

Erweiterung um jeden Preis?

Demokratie und Rechtsstaatlichkeit im EU-Beitrittsprozess

Leonhard Ledl, Julia Wittig*

Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sind laut den Kopenhagener Kriterien zentrale Voraussetzungen für einen EU-Beitritt. Mangels eines einheitlichen europäischen Selbstverständnisses dieser Begriffe ergeben sich vielfältige Probleme, die am Beispiel Mazedoniens veranschaulicht werden.

I. Leere Versprechungen?

Auch 2014 stehen die Chancen für die ehemalige Jugoslawische Republik Mazedonien¹ schlecht. Der EU-Beitritt wird voraussichtlich weiterhin nicht in greifbare Nähe rücken. Zwar wurde Mazedonien im Dezember 2005 der Status eines Bewerberlandes verliehen.² Jedoch ist der Beitrittsprozess seither erheblich ins Stocken geraten. Dies mag auf den ersten Blick verwundern. Schließlich wiederholt die EU-Kommission seit 2009 alljährlich ihre Empfehlung, die Beitrittsverhandlungen mit Mazedonien aufzunehmen.³ Die politischen Voraussetzungen der Kopenhagener Kriterien seien erfüllt; der Rat müsse nun endlich die Beitrittsverhandlungen eröffnen.⁴ Wieso geschieht dies nicht? Der langjährige Namensstreit zwischen Mazedonien und Griechenland erscheint hier als Quell allen Übels. Nach griechischer Ansicht ist Mazedonien eine historische Region, die auch Teile Nordgriechenlands umfasst. Der Staatsname „Republik Mazedonien“ sei daher ein Versuch, die territoriale Integrität Griechenlands in Frage zu stellen und Gebietsansprüche geltend zu machen.⁵ Seit der Versagung der NATO-Mitgliedschaft aufgrund der Namensfrage scheint es daher allgemeiner Konsens zu sein, den Stillstand des Beitrittsprozesses allein Athen zuzuschreiben.⁶ Die griechische Blockadehaltung wird heftig kritisiert und zugleich vor einer weiteren Verzögerung des Beitritts gewarnt. Rhetorisch werden dabei vonseiten der Kommission schwere Geschütze aufgeföhren.⁷ Es wird eindringlich vor einem Verlust der Glaubwürdigkeit der EU gewarnt sowie die Geföhrdung nachhaltiger Reformbemöhungen attestiert. Gleichzeitig werden die positiven Effekte einer fortschreitenden Integration bemüht. Von einer Stabilisierung der gesamten Balkanregion, der Verbesserung der Beziehungen ganzer Volksgruppen sowie dem Anstoß einer neuen Reformdynamik ist die Rede.⁸

* Die Autoren sind Studierende der Rechtswissenschaften an der LMU München. Sie danken Prof. Dr. Rudolf Streinz (LMU München) und Dr. Dr. Patricia Wiater für die gewinnbringenden Anregungen und Hinweise sowie für die Exkursion nach Mazedonien, wo die maßgeblichen Erkenntnisse für den Hintergrund dieses Aufsatzes gewonnen werden konnten.

- 1 Der offizielle Staatsname ist laut mazedonischer Verfassung „Republik Mazedonien“. Allerdings wird in Internationalen Organisationen die Bezeichnung „ehemalige Jugoslawische Republik Mazedonien“ (engl. former Yugoslavian Republic of Macedonia - FYROM) verwendet, entsprechend der Resolution des UN-Sicherheitsrats S/RES/817/1993. Im vorliegenden Text wird der Verständlichkeit halber die Kurzform „Mazedonien“ verwendet.
- 2 Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Brüssel vom 15./16.12.2005, SN 180/1/93, § 24.
- 3 *Füle*, EU-Kommissar für Erweiterung, Rede vom 16.10.2013 im Komitee für Auswärtige Angelegenheiten des EU-Parlaments, abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-816_en.htm (Stand: 3.11.2013).
- 4 *EU-Kommission*, Erweiterungsstrategie und wichtigste Herausforderungen 2013-2014, COM (2013) 700 final/2, S. 21.
- 5 Vgl. *Czymbek*, Internationaler Gerichtshof stärkt Mazedonien, Länderbericht Mazedonien, Konrad-Adenauer-Stiftung, 6.12.2011.
- 6 *Tziampiris*, Southeast European and Black Sea Studies, 2012, Vol. 12 Nr. 1, S. 164; *Fouéré*, Policy Brief, Macedonia – A country in crisis, Nr 299, Centre for European Policy Studies, 13.9.2013, S. 1.
- 7 Wenn auch die Kommission ihre Kritik gegen den Rat richtet und Griechenland nie direkt als verantwortlich für den Stillstand des Beitrittsprozesses bezichtigt.
- 8 *EU-Kommission* (Fn. 4), S. 22 f.

Studien und Analysen vieler Forschungsstellen und Nichtregierungsorganisationen zeigen allerdings ein anderes Bild der politischen Lage des Landes. Eine „semi-konsolidierte Demokratie“⁹, die nicht auf rechtsstaatlichen Prinzipien beruht¹⁰ – entspricht das den Vorstellungen der EU von einem aufnahmefähigen Bewerberstaat? Sind die politischen Voraussetzungen im Vergleich zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit eines Landes für einen EU-Beitritt in Anbetracht der andauernden Finanzkrise weniger wichtig geworden? Die Kommission erklärt in ihrer neuesten Erweiterungsstrategie Rechtsstaatlichkeit und Demokratie als „Grundprinzipien“ und „Mittelpunkt des Erweiterungsprozesses“ und unterstreicht damit deren Stellenwert neben der wirtschaftlichen Beitrittsfähigkeit.¹¹ Es stellt sich daher die Frage, welche Bedeutung Rechtsstaatlichkeit und Demokratie als Teil der Kopenhagener Kriterien 20 Jahre nach ihrer Deklaration heute für den Beitritt zur Union haben. Ist die Erfüllung dieser politischen Vorgaben tatsächlich EU-Beitrittsvoraussetzung?¹² Oder sind die vielzitierten „Europäischen Werte“¹³ nicht viel mehr als die Proklamation einer Hoffnung, im besten Fall eine „self-fulfilling prophecy“¹⁴, dass zukünftige Mitgliedsländer unter dem Schirm der EU zu vorbildlichen Demokratien und Rechtsstaaten heranwachsen?

Dieser Aufsatz zeigt zunächst die theoretischen Voraussetzungen für einen EU-Beitritt am Beispiel Mazedoniens auf (II. Teil). In Teil III wird die prominente Rolle der Kriterien Demokratie und Rechtsstaatlichkeit als Teil der Kopenhagener Kriterien in den beitriffsrelevanten Dokumenten sowie deren historische Entwicklung dargestellt. Im Anschluss wird die evaluierte Rechtslage mit der tatsächlichen Beitrittsprozesspraxis der EU in Kontext gesetzt. Durch eine Analyse der jährlichen Fortschrittsberichte der EU-Kommission im IV. Teil des Aufsatzes sollen neue Erkenntnisse gewonnen und dadurch Antworten auf die oben aufgeworfenen Fragen gegeben werden.

II. Die EU-Beitrittsvoraussetzungen

1. Die allgemeinen Beitrittsvoraussetzungen

Auf den ersten Blick scheint der Beitritt zur Europäischen Union nur rudimentär geregelt zu sein. Die Voraussetzungen sind primärrechtlich lediglich in Art. 49 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) normiert. Demgemäß soll jeder europäische Staat, der die Werte der Union achtet – namentlich die in Art. 2 EUV genannte Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Menschenrechte einschließlich des Minderheitenschutzes – und sich für ihre Förderung einsetzt, die Mitgliedschaft beantragen können. Durch den Vertrag von Lissabon wurde Art. 49 EUV um folgenden Satz erweitert: „Die vom Europäischen Rat vereinbarten Kriterien werden berücksichtigt.“ Konkret sind damit die sogenannten Kopenhagener Kriterien gemeint.¹⁵ Beitrittswillige EU-Anwärerstaaten müssen diesen zufolge für die Mitgliedschaft

„[...] eine institutionelle Stabilität als Garantie für demokratische und rechtsstaatliche Ordnung, für die Wahrung der Menschenrechte sowie die Achtung und den Schutz von Minderheiten verwirklicht haben“.¹⁶

Diese systematisierend als politische Voraussetzungen bezeichneten Vorgaben werden durch weitere Bedingungen ergänzt. Dazu gehören eine funktionsfähige Marktwirtschaft, die dem Wettbewerb des EU-Binnenmarktes gewachsen ist, sowie die Übernahme des gesamten Unionsrechts (*acquis communautaire*).¹⁷ Einen Anspruch auf Beitritt oder die Eröffnung der Beitrittsverhandlungen gibt es jedoch nicht.¹⁸ Da sowohl über den Beitritt als auch die Eröffnung der Verhandlungen letztlich der Rat einstimmig entscheidet, hat jeder Mitgliedsstaat gewissermaßen ein Vetorecht bezüglich neuer EU-Anwärer.¹⁹

2. Besondere Anforderungen für die Länder des Westbalkans

Während die Kopenhagener Kriterien 1993 im Hinblick auf die Osterweiterung der Europäischen Gemeinschaften nach der Auflösung der Sowjetunion formuliert wurden, benötigte die EU nach dem Zerfall Jugoslawiens eine Strategie, um den Westbalkan politisch und wirtschaftlich zu stabilisieren. Daher schuf die Union 1996 ein Regionalkonzept für Bosnien und Herzegowina, Kroatien, die Bundesrepublik Jugoslawien, die Ehemalige Jugoslawische Republik

9 Vgl. Nations in Transit 2013, Tabel 10; „Semi-consolidated Democracy“ Regime-Klassifikation der Nichtregierungsorganisation „Freedom House“, <http://www.freedomhouse.org/report-types/nations-transit>, (Stand: 3.1.2014).

10 Barber, Macedonia: Frustration Rules during Waiting for seat at EU table, Financial Times Online, 12.9.2013.

11 Vgl. Czynnemek (Fn. 5), S. 2.

12 Vielfach findet sich die Aussage, die Einhaltung dieser Werte sei bereits Voraussetzung für die zulässige Antragstellung. So Pechstein, in: Streinz (Hrsg.), EUV/AEUV, 2. Aufl. 2012, Art. 49 EUV Rn. 1; Herrnfeld, in: Schwarze (Hrsg.), EU-Kommentar, 3. Aufl. 2012, Art. 49 EUV Rn. 5.

13 Zur Übersicht der Debatte, inwieweit diese Werte überhaupt europäisch oder doch vielmehr universell sind: Heschl, Die politische Rhetorik der Europäischen Kommission, 2013, S. 333.

14 Gehler, Europa, Ideen Institutionen Vereinigung, 2010, S. 533 f.

15 Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Kopenhagen, 21.-22.6.1993, Bull. EG 6-1993, 13; für eine weite Auslegung dieses Satzes als flexibel erweiterbares „Beitrittsinstrument“ Terhechte, EuR 2008, 151.

16 Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Kopenhagen (Fn. 15).

17 Exemplarisch für diese Differenzierung Wiater, JuS 2012, 720 (721).

18 Herrnfeld (Fn. 12), Art. 49 EUV Rn. 3.

19 Mit einer ausführlichen Darstellung des Beitrittsverfahrens: Herrnfeld (Fn. 12), Art. 49 EUV Rn. 7 ff.

Mazedonien und Albanien, welches diese Länder schrittweise an die EU heranführen und deren Demokratisierung fördern sollte. Der Kosovokrieg 1999 vergegenwärtigte die anhaltende Instabilität auf dem Balkan und forderte eine Vertiefung der sicherheitspolitischen Bemühungen der EU. Im Zuge dessen wurde der Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess (SAP) geschaffen, der den südosteuropäischen Staaten erstmals nicht nur Handelserleichterungen und finanzielle Anreize im Gegenzug zu Reformen bot, sondern darüber hinaus langfristig den EU-Beitritt in Aussicht stellte.²⁰ Im Rahmen des SAP werden mit den Ländern sogenannte Europäische Partnerschaften auf Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 533/2004 geschaffen, die Aktionsbereiche und einen Finanzrahmen für die weitere europäische Integration dieser Staaten festlegen. Die Grundsätze, Prioritäten und Bedingungen dieser Partnerschaften sowie ihre späteren Anpassungen werden durch den Rat auf Vorschlag der Kommission beschlossen. Zudem können bilaterale Verträge abgeschlossen werden, die sogenannten Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA). In diesen werden weitere Zielvorgaben vereinbart, die innerhalb eines bestimmten Zeitrahmens verwirklicht werden müssen, um den Beitrittsprozess voranzubringen. Diese Vorgaben konkretisieren die oben genannten allgemeinen Beitrittsvoraussetzungen, teilweise gehen sie aber auch über diese hinaus. Darunter fallen die Einhaltung bestimmter länderspezifischer Verpflichtungen, zum Beispiel die Einhaltung von Friedensverträgen²¹, sowie die Förderung regionaler Zusammenarbeit und Aussöhnung.²² Die Überprüfung der Entwicklungen im SAP erfolgt durch die Kommission in jährlichen Fortschrittsberichten. Somit ergibt sich ein sehr umfangreiches Regelwerk des EU-Beitritts; anders als es der erste Blick ins Unionsprimärrecht zunächst vermuten lässt.²³

III. Demokratie und Rechtsstaatlichkeit als Voraussetzungen für die Unionsmitgliedschaft

1. Europäisch ist gleich demokratisch?

Während Art. 2 EUV zwar von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit spricht, „auf die sich die Union gründet“, waren diese Werte jedoch nicht schon von jeher geschriebene Beitrittsvoraussetzungen. Denn die Ziele der Europäischen Gemeinschaften waren laut den Römischen Verträgen vorrangig wirtschaftlicher Natur.²⁴ Ebenso wie der Vertrag von Paris zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl aus dem Jahr 1951 sahen sie eine Bei-

trittsoption für europäische Staaten vor.²⁵ Dieses war das einzige geschriebene Kriterium, welches beitriftswillige Länder zu erfüllen hatten. Während sich am Merkmal europäisch noch heute die Geister über das geographische und historisch-kulturelle Ausmaß Europas scheiden²⁶ – man denke nur an das Beitrittsgesuch der Türkei – umschrieb Robert Schuman dieses Kriterium 1952 auch nicht wesentlich exakter. Beitrittsfähig seien alle Staaten, die „libre de leur choix“ seien.²⁷ Er spielte damit auf die Satellitenstaaten der Sowjetunion an, die faktisch keine unabhängigen Entscheidungen ohne politische Einflussnahme der UdSSR treffen konnten. Nach dieser historischen Auslegung des Kriteriums europäisch ist somit auch das politische System des beitriftswilligen Staates umfasst. Daher wird teilweise angenommen, dass Demokratie als Beitrittsvoraussetzung bereits dem Kriterium europäisch immanent ist.²⁸

2. Politische Absichtserklärungen

Die erste explizite Erwähnung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit auf europäischer Ebene findet sich 20 Jahre vor der Verkündung der Kopenhagener Kriterien. In der Erklärung zur Europäischen Identität des Rates vom 14.12.1973 werden diese Werte als „Grundelemente der europäischen Identität“ bezeichnet, die es zu wahren gilt. Das europäische Einigungswerk stehe allen europäischen Nationen offen, die diese Wertvorstellungen teilen.²⁹ Dieses Bekenntnis zu repräsentativer Demokratie und Rechtsstaatlichkeit wird wiederum in der Erklärung zur Demokratie im Jahr 1978 „feierlich“ bekräftigt.³⁰ Im selben Jahr hatte der Europäische Gerichtshof in der Rechtssache *Mattheus./Doego* darüber zu entscheiden, ob über das Kriterium europäisch hinaus noch weitere materiell-rechtliche Voraussetzungen für einen Beitritt zu den Europäischen Gemeinschaften zu erfüllen seien und ob deshalb der Beitritt von Spanien, Portugal und Griechenland in absehbarer Zeit möglich sei. Die Kommission erklärte dazu in einer Stellungnahme, dass

„die Verfassung des antragstellenden Staates eine pluralistische Demokratie sein [müsse], die in ihrem konstitutionellen Aufbau die Vertretung der diversen politischen Meinungen sowie die zum Schutz der Menschenrechte erforderlichen Verfahren garantiert.“³¹

Die Ähnlichkeit zwischen den Kopenhagener Kriterien und dieser Stellungnahme ist augenfällig. Beide Erklärun-

20 *EU-Kommission*, Mitteilung über den Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess für die Länder Südosteuropas – Bosnien und Herzegowina, Kroatien, Bundesrepublik Jugoslawien, Ehemalige Jugoslawische Republik Mazedonien und Albanien, KOM 99/0235 endgültig.

21 Zum Beispiel *UN-Sicherheitsrat*, S/RES/1244 (1999), die Abkommen von Dayton, Ohrid und Belgrad.

22 *Trauner*, *The Europeanisation of the Western Balkans*, 2011, S. 34 f.

23 *Sarcevic*, *EuR* 2002, 462; eine Zusammenschau aller beitriftsrelevanten Dokumente findet sich bei *Kochenov*, *Behind the Copenhagen facade. The meaning and structure of the Copenhagen political criterion of democracy and rule of law*, *European Integration Online Papers*, Vol. 8, Nr. 10, 2004, S. 5 f.

24 *Bauer*, *Der völkerrechtliche Anspruch auf Demokratie*, 1998, S. 212.

25 *Kochenov*, *EU Enlargement and the Failure of Conditionality*, 2008, S. 18.

26 *Pechstein* (Fn. 12), Art. 49 EUV Rn. 3.

27 Zitiert nach *Hoffmeister*, *American Journal of International Law*, 2003, S. 664 f.

28 So *Kochenov* (Fn. 25), S. 30; meist wird in der Debatte um das Kriterium europäisch jedoch vorrangig auf geographische sowie kulturell-geistesgeschichtliche Zugehörigkeitsmerkmale abgestellt und die Diskussion um die Beitrittsfähigkeit der Türkei geführt, vgl. hierzu nur *Pechstein* (Fn. 12) und *Herrnfeld* (Fn. 12), Rn. 3.

29 Erklärung des *Europäischen Rates* von Kopenhagen vom 14.12.1973, *Bull. EG* 12-1973, S. 131-134.

30 Erklärung des *Europäischen Rates* von Kopenhagen vom 8.4.1978, *Bull. EG* 3-1978, S. 5.

31 *EuGH*, Rs. C-93/78, *Slg.* 1978, 2203 (2207) – *Mattheus/Doego*.

gen unterscheiden sich im Bereich der politischen Voraussetzungen eines EU-Beitritts lediglich im Hinblick auf den Minderheitenschutz, welcher in der letztgenannten noch fehlt. Hier zeigt sich, dass der politische Teil der Kopenhagener Kriterien 1993 nicht neu „erfunden“ wurde, sondern ihr Inhalt bereits 1978 durch die Kommission vorformuliert wurde.³²

Der Gerichtshof selbst antwortete auf die Vorlagefrage – offensichtlich von der Notwendigkeit der weiteren Ausgestaltung der Beitrittsvoraussetzungen überzeugt –, dass die rechtlichen Bedingungen eines solchen Beitritts noch zu bestimmen seien, ohne dass es möglich wäre, ihren Inhalt vorweg unter Einschaltung der Gerichte festzulegen, und erklärte sich für unzuständig.³³

3. Politische Konditionalität³⁴ im Beitrittsprozess

In der Beitrittspraxis zeigt sich, dass eine demokratische Verfasstheit der EU-Anwärterstaaten erst ab der zweiten Erweiterungsrunde mit den Beitrittsgesuchen Spaniens, Portugals und Griechenlands entscheidungsrelevant war.³⁵ So wurde zum Beispiel nach eigener Aussage der Kommission das Assoziierungsabkommen mit Griechenland aufgrund des Militärputsches 1967 suspendiert und das Beitrittsgesuch Athens erst „nach der Rückkehr zu einer demokratischen Regierungsform“ positiv beantwortet.³⁶ Des Weiteren werden Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in der Stellungnahme der Kommission zum Beitrittsgesuch Griechenlands „als gemeinsames Erbe der in den EG zusammengeschlossenen Völker“ postuliert.³⁷ Daher findet man in der juristischen Literatur mit Verweis auf diese Kommissionserklärungen häufig die Aussage, Demokratie sei bereits damals ungeschriebene Beitrittsvoraussetzung gewesen.³⁸ Allein dem Wortlaut der Erklärungen nach zu urteilen, scheint hier jedoch mehr eine politische Absichtserklärung denn eine tatsächliche Beitrittsvoraussetzung gegeben zu sein. Die Kommission konstatiert nämlich gleichzeitig, dass eine Konsolidierung der griechischen Demokratie eng mit der Beziehung Griechenlands zur EG verbunden sei.³⁹ Sie ist sich offensichtlich der Stabilität der Regierungsform zu die-

sem Zeitpunkt selbst nicht sicher. Darüber hinaus fällt das von der Kommission bezeichnete Datum der Wiederherstellung der Demokratie auf. Es ist der Tag der Amtseinführung Konstantinos Karamanlis als griechischer Premierminister. Am 24.7.1974 fanden jedoch keine Parlamentswahlen statt, sondern Karamanlis kehrte nach elf Jahren aus dem selbstgewählten Exil zurück und wurde noch in der Nacht seiner Ankunft als neuer Regierungschef vereidigt. Zwar löste er damit die herrschende Militärdiktatur ab, die demokratische Legitimation durch Wahl des griechischen Volkes erfolgte jedoch erst vier Monate später. Die Änderung der Staatsform durch Verfassungsänderung hin zu einer parlamentarischen Demokratie erfolgte sogar noch später – 1975. Rückblickend kann Karamanlis Amtsübernahme zwar als Beginn eines Transformationsprozesses von einer Militärdiktatur hin zu einer pluralistischen Demokratie gesehen werden. Sogar die aktuelle griechische Verfassung spricht jedoch von einer Rückkehr der Demokratie an ihren Geburtsort erst ab der Verfassungsverabschiedung im Jahr 1975.⁴⁰ Am 24.7.1974 war nach allgemeinem Verständnis die Demokratie somit noch nicht wiederhergestellt.⁴¹ Hier lässt sich daher allenfalls die politische Bestrebung der Kommission ablesen, den Demokratisierungsprozess in Griechenland durch eine Einbindung in die EG voranzutreiben und zu stabilisieren. Die gleiche Vorgehensweise der EG findet sich auch bei den Beitritten Spaniens und Portugals, welche ebenfalls einen „Vertrauensvorschuss hinsichtlich ihrer weiteren staatsrechtlichen Entwicklung“ von der EG und ihren Mitgliedsländern erhielten.⁴² Es ist daher fraglich, inwieweit die Schlussfolgerung, mehrere Werte des Art. 2 EUV – insbesondere Demokratie – hätten bereits zu diesem Zeitpunkt als ungeschriebene Beitrittsvoraussetzungen gegolten, tatsächlich zutrifft.

4. Der Eingang ins Primärrecht

Im Primärrecht der Europäischen Gemeinschaften fanden Demokratie und Rechtsstaatlichkeit erstmals Erwähnung in der Einheitlichen Europäischen Akte von 1987. Während sie dort noch lediglich in der Präambel angeführt wurden, nahm ihre Bedeutung von da an stetig zu. So wurde im Vertrag von Maastricht bereits im Vertragstext selbst auf diese Werte Bezug genommen. Im nachfolgenden Vertrag von Amsterdam – dort noch als Grundsätze (Art. 6 EUV a.F.) bezeichnet – wurden Demokratie und Rechtsstaatlichkeit schließlich als Beitrittsvoraussetzungen in das Primärrecht aufgenommen.⁴³ Zudem wurde ein Sanktionsmechanismus eingeführt, der systematische Verletzungen dieser Grundsätze durch die Mitgliedsstaaten verhindern soll.⁴⁴ Im aktuell geltenden Vertrag von Lissabon werden diese jetzt als „Werte“ bezeichnet und sind über Art. 2 EUV

32 Kochenov (Fn. 25), S. 33.

33 EuGH (Fn. 31).

34 Der Begriff „Konditionalität“ wird von der EU häufig als Beitrittsprinzip genannt, jedoch nicht definiert. Eine mögliche Definition liefern Schimmelfennig/Schwellnus, Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 38, 2007, S. 273: „Die politische Konditionalität der EU besteht darin, dass sie den Zielstaaten Belohnungen anbietet, die sie im Gegenzug zur Erfüllung politischer Bedingungen gewährt“.

35 Rommens, The Impact of the European Neighbourhood Policy on Democratization in the South Caucasus, in: Fischer (Hrsg.), The EU and Central & Eastern Europe: successes and failures of Europeanization in politics and society, S. 159.

36 EU-Kommission, Opinion on Greek application for membership, COM(76) 30 final, S. 7.

37 Erklärung des Europäischen Rates vom 8.4.1978, Bulletin EG Nr. 3/1978, S. 5; EU-Kommission, Stellungnahme vom 23.5.1979 zum Beitrittsantrag Griechenlands, ABl. 1979 Nr. L 291/3.

38 So Vedder, in: Grabitz/Hilf/Vedder (Hrsg.), EU, Art. 49 EUV Rn. 13; ebenso Herrfeld (Fn. 12), Art. 49 EUV Rn. 5.

39 EU-Kommission (Fn. 36).

40 Vgl. Vorwort der griechischen Verfassung vom 27.5.2008.

41 Kassimeris, Journal of Contemporary History, 2005, S. 745.

42 Laaser, Ordnungspolitik und Strukturwandel im Integrationsprozess: das Beispiel Griechenlands, Portugals und Spaniens, Kieler Studien des Instituts für Weltwirtschaft, Nr. 287, 1997, S. 137.

43 Herrfeld (Fn. 12), Art. 49 EUV Rn. 5.

44 Gruber, Wilder Osten oder Herz Europas? Die Slowakei als EU-Anwärterstaat, S. 152; bzw. ebenso Gehler, Europa, 2010, S. 398.

und die Verweisung des Art. 49 Abs. 1 S. 4 EUV auf die Kopenhagener Kriterien doppelt im Primärrecht fixiert. Folgt man der historischen Auslegung des Kriteriums europäisch, ergibt sich zumindest für die Beitrittsvoraussetzung Demokratie sogar eine dreifache primärrechtliche Verankerung. Der Katalog dieser Werte wurde im Lissabonvertrag darüber hinaus um den Minderheitenschutz ergänzt, so dass nun alle politischen Voraussetzungen der Kopenhagener Kriterien im EU-Vertrag normiert sind. Die Kopenhagener Kriterien haben somit ihre zentrale Rolle als Regelungsinstrument im Beitrittsverfahren konsolidiert.

5. Demokratie und Rechtsstaatlichkeit für Mazedonien

Für den EU-Beitritt Mazedoniens finden sich die Kriterien Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in allen maßgeblichen beitriffsrelevanten Quellen. Sie sind dabei nicht nur in den allgemeinen Beitrittsbedingungen des Art. 49 EUV in Verbindung mit den Kopenhagener Kriterien genannt, sondern werden sowohl in den Dokumenten des SAP, im SAA, sowie dem Partnerschaftsabkommen als wichtige Integrationsvoraussetzungen angeführt. Demnach haben Demokratie und Rechtsstaatlichkeit als geschriebene Beitrittsvoraussetzungen einen sehr hohen Stellenwert.

6. Mangelnde Konkretisierung

Aufgrund der vielfachen Nennung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in den Beitrittsdokumenten könnte man daher annehmen, die EU habe eine sehr genaue Vorstellung dieser zwei Begriffe, die ihr offenkundig so wichtig sind. Interessanterweise findet sich jedoch keine Konkretisierung oder gar eine Legaldefinition dieser beiden Kriterien im Primärrecht. Für Mazedonien findet sich lediglich im Beschluss des Rates vom 18.2.2008 über die Grundsätze, Prioritäten und Bedingungen der Beitrittspartnerschaft genaueres. Dort werden unter der Überschrift „Demokratie und Rechtsstaatlichkeit“ die Umsetzung des Rahmenabkommens von Ohrid⁴⁵, sowie konkrete Maßnahmen im Bereich des Parlaments und der Wahlen sowie der Regierung, der öffentlichen Verwaltung, des Justizsystems und der Korruptionsbekämpfung gefordert. Diese länderspezifischen Vorgaben lassen den Schluss zu, dass es sich hierbei nicht um eine allgemeingültige Definition von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit handeln kann. Aber kann es eine solche Definition oder zumindest eine weitergehende Konkretisierung überhaupt geben? Hierfür wäre ein einheitlich europäisches Selbstverständnis von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit notwendig. Jedoch sind sowohl das Demokratie- als auch das Rechtsstaatsprinzip in der Union und in den Mitgliedstaaten unterschiedlich verwirklicht.⁴⁶ Denkt man nur an die verschiedenen Ausformungen der Verfassungen der

45 Das Ohrider Rahmenabkommen beendigte den bewaffneten Konflikt zwischen ethnisch mazedonischen Sicherheitskräften und der Nationalen Befreiungsarmee (NLA), einer Gruppe albanischer Mazedonier. Es wurde im August 2001 unter Vermittlung der EU und anderer internationaler Akteure geschlossen; vgl. Trauner (Fn. 22), S. 111.

46 Hilf/Schorkopf, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim (Hrsg.), Das Recht der Europäischen Union, 2013, Art. 2 EUV Rn. 35.

Mitgliedstaaten, so scheint es kaum möglich, von einem einheitlichen europäischen Selbstverständnis von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit zu sprechen.⁴⁷ Es lässt sich festhalten, dass mangels primärrechtlicher Definitionen und eines wohl schwer zu ermittelnden einheitlichen europäischen Verständnisses dieser Werte ein erheblichen Interpretationsspielraum des Art. 2 EUV gegeben ist.⁴⁸

IV. Die Beitrittspraxis – Eine Analyse anhand der mazedonischen Fortschrittsberichte

Die fehlende primärrechtliche Konkretisierung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit eröffnet der EU unbestreitbar einen weiten Ermessensspielraum, der integrationspolitisch genutzt werden kann.⁴⁹ Inwieweit dies insbesondere durch die Kommission und ihrer Bewertung der Beitrittskandidaten geschieht, soll hier am Beispiel Mazedoniens veranschaulicht werden.

1. Europäischer Standard?

Das erste Mal versuchte sich die Kommission im Jahr 2000 an einer genaueren Bestimmung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit. In ihrer Stellungnahme zu den Beitrittsanträgen der Osterweiterungsländer konkretisierte sie das Demokratieprinzip innerhalb der politischen Kriterien. Nach ihrer Auffassung müsse die Verfassung und Verfassungswirklichkeit die politische Pluralität, freie und geheime Wahlen garantieren und einen Machtwechsel im System ermöglichen.⁵⁰ Im aktuellen Fortschrittsbericht für Mazedonien über die Erfüllung der Beitrittsvoraussetzungen evaluiert die Kommission Demokratie und Rechtsstaatlichkeit ebenfalls als Teil der politischen Kriterien. Unter den Gliederungspunkten Verfassung, Wahlen, Parlament, Regierung, Öffentliche Verwaltung, Ombudsmann, Zivilgesellschaft, Justizsystem sowie Kampf gegen Korruption und organisiertes Verbrechen folgen Ausführungen über politische und rechtliche Entwicklungen in diesen Bereichen. Dabei verwendet die EU-Kommission mehrfach den „Europäischen Standard“ als Referenzgröße. Sie attestiert der Verfassung und dem Justizsystem Mazedoniens die weitgehende Erfüllung dieses Europäischen Standards.⁵¹ Was sie darunter versteht, ist jedoch nicht ersichtlich. Wie bereits erörtert, scheint ein unionaler Standard insbesondere bezüglich der Verfassungen der Mitgliedsstaaten in Anbetracht der verschiedensten Ausgestaltungen derselben schwer feststellbar. Man denke dabei nur an Großbritannien, wo es sogar keine geschriebene Verfassung gibt.

47 Knauff, DÖV 2010, 631 (634) konstatiert, Demokratie iSv Art. 2 EUV umfasse sogar „nicht mehr als die Erfüllung demokratischer Mindestanforderungen“ und im Umkehrschluss somit lediglich Autokratien und schein-demokratische Regime als nicht beitriffsfähig.

48 Hilf/Schorkopf (Fn. 46), Rn. 46.

49 Hilf/Schorkopf (Fn. 46), Rn. 46.

50 Hilf/Schorkopf (Fn. 46), Rn. 29.

51 Vgl. EU-Kommission, Mazedonien 2013 Fortschrittsbericht, SWD(2013) 413 final: „... it [the Constitution] is broadly in line with European standards“, S. 5; „Judicial System: [...] reforms [...] in line with European standard“, S. 10; „implementation of European standard relating to independence and quality of justice“, S. 39.

Der Ausdruck „Europäischer Standard“ scheint hier mehr rhetorische Zwecke zu erfüllen, denn tatsächlich existent zu sein.⁵²

2. Widersprüchliche Bewertungen

Betrachtet man den aktuellen Fortschrittsbericht der EU-Kommission, so steht die Aussage „Overall, the country continues to sufficiently meet the political criteria“ im Vordergrund.⁵³ Diese wird teilweise durch die detaillierten Ausführungen der einzelnen Punkte gestützt. Wie oben dargestellt, wird der Verfassung ein weitgehendes Übereinstimmen mit dem Europäischen Standard attestiert,⁵⁴ die Regierung weiterhin als stabil bezeichnet⁵⁵ und die Reformen des Justizsystems werden als abgeschlossen angesehen.⁵⁶

a) Der Vergleich zu EU-Mitgliedern

Vergleicht man die zentralen Aussagen der Kommission mit den Einschätzungen und Bewertungen verschiedener Nichtregierungsorganisationen (NRO), so stößt man bei nahezu allen Punkten auf Widersprüche. Freedom House beispielsweise stuft Mazedonien bezüglich seines Democracy Score gerade noch als „Semi-Consolidated Democracy“ ein.⁵⁷ Vergleicht man hierzu die von der Weltbank veröffentlichten Daten des Worldwide Governance Indicators (WGI)⁵⁸, so kommt man zu einem ähnlichen Ergebnis. Hier befindet sich Mazedonien bei einer Skala von -2,5 bis 2,5 bezüglich Korruption, der Effektivität der Regierung, der politischen Stabilität und der Rechtsstaatlichkeit zumeist leicht im negativen Bereich.⁵⁹ Betrachtet man nun mit Griechenland, das neben Bulgarien, Rumänien und Kroatien am schwächsten bewertete EU-Land, und das in letzter Zeit wegen defizitärer Rechtsstaatlichkeit stark in die Kritik gera-

tene Ungarn,⁶⁰ so bestätigt sich das entstandene Bild. Selbst Ungarn wird von Freedom House noch als „Consolidated Democracy“ eingestuft und befindet sich somit eine Bewertungsstufe über Mazedonien. Auch die Weltbank bewertet Ungarn im Bereich Korruption, Effektivität der Regierung, Rechtsstaatlichkeit und politischer Stabilität besser als Mazedonien. Im Vergleich mit Griechenland wird Mazedonien lediglich im Bereich der Korruption besser eingestuft. Bezüglich der weiteren betrachteten Vergleichswerte bleibt Mazedonien auch hier hinter dem EU-Mitglied zurück. Als positives Beispiel kann man in diesem Vergleich Finnland erwähnen. Dieses ist mit WGI-Werten um die 2,0 unter den besten EU-Vertretern. Dieser Vergleich verdeutlicht, welches Entwicklungspotential es in Mazedonien noch auszu-schöpfen gilt.

b) Innerstaatliche Entwicklungen

Legt man nun den Fokus auf die Entwicklung Mazedoniens zwischen 2009 und 2013, den Jahren der erstmaligen sowie der aktuellen Beitrittsempfehlung der Kommission, so zeigen sich auch hier deutliche Abweichungen. Während die EU-Kommission beinahe ausnahmslos von einem Fortschritt spricht, sehen sowohl Freedom House als auch die Weltbank die Entwicklung der Demokratie und Rechtsstaatlichkeit Mazedoniens der letzten Jahre weitaus kritischer.⁶¹ Betrachtet man hierzu erneut den Democracy Score von Freedom House, lässt sich eine negative Entwicklung verzeichnen. Im Jahr 2009 beurteilte man hier Mazedonien noch mit einer 3,86.⁶² Vier Jahre später ist aus der Bewertung mit 3,93 auf einer Skala von 1 (höchstes demokratisches Niveau) bis 7 (niedrigstes demokratisches Niveau) eine leicht negative Entwicklung herauszulesen. Die Bewertungen der Weltbank stützen den entstandenen Eindruck. Vergleicht man wiederum die Jahre 2009 und 2013, so wird deutlich, dass keineswegs von einem Fortschritt gesprochen werden kann. Lediglich in den Bereichen Korruption und Effektivität der Regierung wurden laut der Weltbank marginale Verbesserungen erzielt. Die politische Stabilität sowie die Rechtsstaatlichkeit schlugen allerdings mit negativen Entwicklungen zu Buche.

3. Die Quellenlage der Kommission

Diese auffälligen Abweichungen in den Bewertungen von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit werfen die Frage nach der methodischen Vorgehensweise der Kommission auf. In der Einleitung eines jeden Fortschrittsberichts erklärt die Kommission, dass sie selbst Informationen gesammelt

52 Ausführlich zur politischen Rhetorik der Kommission bezüglich „Europäischer Werte“: Heschl, Die politische Rhetorik der Europäischen Kommission, 2013, S. 335 ff.

53 Extract from the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council ‘Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014’, COM(2013) 700 final, S. 1.

54 EU-Kommission (Fn. 51), S. 5.

55 EU-Kommission (Fn. 51), S. 8.

56 EU-Kommission (Fn. 51), S. 10.

57 Vgl. (Fn. 9). Der Democracy Score wird gebildet aus dem Durchschnitt der Einzelbewertungen in den Bereichen Electoral Process, Civil Society, Independent Media, National Democratic Governance, Local Democratic Governance, Judicial Framework and Independence und Corruption. Das Rating basiert auf einer Skala von eins bis sieben, wobei eins das höchste Niveau eines demokratischen Prozesses darstellt und sieben das niedrigste.

58 Die Worldwide Governance Indicators (WGI) bewerten sechs Dimensionen der jeweiligen Regierung: Voice and Accountability, Political Stability and Absence of Violence, Government Effectiveness, Regulatory Quality, Rule of Law, Control of Corruption. Die WGI werden von Kaufmann (Revenue Watch und Brookings Institution), Kraay (World Bank Development Research Group) und Mastruzzi (World Bank Institute) erstellt, <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>, (Stand: 3.1.2014).

59 http://databank.worldbank.org/data/views/variableselection/selectvariables.aspx?source=worldwide-governance-indicators#c_m, (Stand: 29.12.2013).

60 Vgl. Süddeutsche Zeitung vom 3.5.2013, Demokratie in Ungarn - So hebt man einen Rechtsstaat aus, <http://www.sueddeutsche.de/politik/demokratie-in-ungarn-so-hebt-man-einen-rechtsstaat-aus-1.1664029>, (Stand: 02.01.2014); Müller, Wo Europa endet, 2013, S. 9.

61 Vgl. jeweils „Conclusion“ der Beurteilung des Unterpunktes 2.1. „Democracy and the rule of law“ der Fortschrittsberichte von 2009 bis 2013.

62 Vgl. Nations in Transit 2009 Table 10. Democracy Score, <http://www.freedomhouse.org/report/nations-transit/nations-transit-2009#Uth86BB5OSp>, (Stand: 17.1.2014).

und ausgewertet hat. Zudem seien Informationen und Bewertungen der mazedonischen Regierung sowie der Regierungen der EU-Mitgliedstaaten, Berichte des Europäischen Parlaments und Informationen verschiedener internationaler und Nichtregierungsorganisationen verwendet worden.⁶³ Ein erneuter Vergleich zur Bewertungspraxis von Freedom House und der Weltbank zeigt, wie undurchsichtig das Bewertungssystem der EU-Kommission ist. Freedom House beispielsweise legt jeweils am Ende ihres Nations-in-Transit-Berichts⁶⁴ die Entstehung der veröffentlichten Bewertungen dar. Der Bewertungsprozess wird dabei ausführlich beschrieben.⁶⁵ Auch die Weltbank veröffentlicht detaillierte Quellenangaben und beschreibt die mathematische Entstehung ihrer Werte.⁶⁶ Hier wird dank der Nachprüfbarkeit der verwendeten Quellen ein transparenter und objektiver Gesamteindruck geschaffen. Genau dieser Eindruck wird in den Fortschrittsberichten der EU-Kommission vermisst. Die sehr knappe Darstellung ihrer Quellen in der Einleitung sowie fehlende Nachweise in der Analyse selbst erzeugen eine nicht nachvollziehbare Quellenlage. Neben dem Fehlen spezifischer Quellenangaben unterscheiden sich die Fortschrittsberichte auch hinsichtlich der Art und Weise der Analyse von den Bewertungen der anderen Organisationen. Die EU-Kommission verzichtet bei ihrer Bewertung des Fortschritts der einzelnen Länder vollständig auf Indizes. Dies ermöglicht keine genaue Beurteilung, ob ein Kriterium erfüllt ist oder nicht.⁶⁷ Die pauschalisierende Aussage „die politischen Kriterien sind erfüllt“ sorgt zudem für eine Vermischung so unterschiedlicher Kriterien wie Minderheitenschutz, der Einhaltung internationaler Verpflichtungen und eben Demokratie und Rechtsstaatlichkeit.

Aufgrund der gesamten Bewertungspraxis der EU-Kommission im Vergleich zu Nichtregierungsorganisationen drängt sich unweigerlich der Eindruck auf, die Kommission erliege einem bewussten Defizit im Bereich der Quellenarbeit und Nachvollziehbarkeit ihrer Bewertungen. Aufgrund dieser methodischen Vorgehensweise erscheint es durchaus fraglich, inwieweit der tatsächliche Fortschritt der Mazedonischen Demokratie und Rechtsstaatlichkeit messbare Auswirkungen auf den weiteren Verlauf des Beitrittsprozesses haben wird.⁶⁸

V. Fazit

Auch 20 Jahre nach der Erklärung der Kopenhagener Kriterien spielen Demokratie und Rechtsstaatlichkeit weiterhin eine tragende Rolle im EU-Beitrittsprozess. Sie sind inzwischen durch die dreifache Verankerung im Primärrecht und die Postulation in allen länderspezifischen Beitrittsdokumenten von ungeschriebenen Kriterien zu zentralen europäischen Werten herangewachsen. Nach der aktuellen Rechtslage haben Demokratie und Rechtsstaatlichkeit als Teil der politischen Kriterien einen mindestens ebenso hohen Stellenwert inne wie die wirtschaftlichen Beitrittsvoraussetzungen. Unklar ist jedoch, was die Union unter Demokratie und Rechtsstaatlichkeit versteht. Die von der Kommission selbst entwickelte Bewertungspraxis ist hierbei wenig hilfreich. Zwar kommt der Kommission durch die Bewertung eine tragende Rolle bei der Ausformung dieser europäischen Werte zuteil. Jedoch bleiben die Kriterien vage und unbestimmt, da ein europäischer Standard hier nur schwer ermittelbar ist.⁶⁹ Denn auch unter den EU-Mitgliedern ist ein definiertes Mindestmaß an Demokratie und Rechtsstaatlichkeit nicht ersichtlich. Der hierdurch entstehende große Beurteilungsspielraum ermöglicht es der Kommission, die politischen Kriterien zu instrumentalisieren. Diese Möglichkeit nutzt die Kommission offensichtlich dahingehend, Mazedonien integrationsfreundlich zu bewerten. Eine solche Bewertungspraxis zeigt, dass Integration an sich ein zentraler europäischer Wert geworden ist.⁷⁰ Darüber hinaus instrumentalisiert die Kommission die vagen Kriterien durch ihr methodisches Vorgehen. Mangelnde Nachvollziehbarkeit sowie fehlende Transparenz ihrer Erkenntnisse scheinen hier der integrationsfreundlichen Darstellung der politischen Situation Mazedoniens zu dienen. Vergleiche zwischen der Bewertung durch die Kommission und NGOs verdeutlichen, wie wohlwollend die Kommission Mazedonien evaluiert. Wie gezeigt, scheint die Kommission in der Beitrittsphase den EU-Anwärerstaaten einen Vertrauensvorschuss hinsichtlich Demokratie und Rechtsstaatlichkeit zu gewähren. Zwar hat sich dieses Vertrauen in der Vergangenheit meistens bewährt. Spanien, Portugal und Griechenland sind heute gefestigte Demokratien. Allerdings haben die aktuellen Entwicklungen im noch jungen EU-Mitgliedsland Ungarn gezeigt, dass dieser Vorschuss nicht zwangsläufig eine „self-fulfilling prophecy“ ist. Welchen Weg Mazedonien unter dem Schirm der Europäischen Union einschlagen wird, lässt sich heute noch nicht absehen. Die Empfehlung der Kommission, die Beitrittsverhandlungen zu eröffnen, scheinen jedoch keinen positiven Einfluss auf die Reformbemühungen im Bereich der Demokratie und Rechtsstaatlichkeit zu haben.⁷¹ Stattdessen eröffnet die Aussage, die politischen Kriterien seien erfüllt, Mazedonien die Möglichkeit, keine

63 Vgl. *EU-Kommission*, Mazedonien Fortschrittsberichte, jeweils Nr. 1.1.

64 Nations in Transit ist eine umfassende Studie der Reformen in den ehemals kommunistischen Staaten Europas und Eurasiens, <http://www.freedomhouse.org/report-types/nations-transit>, (Stand: 3.1.2014).

65 Nations in Transit 2013, S. 23 f.

66 Vgl. *Kaufmann/Kraay/Mastruzzi*, The Worldwide Governance Indicators – Methodology and Analytical Issues, Policy Research Working Paper 5430.

67 Vgl. *Skaaning*, Measuring the rule of law, Political Research Quarterly, S. 453 ff.

68 Vgl. *Richter*, Zielkonflikte der EU-Erweiterungspolitik? – Kroatien und Mazedonien zwischen Stabilität und Demokratie, SWP Studie Juli 2009, S. 23.

69 *Müller*, Wo Europa endet, Ungarn, Brüssel und das Schicksal der liberalen Demokratie, 2013, S. 41.

70 Vgl. schon *Haller*, Die Europäische Integration als Elitenprozess. Das Ende eines Traums?, 2009, S. 88.

71 Vgl. ex-post mit derselben Schlussfolgerung für den Beitrittsprozess Rumäniens und Bulgariens: *Geißler*, ZRP 2013, 205 (209).

ernsthafte Reformen voranzutreiben. Geschickt wird der Namensstreit mit Griechenland für das Stocken des Beitrittsprozesses verantwortlich gemacht und so gleichzeitig von bestehenden Defiziten abgelenkt. Die aktuellen Überlegungen von Seiten der EU sowie namhaften Wissenschaftlern zur Einrichtung einer „Kopenhagen-Kommission“, die die Achtung der Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in den EU-Mitgliedsländern überwachen und sanktionieren soll, zeigen, dass unter dem Schirm der EU längst nicht alle Länder zu dauerhaften Musterschülern in Sachen Demokratie und Rechtsstaatlichkeit werden.⁷² Eine verbesserte Evaluation der Demokratie und Rechtsstaatlichkeit schon vor EU-Beitritt wäre mit Sicherheit ein guter Anfang, um die Nachhaltigkeit von Reformen zu fördern und um es zu zweifelhaften rechtsstaatlichen Verhältnissen wie derzeit in manchen Mitgliedstaaten gar nicht erst kommen zu lassen.⁷³

72 Die aktuellen Vorschläge zusammenfassend *Kochenov*, How to turn Article 2 into a down-to-earth provision?, Verfassungsblog, <http://www.verfassungsblog.de/de/how-to-turn-article-2-teu-into-a-down-to-earth-provision/#.UtmAMBA1jIU> (Stand: 17.1.2014).

73 Umfangreiche Reformvorschläge skizzieren *Nicolaidis/Kleinfeld*, Rethinking Europe's „Rule of Law“ and Enlargement Agenda: The Fundamental Dilemma, Jean Monnet Working Paper 08/12, <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/12/documents/JMWP08Nicolaidis.pdf> (Stand: 17.1.2014).