

Open Data in der Justiz

Offene Justizdaten für Innovation und
Transparenz

Auf einen Blick

Open Data in der Justiz

Ausgangslage

Der Zugang zu Recht und Rechtsprechung ist eine zentrale Voraussetzung für einen funktionierenden Rechtsstaat. Dazu gehören gerichtliche Entscheidungen ebenso wie Rechtsnormen: Zusammen bilden sie die Rechtsdaten eines Landes. Beide sind in Deutschland bislang nur in begrenztem Umfang öffentlich frei verfügbar.

Von den Entscheidungen der Zivil- und Verwaltungsgerichte der Jahre 2023 und 2024 waren bundesweit lediglich rund 3,5 Prozent in öffentlich zugänglichen Datenbanken abrufbar; an den Landgerichten lag der Anteil in Zivilverfahren bei etwa 1,3 Prozent.¹ Rechtsnormen sind zwar überwiegend online abrufbar, jedoch über eine Vielzahl von Portalen des Bundes, der Länder und der Kommunen verteilt. In allen Fällen fehlen einheitliche Schnittstellen für einen standardisierten maschinellen Zugriff.

Bitkom-Bewertung

Die derzeitige Veröffentlichungspraxis erschwert den Zugang zum Recht und beeinträchtigt Transparenz, Rechtssicherheit und Innovation. Gerichtliche Entscheidungen und Rechtsnormen sollten deshalb möglichst vollständig, einheitlich und maschinenlesbar über eine gemeinsame Infrastruktur bereitgestellt werden.

Das Wichtigste

Für eine leistungsfähige, zukunftsfähige und digitale Justiz sind vier Voraussetzungen zentral:

■ Offener und einheitlicher Zugang

Rechtsdaten – gerichtliche Entscheidungen ebenso wie Rechtsnormen – sollten kostenfrei, maschinenlesbar und in offenen, standardisierten Formaten bereitgestellt werden. So können sie ohne rechtliche oder technische Hürden von allen Nutzenden verwendet und weiterverarbeitet werden.

■ Standardisierung und Metadaten

Einheitliche technische Standards und standardisierte Metadaten machen Rechtsdaten auffindbar, einordbar und systemübergreifend nutzbar. Bei gerichtlichen Entscheidungen gehören dazu Gericht, Entscheidungsdatum, Aktenzeichen, Entscheidungsart und der europäische Rechtsprechungsidentifikator (ECLI), bei Rechtsnormen Normgeber, Geltungszeitraum und Fassung. Verfahrensbeteiligte werden vor der Veröffentlichung anonymisiert. Darüber hinaus sollten auch vergebene Schlagwörter und Stichwörter als Metadaten bereitgestellt werden. Sie erleichtern die

1,3 %

aller Gerichtsentscheidungen
der Landgerichte in
Zivilsachen werden
veröffentlicht (Data Lab SWR)

¹ SWR Data Lab, Auswertung der Veröffentlichungspraxis 2023/2024, <https://www.swr.de/swraktuell/gerichte-im-suedwesten-veroeffentlichen-wenige-urteile-100.html>.

Auffindbarkeit und können durch den Einsatz von KI noch effizienter generiert und genutzt werden.

■ **Aktualität und verlässliche Bereitstellung**

Rechtsnormen müssen in einem stets aktuellen Bestand vorliegen, gerichtliche Entscheidungen zeitnah nach Verkündung veröffentlicht werden. Beides sollte über standardisierte, möglichst automatisierte Schnittstellen erfolgen, damit Anwendungen zuverlässig auf den geltenden Rechtsstand und den verfügbaren Bestand an Entscheidungen zugreifen können.

■ **Föderal vernetzte Dateninfrastruktur**

Eine föderal vernetzte Dateninfrastruktur für Rechtsdaten ist die Voraussetzung für Rechtssuchmaschinen, Compliance-Systeme, wissenschaftliche Arbeit und KI-Anwendungen und zugleich für den Einsatz solcher Werkzeuge in der Justiz selbst.

Bestandsaufnahme

Gerichtliche Entscheidungen werden in Deutschland bislang nicht systematisch veröffentlicht. Eine allgemeine gesetzliche Veröffentlichungspflicht besteht nicht.

Mehrere Bundesgerichte haben zwar aus dem Rechtsstaatsprinzip eine Pflicht zur Publikation veröffentlichungswürdiger Entscheidungen abgeleitet.² Ob und in welchem Umfang veröffentlicht wird, hängt in der Praxis aber maßgeblich vom jeweiligen Gericht ab, das über die Veröffentlichungswürdigkeit im Einzelfall entscheidet. Ergänzend betreiben die Bundesgerichte und einzelne Länder eigene Rechtsprechungsdatenbanken.

Entsprechend uneinheitlich und lückenhaft ist die Veröffentlichungspraxis. Eine Auswertung für die Jahre 2023 und 2024 kommt bundesweit auf rund 3,5 Prozent veröffentlichter Entscheidungen der Zivil- und Verwaltungsgerichte mit erheblichen Unterschieden zwischen Ländern und Instanzen: An den Landgerichten sind es in Zivilverfahren rund 1,3 Prozent, während die obersten Bundesgerichte nahezu vollständig veröffentlichen.³ Eine Untersuchung der ordentlichen Gerichtsbarkeit zeigt zudem, dass sich an dieser Größenordnung seit den 1970er-Jahren nichts Wesentliches geändert hat.⁴

Auch Rechtsnormen sind bislang nicht durchgängig zentral und einheitlich digital verfügbar. Bundes- und Landesgesetze sind überwiegend online abrufbar, jedoch auf unterschiedlichen Portalen des Bundes und der Länder. Für kommunale Satzungen und Verordnungen ist die Bandbreite noch größer: Die Bekanntmachung richtet sich nach den landesrechtlichen Vorgaben und erfolgt in digitalen oder gedruckten Amtsblättern oder in anderen ortsüblichen Formen. Eine kostenfreie, einheitliche, flächendeckend digitale Bereitstellung des gesamten geltenden Rechts existiert bislang nicht.

Bewegung gibt es auf beiden Ebenen. Der Bund entwickelt mit dem Neuen Rechtsinformationssystem (NeuRIS) ein Portal, das die bisherigen Angebote Gesetze-im-

² Vgl. BVerwG, Urt. v. 26.02.1997 – 6 C 3.96; BGH, Beschl. v. 05.04.2017 – IV AR (VZ) 2/16.

³ SWR Data Lab, Auswertung der Veröffentlichungspraxis 2023/2024 (Fn. 1).

⁴ Hamann, Der blinde Fleck der deutschen Rechtswissenschaft – Zur digitalen Verfügbarkeit instanzgerichtlicher Rechtsprechung, JZ 2021, 656.

Internet, Rechtsprechung-im-Internet und Verwaltungsvorschriften-im-Internet ablösen und die Rechtsinformationen des Bundes einschließlich Metadaten und einer offenen Programmierschnittstelle bereitstellen soll. Seit Frühjahr 2025 läuft eine öffentliche Testphase.⁵ Das ist ein richtiger Schritt, bleibt aber auf die Rechtsinformationen des Bundes beschränkt.

Den nationalen Entwicklungen gibt der europarechtliche Rahmen zusätzlichen Impuls. Die Richtlinie (EU) 2019/1024 über offene Daten und die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors, im deutschen Recht umgesetzt durch das Datennutzungsgesetz (DNG), stuft bestimmte hochwertigen Datensätze von besonderem öffentlichem Interesse als vorrangig zu veröffentlichende Kategorien ein. Rechtsdaten erfüllen diese Kriterien; ihr wirtschaftliches und gesellschaftliches Nutzungspotenzial ist unbestritten. Daneben übt die KI-Verordnung (EU) 2024/1689 mittelbaren Druck aus: Sie verlangt von Anbietern von KI-Systemen Transparenz über verwendete Trainingsdaten und stellt für Hochrisiko-Anwendungen erhöhte Anforderungen an Qualität und Repräsentativität der Datenbasis. Für KI-Systeme, die im Bereich der Rechtspflege eingesetzt werden, bedeutet das: Eine belastbare, vollständige und öffentlich zugängliche Datenbasis ist nicht nur wünschenswert, sondern wird zunehmend zur regulatorischen Voraussetzung.

Auf Landesebene stehen derzeit Projekte im Vordergrund, die den Aufwand der Anonymisierung senken. In Bayern startete im Mai 2026 das »Projekt 50k«: In den kommenden Jahren sollen 50.000 Entscheidungen der bayerischen Justiz anonymisiert und veröffentlicht werden. Eingesetzt wird dafür das bayerisch-niedersächsische KI-Werkzeug »ALeKS«, das zuvor am Oberlandesgericht München erprobt wurde; die Qualitätssicherung übernehmen zentrale Anonymisierungsstellen bei den Oberlandesgerichten.⁶ Hessen und Baden-Württemberg setzen seit Dezember 2025 das gemeinsam entwickelte Werkzeug »JANO« ein, das personenbezogene Daten erkennt und zur Anonymisierung vorschlägt; die Freigabe erfolgt durch Justizbeschäftigte.⁷ Das Forschungsprojekt »AnGer« untersucht die technischen und rechtlichen Grenzen automatisierter Anonymisierung.⁸

Warum Open Data in der Justiz wichtig ist

Die Veröffentlichung von Rechtsdaten ist ein zentraler Bestandteil eines demokratischen Rechtsstaats. Wer sein Recht kennen will, muss wissen, welche Normen gelten und wie die Gerichte sie auslegen.

- Transparenz stärkt das Vertrauen in die Justiz und ermöglicht die Kontrolle staatlichen Handelns. Der Grundsatz der Öffentlichkeit der Verhandlung läuft weitgehend leer, wenn das Ergebnis anschließend nicht auffindbar ist.

50.000

Urteile will die bayerische Justiz im Projekt 50k KI-gestützt anonymisieren und veröffentlichen

⁵ BMJV, Das neue Rechtsinformationsportal, https://www.bmjbv.de/DE/themen/digitales/digitalisierung_justiz/digitalisierungsinitiative/_articles/rechtsinformationsportal_artikel.html; öffentliche Testphase unter <https://testphase.rechtsinformationen.bund.de>.

⁶ Bayerisches Staatsministerium der Justiz, Pressemitteilung v. 20.05.2026, <https://www.justiz.bayern.de/presse-und-medien/pressemitteilungen/archiv/2026/46.php>.

⁷ Hessisches Ministerium der Justiz, Pressemitteilung v. 12.12.2025, <https://justizministerium.hessen.de/presse/hessen-und-baden-wuerttemberg-setzen-ki-tool-jano-kuenftig-in-der-justiz-ein>.

⁸ Forschungsprojekt »Anonymisierung von Gerichtsentscheidungen für E-Justice und Legal-Tech (AnGer)«, <https://www.forschung-it-sicherheit-kommunikationssysteme.de/projekte/anger>.

- Offen zugängliche Entscheidungen fördern Rechtssicherheit und eine einheitliche Rechtsanwendung. Wer die einschlägige Rechtsprechung kennt, kann Erfolgsaussichten realistisch einschätzen; das vermeidet aussichtslose Verfahren und erleichtert Vergleiche. Heute entsteht das Bild der Rechtsprechung dagegen aus einer nicht repräsentativen Auswahl: Veröffentlicht wird vor allem, was Gerichte oder Verfahrensbeteiligte für besonders publikationswürdig halten. Davon unterscheidet sich der Alltag der Instanzgerichte.
- Offen bereitgestellte, maschinenlesbare Rechtsdaten sind die Grundlage für Legal Tech und KI-Anwendungen. Ohne belastbaren Datenbestand lassen sich Recherche-, Analyse- und Prüfsysteme nicht in der Qualität entwickeln, die der deutsche Rechtsmarkt braucht. Anbieter weichen auf ausländische Datenbestände aus oder können einzelne Anwendungen gar nicht erst anbieten. Es herrscht ein Standortnachteil, der sich mit zunehmender Entwicklung der KI-Modelle weiter verstärkt. Der internationale Vergleich verdeutlicht den Rückstand: In Frankreich schreibt Art. L. 111-13 des Code de l'organisation judiciaire seit 2016 die vollständige, kostenfreie Veröffentlichung aller Entscheidungen ordentlicher Gerichte vor, inklusive offener Datenschnittstellen. Der Europäische Gerichtshof stellt über die Datenbank CURIA sämtliche Entscheidungen vollständig und durchsuchbar bereit. Im Vereinigten Königreich bündelt die gemeinnützige Plattform BAILII Rechtsprechung aus mehreren Jurisdiktionen und macht sie kostenfrei zugänglich, auf privatwirtschaftlicher Initiative, mangels staatlicher Pflicht. Deutschland hingegen fehlt bislang sowohl eine gesetzliche Veröffentlichungspflicht als auch eine vollständige, einheitlich zugängliche Dateninfrastruktur. Das macht Deutschland für Legal-Tech-Unternehmen zu einem strukturell weniger attraktiven Entwicklungsstandort als vergleichbare europäische Länder.
- Von Open Data profitiert die Justiz selbst. Assistenzsysteme wie »OLGA« am Oberlandesgericht Stuttgart, »FRAUKE« in Frankfurt am Main oder »MAKI« in Niedersachsen zeigen, dass sich Massenverfahren und Routineabläufe strukturieren und beschleunigen lassen. Solche Werkzeuge werden umso leistungsfähiger, je mehr veröffentlichte Entscheidungen als Trainings- und Vergleichsmaterial zur Verfügung stehen. Offene Rechtsdaten sind damit auch ein Beitrag zu einer schnelleren und effizienteren Justiz. Zudem öffnet sich die Tür für weiteren technischen Fortschritt.

Was jetzt politisch zu tun ist

Um den Zugang zu Rechtsdaten nachhaltig zu verbessern und die Chancen der Digitalisierung zu nutzen, braucht es klare gesetzliche Grundlagen und eine gemeinsame Strategie von Bund und Ländern. Vier Handlungsfelder stehen im Mittelpunkt.

1. Veröffentlichungspflicht für Gerichtsentscheidungen schaffen

Der Bund sollte zeitnah eine gesetzliche Pflicht zur Veröffentlichung gerichtlicher Entscheidungen schaffen.

Erfasst werden müssen alle verfahrensabschließenden Entscheidungen (Urteile und Beschlüsse) aller Instanzen und Gerichtsbarkeiten. Die Veröffentlichung wird damit vom

Ausnahme- zum Regelfall, die bisherige Einzelfallprüfung der Veröffentlichungswürdigkeit entfällt.

Flankierend sollte ein gesetzlicher Anspruch auf die offene Bereitstellung bestehen. Der Koalitionsvertrag greift das auf: Er verfolgt den Grundsatz »public money, public data« und stellt einen Rechtsanspruch auf Open Data gegenüber staatlichen Stellen in Aussicht.⁹

Als Vorbild für die Bereitstellungspflicht kann § 12a EGovG dienen, der die Behörden des Bundes verpflichtet, maschinenlesbare Daten proaktiv über öffentlich zugängliche Netze bereitzustellen. Über diese Regelung hinausgehen sollte der Gesetzgeber jedoch beim subjektiven Recht: § 12a Abs. 1 Satz 2 EGovG schließt einen Anspruch auf Bereitstellung ausdrücklich aus, und auch das Datennutzungsgesetz begründet nach § 1 Abs. 2 DNG weder eine Bereitstellungspflicht noch einen Zugangsanspruch. Genau diese Lücke sollte nicht nur für Verwaltungsdaten sondern auch für Rechtsdaten geschlossen werden.

Von einer Veröffentlichungspflicht profitieren Bürgerinnen und Bürger, Anwaltschaft und Justiz, Wissenschaft sowie Legal-Tech-Anbieter gleichermaßen.

2. Rechtsnormen aller föderalen Ebenen digital bereitstellen

Für seine eigenen Rechtsnormen kann der Bund die vollständige, maschinenlesbare Bereitstellung unmittelbar anordnen. Wie Landesgesetze, Rechtsverordnungen und kommunale Satzungen verkündet und bekannt gemacht werden, richtet sich dagegen nach Landesrecht (Art. 70 GG); den Kommunen kann der Bund Aufgaben zudem nicht unmittelbar übertragen (Art. 84 Abs. 1 Satz 7 GG). Adressat ist insoweit der jeweilige Landesgesetzgeber.

Erforderlich ist deshalb ein zweigleisiges Vorgehen: Der Bund stellt sein eigenes Normenmaterial vollständig, maschinenlesbar und über offene Schnittstellen bereit und schafft mit einheitlichen Standards und einer gemeinsamen Plattform das technische Dach. Die Länder schaffen entsprechende Veröffentlichungspflichten für Landesrecht und für das Satzungsrecht ihrer Kommunen und binden ihre Bestände an diese Infrastruktur an. Bund und Länder sollten sich hierauf verbindlich etwa in der Justizministerkonferenz verständigen.

3. Einheitlichen Zugang und gemeinsame Standards schaffen

Rechtsdaten liegen heute in unterschiedlichen Systemen und Formaten auf Ebene von Bund, Ländern und Kommunen vor. Die vorhandenen Datenbanken reichen nicht aus: Sie decken jeweils nur Ausschnitte ab, sind untereinander nicht verknüpft und bieten überwiegend keinen standardisierten maschinellen Zugriff. Notwendig ist ein gemeinsamer digitaler Zugang, der die Bestände bündelt und verknüpft.

Mit NeuRIS entsteht dafür bereits ein Baustein. Der Ausbau muss allerdings deutlich schneller vorangehen und über die Rechtsinformationen des Bundes hinausreichen. Das Portal sollte von Beginn an so angelegt werden, dass Länder und Kommunen ihre

⁹ Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD für die 21. Legislaturperiode, Rn. 2243 ff.

Bestände anbinden können. Der weitere Ausbau sollte mit einem verbindlichen Zeitplan hinterlegt werden.

Eine solche Plattform sollte trotz föderaler Strukturen gemeinsame Standards und Schnittstellen vorgeben. Für die Bereitstellung offener Daten im föderalen Verbund gibt es bereits Vorbilder: Die Geodateninfrastruktur Deutschland (GDI-DE) führt Geodaten von Bund, Ländern und Kommunen auf Grundlage gemeinsamer Standards und interoperabler Strukturen zusammen. GovData, das nationale Metadatenportal für offene Verwaltungsdaten, macht Verwaltungsdaten aller föderalen Ebenen über einen gemeinsamen Metadatenkatalog auffindbar, ohne die Daten selbst zentral vorzuhalten: Die Metadaten werden aus den Portalen der Länder und Kommunen übernommen. Beide Modelle zeigen, wie sich einheitlicher Zugang und dezentrale Zuständigkeit verbinden lassen. Anknüpfen lässt sich außerdem an den Deutschland-Stack, der Basiskomponenten bspw. für den Datenaustausch zentral bereitstellen soll.

Damit Rechtsdaten langfristig digital nutzbar und miteinander verknüpfbar sind, müssen einheitliche technische Standards gemeinsam mit der Praxis definiert und stetig weiterentwickelt werden. Justiz, Anwaltschaft, Wissenschaft und die Anbieter von Legal-Tech-Anwendungen arbeiten täglich mit Rechtsdaten und wissen, woran der Zugriff scheitert. Sie sollten deshalb von Beginn an eingebunden werden. Nur so entstehen Schnittstellen und Formate, die in der Anwendung tatsächlich tragen.

Vorrang haben dabei standardisierte, offen dokumentierte Programmierschnittstellen (APIs). Für die Unternehmen ist der maschinelle Zugriff der entscheidende Punkt: Ohne API bleibt auch ein vollständiger Datenbestand praktisch unbrauchbar. Hinzu kommen offene, maschinenlesbare Formate sowie verbindliche Metadatenstrukturen. Solche Standards schaffen die Grundlage dafür, dass unterschiedliche Systeme miteinander kommunizieren und neue digitale Anwendungen entstehen, etwa im Bereich Legal Tech oder der Verwaltungsdigitalisierung.

4. KI-gestützte Anonymisierung ermöglichen

Der Schutz personenbezogener Daten ist bei der Veröffentlichung gerichtlicher Entscheidungen zentral. Der Aufwand der Anonymisierung ist zugleich das Argument, das einer breiten Veröffentlichung bislang am häufigsten entgegengehalten wird. Die Länderprojekte zeigen, dass dieses Argument nicht mehr trägt: »ALEKS« und »JANO« haben die Pilotierung erfolgreich überstanden. Bei Routineaufgaben erreichen die Verfahren höhere Trefferquoten als die manuelle Bearbeitung. Die Anonymisierung ist damit kein Grund mehr, auf Veröffentlichung zu verzichten. Die weitere technologische Entwicklung schreitet dabei schnell voran. Die automatisierte Anonymisierung von Texten wird in vielen Bereichen vorangetrieben. Die Justiz sollte diesen Fortschritt aufnehmen und ihre Verfahren fortlaufend am aktuellen Stand der Technik ausrichten, statt sich auf die bereits erprobten Werkzeuge dauerhaft festzulegen.

Fehler bei der automatisierten Anonymisierung lassen sich nicht vollständig ausschließen. Das gilt auch für die manuelle Bearbeitung, der KI-gestützte Verfahren nach bisherigen Erfahrungen bereits überlegen sind. Dabei ist jedoch besondere Sorgfalt bei unterrepräsentierten Personengruppen und sensiblen Kategorien (z. B. ethnische Herkunft, Gesundheitsdaten, religiöse Überzeugungen) geboten, da Fehler hier besonders gravierende Folgen haben können. Notwendig sind daher ein mehrstufiges Kontrollsystem mit menschlicher Überprüfung in sensiblen Fällen sowie

kontinuierliches Qualitätsmonitoring. Unzureichende Anonymisierungen müssen auf digitalem Weg gemeldet und umgehend korrigiert werden können.

Bitkom vertritt mehr als 2.200 Mitgliedsunternehmen aus der digitalen Wirtschaft. Sie generieren in Deutschland gut 200 Milliarden Euro Umsatz mit digitalen Technologien und Lösungen und beschäftigen mehr als 2 Millionen Menschen. Zu den Mitgliedern zählen mehr als 1.000 Mittelständler, über 700 Startups und nahezu alle Global Player. Sie bieten Software, IT-Services, Telekommunikations- oder Internetdienste an, stellen Geräte und Bauteile her, sind im Bereich der digitalen Medien tätig, kreieren Content, bieten Plattformen an oder sind in anderer Weise Teil der digitalen Wirtschaft. 82 Prozent der im Bitkom engagierten Unternehmen haben ihren Hauptsitz in Deutschland, weitere 8 Prozent kommen aus dem restlichen Europa und 7 Prozent aus den USA. 3 Prozent stammen aus anderen Regionen der Welt. Bitkom fördert und treibt die digitale Transformation der deutschen Wirtschaft und setzt sich für eine breite gesellschaftliche Teilhabe an den digitalen Entwicklungen ein. Ziel ist es, Deutschland zu einem leistungsfähigen und souveränen Digitalstandort zu machen.

Herausgeber

Bitkom e.V.
Albrechtstr. 10 | 10117 Berlin

Ansprechpartner

Simon Thomas | Bereichsleiter Legal Tech, Unternehmensrecht & Steuern
T +49 30 27576-115 | s.thomas@bitkom.org

Sven Wagner | Bereichsleiter Smart City
T +49 30 27576-314 | s.wagner@bitkom.org

Verantwortliches Bitkom-Gremium

AK Legal Tech

AK Open Data / Open API

Copyright

Bitkom 2026

Diese Publikation stellt eine allgemeine unverbindliche Information dar. Die Inhalte spiegeln die Auffassung im Bitkom zum Zeitpunkt der Veröffentlichung wider. Obwohl die Informationen mit größtmöglicher Sorgfalt erstellt wurden, besteht kein Anspruch auf sachliche Richtigkeit, Vollständigkeit und/oder Aktualität, insbesondere kann diese Publikation nicht den besonderen Umständen des Einzelfalles Rechnung tragen. Eine Verwendung liegt daher in der eigenen Verantwortung des Lesers. Jegliche Haftung wird ausgeschlossen. Alle Rechte, auch der auszugsweisen Vervielfältigung, liegen beim Bitkom oder den jeweiligen Rechteinhabern.