



Fall-Nr.: B 2022/81
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 03.02.2023
Entscheiddatum: 16.01.2023

Entscheid Verwaltungsgericht, 16.01.2023

Zugang zu amtlichen Dokumenten. Art. 60 Abs. 1 und Abs. 2 KV, Art. 5 Abs. 1 lit. b und Art. 6 OeffG. Dem vorliegend zu beurteilenden Gesuch um Zugang zu amtlichen Dokumenten stehen keine schützenswerten privaten oder öffentlichen Interessen entgegen. Mit der Zugangsgewährung ist keine Offenbarung von Geschäfts- oder Fabrikationsgeheimnissen verbunden (Verwaltungsgericht, B 2022/81).

Entscheid vom 16. Januar 2023

Besetzung

Abteilungspräsidentin Lendfers; Verwaltungsrichterin Reiter, Verwaltungsrichter Zogg;
Gerichtsschreiber Geertsen

Verfahrensbeteiligte

A. AG,

Beschwerdeführerin,

vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. Adrian Weder, GM Rechtsanwälte und Notare,
Grenzstrasse 24, 9430 St. Margrethen,

gegen

Departement des Innern des Kantons St. Gallen, Regierungsgebäude,
9001 St. Gallen,

Vorinstanz,



St.Galler Gerichte

und

B.____,

Beschwerdegegner,

vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. Andreas Meili, Meili Pfortmüller,
Scheuchzerstrasse 44, 8006 Zürich,

sowie

Politische Gemeinde X.____,

Beschwerdebeteiligte,

Gegenstand

Zugang zu amtlichen Dokumenten nach Öffentlichkeitsgesetz

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

Der als freier Journalist tätige B.____ ersuchte den Gemeinderat der politischen Gemeinde X.____ mit E-Mail vom 23. April 2020 um Einsicht in sämtliche Vereinbarungen über Konsumgebühren mit Bezügerinnen und Bezügerern von über 20'000 Kubikmetern Wasser pro Jahr ab Einführung des überarbeiteten Reglements über die Wasserversorgung im Jahr 2001 (act. G 12.9a.3). Die davon betroffene A.____ AG beantragte in der Stellungnahme vom 14. Mai 2020, auf das Gesuch sei nicht einzutreten, weil es nicht die erforderlichen Formvorschriften erfülle. Sollte die politische Gemeinde X.____ dennoch darauf eintreten, so sei es abzuweisen, da schützenswerte private Interessen (Produktionsgeheimnisse) der Gutheissung des Gesuchs entgegenstünden (act. G 12.9a.6). Am 20. Mai 2020 teilte die politische Gemeinde X.____ B.____ mit, sein Gesuch sei wegen entgegenstehender privater und öffentlicher Interessen abzuweisen (act. G 12.9a.7). Daraufhin ersuchte B.____ die politische Gemeinde X.____ um Erlass einer anfechtbaren Verfügung (Schreiben vom



St.Galler Gerichte

4. Juni 2020, act. G 12.9a.9). Am 13. Juli 2020 verfügte die politische Gemeinde X.___ die Abweisung des Einsichtsgesuchs unter Kostenfolge zu Lasten von B.___ (act. G 12.9a.10).

B.

B.a.

B.___ erhob dagegen am 26. Juli 2020 Rekurs beim Departement des Innern und beantragte: Die angefochtene Verfügung sei aufzuheben und es sei ihm der Zugang zu sämtlichen ab dem Jahr 2001 zwischen der politischen Gemeinde X.___ und Bezügerinnen und Bezüger von über 20'000 Kubikmetern Wasser pro Jahr geschlossenen Vereinbarungen über Konsumgebühren zu gewähren. Eventualiter sei ihm ein eingeschränkter Zugang zu diesen Vereinbarungen zu gewähren; unter Kosten- und Entschädigungsfolgen, zuzüglich 7,7 % Mehrwertsteuer (act. G 12.1).

B.b.

Mit der Vernehmlassung vom 23. November 2020 reichte die politische Gemeinde X.___ verschiedene Dokumente ein (u.a. eine Pressemitteilung vom ___ 2020 betreffend den Wasserpreis für Grossverbraucher sowie Kopien der Vereinbarungen mit der A.___ AG über die [Wasser-]Konsumgebühr für Grossbezüger vom 4. Dezember 2005, 1. Januar 2011 und 1. Januar 2015, worin jeweils die Angaben über den Wasserbezug bzw. die Wassermengen und deren konkrete Kosten geschwärzt worden waren; act. G 12.9b. 2 ff.). Sie beantragte, es sei davon Vormerk zu nehmen, dass sie mit den im Rekursverfahren eingereichten Unterlagen B.___ den Zugang zu den Vereinbarungen mit der A.___ AG über die (Wasser-)Konsumgebühr gewährt habe, womit der Rekurs abzuschreiben sei (act. G 12.9).

B.c.

Nach einem weiteren mehrfachen Schriftenwechsel, in dessen Rahmen sich auch die A.___ AG geäussert hatte (siehe deren Stellungnahmen vom 13. August 2021, act. G 12.25, und vom 11. November 2021, act. G 12.34), hiess das Departement des Innern den Rekurs vom 26. Juli 2020 mit Entscheid vom 4. April 2022, DIGS411-371, gut. Es wies die politische Gemeinde X.___ an, B.___ die mit der A.___ AG abgeschlossenen Vereinbarungen über die Konsumgebühr für Grossbezüger vom 14. Dezember 2005, 1. Januar 2011 und 1. Januar 2015 vollständig zugänglich zu machen (act. G 12.36).



C.

C.a.

Gegen den Entscheid des Departements des Innern (Vorinstanz) vom 4. April 2022 erhob die A.__ AG (Beschwerdeführerin) am 28. April 2022 Beschwerde. Sie beantragte dessen Aufhebung und es sei die Einsicht in die Verbrauchswerte zu verweigern; unter Kosten- und Entschädigungsfolge von B.__ (Beschwerdegegner; act. G 1). In der ergänzenden Eingabe vom 1. Juni 2022 stellte sie zusätzlich den Eventualantrag, dass die Sache zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen sei, und den Beweisantrag um Einholung eines Gerichtsgutachtens betreffend Produktionsprozesse und «Reverse Engineering». Zur Begründung brachte die Beschwerdeführerin im Wesentlichen vor, die von der Vorinstanz angeordnete Einsicht verletze Geschäftsgeheimnisse und verstosse gegen die ratio legis des Öffentlichkeitsgesetzes und dessen Zielsetzungen. Zudem rügte sie betreffend «Reverse Engineering» eine unrichtige Sachverhaltsfeststellung und eine Gehörsverletzung (verweigerte Abnahme der angebotenen Beweise; act. G 7). Zur Untermauerung ihrer Standpunkte reichte sie eine von ihr bei R.__, K.__ (DE), Getränketechnologe, Sachverständiger der Getränkeindustrie (BDSF), in Auftrag gegebene Stellungnahme zu Verbrauchswerten für den Getränkeherstellungs- und Verpackungsbetrieb vom 30. Mai 2022 ein (act. G 8).

C.b.

Die Vorinstanz beantragte in der Vernehmlassung vom 17. Juni 2022 die Abweisung der Beschwerde (act. G 11).

C.c.

Die politische Gemeinde X.__ (Beschwerdebeteiligte) beantragte am 8. Juli 2022 die Gutheissung der Beschwerde und die Verweigerung der Einsicht in die Verbrauchswerte. Eventuell sei die Sache zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen (act. G 15).

C.d.

In der Replik vom 9. September 2022 hielt die Beschwerdeführerin unverändert an den Beschwerdeanträgen fest (act. G 19).

C.e.

Der Beschwerdegegner ersuchte in der Stellungnahme vom 10. Oktober 2022 um Abweisung der Beschwerde (act. G 22).

C.f.

In einer weiteren Stellungnahme vom 10. November 2022 wiederholte die



St.Galler Gerichte

Beschwerdeführerin, dass sie an ihren Beschwerdeanträgen unverändert festhalte (act. G 27).

C.g.

Am 24. November 2022 teilte der Beschwerdegegner mit, dass er an der beantragten Beschwerdeabweisung unverändert festhalte (act. G 31). Hierzu äusserte sich die Beschwerdeführerin am 5. Dezember 2022 (act. G 33).

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1.

Im vorliegenden Beschwerdeverfahren umstritten ist ein Gesuch um Einsicht in ein amtliches Dokument im Sinn von Art. 11 ff. des Gesetzes über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (OeffG; sGS 140.2).

2.

Nach Art. 18 Abs. 1 OeffG ist für den Rechtsschutz das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRP; sGS 951.1) anwendbar. Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59^{bis} Abs. 1 VRP). Die Beschwerde gegen den Entscheid vom 4. April 2022 wurde am 28. April 2022 (act. G 1) und damit unter Berücksichtigung der Gerichtsferien (Art. 64 i.V.m. Art. 47 Abs. 1 i.V.m. Art. 30 Abs. 1 VRP i.V.m. Art. 145 Abs. 1 lit. a der Schweizerischen Zivilprozessordnung [ZPO; SR 272]) rechtzeitig eingereicht und am 1. Juni 2022 (act. G 7) ergänzt. Sie erfüllt die allgemeinen Anforderungen an eine Beschwerde (Art. 64 i.V.m. Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Die Beschwerdeführerin ist Vertragspartei der im Streit stehenden Dokumente und Adressatin des angefochtenen Rekursentscheids. Sie hat unbestrittenermassen ein schutzwürdiges Interesse an der Änderung oder Aufhebung des angefochtenen Entscheids und ist zur Beschwerdeerhebung berechtigt (Art. 64 i.V.m. Art. 45 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.



3.

Die Beschwerdeführerin beanstandet zunächst, das Gesuch des Beschwerdegegners habe sich immer auf die Höhe der Konsumgebühren beschränkt. Deshalb sei die Vorinstanz zu Unrecht über die massgeblichen Rechtsbegehren hinausgegangen, was vom Verwaltungsgericht zu korrigieren sei (act. G 27, III. Rz 1.4).

3.1.

Dieser Standpunkt erweist sich als aktenwidrig. Das (Haupt-)Begehren im Antrag um Erlass einer Verfügung vom 4. Juni 2020 lautete eindeutig auf Einsicht in «sämtliche Vereinbarungen über Konsumgebühren» seit dem Jahr 2001 (act. G 12.9a.9). Dies umfasst insbesondere auch die jeweilige Ziff. B.2 in den drei Verträgen, die den ungefähren insgesamt jährlichen Wasserbezug enthält.

3.2.

Dass das (Haupt-)Begehren auf uneingeschränkte Einsicht abzielte, wird durch die weitere Ausführung des Beschwerdegegners, es könnte ihm «je nachdem» auch mit einem eingeschränkten Zugang zu den betreffenden Dokumenten gedient sein, nicht in Zweifel gezogen. Denn damit stellte der Beschwerdegegner lediglich einen Eventualantrag, wovon auch die Beschwerdebeteiligte in der Verfügung vom 13. Juli 2020 zutreffend ausging (act. G 12.9a.10, E. 2.8). Anzufügen bleibt, dass der Beschwerdegegner im Rahmen dieses Eventualantrags ausdrücklich darauf hinwies, dass es ihm um Einsicht in die von der jeweiligen Wassermenge abhängigen «Konsumgebühren-Tarife» ging (act. G 12.9.a.9 Mitte). Jedenfalls erfasste das Gesuch des Beschwerdegegners sowohl im Haupt- als auch im Eventualbegehren die für die Konsumgebührenfestsetzung jeweils massgebende Wasserbezugsmenge. Die Anträge im Rekurs vom 26. Juli 2020 lauteten im Wesentlichen gleich und das Begehren um einen eingeschränkten Zugang wurde ausdrücklich als Eventualantrag («eventuell») formuliert. Es kann daher keine Rede davon sein, die Vorinstanz sei über die Rechtsbegehren des Beschwerdegegners hinausgegangen.

3.3.

Selbst wenn im Übrigen zu Unrecht davon ausgegangen würde, die Rechtsbegehren des Beschwerdegegners hätten sich nur auf die Konsumgebühren bezogen, wäre der angefochtene Entscheid der Vorinstanz nicht zu beanstanden. Denn diese ist an die Anträge der Parteien nicht gebunden (Art. 56 Abs. 1 VRP). Die Vorinstanz wäre diesfalls auch nicht über den Anfechtungsgegenstand hinausgegangen, bildet doch der Zugang zu amtlichen Dokumenten (vorliegend die im Streit liegenden Vereinbarungen mit der Beschwerdeführerin) im Sinn von Art. 11 ff. OeffG und nicht bloss einzelne Inhalte Gesuchs- und Anfechtungsgegenstand.



4.

Die Beschwerdeführerin wirft der Vorinstanz in formeller Hinsicht einerseits vor, diese habe die entscheidungsrelevanten Umstände hinsichtlich des dem Gesuch entgegenstehenden schützenswerten privaten Interesses (Verstoss gegen ein Fabrikationsgeheimnis) nicht ausreichend abgeklärt, da sie den beantragten Beweis (Gutachten betreffend Produktionsprozesse und Maschinenauslegung) zu Unrecht nicht abgenommen habe (siehe etwa act. G 7 III Rz 3.1 ff. und Rz 3.5, sowie act. G 19, III. Rz 2.1 ff.). Andererseits habe die Vorinstanz in diesem Zusammenhang die ihr obliegende Begründungspflicht verletzt (act. G 7, III. Rz 3.2 und Rz 3.5 je am Schluss). Die Beschwerdebeteiligte teilt diese Vorwürfe (act. G 15, S. 3 ff.).

4.1.

Im Rekursverfahren gilt der Untersuchungsgrundsatz. Demnach hat die Rekursbehörde von Amtes wegen den Sachverhalt zu ermitteln und die Beweise zu erheben. Sind zur Wahrung des öffentlichen Interesses keine besonderen Erhebungen nötig, so sind nur die von den Beteiligten angebotenen und die leicht zugänglichen Beweise über erhebliche Tatsachen aufzunehmen (Art. 58 Abs. 1 i.V.m. Art. 12 Abs. 1 und Abs. 2 VRP). Unrichtig ist ein Sachverhalt festgestellt, wenn aus den vorhandenen Beweismaterialien unrichtige Schlüsse gezogen werden, insbesondere indem der Sachverhalt falsch oder aktenwidrig festgestellt wird oder indem Beweise unrichtig gewürdigt werden. Unvollständig ist die Sachverhaltsermittlung, wenn entscheidungsrelevante Umstände nicht oder nicht ausreichend abgeklärt wurden (Entscheid des Verwaltungsgerichts B 2020/204 vom 8. März 2021 E. 5.2 mit Hinweisen).

4.2.

Der Grundsatz der freien Beweiswürdigung (Art. 58 Abs. 1 i.V.m. Art. 21 Abs. 3 VRP) bedeutet unter anderem, dass die Rekursbehörde frei darüber befindet, ob anhand der vorhandenen Beweismittel eine Tatsache nach dem gesetzlich geforderten Beweismass als bewiesen gilt oder ob sie weitere Beweise erheben muss. Wenn sie zum Schluss kommt, dass eine Tatsache bereits genügend bewiesen ist und die Abnahme zusätzlicher Beweismittel nichts an ihrer Überzeugung ändern könnte, kann sie auf deren Abnahme verzichten (sog. antizipierte bzw. vorweggenommene Beweiswürdigung; vgl. BGE 134 I 148 E. 5.3), ohne den Untersuchungsgrundsatz oder das rechtliche Gehör der betroffenen Partei zu verletzen (Entscheid des Verwaltungsgerichts B 2020/204 vom 8. März 2021 E. 5.3 mit Hinweisen).

4.3.

Die Vorinstanz berücksichtigte im Rahmen ihrer Sachverhaltsermittlung die Vorbringen



der Beschwerdeführerin, dass die Auskunft über den Wasserbezug eine Information nicht nur zum Verbrauch für die Herstellung der Produkte, sondern auch zum gesamten Betrieb der Anlagen, einschliesslich der Reinigung, darstelle. Fachleute könnten aus den Informationen zum Wasserverbrauch und allen weiteren Zutaten im Sinn von «Reverse Engineering» Rückschlüsse auf die Produktionsmethoden und die Effizienz der von ihr entwickelten Prozesse ziehen (Sachverhalt lit. B, lit. K und lit. O sowie E. 3.3 des angefochtenen Entscheids, act. G 12.36). Diese Tatsachenbehauptungen nahm die Vorinstanz nicht bloss zur Kenntnis, sondern sie setzte sich damit auseinander, womit sie die Überlegungen transparent machte, auf denen ihr Entscheid beruht. So gelangte sie nach einer Diskussion der Argumente der Beschwerdeführerin zur Auffassung, dass die Bekanntgabe der bezogenen Wassermengen nicht mit einer Offenlegung der Funktionsweise der Maschinen bzw. eines Fabrikationsgeheimnisses einhergehe. Diese Überlegungen führten die Vorinstanz zum Ergebnis, dass nicht ersichtlich sei, inwiefern sich ein Konkurrenzunternehmen bei Kenntnis der von der Beschwerdeführerin bezogenen Wassermengen einen Wettbewerbsvorteil verschaffen könnte (E. 4.1.3 des angefochtenen Entscheids, act. G 12.36). Dem von der Beschwerdeführerin erhobenen Vorwurf der Verletzung der Begründungspflicht kann deshalb nicht gefolgt werden. Dies gilt auch hinsichtlich des bereits im Rekursverfahren gestellten Beweisantrags der Beschwerdeführerin, dass ein Gutachten betreffend «Produktionsprozesse und Maschinenauslegung» einzuholen sei (act. G 12.25, III. Rz 22, und act. G 12.34, III. Rz 7 je am Schluss), geht doch aus der vorinstanzlichen Begründung jedenfalls implizit deutlich hervor, dass sie von weiteren Abklärungsmassnahmen keine neuen Erkenntnisse erwartete, weshalb sie darauf verzichtete (antizipierte Beweiswürdigung). Dieser Standpunkt ist auch inhaltlich nicht zu beanstanden (siehe hierzu nachstehende E. 5.1 ff.).

5.

Bereits in der Verfügung vom 13. Juli 2020 (act. G 12.9a.10; E. 2.4) legte die Beschwerdebeteiligte unter Hinweis auf die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts (Entscheid B 2016/192 vom 26. Oktober 2017 E. 2.3.2; siehe auch den Entscheid B 2016/98 vom 26. Oktober 2017 E. 2.3.1 f.) zutreffend dar und es blieb von der Beschwerdeführerin von Beginn an unbestritten, dass es sich bei den vorliegend zu beurteilenden, zwischen der Beschwerdebeteiligten (handelnd für die Wasserversorgung der Gemeinde X.__ [...] Verwaltungszweig der Beschwerdebeteiligten ohne Rechtspersönlichkeit, vgl. Art. 2 des Reglements über die Wasserversorgung) und der Beschwerdeführerin abgeschlossenen Vereinbarungen um amtliche Dokumente im Sinn von Art. 12 OeffG handelt. Gegen die uneingeschränkte Einsicht des Beschwerdegegners in die im Streit liegenden Vereinbarungen macht die



Beschwerdeführerin allerdings materiell geltend, eine solche stelle eine Verletzung von Fabrikationsgeheimnissen dar (siehe etwa act. G 7, III. Rz 4.1 ff.).

5.1.

Gemäss Art. 60 Abs. 1 der Kantonsverfassung des Kantons St. Gallen (KV; sGS 111.1) informieren die Behörden von sich aus oder auf Anfrage über ihre Tätigkeit, soweit keine öffentlichen oder schützenswerten privaten Interessen entgegenstehen. Abs. 2 dieser Bestimmung sieht sodann vor, dass die Informationsverbreitung und der Zugang zu amtlichen Informationen durch das Gesetz geregelt werden. Nach Art. 5 Abs. 1 OeffG hat jede Person, ohne dass sie ein besonderes Interesse geltend machen muss, nach Massgabe dieses Erlasses ein Recht auf Information über die Tätigkeit des öffentlichen Organs (lit. a) und Zugang zu amtlichen Dokumenten (lit. b). Einschränkungen dieses Rechts sind nur zulässig, sofern ein öffentliches oder schützenswertes privates Interesse entgegensteht (Art. 6 Abs. 1 OeffG). Gemäss Art. 6 Abs. 3 lit. c OeffG steht ein solches dem Recht auf Informationszugang namentlich entgegen, wenn die Information geeignet ist, gegen ein Berufs-, Geschäfts- oder Fabrikationsgeheimnis zu verstossen. Das Bundesrecht kennt mit Art. 7 Abs. 1 lit. g des Bundesgesetzes über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (BGÖ; SR 152.3) einen vergleichbaren Ausnahmetatbestand. Demnach wird der Zugang zu amtlichen Dokumenten eingeschränkt, aufgeschoben oder verweigert, wenn durch seine Gewährung Berufs-, Geschäfts- oder Fabrikationsgeheimnisse offenbart werden können. Es rechtfertigt sich daher, zur Auslegung der kantonalrechtlichen Ausnahmebestimmung auch die Rechtsprechung und Literatur zur bundesrechtlichen Regelung, die sich ihrerseits u.a. an der Interpretation von Art. 6 des Bundesgesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG; SR 241) orientieren, in die gerichtlichen Überlegungen einzubeziehen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_665/2017 vom 16. Januar 2019 E. 3.2 und E. 3.3).

5.2.

Als Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnisse gelten im vorliegend interessierenden Kontext Informationen, die ein Unternehmen als Geheimnisherrin berechtigterweise geheim halten möchte. Dies trifft namentlich auch auf all jene Informationen zu, die zu einer Beeinträchtigung des geschäftlichen Erfolgs des Unternehmens bzw. zu einer Verfälschung des Wettbewerbs führen könnten, wenn sie Konkurrenzunternehmen bekannt würden (Urteil des Bundesgerichts 1C_80/2020 vom 21. Oktober 2020 E. 4.3 mit Hinweis u.a. auf BGE 144 II 102 E. 3.1). Der Begriff «Fabrikationsgeheimnis» wird verwendet für technische Geheimnisse. Diesen liegen Kenntnisse zugrunde, die eine Anleitung zu technischem Handeln, z.B. die Herstellung eines Produkts, enthalten.



Darunter fallen etwa Konstruktionspläne, Forschungsergebnisse, Herstellungsverfahren und -mittel sowie technische «Tricks» (M. R. Frick, in: Hilty/Arpagaus [Hrsg.], Basler Kommentar zum Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb, 2013, N 16 zu Art. 6 mit Hinweisen).

5.3.

Zunächst kann als allgemein bekannt vorausgesetzt werden, dass mit der Produktion von Getränken und damit verwandten Produkten ein grosser Bedarf an Wasser verbunden ist. Des Weiteren hat die Verpackung der von der Beschwerdeführerin abgefüllten oder hergestellten Getränke zahlreiche Angaben, insbesondere auch bezüglich der Zutaten, zu enthalten (siehe hierzu Art. 36 Abs. 1 lit. b der Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung [LGV; SR 817.02]). Hinzu kommt die von der Beschwerdeführerin geäusserte Tatsache, dass sowohl die (Getränke-)Abfüller als auch die Hersteller der entsprechenden Maschinen ihre Konkurrenten und deren Funktionsweise «bestens» kennen (act. G 7, III. Rz 3.3.2). Gemäss Darstellung der Beschwerdeführerin ist es zudem bereits bekannt, dass sie hinsichtlich des Wasserverbrauchs zu den «effizientesten im Markt» gehöre (act. G 7, III. Rz 3.3.2). Somit wissen die Konkurrenten bereits, dass im Vergleich zur eigenen Produktion noch Effizienzverbesserungen hinsichtlich des Produktionsfaktors Wasser erzielt werden können bzw. die Beschwerdeführerin wirtschaftlich erfolgreicher produziert. Bezüglich des von der Beschwerdeführerin hervorgehobenen Effizienzvorsprungs liegt folglich gar kein Geheimnis vor und es trifft daher nicht zu, erst mit dem Wissen des jährlichen Wasserverbrauchs würde für «Insider» bekannt, dass sie viel effizienter als die Konkurrenz produziere (act. G 7, III. Rz 4.4). Unabhängig von der Veröffentlichung der vorliegend umstrittenen Information über den gesamthaften Wasserverbrauch werden die Konkurrenzunternehmen deshalb bemüht sein, entsprechende Wettbewerbsrückstände aufzuholen. In einer Marktwirtschaft ist es im Übrigen üblich, dass Unternehmen die Tätigkeit ihrer Konkurrenz mitverfolgen und gestützt darauf ihre Leistungserbringung zu verbessern versuchen (vgl. das Urteil des Bundesgerichts 1C_80/2020 vom 21. Oktober 2020 E. 4.3).

5.4.

Ins Gewicht fällt des Weiteren, dass in der Getränkeabfüllung tätige Unternehmen oft Maschinen von mehr als einem Hersteller einsetzen (siehe hierzu die Darstellung der Beschwerdeführerin in act. G 7, III. Rz 3.3.2), was den betriebswirtschaftlichen Informationsgewinn aus der blossen Kenntnis des gesamten prospektiv geschätzten jährlichen Wasserverbrauchs zusätzlich relativiert. Die Beschwerdeführerin bringt weder überzeugend vor noch erscheint es nachvollziehbar, dass allein aus der



Kenntnis des in etwa jährlich verbrauchten Wassers auf die konkret im Produktionsprozess (qualitativ und quantitativ) eingesetzten Maschinen, deren jeweilige Konfiguration und allfällige technische «Tricks» geschlossen werden könnte. Sie machte auch nicht geltend und es ergibt sich nicht aus den Akten, dass der Wasserverbrauch jeden Tag während eines Kalenderjahrs durchgehend gleich hoch sei, was Rückschlüssen auf einzelne Fabrikationsinterna zusätzlich im Weg steht. Jedenfalls ist nicht ersichtlich, dass das Wissen um den gesamten jährlichen Wasserverbrauch der Beschwerdeführerin geeignet wäre, einem einzelnen Schritt in der Produktionskette den konkreten Wasserverbrauch bzw. den entsprechenden Wettbewerbsvorteil in einer verlässlichen Weise zuzuordnen. Diese Betrachtungsweise wird von der Beschwerdeführerin denn auch im Ergebnis bestätigt, ist es doch aus ihrer Sicht von grosser Bedeutung, wie das Verhältnis zwischen effektiv abgefülltem Wasser und dem weiteren, für die Reinigung und die sonstigen Prozesse nötigen Wasserverbrauch sei (act. G 7, III. Rz 3.3.2). Die Kenntnis dieser (aus der Sicht der Beschwerdeführerin) für einen Wettbewerbsvorteil bedeutsamen Informationen (etwa bezüglich der von ihr genannten Anteile an abgefülltem Wasser, des Wasserverlusts in den einzelnen Produktionsprozessen sowie für die Reinigung; act. G 7, III. Rz 3.2) wird aber gerade mit dem uneingeschränkten Zugang zu den vorliegend zu beurteilenden Vereinbarungen weder Preis gegeben noch werden entsprechende wirtschaftlich verwertbare Rückschlüsse ermöglicht. Vielmehr wird mit der Kenntnis des (in der jüngsten Vereinbarung ab 1. Januar 2015 geschätzten) jährlichen gesamthaften Wasserverbrauchs lediglich ein unspezifischer Parameter der Getränkeproduktion bekannt, der sowohl für sich allein als auch mit den übrigen bereits im Markt bekannten Informationen nicht zur wirtschaftlichen Ausbeutung durch Konkurrenzunternehmen geeignet erscheint. Das Wissen, wie die Beschwerdeführerin bezogen auf die verschiedenen von ihr produzierten Erzeugnisse zu ihren jeweiligen Effizienzvorsprüngen beim Wasserverbrauch gelangt, bleibt denn auch von einer uneingeschränkten Einsicht in die vorliegend zu beurteilenden Vereinbarungen unberührt.

5.5.

Aus der von der Beschwerdeführerin eingeholten und als Parteibehauptung (vgl. Entscheid des Verwaltungsgerichts B 2020/94 vom 17. Februar 2021 E. 5.2 am Schluss) zu würdigenden Stellungnahme des Getränketechnologen R.__ vom 30. Mai 2022 vermag die Beschwerdeführerin nichts zu ihren Gunsten abzuleiten. Einerseits wird darin bestätigt, dass eine Vielzahl von verschiedenartigen Prozessen im Frischwasserverbrauch der Beschwerdeführerin involviert ist, wobei das Wasser von drei der vier von R.__ definierten Kategorien letztlich nicht im Endprodukt enthalten ist,



und eine «exakte» Zuordnung zu jedem einzelnen Prozess somit durch die Angabe der Frischwasserzufuhr noch nicht möglich ist (act. G 8, S. 2). Andererseits gelangte R. __ ebenfalls zum Schluss, dass das Wissen um den gesamten Wasserverbrauch (lediglich) Rückschlüsse auf die Gesamteffizienz bzw. Kostenstruktur zulässt (act. G 8, S. 2 unten). Davon haben die Konkurrenzunternehmen jedoch – zumindest im Grundsatz – bereits Kenntnis (siehe vorstehende E. 5.3). Im Übrigen erschöpfen sich die Ausführungen von R. __ in allgemeinen und vagen Aussagen darüber, es «könnten» – und zwar nur unter der Voraussetzung, dass eine Vielzahl weiterer Parameter wie etwa die Temperatur des Abwassers und dessen pH-Wert bekannt wären – «einige einzelne Prozesse recht gut und detailliert von Fachleuten nachvollzogen werden». Entsprechende Informationen sind in den vorliegend zu beurteilenden Vereinbarungen jedoch gar nicht enthalten und ergeben sich auch nicht aus dem Wissen über den geschätzten gesamthaften Wasserverbrauch. Im Übrigen legte R. __ nicht überzeugend dar, dass mit der Information über den gesamten Wasserverbrauch die Preisgabe der Rezeptur der von der Beschwerdeführerin hergestellten oder sonstwie bearbeiteten Erzeugnisse einherginge. Anschaulich für die unzureichende Begründungsdichte der gegenteiligen Annahme sind die folgenden Ausführungen von R. __: «In der Branche sind technisch bei einem zuzuordnenden Alter und Typ der Anlagen (Eröffnung des Werkes bekannt, gebrauchte Anlagen werden nicht verbaut) keine grösseren Diversitäten in Bezug auf den Wasserverbrauch zu erwarten. Jedoch kann durch spezielle "Techniken" sowie weiterentwickelten Prozessen dieser auch reduziert werden». Der so formulierten Ausgangslage folgt einzig die nicht erläuterte Behauptung, «somit können weitere Prozesse nachvollzogen und verglichen werden» (act. G 8, S. 3 unten). R. __ legt allerdings nicht – und schon gar nicht konkret auf den Betrieb der Beschwerdeführerin und auf dessen Produktion bezogen – dar, wie anhand des gesamthaften Wasserverbrauchs auf das konkret von der Beschwerdeführerin angewandte geheime Wissen über die genannten speziellen «Techniken» und die Weiterentwicklung der Prozesse geschlossen werden kann. Zudem führte die Vorinstanz schon zutreffend aus (act. G 11, S. 2), dass die im Streit liegenden, inzwischen einige Jahre zurückliegenden Angaben über prospektive Verbrauchswerte und Kostenstruktur ohnehin nicht mehr aktuell sind. Selbst wenn der Auffassung von R. __ gefolgt würde, erscheinen die umstrittenen Angaben auch deshalb nicht geeignet, aussagekräftige Rückschlüsse auf aktuelle Fabrikationsinterna der Beschwerdeführerin zuzulassen.

5.6.

Insgesamt ist nicht nachvollziehbar, dass der uneingeschränkte Zugang zu den Vereinbarungen zwischen der Beschwerdeführerin und der Beschwerdebeteiligten



betreffend den Wasserbezug und den entsprechenden Kosten zu Rückschlüssen auf Geschäftsinterna führen könnten, die eine Verfälschung des Wettbewerbs, ein Missbrauchs- oder Schadensrisiko zu Lasten der Beschwerdeführerin begründen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_665/2017 vom 16. Januar 2019 E. 5.5. und E. 5.7). Von weiteren Abklärungsmassnahmen sind keine weitergehenden Erkenntnisse zu erwarten, weshalb darauf zu verzichten ist. Anzuführen bleibt, dass die Möglichkeit, die Beschwerdeführerin könnte sich mit dem gewährten uneingeschränkten Dokumentenzugang einer kritischen oder negativen Berichterstattung durch den Beschwerdegegner aussetzen, nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung kein gewichtiges Geheimhaltungsinteresse begründet (Urteil des Bundesgerichts 1C_80/2020 vom 21. Oktober 2020 E. 4.4).

6.

Die Vorinstanz hat überzeugend begründet, dass dem uneingeschränkten Zugang zu den Vereinbarungen keine öffentlichen Interessen entgegenstehen (act. G 12.36, E. 4.3). Darauf ist zu verweisen und es erübrigen sich weitere Ausführungen hierzu, zumal die Beschwerdebeteiligte im Beschwerdeverfahren nicht mehr entgegenstehende öffentliche Interessen gegen den uneingeschränkten Zugang ins Feld führt (act. G 15) und solche auch nicht ersichtlich sind.

7.

Dem von der Beschwerdeführerin geäusserten Standpunkt (act. G 7, III. Rz 5), die Vorinstanz habe den Sinn und Zweck des OeffG verkannt, ist ebenfalls nicht beizupflichten. Vorweg zielt das vorliegend zu beurteilende Gesuch auf den (Gross-)Verbrauch des immer knapper werdenden öffentlichen Guts «Wasser» ab und stellt entgegen der Ausführung der Beschwerdeführerin nicht einen Ausfluss von «Voyeurismus» (act. G 7, III. Rz 5.3) dar. Ohnehin setzt der Zugang zu amtlichen Dokumenten kein besonderes Interesse seitens der gesuchstellenden Person voraus (Art. 5 Abs. 1 lit. b OeffG). In Anbetracht des öffentlichen Interesses am hohen Wasserverbrauch der Beschwerdeführerin, des Fehlens entgegenstehender öffentlicher und schützenswerter privater Interessen sowie des grossen Gewichts, welches das OeffG dem Transparenzgebot beimisst (Urteil des Bundesgerichts 1C_665/2017 vom 16. Januar 2019 E. 5.7), würde vielmehr die Verweigerung der uneingeschränkten Offenlegung dessen Sinn und Zweck zuwiderlaufen.

8.

8.1.

Gemäss vorstehenden Erwägungen ist die Beschwerde abzuweisen.



8.2.

Ausgangsgemäss hat die vollständig unterliegende Beschwerdeführerin die amtlichen Kosten zu tragen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von CHF 2'500 erscheint angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung [sGS 941.12]). Der von der Beschwerdeführerin in der gleichen Höhe geleistete Kostenvorschuss ist ihr daran vollumfänglich anzurechnen.

8.3.

Beim vorliegenden Verfahrensausgang hat der Beschwerdegegner einen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98 Abs. 1 i.V.m. Art. 98^{bis} VRP). In der Verwaltungsrechtspflege beträgt das Honorar vor Verwaltungsgericht nach Art. 22 Abs. 1 lit. b der Honorarordnung (HonO; sGS 963.75) pauschal CHF 1'500 bis CHF 15'000. Der Rechtsvertreter des Beschwerdegegners hat keine Kostennote eingereicht. In der vorliegend zu beurteilenden Angelegenheit erscheint mit Blick auf die sich stellenden Rechtsfragen, den mehrfachen Schriftenwechsel und den damit notwendigen Aufwand eine pauschale Entschädigung von CHF 2'600 (CHF 2'500 und 4 % Barauslagen) zuzüglich Mehrwertsteuer angemessen (zum Anspruch auf Ersatz der Mehrwertsteuer siehe bereits E. 5.2.2 des angefochtenen Entscheids, act. G 12.36; zur Ausnahme des Umsatzes des Beschwerdegegners von der Mehrwertsteuerpflicht siehe Art. 21 Abs. 2 Ziff. 16 des Mehrwertsteuergesetzes [MWSTG; SR 641.20]). Im Übrigen sind keine ausseramtlichen Entschädigungen zuzusprechen.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Beschwerdeführerin bezahlt die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 2'500. Der von ihr geleistete Kostenvorschuss in gleicher Höhe wird ihr daran angerechnet.

3.

Die Beschwerdeführerin entschädigt den Beschwerdegegner ausseramtlich mit CHF 2'600 zuzüglich Mehrwertsteuer. Im Übrigen werden keine ausseramtlichen Entschädigungen zugesprochen.