. Auch von einer irrenden Vertragspartei darf aber erwartet werden, dass sie die Dokumente studiert, die sie in ihren Händen hält (vgl. Schwenzer/Fountoulakis, a.a.O., Art. 25 OR N. 3 mit Hinweis auf BGer 5A_594/2009 vom 20.4.2010, in ZBGR 2011 S. 63 E. 4; VGE 2020/207 vom 6.1.2022 E. 4.6). Insbesondere für den Beschwerdeführer, der in einer Leitungsposition tätig war, wäre es ein Leichtes gewesen zu klären, ob die Rückzahlungspflicht auch im Zusammenhang mit der gewährten Arbeitszeit greift. Gerade weil die Vereinbarung vom 11. Juni 2014 anders gestaltet war als der Vorschlag des SDBB aus dem Jahr 2013 und «wesentliche Elemente [enthielt], die der Beschwerdeführer nie explizit gefordert [hatte]» (Beschwerde S. 16 mit BB 7), hätte er weitere Abklärungen treffen müssen, was er aber offenbar unterliess. Aus diesem Grund erscheint eine nachträgliche Berufung auf Grundlagenirrtum treuwidrig und damit unzulässig.

5.6 Abgesehen davon war für das SDBB nicht erkennbar, dass der Entschluss des Beschwerdeführers zur Unterzeichnung der Vereinbarung auf einer irrigen Vorstellung über die Rückzahlungsverpflichtung beruhte. Der Vertragsschluss im Jahr 2013 scheiterte nicht zuletzt an dessen Vorbehalt, dass die «angebotene Summe, unter Berücksichtigung von Verpflichtungsdauer, Kosten der Weiterbildung und Lohnausfallkosten, doch zu gering» sei (E-Mail vom 3.5.2013; BB 9). Mit der «Verpflichtungsdauer» war eine allfällige Rückerstattungspflicht, auch hinsichtlich der Lohnkosten, ein Thema in den Verhandlungen zwischen den Parteien. Bei Beiträgen der Arbeitgeberin oder des Arbeitsgebers für Weiterbildungen, sei es in Form von Kurskosten oder (bezahlter) Arbeitszeit, ist es auch keineswegs unüblich, eine Rückzahlungsvereinbarung abzuschliessen. Dies entspricht sodann der personalrechtlichen Regelung von Art. 176 PV, auf welche die Vereinbarung ausdrücklich verweist (vgl. vorne E. 4.6). Mit einem Darlehen ist die Rückerstattungspflicht im Übrigen nicht vergleichbar, hätte der Beschwerdeführer den Lohn doch nicht zurückbezahlen müssen, hätte er frühestens drei Jahre nach Abschluss der Weiterbildung gekündigt. Insgesamt kann somit nicht gesagt werden, eine durchschnittliche Drittperson in der Position des Beschwerdeführers hätte in Kenntnis der wahren Sachlage die Vereinbarung ebenfalls nicht oder nur mit einem anderen Inhalt abgeschlossen (vgl. Claire Huguenin, a.a.O., N. 512). Auch die objektive Wesentlichkeit des geltend gemachten Irrtums ist mithin nicht gegeben.

5.7 Zusammenfassend ist ein Grundlagenirrtum zu verneinen. Der Beschwerdeführer hätte vor Unterzeichnung der Vereinbarung weitere Abklärungen vornehmen müssen, womit die nachträgliche Berufung auf Grundlagenirrtum treuwidrig und damit unzulässig ist. Ohnehin mangelt es an der Wesentlichkeit des Irrtums. Die Vereinbarung vom 11. Juni 2014 ist somit auch mit Bezug auf die Rückerstattungspflicht der Lohnkosten verbindlich.

6.

6.1 Der Beschwerdeführer beruft sich schliesslich auf den Vertrauensschutz. Er geht von einer Zusicherung des SDBB aus, den Lohn für die gewährte Arbeitszeit im Fall der vorzeitigen Kündigung nicht zurückbezahlen zu müssen (Beschwerde S. 11 und 16).

6.2 Der Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 BV; vgl. auch Art. 11 Abs. 2 KV) verleiht Rechtsuchenden unter gewissen Umständen Anspruch auf Schutz ihres Vertrauens auf die Richtigkeit behördlichen Handelns. Als potenzielle Vertrauensgrundlage gelten typischerweise behördliche Auskünfte und Zusicherungen. Das Vertrauen ist allerdings nur schutzwürdig, wenn die oder der Rechtsuchende die Unrichtigkeit der Auskunft nicht ohne Weiteres erkennen konnte und sie bzw. er im Vertrauen auf die Auskunft Dispositionen getroffen hat, die nicht ohne Nachteil rückgängig zu machen sind (vgl. statt vieler BGE 148 II 233 E. 5.5.1; BVR 2014 S. 360 E. 4.2; weiterführend Tschannen/Müller/Kern, a.a.O., Rz. 484 ff.).

6.3 Diese Voraussetzungen sind hier nicht erfüllt. Wie sich aus den Erwägungen zur Auslegung der Weiterbildungsvereinbarung nach dem Vertrauensprinzip ergibt, haben die Vorgesetzten am SDBB keine Zusicherung abgegeben, wonach die Lohnkosten von der Rückerstattungspflicht ausgenommen sind. Zudem hätte der Beschwerdeführer Umfang und Tragweite der vertraglich vorgesehenen Rückzahlungspflicht bei vorzeitiger Kündigung erkennen müssen (vorne E. 4). Er kann daher nicht als gutgläubig gelten.

7.

Nach dem Gesagten hält der angefochtene Entscheid der Rechtskontrolle stand. Die Beschwerde erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen.

8.

Bei diesem Verfahrensausgang wird der Beschwerdeführer kostenpflichtig (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Parteikosten sind keine zu sprechen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 VRPG).

9.

Gegen das vorliegende Urteil kann subsidiäre Verfassungsbeschwerde gemäss Art. 113 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110) geführt werden. Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist aufgrund der Streitwertgrenze von Fr. 15'000.-- grundsätzlich ausgeschlossen (Art. 85 Abs. 1 Bst. b BGG). Dieser Wert wird hier nicht erreicht, und zwar unabhängig davon, ob für die Bestimmung des vom Beschwerdeführer anerkannten rückerstattungspflichtigen Betrags auf die Kurskosten (Fr. 5'807.35, anteilmässig beziffert) oder auf das Rechtsbegehren (Fr. 7'617.60) abgestellt wird (vorne E. 1.4). Die Einheitsbeschwerde ist dennoch zulässig, wenn sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt (Art. 85 Abs. 2 BGG).

Demnach entscheidet der Einzelrichter:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 1'000.--, werden dem Beschwerdeführer auferlegt.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

4. Zu eröffnen:

- Beschwerdeführer
- Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren

Der Einzelrichter:

Die Gerichtsschreiberin:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Eröffnung beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, subsidiäre Verfassungsbeschwerde gemäss Art. 39 ff. und 113 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) oder, falls sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. BGG geführt werden. Gegebenenfalls ist in der Begründung auszuführen, warum sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt. Der Streitwert im Sinn von Art. 51 ff. i.V.m. Art. 85 Abs. 1 BGG erreicht Fr. 15'000.-- nicht.