

# Kann ein Stadtrat in Bayern in seiner Geschäftsordnung festlegen, dass vorberatende Ausschüsse grundsätzlich nichtöffentlich tagen?

---

## 1 Gemini

Die kurze Antwort lautet: **Nein**, das ist rechtlich nicht zulässig.

Nach der bayerischen Kommunalgesetzgebung (Gemeindeordnung - GO) gilt für Ausschusssitzungen derselbe Grundsatz wie für den gesamten Stadtrat: Die Öffentlichkeit ist die Regel, die Nichtöffentlichkeit die Ausnahme.

Hier sind die Details zur Rechtslage in Bayern:

### 1. Der Grundsatz der Öffentlichkeit (§ 52 Abs. 2 GO)

In Bayern wurde die Gemeindeordnung vor einigen Jahren präzisiert, um die Transparenz zu stärken. Gemäß Art. 52 Abs. 2 Satz 1 GO sind Sitzungen des Gemeinderats (und damit über Art. 53 Abs. 2 GO auch die der Ausschüsse) öffentlich, sofern nicht das öffentliche Wohl oder berechnete Interessen Einzelner entgegenstehen.

### 2. Vorberatende vs. beschließende Ausschüsse

Früher gab es in der kommunalen Praxis oft die Auffassung, dass vorberatende Ausschüsse (die nur Empfehlungen an das Plenum abgeben) generell nichtöffentlich tagen dürften. Diese Rechtsauffassung ist überholt:

Keine Unterscheidung: Das Gesetz unterscheidet bei der Frage der Öffentlichkeit nicht mehr zwischen beschließenden und vorberatenden Ausschüssen.

Transparenzgebot: Da in den Ausschüssen die wesentliche politische Willensbildung stattfindet, hat die Öffentlichkeit ein Recht darauf, diesen Prozess zu verfolgen.

### 3. Unzulässigkeit von "Pauschalregelungen"

Ein Stadtrat kann in seiner Geschäftsordnung keine Klausel aufnehmen, die besagt: "Vorberatende Ausschüsse tagen grundsätzlich nichtöffentlich."

Eine solche Bestimmung würde gegen höherrangiges Recht (Art. 52 GO) verstoßen und wäre damit unwirksam.

Die Entscheidung, ob eine Sitzung oder ein einzelner Tagesordnungspunkt nichtöffentlich behandelt wird, muss für jeden Fall einzeln geprüft werden.

## Wann darf (oder muss) die Öffentlichkeit ausgeschlossen werden?

Die Nichtöffentlichkeit ist nur in engen Grenzen zulässig. Typische Beispiele sind:

Grund	Beispiele
Berechtigte Interessen Einzelner	Personalangelegenheiten, Grundstücksgeschäfte, Vergabeangelegenheiten (wegen Betriebsgeheimnissen).
Öffentliches Wohl	Laufende Gerichtsverfahren der Stadt, Strategien bei Vertragsverhandlungen, Sicherheitsbelange.

### Fazit

Wenn ein Stadtrat versucht, die Öffentlichkeit systematisch aus den Vorberatungen auszuschließen, könnte dies ein Fall für die Kommunalaufsicht (Landratsamt oder Regierung) sein. Beschlüsse, die in einer fälschlicherweise nichtöffentlichen Sitzung gefasst oder vorbereitet wurden, können rechtlich angreifbar sein.

## 2 Google

**Ja**, ein Stadtrat in Bayern kann in seiner Geschäftsordnung festlegen, dass vorberatende Ausschüsse grundsätzlich nichtöffentlich tagen.

### kommunalpolitik.info

*Während für den Stadtrat selbst und für beschließende Ausschüsse (die endgültige Entscheidungen treffen) nach Art. 52 Abs. 2 der Bayerischen Gemeindeordnung (BayGO) der Grundsatz der Öffentlichkeit gilt, verhält es sich bei rein vorberatenden Gremien anders.*

### Die rechtliche Einordnung im Detail:

#### Unterscheidung der Ausschussarten:

**Beschließende Ausschüsse:** Auf sie finden die Vorschriften über die Öffentlichkeit des Gemeinderats entsprechende Anwendung (Art. 45 Abs. 2 Satz 2 BayGO). Sie müssen grundsätzlich öffentlich tagen, sofern nicht im Einzelfall das öffentliche Wohl oder berechnete Interessen Einzelner entgegenstehen.

**Vorberatende Ausschüsse:** Diese haben lediglich die Aufgabe, Beschlüsse für das Plenum vorzubereiten. Da sie keine endgültigen hoheitlichen Entscheidungen treffen, unterliegen sie nicht dem gesetzlichen Öffentlichkeitsgebot des Art. 52 BayGO.

**Gestaltungsfreiheit in der Geschäftsordnung:** Der Stadtrat hat das Recht, den Geschäftsgang seiner Ausschüsse in der Geschäftsordnung autonom zu regeln (Art. 45 Abs.

1 BayGO). Es ist in Bayern gängige Praxis und rechtlich zulässig, für vorberatende Ausschüsse die Nichtöffentlichkeit als Regelfall festzuschreiben. Dies soll eine freie, unbefangene Diskussion im Stadium der bloßen Meinungsvorbereitung ermöglichen.

Ausnahme – Der Rechnungsprüfungsausschuss: Dieser ist ein Sonderfall eines vorberatenden Ausschusses, der aufgrund seiner speziellen Kontrollfunktion (Schutz von Personalakten, Steuergeheimnis etc.) praktisch immer nichtöffentlich tagt.

Zusammenfassend: Die Entscheidung, ob vorberatende Ausschüsse öffentlich oder nichtöffentlich tagen, liegt im Ermessen des Stadtrats und wird über die Geschäftsordnung gesteuert. Viele bayerische Kommunen nutzen diese Möglichkeit, um im kleinen Kreis ohne Publikumsverkehr Details vorzuklären, bevor die öffentliche Debatte im Vollgremium stattfindet.

### **Bayern.Recht**

Haben Sie eine konkrete Kommune im Blick, deren Geschäftsordnung Sie prüfen möchten, oder geht es um eine rechtliche Auseinandersetzung über den Ausschluss der Öffentlichkeit?

## **3 Deepseek**

Die kurze Antwort lautet: **Nein**, das ist grundsätzlich nicht zulässig.

Der Bayerische Gesetzgeber hat den Grundsatz der Öffentlichkeit für kommunale Gremiensitzungen sehr stark ausgeprägt. Ein pauschaler Ausschluss der Öffentlichkeit für alle Sitzungen eines vorberatenden Ausschusses durch die Geschäftsordnung wäre rechtswidrig.

Das ergibt sich aus folgenden Gründen:

### **1. Der Grundsatz der Öffentlichkeit gilt für alle Ausschüsse**

Art. 52 Abs. 2 Satz 1 der Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern (GO) legt fest: "Die Sitzungen sind öffentlich, soweit nicht Rücksichten auf das Wohl der Allgemeinheit oder auf berechnete Ansprüche einzelner entgegenstehen."

Dieser Grundsatz gilt nach einhelliger Auffassung in der Rechtsliteratur und der Rechtsprechung uneingeschränkt auch für die Sitzungen der Ausschüsse des Gemeinderats. Eine Differenzierung zwischen "vollberatendem" und "vorberatendem" Ausschuss macht das Gesetz nicht.

### **2. Vorberatende Ausschüsse sind nicht privilegiert**

Die GO unterscheidet in Art. 32 zwischen vorberatenden und beschließenden Ausschüssen. Diese Unterscheidung betrifft jedoch nur die Entscheidungskompetenz (darf der Ausschuss selbst endgültig entscheiden oder nur vorbereiten?), nicht aber die

Öffentlichkeit der Sitzung. Auch die Sitzungen von rein vorberatenden Ausschüssen fallen unter den Öffentlichkeitsgrundsatz des Art. 52 GO.

### 3. Die Geschäftsordnung kann das Gesetz nicht aushebeln

Der Gemeinderat darf zwar in seiner Geschäftsordnung (GO) gemäß Art. 33 GO Regelungen zur Zusammensetzung der Ausschüsse treffen und die allgemeine Organisation seiner Arbeit festlegen. Eine Geschäftsordnungsautonomie besteht jedoch nur im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben. Eine Regelung, die für eine ganze Gremienkategorie (wie "alle vorberatenden Ausschüsse") den gesetzlichen Öffentlichkeitsgrundsatz dauerhaft außer Kraft setzen würde, ist daher unwirksam.

### 4. Wie ist die korrekte Handhabung?

Die Rechtslage erlaubt nur eine einzelfallbezogene Entscheidung über den Ausschluss der Öffentlichkeit:

Entscheidung im Einzelfall: Für jeden Tagesordnungspunkt muss das Gremium (oder der Vorsitzende) prüfen, ob die Voraussetzungen des Art. 52 Abs. 2 Satz 1 GO vorliegen (z.B. Schutz von personenbezogenen Daten, Betriebsgeheimnissen oder wenn das Wohl der Allgemeinheit es erfordert).

Verfahren des Ausschlusses: Über den Ausschluss der Öffentlichkeit für einen bestimmten Punkt muss das Gremium in nichtöffentlicher Sitzung beraten und entscheiden (Art. 52 Abs. 2 Satz 2 GO).

Orientierungshilfe in der Geschäftsordnung Erlaubt: Der Gemeinderat kann in seiner Geschäftsordnung durchaus allgemeine Kategorien von Angelegenheiten nennen, die typischerweise nicht öffentlich zu behandeln sind (z.B. Personalangelegenheiten, Grundstücksgeschäfte vor einer Entscheidung, Vergaben mit sensiblen Bieterdaten). Dies ist eine zulässige Auslegungshilfe, ersetzt aber nicht die Prüfung im Einzelfall.

### Zusammenfassung der rechtlichen Möglichkeiten

Regelungsmöglichkeit in der Geschäftsordnung	Rechtlich zulässig?	Begründung
Pauschale Anordnung: "Alle Sitzungen des Ausschusses X finden nichtöffentlich statt."	Nein	Verstößt gegen das Grundprinzip der Öffentlichkeit aus Art. 52 GO.
Katalogregelung: "In nichtöffentlicher Sitzung werden behandelt:"	Ja, eingeschränkt	Zulässig als Orientierungshilfe und zur Verwaltungsvereinfachung, aber das Gremium muss im Einzelfall nachprüfen,

Personalangelegenheiten, Grundstücksverhandlungen etc."		ob die Voraussetzungen tatsächlich vorliegen. Eine "automatische" Zuordnung ist nicht erlaubt.
---	--	--

### **Praktische Handlungsempfehlung**

Ihr Stadtrat sollte die Geschäftsordnung wie folgt gestalten:

Verzicht auf eine pauschale Regelung für "vorberatende Ausschüsse". Dies wäre mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit rechtswidrig.

Aufnahme eines Katalogs mit den in der kommunalen Praxis typischen Fällen für einen nichtöffentlichen Sitzungsteil (z. B. Personalangelegenheiten, Vergabeentscheidungen in bestimmten Phasen, Grundstücks- und Vertragsverhandlungen).

Ergänzung einer klaren Verfahrensregelung, dass für jeden Tagesordnungspunkt separat nach den Voraussetzungen des Art. 52 GO zu prüfen und ggf. der Ausschluss der Öffentlichkeit zu beschließen ist.

Ein pauschaler Ausschluss wäre formell rechtswidrig, praktisch kaum zu rechtfertigen und könnte Beschlüsse des Gremiums angreifbar machen.

## **4 ChatGPT Instant**

Kurz gesagt: **Nein**, das geht so pauschal nicht – jedenfalls nicht für vorberatende Ausschüsse allgemein.

### **1. Grundsatz: Öffentlichkeit auch für Ausschüsse**

Nach der Bayerischen Gemeindeordnung gilt der Öffentlichkeitsgrundsatz nicht nur für den Gemeinderat selbst, sondern auch für seine Ausschüsse:

Sitzungen sind grundsätzlich öffentlich.

Die Nichtöffentlichkeit ist Ausnahme und nur zulässig, wenn das Wohl der Allgemeinheit oder berechnete Interessen Einzelner dies erfordern.

Das gilt ausdrücklich auch für Ausschüsse („Gemeinderat und seine Ausschüsse“).

👉 Konsequenz: Eine generelle, abstrakte Festlegung „vorberatende Ausschüsse tagen grundsätzlich nichtöffentlich“ würde diesen gesetzlichen Regel-Ausnahme-Mechanismus umkehren und ist daher rechtswidrig.

### **2. Entscheidung über Öffentlichkeit ist einzelfallbezogen**

Art. 52 Abs. 2 GO verlangt:

Über den Ausschluss der Öffentlichkeit wird für den konkreten Beratungsgegenstand entschieden.

### 👉 Das bedeutet:

Keine pauschale Vorab-Festlegung in der Geschäftsordnung, sondern jeweils konkrete Abwägung je Tagesordnungspunkt.

### 3. Wichtige Ausnahme (oft missverstanden)

Es gibt allerdings Sonderfälle, die die Verwirrung erklären:

Für bestimmte Ausschüsse (insbesondere Rechnungsprüfungsausschuss) wird angenommen, dass sie durch Geschäftsordnung nichtöffentlich tagen können, weil für sie die Öffentlichkeitsregeln nicht unmittelbar gelten.

### 👉 Aber:

Das ist kein allgemeiner Grundsatz für alle vorberatenden Ausschüsse, sondern eine spezielle Konstellation mit eigener rechtlicher Begründung.

### 4. Ergebnis

❌ Unzulässig: Geschäftsordnung bestimmt pauschal: „Alle vorberatenden Ausschüsse tagen nichtöffentlich.“

✅ Zulässig:

Einzelfallentscheidung über Öffentlichkeit nach Art. 52 GO

ggf. besondere Regelungen für spezielle Ausschüsse (z. B. Rechnungsprüfungsausschuss)

## 5 ChatGPT Thinking

### Nachgedacht für 27s

**Ja**, für vorberatende Ausschüsse ist eine solche Geschäftsordnungsregel in Bayern jedenfalls vertretbar – aber sie ist rechtspolitisch und rechtlich nicht risikofrei, wenn sie zu schematisch formuliert wird.

Der Kern liegt in Art. 45 Abs. 2 GO: Die Geschäftsordnung muss zwar den Geschäftsgang des Gemeinderats und seiner Ausschüsse regeln; die Vorschriften der Art. 46 bis 54 GO gelten aber ausdrücklich nur für den Geschäftsgang der beschließenden Ausschüsse entsprechend. Vorberatende Ausschüsse werden in Art. 32 Abs. 1 GO gesondert genannt; sie bereiten nur vor und entscheiden nicht anstelle des Gemeinderats.

Daraus wird klassisch abgeleitet: Der Öffentlichkeitsgrundsatz des Art. 52 Abs. 2 GO gilt zwingend für den Gemeinderat und über Art. 45 Abs. 2 Satz 2 GO für beschließende Ausschüsse; für rein vorberatende Ausschüsse besteht mehr organisationsrechtlicher Spielraum. Art. 52 Abs. 2 GO lautet: „Die Sitzungen sind öffentlich“, soweit nicht

Gemeinwohlrücksichten oder berechnigte Ansprüche Einzelner entgegenstehen; über den Ausschluss der Öffentlichkeit ist nichtöffentlich zu beraten und zu entscheiden.

Praktisch gibt es deshalb bayerische Geschäftsordnungen, die genau so formulieren, etwa: „Die vorberatenden Ausschüsse tagen grundsätzlich nichtöffentlich“ oder „Sitzungen vorberatender Ausschüsse ... sind im Regelfall nichtöffentlich“.

Aber: Ich würde die Regel nicht als starre Automatikklausele formulieren. Neuere kommunalrechtliche Literatur weist darauf hin, dass das Geschäftsordnungsmuster des Bayerischen Gemeindetags die frühere Möglichkeit, vorberatende Ausschüsse generell nichtöffentlich tagen zu lassen, nicht mehr vorsieht; das soll dem Öffentlichkeitsinteresse bereits in der Phase der Entscheidungsfindung stärker Rechnung tragen.

### **Eine rechtssichere Formulierung wäre daher eher:**

Vorberatende Ausschüsse tagen in der Regel nichtöffentlich. Der Stadtrat oder der Ausschuss kann für einzelne Beratungsgegenstände die Öffentlichkeit zulassen, soweit nicht Rücksichten auf das Wohl der Allgemeinheit oder berechnigte Ansprüche Einzelner entgegenstehen. Die abschließende Beratung und Beschlussfassung im Stadtrat erfolgt nach Maßgabe des Art. 52 GO öffentlich, soweit kein gesetzlicher Grund für die Nichtöffentlichkeit besteht.

Fazit: Ein Stadtrat kann das für vorberatende Ausschüsse grundsätzlich regeln. Für beschließende Ausschüsse wäre eine pauschale Regel „grundsätzlich nichtöffentlich“ dagegen unzulässig, weil für sie der Öffentlichkeitsgrundsatz des Art. 52 GO entsprechend gilt. Für vorberatende Ausschüsse sollte die Regel als Regel-Ausnahme-Modell ausgestaltet werden und darf nicht dazu führen, dass die eigentliche politische Willensbildung faktisch vollständig aus der Öffentlichkeit herausverlagert wird.

## **6 Claude**

**Ja**, ein Stadtrat in Bayern kann in seiner Geschäftsordnung festlegen, dass vorberatende Ausschüsse grundsätzlich nichtöffentlich tagen – rechtlich ist das zulässig.

### **Rechtlicher Rahmen**

Art. 52 der Bayerischen Gemeindeordnung (GO) regelt die Öffentlichkeit für Sitzungen des Gemeinderats selbst. Für Ausschüsse gilt nach Art. 45 Abs. 2 Satz 2 GO, dass die Vorschriften über die Öffentlichkeit (Art. 46–54 GO) nur auf beschließende Ausschüsse entsprechend anzuwenden sind. Für vorberatende Ausschüsse fehlt eine solche gesetzliche Verweisung – sie sind daher nicht von Gesetzes wegen öffentlich.

Das bedeutet: Der Stadtrat hat bei vorberatenden Ausschüssen einen Gestaltungsspielraum und darf in der Geschäftsordnung deren Nichtöffentlichkeit vorsehen.

## **Praktische Einordnung**

Viele bayerische Kommunen machen von dieser Möglichkeit Gebrauch (so etwa die Mustergeschäftsordnung des Bayerischen Gemeindetags in früheren Fassungen). Allerdings wird diese Praxis kritisch gesehen:

Wird im öffentlichen Plenum weitgehend auf die nichtöffentliche Vorberatung Bezug genommen, ohne die Argumente noch einmal öffentlich darzulegen, ist die Entscheidungsfindung für Bürgerinnen und Bürger nicht mehr nachvollziehbar.

Aus demokratietheoretischer Sicht sollte Öffentlichkeit der Regelfall sein; Nichtöffentlichkeit braucht eine sachliche Rechtfertigung.

Der Bayerische Gemeindetag hat in neueren Mustergeschäftsordnungen die pauschale Nichtöffentlichkeit vorberatender Ausschüsse nicht mehr empfohlen. [oekoliste.org](http://oekoliste.org)

## **Fazit**

Rechtlich steht einer solchen Geschäftsordnungsregelung nichts entgegen. Ob sie politisch sinnvoll ist, ist eine andere Frage – zunehmend wird empfohlen, auch vorberatende Ausschüsse öffentlich tagen zu lassen, um Transparenz und Bürgernähe zu stärken.