



Fall-Nr.: B 2017/143
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 15.02.2019
Entscheiddatum: 15.02.2019

Entscheid Verwaltungsgericht, 15.02.2019

Öffentlichkeitsgesetz. Art. 5, 6 und 12 OeffG (sGs 140.2). Die Beschwerdegegnerin verlangte gestützt auf das OeffG Einsicht in die Jahresrechnungen der Beschwerdeführerin. Die Beschwerdeführerin ist als privatrechtlich organisierter Verein den öffentlichen Organen gleichgestellt, da sie Staatsaufgaben erfüllt. Daher ist das OeffG anwendbar. Die Vorinstanz entschied, die Beschwerdeführerin habe der Beschwerdegegnerin Einsicht in die vollständigen Jahresrechnungen der Jahre 2012 und 2013 zu gewähren. Die Beschwerdegegnerin hatte den Antrag auf Herausgabe der Erfolgsrechnung des Jahres 2013 jedoch zurückgezogen und für das Jahr 2012 lediglich Einsicht in die Jahresrechnung bis zum Detaillierungsgrad Stufe 4 verlangt. Der Entscheid der Vorinstanz ging damit über das präzisierte Rechtsbegehren der Beschwerdegegnerin hinaus. In die Bilanz 2012 hat die Beschwerdeführerin Einsicht bis zum Detaillierungsgrad Stufe 4 zu gewähren, da keine besonders schützenswerten Daten betroffen sind. Teilweise Gutheissung der Beschwerde (Verwaltungsgericht, B 2017/143). Entscheid vom 15. Februar 2019

Besetzung

Abteilungspräsident Eugster; Verwaltungsrichterin Reiter, Verwaltungsrichter Zogg;
Gerichtsschreiberin Schambeck

Verfahrensbeteiligte

X.__,

Beschwerdeführerin,

gegen



Sicherheits- und Justizdepartement des Kantons St. Gallen, Oberer Graben 32,
9001 St. Gallen,

Vorinstanz,

und

Y.__,

Beschwerdegegnerin,

vertreten durch Rechtsanwältin lic. iur. Hannelore Fuchs, Kirchstrasse 27,
9400 Rorschach,

Gegenstand

Zugang zu amtlichen Dokumenten nach Öffentlichkeitsgesetz

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A. Mit Schreiben vom 17. Dezember 2014 reichte die Y.__ ein Gesuch gestützt auf das Öffentlichkeitsgesetz bei der X.__ ein und ersuchte um Zustellung der „Spartenrechnung“ der X.__ des Jahres 2013, der Jahresrechnung der X.__ 2012, der nach Projekten aufgeschlüsselten Jahresrechnung des Z.__ des Jahres 2013 sowie des Handbuches der H.__. Nach Durchführung des Anhörungsverfahrens beim Sicherheits- und Justizdepartement des Kantons St. Gallen (SJD) und beim S.__ erliess die X.__ am 5. Februar 2015 eine Verfügung und hielt fest, dass der Y.__ die Ziff. 57 der internen Jahresrechnung 2013 mit einem Detaillierungsgrad Stufe 4 zugestellt werde. Das Begehren um Zustellung der „Spartenrechnung“ des Jahres 2013 werde abgewiesen. Die Jahresrechnung 2012 werde ihr in gleicher Form wie die veröffentlichte Jahresrechnung 2013 zugestellt, ebenso die Jahresrechnung des Z.__ 2013. Das H.__-Handbuch könne ihr aus urheberrechtlichen Gründen nicht ausgehändigt werden.



B. Am 23. Februar 2015 erhob die Y.__ durch ihre Rechtsvertreterin Rekurs gegen die Verfügung der X.__ beim SJD. Sie verlangte, dass die X.__ Ziff. 57 der Erfolgsrechnung für das Jahr 2013 sowie die detaillierte Spartenrechnung des Jahres 2014 vorlege, Details der Konten „Flüssige Mittel“, „Finanzanlagen“ und „Verbindlichkeiten“ der Bilanz des Jahres 2013, die detaillierte Bilanz des Jahres 2012, Details der Konten Nrn. 5705, 5802 und 5803 der Erfolgsrechnung des Jahres 2012 offenlege sowie ihr das H.__-Handbuch überlasse. Die X.__ hielt in ihrer Vernehmlassung vom 23. April 2015 an ihrem Entscheid fest und wies darauf hin, dass ihre Jahresrechnungen durch interne sowie externe Revisionsstellen geprüft würden und keine dieser Stellen die praktizierte Rechnungslegung je beanstandet habe. In der Replik vom 5. Juni 2015 zog die Y.__ Ziff. 1 (Spartenrechnung) des Rekursantrags zurück und erachtete die Auskunft über die Konto Nr. 5705 der Erfolgsrechnung als erledigt. Falls sich die X.__ weiterhin weigere, ihren Begehren nachzukommen, werde wenigstens um Beantwortung konkreter Fragen zu den einzelnen Positionen gemäss den Anträgen im Rekurschreiben vom 23. Februar 2015 gebeten. Am 7. August 2015 hielt die X.__ in ihrer Duplik an ihrem Entscheid nach wie vor fest. Die einzelnen Fragen bezüglich der Konten beantwortete sie jedoch. Zudem wurde dem SJD ein persönliches Exemplar des 189-seitigen H.__-Handbuchs des X.__-Geschäftsführers in der Fassung des Jahres 2009 zur Einsicht zugestellt. Nachdem die X.__ in ihrem Schreiben vom 7. August 2015 die konkreten Fragen beantwortet hatte, bereinigte die Y.__ in ihrer Eingabe vom 19. Oktober 2015 ihre Anträge. Sie ersuchte unter anderem um Vorlage der Bilanz des Jahres 2012 in der Detaillierungsstufe 4 sowie eine Erklärung zum Anstieg der A.__kosten zwischen den Jahren 2011 und 2013.

Mit Entscheid vom 3. Juli 2017 hiess das SJD den Rekurs der Y.__ gut, soweit darauf eingetreten werden könne. Die X.__ werde eingeladen, der Y.__ Einsicht in die vollständigen Jahresrechnungen 2012 und 2013 und in eine aktuelle Version des H.__-Handbuches zu geben. Die X.__ habe die Y.__ mit CHF 2'000 zuzüglich Mehrwertsteuer ausseramtlich zu entschädigen.

C. Die X.__ (Beschwerdeführerin) erhob mit Eingabe vom 14. Juli 2017 beim Verwaltungsgericht Beschwerde gegen den Entscheid des SJD. Sie beantragte die Aufhebung des Rekursentscheides unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Eventualiter sei die Sache zur Neu Beurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. In der



Beschwerdeergänzung vom 27. September 2017 konkretisierte die Beschwerdeführerin ihren Antrag. Der Entscheid sei insoweit aufzuheben, als sie eingeladen werde, der Y.___ Einsicht in die vollständigen Jahresrechnungen 2012 und 2013 zu geben und die Y.___ mit CHF 2'000 ausseramtlich zu entschädigen. Die Herausgabe des H.___-Handbuches bestritt sie nicht.

Das SJD (Vorinstanz) stellte in seiner Vernehmlassung vom 23. Oktober 2017 Antrag auf Abweisung der Beschwerde und verwies auf die Erwägungen in seinem Entscheid. Die Rechtsvertreterin der Y.___ (Beschwerdegegnerin) verwies in ihrer Stellungnahme vom 6. November 2017 auf den Entscheid der Vorinstanz, verzichtete auf Ergänzungen und stellte keinen Antrag.

Auf die Vorbringen der Verfahrensbeteiligten zur Begründung ihrer Anträge sowie die Akten wird, soweit für den Entscheid relevant, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1. Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59^{bis} Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1; VRP). Nach Art. 18 Abs. 1 Gesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, sGS 140.2, OeffG) ist für den Rechtsschutz das VRP anwendbar. Die Beschwerde gegen den Entscheid vom 3. Juli 2017 wurde rechtzeitig innerhalb der Frist von vierzehn Tagen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 VRP) eingereicht. Die Beschwerdeführerin ist Adressatin des Entscheids und des Gesuchs nach OeffG und somit zur Beschwerdeerhebung legitimiert (Art. 64 VRP in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerdeeingabe vom 3. Juli 2017 erfüllt - unter Berücksichtigung der Ergänzung vom 27. September 2017 - formal und inhaltlich die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2.



2.1. Die Behörden informieren von sich aus oder auf Anfrage über ihre Tätigkeit, soweit keine öffentlichen oder schützenswerten privaten Interessen entgegenstehen (Art. 60 Abs. 1 der Kantonsverfassung des Kantons St.Gallen [sGS 111.1, KV]). Nach Art. 60 Abs. 2 KV regelt das Gesetz (Öffentlichkeitsgesetz) die Informationsverbreitung und den Zugang zu amtlichen Informationen. Der Gesetzgeber hat gestützt auf Art. 60 KV und mit dem Erlass des OeffG einen Paradigmenwechsel vollzogen und den Grundsatz der Geheimhaltung der Verwaltungstätigkeit („Geheimhaltung mit Öffentlichkeitsvorbehalt“) zu Gunsten des Öffentlichkeitsprinzips („Grundsatz der Öffentlichkeit mit Geheimhaltungsvorbehalt“) umgekehrt (Botschaft und Entwurf der Regierung vom 21. März 2013 zum Informationsgesetz [nachfolgend Botschaft], S. 4 [ABI 2013, 1478]). Die Interessierten sollen von sich aus, ohne den Nachweis eines schutzwürdigen Interesses, um Information nachsuchen können (VerwGE B 2016/39 vom 28. September 2017 E. 2.1, www.gerichte.sg.ch).

2.2. Nach Art. 1 Abs. 3 OeffG sind Private den öffentlichen Organen gleichgestellt, wenn sie Staatsaufgaben erfüllen. Die Beschwerdeführerin ist ein privatrechtlich organisierter Verein, nimmt jedoch gewisse öffentliche Aufgaben im Bereich [...] für die Gemeinden wahr, welche ihr auf Verordnungsstufe [...] sowie durch die Vereinbarung [...] übertragen wurden. Von den Parteien ist denn auch unbestritten, dass die Beschwerdeführerin als private juristische Person einem öffentlichen Organ im Sinn von Art. 1 Abs. 3 OeffG gleichgestellt ist. Dazu ist auch auf die zutreffenden Ausführungen im Entscheid der Vorinstanz zu verweisen (E. 1a). Zu Recht unbestritten ist ebenfalls, dass auch für Dokumente, welche vor Inkrafttreten des OeffG erstellt wurden, eine Offenlegungspflicht besteht (siehe ausführlicher VerwGE B 2018/171 vom 21. Januar 2019 E. 3.2.2 mit Hinweisen, www.gerichte.sg.ch).

3. Im angefochtenen Entscheid der Vorinstanz wurde die Beschwerdeführerin in der Dispositiv-Ziff. 2 angewiesen, der Beschwerdegegnerin Einsicht in die vollständigen Jahresrechnungen 2012 und 2013 zu geben. Mit Eingabe vom 5. Juni 2015 hatte die Beschwerdeführerin den Antrag Ziff. 1 des Rekurses vom 23. Februar 2015 hinsichtlich der Herausgabe der Ziff. 57 der Erfolgsrechnung der Beschwerdegegnerin des Jahres 2013 allerdings zurückgezogen (act. 10/9 Ziff. IV). Damit ging der Entscheid der Vorinstanz hinsichtlich der Jahresrechnung 2013 über das präzisierte Rechtsbegehren der Beschwerdegegnerin hinaus. Daran vermag auch der bereinigte Antrag vom



St.Galler Gerichte

19. Oktober 2015 nichts zu ändern, gemäss welchem die Beschwerdegegnerin um Erklärung der A.__kosten zwischen den Jahren 2011 und 2013 ersuchte. Die Höhe der Gesamtkosten sind der Beschwerdegegnerin gemäss ihren Angaben in der Eingabe vom 19. Oktober 2015 bekannt; eine Erklärung über die Entwicklung der Kosten kann sie gestützt auf das OeffG nicht verlangen. Im Übrigen ging der Entscheid der Vorinstanz auch über das Rechtsbegehren betreffend die Jahresrechnung 2012 hinaus (vgl. E. 4.3). Gegen die Einsicht in eine aktuelle Version des H.__-Handbuch wendet die Beschwerdeführerin nichts ein, und dementsprechend bleibt die Dispositiv-Ziff. 3 des angefochtenen Entscheids unbestritten.

Strittig bleibt damit vorliegend, ob die Beschwerdeführerin der Beschwerdegegnerin Einsicht in die die vollständige Jahresrechnung 2012 geben muss. Zu prüfen ist im Folgenden, ob der Bekanntgabe der vollständigen Jahresrechnungen schützenswerte private Interessen (Personendaten in Kontenblättern) entgegenstehen. Falls dies zu verneinen ist, ist abzuwägen, ob die Beschwerdeführerin ein öffentliches Interesse im Sinne eines unverhältnismässigen Verwaltungsaufwands geltend machen kann, wenn vor der Einsicht jedes einzelne Kontenblatt auf Personendaten überprüft werden muss. Da die Beschwerdeführerin ein solches Interesse nicht geltend macht, kann diese Frage indessen offenbleiben.

3.1. Die Vorinstanz führte aus, dass die Beschwerdeführerin gegenüber der Finanzkontrolle der Stadt St. Gallen bereits erklärt habe, nicht nur eine Spartenrechnung, sondern auch die A.__rechnung, die Berechnung der betriebsnotwendigen Reserven sowie die Verwendung der Bundesgelder offenzulegen. Die der Finanzkontrolle vorgelegten Jahresrechnungen, die einen grösseren Detaillierungsgrad als die im Geschäftsbericht publizierte Fassung aufweisen, seien somit bereits vorhanden. Mit Blick auf die Zielsetzung des OeffG seien keine Gründe ersichtlich, weshalb der Beschwerdegegnerin die Einsicht in die vollständige Jahresrechnung, d.h. die einzelnen Konten der Bilanz und Erfolgsrechnung, in der existierenden und der Finanzkontrolle vorgelegten Form verwehrt werden könne. Allfällige öffentliche oder schützenswerte private Interessen oder sonstige Geheimhaltungsinteressen, die einer Offenlegung der detaillierten Jahresrechnungen der Beschwerdeführerin entgegenstehen könnten, seien nicht ersichtlich. Die geltend gemachten Einschränkungen des Informationszugangs mit Hinweis auf Art. 6 und 7



OeffG seien nicht substantiiert. Das Allgemeininteresse an der Verwendung öffentlicher Mittel überwiege das private Interesse an der Geheimhaltung.

3.2. Die Beschwerdeführerin bringt dagegen vor, dass die Herausgabe der vollständigen Jahresrechnung dem Persönlichkeits-, Datenschutz und Amtsgeheimnis entgegenstehe. Ihre Jahresrechnung habe Breite und Tiefe. Breite nach den Kontenrahmen und Kontenplan, Tiefe nach dem Detaillierungsgrad bis hin zum einzelnen Kontenblatt, verbunden mit den zugehörigen Belegen. Das einzelne Kontenblatt weise einzelne Buchungen aus und gebe damit unter Umständen über die dahinterstehenden Personen Auskunft, die den Schutz ihrer Persönlichkeitsrechte nach Art. 6 Abs. 3 lit. a OeffG, wenn nicht gar den Datenschutz nach Art. 2 Abs. 2 OeffG in Verbindung mit dem Datenschutzgesetz (sGS 142.1, DSG) beanspruchen könnten, oder lege einen Sachverhalt offen, der unter das strafrechtlich geschützte Amtsgeheimnis falle. Einem Gesuch um Zugang zur Jahresrechnung bis hin zum Detaillierungsgrad 4 könne stattgegeben werden, da diesfalls keine schutzwürdigen Interessen entgegenstehen würden. Wenn aber Einsicht in die einzelnen Kontenblätter gegeben würde, müsse jedes einzelne Kontenblatt überprüft werden, ob allenfalls der Persönlichkeits-, Datenschutz und Amtsgeheimnis verletzt würde. Unter dem Gesichtspunkt der Praktikabilität habe der Gesetzgeber bei der Gewährung des Informationsrechts Rechnung getragen, indem ein unverhältnismässiger Verwaltungsaufwand eine Einschränkung des Informationszugangs zulasse (Art. 6 Abs. 2 OeffG). Dem Gesetzgeber dürfe vielmehr ein einzelnes amtliches Dokument vorgeschwebt haben, welches ein Interesse an der Offenlegung wecke.

4.

4.1. Jede Person hat, ohne dass sie ein besonderes Interesse geltend machen muss, nach Massgabe des OeffG ein Recht auf Information über die Tätigkeit des öffentlichen Organs und Zugang zu amtlichen Dokumenten (Art. 5 OeffG). Als amtliches Dokument im Sinn des Gesetzes gilt nach Art. 12 OeffG jede Aufzeichnung, die auf einem beliebigen Datenträger enthalten ist (lit. a), sich im Besitz eines öffentlichen Organs befindet, von dem sie stammt oder dem sie mitgeteilt worden ist (lit. b), die Erfüllung einer Staatsaufgabe betrifft (lit. c) und nicht ausschliesslich zum persönlichen Gebrauch bestimmt ist (lit. d). Einschränkungen betreffend den Zugang zu amtlichen



Dokumenten bestehen in entgegenstehenden öffentlichen oder schützenswerten privaten Interessen (Art. 6 OeffG mit einer nicht abschliessenden Aufzählung). Sodann werden besondere Fälle, die vom Recht auf Informationszugang ausgenommen sind, in Art. 7 OeffG geregelt (hängige Geschäfte, nicht öffentliche Verhandlungen, Teilnahme am wirtschaftlichen Wettbewerb).

4.2. Entgegenstehende schützenswerte private Interessen können im Fall einer durch die Bekanntgabe hervorgerufenen Beeinträchtigung von Persönlichkeitsrechten bestehen (vgl. dazu die nicht abschliessende Aufzählung in Art. 6 Abs. 3 OeffG). Nachdem einerseits das OeffG den Zugang zu amtlichen Dokumenten gewährleistet, das DSG diesem Zugang jedoch Grenzen setzt, sind gemäss Art. 2 Abs. 2 OeffG die Voraussetzungen für eine Datenbekanntgabe nach dem DSG zu beachten. Bei Namens- und Adressangaben handelt es sich um Personendaten, nicht jedoch um besonders schützenswerte Daten im Sinne von Art. 1 Abs. 1 lit. b DSG (wie z.B. Angaben über die Gesundheit, Massnahmen der sozialen Hilfe, Rassenzugehörigkeit, strafrechtliche oder disziplinarische Verfahren). Die Bearbeitung von Personendaten - darunter fällt auch deren Bekanntgabe (Art. 1 Abs. 1 lit. e DSG) - ist aus datenschutzrechtlicher Sicht unter anderem dann zulässig, wenn dafür eine Rechtsgrundlage (Erlass mit allgemein verbindlichen Bestimmungen, insbesondere Gesetz und Verordnung; Art. 1 Abs. 1 lit. k DSG) besteht oder die Bearbeitung zur Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe erforderlich ist (Art. 5 Abs. 1 DSG). Konkret besteht für die Datenbekanntgabe eine Rechtsgrundlage im OeffG, und sie ist zur Erfüllung der dort statuierten gesetzlichen Aufgabe erforderlich (VerwGE B 2015/273 vom 27. April 2016 E. 3.1.2, www.gerichte.sg.ch). Somit ist die Bekanntgabe von „gewöhnlichen“ Personendaten (Name, Vorname, Adresse und Geburtstag) - im Gegensatz zu besonders schützenswerten Daten und Persönlichkeitsprofilen (Art. 5 Abs. 2 lit. c DSG) - grundsätzlich möglich (vgl. Cottier/Schweizer/Widmer, in: Brunner/Mader (Hrsg.), Handkommentar zum Öffentlichkeitsgesetz (BGÖ), Bern 2008, N 83 zu Art. 7). Ebenfalls keine besonders schützenswerten Personendaten im Sinne des DSG stellen Angaben über Einkommens- und Vermögensverhältnisse dar, soweit sie nicht einen besonderen Schutz über das Steuerrecht oder im privatrechtlichen Bereich über das Bankenrecht geniessen (B. Rudin, in: Baeriswyl/Pärli, Handkommentar zum Datenschutzgesetz, Bern 2015, N 23 zu Art. 3).



4.3. Im vorliegenden Fall konkretisiert die Beschwerdeführerin nicht, welche Personen bei einer Bekanntgabe der vollständigen Jahresrechnung überhaupt betroffen sein könnten und ob es sich um besonders schützenswerte Daten im Sinne von Art. 1 Abs. 1 lit. b DSG handelt. Sie gibt lediglich an, dass „unter Umständen das Kontenblatt einzelne Buchungen ausweise, die über die dahinterstehenden Personen Auskunft geben könnten“. Den vorliegenden Akten sind einzig Details zum Konto Nr. 5801 (A.__auslagen diverse) der Erfolgsrechnung des Jahres 2012 zu entnehmen. Dieses Konto weist keine Personennamen aus. Inwiefern und inwieweit andere Konten Informationen über einzelne Personen enthalten, substantiiert die Beschwerdegegnerin nicht. Festzuhalten ist, dass die Bekanntgabe „gewöhnlicher“ Personendaten die Persönlichkeitsrechte Dritter (Art. 6 Abs. 3 lit. a OeffG) nicht zu beeinträchtigen vermag. Im bereinigten Antrag in der im Rekursverfahren vor der Vorinstanz eingereichten Eingabe vom 19. Oktober 2015 (act. 10/11C Ziff. 1) verlangte die Beschwerdegegnerin nur noch Einsicht in die Bilanz des Jahres 2012 in der Detaillierungsstufe 4. In der Beschwerdeschrift vom 27. September 2017 erklärte sich die Beschwerdeführerin bereit, Einsicht in die Jahresrechnung 2012 bis zu diesem Detaillierungsgrad zu gewähren (Ziff. 3 der Begründung). In diesem Punkt widersetzt sich die Beschwerdeführerin dem Begehren der Beschwerdegegnerin nicht mehr. Die Herausgabe der vollständigen Jahresrechnung 2012 ist damit nicht mehr strittig.

4.4. Zusammengefasst erweist sich die Beschwerde als teilweise begründet. Der Entscheid der Vorinstanz ging hinsichtlich der Jahresrechnungen 2012 und 2013 über die massgeblichen Rechtsbegehren der Beschwerdegegnerin hinaus. In Übereinstimmung der Anträge der Beschwerdegegnerin gemäss Eingabe vom 19. Oktober 2015 und Ausführungen der Beschwerdeführerin in ihrer Beschwerdeschrift ist der Beschwerdegegnerin Einsicht in die Bilanz 2012 bis zum Detaillierungsgrad Stufe 4 zu gewähren. Ein darüberhinausgehendes Rechtsbegehren wurde von der Beschwerdegegnerin nicht gestellt. In diesem Sinne ist die Dispositiv-Ziff. 2 des angefochtenen Entscheides der Vorinstanz aufzuheben und zu korrigieren.

5.

5.1. In Streitigkeiten hat jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden (Art. 41 AnwG in Verbindung mit Art. 95 Abs. 1



VRP). Es gilt der Grundsatz der Kostentragung nach Massgabe des Obsiegens und Unterliegens (R. Hirt, Die Regelung der Kosten nach st. gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, St. Gallen 2004, S. 93 und 96). Nach den konkreten Umständen obsiegt die Beschwerdeführerin zwar nicht vollständig, aber immerhin zu drei Vierteln. Entsprechend erscheint es daher angemessen, die amtlichen Kosten von CHF 2'500 (vgl. Art. 7 Ziff. 122 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12) zu drei Vierteln der Beschwerdegegnerin und zu einem Viertel der Beschwerdeführerin aufzuerlegen. Auf die Erhebung des Kostenanteils der Beschwerdeführerin ist zu verzichten (Art. 95 Abs. 3 VRP). Der geleistete Kostenvorschuss von CHF 2'500 ist der Beschwerdeführerin zurückzuerstatten. Die Beschwerdegegnerin kann sich trotz Verzicht auf eine Antragstellung im Beschwerdeverfahren nicht vom Kostenrisiko befreien (R. Hirt, a.a.O. S. 82) und hat deshalb CHF 1'875 zu bezahlen.

5.2. Eine Partei, die sich nicht vertreten lässt, hat - mangels eines besonderen Aufwandes - grundsätzlich keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 98^{ter} VRP in Verbindung mit Art. 95 Abs. 3 lit. c ZPO). Dass ihr gleichwohl Kosten für Umtriebe erwachsen und zu vergüten sind, bedarf einer besonderen Begründung. Konkret macht die Beschwerdeführerin für das Rekurs- und das Beschwerdeverfahren keine Angaben über getätigte (erhebliche) Aufwände. Auch sind die übrigen Voraussetzungen für eine Umtriebsentschädigung nicht erfüllt (vgl. VerwGE B 2013/178 vom 12. Februar 2014 E. 4.4, www.gerichte.sg.ch). Überdies steht ihr als öffentliches Organ im Sinn von Art. 1 Abs. 3 OeffG grundsätzlich kein Anspruch auf Kostenersatz zu (Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2003, Rz. 414, R. Hirt, a.a.O., S. 176). Daher kann der Beschwerdeführerin keine ausseramtliche Entschädigung zugesprochen werden.

5.3. Bei (teilweiser) Gutheissung eines Rechtsmittels ist zugleich von Amtes wegen über die amtlichen Kosten des vorinstanzlichen Verfahrens zu entscheiden. In der Regel erfolgt die entsprechende Kostenverlegung in Bezug auf die Beteiligten und deren Anteile analog dem Rechtsmittelentscheid (R. Hirt, a.a.O., S. 103). Im Rekursverfahren wurde auf die Erhebung der amtlichen Kosten verzichtet. An dieser Kostenregelung kann festgehalten werden.



Nachdem die Beschwerdegegnerin gemäss vorliegend korrigiertem Rekursentscheid im Rekursverfahren mit ihren Anträgen nicht mehrheitlich durchgedrungen ist, hat sie im Rekursverfahren keinen Anspruch auf ausseramtliche Entschädigung (Art. 98^{bis} VRP, R. Hirt, a.a.O., S. 183f.).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:

1. Die Beschwerde wird unter Aufhebung der Dispositiv-Ziff. 2 des Rekursentscheids vom 3. Juli 2017 teilweise gutgeheissen und die Beschwerdeführerin verpflichtet, der Beschwerdegegnerin Einsicht in die Bilanz 2012 bis zum Detaillierungsgrad Stufe 4 zu gewähren.
2. Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 2'500 werden der Beschwerdegegnerin zu drei Vierteln und der Beschwerdeführerin zu einem Viertel auferlegt. Auf die Erhebung des Kostenanteils der Beschwerdeführerin wird verzichtet. Der von ihr geleistete Kostenvorschuss von CHF 2'500 wird ihr zurückerstattet.

Die Beschwerdegegnerin bezahlt einen Kostenanteil von CHF 1'875.

3. Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.

Der Abteilungspräsident

Die Gerichtsschreiberin

Eugster

Schambeck