



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

23.12.2020

**Ihr Schreiben vom 23.11.2020 bezüglich Ihres Antrags auf Zusendung von Verträgen zwischen der JVA Hahnöfersand und dem in der Anstalt verfügbaren Telekommunikationsdienstleistungsunternehmen**

Sehr geehrte Frau Brückner,

nach nochmaliger Prüfung der Rechtslage unter Berücksichtigung der Ausführungen des Hamburgischen Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit sende ich Ihnen anbei vier Nachträge zum Vertrag über die Erbringung von Telekommunikationsleistungen in der JVA Hahnöfersand. Die dortigen Schwärzungen und die Zurückhaltung des Ursprungsvertrags begründen sich wie folgt:

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, aber auch den gesamten deutschen und wohl auch europäischen Markt. Die Unternehmen bieten nach Ländern bzw. Regionen unterteilt verschiedene Tarifuntertarife 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.

Soweit Sie auf eine Veröffentlichung eines Vertrags aus Mecklenburg-Vorpommern verweisen ([https://fragdenstaat.de/anfrage/vertrag-zwischen-ihrem-land-und-telio-gmbh/517436/anhang/2020-meckpomm-telio\\_geschwaerzt.pdf](https://fragdenstaat.de/anfrage/vertrag-zwischen-ihrem-land-und-telio-gmbh/517436/anhang/2020-meckpomm-telio_geschwaerzt.pdf)), so wurden dem Antragsteller dort lediglich die Vertragsbestandteile, welche bereits im Rahmen der Ausschreibung öffentlich zugänglich waren, zur Verfügung gestellt. Die Teile, in denen individuelle Angaben des Anbieters wie das Preisblatt enthalten sind, wurden dagegen nicht weitergegeben. Soweit der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit unter Verweis auf den Tätigkeitsbericht Informationsfreiheit 2010/2011, Ziffer 5.6, anführt, der hamburgische Vertrag sei bereits in der Vergangenheit herausgegeben worden, so ist das falsch. In dem Bericht geht es nicht um den hier gegenständlichen Vertrag bzgl. der JVA Hahnöfersand, sondern um eine andere Anstalt. Im Übrigen ist die Marktlage und damit die Bewertung im Sinne des Hamburgischen Transparenzgesetzes (HmbTG) in seiner aktuellen Form in den Jahren 2010 und 2011 mit der aktuellen Lage nicht vergleichbar, da Konkurrenten, die ein Interesse an Insiderwissen haben könnten, seinerzeit zum Teil noch gar nicht existierten und etwaig übermittelte Informationen demgemäß weniger sensibel waren.

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. Sollte der Vertragspartner innerhalb von sechs Monaten einer Weitergabe doch noch zustimmen, werden wir Ihnen eine Kopie des Vertrags unaufgefordert zukommen lassen.

Die Nachträge wurden nach Inkrafttreten des HmbTG geschlossen und sind grundsätzlich herauszugeben. Allerdings unterliegen gem. § 7 Abs. 2 HmbTG Informationen und Vertragsbestandteile, die Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse enthalten, der Informationspflicht nur, soweit das Informationsinteresse das Geheimhaltungsinteresse überwiegt. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind gem. § 7 Abs. 1 HmbTG alle auf ein Unternehmen bezogene Tatsachen, Umstände und Vorgänge, die nicht offenkundig, sondern nur einem begrenzten Personenkreis zugänglich sind und an deren Nichtverbreitung der Rechtsträger ein berechtigtes Interesse hat. Ein berechtigtes Interesse liegt vor, wenn das Bekanntwerden einer Tatsache geeignet ist, die Wettbewerbsposition eines Konkurrenten zu fördern oder die Stellung des eigenen Betriebs im Wettbewerb zu schmälern oder wenn es geeignet ist, dem Geheimnisträger wirtschaftlichen Schaden zuzufügen. Die Informationen in den Nachträgen sind nicht offenkundig. Wie oben ausgeführt, hat das Unternehmen ein Interesse daran, dass sie nicht veröffentlicht werden. Mindestens hinsichtlich der Tarife sowie der damit zusammenhängenden Gewährung von Freiminuten ist dieses Interesse berechtigt, da die Veröffentlichung wie ausgeführt geeignet wäre, die Wettbewerbsposition von Konkurrenten zu fördern und die Stellung des Unternehmens im Wettbewerb zu schmälern und damit dem Unternehmen wirtschaftlichen Schaden zuzufügen, da mit dem entsprechenden Wissen Konkurrenten Ihre Tarife im Rahmen von Ausschreibungsverfahren knapp unter denen des Unternehmens anbieten könnten, um den Zuschlag zu erhalten. Sie sind demgemäß Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse und unterliegen der Informationspflicht nur, soweit das Informationsinteresse das Geheimhaltungsinteresse überwiegt. Da vorliegend in einem hart umkämpften Markt jeder Zuschlag im Rahmen von – meist länderweiten – Neuausschreibungen bedeutende wirtschaftliche Auswirkungen auf ein Unternehmen hat, auf der anderen Seite Ihrem bzw. dem Informationsinteresse der Allgemeinheit so weit Rechnung getragen werden kann, dass alle Informationen außer den Tarifen und den Klauseln zu Freiminuten mitgeteilt werden, gleichzeitig dem nicht als überdurchschnittlich einzuschätzenden Missbrauchspotential durch die Vertragsgestaltung und die Betroffenen selbst entgegengewirkt werden kann, sind die Nachträge nur insoweit herauszugeben, wie sie nicht Tarife und damit verbundene Freiminuten betreffen.

Mit freundlichen Grüßen



**Anlagen:** Vier zum Teil geschwärzte Nachträge in Kopie

## Nachtrag

zu den Verträgen über die Erbringung von Telekommunikations- und Mediadienleistungen  
im Justizvollzug

zwischen

der Behörde für Justiz und Verbraucherschutz Hamburg  
Amt für Justizvollzug und Recht,  
den aus der Präambel ersichtlichen Justizvollzugsanstalten  
und der Untersuchungshaftanstalt  
Drehbahn 36  
20354 Hamburg  
(nachfolgend „BJV“ genannt)

und

Telio Communications GmbH  
Postfach 57 04 01  
22773 Hamburg  
(nachfolgend „Telio“ genannt)

Beide Vertragspartner werden zusammen auch „Parteien“ genannt.

---

## Präambel

Telio erbringt Telekommunikations- und Mediadienleistungen im Justizvollzug. Die Parteien haben Verträge über die Erbringung von Telekommunikationsdienstleistungen auf Guthabenbasis unter Verwendung einer Telekommunikationsanlage geschlossen.

Es handelt sich um folgende Verträge:

1. Justizvollzugsanstalt Billwerder  
Vertrag Nr. 5646/2003 mit Inbetriebnahme zum 3. November 2003
2. Justizvollzugsanstalt Fuhlsbüttel  
Vertrag Nr. 1701/2007 mit Inbetriebnahme zum 3. Mai 2007

3. Justizvollzugsanstalt Hahnöfersand  
Vertrag Nr. 5653/2003 mit Inbetriebnahme zum 6. Januar 2004

4. Untersuchungshaftanstalt Hamburg  
Vertrag Nr. 2405/2007 mit Inbetriebnahme zum 1. August 2007

In Ergänzung bzw. Abänderung dieser Verträge samt sämtlicher Ergänzungsvereinbarungen sowie der von der BJV ausgesprochenen Kündigung vereinbaren die Parteien das Folgende:

#### § 1

Die Parteien einigen sich einvernehmlich darauf, dass die durch BJV ausgesprochene Kündigung der oben unter 1 bis 4 genannten Verträge vom 27. Oktober 2017, zugegangen bei Telio am 24. November 2017, aufgehoben wird und keine Gültigkeit mehr besitzt.

#### § 2

Die Parteien vereinbaren eine einheitliche Laufzeit der Verträge bis zum 31. März 2022. Zu diesem Datum enden sämtliche vertragliche Beziehungen zwischen den Parteien, ohne dass es einer gesonderten Kündigung bedarf.

#### § 3

Die übrigen Bestimmungen der Verträge samt Ergänzungsvereinbarungen bleiben hiervon unberührt und gelten weiter.

Tel io

Für die BJV:

3.8.2020

Ort, Datum

[REDACTED]

[REDACTED]

Für Tello:

Hamburg, 31.08.2020

Ort, Datum

[REDACTED]



**Ergänzungsvereinbarung zur Vereinheitlichung  
der Vertragslaufzeiten**

by 27.3.11

zwischen der

**Telio Communications GmbH**  
Postfach 57 04 01  
22773 Hamburg

- nachfolgend "Telio" genannt -

und dem

**Amt für Justizvollzug und Recht**  
**Abteilung Justizvollzug**  
Drehbahn 36  
20354 Hamburg

- nachfolgend "Justizbehörde" genannt -

- beide Vertragspartner werden zusammen auch "Parteien" genannt -

**Präambel**

Telio erbringt Telekommunikations- und Mediadienleistungen im Strafvollzug. Telio hat mit der Justizvollzugsanstalten in Hamburg Verträge, über die Erbringung von Telekommunikationsdienstleistungen auf Guthabenbasis unter Verwendung einer Telekommunikationsanlage - nachstehend „PHON-IO“ genannt – geschlossen.

Es handelt sich im Einzelnen um folgende Verträge:

1. JVA Billwerder )B  
Vertrag Nr. 5646/2003 mit Inbetriebnahme zum 03.11.2003
2. JVA Fuhlsbüttel )B  
Vertrag Nr. 1701/2007 mit Inbetriebnahme zum 03.05.2007
3. JVA Hahnöfersand )B  
Vertrag Nr. 5653/2003 mit Inbetriebnahme zum 06.01.2004

4. Untersuchungshaftanstalt Hamburg *W!*  
Vertrag Nr. 2405/2007 mit Inbetriebnahme zum 01.08.2007

Mit dieser Vereinbarung sollen unter anderem die unterschiedlichen Laufzeiten der mit den einzelnen Justizeinrichtungen geschlossenen Verträge einheitlich angepasst werden.

**§ 1 Vertragszeitraum, Kündigung**

Die Parteien sind sich einig, dass die Laufzeiten, sämtlicher in der Präambel aufgeführten Justizvollzugseinrichtungen, auf den 31.03.2021 angepasst werden.

Sollten die einzelnen Verträge mit den Justizvollzugseinrichtungen eine kürzere Laufzeit als den 31.03.2021 ausweisen, sind sich die Parteien einig, dass die Laufzeit dieser Verträge bis zum 31.03.2021 verlängert wird.

Sollten die einzelnen Verträge mit den Justizvollzugseinrichtungen eine längere Laufzeit als den 31.03.2021 ausweisen, sind sich die Parteien einig, dass die Laufzeit dieser Verträge bis zum 31.03.2021 verkürzt wird.

Die Verträge sind mit einer Frist von 3 Monaten zum Vertragslaufzeitende zu kündigen. Ansonsten verlängern sich die Verträge automatisch um fünf Jahre.

**§ 2 Verschiedenes**

Die Parteien stimmen darüber überein, dass die übrigen Regelungen der Verträge Ihre Gültigkeit behalten.

Hamburg, 15.08.17  
Ort, Datum

[Redacted signature]

Tello

Hornburg, den 01.08.2017  
Ort, Datum

[Redacted signature]

Justizbehörde

**Ergänzungsvereinbarung zur Vereinheitlichung  
der Vertragslaufzeiten**



by 27.3.11

zwischen der

**Telio Communications GmbH**  
Postfach 57 04 01  
22773 Hamburg

- nachfolgend "Telio" genannt -

und dem

**Amt für Justizvollzug und Recht**  
**Abteilung Justizvollzug**  
Drehbahn 36  
20354 Hamburg

- nachfolgend "Justizbehörde" genannt -

- beide Vertragspartner werden zusammen auch "Parteien" genannt -

**Präambel**

Telio erbringt Telekommunikations- und Mediadienstleistungen im Strafvollzug. Telio hat mit der Justizvollzugsanstalten in Hamburg Verträge, über die Erbringung von Telekommunikationsdienstleistungen auf Guthabenbasis unter Verwendung einer Telekommunikationsanlage - nachstehend „PHON-IO“ genannt – geschlossen.

Es handelt sich im Einzelnen um folgende Verträge:

1. JVA Billwerder )B  
Vertrag Nr. 5646/2003 mit Inbetriebnahme zum 03.11.2003
2. JVA Fuhlsbüttel )B  
Vertrag Nr. 1701/2007 mit Inbetriebnahme zum 03.05.2007
3. JVA Hahnöfersand )B  
Vertrag Nr. 5653/2003 mit Inbetriebnahme zum 06.01.2004

## Vereinbarung

über die Erbringung von Telekommunikationsdienstleistungen

zwischen der

Behörde für Justiz und Gleichstellung,  
dieses vertreten durch [REDACTED]  
Drehbahn 36  
20354 Hamburg,

- nachfolgend "Behörde" genannt -

und der

Telio Communications GmbH,  
vertreten durch den Geschäftsführer [REDACTED]  
Holstenstraße 205  
22765 Hamburg

- nachfolgend "Telio" genannt -

- beide Vertragspartner werden zusammen auch „Parteien“ genannt -

### Präambel

Telio erbringt Telekommunikations- und Mediadienleistungen im Strafvollzug. Telio hat mit den 4 Justizvollzugsanstalten (JVA) der Behörde Verträge über die Erbringung von Telekommunikationsdienstleistungen auf Guthabenbasis unter Verwendung einer Telekommunikationsanlage - nachstehend „PHON-IO“ genannt - geschlossen.

Es handelt sich im Einzelnen um folgende JVA / Verträge:

- |    |                   |   |
|----|-------------------|---|
| 1. | JVA Billwerder,   | Vertrag Nr. 5646/2003 mit Inbetriebnahme zum 03.11.2003 |
| 2. | JVA Fuhlsbüttel,  | Vertrag Nr. 1701/2007 mit Inbetriebnahme zum 03.05.2007 |
| 3. | JVA Hahnöfersand, | Vertrag Nr. 5653/2003 mit Inbetriebnahme zum 06.01.2004 |
| 4. | UHA Hamburg,      | Vertrag Nr. 2405/2007 mit Inbetriebnahme zum 01.08.2007 |

Mit dieser Vereinbarung sollen die diesen Verträgen zugrunde liegenden „Tarifentgeltbestimmung (TEB)“ zum 01.06.2015 aktualisiert werden.

[Redacted]

Die Behörde erklärt, dass mit Unterzeichnung dieser Vereinbarung alle oben aufgeführten JVA rechtswirksam verpflichtet werden.

**§ 1 TEB, Kosten und Abrechnung**

Der Preis einer Tarifeinheit, die Taktlängen sowie die Tarifzonen und Tarifzeiten für ein Gespräch über die PHON-IO entsprechen während der Vertragslaufzeit der jeweils gültigen TEB von Telio.

Die Parteien sind sich einig, dass für sämtliche Verträge der in der Präambel aufgeführten JVA ab dem 01.06.2015 für die Dauer der weiteren Laufzeit die als Anlage II. beigefügten „Tarifentgeltbestimmung (TEB)“ gelten.

Sollte das in der Anlage II. - TEB aufgeführte Tarifmodell „Telio Klassik PLUS“ zum ersten des Monats aus technischen Gründen nicht zur Verfügung gestellt werden können, besteht seitens der Behörde gegenüber Telio kein Anspruch aus Mangelhaftung und/oder Schadenersatz.

**§ 2 Freiminuten**

[Redacted]

**§ 3 Verschiedenes**

Die Parteien stimmen darüber überein, dass die übrigen Regelungen der in der Präambel genannten Verträge von dieser Vereinbarung unberührt bleiben und weiterhin ihre Gültigkeit haben.

Mit ihren Unterschriften bestätigen die Parteien, die Anlage II. erhalten zu haben.

*Hamburg, 15.01.15*

Ort, Datum

[Redacted signature]

Behörde für Justiz und Gleichstellung

*Hamburg, 21.05.2015*

Ort, Datum

[Redacted signature]

Telio

Anlage II.  
Tarifentgeltbestimmung - TEB

telio

