



Freie und Hansestadt Hamburg
Behörde für Justiz und Verbraucherschutz

Behörde f. Justiz u. Verbraucherschutz, Postfach 302822, 20310 Hamburg

Belia Brückner



Abteilung Justizvollzug
Referatsgruppe Vollzugsaufsicht und Gestaltung
Drehbahn 36
20354 Hamburg
Telefon +49 (0)40 / 42843-3153
E-Fax +49 (0)40 / 427 943 209
Ansprechpartner Dr. Martin Höfinghoff
E-Mail martin.hoefinghoff@justiz.hamburg.de

17.5. 2021

Ihr Antrag vom 1.5.2021 auf Herausgabe des Ursprungsvertrages zwischen der JVA Hahnöfersand und dem in der Anstalt verfügbaren Telekommunikationsdienstleistungsunternehmen

Sehr geehrte Frau Brückner,

hiermit erlasse ich folgenden

Bescheid:

1. Ihr Antrag vom 4.5.2021 auf Herausgabe des Ursprungsvertrages zwischen der JVA Hahnöfersand und dem in der Anstalt verfügbaren Telekommunikationsdienstleistungsunternehmen aus dem Jahre 2004, der vor Inkrafttreten des Hamburgischen Transparenzgesetzes geschlossen wurde, wird abgelehnt.
2. Diese Entscheidung ergeht gebührenfrei.

Gründe:

I.
Am 2.8.2020 stellten Sie erstmalig einen Antrag auf Herausgabe der Verträge zwischen der JVA Hahnöfersand und dem in der Anstalt verfügbaren Telekommunikationsdienstleistungsunternehmen. Dieser Antrag wurde abgelehnt.

Gegen die Ablehnung der Herausgabe der Verträge legten Sie Widerspruch ein. Nach nochmaliger Prüfung der Rechtslage und unter Berücksichtigung der Ausführungen des Hamburgischen Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit wurden Ihnen daraufhin vier Nachträge mit Schwärzungen

zum Vertrag über die Erbringung von Telekommunikationsleistungen in der JVA Hahnöfersand übersandt. Der Ursprungsvertrag wurde weiterhin nicht zur Verfügung gestellt.

Der Telekommunikationsdienstleister Telio wurde von uns im Oktober 2020 und im Dezember 2020 gemäß § 17 Abs. 2 des Hamburgischen Transparenzgesetzes (HmbTG) zum Ursprungsvertrag, der vor Inkrafttreten des HmbTG geschlossen wurde, zu Nachverhandlungen mit dem Ziel aufgefordert, die von Ihnen begehrten Informationen freizugeben. Telio lehnte entsprechende Nachverhandlungen und die Herausgabe ab.

Mit Schreiben vom 1.5.2021 stellten Sie sodann einen neuen Antrag auf Herausgabe des Ursprungsvertrages von 2004, der vor Inkrafttreten des Hamburgischen Transparenzgesetzes geschlossen wurde.

II.

Hinsichtlich der Ablehnung des Antrags auf Herausgabe des Ursprungsvertrages verweise ich vollumfänglich auf mein Schreiben vom 23.12.2020:

„Gefangenentelefonie ist ein sensibler Markt, in dem wenige Anbieter tätig sind, die sehr an technischen und preislichen Details der Konkurrenz interessiert sind, um ihre eigenen Produkte und ihre eigene Preisgestaltung im Rahmen von Ausschreibungen zum Nachteil der Mitbewerber anzupassen. Das betrifft Hamburg, wo die Vorbereitungen für eine einheitliche Neuausschreibung der gesamten Gefangenentelefonie zum April 2022 laufen [Ergänzung 17.5.2021: derzeit wird die Neuausschreibung durchgeführt], aber auch den gesamten deutschen und wohl auch europäischen Markt. Die Unternehmen bieten nach Ländern bzw. Regionen unterteilt verschiedene Tarifanforderungen an. Diese kalkulieren sie u.a. anhand der ihrerseits zu zahlenden Entgelte und des Umfangs der Leistungen, zu denen sie sich gegenüber dem Justizvollzug vertraglich verpflichten. Entsprechende Informationen über einen anderen Anbieter würden einem Konkurrenten bei Ausschreibungen einen Vorteil gegenüber diesem Anbieter, der entsprechende Informationen über den Konkurrenten nicht hat, verschaffen. Das gilt nicht nur für Hamburg, wo derzeit zwei Anbieter tätig sind, sondern zumindest für den gesamten deutschen Markt, da Leistungen und Tarife in den verschiedenen Bundesländern verglichen und daraus Rückschlüsse für anstehende Neuausschreibungen gezogen werden könnten.

Daher hat der Anbieter von Telekommunikationsdienstleistungen in der JVA Hahnöfersand ein erhebliches Interesse daran, dass keine Vertragsdetails publik werden. Das gilt insbesondere für die angebotenen Tarife einschließlich mit ihnen verbundener Zusatzleistungen wie Freiminuten, zumal diese nicht nur in der JVA Hahnöfersand, sondern auch in anderen Hamburger Anstalten gelten. Es gilt aber auch für weitere Vertragsdetails, da diese Rückschlüsse auf die Preisgestaltung zulassen. So wirkt sich die Frage, wie viel Infrastruktur der Anbieter stellt, ob er dafür gesondert bezahlt wird oder ob die Infrastruktur durch die Anstalt gestellt wird, unmittelbar auf die angebotenen Tarife aus.

Das Interesse besteht unabhängig davon, ob andere Verträge aus dem Bereich der Gefangenentelefonie in der Vergangenheit öffentlich gemacht wurden. Zum einen ist der Markt sehr in Bewegung. Die Tarife sind in den letzten Jahren in vielen Fällen reduziert worden, so dass Konkurrenten insb. ein Interesse daran haben, Kenntnis von aktuellen Tarifen zu erlangen. Zum anderen erhält die Konkurrenz mit jedem weiteren veröffentlichten Vertrag ein vertiefteres Verständnis der Technik und Geschäftspolitik eines Anbieters, die vorteilhaft bei der Angebotsgestaltung im Rahmen von Ausschreibungen ist.

[...]

Dem Interesse des Unternehmens steht Ihr Informationsinteresse bzw. das der Allgemeinheit gegenüber, das darin liegt, transparent über das Handeln der Verwaltung in Kenntnis gesetzt zu werden und möglicherweise die so erlangten Informationen zu nutzen, sei es zur Kontrolle, für wissenschaftliche Zwecke, um etwaige Missstände aufzudecken und abzustellen, zur künstlerischen Verwertung oder aus sonstigen Gründen.

Der Anbieter hält für die JVA Hahnöfersand ein zeitlich begrenztes Monopol hinsichtlich der Gefangenentelefonie über das Festnetz. Das stellt zwar keinen faktischen Benutzungszwang dar, da Gefangene auch über Besuchsmöglichkeiten kommunizieren können und die Leistung nicht in Anspruch nehmen müssen (so ist außerhalb Hamburgs die Möglichkeit für Gefangene, zu telefonieren, zum Teil

deutlich restriktiver geregelt), beschränkt die Gefangenen, die telefonieren wollen, allerdings auf diesen Anbieter. Sofern der Monopolstellung ein Missbrauchspotential innewohnt, ist das bei der Abwägung der Interessen zugunsten des Offenbarungsinteresses zu berücksichtigen. Dabei ist zu bedenken, dass die jeweilige Behörde im Ausschreibungsverfahren die Bedingungen für die Leistungserbringung festlegt, was einen Missbrauch deutlich erschwert. Werden die Leistungen nicht oder schlecht erbracht, so melden die Gefangenen das sehr schnell (sofern es die Anstalt nicht ohnehin selbst bemerkt) und die Anstalt greift ein. Denkbar sind theoretisch allenfalls überhöhte Tarife. Die Tarife wiederum haben sich jedoch in den Ausschreibungsverfahren, in denen keine günstigeren Preise angeboten wurden, durchgesetzt, sie konnten also nicht willkürlich bzw. missbräuchlich bestimmt werden, wenn das Unternehmen den Zuschlag erhalten wollte. Im Übrigen sind sie in der Vergangenheit während laufender Vertragsbeziehungen reduziert worden. Schließlich liegt es in der Hand der unmittelbar betroffenen Gefangenen, die die Tarife kennen, gegen sie vorzugehen. Die Gefahr des Missbrauchs, dem mit einer Veröffentlichung der Informationen begegnet werden könnte, ist hier demgemäß nicht als überdurchschnittlich einzuschätzen.

Der Ursprungsvertrag wurde vor Inkrafttreten des HmbTG geschlossen und enthält eine strikte und umfassende Geheimhaltungsklausel. Wir haben daher gem. § 17 Abs. 2 HmbTG den Vertragspartner zu Nachverhandlungen mit dem Ziel aufgefordert, den Vertrag freizugeben. Der Vertragspartner hat die Veröffentlichung sowie Nachverhandlungen hierüber abgelehnt. § 17 Abs. 2 HmbTG sieht vor, dass die erfragten Informationen gewährt werden, wenn innerhalb eines Zeitraums von sechs Monaten keine Einigung erzielt werden kann und das Informationsinteresse das Geheimhaltungsinteresse erheblich überwiegt. Gemäß den obigen Ausführungen besteht ein erhebliches Interesse des Vertragspartners, sämtliche Details entsprechend der Klausel im Vertrag geheim zu halten. Das beschriebene Informationsinteresse überwiegt das Geheimhaltungsinteresse zumindest nicht wesentlich. Daher können wir Ihnen den Ursprungsvertrag derzeit nicht zur Verfügung stellen. [...]

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach seiner Bekanntgabe Widerspruch erhoben werden. Der Widerspruch ist bei der Behörde für Justiz und Verbraucherschutz (Abteilung Justizvollzug), Drehbahn 36 in 20354 Hamburg einzulegen.

Mit freundlichen Grüßen

