



Zahl: LVwG-305-001/R12-2015-5

Bregenz, am 14.01.2016

Im Namen der Republik!

Erkenntnis

Das Landesverwaltungsgericht Vorarlberg hat durch sein Mitglied Mag. Eva Ostermeier über die Beschwerde der Friederike Egle, Frastanz, gegen den Bescheid der Vorarlberger Landesregierung vom 01.04.2015, ZI VIIb-291A-0060-2015, zu Recht erkannt:

Gemäß § 28 Abs 1 und 2 Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz (VwGVG) wird der Beschwerde keine Folge gegeben und der angefochtene Bescheid bestätigt.

Gegen dieses Erkenntnis ist gemäß § 25a Verwaltungsgerichtshofgesetz 1985 (VwGG) eine Revision an den Verwaltungsgerichtshof unzulässig.

Begründung

1. Mit angefochtenem Bescheid wurde dem Informationsbegehren der Beschwerdeführerin vom 02.12.2014 (Herausgabe der Ausgangsdaten für das im UVP-Verfahren „Stadttunnel Feldkirch“ verwendete Verkehrsmodell in elektronischer Form) gemäß § 8 Abs 1 Landes-Umweltinformationsgesetz – L-UIG, LGBl Nr 56/2005, idF LGBl Nr 44/2013, keine Folge gegeben. Die Behörde begründete ihre Entscheidung im Wesentlichen damit, dass das gegenständliche Verkehrsmodell als Teil der UVE (Umweltverträglichkeitserklärung gemäß § 6 UVP-G 2000) im Rahmen der UVP-Begutachtung von einem behördlich einberufenen Sachverständigen geprüft und als dem Stand der Technik entsprechend eingestuft worden sei. Außerdem handle es sich bei den begehrten Daten explizit nicht um Umweltdaten bzw Umweltinformationen im Sinne des L-UIG, sondern um mathematische Algorithmen (zB Widerstandsfunktionen, Berechnungsmodi für die Verkehrsbeziehungsmatrizen) mit softwarespezifischem Charakter.

2. Gegen diesen Bescheid hat die Beschwerdeführerin rechtzeitig Beschwerde erhoben. In dieser wird im Wesentlichen Folgendes vorgebracht:

Die Beschwerdeführerin sei die Vertreterin der Bürgerinitiative „statt Tunnel“. Im UVP-Genehmigungsverfahren betreffend den „Stadttunnel Feldkirch“ stelle das Verkehrsmodell eine zentrale Planungsgrundlage dar. Gemäß dem Fachbericht TP 03.01-01a „Verkehrsmodell und Prognose“ der Einreichunterlagen, Seite 10, seien die mittels des Verkehrsmodells ermittelten Verkehrszahlen die Basis, um in der Phase der Umweltverträglichkeitsprüfung zahlreiche Nachweise zu führen. Deshalb sei hier ein hoher Genauigkeitsgrad anzustreben. Wie auf Seite 32 des Berichts ausgeführt werde, diene das Verkehrsmodell im Rahmen einer UVP dazu, die Auswirkungen des Stadttunnels auf Anrainer, Umwelt, etc zu prüfen.

Entgegen der Rechtsauffassung der belangten Behörde handle es sich bei den Ausgangsdaten des Verkehrsmodells um Umweltinformationen im Sinne des § 2 lit c L-UIG, weil der „Verwaltungsakt“ UVP-Genehmigung eine hohe Umweltrelevanz habe und der vom Vorhaben „Stadttunnel Feldkirch“ induzierte Verkehr möglicherweise so erhebliche zusätzliche Luft- und Lärmbelastungen verursache, dass schwerwiegende Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit möglich seien. Die Genehmigungsfähigkeit des Vorhabens „Stadttunnel Feldkirch“ hänge somit von der Korrektheit der im Verkehrsmodell gesetzten Annahmen ab, insbesondere derjenigen zum induzierten Verkehr. Da ohne die Ausgangsdaten zum Verkehrsmodell auch nicht nachprüfbar sei, ob die Annahmen tatsächlich korrekt gesetzt worden seien, könnten die Ergebnisse und Aussagen der Verkehrsplaner auch von Sachverständigen nicht widerlegt werden.

§ 4 Abs 1 L-UIG gewähre jeder natürlichen oder juristischen Person freien Zugang zu Umweltinformationen. Somit sei das Recht jedermann zu gewähren, unabhängig von Wohnsitz oder Staatsangehörigkeit, von einer individuellen Betroffenheit oder von einem tatsächlichen oder rechtlichen Interesse. Es dürfe auch nicht von einer Parteistellung oder einer sonstigen Verfahrensbeteiligung abhängig gemacht werden (*Büchele/Ennöckl*, UIG, Seite 35). Daher sei die Beschwerdeführerin zur Beschwerde berechtigt.

Laut § 2 lit c L-UIG seien Umweltinformationen sämtliche Informationen in schriftlicher, visueller, akustischer, elektronischer oder sonstiger materieller Form über Maßnahmen, wie Gesetze, Pläne und Programme, Verwaltungsakte, Vereinbarungen und Tätigkeiten, die sich auf die in lit a und b genannten Umweltbestandteile und -faktoren auswirken oder wahrscheinlich auswirken würden, sowie Maßnahmen und Tätigkeiten zu deren Schutz. Bei den in lit a genannten Umweltbestandteilen werde unter anderem Luft aufgezählt, bei den in lit b genannten Faktoren Lärm.

Anders als von der Beschwerdegegnerin ausgeführt, werde der Begriff der Umweltinformationen in § 2 L-UIG nicht abschließend umschrieben. Auf Basis der Rechtsprechung sowie der Regierungsmaterialien sei von einem weiten Umweltbegriff auszugehen. Bei den aufgezählten Umweltbestandteilen und Umweltfaktoren handle es sich um demonstrative Nennungen. Die in § 2 lit c L-UIG normierten Umweltmaßnahmen würden sämtliche Handlungen umfassen. Unter „Verwaltungsakte“ fielen alle Formen hoheitlichen Handelns von Behörden, insbesondere von Bescheiden und damit auch von Genehmigungen (*Büchele/Ennöckl*, UIG, Seite 22f). Der Leitfaden zur Aarhus-Konvention, auf die sich das L-UIG zurückführen lasse, weise auf die Entscheidungsverfahren nach Art 6 Aarhus-Konvention, also auf UVP-Verfahren hin und erkläre, es komme auf den Effekt an, den die Aktivität auf die Umwelt habe. Er führe aus, die Definition umfasse auch Informationen, die im Zusammenhang mit Verkehrsplanungen stünden.

Zu den Verwaltungsakten würden Genehmigungen gehören, somit also auch UVP-Genehmigungsverfahren. Der Zusammenhang zwischen dem Antrag auf Herausgabe der Ausgangsdaten für das Verkehrsmodell und dem UVP-Verfahren „Stadttunnel Feldkirch“ sowie auch der Umstand, dass sich eine Genehmigung des Stadttunnels Feldkirch auf den Umweltbestandteil Luft und den Faktor Lärm auswirken werde, sei unbestritten. In der UVE würden die Auswirkungen des Stadttunnels Feldkirch auf Luft und Lärm ausführlich dargestellt. Die Auswirkungen hätten Genehmigungsrelevanz, da der Stadttunnel in einem Luftsanierungsgebiet nach IG-L errichtet werden solle und umstritten sei, ob die Luftgrenzwerte bei Genehmigung des Vorhabens dauerhaft eingehalten werden könnten. Auch hinsichtlich der Luft- und Lärmauswirkungen in Liechtenstein bestehe eine entscheidungswesentliche Genehmigungsrelevanz, da dort heute schon Luft- und Lärmgrenzwerte überschritten würden und es bei einer auch nur geringfügigen Erhöhung der induzierten Verkehrsmenge um schätzungsweise 200 bis 300 Fahrzeuge zu relevanten Zusatzbelastungen komme.

Das Verkehrsmodell sei Ausgangsbasis für die Ermittlung der Höhe der Auswirkungen auf Luft und Lärm. Von den dort berechneten Verkehrsmengen sei das Ausmaß der Luft- und Lärmbelastung direkt abhängig. Das werde auch im Fachbericht „Verkehrsmodell und Prognose“ der UVE-Einreichunterlagen auf den Seiten 10 und 32 so dargestellt. Ergänzend werde auf den UVE-Leitfaden des Umweltbundesamtes hingewiesen. Er erläutere auf den Seiten 43f, dass der Verkehr ein Hauptverursacher von Umweltbelastungen sei und empfehle die Durchführung gesonderter Verkehrsuntersuchungen, die als Grundlage für die Beurteilung der anderen Fachbereiche bzw Schutzgüter dienen solle.

Es handle sich bei den Grundannahmen und Ausgangsdaten somit um entscheidungswesentliche Umweltinformationen. Anders als von der belangten Behörde auf Seite 5 des angefochte-

nen Bescheids dargestellt, hätten diese Grundannahmen und Ausgangsdaten nicht vollständig öffentlich eingesehen werden können. Sie seien auch im Fachbericht TP 03.01-01a „Verkehrsmodell und Prognose“ der Einreichunterlagen nicht vollständig dargestellt, sodass das Verkehrsmodell mit den veröffentlichten Angaben nicht nachvollziehbar und nicht nachprüfbar sei. Darauf hätten im UVP-Verfahren „Stadttunnel Feldkirch“ ein Verkehrsexperte und weitere Sachverständige hingewiesen. So habe der Verkehrsexperte ua Folgendes ausgeführt:

„Die heute verwendeten Modelle lassen im Prinzip jede Art von Manipulation ohne Weiteres zu, sodass die Berechnungsergebnisse in Form der dargestellten Belastungsbänder keine brauchbaren Aussagen für eine solide fachliche Beurteilung liefern können. Um eine fachliche Beurteilung liefern zu können, sind Annahmen über

- *Verkehrsbeziehungsmatrizen*
- *Berechnungsmodi für die unterschiedlichen Verkehrsbeziehungsmatrizen*
- *die genaue Kenntnis des Netzes aller Strecken aller Kanten und Knoten erforderlich, weiters, ob das Modell Rückkopplungen berücksichtigt bzw welche Auswirkungen des Modells – wenn es sich um längerfristige Abschätzungen handelt – auf die Siedlungsstrukturen gegeben sind. ...“*

Der UVE-Fachbericht TP 03.01-01a „Verkehrsmodell und Prognose“ nenne auf Seite 18 zwei wichtige Parameter. Beim wichtigen Eingangsparameter „bestehende Reisezeiten“ hätten im Fachbericht, der entsprechend den Aufträgen des Sachverständigen schon verbessert worden sei, derart gravierende Mängel nachgewiesen werden können, dass im Herbst 2014 eine weitere Reisezeitmessung durchgeführt hätte werden müssen. Diese Mängel seien dem Sachverständigen bei seiner Prüfung, die er vor der öffentlichen Auflage durchgeführt habe, nicht aufgefallen. Aufgrund der Ergebnisse der Reisezeitmessungen im Herbst 2014 habe sich die Menge des induzierten Verkehrs um etwa zwei Drittel erhöht. Im Übrigen seien die Reisezeiten noch immer umstritten, da sie auf nicht statistisch haltbare Art ermittelt worden seien. Das Konzept für die Ermittlung der Reisezeiten beruhe auch nicht auf einem Regelwerk, sondern sei in wesentlichen Punkten von den Verkehrsplanern und dem Sachverständigen gemeinsam ausgearbeitet worden, sodass der Sachverständige – wenn er das Konzept und die Reisezeitmessungen für plausibel erkläre – gleichsam sein eigenes Konzept beurteile. Auch bei anderen Annahmen würden Zweifel daran bestehen, ob sie korrekt gesetzt worden seien.

Die belangte Behörde weise in ihrem Bescheid darauf hin, dass es sich bei den einzelnen Elementen des Verkehrsmodells, wie den Verkehrsbeziehungsmatrizen, den Widerstandsfunktionen, dem Netz in verschlüsselter Form selbst nicht um Umweltinformationen handle. Sie gehe somit von einem engen Umweltinformationsbegriff aus. Die belangte Behörde stelle aber auch gleichzeitig fest, dass die Widerstandsfunktion der Berechnung der Attraktivität einer Strecke für den Verkehr diene. Je höher die Attraktivität sei, desto mehr Fahrzeuge würden über eine

Strecke fahren. Damit weise jedoch die belangte Behörde in ihrem Bescheid selbst auf den Zusammenhang zwischen Widerstandsfunktion und Umweltauswirkung hin. Denn wenn mehr Fahrzeuge über die Strecke fahren würden, dann wirke sich dies über die höhere Luft- und Lärmbelastung auf die Umwelt und auf die Gesundheit der Menschen entlang der Straße aus.

Durch das Informationsbegehren solle erreicht werden, dass die Beschwerdeführerin sich selbst und die Bürgerinitiative, deren Vertreterin sie sei, effektiv am UVP-Genehmigungsverfahren „Stadttunnel Feldkirch“ beteiligen könne (ua mit Hilfe eines Sachverständigengutachtens zum Verkehrsmodell). Dies sei jedoch nur möglich, wenn sie die Erkenntnisse der aus den im gegenständlichen Verfahren beantragten Umweltinformationen rechtzeitig vor der UVP-Genehmigungsentscheidung bei der für die UVP zuständigen Behörde einbringen könne.

Um das Verkehrsmodell durch einen Verkehrsexperten überprüfen lassen zu können, seien folgende Angaben notwendig:

- Plan der Verkehrszellen mit den Anbindungen an das Netz,
- die verwendete Verkehrsbeziehungsmatrix,
- das Netz in verschlüsselter Form (Kanten und Knoten = Strecken und Knoten) und
- die Widerstandsfunktionen

Diese Ausgangsdaten seien aktuell nicht öffentlich zugänglich. Es könne der Beschwerdeführerin auch nicht zugemutet werden, diese Daten selbst zu ermitteln und die bereits gemachte Arbeit auf eigene Kosten zu wiederholen. Dies sei auch nicht sinnvoll. Denn der Beschwerdeführerin und der Bürgerinitiative gehe es um die Prüfung der Nachvollziehbarkeit und Plausibilität der ermittelten Verkehrsmengen. Ob die im Verkehrsmodell getroffenen Annahmen, unter anderem Widerstandsfunktion und Parameter wie Streckengeschwindigkeit, Streckenkapazität, Streckentyp etc korrekt und plausibel gesetzt worden seien, könne nur dann auf effiziente und sinnvolle Weise überprüft werden, wenn die Ausgangsdaten des Verkehrsmodells in elektronischer Form ausgehändigt würden, damit sie in ein anderes Software-System eingelesen und dort von einem unabhängigen Verkehrsexperten überprüft werden könnten. Das L-UIG sehe eine Aushändigung von Umweltinformationen in elektronischer Form ausdrücklich vor.

Im Zusammenhang mit dieser Beschwerde seien im Übrigen sowohl die unionsrechtlichen als auch die völkerrechtlichen Verpflichtungen zu beachten (Zusammenhang UVP-Verfahren und Umweltinformationen). So seien die Umweltinformations-Richtlinie im B-UIG und im L-UIG umgesetzt worden, die UVP-Richtlinie im UVP-G 2000. Somit sei bei Entscheidungen auch zu prüfen, ob unmittelbar anwendbare Bestimmungen aus diesen beiden Richtlinien aufgrund des Anwendungsvorrangs anzuwenden seien. Da beide Richtlinien auf die Aarhus-Konvention

verweisen würden und die unionsrechtlichen Verpflichtungen daraus umsetzen würden, seien sie inhaltlich der Aarhus-Konvention entsprechend auszulegen.

Unter Berücksichtigung des Unionsrechts und der Aarhus-Konvention sei der Umweltinformationsbegriff im L-UIG weit auszulegen und umfasse auch sämtliche Informationen über die Daten, mittels welcher die Höhe möglicherweise erheblicher Umweltauswirkungen in einem UVP-Genehmigungsverfahren berechnet würden. Dazu würden bei einem Vorhaben wie dem Stadttunnel Feldkirch auch die Ausgangsdaten des Verkehrsmodells gehören, weil die Höhe der im UVP-Verfahren ermittelten Luft- und Lärmbelastung direkt abhängig von den im Verkehrsmodell ermittelten Verkehrsmengen sei. Bei einer Straßeninfrastrukturneubaute, die in einem Luftsanierungsgebiet nach IG-L durchgeführt werde, handle es sich bei den Ausgangsdaten für das Verkehrsmodell um für die UVP-Genehmigung entscheidungswesentliche Umweltinformationen iSd § 2 L-UIG.

Es wurde ua beantragt, dem Antrag der Beschwerdeführerin stattzugeben, sowie angeregt, dem Gerichtshof der Europäischen Union folgende Frage zur Auslegung des Artikels 2 Z 1 der Umweltinformations-RL 2003/4/EG gemäß Artikel 267 Abs 3 AEUV zur Vorabentscheidung vorlegen:

„Steht das Unionsrecht, insbesondere Artikel 2 Z 1 Umweltinformations-Richtlinie 2003/4/EG in Verbindung mit Artikel 6 Abs 3 lit c UVP-Richtlinie 2011/92/EU, einer nationalen Rechtslage entgegen, nach der es sich bei den Ausgangsdaten eines Verkehrsmodells, dessen Annahmen die Höhe der Verkehrsmengen und über diese die Umweltauswirkungen hinsichtlich Luft und Lärm in einem UVP-Genehmigungsverfahren entscheidungswesentlich beeinflussen, nicht um Umweltinformationen handelt?“

Ergänzend wurde von der Beschwerdeführerin zur Stellungnahme der Vorarlberger Landesregierung vom 06.11.2015, ZI VIIb-291A/L191A-1/2015-24, zusammengefasst Folgendes mitgeteilt:

In diesem Schreiben erkläre die Vorarlberger Landesregierung, dass der Bericht TP 03.01-0la zum gegenständlichen Verkehrsmodell bei der informationspflichtigen Stelle Amt der Vorarlberger Landesregierung (im Folgenden kurz: Behörde) vorhanden sei und Teile der beantragten Auftragsdaten beim beauftragten Ingenieurbüro in elektronischer Form bereitgehalten würden. Es sei jedoch zu berücksichtigen, dass für die Berechnungen auch Daten anderer Auftraggeber verwendet worden seien. Dies sei weder eine Mitteilungsschranke noch ein Ablehnungsgrund nach § 6 L-UIG. Zu berücksichtigen sei hierbei, dass in der Praxis alle Büros einmal erfasste Daten nicht geheim halten würden, sondern diese Daten auch in anderen Verkehrsmodellen verwenden würden und sie auf Wunsch der Auftraggeber auch an andere Büros

für Folgearbeiten weitergeben würden. Denn die Vorgehensweise, Ausgangsdaten nur einmal und nicht mehrfach zu erfassen, entspreche einem sparsamen, sinnvollen Umgang mit Steuergeldern, zu dem die öffentliche Hand per Verfassung verpflichtet sei. Der Austausch der Ausgangsdaten sei aufgrund der Zeit- und Kostenersparnis für alle Beteiligten vorteilhaft. Die Verkehrsmodelle würden über die Steuergelder von der Allgemeinheit finanziert und ihr daher bei Bedarf auch für weitere Berechnungen zur Verfügung gestellt. Weil vom Vorhaben Stadttunnel Feldkirch weitreichende Verkehrs- und Umweltauswirkungen auf die Nachbarländer sowie verschiedene Gemeinden erwartet würden und daher ein grenzüberschreitendes UVP-Verfahren durchgeführt werde, sei es im gegenständlichen Fall sogar notwendig, die Daten anderer Auftraggeber (Nachbarstaaten, Länder und Gemeinden) im Verkehrsmodell zu verwenden. Nur dann lasse sich der geforderte Genauigkeitsgrad erreichen.

Diese anderen Auftraggeber hätten nun aber auch ein unmittelbares Interesse daran, dass das Verkehrsmodell auf seine Korrektheit hin überprüft werde, weil genau bei ihnen die Verkehrsmenge bei Bau des Stadttunnels Feldkirch zunehmen werde. Dieses Interesse lasse sich nachweisen. So habe das Land Liechtenstein die UVP-Behörde darum gebeten, das vollständige Verkehrsmodell zuzustellen, um es prüfen zu können. Die UVP-Behörde habe erklärt, nicht sie selbst, sondern die Abteilung Straßenbau verfüge über diese Daten und habe empfohlen, direkt dort anzufragen. In der Folge habe das liechtensteinische Amt für Umwelt dort um die Zustellung sämtlicher Daten und Annahmen betreffend die Verkehrsmodellierung zur Überprüfung des Verkehrsmodells ersucht und habe die Abteilung Straßenbau daraufhin auf die Berichte des UVP-Verfahrens verwiesen und erklärt, ihr stünden keine weiteren Unterlagen zum Verkehrsmodell zur Verfügung (diesbezüglicher Schriftverkehr wurde der Stellungnahme der Beschwerdeführerin als Anlage beigegeben).

Als Zwischenergebnis sei festzuhalten, dass gemäß Schreiben der Behörde die Ausgangsdaten des Verkehrsmodells entsprechend § 4 Abs 1 L-UIG beim von der Behörde beauftragten Ingenieurbüro in elektronischer Form bereitgehalten würden. Als Auftraggeber habe die Behörde einen Übermittlungsanspruch auf die Daten. Dabei sei zu berücksichtigen, dass der Austausch der erfassten Verkehrsdaten übliche Praxis sei, auch wenn Daten anderer Auftraggeber als Ausgangsbasis für die Berechnungen verwendet worden seien, sodass der Übermittlungsanspruch im gegenständlichen Fall durch diesen Umstand nicht hinfällig werde.

Weiters wurde vorgebracht, dass keine negativen Auswirkungen der Bekanntgabe auf ein Schutzgut vorliegen würden (siehe § 6 Abs 2 L-UIG). Die Ausgangsdaten des Verkehrsmodells würden nicht veröffentlicht, sondern einer dritten Person zur sachkundigen Analyse übergeben. Auf Wunsch bestehe zudem die Möglichkeit, eine Vertraulichkeitserklärung zu unterzeichnen. Die Beschwerdeführerin habe vor, das Ergebnis der Analyse im UVP-Beschwerdeverfahren zu verwenden, nicht aber, die Ausgangsdaten in irgendeiner Weise wirt-

schaftlich zu verwerten. Sie stehe auch in keinem Konkurrenzverhältnis zum Ingenieurbüro. Bei einer Prüfung des Verkehrsmodells durch unabhängige Experten seien sogar positive Auswirkungen zu erwarten.

Die Behörde gehe davon aus, bei den Grundannahmen handle es sich um eine „geistige Schöpfung“ des beauftragten Büros. Hier beurteile die Behörde den Sachverhalt nicht korrekt. Die Grundannahmen für ein Verkehrsmodell würden sich logisch aus Fakten ergeben. Diese seien in einem UVP-Verfahren nicht nur fachlich korrekt zu setzen, sondern auch zur Gänze nachvollziehbar darzustellen, damit sie von Dritten sachkundig analysiert und überprüft werden könnten. Es handle sich bei den Ausgangsdaten nicht um ein geistiges Werk nach § 2 Urheberrechtsgesetz. Es stelle auch keine geistige Dienstleistung nach § 2 Z 18 BVergG dar, weil die Arbeit an einem Verkehrsmodell ein strukturierter Prozess sei, bei dem bei Eingabe von sachlich gegebenen (gleichen) Daten zwingend das gleiche Modellergebnis entstehe. Weshalb die Grundannahmen im Verkehrsmodell korrekt gesetzt worden seien, sei in einem UVP-Bericht nachvollziehbar darzustellen und ausführlich zu begründen. Genau dies sei jedoch unterlassen worden.

Im Übrigen seien nach § 6 Abs 4 L-UIG die Mitteilungsschranken und Ablehnungsgründe eng auszulegen, wobei im Einzelfall das öffentliche Interesse an der Mitteilung zu berücksichtigen sei. Im gegenständlichen Fall bestehe an der Übergabe der Daten ein hohes öffentliches Interesse, da nur dann eine sorgfältige, fachkundige Überprüfung des Verkehrsmodells möglich sei und dies angesichts der in den Stellungnahmen und Beschwerden verschiedenster Parteien aufgezeigten Mängel notwendig sei. Zudem würden der öffentlichen Hand keine Kosten dafür entstehen. Zu berücksichtigen sei auch, dass im gegenständlichen Fall sämtliche in § 6 Abs 4 L-UIG genannten Schutzgüter betroffen seien, insbesondere der Schutz der Gesundheit und der Schutz vor nachhaltigen und schwerwiegenden Umweltbelastungen. Denn die Beschwerdeführerin, welche den Antrag als Vertreterin einer Bürgerinitiative stelle, sei selbst betroffen, da die Höhe der Verkehrsmengen die Höhe der Luft- und Lärmbelastung und damit die UVP-Genehmigung entscheidungswesentlich beeinflusse. Das hohe öffentliche Interesse ergebe sich auch aus den hohen Projektkosten. Da bei Aushändigung der Ausgangsdaten des Verkehrsmodells keine negativen Auswirkungen für die Vorarlberger Landesregierung oder für das Ingenieurbüro zu erwarten seien, überwiege jedenfalls das öffentliche Interesse.

Im Ergebnis würden die Ausgangsdaten des Verkehrsmodells in elektronischer Form bereitgehalten. Es seien bei Herausgabe der Umweltinformationen auch keine nachteiligen Auswirkungen auf eines der im L-UIG genannten Schutzgüter zu erwarten, im Gegenteil, das öffentliche Interesse an der Herausgabe der Daten sei hoch. Zudem bestehe weder eine Mitteilungsschranke noch ein Ablehnungsgrund nach § 6 L-UIG, sodass dem Begehren der Beschwerdeführerin stattzugeben sei.

3. Folgender entscheidungswesentliche Sachverhalt steht fest:

3.1. Das Land Vorarlberg beabsichtigt in Feldkirch das Straßenbauprojekt „Stadttunnel Feldkirch“ zu realisieren. Es wurde diesbezüglich eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) beantragt.

Der Technische Bericht „Verkehrsmodell und -prognose“, TP 03.01-01a, vom 02.09.2013 wurde im Rahmen des UVP-Verfahrens „Stadttunnel Feldkirch“ vom Ingenieurbüro Besch und Partner, Feldkirch, im Auftrag des Landes Vorarlberg, vertreten durch die Abteilung Straßenbau (VIIb), erstellt und konnte als Teil des UVP-Einreichprojektes 2013 während der Auflagefrist öffentlich eingesehen, kopiert sowie in elektronischer Form auf einem Datenträger überlassen werden. Er ist bis heute (Stand Jänner 2016) frei im Internet zugänglich. Er enthält insbesondere auch Angaben über die Verkehrsgrundlagen, die Verkehrsmodell Grundlagen sowie das Verkehrsmodell Stadttunnel und stellt das Ergebnis der Verkehrsuntersuchungen dar.

Grundsätzlich kann an dieser Stelle festgehalten werden, dass ein Verkehrsmodell das Verkehrssystem einer Region möglichst realitätsnah in einem Computermodell abbilden soll. Damit können Änderungen der Verkehrsmengen infolge neuer Straßen etc prognostiziert werden. Aus Angaben zur Siedlungsstruktur und Angaben zum Verkehrsangebot werden die resultierenden Verkehrsmengen berechnet, wobei ein Verkehrsmodell naturgemäß nie die Genauigkeit einer Verkehrszählung erreichen kann. Das Verkehrsmodell für das Projekt „Stadttunnel Feldkirch“ ist bereits Mitte der 90er Jahre entstanden (Firma Gruner AG, Basel) und seither mehrfach räumlich erweitert, ergänzt und aktualisiert worden – seit dem Jahr 2000 durch das Ingenieurbüro Besch und Partner, Feldkirch. Das heutige Modell umfasst das höherrangige Straßennetz von Vorarlberg, Liechtenstein, der Ostschweiz und die Grenzgebiete von Deutschland und Tirol.

3.2. Mit Schriftsatz vom 02.12.2014 beantragte die Beschwerdeführerin bei der belangten Behörde die Herausgabe der Ausgangsdaten für das im UVP-Verfahren „Stadttunnel Feldkirch“ verwendete Verkehrsmodell in elektronischer Form als Umweltinformation und ersuchte bei Ablehnung des Antrages um bescheidmäßige Erledigung.

Im Wesentlichen geht es dabei um folgende Daten:

- Verkehrsbeziehungsmatrizen
- Berechnungsmodi für die unterschiedlichen Verkehrsbeziehungsmatrizen
- das Netz in verschlüsselter Form (Kanten und Knoten = Strecken und Knoten)
- Widerstandsfunktionen
- Plan der Verkehrszellen mit Anbindungen an das Netz

Diese „Ausgangsdaten“ sind – soweit sie nicht ohnehin im Technischen Bericht „Verkehrsmodell und -prognose“, TP 03.01-01a, angeführt bzw enthalten sind – bei der belangten Behörde nicht vorhanden. Der Behörde liegt allein der vom Ingenieurbüro Besch und Partner ausgearbeitete erwähnte Bericht TP 03.01-01a vor, der als Teil der Projektunterlagen zur Umweltverträglichkeitsprüfung eingereicht wurde.

4. Dieser Sachverhalt wird aufgrund des durchgeführten Ermittlungsverfahrens, insbesondere aufgrund der Aktenlage, als erwiesen angenommen und ist insoweit unstrittig. Die Durchführung einer mündlichen Verhandlung wurde nicht beantragt und war zur Lösung der anstehenden Rechtsfrage auch nicht erforderlich. Im Übrigen wird auf die nachfolgenden Ausführungen verwiesen.

Über Ersuchen des Landesverwaltungsgerichtes vom 22.10.2015 um Mitteilung, ob und inwieweit die begehrten Daten bei der Behörde vorhanden seien, hat die belangte Behörde mit Stellungnahme vom 06.11.2015, ZI VIIb-291A/L191A-1/2015, auszugsweise Folgendes mitgeteilt:

„... Seitens der Antragstellerinnen wurde die Herausgabe folgender Daten bzw. Angaben gefordert:

- Plan der Verkehrszellen mit den Anbindungen an das Netz*
- die verwendete Verkehrsbeziehungsmatrix*
- das Netz in verschlüsselter Form (Kanten und Knoten = Strecken und Knoten)*
- die Widerstandsfunktionen*

Unabhängig von der Frage, ob es sich dabei um herausgabepflichtige Umweltdaten handelt oder nicht, ist grundsätzlich festzuhalten, dass keine dieser geforderten Daten bei der informationspflichtigen Stelle Amt der Vorarlberger Landesregierung vorhanden sind [Hervorhebung durch LVwG]. Diesbezüglich kann mitgeteilt werden, dass der informationspflichtigen Stelle lediglich das auch den Antragstellerinnen bekannte und zur Verfügung gestellte gegenständliche Verkehrsmodell, dargestellt im Bericht TP 03.01.-01a.pdf der UVP-Einreichunterlagen, vorliegt.

Teile der beantragten Ausgangsdaten werden zwar beim mit der Erstellung des Verkehrsmodells beauftragten Ingenieurbüro in elektronischer Form bereitgehalten. Jedoch ist zu berücksichtigen, dass „das Verkehrsmodell“ nicht nur die Berechnungen für den Auftraggeber Land Vorarlberg, sondern weitere von anderen Auftraggebern (Schweiz, Liechtenstein, Deutschland, Tirol, verschiedene vlb. Gemeinden) beauftragte Verkehrsmodelle enthält. Das gegenständliche Verkehrsmodell dient folglich (wenn auch in individualisierten Bearbeitungsstufen auf die jeweiligen Untersuchungsgebiete verdichtet) auch anderen Auftraggebern bzw. Projektwerbern als notwendige Grundlage für weitere Schritte in Planungs- und Genehmigungsverfahren. Es ist als Teilausschnitt eines größeren Gesamten anzusehen. Dieses größere Gesamte wurde in jahrelanger Arbeit vom Ersteller (Ingenieurbüro) zusammengetragen und immer wieder aktualisiert, adaptiert, verfeinert und erweitert.

Für das gegenständliche UVP-Einreichprojekt Stadttunnel Feldkirch wurde dem entsprechend das vorhabensrelevante Gebiet verfeinert.

Dies hat zur Folge, dass bei Zurverfügungstellung und in der Folge Weiterverwendung einzelner Daten bzw. von nur für das Vorhaben Stadttunnel Feldkirch relevanten Zahlen ein gänzlich anderes Ergebnis bei einer Neuberechnung zu erwarten ist. Es ist der informationspflichtigen Stelle nämlich nicht möglich, jene Daten und Grundannahmen zur Verfügung zu stellen bzw. stellen zu lassen, die dem Ingenieurbüro aufgrund eines Auftragsverhältnisses mit einem anderen Auftraggeber vorliegen.

Eine solche Neuberechnung unter Verwendung nur eines Teiles der Ausgangsdaten kann – selbst wenn von den Antragstellerinnen das gegenständliche Verkehrsmodell auf der Basis von VISUM eingesetzt würde - kein objektives Berechnungsergebnis und in der Folge keine brauchbare Aussage für eine solide fachliche Bewertung liefern.

Insbesondere darf jedoch die informationspflichtige Stelle Amt der Vorarlberger Landesregierung darüber in Kenntnis setzen, dass es die eigentliche Haupttätigkeit des Erstellers eines Verkehrsmodells ist, die Grundannahmen und Ausgangsdaten für die Eingabe in die Computersoftware, die anschließend ein realitätsnahes Modell abbildet, zu ermitteln. Die geistige Schöpfung des Erstellers des Verkehrsmodelles liegt somit darin, die Grundannahmen und Grundfunktionen für das Verkehrsmodell zu erarbeiten. Die Ermittlung dieser Grundannahmen und Grundfunktionen stellt die arbeitsintensivste Leistung des Verkehrsmodellierers dar. Sind diese Ausgangsdaten und Grundfunktionen bekannt, beschränkt sich die Erstellung des Verkehrsmodells auf eine „bloße Eingabe“ der relevanten Daten in die Programme der Computersoftware.

Das Know-How und Wissen des Erstellers ist daher insbesondere für die Ermittlung der Ausgangsdaten von Relevanz.

Der Ersteller eines Verkehrsmodells hat somit ein berücksichtigungswürdiges Interesse an der Geheimhaltung seiner Ausgangsdaten, die ausgehend von jahrelang angehäuften Erfahrungssätzen und Sammlung verschiedenster Daten über ein Gebiet und deren komplexen Verkehrsstrukturen, ermittelt wurden. Werden diese Daten preisgegeben, so werden gleichzeitig die Urheberrechte des Erstellers verletzt (Dittrich, UrhR (2012), § 2, mit weiteren Nachweisen).

Da somit hinsichtlich der begehrten Ausgangsdaten eine Mitteilungsschranke und ein Ablehnungsgrund im Sinne des § 6 Abs 2 lit e L-UIG vorliegt, ist das Herausgabebegehren auch aus diesem Grund abzuweisen.“

5. Die hier wesentlichen Bestimmungen des Landes-Umweltinformationsgesetzes – L-UIG, LGBl Nr 56/2005, idF LGBl Nr 44/2013, lauten:

„§ 1

Ziel, Anwendungsbereich

(1) Ziel dieses Gesetzes ist die Information der Öffentlichkeit über die Umwelt, insbesondere durch

a) Gewährleistung des Rechts auf Zugang zu Umweltinformationen, die bei den informationspflichtigen Stellen vorhanden sind oder für sie bereitgehalten werden;

b) ...

(2) Dieses Gesetz gilt für Umweltinformationen in Angelegenheiten, die in Gesetzgebung Landessache sind.

§ 2

Umweltinformationen

Umweltinformationen sind sämtliche Informationen in schriftlicher, visueller, akustischer, elektronischer oder sonstiger materieller Form über

a) den Zustand von Umweltbestandteilen wie Luft und Atmosphäre, Wasser, Boden, Landschaft und natürliche Lebensräume einschließlich Berg- und Feuchtgebiete, die Artenvielfalt und ihre Bestandteile, einschließlich genetisch veränderter Organismen, sowie die Wechselwirkungen zwischen diesen Bestandteilen;

b) Faktoren wie Stoffe, Energie, Lärm und Strahlung oder Abfall einschließlich radioaktiven Abfalls, Emissionen, Ableitungen oder sonstiges Freisetzen von Stoffen oder Organismen in die Umwelt, die sich auf die in lit. a genannten Umweltbestandteile auswirken oder wahrscheinlich auswirken;

c) Maßnahmen, wie Gesetze, Pläne und Programme, Verwaltungsakte, Vereinbarungen und Tätigkeiten, die sich auf die in den lit. a und b genannten Umweltbestandteile und -faktoren auswirken oder wahrscheinlich auswirken, sowie Maßnahmen oder Tätigkeiten zu deren Schutz;

d) Berichte über die Umsetzung des Umweltrechts;

e) Kosten/Nutzen-Analysen und sonstige wirtschaftliche Analysen und Annahmen, die im Rahmen der in lit. c genannten Maßnahmen und Tätigkeiten verwendet werden;

f) die menschliche Gesundheit und Sicherheit und, soweit für die menschliche Gesundheit und Sicherheit von Bedeutung, über die Kontamination der Lebensmittelkette, über die Bedingungen für menschliches Leben sowie Kulturstätten und Bauwerke, wenn sie von Umweltbestandteilen nach lit. a oder – durch diese Bestandteile – von Faktoren, Maßnahmen oder Tätigkeiten nach lit. b und c betroffen sind oder sein könnten.

§ 3

Informationspflichtige Stellen

(1) Informationspflichtige Stellen im Sinne dieses Gesetzes sind

a) Verwaltungsbehörden und unter deren sachlicher Aufsicht stehende sonstige Organe, die landesgesetzlich geregelte Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen, einschließlich diesen zur Verfügung stehende landesgesetzlich eingerichtete Beratungsorgane;

b) ...

c) ...

(2) bis (4) ...

§ 4

Freier Zugang zu Umweltinformationen

(1) Jede natürliche oder juristische Person hat freien Zugang zu Umweltinformationen, die bei den informationspflichtigen Stellen vorhanden sind oder für sie bereitgehalten werden. Die Mitteilung von Umweltinformationen darf nur dann unterbleiben, wenn es in diesem Gesetz vorgesehen ist. Umweltinformationen sind vorhanden, wenn sie sich im Besitz der informationspflichtigen Stelle befinden und von ihr erstellt wurden oder bei ihr eingegangen sind. Umweltinformationen werden bereitgehalten, wenn eine natürliche oder juristische Person, die selbst nicht informationspflichtige Stelle ist, Umweltinformationen für eine informationspflichtige Stelle aufbewahrt und diese Stelle darauf einen Übermittlungsanspruch hat.

(2) ...“

6. Wie dem § 2 L-UIG zu entnehmen ist, ist der Begriff „Umweltinformationen“ sowohl in materieller als auch in formeller Sicht denkbar weit auszulegen. Grundsätzlich muss die informationspflichtige Stelle zunächst prüfen, ob die verlangten Umweltinformationen bei ihr vorhanden sind oder allenfalls bei einer anderen Stelle für sie bereitgehalten werden. Wie die belangte Behörde in ihrem Schreiben vom 06.11.2015 nunmehr mitgeteilt hat, verfügt sie selbst nicht über die verlangten Informationen. Teile der verlangten Daten würden allerdings beim beauftragten Ingenieurbüro „bereitgehalten“.

Das Recht auf Informationszugang besteht nur insoweit, als die Daten bei der Behörde entweder vorhanden sind, oder für sie bereitgehalten werden. Als „vorhanden“ gelten Informationen in zwei Fällen: Zum einen wenn sie bei der Behörde physisch vorhanden sind, die die Informationen erstellt hat. Zum anderen, wenn sie sich bei der informationspflichtigen Stelle befinden, bei der das Ansuchen um Bekanntgabe eingelangt ist, auch wenn die Informationen nicht unmittelbar von dieser selbst stammen (vgl. *Ennöckl/Maitz*, UIG, 2. Auflage (2010) S 39). Beides trifft in diesem Fall nicht zu, da nach den vorliegenden Ermittlungsergebnissen das für den Fachbericht über die Verkehrsuntersuchungen zuständige Ingenieurbüro die verlangten Daten „erstellt“ hat bzw verwaltet und sich diese auch nur bei diesem Büro befinden. Der Vollständigkeit halber kann an dieser Stelle festgehalten werden, dass diese Ausgangsdaten in den Technischen Bericht TP 03.01-01a eingeflossen sind, zumal diese jahrelang gesammelten und aufbereiteten Daten Grundlagen für die zu erstellende Verkehrsprognose sind. In der Folge hat das beauftragte Ingenieurbüro der belangten Behörde als Ergebnis der Untersuchungen den oa Technischen Bericht vorgelegt und ist dieser im Rahmen der UVP-Einreichung zur öffentlichen Einsicht aufgelegt. Andere Daten – wie die von der Beschwerdeführerin geforderten – sind der Behörde nicht übermittelt worden, zumal diese Daten dem Ingenieurbüro „gehören“ und nicht der Behörde.

„Bereitgehalten“ werden Informationen, über die die informationspflichtige Stelle nicht unmittelbar selbst verfügt, die aber für diese Stelle bereitgehalten werden und auf deren Übermittlung sie einen Rechtsanspruch hat. Dass der Fachbericht über die Verkehrsuntersuchungen im Zusammenhang mit einem Straßenbauprojekt („Stadttunnel Feldkirch“) vom Land Vorarlberg in Auftrag gegeben worden ist, bedeutet noch nicht automatisch, dass sämtliche diesbezügliche Daten (wie zB Verkehrsbeziehungsmatrizen, Berechnungsmodi, Netz in verschlüsselter Form, Widerstandsfunktionen) des Ingenieurbüros iSd § 4 L-UIG für den Auftraggeber bereitgehalten werden bzw das ein Übermittlungsanspruch besteht. Dies wäre beispielsweise der Fall, wenn ein Anlagenbetreiber gesetzlich verpflichtet ist, innerbetriebliche Aufzeichnungen zu führen und der Behörde auf Verlangen Einsicht in diese zu gewähren hat (vgl. *Ennöckl/Maitz*, UIG, 2. Auflage (2010) S 39).

Der Aufbewahrungsbegriff in § 4 Abs 1 letzter Satz L-UIG weist auf ein Auftragsverhältnis zwischen informationspflichtiger Stelle und nicht informationspflichtiger Stelle hin. Dabei sollen jedoch nur solche Fälle der Aufbewahrung gemeint sein, in denen sich die informationspflichtige Stelle einer anderen Stelle bedient, um für sie selbst die Informationen zu erheben bzw zu verwalten (vgl Erläuterungen zu § 4 der Regierungsvorlage 48/2005). Im gegenständlichen Fall kann vor dem Hintergrund der obigen Ausführungen genau dies nicht erkannt werden, da das mit dem Fachbericht beauftragte Ingenieurbüro die verlangten Informationen oder Daten nicht für die belangte Behörde ioS aufbewahrt. Vielmehr werden die verlangten Informationen bzw die Daten des verwendeten Verkehrsmodells, welches seit dem Jahr 2000 vom Ingenieurbüro Besch und Partner aktualisiert wird, vom Ingenieurbüro für verschiedene Zwecke und Auftraggeber erstellt und verwaltet.

Ein Eingehen auf das weitere Beschwerdevorbringen sowie die angeregte Vorlage eines Vorabentscheidungsersuchens an den Gerichtshof der Europäischen Union zur Auslegung des Artikels 2 Z 1 der Umweltinformations-RL 2003/4/EG erübrigte sich somit und war spruchgemäß zu entscheiden.

7. Die Revision ist unzulässig, da keine Rechtsfrage im Sinne des Art 133 Abs 4 B-VG zu beurteilen war, der grundsätzliche Bedeutung zukommt. Weder weicht die gegenständliche Entscheidung von der bisherigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes ab, noch fehlt es an einer Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes. Weiters ist die dazu vorliegende Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes auch nicht als uneinheitlich zu beurteilen. Ebenfalls liegen keine sonstigen Hinweise auf eine grundsätzliche Bedeutung der zu lösenden Rechtsfrage vor.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Erkenntnis kann innerhalb von sechs Wochen ab dem Tag der Zustellung des Erkenntnisses Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof und außerordentliche Revision beim Verwaltungsgerichtshof erhoben werden. Die außerordentliche Revision hat auch gesonderte Gründe zu enthalten, aus denen entgegen dem Ausspruch des Landesverwaltungsgerichtes die Revision für zulässig erachtet wird. Die Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof ist unmittelbar bei diesem einzubringen, die Revision an den Verwaltungsgerichtshof hingegen beim Landesverwaltungsgericht Vorarlberg. Diese Rechtsmittel sind von einem bevollmächtigten Rechtsanwalt bzw einer bevollmächtigten Rechtsanwältin abzufassen und einzubringen.

Für die Beschwerde bzw Revision ist eine Eingabegebühr von je 240 Euro zu entrichten. Ein allfälliger Antrag auf Gewährung der Verfahrenshilfe zur Erhebung einer außerordentlichen Revision an den Verwaltungsgerichtshof ist unmittelbar beim Verwaltungsgerichtshof einzubringen.



Mag. Eva Ostermeier

Ergeht an:

Frau
Friederike Egle
Amerdonastrasse 13
6820 Frastanz
(RSb)