

Das Archiv des Internationalen Strafgerichtshofs für das ehemalige Jugoslawien

Wie weiter bei der Ausgestaltung des Zugangs und der Zugänglichkeit?

Tobias Affolter

Internationale Strafgerichtshöfe sind ein Instrument, um gegen die Straflosigkeit von Tätern nach Konflikten und gravierenden Menschenrechtsverletzungen anzukämpfen. Darüber hinaus dienen sie einer breiteren gesellschaftlichen und historischen Aufarbeitung der Verbrechen. Dem Archiv eines Tribunals kommt hier eine zentrale Rolle zu. Vor dem Hintergrund der Bedeutung von Archiven wird in diesem Artikel am Beispiel des Internationalen Strafgerichtshofs für das ehemalige Jugoslawien (ICTY), der voraussichtlich 2017 endgültig seine Tore schliesst, analysiert, welche Bedürfnisse potentielle Nutzer an die Unterlagen herantragen, wer die Unterlagen nach Beendigung des ICTY verwaltet, wo sie geografisch platziert sind und wie der langfristige Zugang und die Zugänglichkeit¹ der Unterlagen gewährleistet wird.²

Archive im Kontext der Aufarbeitung von Menschenrechtsverletzungen

Archive dienen in einem funktionierenden Rechtsstaat dazu, staatliches Handeln nachvollziehbar, transparent und überprüfbar zu machen.³ Dieser demokratiefördernden Funktion von Archiven kommt in Transitionsphasen vom Krieg hin zu einem stabilen und nachhaltigen Frieden elementare Bedeutung zu. Die in diesem Zusammenhang vielzitierten Joinet-Orentlicher-Prinzipien⁴ zum Kampf gegen die Straflosigkeit trugen in den vergangenen zwei Jahrzehnten entscheidenden Anteil an der Sensibilisierung lokaler und internationaler Akteure auf die Rolle von Archi-

-
- 1 Die Begriffe «Zugänglichkeit» und «Zugang» umschreiben im Rahmen dieses Artikels die legalen, institutionellen, organisatorischen und physischen Voraussetzungen für die Benutzbarkeit und Erreichbarkeit von Archivgut. Vgl. hierzu Menne Haritz, Schlüsselbegriffe der Archivterminologie, S. 107.
 - 2 Der Artikel stützt sich im Wesentlichen auf Quellen und Publikationen der UN und des ICTY. Interviews wurden keine geführt.
 - 3 Vgl. hierzu Graf, Archive und Demokratie in der Informationsgesellschaft.
 - 4 Die Joinet-Orentlicher-Prinzipien gründen in den UN-Berichten E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1 sowie E/CN.4/2005/102/Add.1.

ven für das so genannte Recht auf Wissen. Basierend auf den Joinet-Orentlicher Prinzipien veröffentlichte das UN-Hochkommissariat für Menschenrechte am 21. August 2009 Best Practices im Umgang mit Archiven zu Menschenrechtsverletzungen. Der Bericht stellt fest, dass die formulierten Grundrechte im Rahmen der Aufarbeitung von Menschenrechtsverletzungen auf Wissen, Gerechtigkeit, Wiedergutmachung und die Garantie, dass begangene Verbrechen sich nicht mehr wiederholen, wesentlich von der Verfügbarkeit und Zugänglichkeit von Unterlagen und Archiven abhängt.⁵ Ausgehend von dieser Rolle von Archiven streicht der International Council on Archives (ICA) in seinen 2012 verabschiedeten Prinzipien zum Zugang zu Archiven auch die damit einhergehende Verantwortung der sie beherbergenden Archivinstitutionen heraus. Diese müssten sicherstellen, dass Betroffene ihre Grundrechte durch den Zugang zu den betreffenden Unterlagen wahrnehmen könnten, selbst wenn die Unterlagen für die breite Öffentlichkeit nicht zugänglich seien, hält der ICA fest.⁶

Die Komplettierung des ICTY und die *legacy*-Debatte

Der ICTY war von Anfang an als temporärer Strafgerichtshof konzipiert. Es vergingen allerdings fast zehn Jahre bevor sich der Sicherheitsrat durch die Resolutionen 1503 (August 2003) und 1534 (März 2004) für die Ausarbeitung eines Plans zur Beendigung des Tribunals entschied.⁷ Die sogenannte Komplettierungsstrategie führte Ende 2010 zur Gründung des Residualmechanismus für die Ad-hoc-Strafgerichtshöfe (MICT).⁸ Diese temporäre Nachfolgeinstitution übernimmt seit Juli 2013 schrittweise die materiellen, territorialen, zeitlichen und personenbezogenen Zuständigkeiten, Rechte und Pflichten sowie Funktionen des ICTY. Zu den an den MICT übertragenen Aufgaben gehört auch die Verwaltung des Archivs des ICTY. Gegenwärtig laufen am ICTY nur noch drei Beschwerdeverfahren sowie vier erstinstanzliche Verfahren. Die letzten Urteile des ICTY werden voraussichtlich 2017 gefällt.⁹

Im Zuge des schrittweisen Rückbaus des ICTY entwickelte sich ab 2010 eine breitere internationale Debatte, welche die Frage des Erbes und der Hinterlassenschaft (engl. *legacy*) des Tribunals öffentlich thematisierte. Der ICTY förderte diesen Austausch verschiedener Akteure im Rahmen der sogenannten *legacy*-Debatte aktiv durch die Organisation von internationalen Konferenzen, Workshops, Schu-

5 A/HRC/12/19, S. 3.

6 Siehe dazu International Council on Archives, Principles of Access to Archives, Principle 6, S. 10.

7 S/RES/1503 und S/RES/1534.

8 S/RES/1966.

9 Vgl. ICTY Press Release, Completion Strategy Report, 3 June 2015.

lungen und Konsultationen mit den Ländern des ehemaligen Jugoslawiens.¹⁰ Das Thema des archivischen Erbes bildete von Beginn weg einen festen Bestandteil der Debatten.

Die Frage, was mit den gesammelten Unterlagen nach Beendigung des ICTY geschieht, stellt die internationale Gemeinschaft vor grosse Herausforderungen. Im Laufe der Ermittlungen und Prozesse wurden über 4500 Zeugen befragt, mehr als 7500 Prozesstage durchgeführt und über 1,6 Mio Transkriptseiten verfasst.¹¹ Der Umfang des Archivs wurde vom ICTY für Ende 2010 auf 3704 Laufmeter physischer Unterlagen und acht Terrabytes elektronischer Unterlagen geschätzt.¹² «In a word, the archival of the ICTY is massive», kommentierte die ICTY- Archivarin Elisabeth Emmerson anlässlich einer Konferenz 2011.¹³

Die produzierten Unterlagen des ICTY können in drei grobe Kategorien unterteilt werden:¹⁴ Erstens gibt es Unterlagen, die unmittelbar für die Verfahren von Seiten der drei Organe produziert werden und als Prozessakten bezeichnet werden können. Dazu gehören unter anderem die Anklageschrift, die audiovisuellen Aufzeichnungen der Verfahren, die Transkripte der Prozesse, sowie die Beweismittel. Zweitens gibt es Unterlagen, die nicht direkt im Rahmen eines Verfahrens produziert, aber in Verbindung mit den Strafprozessen und dem Funktionieren des Tribunals von den drei Organen erstellt wurden. Zu dieser Kategorie gehören auch hochsensible Unterlagen, z. B. Personendossiers der Zeugenschutzabteilung. Drittens gibt es die administrativen Unterlagen, die im Rahmen der Aufrechterhaltung der Organisation produziert werden.

Die Bedürfnisse potentieller Nutzer am Primär- und Sekundärwert der Unterlagen

Der UN-Generalsekretär machte im Rahmen eines Berichts im Jahre 2009 deutlich, dass die Identifikation der Bedürfnisse potentieller Nutzer zentral für die weitere Ausgestaltung des Zugangs und der Zugänglichkeit des Archivs sei.¹⁵ Aus archivwissenschaftlicher Perspektive kann bezüglich der Interessen von Nutzern festgehalten werden, dass Unterlagen konsultiert werden, weil sich der Nutzer einen Informationsgewinn daraus erhofft. Archivare unterscheiden in Bezug auf das Schriftgut der Moderne zwischen dem Primär- und dem Sekundärwert von Unterla-

10 Einen Überblick über die vielseitigen Outreach Aktivitäten des ICTY findet sich auf der ICTY Website unter folgendem Link: <http://www.icty.org/action/outreachnews/7>

11 ICTY (website), Facts and Figures. <http://www.icty.org/sid/11186>

12 S/2009/258, S. 14.

13 Emmerson, How Best To Preserve The Records Of The ICTY, S. 69.

14 Siehe dazu auch die Kategorisierung in: S/2009/258, S. 12f.

15 S/2009/258, S. 12.

gen.¹⁶ Der Primärwert beschreibt den ursprünglichen Zweck, weshalb der Aktenbildner Unterlagen erstellt hat. Dies kann aus operationellen, administrativen, rechtlichen und/oder fiskalischen Zwecken erfolgt sein. Der Primärwert von Unterlagen erlischt mit der Erfüllung dieses Zwecks. Der Sekundärwert von Unterlagen beschreibt den nachfolgenden und längerfristigen Wert von Unterlagen für eine wie auch immer geartete Auswertung, z.B. im Rahmen der historischen Forschung. Es ist anzumerken, dass die kategorische Unterscheidung von Nutzergruppen entlang dem Primär- und Sekundärwert der Unterlagen in der Praxis nicht trennscharf ist.

Der Primärwert der Unterlagen wird mit dem organisatorischen Herunterfahren des ICTY nicht erlöschen sondern materiell noch weit in die Zukunft reichen. Der MICT wird die ausstehenden Beschwerdeverfahren durchführen sowie fortlaufende Rechtsansprüche, wie Anträge auf frühzeitige Haftentlassung und die Überprüfung von Zeugenschutzmassnahmen, sicherstellen. Darüber hinaus muss der MICT den Zugang zu den Unterlagen des ICTY für diejenigen Akteure gewährleisten, welche auf nationaler Ebene Kriegsverbrechen verfolgen. Hierzu gehören nicht nur die Ankläger und Richter, sondern Verteidiger, Täter, Opfer und Angehörige. Seit Beginn der Komplettierungsstrategie ist es ein wesentliches Anliegen der UN und des ICTY, den Auf- und Ausbau der Rechtsinstanzen in den Ländern des ehemaligen Jugoslawiens zur Verfolgung von Kriegsverbrechen zu unterstützen und ein fester Bestandteil der institutionellen und regionalen *legacy* des ICTY. Ein serbischer Ankläger schreibt hierzu: «A great number of ICTY cases are based on our documents, just as a great number of our cases made use of valuable material from the ICTY.»¹⁷ Damit Rechtsansprüche auch nach dem Ende des ICTY wahrgenommen und gegenwärtige wie zukünftige Kriegsverbrecherprozesse in den Regionen durchgeführt werden können, müssen der Zugang und die Zugänglichkeit des Archivs gewährleistet sein.

Regelungen für Zugang, Zugänglichkeit und Datenschutz

Neben dem Transfer der Unterlagen vom ICTY an den MICT stellt die Ausgestaltung des Zugangs und der Zugänglichkeit für nationale Rechtsinstanzen den Verwalter des ICTY-Archivs vor grosse Herausforderungen. Ein Problem stellt die formell-administrative Bearbeitung der Anträge für vertrauliche Unterlagen dar, die in einigen Fällen bereits substantielle Verzögerungen der Prozesse vor nationalen Gerichten zur Folge hatte.¹⁸ Seit 2009 versuchte man dem Problem der Zugänglich-

16 Siehe dazu ausführlicher Schellenberg, *The Appraisal of Modern Public Records*.

17 Vukčević, Vladimir (2011): S. 261.

18 Siehe dazu z.B. die Stellungnahme eines kroatischen Staatsanwalts in Bajić, *Prosecution of War Crimes in Croatia*, S. 251-254.

keit von Unterlagen für nationale Verfahren durch die Platzierung eines *liaison prosecutors* in der Anklagebehörde des ICTY zu begeben. Diese Personen erhalten eine Schulung in der Nutzung der ICTY-internen Datenbanken und des Archivs und dienen als Ansprechpersonen für die nationalen Institutionen. Der kroatische Staatsanwalt Mladen Bajić zeigte sich 2011 zufrieden über diese Möglichkeit: «This liaison prosecutor project has produced very good results, (...) during work on specific cases regular contact is made (...) and the data received is used to initiate investigations, issue indictments, and deliver motions for proposing evidence during a trial.»¹⁹ Aufgrund der unternommenen Anstrengungen, Prozesse an nationale Instanzen zu delegieren, ist zu erwarten, dass die Anfragen für Unterlagen mit der Komplettierung des ICTY stetig zunehmen werden. Eine in den Datenbanken und dem Archiv geschulte Ansprechperson, die mit den Verfahren des Zugangs zu Unterlagen vertraut ist und einen direkten Draht zum Archiv und der Registratur des ICTY pflegt, kann Anträge schnell und effektiv bearbeiten. In jedem Fall wird der MICT aber einfache, transparente und effiziente Verfahren gestalten müssen um Unterlagen des ICTY und MICT an nationale Rechtsinstanzen zu transferieren.

Neben den administrativ-formellen Verfahren stellen die unterschiedlichen Zugangsbedingungen zwischen dem nationalen und ICTY-Prozessrecht ein Problem dar. Von Seiten der Verteidiger wurde im Rahmen der *legacy*-Debatten hingewiesen, dass der Zugang zu Dokumenten und Beweismitteln in nationalen Verfahren teils erheblich beschnitten würden.²⁰ Der Zugang und Transfer von Unterlagen für die Anwälte der Verteidigung ist ein Element, das in die Ausarbeitung der Verfahren für den Transfer und Austausch von Unterlagen in die Region Eingang nehmen muss. Da es sich bei den Prozessregeln vor nationalen Rechtsinstanzen um eine Anpassung der Regelungen auf nationaler Ebene handelt, kann die UN und der MICT hier nur für liberalere Zugangsregeln plädieren und Empfehlungen formulieren, wie der Zugang zu Unterlagen für die Verteidigung vor nationalen Gerichten im Prozessrecht geregelt werden. Es muss sichergestellt werden, dass die Verteidiger die Rechte der Angeklagten vor nationalen Gerichten angemessen wahrnehmen und schützen können.

Ein weiterer heikler Aspekt, der im Rahmen des Transfers und Austauschs von Unterlagen an nationale Rechtsinstanzen besondere Aufmerksamkeit erfordert, ist die fortlaufende Gewährleistung des Schutzes von Quellen, Zeugen, und Informationen. Gerade von Seiten der Zivilgesellschaft werden im Rahmen der *legacy*-Debatte grosse Zweifel an der Vertrauenswürdigkeit nationaler Rechtsinstanzen geäußert. Es bestehen Ängste, dass vertrauliche und sensible Informationen, die der

19 Bajić, *Prosecution of War Crimes in Croatia*, S. 252.

20 Siehe dazu Višnjić, *Creating a Legacy for Robust Defense*, S. 297-300.

ICTY oder MICT an nationale Anklagebehörden oder Gerichte weiterleitet, missbraucht werden könnten. Nataša Kandić, serbische Menschenrechtsaktivistin, schreibt hierzu: «Thinking of the region as a post-conflict society that failed to apply the law in the past, to allow unrestricted access to these sensitive materials would be to issue an unwarranted blank check of confidence to the region.»²¹ Der Jurist Larry D. Johnson verweist zudem auf das Problem von Rohmaterialien, wie Aussageprotokolle, die auf Gerüchten und Mutmassungen basierten, die während des Wirkens des ICTY Prosecutors keine Anklage rechtfertigten, aber bei einer missbräuchlichen Veröffentlichung unter Umständen einen grossen Reputationschaden für die in den Dokumenten belasteten Personen anrichteten.²² Zur Gewährleistung des Schutzes sensibler Daten braucht es einerseits klare Zugangs- und Benutzungsregeln, die festlegen, für welchen Zweck die transferierten Unterlagen benutzt werden dürfen, andererseits einen effektiven und unabhängigen Kontrollmechanismus, der jeglichem Missbrauch der Informationen vorbeugt und Übertretungen, sollten sie vorkommen, nach Möglichkeit sanktioniert.

Die Gerichtsarchive beeinflussen die Geschichtsschreibung

Die Bedürfnisse, welche von potentiellen Nutzern an den Sekundärwert der Unterlagen herangetragen werden, sind vielseitig. Die Erfahrungen rund um die Bildung, Aufrechterhaltung und Schliessung des ICTY werden wichtig sein für alle Akteure, die zukünftig in der Schaffung ähnlicher Mechanismen involviert sind. Weiter hat der ICTY sowohl in substantieller als auch prozeduraler Hinsicht einen einmaligen Beitrag an die Entwicklung des internationalen Strafrechts geleistet und in vielen Rechtsbereichen Präzedenzfälle geschaffen, was Wissenschaftler aus unterschiedlichen Disziplinen interessiert. Die Bedürfnisse, die im Rahmen der *legacy*-Debatte an das Archiv herangetragen werden, gehen aber über die Überlieferung dieses institutionellen und rechtlichen Erbes des Tribunals hinaus. Auch zwanzig Jahre nach der Errichtung des ICTY besteht wenig Einigkeit in breiten Bevölkerungsschichten im ehemaligen Jugoslawien über die Fakten begangener Gräueltaten und die dafür schuldigen Individuen. «The lack of a widely accepted narrative of the war is one of the major points of contention within the region», kommentiert Gabrielle Kirk McDonald, ehemalige Präsidentin des ICTY.²³ Vojislav Koštunica, der letzte Präsident des aufgelösten Jugoslawiens, bezeichnete das Kriegsverbrechertri-

21 Kandić, Preserving the ICTY Legacy Through Partnership, Oversight, and a Regional Institution, S. 83.

22 Johnson, The Critical Role of the Security Council in Preserving the Long-Term Legacy of the Tribunal, S. 89.

23 Kirk McDonald, Everything To Everyone: Debate Over The Final Location Of The ICTY Archives, S. 95.

bunal als «eine Art historisches Symposium», an dem die Geschichte des Balkans umgeschrieben werde – auf eine sich gegen Serbien und die Serben richtende Weise.²⁴ Gerade von zivilgesellschaftlicher Seite bestehen seit Jahren Bestrebungen, der Uneinigkeit über die Fakten des Konflikts entgegenzuwirken. Ein Beispiel ist die Recom-Koalition, ein Zusammenschluss mehrerer hundert zivilgesellschaftlicher Akteure, die auf die Bildung einer Regionalen Wahrheitskommission zur Aufarbeitung der Verbrechen hinarbeiten.²⁵ Die zentrale Bedeutung des ICTY-Archivs wird im Hinblick auf diese breitere gesellschaftspolitische Situation im Rahmen der *legacy*-Debatte deutlich. Die UNO-Hochkommissarin für Menschenrechte, Navi Pillay, verweist darauf, dass im Verlauf der juristischen Verfahren wichtige Quellen für die Herausbildung des historischen Gedächtnisses produziert wurden. Sie schreibt: «The trials conducted by these tribunals generate countless documents that are likely the most neutral and comprehensive account of the events that transpired.»²⁶ Tatsächlich hat der ICTY im Rahmen seiner Verfahren ausgewählte Ereignisse in Zusammenhang mit den Verfahren minutiös und ausführlich aufgearbeitet. Die Politologin Iva Vukusić erhofft sich, dass die aufgearbeiteten Fakten einen Ausgleich zwischen den vorherrschenden nationalen Narrativen schaffen können: «Contested pasts are omnipresent. (...) The ICTY archives can play an important role in challenging these narratives.»²⁷ Ausgehend von dieser Bedeutung, die dem ICTY-Archiv durch verschiedene Akteure zugeschrieben wird, wird die Ausgestaltung des Zugangs und der Zugänglichkeit der Unterlagen entscheidend dafür sein, ob das ICTY-Archiv seine Funktion im Rahmen des Versöhnungsprozesses wahrnehmen kann.

Aus archivischer Sicht gilt es die hohen Erwartungen an das ICTY-Archiv und seinen Beitrag an die Geschichtsschreibung teilweise zu relativieren. Die primäre Rolle des Archivs besteht nicht darin, Fakten und Geschehnisse des Krieges zu überliefern, sondern über die Garantie von Rechtsansprüchen hinaus das Handeln und Wirken des ICTY im Rahmen des Versöhnungsprozesses nachvollziehbar und transparent zu machen. Das Schriftgut des ICTY bleibt das Produkt des Wirkens einer Rechtsinstanz. Die den Verfahren zugrundeliegenden Beweismittel und Quellen sind nach rechtlich relevanten Kriterien aussortiert, die Aufarbeitung von Fakten an dem spezifischen Fall ausgerichtet und dementsprechend begrenzt in ihrer Aussagekraft und in ihrem Umfang. In Bezug auf das Archiv des Ruanda-Tribunals, merkt der Archivar Tom Adami zu Recht an: «The archives will be the

24 Martens, Nach Gotovina-Freispruch: Nicht nur Nationalisten.

25 Offizielle Website der RECOM Initiative: <http://www.zarekom.org/In-The-News.en.html>.

26 Navanethem, Core Issues: Establishing Archives and the Residual Mechanism, S. 54.

27 Vukusić, The Archives of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia, S. 2.

tangible legacy of the judicial process. The judicial archive will be left to tell a tale, if not the whole tale.»²⁸

Kontroversen rund um die langfristige Platzierung des ICTY-Archivs

Ausgehend vom Verständnis der administrativ-organisatorischen Stellung des ICTY als Unterorgan des UN-Sicherheitsrat liess die UN im Rahmen der Komplementierung des ICTY zu keinem Zeitpunkt Zweifel daran aufkommen, dass die vom ICTY produzierten und gesammelten Unterlagen das Eigentum der UN sind und dies auch nach Beendigung des Tribunals bleiben werden. Die Unterlagen des ICTY fallen damit unter die internen Regelungen zu Archiv und Schriftgutverwaltung der UN²⁹ und werden nach der Schliessung des Organs an die UN Arms and Records Management Section (ARMS) abgeliefert und ins Zentralarchiv in New York oder einen anderen Standort transferiert. Aus archivrechtlicher Sicht ist der Anspruch, den die UN als Aktenbildner auf die Unterlagen erhebt, richtig. Allerdings gilt es auch zu beachten, dass zumindest für einen Teil der Unterlagen eine unhinterfragte Beanspruchung auf Eigentum an den Unterlagen fraglich ist. Bei einem Teil der Unterlagen des ICTY handelt es sich um Schriftgut, das im Rahmen von Untersuchungen und Verfahren beschlagnahmt oder gesammelt wurde, und nicht vom ICTY selbst produziert wurde. So verfügt der ICTY beispielsweise über Originale aus jugoslawischen Archiven, private Bilder und Artefakte sowie persönliche Tagebücher von Individuen, die nicht an den Aktenproduzenten zurückgegeben wurden. «No title exists to justify the UN's claim to ownership, or at least to trump competing claims by states or private parties»,³⁰ gibt Guido Acquavivo, Chef de Cabinet am Special Tribunal for Lebanon, zu Bedenken. Der MICT muss sich darauf einstellen, derlei Forderungen Rechnung zu tragen.

Während die Eigentumsfrage weitestgehend beantwortet ist, stellt die Platzierung ein weitaus kontroverser diskutiertes Thema dar. Nach dem Entscheid zur Bildung der Nachfolgeinstitution MICT und der Anbindung des Archivs an ebendiesen in Den Haag, verfügt das ICTY-Archiv zwar über eine temporäre Bleibe. Die Frage der langfristigen Platzierung ist aber weiterhin ungelöst. Im Gegensatz zu den UN-internen Evaluationen zur möglichen Platzierung des Archivs, die von administrativ-organisatorischen und finanziellen Überlegungen geprägt sind, wird von zivilgesellschaftlichen Akteuren die geografische Nähe des Archivs in den Vordergrund gerückt. Vor dem Hintergrund der praktischen als auch symbolischen Bedeutung, die dem Archiv im Rahmen der Versöhnungsarbeit zugemessen wird,

28 Adami, *The Management of International Criminal Justice Records*, S. 220.

29 ST/SGB/2007/5, sowie ST/SGB/2007/6.

30 Acquaviva, 'Best Before Date Shown': Residual Mechanisms at the ICTY, S. 520.

scheint der Transfer in das weit entfernte Zentralarchiv in New York keine akzeptable Option. Das Advisory Committee on Archives empfahl bereits 2009 die Anbindung des Archivs an eine Institution im ehemaligen Jugoslawien, die das Archiv langfristig verwaltet. Viele Akteure – allen voran die Länder des ehemaligen Jugoslawiens selbst – stehen dieser Idee aus sicherheitstechnischen, machtpolitischen, und nicht zuletzt finanziellen Bedenken skeptisch gegenüber. Vereinzelt Akteure aus Bosnien und Herzegovina (BiH) bilden hier die Ausnahme.³¹ Ihr Anspruch lässt sich damit erklären, dass die überwiegende Mehrheit der untersuchten Verbrechen vor dem ICTY auf ihrem Gebiet begangen wurden. Die Stadt Sarajevo hat gegenüber der UN bereits 2009 Interesse geäußert, das Archiv zu beherbergen.³² Akteure in Kroatien und Serbien wiederum bevorzugen eine Platzierung des Archivs außerhalb der ehemaligen Konfliktländer. Ein Vertreter der serbischen Anklagebehörde führt hierzu aus: «The archives might continue to be politicized and remain a stumbling block in achieving a greater degree of understanding between the countries of the former Yugoslavia.»³³

Aus archivischer Sicht ist der Transfer des Archivs an eine UN-externe Institution heikel und fragwürdig. Die Menge der Unterlagen und Art der Informationsträger, wie Videoaufzeichnungen, erfordert grosse finanzielle und personelle Ressourcen auf Seiten des Verwalters des Archivs. Darüber hinaus ist es nicht sinnvoll, die Kernaufgaben eines Archivs an eine externe Institution zu delegieren, wenn das Wissen und die Mittel auf Seiten des Aktenproduzenten prinzipiell vorhanden sind und keine Notwendigkeit aufgrund der Eigentumsrechte besteht. Letztlich hat die UN die Verantwortung für die Gewährleistung des Schutzes der teils hochsensiblen Daten. Die Platzierung des Archivs in einer von der UN geführten Institution in der Region wäre eine Alternative, die im Rahmen der Debatten wenig diskutiert wurde. Dass gewisse Sicherheitsrisiken oder drohender politischer Druck durch den Gaststaat die Arbeit des Archivs gefährden würde, wäre aber auch bei dieser Option nicht auszuschliessen.

Eine weitere Option stellt die Integration des ICTY-Archivs in ein noch zu gründendes UN-Justizarchiv in Den Haag dar. Diese Option erscheint insbesondere vor dem breiteren Kontext der Archive von internationalen Tribunalen interessant. Es existieren heute zahlreiche ad-hoc-Tribunale, die früher oder später einen Residualmechanismus und ein Langzeitarchiv benötigen. Da erscheint es sinnvoll, die Möglichkeit eines Zusammenschlusses dieser Residualmechanismen und Archive unter einem gemeinsamen Dach in Erwägung zu ziehen. Als Gaststadt des Special

31 Siehe dazu Tokača, *History, Myths, and the Promotion of Truth*, S. 99 sowie Subašić, *Turning Darkness into Light*, S. 137.

32 S/2009/258, S. 48.

33 Vukčević, *On Regional Cooperation, Progress, and the International Legacy of the ICTY*, S. 262.

Tribunal for Lebanon, des International Criminal Court und des International Court of Justice bietet sich die Stadt Den Haag als Sitz des Justizarchivs an und hat ihr Interesse auch bereits bekundet.³⁴ Eine prominente Verfechterin eines Justizarchivs in Den Haag ist Trudy Huskamp Peterson, die bereits 2006 für diese Option der Platzierung warb: «An archives should foster research, provide consistent service, and use resources efficiently to preserve the records and make them available. Establishing a single, centralized judicial archives for the records of all of the temporary international criminal courts would support all these goals.»³⁵ Diese langfristige Option wurde in der *legacy*-Debatte bisher nicht eingehender rezipiert. Vor dem Hintergrund des Widerstands gegen einen Transfer nach New York und die Uneinigkeit unter den betroffenen Akteuren hinsichtlich einer Platzierung in einem der Länder des ehemaligen Jugoslawiens, bleibt zu hoffen, dass die UN diese Option genauer prüft.

Ausbau des Online-Angebots und die Schaffung von Informationszentren

Der ICTY ist seit mehreren Jahren bestrebt, die öffentlichen Unterlagen der Verfahren für interessierte Akteure zugänglich zu machen. Der ICTY hat zu diesem Zweck die Angebote auf der ICTY-Homepage laufend ausgebaut, eine Online-Datenbank erstellt sowie intensiv Unterlagen digitalisiert und übersetzt.³⁶ Im April 2008 wurde eine Online Court Records Database online gestellt, die Zugang zu allen öffentlichen Verfahrensunterlagen seit Beginn des Tribunals bietet.³⁷ Die Datenbank des ICTY ist neben den offiziellen Amtssprachen des Tribunals, Englisch und Französisch, auch in Serbisch, Kroatisch und Bosnisch verfügbar. Weiter sind die audiovisuellen Aufnahmen der Verfahren online abrufbar. Für einen Grossteil der Videoaufnahmen existiert eine Simultanübersetzung in lokale Sprachen. Im Rahmen des War Crimes Justice Project, das von Mai 2010 bis Oktober/November 2011 lief, wurden zudem gegen 60'000 ausgewählte ICTY-Unterlagen in lokale Sprachen übersetzt.³⁸

Die Website, Datenbank und Übersetzungen sind ein wichtiger Bestandteil der Bemühungen den Zugang und die Zugänglichkeit der Unterlagen zu gewährleisten. Parallel dazu wird seit einigen Jahren die Schaffung von Informationszentren auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawiens vorangetrieben. Die UN publizierte

34 S/2009/258, S. 51.

35 Huskamp Peterson, Special Report 170, Temporary Courts, Permanent Records, S. 8.

36 Offizielle Website des ICTY: www.icty.org.

37 Link zur Online Court Records Database: <http://icr.icty.org/default.aspx>.

38 Website des War Crimes Justice Project: <http://wcjp.unicri.it/project/>.

im März 2010 bereits eine erste Machbarkeitsstudie zu solchen Informationszentren.³⁹ Gemäss den darin skizzierten Ziele und Aktivitätslinien sollten Informationszentren an verschiedenen Standorten in der Region die öffentlichen Unterlagen des ICTY elektronisch oder physisch zugänglich machen, interessierte Institutionen bei der Errichtung von *access points* zu ICTY-Unterlagen über die ICTY-Website und -Datenbank unterstützen, Lernmaterialien erstellen, und Veranstaltungen, Präsentationen sowie Rundenstische zu spezifischen Themen durchführen. Gabrielle McIntyre streicht diesen ergänzenden Charakter von Informationszentren anlässlich einer *legacy*-Konferenz 2012 heraus: «Most of our public material is already available to you through the website; so, you do have access. The whole idea of information centers is to try to make better use of material that is available.»⁴⁰

Informationszentren haben ein grosses Potential, die Suche und Konsultierung von Unterlagen zu vereinfachen. Mithilfe lokaler Mitarbeiter, die über die Arbeit des ICTY und dessen Schriftgut Bescheid wissen, könnten sie potentiellen Nutzern bei der Konsultierung der Unterlagen in ihrer jeweiligen Muttersprache unterstützend und beratend zur Seite stehen. Ein Aspekt, der über den Zugang und die Zugänglichkeit der Unterlagen hinausgeht, ist die Vermittlungsrolle der Informationszentren. Ähnlich der bereits bestehenden Outreach-Aktivitäten des Tribunals böten die Zentren die Möglichkeit in Zusammenarbeit mit lokalen Partnern aktiver in der Vermittlung tätig zu sein.

Wie beim ICTY-Archiv stellt sich auch im Hinblick auf die Informationszentren die Frage nach der Platzierung und institutionellen Anbindung. Die Frage der Platzierung der Information Centers ist noch unbeantwortet. Gegenwärtig wird aber ein dezentraler Ansatz verfolgt. Die Informationszentren bieten rein geografisch einen entscheidenden Vorteil zum Zentralarchiv. Sie können an mehreren Standorten errichtet werden und dadurch einem breiteren regionalen Nutzerkreis Zugang zu den Unterlagen gewähren. Dieser geografische Vorteil der Informationszentren muss ausgenutzt werden.

Was die institutionelle Anbindung von Informationszentren betrifft, so wirbt bereits die Machbarkeitsstudie für eine Anbindung an bestehende UN-Vertretungen in der Region. Der Entscheid, ob die Zentren an eine internationale, öffentliche oder private Institution angegliedert werden, bleibt weiterhin offen. Im Hinblick auf die finanzielle und institutionelle Nachhaltigkeit der Informationszentren wäre die Anbindung an eine staatliche Institution in Kooperation mit der internationalen Gemeinschaft wünschenswert. Dazu bräuchte es ein klares Bekenntnis von staatlicher Seite, Informationszentren auf dem eigenen Territorium zu dulden und zu

39 S/2010/154.

40 ICTY, Legacy Conference, S. 105.

unterstützen. Gemäss Bericht des ICTY-Präsidenten vom November 2014 konkretisierten sich die Pläne mit Bosnien und Herzegowina zur Eröffnung von Informationszentren in Sarajevo und Srebrenica. Der Präsident konstatiert aber auch, dass die Konsultationen mit Serbien und Kroatien weniger weit fortgeschritten sind.⁴¹

Der drohenden Instrumentalisierung der Informationszentren bei der Vermittlung muss durch die institutionelle Anbindung und einheitliche Vereinbarungen mit dem Aktenbildner über Zugangs- und Benutzungsregeln entgegengewirkt werden. Anders als beim Archiv, stellt sich das Problem der Sicherheit und des Schutzes von sensiblen Informationen bei den Informationszentren nicht, da sie ausschliesslich Kopien öffentlicher Unterlagen anbieten. Eine naheliegende Option wäre der Transfer der Unterlagen in bestehende öffentliche Archive in der Region. Im Rahmen der Machbarkeitsstudie haben die betroffenen Nationalarchive im ehemaligen Jugoslawien bereits Interesse an den Unterlagen bekundet⁴². Aus archivischer Sicht wäre eine Angliederung oder Integration der Informationszentren in ein öffentliches Archiv sicherlich naheliegend. Die öffentlichen Archive verfügen in der Regel über bereits bestehende technische und räumliche Infrastruktur und das Wissen und Personal, um Unterlagen aufzubewahren und Nutzern zugänglich zu machen. Ergänzend könnten die Mitarbeiter mithilfe von Schulungen in den Bestand eingeführt und ihnen das nötige Hintergrundwissen über die Organisation und das Schriftgut des ICTY vermittelt werden. Die Unterlagen könnten im Hinblick auf spezifische lokale oder regionale Nutzergruppen detaillierter und vertiefter erschlossen werden. Zudem wäre die langfristige Existenz der Institution, anders als bei nicht-öffentlichen Trägern, gesichert. Letztlich scheint die Unterstützung der öffentlichen Archive in der Region auch von einem breiteren gesellschaftspolitischen Standpunkt aus betrachtet interessant. Ein intaktes staatlich-öffentliches Archivwesen ist ein essentieller Faktor bei der Förderung von mehr Transparenz und Rechtsstaatlichkeit. Das UN-Hochkommissariat für Menschenrechte schreibt diesbezüglich in den Leitlinien zur Rolle von Archiven: «Strengthening the archival sector should be an important reform goal for a democratizing Government.»⁴³

Ein derartiges Informationszentrum in einem staatlichen Archiv könnte zugleich auch als Anlaufstelle für nationale Rechtsinstanzen und andere Nutzer dienen, um nicht öffentlich zugängliche Unterlagen vom ICTY und MICT zu beantragen, da es die dafür nötigen Sicherheiten besser gewährleisten kann.

Kritisch anzumerken ist, dass den Informationszentren im Rahmen der *legacy*-Debatte eine starke Vermittlungsrolle zugeordnet wird. Es ist fraglich, ob ein staatliches Archiv diese Funktion übernehmen kann. Die Vermittlung und Auswer-

41 Vgl. S/2014/827, S. 12.

42 Vgl. S/2010/154, S. 11-14.

43 A/HRC/12/19, S. 4.

tung der Unterlagen ist zwar Teil der Arbeit von Archiven, aber nicht ihr Kerngeschäft. Dies gilt es bei der Implementierung der Informationszentren zu bedenken.

Fazit

Das Ende des ICTY ist nahe und viele Fragen hinsichtlich der langfristigen Zukunft des ICTY-Archivs sind noch offen. Das Archiv war seit Beginn weg und ist auch weiterhin fester Bestandteil der Komplementierungsstrategie. Die bisherigen Aktivitäten und politisch-institutionellen Weichenstellungen für das Archiv stimmen optimistisch. Der Ausbau des Online-Angebots, die Digitalisierung und Übersetzungen verbessern den Zugang und die Zugänglichkeit der Unterlagen erheblich. Das Endarchiv wird von dieser Vorarbeit profitieren können. Dem MICT obliegt es nun, die Erhaltung und den Zugang zu den Unterlagen für den Primär-, aber auch Sekundärwert, sicherzustellen, den Schutz vertraulicher Informationen zu gewährleisten und die dafür notwendigen Sicherheits- und Zugangsregelungen, inklusive der Verfahren zur Vergabe oder Aufhebung von Sperrfristen, zu implementieren. Einen Ausgleich zwischen den legitimen Schutzinteressen der Betroffenen und den Forderungen nach möglichst freiem Zugang zu schaffen wird entscheidend für den Erfolg der Komplementierung sein. Die längerfristige Übernahme des Archivbestandes durch ein zentrales und professionalisiertes Justizarchiv der UN in Den Haag in Kombination mit der Schaffung von Informationszentren in den Regionen scheint ein guter Kompromiss bei der Abwägung der rechtlichen, archivischen, gesellschaftspolitischen und sicherheitstechnischen Fragen. Es wäre wünschenswert, wenn diese Option mit mehr Nachdruck evaluiert würde. Letztlich wird die Ausgestaltung des Zugangs und der Zugänglichkeit des Archivs entscheidend dafür sein, ob das Archiv seine Rolle, im Sinne der ursprünglichen Zielsetzung des Tribunals, einen langfristigen Beitrag an den Frieden und Versöhnungsprozess im ehemaligen Jugoslawien und darüber hinaus zu leisten, wahrnehmen kann.

Literaturverzeichnis

Die aufgeführten Links im Literaturverzeichnis wurden am 28.6.2015 letztmals aufgerufen.

Quellen:

ICTY: Press Release, Completion Strategy Report: Prosecutor Brammertz Addresses the United Nations Security Council, 3 June 2015, <http://www.icty.org/sid/11656>.

ICTY: Legacy Conference 6 November 2012 (Sarajevo) and 8 November 2012 (Zagreb), Conference Proceedings. (online Publikation).

http://www.icty.org/x/file/Outreach/conferences_pub/naslijedje_mksj_sa-zg_en.pdf.

- International Council on Archives (ICA): Principles of Access to Archives, adopted by the AGM on August 24, 2012. <http://www.ica.org/13619/toolkits-guides-manuals-and-guidelines/principles-of-access-to-archives.html>.
- UN Commission on Human Rights: Question of the impunity of perpetrators of human rights violations (civil and political). Revised final report prepared by Mr. Joinet pursuant to Sub-Commission decision 1996/119, 2 October 1997, E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1.
- UN Commission on Human Rights: Updated Set of Principles for the protection and promotion of human rights through action to combat impunity, 8 February 2005, E/CN.4/2005/102/Add.1.
- UN OHCHR: Annual Report on the United Nations High Commissioner for Human Rights and Reports of the Office of the High Commissioner and the Secretary-General, 21 August 2009, A/HRC/12/19.
- UN Security Council: Report of the Secretary-General on the administrative and budgetary aspects of the options for possible locations for the archives of the International Tribunal for the Former Yugoslavia and the International Criminal Tribunal for Rwanda and the seat of the residual mechanism(s) for the Tribunals, 21 May 2009, S/2009/258.
- UN Security Council: Letter dated 15 March 2010 from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council, S/2010/154.
- UN Security Council: Letter dated 15 May 2015 from the President of the International Tribunal for the Persecution of Persons Responsible for Serious Violations of International Humanitarian Law Committed in the Territory of the Former Yugoslavia since 1991, addressed to the President of the Security Council, S/2015/342.
- UN Security Council: Letter dated 19 November 2014 from the President of the International Tribunal for the Persecution of Persons Responsible for Serious Violations of International Humanitarian Law Committed in the Territory of the Former Yugoslavia since 1991, addressed to the President of the Security Council, S/2014/827.
- UN Security Council: Resolution 1503 (2003), 28 August 2003, S/RES/1503.
- UN Security Council: Resolution 1534 (2004), 26 March 2004, S/RES/1534.
- UN Security Council: Resolution 1966 (2010), 20 December 2010, S/RES/1966.
- UN Secretary-General's bulletin: Record-keeping and the management of United Nations archives, ST/SGB/2007/5.
- UN Secretary-General's bulletin: Information sensitivity, classification and handling, ST/SGB/2007/6.

Sekundärliteratur

- Adami, Tom A.: The Management of International Criminal Justice Records. The Case of Rwandan Tribunal. In: African Journal of Library, Archives and Information Science Vol. 13/1. 2003. S. 213-221.
- Acquaviva, Guido: Best Before Date Shown. Residual Mechanisms at the ICTY. In: Swart, Bert (Hg.): The Legacy of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia. Oxford 2011. S. 507-536.
- Bajić, Mladen: Prosecution of War Crimes in Croatia. In: Richard H. Steinberg (Hg.): Assessing the Legacy of the ICTY. Leiden 2011. S. 251-254.
- Emmerson, Elizabeth: How Best To Preserve The Records Of The ICTY. In: Richard H. Steinberg (Hg.): Assessing the Legacy of the ICTY. Leiden 2011. S. 69-73.
- Graf, Christoph: Archive und Demokratie in der Informationsgesellschaft. In: Die Erfindung der Demokratie in der Schweiz. Studien und Quellen 30. Chronos Verlag Zürich 2004. S. 227-272.

- Huskamp Peterson, Trudy: Special Report 170. Temporary Courts, Permanent Records. United States Institute of Peace 2006. <http://www.usip.org/sites/default/files/sr170.pdf>.
- Johnson, Larry D.: The Critical Role of the Security Council in Preserving the Long-Term Legacy of the Tribunal. In: Richard H. Steinberg (Hg.): *Assessing the Legacy of the ICTY*. Leiden 2011. S. 85-90.
- Kandić, Nataša: Preserving the ICTY Legacy Through Partnership, Oversight, and a Regional Institution. In: Richard H. Steinberg (Hg.): *Assessing the Legacy of the ICTY*. Leiden 2011. S. 79-85.
- Kirk McDonald, Gabrielle: Everything To Everyone: Debate Over The Final Location Of The ICTY Archives. In: Richard H. Steinberg (Hg.): *Assessing the Legacy of the ICTY*. Leiden 2011. S. 93-95.
- Martens, Michael: Nach Gotovina-Freispruch. Nicht nur Nationalisten. In: FAZ.net. 18.11.2012. <http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/nach-gotovina-freispruch-nicht-nur-nationalisten-11964570.html>.
- Menne Haritz, Angelika: Schlüsselbegriffe der Archivterminologie. Archivschule Marburg 2011.
- Navanethem, Pillay: Core Issues – Establishing Archives and the Residual Mechanism. In: Richard H. Steinberg (Hg.): *Assessing the Legacy of the ICTY*. Leiden 2011. S. 53-59.
- Schellenberg, Theodor R.: Akten- und Archivwesen in der Gegenwart. Theorie und Praxis. München 1961.
- Steinberg, Richard H. (Hg.): *Assessing the Legacy of the ICTY*. Leiden 2011
- Swart, Bert (Hg.): *The Legacy of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia*. Oxford 2011.
- Tokača, Mirsad: History, Myths, and the Promotion of Truth. Transforming the ICTY Legacy into a Living Memorial. In: Richard H. Steinberg (Hg.): *Assessing the Legacy of the ICTY*. Leiden 2011. S. 99-101.
- Višnjić, Tomislav: Creating a Legacy for Robust Defense. In: Richard H. Steinberg (Hg.): *Assessing the Legacy of the ICTY*. Leiden 2011. S. 297-300.
- Vukčević, Vladimir: On Regional Cooperation, Progress, and the International Legacy of the ICTY. In: Richard H. Steinberg (Hg.): *Assessing the Legacy of the ICTY*. Leiden 2011. S. 259-262.
- Vukusić, Iva: The Archives of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia and their Relevance for Memory. *Global Studies Review* Vol. 8 No. 3 Fall/Winter. George Mason University 2013. <http://www.globality-gmu.net/archives/3510>.

Websites und Links

ICA, offizielle Website: www.ica.org

ICTY, offizielle Website: www.icty.org

MICT, offizielle Website: www.unmict.org

Online Court Records Database: <http://icr.icty.org/default.aspx>

War Crimes Justice Project: <http://wcjp.unicri.it/project/>