



**POUVOIR JUDICIAIRE
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

**Commission de recours de l'Université de Fribourg
Rekurskommission der Universität Freiburg**

p.a. RA Elias Moussa
Postfach 822
1701 Freiburg

Tel +41 26 322 37 37, Fax +41 26 323 29 55

Die Rekurskommission der Universität Freiburg Entscheid vom 21. August 2019

Zusammensetzung

Präsident: Markus Julmy

BeisitzerInnen: Marina Achermann, Sascha Bischof, Michel
Heinzmann, Isabelle Théron

Jur. Sekretär: Elias Moussa

Parteien

A.____, Beschwerdeführer,

gegen

**B.____, Direktor des Zentrums für Lehrerinnen- und Lehrerbildung
Freiburg (ZELF), Universität Freiburg, Beschwerdegegner,**

und

**Rektorat der Universität Freiburg, Vorinstanz und
Beschwerdegegner.**

Gegenstand

Aufsichtsbeschwerde; Nichteintreten (D 7/2018)

Beschwerde vom 16. August 2018 gegen den Entscheid vom
16. Juli 2018 des Rektorats der Universität Freiburg

Sachverhalt:

- A. A.____ ist seit dem 1. September 2014 am Zentrum für Lehrerinnen- und Lehrerbildung (ZELF) mit einem auf fünf Jahre (bis Ende August 2018) befristeten Vertrag als Fachdidaktiker angestellt.
- B. Zwei der insgesamt vier Personen, die beim Beschwerdeführer studierten, beschwerten sich anfangs Dezember 2017 beim Direktor des ZELF, B.____, über A.____, namentlich über seinen Unterrichtsstil.
- C. Am 12. Dezember 2017 lud B.____ A.____ zu einem Gespräch ein. Anlässlich dieses Gesprächs, das am 15. Dezember 2017 stattfand, konfrontierte B.____ A.____ mit den Vorwürfen der Studierenden.
- D. Mit Schreiben vom 17. Dezember 2017 an das Rektorat reichte A.____ eine *«aufsichtsrechtliche Beschwerde»* sowie ein Gesuch um *«Überprüfung der Abschlussvoraussetzungen für einen Studenten»* ein. Der *«aufsichtsrechtlichen Beschwerde»* beigefügt war ein Einleitungsschreiben von A.____ vom 15. Dezember 2017, in dem A.____ *«im Sinne einer sozialadäquaten Mitteilung»* darüber informierte, dass er die Einleitung eines Strafverfahrens gegen einen seiner Studenten und gegen die Leitung des ZELF erwäge. Zum massgebenden Sachverhalt äusserte er sich wie folgt: *«Mit Mail vom 12. Dezember 2017 wurde ich heute 15. Dezember 2017 zu einem Gespräch bei unserem Direktor, Herrn B.____, eingeladen. Er warf mir teilweise aus dem Zusammenhang genommene Aussagen aus der FD [Fachdidaktik] vor. Offenbar hat ein Student während längerer Zeit Informationen regelmässig kommuniziert. Die Vorwürfe waren teilweise wirr. Inhaltlich ging es auch um eine Note für Arbeitsblätter einer Studentin, die ein Mitstudent nicht akzeptierte. Er selber erhielt für seine Arbeitsblätter eine 6. Am Schluss des Gesprächs wurde mir eröffnet, dass es ein weiteres Gespräch geben werde, wo es um die Nichtverlängerung der Anstellung gehe. [...] Obwohl ich regelmässig mit der Führungscrew des ZELF am Tag meiner Fachdidaktik das Mittagessen zu mir nahm, wurde ich nie über diese Vorwürfe informiert. Diese Vorgehensweise widerspricht Treu und Glauben in der Verwaltung. Da unwahre, teilweise ehrverletzende Äusserungen ohne Gegendarstellungsmöglichkeit enthalten sind, ist für mich der Tatbestand der üblen Nachrede, was den Studenten betrifft, erfüllt. Die Führung des ZELFs macht sich der Gehilfenschaft schuldig.»*
- E. Mit der *«aufsichtsrechtlichen Beschwerde»* selber beantragte A.____ das Folgende: *«Der Leiter des ZELF ist so weiterzubilden, dass er minimale rechtliche Voraussetzungen zu Amtsführung mitbringt. Seine Amtsgewalt bei Handlungen gegenüber dem Beschwerdeführer sind vorher durch andere Personen der Universität auf deren Rechtmässigkeit und Verhältnismässigkeit zu überprüfen.»*.
- F. Mit dem Gesuch um *«Überprüfung der Abschlussvoraussetzungen für einen Studenten»* beantragte A.____ das Folgende: *«Dem Lehrdiplomkandidaten C.____ sind Schranken aufzuerlegen, damit die üble Nachrede eingestellt werden kann. Verhält er sich weiterhin deviant, ist zu prüfen, ob es entsprechende Verfahren gibt, den Ausbildungsgang solcher Studenten zu sistieren oder ihn vom universitären Ausbildungsgang in Freiburg auszuschliessen.»*

- G. Mit E-Mail vom 18. Dezember 2017 lud B.____ A.____ zu einem weiteren bilateralen Gespräch ein, bei dem es offenbar um die Nichtverlängerung der Anstellung gehen sollte. Die Einladung wurde seitens A.____ u.a. mit dem Hinweis darauf abgelehnt, dass er die Führungslegimitation «*aufgrund der Vorgehensweise*» von B.____ in Frage stelle und diese Gegenstand seiner (Aufsichts-)Beschwerde bilde.
- H. Am 22. Dezember 2017 fand sodann offenbar ein Gespräch zwischen B.____, A.____ und den betroffenen Studierenden unter Leitung eines Mediators statt.
- I. Am 12. Januar 2018 fand ein Treffen zwischen dem Leiter des Personaldienstes, B.____ und A.____ statt. Im Einverständnis mit Letzterem informierte der Leiter des Personaldienstes den Rechtsdienst der Universität Freiburg über den Inhalt des Gesprächs. Es habe sich in diesem gezeigt, dass A.____ verletzt sei, ernst genommen werden wolle und insbesondere keine fachlichen Anschuldigungen akzeptieren könne. Die Tatsache, dass B.____ Informationen über ihn gesammelt habe (Mitteilungen der Studierenden), erachte er als datenschutzrelevant und persönlichkeitsverletzend. Am 15. Dezember 2017 sei ihm implizit nahegelegt worden, er könne ja kündigen. Er erwäge rechtliche Schritte in den Bereichen Datenschutz, Persönlichkeitsschutz, Arbeitsrecht und Strafrecht (u.a. üble Nachrede). Er wolle mindestens weitere sechs Jahre weiter angestellt bleiben, doch gehe es ihm nicht ums Geld. Der Leiter des Personaldienstes präzisierte, dass das laufende Anstellungsverhältnis mit dem Beschwerdeführer bis am 31. August 2018 befristet sei und auf Antrag des Vorgesetzten, B.____, nicht verlängert werde. Selbst wenn der Vorgesetzte erwägen würde, die Anstellung zu verlängern, würde die Anstellungsbehörde angesichts der Ankündigung der Einleitung rechtlicher Schritte dringend davon abraten.
- J. Am 16. Januar 2018 trafen sich B.____ und A.____ sowie D.____ (Lektor am ZELF) zur Organisation des Frühlingsemesters beim Leiter des Personaldienstes. Gemäss diesem wurde festgelegt, dass A.____ im Frühlingsemester 2018 nur noch eine Studentin zu betreuen habe, und dass für die übrigen drei Studierenden eine andere Lösung gesucht werde, da die Beziehung zu zerrüttet sei. D.____ und B.____ hätten abermals betont, dass sie nicht an der fachlichen Kompetenz von A.____ zweifelten, sondern die Probleme insbesondere sozialer Natur seien und die Notengebung betreffen.
- K. Am 24. Januar 2018 fand ein Gespräch zwischen A.____ und dem Leiter des Rechtsdienstes der Universität Freiburg statt. Dabei wurde A.____ die Gelegenheit geboten, seine Vorwürfe und Beanstandungen zu präzisieren. Er bestätigte dabei u.a. die im Gespräch vom 12. Januar 2018 vorgebrachten Punkte und hielt fest, dass er die Vorwürfe fachlicher Mängel ohne Weiteres widerlegen könne. Er brachte weiter u.a. vor, dass er in seiner Persönlichkeit verletzt worden sei und kritisierte die Sammlung von Daten über ihn. Gleichzeitig erklärte er namentlich, dass er eine «*Datenschutzrechtliche Beschwerde*» vorbereitet habe. In der Folge reichte er bei der kantonalen Datenschutzbeauftragten (ÖDSB) die besagte Beschwerde ein. Wegen fehlender Zuständigkeit retourniert die ÖDSB die datenschutzrechtliche Beschwerde mit Schreiben vom 7. Februar 2018 an den A.____ und teilte (ausschliesslich) diesem mit, dass er eine anfechtbare Verfügung mit Rechtsmittelbelehrung verlangen solle.
- L. Gestützt auf das Urheberrechtsgesetz untersagte A.____ dem ZELF mit E-Mail vom 6. Februar 2018 die Verwendung der von ihm an seine Studierenden abgegebenen Vorlesungsunterlagen. Dem Verbot kam das ZELF offenbar umgehend nach.

- M. In der Stellungnahme vom 23. Februar 2018 von B.____ zur aufsichtsrechtlichen Beschwerde wurden die Reklamationen der Studierenden und die in diesem Zusammenhang erstellten Gesprächsnotizen zusammengefasst. Ausserdem erläuterte B.____ sein Vorgehen und die Gründe für den Verzicht auf eine Verlängerung der Anstellung; dabei legt er dar, dass das pädagogische Vorgehen von A.____ sowie sein Umgang mit kritischen Situationen und mit fachlichen Differenzen oder zwischenmenschlichen Konflikten nicht den Ansprüchen des ZELF genügten. Zudem bestehe kein gutes Einvernehmen mehr zwischen A.____ und der Leitung des ZELF.
- N. Mit Schreiben vom 7. März 2018 ersuchte der Rechtsvertreter von A.____ um Einsicht in die persönlichen Akten über diesen, insbesondere in die Unterlagen über Beschwerden gegen diesen von Seiten der Studierenden. Mit Schreiben vom 23. März 2018 informiert B.____ den Rechtsvertreter von A.____ darüber, dass die persönlichen Akten über A.____ beim Personaldienst der Universität Freiburg einsehbar und seines Wissens nach auch online direkt von Herrn A.____ abrufbar seien. Hinsichtlich der Beschwerden von Studierenden im Zusammenhang mit der Lehrtätigkeit von A.____ hielt B.____ fest, dass jene in erster Linie in mündlicher Form an ihn getragen worden seien und vorwiegend handgeschriebene Gesprächsnotizen vorlägen, deren Inhalt er in seiner Stellungnahme vom 23. Februar 2018 beschrieben habe. Weiter bat er den Rechtsvertreter von A.____ um Auskunft darüber, wofür die handschriftlichen Gesprächsnotizen verwendet werden sollen, und gestützt auf welche Rechtsgrundlage darin Einsicht genommen werden wolle, da Interessen namentlich von Studierenden dem entgegenstehen würden.
- O. Mit Eingabe vom 26. März 2018 reichte A.____ seine Gegenbemerkungen zur Stellungnahme vom 23. Februar ein. Mit Schreiben vom 4. April 2018 verlangte A.____ von B.____ eine Begründung der Verweigerung des Auskunftsrechts bzw. dem Zugang zu amtlichen Dokumenten in Form einer anfechtbaren Verfügung mit Rechtsmittelbelehrung.
- P. Mit Entscheid vom 8. Mai 2018 wies die Direktion des ZELF das Gesuch vom 4. April 2018 von A.____ ab. Die Direktion bestritt dabei namentlich, dass ein «*Sammeln von Daten über längere Zeit*» stattgefunden habe. Ausserdem sei A.____ mit den Ausführungen in der Stellungnahme vom 23. Februar 2018 zur aufsichtsrechtlichen Beschwerde bereits in genügender Weise Auskunft erteilt worden. Weiter verneinte die Direktion des ZELF die Qualifikation der Gesprächsnotizen als amtliche Dokumente, womit das ZELF nicht zur Herausgabe verpflichtet sei. Die Direktion des ZELF gehe schliesslich davon aus, dass die Notizen verwendet werden sollen, um rechtliche Schritte gegen die Studierenden zu unternehmen; die öffentlichen und privaten Interessen an der Geheimhaltung der Äusserungen der Studierenden bzw. deren Anonymität würden eine Verweigerung der Akteneinsicht rechtfertigen, sollten diese überhaupt als amtliche Dokumente bzw. Daten im Sinne des InfoG und der DZV bzw. des DSchG qualifiziert werden.
- Q. A.____ focht den Entscheid vom 8. Mai 2018 mit Beschwerde vom 5. Juni 2018 bei der Internen Rekurskommission der Universität Freiburg (IRK) an. Er verlangte Dateneinsicht und eventualiter die Feststellung der Widerrechtlichkeit der erfassten Personendaten. Mit Entscheid vom 17. September 2018 wies die IRK diese Beschwerde ab. Gegen diesen Entscheid reichte A.____ am 16. Oktober 2018 eine Beschwerde bei der hiesigen Rekurskommission der Universität Freiburg ein (separates Verfahren D 10-2018).

- R. Mit E-Mail vom 22. Mai 2018 an den Leiter des Rechtsdienstes der Universität Freiburg ergänzte A.____ den Sachverhalt um neue Elemente. Am 23. Mai 2018 ersuchte der Leiter des Rechtsdienstes A.____ um Mitteilung, ob die E-Mail vom 22. Mai 2018 an das ZELF zur Stellungnahme weitergeleitet werden dürfe. Am Folgetag antwortete A.____ wie folgt: *«Sie zeigen mir mit Ihrem Mail, dass mir das rechtliche Gehör nicht gewährt wurde. Vom Sachverhalt wusste das Rektorat schon ein paar Tage später. Das ZELF liess man weiteroperieren, zu meinem Schutz wurde nichts unternommen».*
- S. Mit Entscheid vom 16. Juli 2018 wies das Rektorat der Universität Freiburg die Aufsichtsbeschwerde von A.____ vom 17. bzw. 15. Dezember 2017 sowie das Gesuch vom selben Datum um *«Überprüfung der Abschlussvoraussetzungen»* für den Studenten C.____ ab. Das Rektorat stellte fest, dass die Ergreifung aufsichtsrechtlicher oder anderer Massnahmen nicht erforderlich sei und empfahl dem ZELF aber in allgemeiner Hinsicht, die Ergreifung geeigneter Massnahmen zu prüfen, um vergleichbare Entwicklungen und Situationen wie im vorliegenden Fall in Zukunft und damit das Risiko von Qualitätsverlusten in der Lehre und/oder von personalrechtlichen Konflikten zu vermeiden.
- T. Am 16. August 2018 reichte A.____ Beschwerde bei der Rekurskommission der Universität Freiburg gegen den Entscheid vom 9. Juli 2018 des Rektorats ein. Er stellte dabei die nachfolgenden Anträge: *«1. Der in der aufsichtsrechtlichen Beschwerde formulierte Antrag nützt dem Beschwerdeführer nichts mehr. Zum Schutz verbleibenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dürfte das Anliegen aber weiterhin bedeutend sein. 2. Dem Beschwerdeführer ist in angemessener Weise Genugtuung zu leisten.»*. Mit Schreiben vom 24. August 2018 reichte A.____ noch eine *«Datenschutzrechtliche Beschwerde»* vom 23. Januar 2018 sowie eine Strafanzeige gegen Unbekannt (*«Täterkreis innerhalb Studentenschaft und eventualiter bei Kolleginnen und Kollegen oder Vorgesetzten des Antragstellers und Klägers»*) vom 13. Februar 2018 ein und verwies zur Sachverhaltsdarstellung auf diese beiden Eingaben.
- U. In seiner Beschwerdeantwort vom 14. September 2018 beantragte das Rektorat die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf eingetreten werden könne. Insbesondere bestehe kein Grund für die Zusprechung einer Genugtuung.
- V. Mit Eingabe vom 27. September 2018 reichte B.____ seine Beschwerdeantwort ein und schloss auf Abweisung der Beschwerde.
- W. Auf die weiteren Sachverhaltselemente und Vorbringen der Parteien wird, soweit entscheidwesentlich, in den folgenden Erwägungen eingegangen.

Erwägungen:

- 1.1 Die Beschwerdefrist beträgt 30 Tage (Art. 47e Abs. 1 des Gesetzes vom 19. November 1997 über die Universität; UniG; SGF 431.0.1 i.V.m. Art. 79 Abs. 1 des Gesetzes vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege; VRG; SGF 150.1). Der Entscheid vom 16. Juli 2018 wurde dem Beschwerdeführer frühestens am 17. Juli 2018 zugestellt. Der Beschwerdeführer hat seine Beschwerde am 16. August 2018 der Post übergeben und sie somit rechtzeitig eingereicht.
- 1.2 Die Rekurskommission entscheidet über Beschwerden gegen letztinstanzliche Entscheide des Rektorats, einer Fakultät, einer anderen Lehr- und Forschungseinheit, einer universitären Kommission oder eines Organs einer universitären Körperschaft; Artikel 35 Abs. 1 Bst. d Ziff. 2 und die Gesetzgebung über das Staatspersonal bleiben vorbehalten (Art. 47c Abs. 1 des Gesetzes vom 19. November 1997 über die Universität; UniG; SGF 431.0.1). Der Entscheid des Rektorats der Universität Freiburg ist innerhalb der Universität letztinstanzlich (Art. 35 Abs. 1 lit. d Ziff. 3 UniG; Art. 64 Abs. 1 lit. e der Statuten vom 4. November 2016 der Universität Freiburg; UniS; SGF 431.0.11). Die Rekurskommission der Universität Freiburg ist daher sachlich, örtlich und funktionell zuständig.
- 1.3 Mit der Beschwerde können Rechtsverletzungen, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes gerügt werden (Art. 77 VRG, Art. 7 Abs. 1 lit. a und b des Reglements vom 26. Februar 2015 über die Organisation und das Verfahren der Rekurskommission der Universität Freiburg; RRRKU; SS 104.00).
2. Jedermann kann jederzeit der oberen Behörde Tatsachen anzeigen, die im öffentlichen Interesse ein Einschreiten gegen eine ihrer Dienst- oder Aufsichtsgewalt unterstehende Behörde erfordern (Art. 112 Abs. 1 VRG). Der Anzeiger hat keine Parteirechte. Die Behörde teilt ihm jedoch mit, ob sie aufgrund der Aufsichtsbeschwerde etwas veranlasst hat oder nicht (Art. 112 Abs. 2 VRG). Bei der Aufsichtsbeschwerde handelt es sich nicht um eine Beschwerde im Sinne eines förmlichen Rechtsmittels. Sie vermittelt keinen Erledigungsanspruch. Der Anzeiger hat keine Parteirechte wie z.B. das Recht auf Begründung des Entscheides oder das Recht auf Akteneinsicht. Gegen einen Nichteintretensentscheid auf eine Aufsichtsbeschwerde besteht kein ordentliches oder ausserordentliches Rechtsmittel (BGE 133 II 168 E. 2). Die Beschwerde vom 16. August 2018 richtet sich gegen Entscheid des Rektorats der Universität Freiburg, mit welchem die Aufsichtsbeschwerde vom 17. bzw. 15. Dezember 2017 abgewiesen wurde und das Rektorat feststellte, dass die Ergreifung aufsichtsrechtlicher oder anderer Massnahmen nicht erforderlich sei. Folglich ist auf die Beschwerde vom 16. August 2018 aufgrund des klaren Wortlauts von Art. 112 Abs. 2 VRG und der vorgenannten Rechtsprechung zur fehlenden Parteifähigkeit des Anzeigers nicht einzutreten.
- 3.1 Zur Beschwerde ist berechtigt, wer durch den angefochtenen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat (Art. 76 lit. a VRG) sowie jede andere Person, Organisation oder Behörde, die das Gesetz als beschwerdeberechtigt anerkennt (Art. 76 lit. b VRG). Die Beschwerdelegitimation gemäss Art. 76 VRG entspricht der Beschwerdelegitimation von Art. 48 VwVG und Art. 89 BGG, womit die zum VwVG und BGG entwickelte Rechtsprechung bei der Prüfung der Beschwerdelegitimation nach Art. 76 VRG beigezogen werden kann (CARRANZA/MICOTTI,

Code de procédure et de juridiction administrative fribourgeois annoté, Basel 2006, N. 76.4 ff). Verlangt ist somit neben der formellen Beschwer, dass der Beschwerdeführer über eine spezifische Beziehungsnähe zur Streitsache verfügt und einen praktischen Nutzen aus der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids zieht. Die Legitimationsanforderungen sollen die Popularbeschwerde ausschliessen und den Charakter des allgemeinen Beschwerderechts als Instrument des Individualrechtsschutzes unterstreichen (Urteil des Bundesgerichts 1C_497/2017 vom 23. Februar 2018 E. 2.1).

- 3.2 Die Beschwerdeschrift muss die Begehren des Beschwerdeführers und deren Begründung enthalten, andernfalls kann auf die Beschwerde nicht eingetreten werden (Art. 81 Abs. 1 VRG). Der Beschwerdeführer kann in der Beschwerdeschrift keine Begehren stellen, die ausserhalb des Fragenkreises liegen, der Gegenstand des vorangegangenen Verfahrens war. Er kann dagegen Tatsachen und Beweismittel geltend machen, die in diesem Verfahren nicht angeführt wurden (Art. 81 Abs. 3 VRG).
- 3.3.1 Vorliegend bemerkt der Beschwerdeführer in seinem ersten Rechtsbegehren, dass die in der aufsichtsrechtlichen Beschwerde vor der Vorinstanz formulierten Anträge ihm nichts mehr nützen würden. Zum Schutz der verbleibenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dürfte das Anliegen aber weiterhin bedeutend sein. Die vorgenannten Anträge im vorinstanzlichen Verfahren waren wie folgt ausgestaltet: *«Der Leiter des ZELF ist so weiterzubilden, dass er minimale rechtliche Voraussetzungen zu Amtsführung mitbringt. Seine Amtsgewalt bei Handlungen gegenüber dem Beschwerdeführer sind vorher durch andere Personen der Universität auf deren Rechtmässigkeit und Verhältnismässigkeit zu überprüfen»*. Soweit ersichtlich bringt der Beschwerdeführer somit mit seinem ersten Beschwerdeantrag (richtigerweise) zum Ausdruck, dass er über kein aktuelles schutzwürdiges Interesse mehr an der Beschwerdeführung in der Sache verfügt. Spätestens ab Ende August 2018 mit der Beendigung des befristeten Arbeitsverhältnisses an der Universität Freiburg ist ein solches weggefallen. Seine Beschwerde vom 16. August 2018 entspricht daher, wenn überhaupt, einer Popularbeschwerde, wovon offenbar auch der Beschwerdeführer aufgrund des Hinweises auf andere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ausgeht. Damit ist auf die Beschwerde nicht einzutreten. Besonderen Umstände, die ein Abweichen vom Erfordernis des aktuellen schutzwürdigen Interesses rechtfertigen könnten, sind nicht ersichtlich. Im Gegenteil könnte bei bestehender Legimitation eine massgeblich betroffene Person (etwa eine andere vom Beschwerdeführer bezeichnete Mitarbeiterin oder Mitarbeiter) ohne weiteres rechtsgültig Beschwerde führen und eine rechtzeitige Beurteilung verlangen.
- 3.3.2 In seinem zweiten Rechtsbegehren verlangt der Beschwerdeführer, ihm sei in angemessener Weise eine Genugtuung zu leisten, wobei er in der Begründung ausführt, wie die Genugtuung aussehen könnte, sei den Mitgliedern der hiesigen Rekurskommission überlassen, sie müsse nicht per se materieller Natur sein. Diesbzgl. ist festzuhalten, dass die Frage einer allfälligen Genugtuung nicht Gegenstand des vorinstanzlichen Verfahrens war. Entsprechend ist auf das Genugtuungsbegehren von vornherein nicht einzutreten (Art. 81 Abs. 3 VRG). Im Übrigen ist erneut darauf hinzuweisen, dass es sich beim vorinstanzlichen Verfahren um ein Aufsichtsbeschwerdeverfahren gemäss Art. 112 VRG handelte. Da dem Anzeiger in einem solchen Verfahren keine Parteirechte zukommen (Art. 112 Abs. 2 VRG), ist die Zusprechung einer Genugtuung an den Anzeiger im Rahmen des Aufsichtsbeschwerdeverfahrens von vornherein ausgeschlossen.

- 3.3.3 Folglich ist auf die Beschwerde vom 16. August 2018 auch mangels Beschwerdelegitimation nicht einzutreten.
- 4.1 Trotz fehlender Legitimation in der Sache selbst kann eine Verfahrenspartei die Verletzung von Verfahrensrechten geltend machen, deren Missachtung eine formelle Rechtsverweigerung darstellt. Das erforderliche rechtlich geschützte Interesse ergibt sich diesfalls nicht aus einer Berechtigung in der Sache selbst, sondern aus der Berechtigung, am Verfahren teilzunehmen (Urteil des Bundesgerichts 1C_497/2017 vom 23. Februar 2018 E. 3.1 m.w.H.).
- 4.2.1 In seiner Beschwerde vom 16. August 2018 wirft der Beschwerdeführer der Vorinstanz sinngemäss Rechtsverzögerung im Sinne von Art. 29 Abs. 1 BV vor, da er sich mit der sofortigen Anzeige des Vorgehens der Leitung des ZELF einen angemessenen Rechtsschutz seitens des Rektorats erhofft habe, dieser jedoch ausgeblieben sei, da die Beantwortung der Beschwerde sieben Monate gedauert haben soll. Dabei verkennt der Beschwerdeführer jedoch, dass die Rechtsverweigerungs- und Rechtsverzögerungsbeschwerde akzessorisch zum Hauptverfahren ist, weshalb sich die Beschwerdebefugnis nach der Legitimation im Hauptverfahren richtet (Urteil des BVGer D-2572/2007 vom 4. Oktober 2007 E. 2.2). Wie in E. 2 und E. 3.3.1 hiavor jedoch aufgezeigt, ist die Beschwerdelegitimation des Beschwerdeführers in der Hauptsache zu verneinen, womit auch auf die Rechtsverzögerungsbeschwerde nicht einzutreten ist. Im Übrigen verging zwischen der vorinstanzlichen Beschwerdeerhebung und dem angefochtenen Entscheid vom 16. Juli 2018 sieben Monate, wobei der Beschwerdeführer am 26. März 2018 Gegenbemerkungen einreichte und mit E-Mail vom 22. Mai 2018 den Sachverhalt seiner Aufsichtsbeschwerde ergänzte (siehe lit. R hiavor), womit offensichtlich ist, dass das Rechtsverzögerungsverbot nicht verletzt wurde.
- 4.2.2 Weiter rügt der Beschwerdeführer eine Verletzung des rechtlichen Gehörs, da die Vorinstanz fälschlicherweise das Gegenteil festgehalten habe. Schliesslich würde die Vorgehensweise des ZELF Treu und Glauben in der Verwaltung widersprechen. Auch hier verkennt der Beschwerdeführer, dass ihm als Anzeiger im Rahmen des vorinstanzlichen Aufsichtsbeschwerdeverfahrens keine Parteirechte zukommen (Art. 112 Abs. 2 VRG, siehe E. 2 hiavor). Entsprechend kann er im vorliegenden Verfahren auch keine Verletzung von Verfahrensrechten geltend machen, da es ihm am erforderlichen rechtlich geschützten Interesse mangels Parteistellung im Vorverfahren mangelt.
- 4.3 Auch auf die formellen Rügen ist daher nicht einzutreten.
5. Im Ergebnis ist somit auf die Beschwerde vom 16. August 2018 nicht einzutreten.
6. Für das Beschwerdeverfahren sind keine Kosten zu erheben und keine Parteientschädigungen zuzusprechen (Art. 47e Abs. 2 UniG).

Die Rekurskommission entscheidet:

1. Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.
2. Es werden keine Kosten erhoben.

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann binnen 30 Tagen seit Mitteilung des Entscheides beim Kantonsgericht Beschwerde geführt werden. Die Beschwerde ist schriftlich und begründet beim Kantonsgericht, verwaltungsrechtliche Abteilung, Rue des Augustins 3, Postfach 1654, 1701 Freiburg, einzureichen. Der angefochtene Entscheid ist beizulegen.

Freiburg, den 21. August 2019

Der Präsident

Der jur. Sekretär