



Der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit

Der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit
Ludwig-Erhard-Str. 22, 20459 Hamburg

Herrn Friedrich Mutz
- via FragDenStaat.de -

Ludwig-Erhard-Str. 22, 7. OG
20459 Hamburg
Telefon: 040 - 428 54 - [REDACTED] Zentrale - 40 40
Telefax: 040 - 428 54 - 40 00

Ansprechpartner: [REDACTED]

E-Mail*: [REDACTED]

Az.: D3-Ref/420/2019

Hamburg, den 04.03.2019

Ihre Eingabe vom 30.01.2019

Sehr geehrter Herr Mutz,

Sie haben sich am 30.01.2019 über FragDenStaat.de an den Hamburgischen Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit (HmbBfDI) gewandt und diesen um Durchführung eines Verfahrens nach § 14 Absatz 1 Satz 1 Hamburgisches Transparenzgesetz (HmbTG) er sucht. Hintergrund ist Ihre auf § 1 Absatz 2 HmbTG gestützte Anfrage an die Hamburger Hochbahn AG vom 16.01.2019, mit der Sie um Erteilung näher bezeichneter Auskünfte bezüglich der bei der Hamburger Hochbahn AG verwendeten Zehntelminutenfahrpläne gebeten haben. Diese Anfrage wurde seitens der Hamburger Hochbahn AG unter dem 30.01.2019 vollumfänglich abgewiesen.

Im Einzelnen hatten Sie bei der Hamburger Hochbahn AG Zugang zu folgenden Informationen beantragt:

Angaben zu den bei der Hochbahn zur Verwaltung und Erstellung der Zehntelminutenfahrpläne der U-Bahn verwendeten

- Plan- und Dispositionssoftware (Name, Hersteller, Version) und
- Dateiformate, in denen die Informationen gespeichert werden.

In dem elektronischen Ablehnungsschreiben vom 30.01.2019 trägt die Hamburger Hochbahn AG vor, gemäß § 2 Absatz 3 HmbTG nur insoweit auskunftspflichtig zu sein, als sie öffentliche Aufgaben, insbesondere solche der Daseinsvorsorge, wahrnehme oder öffentliche Dienstleistungen erbringe. Die von Ihnen erbetenen Auskünfte betreffen keine solchen Informationen, da sie ausschließlich dazu dienen, den Fahrbetrieb der U-Bahn zu steuern und zu optimieren.

Website:
www.datenschutz-hamburg.de

E-Mail Sammelpostfach*:
mailbox@datenschutz.hamburg.de

Öffentliche Verkehrsmittel:
S-Bahnen S1, S2, S3 (Station Stadthausbrücke),
U-Bahn U3 (Station St. Pauli), Busse 6 und 37

*Vertrauliche Informationen sollten auf elektronischem Weg nur verschlüsselt an uns übermittelt werden.
Unser öffentlicher PGP-Schlüssel ist im Internet verfügbar (Fingerprint: 0932 579B 33C1 8C21 6C9D E77D 08DD BAE4 3377 5707)

Es handele sich um rein innerbetriebliche Informationen zu internen Zwecken, die keiner Informationspflicht nach dem HmbTG unterlägen. Hierzu fehle es an einer unmittelbaren Betroffenheit des Bürgers.

In der Verwaltung ist im Zusammenhang mit dem Erlass des HmbTG in der Tat diskutiert worden, ob es für die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe erforderlich sei, dass ein direkter Bezug zu Bürgerinnen und Bürgern der Freien und Hansestadt Hamburg gegeben sein müsse, weil lediglich „staatsinterne“ Aufgaben ohne direkte Außenwirkung keine öffentliche Aufgabe im Sinne von § 2 Absatz 3 Halbsatz 2 HmbTG seien könnten (ablehnend dazu Maatsch/Schnabel, Das Hamburgische Transparenzgesetz, 2015, § 2 Rn. 21).

Eine gerichtliche Klärung dieser Frage ist bislang nicht erfolgt. Auch die Gesetzgebungsunterlagen geben keine klare Antwort. In der gemeinsamen Beschlussvorlage der Bürgerschaftsfraktionen vom 12.06.2012 (Drucksache 20/4466), auf der das heutige HmbTG beruht, heißt es lediglich: *„Mit öffentlichen Aufgaben sind sämtliche öffentlichen Dienstleistungen oder Zuständigkeiten gemeint, deren Erledigung der juristischen oder natürlichen Person des Privatrechts obliegt.“*

Der Begriff der „öffentlichen Aufgabe“ dürfte prinzipiell weit auszulegen sein, da sonst der Auskunftsanspruch der Öffentlichkeit gegenüber Personen des Privatrechts leicht einschränkbar wäre. Dies liefe dem Sinn und Zweck des HmbTG, der Förderung der Transparenz staatlichen Handelns und Entscheidens, zuwider. Das HmbTG ist in seiner Zwecksetzung insbesondere nicht auf die in § 1 Absatz 1 HmbTG genannten Ziele beschränkt.

Zwar hat das Verwaltungsgericht Hamburg entschieden, „dass ein seinem Wesen nach privatrechtliches Handeln privater Rechtsträger nur unter qualifizierten Voraussetzungen vom Zweck des Transparenzgesetzes umfasst werden kann“ (Urteil vom 10.12.2014, Aktenzeichen 17 K 1679/14). Zweck des HmbTG sei es, durch das gesetzlich geregelte umfassende Informationsrecht die demokratische Meinungs- und Willensbildung zu fördern und eine Kontrolle des staatlichen Handelns zu ermöglichen (§ 1 Absatz 1 HmbTG). Dies impliziere, „dass nur solche ihrem Wesen nach privatrechtliche Handlungsformen von den im Transparenzgesetz geregelten Pflichten erfasst sein können, die geeignet sein können, die demokratische Meinungs- und Willensbildung zu fördern und eine Kontrolle des staatlichen Handelns zu ermöglichen“ (VG Hamburg, Urteil vom 10.12.2014, Aktenzeichen 17 K 1679/14).

Das Oberverwaltungsgericht Hamburg hat jedoch in einer späteren Entscheidung klargestellt, dass der Auskunftsanspruch nach § 1 Absatz 2 HmbTG nicht von der Darlegung eines Interesses an der Information abhängig sei und insbesondere nicht voraussetze, dass die begehrte Information der Förderung der demokratischen Meinungs- und Willensbildung oder der Kontrolle des staatlichen Handelns diene (Beschluss vom 13.09.2017, Aktenzeichen 3 Bs 178/17).

Im Grundsatz herrscht deshalb in der Rechtspraxis in Hamburg Einigkeit darüber, dass der Auskunftsanspruch nach § 1 Absatz 2 HmbTG voraussetzungslos ausgestaltet ist. Einschränkungen können sich auch für Personen des Privatrechts nur aus dem Begriff der „öffentlichen Aufgabe“ als solchem ergeben. Der Begriff der „öffentlichen Aufgabe“ zielt auf den Gegensatz zwischen „öffentlichem“ und „privatem“ Handeln. Er dient danach dazu, solche Tätigkeiten von der Auskunftspflicht auszunehmen, die zu rein privaten Zwecken erfolgen (dazu Maatsch/Schnabel, Das Hamburgische Transparenzgesetz, 2015, § 2 Rn. 21). Das heißt: eine Person des Privatrechts dürfte nur insoweit nicht auskunftspflichtig sein, als die konkret begehrte Information keinen Bezug zu der öffentlichen Aufgabe aufweist, welche die betreffende Person wahrnimmt.

Unter Anwendung dieser Kriterien haben wir Zweifel daran, dass die von Ihnen begehrten Informationen keiner Auskunftspflicht unterliegen.

Informationen bezüglich der von der Hamburger Hochbahn AG verwendeten Zehntelminutenfahrpläne dürften im Grundsatz zu den auskunftspflichtigen Informationen zählen. Zehntelminutenfahrpläne stellen im Schienenverkehrswesen Instrumente der Fahrzeugsteuerung dar. Ihr Zweck besteht darin, die Pünktlichkeit von Schienenfahrzeugen softwarebasiert zu unterstützen. Zu diesem Zweck wird jede Fahrplanminute in 6-Sekunden-Intervalle untergliedert und für jede Haltestelle ein Zeitfenster definiert, innerhalb dessen die Abfahrt eines Zuges zu erfolgen hat, damit dieser pünktlich an der nächsten Haltestelle eintrifft. Wird das vorgesehene Zeitfenster für die Abfahrt erreicht, erhält die Fahrerin/der Fahrer des Schienenfahrzeugs auf einem Display die Anweisung, den Startvorgang einzuleiten. Wird das Zeitfenster überschritten, so kann die Fahrerin/der Fahrer den Zeitverlust durch schnelleres Beschleunigen und/oder eine höhere Fahrtgeschwindigkeit kompensieren. Bei entsprechender Konfiguration der Fahrzeugelektronik erfolgen solche Maßnahmen zur Verkürzung der Transitzeit automatisch.

Die Hamburger Hochbahn AG erbringt im Auftrag der Freien und Hansestadt Hamburg Verkehrs- und Beförderungsdienstleistungen im öffentlichen Personennahverkehr und somit eine Leistung der Daseinsvorsorge im Sinne des § 2 Absatz 10 Satz 2 HmbTG. Soweit die Hamburger Hochbahn AG solche Dienstleistungen erbringt, nimmt sie folglich eine öffentliche Aufgabe im Sinne des § 2 Absatz 3 HmbTG wahr.

Die Erstellung und Verwaltung der Zehntelminutenfahrpläne dürfte mit dieser eigentlichen, nach außen wirkenden Tätigkeit – der Erbringung von Verkehrs- und Beförderungsdienstleistungen – in so engem Zusammenhang stehen, dass sich die Auskunftspflicht auf computer-technische Informationen bezüglich der Zehntelminutenfahrpläne erstreckt. Die Zehntelminutenfahrpläne sind Voraussetzung für einen ordnungsgemäßen und störungsfreien Betriebsablauf. Die Öffentlichkeit hat insoweit nicht nur ein sachliches Interesse an einem reibungslosen Betriebsablauf als solchem, sondern daneben auch ein finanzielles Interesse an der Einhal-

tung von Fahrplänen, da Verspätungen regelmäßig wirtschaftliche Belastungen nach sich ziehen können (Fahrpreiserstattungen, Beschwerdemanagement, höhere Betriebskosten, Überstunden etc.). Vor diesem Hintergrund sollte der Öffentlichkeit eine effektive Kontrolle möglich sein.

Ob Störungen im Betriebsablauf auf einem internen Organisationsverschulden der Hamburger Hochbahn AG beruhen, lässt sich für die Öffentlichkeit nur dann überprüfen, wenn sie umfassend Auskunft über interne betriebliche Informationen erhält. Zu diesen Informationen dürften auch die für die Erstellung und Verwaltung der Zehntelminutenfahrpläne verwendete Plan- und Dispositionssoftware (Name, Hersteller, Version) sowie deren Dateiformate zählen.

Eine Plan- und Dispositionssoftware führt alle relevanten Daten zusammen und wertet diese selbstständig aus. Sie kombiniert dabei Fahrzeugdaten (Gewicht, Beschleunigungsvermögen, Höchstgeschwindigkeit, Energieverbrauch etc.), Streckendaten (Entfernungen, Steigungen, Gleisgeometrie, Geschwindigkeitsbeschränkungen etc.) und Betriebsdaten (Fahrgastaufkommen, Leerfahrten, Standzeiten, Gleisbelegungen etc.). Ihre Verwendung ist vor diesem Hintergrund wohl als eine Tätigkeit anzusehen, die ein Eisenbahnverkehrsunternehmen gerade in Erfüllung seiner Daseinsvorsorgeaufgaben – der Erbringung von Verkehrs- und Beförderungsdienstleistungen – wahrnimmt. Die Kenntnis wesentlicher Softwareeigenschaften wie Dateiformatierung, Name, Hersteller und Version der Software lässt sich von der Wahrnehmung der Aufgabe kaum trennen. Sie dürfte daher notwendiger Bestandteil der Aufgabenerfüllung sein und somit einer Auskunftspflicht nach § 2 Absatz 3 HmbTG unterliegen.

Das Nichtbestehen einer Auskunftspflicht könnte allenfalls dann in Betracht kommen, wenn es sich bei Dateiformatierung, Name, Hersteller und Version der Software um Informationen handelt, die bei der Hamburger Hochbahn AG lediglich im Zusammenhang mit einem als rein privatwirtschaftlich zu qualifizierenden Beschaffungsvorgang – dem Einkauf der Software – angefallen sind. Dies könnte etwa dann der Fall sein, wenn die Software ein reines „Anzeigeformat“ darstellt, welches die gespeicherten Fahrzeug-, Strecken- und Betriebsdaten lediglich sichtbar macht, ohne steuernd in das Fahrplan- und Betriebsmanagement einzugreifen. Die Software hätte dann keine Bedeutung für die der Hamburger Hochbahn AG zugewiesene Aufgabenerfüllung, da sie lediglich innerbetrieblichen Informationszwecken diene (vergleichbar einem Druckerzeugnis, dessen Verlegerdaten für den abgedruckten Inhalt ohne Belang sind). Der Auskunftspflicht dürfte dann aber die Information unterliegen, wofür die „Zehntelminutenfahrplan-Software“ intern verwendet wird, da sich für die Öffentlichkeit sonst nicht überprüfen ließe, ob eine weitergehende Auskunftspflicht der Hamburger Hochbahn AG in Betracht kommt oder nicht.

Sie haben die Möglichkeit, gegen die Entscheidung der Hamburger Hochbahn AG Widerspruch einzulegen. Eine Kopie der vorliegenden Stellungnahme erhält die Hamburger Hochbahn AG zur Kenntnis.

Mit freundlichen Grüßen

