



universität
wien

Diplomarbeit

Titel der Diplomarbeit:

Demokratieindizes im Vergleich

Theorie und Empirie anhand vier ausgewählter Indizes

Verfasserin

Susanne Mayer

Angestrebter akademischer Grad

Magistra der Philosophie (Mag. phil.)

Wien, im November 2008

Studienkennzahl lt. Studienblatt:

A 300 295

Studienrichtung lt. Studienblatt:

Politikwissenschaft, gewählte Fächer statt 2. Studienrichtung

Betreuerin:

Univ.-Doz. Dr. Karin Liebhart

Danksagungen

Meinen Eltern der innigste Dank, für die Geduld, die sie mir Zeit meines Lebens haben angedeihen lassen, und ihre finanzielle Unterstützung, die es mir erlaubte, mein Studium als Selbstverständlichkeit zu empfinden.

Von meinen Freundinnen ganz besonders Barbara, Birgit, Claudia und Stefanie, die mir seit langer Zeit mit Rat und Tat zur Seite gestanden haben – ohne euch wäre ich oft verzagt.

Ein ganz besonderes Dankeschön gilt außerdem dem Institutspersonal der Politikwissenschaft und der Romanistik, die sich stets für eine rasche und studierendenfreundliche Problemlösung bemüht haben.

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	7
2. Was ist Demokratie?	15
2.1. Definitionen.....	18
2.1.1. Antike Demokratiedefinitionen	18
2.1.1.1. Herodot	18
2.1.1.2. Aristoteles	18
2.1.2. Demokratiedefinitionen der Gegenwart	19
2.1.2.1. Giovanni Sartori.....	20
2.1.2.2. Fritz Scharpf.....	20
2.1.2.3. Bernd Guggenberger.....	21
2.1.2.4. David Beetham.....	21
2.1.2.5. Abraham Lincoln	22
2.1.2.6. Manfred G. Schmidt	23
2.1.2.7. William Reisinger.....	24
2.1.2.8. Larry Diamond & Leonard Morlino.....	24
2.1.2.9. Guillermo O'Donnell	24
2.2. Typologie(n).....	25
2.3. Dimensionen der Demokratie	28
2.3.1. Rechtsstaatlichkeit	28
2.3.2. Partizipation.....	30

2.3.3.	Wettbewerb	31
2.3.4.	Vertikale Verantwortlichkeit	32
2.3.5.	Horizontale Verantwortlichkeit	33
2.3.6.	Freiheit	34
2.3.7.	Gleichheit	35
2.3.8.	Responsivität	36
2.4.	Exkurs: 'Menschliche Entwicklung'	36
3.	Demokratiemessung	39
3.1.	Was ist ein Index?	41
3.2.	Wie wird ein Index gebildet?	42
3.3.	Welche (Demokratie-)Indizes gibt es?	42
3.4.	Welche Indizes wurden ausgewählt und warum?	44
4.	Indizes zur Messung von Demokratie	46
4.1.	Objektiver / Partizipatorischer Ansatz	46
4.1.1.	Polyarchie nach Robert Dahl	46
4.1.2.	Tatu Vanhanen	49
4.1.3.	Der Demokratie-Index nach Tatu Vanhanen	49
4.1.3.1.	Allgemein	49
4.1.3.2.	Robert Dahl als konzeptioneller Wegbereiter Tatu Vanhanens	50
4.1.3.3.	Partizipation	51
4.1.3.4.	Wettbewerb	54
4.1.3.5.	Demokratie-Index	56

4.1.4. Kritik	58
4.2. Angewandte normative Analyse / qualitative Analyse	59
4.2.1. Auditing Democracy	59
4.2.1.1. Der britische Democratic Audit.....	61
4.3. Institutioneller Ansatz	64
4.3.1. Polity IV Projekt (T. R. Gurr et. al.)	64
4.3.2. Kritik	68
4.4. Messung der Verfassungswirklichkeit.....	68
4.4.1. Freedom House.....	69
4.4.2. Kritik an Freedom House.....	72
5. Conclusio	74
6. Bibliographie	80
6.1. Literatur:	80
6.2. Online Publikationen:.....	85
6.3. Weiterführende Literatur	86
Annex.....	88
Zusammenfassung	99
Lebenslauf Susanne Mayer	100

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Typologie der Herrschaftsformen	19
Abbildung 2: Pyramide der Demokratie nach David Beetham.....	22
Abbildung 3: Die logische Struktur von Konzepten	25
Abbildung 4: Schwellen für Wettbewerb und Partizipation nach Vanhanen.....	56
Abbildung 5: Polity IV: Österreich	67
Abbildung 6: Stärken und Schwächen von FH, Polity und Vanhanen	77

1. Einleitung

“Indeed, it has been said that democracy is the worst form of government except for all those other forms that have been tried from time to time.”

(Winston Churchill)

*„Contemporary democracy is hardly **by** the people; but it is **of** the people and, because of this, it should also be **for** the people.“*

(O'Donnell 2004a: 38, Hervorhebung im Original)

Demokratie ist eines der ältesten Schlagwörter in der Geschichte der Politik. So ist heute regelmäßig und nicht nur in Medien von ‚direkter Demokratie‘, ‚Basisdemokratie‘, ‚deliberativer Demokratie‘ und ‚Demokratiedefiziten‘ die Rede. Die Losung „Demokratie mit Adjektiven“ ist Ausdruck dieser Ausdifferenzierung der demokratischen Idee. Bemerkenswert ist dabei, dass es zwar zuwenig Demokratie (also ein Demokratiedefizit) geben kann, jedoch niemals ein zuviel an Demokratie.

Die Idee Demokratie zu messen ist wesentlich jüngerem Datums. Ab den 1940er Jahren kommt es zur Etablierung von Freedom House und seit den späten 1950ern kommt es zur Anregung der Demokratieforschung durch die Pionierarbeiten von Forschern wie Seymour Martin Lipset (1959). Doch es dauerte bis in die siebziger Jahre bis die rege Publikation der Demokratiemessungsergebnisse einsetzte.

Eine Notwendigkeit stellt die Definition von Demokratie bzw. ein Feststellen ihrer wichtigsten Bestandteile dar. Hier stellt sich die Frage welches Konzept von Demokratie angewendet werden soll. Ist eine prozessuale, institutionelle oder gar eine akteurszentrierte Definition von Demokratie am geeignetsten die Qualität von Demokratie messbar zu machen? Oder sollte überhaupt eine Mischung verwendet werden?

Das Thema Demokratiequalität verdient unsere Aufmerksamkeit nicht nur, weil die Demokratie in unserer Gesellschaft ein futurisiertes Konzept ist, das heißt es wird immer weiter darauf hingearbeitet mit dem Ziel eine möglichst „gute“ Demokratie zu erreichen. Demokratie scheint heute etwas zu sein, was immer erst erreicht werden

muss. Das Konzept wurde zu einem Politikum, das man (politischen) Gegnern abspricht; ein Druckmittel um Entwicklungsländern wirtschaftliche und institutionelle Reformen aufzuoktroieren oder ähnlich gesinnte Staaten im Kampf gegen das „undemokratische“ zu mobilisieren.

Die Demokratisierungstheorien bieten sehr unterschiedliche Strategien, mit deren Hilfe autoritäre oder totalitäre Regimes in demokratische transformiert werden können. Oft sehen sie sich mit der Kritik des Elektoralismus konfrontiert. Die Meinung des Elektoralismus ist, dass – wenn Wahlen erst einmal abgehalten werden – die Demokratisierung anderer wesentlicher Elemente automatisch folgen würde. Mittlerweile stehen Wahlen nicht mehr alleine im Fokus der Demokratisierungstheorien. Die Schulen des Sequentialismus und Gradualismus sind sich nicht darüber einig, ob es eine natürliche Sequenz gibt, nach der Demokratisierung erfolgen sollte, oder ob diese in graduellen Schritten erreicht werden sollte. Tomas Carothers argumentiert in seinem Beitrag „The End of the Transition Paradigm“ den Unsinn des Sequentialismus. Der Sequentialismus geht davon aus, dass die Transition in drei Phasen verläuft (Öffnung, Durchbruch und Konsolidierungsphase, vgl. Carothers 2002: 7), von denen Carothers feststellt, dass die Empirie diese Sequenz widerlegt. Einige der erfolgreicheren Demokratisierungen – Carothers nennt Taiwan, Südkorea und Mexiko – gingen nicht vom Sequentialismus vorgeschlagenen Weg, sondern stellte eine graduelle Demokratisierung dar (vgl. Carothers 2002: 15).¹

Ein zentrales Konzept der Demokratisierungstheorie stellt die **Wellentheorie** von *Samuel Huntington* (Huntington 1991) dar. Dieser teilt die Demokratisierung in vier Wellen ein und weist den einzelnen Wellen charakteristische Eigenschaften zu. Weiters argumentiert er, dass nach jeder Welle eine „Gegenwelle“ folgt. Problematisch bei Huntington ist, dass er ein „Kochbuch für Demokratisierer“ verfasst hat, in dem er die seiner Meinung nach zu befolgende Anweisungen listet, mit deren Hilfe die Demokratisierung erfolgreich sein werde (Huntington 1991, Schmidt 2000:

¹ Weitere Beiträge zu diesem Thema von Thomas Carothers und sowie Edward Mansfield, Jack Snyder und Sheri Berman finden sich im Journal of Democracy, Vol. 18, No. 3, July 2007.

483-487). Alles in allem gibt es jedoch nicht *eine* ideale Art wie Staaten ihre Demokratisierung durchführen können.

Neben den Demokratietheorien und der Demokratisierung, gibt es noch einen wichtigen Forschungszweig zu behandeln bevor wir zur Demokratiequalität übergehen. Die Konsolidierungsforschung beschäftigt sich mit den Ausprägungen, die eine Demokratie erreicht haben muss, um als etablierte und stabile Demokratie zu gelten (vgl. Munck 2004: 142ff.). Damit entstehen gewisse Überschneidungen mit dem Feld der Demokratiemessung.

Der Untersuchungsgegenstand Demokratieindizes ist mir ein Anliegen, da mittlerweile über ein Dutzend solcher Ansätze zur Messung von Demokratie und Demokratiequalität erarbeitet wurden. Dabei werden die unterschiedlichsten Teilkomponenten von wiederum differierenden Demokratiedefinitionen operationalisiert. Es ist die Frage nach diesen verborgenen Politiken der Indizes, die sich hier stellt. Je nachdem wie ein Index aufgebaut ist, lassen sich quantitative und qualitative Indizes unterscheiden.

Nur wenige Demokratieindizes fußen explizit auf bestimmten demokratietheoretischen Grundlagen; die meisten lassen die ihnen zu Grunde liegende Definition von Demokratie verschleiern und ausgeklammert. Einige (wie zum Beispiel der World Value Survey) untersuchen nur einen Teilaspekt der Demokratie; wiederum andere, wie zum Beispiel der Human Development Index (HDI), sind so umfassend, dass sie nicht nur demokratie-relevante Aspekte messen.

Demokratie wird oft implizit als ein Zeichen von Entwicklung behandelt. Ein demokratischer Staat ist ein entwickelter Staat. Aber obwohl diese Konzepte auf ähnlichen Grundlagen beruhen, kann man Entwicklung und Demokratie trotzdem nicht gleichsetzen.

Weiterführende Fragestellungen in diesem Bereich wären zum Beispiel auf welche Ebenen der demokratischen Konsolidierung (unter anderem nach Wolfgang Merkel) sich die Mehrheit der Indizes bzw. die ihnen zu Grunde liegenden Teilkomponenten beziehen; oder auf welche Arten von demokratischen Systemen sich die jeweiligen

Indizes am geeignetsten anwenden lassen; oder der Versuch die Demokratieindizes auf die Mehrebenenkonstruktion der Europäischen Union anzuwenden.

Die vorliegende Arbeit befasst sich mit vier Indizes, die zur Messung von Demokratischer Qualität herangezogen werden. Die Auswahl der Indizes erfolgte aus zwei Gründen: einerseits sind diese Indizes die meist publizierten, sie werden in der Wissenschaft und teilweise auch in der Politik herangezogen, um Aussagen über die Qualität von demokratischen Systemen zu treffen. Außerdem liegt diesen Indizes eine jeweils unterschiedliche theoretische Ausrichtung zu Grunde. Diese breite Streuung der Indizes soll einen Vergleich der Indizes untereinander sinnvoll und reizvoll gestalten. Natürlich stellt sich hier die Frage, wieso nicht Indizes ausgewählt wurden, die in ihrer Konzeption eher nahe beieinander liegen. Dieses Vorgehen drohte jedoch eher repetitiv zu werden und nur in den kleinen Details Unterschiede in der Bewertung der Demokratiequalität zu ergeben.

Das Erkenntnisinteresse, das dieser Arbeit zu Grunde liegt, richtet sich auf die unterschiedliche Konzeption der Indizes. Die **Arbeitshypothese** besagt, dass Demokratieindizes in ihrer Ausprägung sehr unterschiedlich sind, daraus muss folgen, dass ihnen unterschiedliche Definitionen von Demokratie zugrunde liegen.

Die **Forschungsfragen**, die sich daraus ableiten, sind:

Ist die Qualität von Demokratie messbar?

Welches Demokratieverständnis liegt Demokratieindizes zugrunde?

Bei der Ausdifferenzierung der Fragestellung ergeben sich folgende Leitfragen:

Was ist Demokratie?

Was ist Demokratiequalität?

Wie misst man Demokratiequalität?

Welche Probleme entstehen dabei?

Welche Indizes gibt es?

Welche Vor- und Nachteile haben diese Indizes?

Was messen die einzelnen Indizes wirklich?

Welche Komponenten von Demokratie werden von den einzelnen Indizes ausgeblendet bzw. fokussiert?

Die gewählte **Methode** leitet sich einerseits aus der Notwendigkeit einer Festlegung der Definition von Demokratie ab, an der die Indizes analysiert, verglichen und beurteilt werden sollen. Das Heranziehen eines qualitativ-normativen Demokratiekonzeptes soll eine möglichst breite, uneingeschränkte Basis für die Diskussion der hinter den Indizes steckenden Demokratiekonzepte darstellen. Die Struktur von Larry Diamond und Leonardo Morlino scheint auch insofern sehr brauchbar, da sie sich selbst auch mit Demokratiequalität beschäftigen (Diamond/Morlino 2005).

Die methodische Vorgangsweise ist eine hermeneutische und fußt auf der Analyse von Primär- und Sekundärliteratur. Die verwendeten Primärquellen sind die Studien Vanhanens in denen er ausführlich seine Arbeit und deren Konzeption darlegt und begründet, die Homepage von Freedom House, sowie ausgewählte Publikationen der Organisation, die Publikationen von (und über) den Democratic Audit sowie die Studien aus dem Umkreis des Polity Projektes. Bei den Sekundärquellen sind insbesondere Sammelbände aber auch kritische Journalbeiträge und Repliken auf diese zu nennen².

An dieser Stelle möchte ich auf die Diplomarbeit mit dem Titel *„Globale Indizes auf dem Prüfstand – Sinn und Unsinn der Indizes von Weltbank, UNO und Freedom House im Allgemeinen und im Speziellen diskutiert am Beispiel Brasilien“*, die Ekkehard Schneider im April 2008 auf der Universität Wien eingereicht hat, verweisen. In ihr beschäftigt er sich ausführlich mit der Methode und der Problematik

² Einerseits ist hier der Wechsel Munck/Verkuilen 2002 mit der Replik von Marshall et. al. 2002 zu nennen.

Andererseits der Beitrag von Thomas Müller und Susanne Pickel mit der Replik von Marc Bühlmann, Wolfgang Merkel, Lisa Müller und Bernhard Wessels, sowie die Antwort auf die Replik. (Politische Vierteljahresschrift (PVS) 2007 (3) 511 – 539. PVS 2008 (1) 114 – 122 und PVS 2008 (1) 123 – 126).

des Ländervergleiches. Dabei bezieht er sich unter anderem auf die Publikation von Heidrun Abromeit und Michael Stoiber „Demokratien im Vergleich. Einführung in die vergleichende Analyse politischer Systeme“, auf die hier ebenfalls verwiesen werden soll. In Abgrenzung zu dieser Diplomarbeit soll hier auf eine Darstellung und Erläuterung der Methode des Vergleichs verzichtet werden.

Die **Gliederung** der vorliegenden Arbeit beginnt mit einem Umriss dessen, was Demokratie im Allgemeinverständnis und in der Wissenschaft ist, zu diesem Zweck werden zuerst eine Definition von Demokratie und deren Strukturmerkmale herausgearbeitet (Kapitel 2).

Darauf folgt eine allgemeine Einführung in die Demokratiemessung, in der auch die Geschichte der Demokratiemessung kurz zur Sprache kommen soll (Kapitel 3).

Die Beschreibung der ausgewählten Indizes in ihrer Entstehung und ihrem Aufbau folgt in Kapitel 4. Zudem wird auch der Kritik an den Indizes, ihrer theoretischen Konzeptionalisierung und ihrer Operationalisierung Raum gegeben. Hier kommen auch die Probleme der Indizes, die qualitativen Unterschiede von bereits demokratisierten Staaten adäquat zu differenzieren, zur Sprache.

In Kapitel 5 wird die Frage welche Auffassungen von Demokratie hinter den einzelnen Indizes stehen behandelt.

Im letzten Kapitel schließt sich der Kreis. Es werden die eingangs gestellten Forschungsfragen beantwortet und resümiert.

Die **Materiallage** in diesem Themenbereich ist schier unendlich. Das Thema Demokratie alleine, ganz abgesehen von den Teilbereichen wie zum Beispiel die „Defekte Demokratie“, „Delegative Demokratie“, ...

Die Erforschung der Demokratiemessung und die Etablierung dazugehöriger Indizes haben in den letzten 15 Jahren auch in Deutschland einen massiven Aufschwung erlebt. Wolfgang Merkel und Hans-Joachim Lauth sind nur zwei der großen Namen in der deutschsprachigen Demokratieforschung.

Als Einstieg in die Theorie des Themas ist weiters „Demokratie-Theorien – Von der Antike bis zur Gegenwart“ von Peter Massing und Gotthard Breit (2005) zu

empfehlen. Manfred Schmidts Publikation „Demokratietheorien“ (2000) ist gleichermaßen hilfreich, er geht – neben einem historischen Abriss über die Geschichte der Demokratie – auch auf einige Demokratieindizes ein. Klassiker wie Robert Dahl (1972) „Polyarchy: Participation and Opposition“ und Giovanni Sartori (1997) „Demokratietheorie“ ergänzen den theoretischen Teil. Vertiefend ist der Sammelband „Assessing the Quality of Democracy“, der 2005 von Larry Diamond und Leonardo Morlino herausgegeben wurde, zu empfehlen. Im ersten Abschnitt widmen sie sich verschiedenen Dimensionen von Demokratie und im zweiten Abschnitte unterziehen sie Länder paarweise einem Vergleich.

In der angewandten Demokratieforschung bieten sich in erster Linie natürlich die Publikationen der einzelnen Indizes an. Ferner gibt es in Fachjournalen für Wissenschaftler die Möglichkeit eine Kritik bzw. einen ‚Kommentar‘ zu einem andern Beitrag zu verfassen, zu dem sich der kritisierte Autor in vielen Fällen auch äußert. Diese Interaktionen helfen dabei, Artikel bzw. deren Kritiken mehrdimensional zu betrachten.

Im Bereich der Indizes selbst existieren zahlreiche Publikationen der Institutionen (Freedom House, ...) in Print sowie eine Vielfalt an Working Papers und online Versionen der eben genannten Publikationen (UN HDI, World Value Survey, Freedom House). Die meisten dieser Daten können in elektronischer Form kostenlos abgerufen werden.

Viele Fachjournale können über JSTOR (Journal Storage) bezogen werden. JSTOR ist eine Datenbank, die sich auf die elektronische Erfassung wissenschaftlicher Journale aus allen Fachbereichen spezialisiert hat, und deren Zweck es ist, diese Journale einem breiteren Publikum zugänglich zu machen. Insbesondere die American Journal of Political Science, American Sociological Review, Political Science Quarterly und Comparative Politics sind nur die wichtigsten. Das Journal of Democracy ist über JSTOR allerdings nicht zu beziehen.

Die Qualität von Demokratie zu messen – was muss berücksichtigt werden? Einerseits natürlich die Demokratiedefinition, auf deren Basis die Indikatoren ermittelt werden. Dann die Operationalisierung der Indikatoren und letztendlich die mathematische Verknüpfung der Indikatoren zu einem (meist numerischen) Index.

Die Eingangszitate von Robert Dahl und Winston Churchill aus dem zweiten und dritten Kapitel stammen aus der Veröffentlichung von Manfred Schmidt (2000: 498) und werden dort mit Dahl 1998 (On Democracy): 230 und Churchill 1974 (His Complete Speeches 1897 – 1963): 7566 belegt. Alle weiteren einleitenden Zitate sind vor Ort angegeben.

Von einer Übersetzung englischsprachiger Zitate wird bewusst Abstand genommen. Zu Gunsten einer besseren Lesbarkeit der Arbeit wird auf die Benützung einer genderspezifischen Schreibweise verzichtet.

2. Was ist Demokratie?

“A second-best democracy is better than the best nondemocracy.”

(Robert Dahl)

Die Demokratie hat viele Gesichter. Ein großer Unterschied besteht darin ob man Demokratie normativ oder empirisch definiert. Richtet man sich nach den Eigenschaften, die man in einer idealen Demokratie verwirklicht sieht, oder der Demokratieausformung, die uns im Alltag begegnet? Orientiert man sich am demokratischen Input, oder muss der Output demokratischen Kriterien genügen? Hält man die direkte Demokratie als die einzige wahre Form, oder begünstigt man die repräsentative Demokratie? Diese Fragen und mehr stellen sich beim Versuch einer Definition des Begriffes ‚Demokratie‘.

Die verschiedensten Definitionen kreisen jedoch immer um denselben Themencluster. Drei der wichtigsten Grundprinzipien einer Demokratie sind Gleichheit, Freiheit und Kontrolle (vgl. Bühlmann et. al.). Diese Trinität weist auf die Gleichheit vor dem Gesetz, die Freiheit von arbiträren Zwängen und die Kontrolle der Herrschaftsausübung durch das Volk hin.

Als Wesensmerkmale der Demokratie gelten in der Regel das Prinzip der Volkssouveränität, die Gleichheit aller vor dem Gesetz, Partizipationsrechte der Bürger sowie allgemeine, gleiche, freie, geheime und unmittelbare Wahlen.

Demokratie wurde zum abgenutzten Schlagwort und büßte einen großen Teil seiner Inhaltlichkeit ein. Es gibt heute in der Wissenschaft keinen Konsens darüber, was denn unter Demokratie zu verstehen sei. Dies wird durch eine Studie von David Collier und Steven Levitsky unter dem Titel „Democracy with ‚Adjectives‘“ deutlich, in der die Autoren über 550 Subtypen der Demokratie identifiziert haben - „many times more subtypes than countries being analyzed.“ (Collier/Levitsky 1996: 3) Dieser scheinbare Widerspruch lässt sich so erklären, dass Demokratie ein Wort ist, das scheinbar ohne Probleme mit allen anderen Eigenschaftswörtern kombiniert werden kann (und wird).

Die Wurzeln der Demokratie liegen im antiken Griechenland. Aristoteles' Typologie der Herrschaftsformen ist eine der meist zitierten Quellen. Aber schon vor ihm beschäftigte sich Herodot in seinen „Historien“ mit der Frage nach der besten Regierungsform (generell bekannt als die „Verfassungsdebatte“). Herodot stellt in einem fiktiven Gespräch drei verschiedene Meinungen einander gegenüber.

Der Bogen der Demokratietheorien reicht von den Philosophen des antiken Griechenlands bis hin zu feministischen Theorien der Demokratie von *Iris Marion Young*.

Die Gliederung von David Beetham und Kevin Boyle gibt ein Bild dessen, welche Strukturelemente für Demokratie ihrer Meinung nach essentiell sind: eine offene und verantwortungsvolle Regierung, freie und faire Wahlen, Bürgerrechte und politische Rechte. Diese drei Elemente umgeben die demokratische Gesellschaft.

Demokratie bezieht sich nicht nur auf das Regime und die Institutionen, sondern auch auf die politische Kultur eines Landes. Politische Kultur definiert sich nach Almond und Verba als Orientierung zu Objekten – zur Systemkultur, Prozesskultur und zur Policy-Kultur. Die Einstellung gegenüber diesen Objekten kann kognitiv, affektiv oder evaluierend sein (vgl. Almond/Verba 1996: 28). Darin sind die Einstellungen und Werte, die in einer Gesellschaft dominieren, enthalten. Daraus wird bereits ersichtlich, dass die Bandbreite dessen, was unter Demokratie verstanden wird, enorm ist. Dies findet insbesondere in den einzelnen Indikatoren Ausdruck, die hinter den Indizes stehen. Manche von ihnen beziehen sich nur auf die institutionelle Seite, andere wiederum stellen prozessuale Indikatoren in den Mittelpunkt (z.B. Wahlrecht), während dritte die politischen Rechte fokussieren.

Demokratie als Herrschaftsform ist heute in den Medien und der Politik unumstritten. Es gibt allerdings Gegner der Demokratie, die andere Gesellschafts-/Staats- oder Regierungsformen bevorzugen und die Demokratie als Problemerzeuger sehen (vgl. Schmidt 2000: 501f.).

Welches sind die Kernmerkmale der Demokratie und welcher Beschaffenheit sind sie? Sind dies polytome Merkmale oder dichotome Merkmale. Von der Beantwortung dieser Frage hängt unter anderem die Form der Erfassung ab. Kann ein Datum nur

einen von zwei Werten annehmen, so bietet sich eine kategoriale Erfassung an; sind jedoch mehrere Ausprägungen möglich, ist eine graduelle Messung von Vorteil. Lauth et al. weisen darauf hin, dass manche Autoren ein polytomes Demokratieverständnis ablehnen. Dafür nennen sie mehrere Gründe, u. a. das Argument, dass Demokratie ein dichotomes Konzept sei, oder die höhere Messgenauigkeit von dichotomen Messungen (vgl. Lauth et al. 2000: 13).

Die Termini ‚Qualitative‘ und ‚quantitative‘ Demokratieindizes werden in der empirischen Demokratieforschung eher selten verwendet. Häufiger ist eine Unterteilung in objektive oder subjektive Indizes. Diese Unterscheidung bezieht sich darauf, ob der Kodierer Ermessensentscheidungen trifft. Ein Index ist dann objektiv, wenn „die Kodierung durch Merkmale vorgegeben wird, die schon metrisch dokumentiert sind (z.B. Wahlbeteiligung)“ (Lauth 2000: 14). Die Mehrheit der Demokratieindizes fällt in Kategorie der subjektiven Indizes. Tatu Vanhanen's sparsamer Demokratie-Index ist als einziger den objektiven Indizes zuzuordnen.

Allerdings gibt es eine zweite Bedeutung des Begriffspaares subjektiv – objektiv. Subjektiv in diesem Sinne würde bedeuten, dass die Evaluation von den Bürgern durchgeführt wird (wie z.B. der Democratic Audit), während eine objektive Demokratiemessung einer Beurteilung durch Außenstehende gleichkommt (vgl. Pickel 2000).

Gender ist bei Demokratieforschung offenbar kein Thema. Die wenigsten Indizes inkludieren Genderaspekte, wie z.B. der Gender Empowerment Index. Im Gros der Indizes wird auf genderbezogene Indikatoren verzichtet. Es könnte argumentiert werden, dass die Gleichheit von Männern und Frauen im Bereich des Wahlrechts zum tragen kommt, da das (aktive und passive) Wahlrecht im gegenwärtigen Normalfall sowohl Männern als auch Frauen zuteil kommt. Außerdem, so ein weiteres Argument, bewegt sich die Frage der Demokratiemessung nicht auf der Individualebene, sondern auf der Ebene des politischen Systems. Dieses Argument wird aber von Ansätzen durchbrochen, die Menschenrechte und politische Rechte in ihre Demokratiedefinition mit einbeziehen.

2.1. Definitionen

Demokratie leitet sich ab aus den griechischen Wörtern *demos* (Volk) und *kratein* (herrschen) und wird generell mit Volksherrschaft übersetzt (vgl. Schmidt 2004: 147).

„Ich habe die Auffassung vertreten, wenn man eine Demokratie am Maßstab ihrer buchstäblichen Definition gemessen wird, dann liegen die Mängel, die sich zeigen, wahrscheinlich bei der Definition und nicht in der Wirklichkeit. Wäre eine Demokratie „Macht des Volkes“ und nichts weiter, so würde daraus folgen, dass alle bestehenden Demokratien als falsche Demokratien anzusehen und somit abzulehnen wären.“ (Sartori 1997: 43) Dieses Zitat von Giovanni Sartori verdeutlicht die Notwendigkeit und die Wichtigkeit einer angemessenen Demokratiedefinition um den Versuch einer Demokratiemessung nicht seines Sinnes zu entleeren.

Die unten anstehenden Demokratiedefinitionen haben gemeinsam, dass ihnen (mit der Ausnahme Robert Dahls) ein allgemeiner Demokratiebegriff zu Grunde liegt. Auf Definitionen adjektivierter Demokratiekonzepte (‚Pluralistische Demokratie‘, ‚Delegative Demokratie‘, ‚Defekte Demokratie‘, ...) wurde hierbei bewusst verzichtet.

2.1.1. Antike Demokratiedefinitionen

2.1.1.1. Herodot

Die Verfassungsdebatte in Herodots (ca. 485-425 v. Chr.) ‚Historien‘ charakterisiert er die Demokratie wie folgt: Die Herrschaft muss vom gesamten Volk ausgehen, da eine unbeschränkte Alleinherrschaft niemandem Rechenschaft ablegen muss und daher über keine rechtliche Grundlage verfügt. Herodot ist überzeugt, dass selbst der nobelste Herrscher der Versuchung der Allmacht nicht widerstehen kann. Die Demokratie hingegen, die Herrschaft des Volkes, beschwört Gleichberechtigung schon durch den Namen; weiters „tut sie nichts von alle dem, was ein Alleinherrscher tut“ (Herodot, zitiert nach Massing/Breit 2005: 21). Dieser Demokratiebegriff arbeitet noch mit der „Wahl“ durch das Los.

2.1.1.2. Aristoteles

Mit derselben Auffassung von Demokratie wie Herodot im Blick, erstellt Aristoteles seine Typologie der Herrschaftsformen, wobei er drei ideale Formen definiert, die jeweils in einer ‚pervierten‘ Form auftreten können. Aristoteles nimmt dabei zwei

Kriterien zur Hand: Die Anzahl der Herrschenden und die Art und Weise wie Herrschaft ausgeübt wird.

Abbildung 1: Typologie der Herrschaftsformen

Gute Form	Schlechte Form
Monarchie	Tyrannis
Aristokratie	Oligarchie
Politie	Demokratie

Quelle: Massing/Breit 2005: 43, Darstellung: Eigene.

Fragt man heute jedoch nach dem **Gegenteil von Demokratie**, so wird man als Antwort nicht Aristokratie oder Monarchie bekommen; die Antwort wird Diktatur lauten. War bei den Griechen der Antike noch das Hauptaugenmerk wie viele Personen regieren, so vollzog sich eine Wandlung hin zu einem stärker qualitativ ausgerichteten Herrschaftsbegriff. Nach Aristoteles wäre das Gegenteil von Demokratie entweder horizontal als Politie – also die ‚gute‘ Herrschaft des Volkes – oder vertikal als Oligarchie bzw. Tyrannis – die Herrschaft von einigen Wenigen bzw. einem Einzelnen.

Definition einer Diktatur: „Diktatur ist ein Begriff der vergleichenden Analyse politischer Herrschaftsordnungen, der vor allem von der pointierten Gegenüberstellung von D(iktatur) und liberaler, verfassungsstaatlicher Demokratie (...) lebt“ (Schmidt 1995: 166).

2.1.2. Demokratiedefinitionen der Gegenwart

Nachdem die Demokratiedefinitionen der Gegenwart für unsere weiteren Ausführungen in Bezug auf die Demokratiemessung belangvoller sind, nun ein Sprung in die Gegenwart.

Das Konzept der Demokratie unterlief einen Bedeutungswandel und dies gleich in mehrerer Hinsicht. Zum einen wurde der Begriff positiviert. War er in der Antike noch negativ besetzt gewesen, so ist es heute das erklärte Ziel eines jeden Staates und

einer jeden Regierung als demokratisch eingestuft zu werden. Erst in der Neuzeit setzte sich die positive Besetzung des Demokratiebegriffes durch. Die zweite semantische Transformation, die Buchstein beschreibt, ist die Futurisierung. Demokratie wird heute meist als etwas beschrieben, das man erreichen muss und in der Zukunft liegt. (vgl. Buchstein 2004: 57 – 58).

2.1.2.1. Giovanni Sartori

Giovanni Sartori bietet eine Demokratiekonzeption *e contrario* (also *ex negativo*) an. Er versteht unter Demokratie „ein System, in dem niemand sich selbst auswählen kann, niemand sich die Macht zum regieren selbst verleihen kann und deshalb niemand sich unbedingte und unbeschränkte Macht anmaßen kann“ (Sartori 1997: 210). Ziel ist hier eindeutig die Verhinderung von uneingeschränkter Macht eines Einzelnen. Niemand im Sinne von ‚kein Einzelner‘ verstanden, daher gilt es sinngemäß natürlich auch für (Klein-)Gruppen.

Das Konzept der beschränkten Mehrheitsherrschaft bei Sartori bedeutet, dass Demokratie nicht als die bloße Herrschaft der Mehrheit verstanden wird, sondern als eine beschränkte Mehrheitsherrschaft; das heißt Respekt vor den Rechten der Minderheiten gehört dazu (vgl. Sartori 1997: 40).

2.1.2.2. Fritz Scharpf

Scharpfs Konzept der input-orientierten bzw. output-orientierten Legitimität ist auch in Bezug auf die Demokratie von Bedeutung. Input-Legitimität bezieht sich auf die „Eingabeseite des politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozesses“ (Schmidt 2004: 319), während die Outputlegitimität „vorrangig auf der Anerkennungswürdigkeit und der faktischen Anerkennung der Produkte des politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozesses gründet“ (Schmidt 2004: 506). Diese Unterscheidung kann auch für die Demokratieforschung fruchtbar gemacht werden. Die input-orientierte Demokratie hat die Herrschaft durch das Volk zum Thema; die output-orientierte die Herrschaft für das Volk. (vgl. Scharpf 1999: 16, zitiert nach: Massing/Breit 2005: 269) Scharpf konzediert aber, dass seine theoretische Unterscheidung in der Praxis kaum eine Rolle spielt.

Kritik an einer Output-Legitimation richtet sich darauf, dass diese mit einem traditionellen Verständnis von Demokratie nichts mehr zu tun hat. Ursprünglich wurde die Input-Legitimation als demokratievereinbares Konzept verstanden, da die Ernennung der Gesetzgeber und der Adressaten der Gesetze im Mittelpunkt des Demokratieverständnisses standen – die Wahl bzw. die politische Partizipation (vgl. Buchstein 2004: 60).

2.1.2.3. Bernd Guggenberger

Bernd Guggenberger ist der Verfasser des Artikels Demokratie/ Demokratietheorie im Band 1 des „Lexikon der Politik“ und bemerkt bezüglich Demokratiedefinitionen folgendes: „Sie darf sich nicht einem einzelnen Zielwert (...) allein verschreiben, sondern muß eine möglichst große Zahl jeder jener Zielvorstellungen kombinieren, welche sie in der westlichen Demokratiephilosophie und Demokratiepraxis als sozial bedeutsam herausgestellt haben.“ (vgl. Guggenberger 1995: 47.) Weiters fordert er, dass eine solche Definition weder rein empirisch, noch rein normativ (er nennt es utopisch) orientiert sein.

Unter Zielvorstellungen versteht Guggenberger u. a. Partizipation, Effizienz, Freiheit, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit, Sozialstaatlichkeit, Minderheitenschutz und Mehrheitsherrschaft.

Seine Spezifizierung auf den westlichen Kulturkreis bringt die immer noch aktuelle Frage auf den Tisch, ob denn die Demokratie mit nicht-westlichen Kulturkreisen überhaupt vereinbar sei. Die meisten Wissenschaftler, die im Bereich der Demokratiemessung tätig sind, gehen davon aus, dass „die Kernelemente der Demokratie universeller Natur seien und nicht kulturspezifisch zu definieren sind“ (Lauth et. al. 2000: 10). Dem gegenüber steht die Ansicht des **Kulturrelativismus**, die besagt, dass die Konzeptualisierung der Demokratie kulturspezifisch erfolgen muss.

2.1.2.4. David Beetham

„Democracy is not a system that gives the people whatever they demand at a given moment, or in the shortest possible time, but one that secures the conditions for their influence and control over their government on an ongoing basis. And among these

conditions have proved to be the basic elements of liberal constitutionalism already outlined: the rule of law, the separation of powers between executive, legislature and judiciary, and the guarantee of individual rights and liberties” (Beetham/Boyle 1995: 14). Die Unterteilung der Kapitel deutet an, welche Demokratiebestandteile die Autoren für relevant halten: freie und faire Wahlen, Offenheit und Verantwortlichkeit der Regierung, Individuelle Rechte und eine demokratische (Zivil-)Gesellschaft (vgl. Beetham/Boyle 1995).

Abbildung 2: Pyramide der Demokratie nach David Beetham



Quelle: Beetham 1994: 30, Darstellung: Pickel/Pickel 2006: 203.

2.1.2.5. Abraham Lincoln

Abraham Lincolns **Gettysburger Ansprache** im Jahre 1863 beinhaltet die berühmte und viel zitierte Demokratieformel: “government of the people, by the people, for the people”³, was heißt Demokratie ist eine Regierungsform, die aus dem Volk herausgeht. Eine pervertierte Form dieser Kurzformel findet sich in der

³ Hans Vorländer schreibt diese Aussage Thomas Paine zu; mangels Fußnoten in der Beck'schen Reihe Wissen lässt sich dies jedoch nicht nachvollziehen.

Entwicklungspolitik: “Ironically (...) we see that democracy is off the people, to buy the people and far the people.”⁴

Die Regierung soll „vom Volk abgeleitet, durch das Volk legitimiert und für das Volk ausgeführt werden“ (Vorländer 2003: 10)

2.1.2.6. Manfred G. Schmidt

Schmidt charakterisiert Demokratie als „Herrschaft auf der Basis politischer Gleichheit und weitreichender politischer Beteiligungsrechte der Bevölkerung im Erwachsenenalter mittel- oder unmittelbar aus dem Volk hervorgeht und letztlich unter Berufung auf das Interesse der Gesamtheit oder der Mehrheit der Stimmberechtigten ausgeübt wird – und zwar unter dem Damoklesschwert des Mandatsverlusts der Volksrepräsentanten und der Regierung in der nächsten Wahl sowie im Rahmen mächtiger verfassungs- oder gewohnheitsrechtlicher Begrenzungen des Tun und Lassens der Legislative und Exekutive“ (Schmidt 2000: 21).

Unter Demokratie versteht man heutzutage meist eine repräsentative Demokratie. Zu den Minimalbedingungen einer Demokratie gehören (Schmidt 2004: 148):

- a) direkte oder indirekte Bestimmung der politischen Führung durch die erwachsenen Bevölkerung,
- b) allgemeine, freie und gleiche Wahlen; die in regelmäßigen Abständen abgehalten werden,
- c) freie Interessens- und Meinungsäußerung, Interessensbündelung (Parteien) und Opposition und
- d) die Existenz wirksamer Verfassungsstaatsinstitutionen.

Schmidt spricht auch die Mehrheits- und Minderheitsproblematik in einer demokratischen Gesellschaft an. Minderheiten sollen Rechte und Schutz haben, aber es soll nicht zur Vetomöglichkeit bei Kleinigkeiten kommen, das heißt eine „Tyrannei der Minderheit“ soll verhindert werden.

⁴ <http://udtipanchi.blogspot.com/2006/09/peoples-participation-in-democracy.html> (24.8.2008)

2.1.2.7. William Reisinger

William M. Reisinger teilt seine Kompilation⁵ in fünf Unterpunkte ein, die seiner Meinung nach in gängigen Demokratiedefinitionen betont werden:

- Demokratie ist gefährlich.
- Demokratie beinhaltet Wettbewerb um Macht.
- Demokratie erlaubt gleichwertige Partizipation der Massen.
- Demokratie stellt zivile und andere Freiheiten zur Verfügung, die die Sphäre der staatlichen Macht einschränkt.
- Demokratie fußt auf Deliberation.

Die Aufstellung zeigt deutlich, dass das meist anerkannte Strukturmerkmal der Demokratie die gleichberechtigte Partizipation der Massen ist, aber selbst auf dieses Bestandteil verzichten einige der bei Reisinger gelisteten Demokratiedefinitionen.

2.1.2.8. Larry Diamond & Leonard Morlino

Nach *Diamond* und *Morlino* ist Demokratie durch acht Dimensionen gekennzeichnet (Vgl. Diamond/Morlino 2000: 23-27).

- Unabhängigkeit der Justiz
- Partizipation
- Wettbewerb
- Vertikale Rechenschaft
- Horizontale Rechenschaft
- Freiheit
- Gleichheit
- Verantwortlichkeit

2.1.2.9. Guillermo O'Donnell

O'Donnells Theorie ist weniger eine selbständige Demokratietheorie, als eine Erweiterung gängiger Demokratiemessungen um einen konzeptuellen Punkt: die Konzeption des Menschen als ‚**Agent**‘; diese ist bei O'Donnell eine moralische und

⁵ Vgl. <http://www.uiowa.edu/~c030142/DefinitionsOfDemocracy.html>, 08.10.2008.

beinhaltet politische, zivile und soziale Rechte. Durch die Zuschreibung von Rechten durch den Staat, konstruiert dieser seine Bürger als Agents (vgl. O'Donnell 2004a: 38). Bei O'Donnell sind auch Fremde als Agents konstruiert. Diese Agency entspricht der Befähigung, den Bürgerpflichten nachzukommen und verantwortungsvolle Entscheidungen treffen zu können.

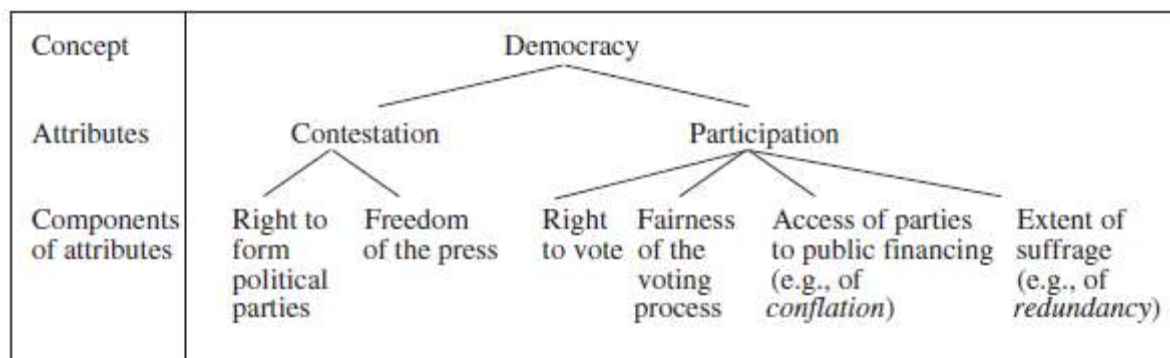
Wenn wir heute von Demokratie sprechen verstehen wir darunter eine repräsentative Demokratie mit einer unterschiedlich stark ausgeprägten Inklusion direktdemokratischer Elemente unter liberalen Vorzeichen.

2.2. Typologie(n)

Es liegt in der Natur von Typologien, unterkomplex und fragestellungsspezifisch zu sein. Zudem besteht die Wahl zwischen einer induktiven und einer deduktiven Vorgehensweise (vgl. Fuchs 2000: 30f). Eine Typologie der Herrschaftsordnung basiert bei ihm auf zwei Faktoren: der Ausübung von Macht bzw. Herrschaft und der Selektion der Herrschenden. (vgl. Fuchs 2000: 32). Regime wird hier verstanden als eine „wertneutral-beschreibende Bezeichnung einer politischen Herrschaftsordnung oder Staatsform (Regimetyp)“ (Schmidt 2004: 603).

Gerardo Munck und Jay Verkuilen betonen den **Abstraktionslevel** eines Konzeptes. Demokratie als Konzept lässt sich in Attribute spalten, solche wären zum Beispiel Wettbewerb und Partizipation. Diese Attribute lassen wiederum sich in Komponenten der Attribute zerlegen (vgl. Munck/Verkuilen 2002: 13).

Abbildung 3: Die logische Struktur von Konzepten



Quelle: Munck/Verkuilen 2002: 13.

Ein demokratisches Regime bedeutet unter anderem, dass Wahlen ohne Zwang durchgeführt, die Stimmen fair gezählt, Redefreiheit und Versammlungsfreiheit gewahrt werden. Darüber hinaus sind die politischen und zivilen Rechte effektiv. Guillermo O'Donnell nimmt eine Definitionserweiterung vor (O'Donnell 2004b: 33f.):

- 1) faire und institutionalisierte Wahlen
- 2) Mitbestimmungsrechte & politische Freiheiten
- 3) der inklusive ‚wager‘
- 4) ein Rechtssystem, das Gesetze erlässt und unterstützt
- 5) ein Rechtssystem, in dem keiner von den Gesetzen entbunden ist.

Unter dem **institutionalisierten ‚wager‘** versteht O'Donnell die institutionalisierte Unsicherheit, das heißt, dass Parteien vor der Wahl nicht wissen, ob ihre Bemühungen Früchte tragen werden, sie aber den Wahlausgang auch dann akzeptieren und respektieren, wenn er für sie negativ ausgeht.

„Citizenship of low intensity“ entsteht wenn das Rechtssystem nicht durchgehend angewandt wird, das heißt wenn politische Rechte eigentlich vorhanden sind, zivile und soziale Rechte allerdings nicht, Formen von Polizeigewalt und privater Gewalt Teil des politischen Gebarens. Auch fairer Zugang zu staatlichen Institutionen (wie zum Beispiel Gerichten) ist nicht gegeben. Dieser ‚populäre Sektor‘ ist nicht nur materiell sondern auch rechtlich arm (vgl. O'Donnell 2004b: 46).

Mit dem steigenden Wohlstand des populären Sektors wird es zunehmend schwieriger, deren Forderungen nach politischen Rechten nicht zu entsprechen. Diese Wechselwirkung zwischen den Bereichen der Menschenrechte und Demokratie. Allerdings kann man daraus nicht schließen, dass ein demokratisches Regime per se Menschenrechte garantiert oder die Lage der Menschenrechte verbessert. „(W)e cannot say that a democratic regime (...) causes advances in human development or human rights“ (O'Donnell 2004b: 61f.). Allerdings inkludiert ein demokratisches Regime Partizipationsrechte und politische Rechte (Redefreiheit, Versammlungsfreiheit, Bewegungsfreiheit). Guillermo O'Donnell bekräftigt die Wichtigkeit des Hinausgehens über das Regime.

Die Mindestanforderungen an eine Demokratie werden unterschiedlich definiert: so zum Beispiel werden freie Wahlen und Gewaltenteilung herangezogen, Rechtsstaatlichkeit oder politischer Wettbewerb.

Die **Dritte Welle der Demokratisierung**, die ab den 1970er Jahren insbesondere Staaten in Südeuropa, Lateinamerika und Ostasien erfasst hatte (vgl. Schmidt 2000: 464f.), bewirkte dass nun mehr Staaten die Mindestanforderungen einer ‚Demokratie‘ erfüllen. Dies führte dazu, dass sich die Grauzone zwischen Demokratie und Diktatur ausdifferenziert hat. Außerdem erfolgte die Ausbreitung der Demokratie in nicht-westliche Kulturkreise. Unter Umständen zur Auflösung des Demokratiebegriffes als Einheitskonzept beigetragen (vgl. Lauth et. al. 2000: 8) Die dritte Welle kann als Grund für die Renaissance der politischen Systemforschung betrachtet werden.

Nach dem Fall der Berliner Mauer und dem Ende des Kalten Krieges wird der Beginn der **Vierten Welle der Demokratisierung** mit 1989 angesetzt. Zur vierten Welle zählen neben den mittel- und osteuropäischen Staaten (Ungarn, Polen, Tschechoslowakei), aber auch außereuropäische Staaten (Bangladesh, Südafrikanische Republik, Thailand). Ließen sich die Staaten der ersten drei Wellen noch in Schemata zusammenfassen, so fällt dies bei den Transitionen der vierten Welle nicht so leicht. „Schwerer fällt es, die vierte Demokratisierungswelle auf einen Nenner oder wenige Faktoren zurückzuführen (Schmidt 2000: 465). Claus Offe weist hier besonders auf die Problematik der multiplen Transformationen hin. Hatten die Demokratisierungsprozesse der ersten drei Wellen primär eine politische Transition zur Demokratie zu bewältigen, so kommt in der vierten Welle bei den ehemaligen kommunistischen Staaten auch die Transformation auf wirtschaftlicher Ebene hinzu – der Umstieg von der Planwirtschaft auf eine freie Marktwirtschaft. In manchen Fällen kommt hier noch eine Territorialfrage dazu (vgl. Offe 1991: 281).

Unter **Gewaltenteilung** versteht man ein „System der Hemmung und Balancierung der Staatsgewalt durch Aufteilung der öffentlichen Gewalten – Exekutive, Legislative und Judikative – auf verschiedenen Organe und Mächte zur Mäßigung staatlich-politischer Macht und Herrschaft und zur Gewährleistung individueller Freiheit“ (Schmidt 2004: 275). Die Gewaltentrennung dient als System der Funktionsaufteilung und –verflechtung, ursprünglich bestand eine strikte Aufteilung

der drei Funktionen. „Vor allem im parlamentarischen Regierungssystem wird das Prinzip der strikten Gewaltentrennung (...) vollständig durchbrochen: Exekutive und Mehrheit der Legislative sind hier miteinander verschränkt.“ (Schmidt 2004: 275).

Souveränität ist eine Grundvoraussetzung des Staates, und insofern mittelbar als Demokratiegrundlage wirksam. Eine weitere wichtige Grundlage für ein demokratisches Regime ist eine demokratische Verfassung⁶, einerseits könnte argumentiert werden, dass das Kriterium der Verfassung wie die Souveränität als Vorbedingung zu werten ist, allerdings lässt sich dagegenhalten, dass nicht jede Verfassung gleich demokratisch ist. Hinzu kommt weiters, dass – auch wenn ein Staat demokratisch verfasst ist, dies nicht bedeutet, dass alle in der Verfassung verankerten Rechte auch wahrgenommen werden können.

2.3. Dimensionen der Demokratie

Die Frage warum ausgerechnet dieses Konzept ausgewählt wurde drängt sich an dieser Stelle auf. Auf der einen Seite sind Larry Diamond und Leonardo Morlino im Bereich der „Quality of Democracy“ Forschung tätig. Der Begriff der Demokratiequalität deutet eine qualitative Ausrichtung an. Andere englische Titel, die thematisch im Themenbereich der Demokratiemessung angesiedelt sind, lauten im Englischen auf „measuring democracy“ oder „assessing democracy“, diese sind zum Teil eher quantitativ ausgelegt oder mit einem weniger breit angelegten Demokratiekonzept verbunden.

Die Tatsache, dass sie die Verschränkungen zwischen den einzelnen Dimensionen anerkennen und konstatieren lässt ihr Konzept vergleichsweise vernünftiger erscheinen als eines, das auf der strikten Trennung der einzelnen Dimensionen von Demokratie aufgebaut ist.

2.3.1. Rechtsstaatlichkeit

Guillermo O'Donnell merkt an, dass der angloamerikanische Term „Rule of Law“ nicht das selbe bedeutet wie die häufigste deutsche Übersetzung des Begriffes. Der

⁶ Eine Ausnahme ist hier Großbritannien, dessen Verfassung bis heute fragmentarisch ist.

anglo-amerikanische Begriff bezieht sich rein auf die Justiz und nicht auf den Staatsapparat (vgl. O'Donnell 2004a: 36).

Das Prinzip der **Rechtsstaatlichkeit** besagt, dass auch die Regierung den Gesetzen unterstehen muss. Dieses Prinzip ist als Kontrollfunktion von Bedeutung. Nur wenn sich auch die politischen Machthaber an die Gesetze halten, kann von ihnen Rechenschaftspflicht bedeutungsvoll eingefordert werden. Außerdem fungiert Rechtsstaatlichkeit als Verknüpfungspunkt zwischen individuellen Freiheiten und Demokratie (vgl. Beetham/Boyle 1995: 71). Wichtig anzumerken ist, dass ein demokratisches Regime nicht automatisch einen demokratischen Staat mit sich bringt (O'Donnell 2004b: 41).

Zudem kann zwischen formeller und materieller Rechtsstaatlichkeit unterschieden werden. In einer formellen Rechtsstaatlichkeit ist die Rechtsordnung errichtet und garantiert. Materielle Rechtsstaatlichkeit besteht wenn die Grundsätze der Rechtsordnung Bestandteil der (geschriebenen oder ungeschriebenen) Verfassung sind (vgl. Schmidt 2004: 595).

Indirekt spielt diese Dimension auf die Gewaltentrennung an und stellt Rechtssicherheit her. Die ist besonders wichtig, da wenn kein Respekt vor dem Gesetz herrscht bzw. die Regierung kein Recht effektiv setzen kann, auch Freiheit, Gleichheit und Verantwortlichkeit auf der Strecke bleiben. (vgl. Diamond/Morlino 2005: xiii). Rechtsstaatlichkeit ist ein wichtiges Charakteristikum des Rechtssystems und des Gebaren der Justiz (vgl. O'Donnell 2004a: 36).

“the rule of law means that all citizens are equal before the law, and that the laws themselves are clear, publicly known, universal, stable, non-retroactive, and fairly and consistently applied to all citizens by an independent judiciary.” (Diamond/Morlino 2005: xiv). Niemand – das heißt keine Person, keine private Vereinigung und keine staatliche Institution – steht außerhalb der Gesetze.

Ist die Rechtsstaatlichkeit nicht gegeben, gefährdet das die Partizipation von Randgruppen, die Gewährleistung von Freiheiten und Rechte und der politische Wettbewerb ist verzerrt (vgl. Diamond/Morlino 2005: xv).

O'Donnell weist dem Rechtsstaatlichkeitsprinzip mehrere Ebenen zu: es muss zwischen den Institutionen angewendet werden – das heißt nicht nur auf die Justiz, sondern auch die Polizei, politische Parteien,... müssen eingebunden sein und sich an die Regeln halten. Eine weitere Ebene ist die horizontale – auch Amtsträger müssen sich auch daran halten. Das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit muss sich weiters auf das gesamte Staatsgebiet erstrecken, dies ist die territoriale Ebene. Außerdem muss das Rechtssystem ungeachtet von Geschlecht, Klasse, Ethnizität oder anderer Eigenschaften zur Anwendung kommen (vgl. O'Donnell 2004: 37f.).

O'Donnell unterscheidet für Lateinamerika verschiedene Arten in denen die Rechtsstaatlichkeit eingeschränkt sein kann: Fehler in der bestehenden Rechtsmaterie, fehlerhafte Anwendung der Gesetze, Lücken in der Beziehung zwischen staatlichen Institutionen und Bürgern, unzureichender Zugang zu Gerichtsverhandlungen, Fehler auf Grund schlichtweg Gesetzlosigkeit (vgl. O'Donnell 2004: 39 – 41).

2.3.2. Partizipation

Partizipation ist fester Bestandteil fast einer jeden Demokratiedefinition. Gemeinhin wird darunter das Recht zu Wählen verstanden, doch Partizipation beinhaltet nicht nur das Wahlrecht aller Erwachsenen Bürger und die Gewährleistung politischer Rechte und Freiheiten (insbesondere das Versammlungsrecht, Meinungsfreiheit und eine pluralistische Medienlandschaft). Eine Demokratie von hoher Qualität beinhaltet Wähler, die auch politischen Parteien beitreten und auf lokaler Ebene politisch aktiv sind – sprich Bürger, die nicht nur durch Wahlen politische Partizipation praktizieren (vgl. Diamond / Morlino 2005: xvi). Wahlen erfüllen im Idealfall bestimmten Anforderungen: sie sind frei, geheim, egalitär und finden regelmäßig statt (d.h. sie sind institutionalisiert). Prinzipiell gilt das Partizipationsrecht für alle Erwachsenen egal ob männlich oder weiblich oder welches Einkommen, aber es gibt Einschränkungen auf Grund der Staatsbürgerschaft. Manche partizipationsrechte, wie zum Beispiel die Wahlen zum Nationalrat (in Österreich) sind Staatsbürgern vorbehalten.

Der Bereich der Partizipation umfasst auch die politischen Rechte und die Bürgerrechte, letztere sind ebenso wie die Wahlen abhängig von dem Besitz der

Staatsbürgerschaft. Partizipation ist eng verknüpft mit Gleichheit und der Rechtsstaatlichkeit; ohne diese Vorbedingungen ist die Partizipation leer. Um wirksam zu sein, müssen Partizipationsmöglichkeiten wahrgenommen werden. Geht nur ein kleinerer Teil der Bevölkerung wählen, ist die Partizipation nicht voll entfaltet.

Die meisten Messungen von Partizipation nehmen das Kriterium der Wahlbeteiligung heran (vgl. Diamond/Morlino 2005: xvii). Andere Formen der Beteiligung, so wie die Mitgliedschaft und aktive Beteiligung in politischen Parteien, sozialen Bewegungen, Nicht-Regierungsorganisationen sind jedoch nicht zu vernachlässigen. Für Diamond und Morlino sind ebenso der Grad der Interaktion mit Amtsträgern, und der Grad in dem Bürger zu öffentlichen Fragen Stellung nehmen, zentral (vgl. Diamond/Morlino 2005: xvii).

2.3.3. Wettbewerb

Der demokratische Wettbewerb bezieht sich Großteils auf den Wettbewerb zwischen politischen Parteien im Kontext von Wahlen. Der Grad des Wettbewerbs schwankt (unter anderem je nach Messung) stark.

Zentral für en Wettbewerb ist, dass es mindestens zwei politische Parteien geben muss, die um die Stimmen der Wähler kämpfen. Dieser Wettbewerb muss allerdings Regeln folgen. Zu den zentralen Fragen gehört unter anderem: Wie leicht ist die politische Arena für neue Akteure zugänglich? Haben alle Parteien den gleichen Zugang zu Massenmedien? Ist der Pluralismus in der Medienlandschaft gegeben? (vgl. Diamond/Morlino 2005: xviii). Dieser Wettbewerb braucht rechtliche Grenzen. Unter anderem bestehen solche Grenzen im Bereich der Parteien- und Wahlkampffinanzierung.

Die Dimension der Partizipation ist eng verbunden mit der horizontalen Accountability – eine unabhängige Wahlkommission überwacht den Wettbewerb um die politischen Ämter. Der politische Wettbewerb ist eine relativ leicht zu messende Dimension (vgl. Diamond/Morlino 2005: xix). Die engen Beziehungen zwischen den Dimensionen machen die Probleme in der Konzeptionalisierung erst so richtig sichtbar.

2.3.4. Vertikale Verantwortlichkeit

„Accountability (...) implies an exchange of responsibilities and potential sanctions between rulers and citizens” (Schmitter 2004: 47). Diese wechselseitige Beziehung wird bei Diamond und Morlino und bei O'Donnell in drei Arten der Verantwortlichkeit unterteilt, die zwei Kategorie – der vertikalen und der horizontalen Verantwortlichkeit – angehören. Die vertikale Verantwortlichkeit beinhaltet die Verpflichtung von gewählten politischen Amtsträgern, ihre Entscheidungen gegenüber den Wählern und anderen Verfassungskörpern zu begründen und zu rechtfertigen (vgl. Diamond/Morlino 2005: xix). Diese vertikale Verantwortlichkeit gliedert sich in zwei Bereiche: der **vertikalen Verantwortlichkeit gegenüber den Wählern** und die **vertikale gesellschaftliche Verantwortlichkeit**. Erstere ist durch faire und institutionalisierte Wahlen gegeben und existiert in einer Demokratie definitionsbedingt, während zweite von Gruppen und Individuen wahrgenommen wird, die versuchen, über die Mobilisierung des Rechtssystems Unrecht - d.h. illegale Maßnahmen oder auch Untätigkeit von Amtsträgern – auszumerzen (vgl. O'Donnell 2004a: 37). Vertikale Verantwortlichkeit der ersten Art bezieht sich auf die Verantwortlichkeit dem Wähler gegenüber. Sie wird als periodisch wiederkehrend aufgefasst und bleibt somit auf die Wahlen begrenzt. Accountability ist quasi die Feedbackschleife für den politischen Entscheidungsmechanismus; hier werden das Gebaren und die Inhalte der politischen Parteien beurteilt.

Jegliche Verantwortlichkeit, die über die Wahlen hinausgeht, fällt hier unter die vertikale Verantwortlichkeit der gesellschaftlichen Art. In diesen Bereich fällt die Verantwortlichkeit, die zum Beispiel Medien von den gewählten Repräsentanten einfordern (vgl. Diamond/Morlino 2005: xix).

Demokratische Kontrolle bezeichnet die Möglichkeit des Volkes die Regierung zu kontrollieren (vgl. Lauth 2000: 49). In einem demokratischen System hat die Öffentlichkeit den Anspruch diese Kontrolle über Politiker und ihr Gebaren ausüben zu können. Dieser Kontrollanspruch fußt auf zwei Annahmen: erstens, dass Bürger fähig sind, das Regierungsverhalten zu beurteilen. Das heißt ihnen werden die notwendigen capabilities eines Agents zugesprochen. Die zweite Annahme ist, dass

Bürger die einzigen legitimen Richter über ihre Interessen und Bedürfnisse sind (vgl. O'Donnell 2004a: 38).

Für Guillermo O'Donnell sind es gerade die Unterschiede in der vertikalen gesellschaftlichen Verantwortlichkeit und der horizontalen Verantwortlichkeit, die für die Bestimmung der Qualität einer Demokratie zentral sind (vgl. O'Donnell 2004a: 37). Die vertikale Wählerverantwortlichkeit ist – da sie auf die Wahlen beschränkt bleibt – nicht in demselben Maße entscheidend.

Jede Art von Verantwortlichkeit braucht der Machtposition entgegengestellte Agenten, wie eine Opposition, informierte Wähler, eine pluralistische Medienlandschaft. Sind diese nicht vorhanden, wird die Dimension der Verantwortlichkeit gegenstandslos.

Die Verschränkung der demokratischen Dimensionen kommt auch hier zum Tragen: zu den Grundbedingungen für vertikale Verantwortlichkeit gehören unter anderem Wettbewerb und Partizipation. Ohne diese beiden Dimensionen kann die vertikale Verantwortlichkeit – egal ob es um die wahlbezogene oder gesellschaftlicher Art geht – nicht effektiv ausgeübt werden (vgl. Diamond/Morlino 2005: xix f.). Wenn kein politischer Wettbewerb besteht, droht der Partei kein Machtwechsel bei der nächsten Wahl, ebenso wenn der Wettbewerb verzerrt ist oder die politischen Rechte und Freiheiten (Wahlrecht, Versammlungsrecht, Meinungsfreiheit,...) beschnitten sind. Die vertikale Verantwortlichkeit ist ebenso unterlaufen bzw. unfähig zu funktionieren, wenn die Opposition in ihren Rechte oder ihren Aufgaben behindert ist (vgl. Diamond/Morlino 2005: xx).

2.3.5. Horizontale Verantwortlichkeit

Diamond / Morlino definieren horizontale Verantwortlichkeit so: „office-holders are answerable to other institutional actors that have the expertise and legal authority to control and sanction their behaviour” (Diamond/Morlino 2005: xxi). Die horizontale Verantwortung bezeichnet also die Verantwortung gegenüber anderen Institutionen. Diese sind im Idealfall staatlich autorisiert und verhindern, bestrafen oder versuchen die Wiedergutmachung von illegalen Handlungen und Untätigkeiten der Amtsträger (vgl. O'Donnell 2004a: 37). Den Unterschied zwischen den beiden Formen der

vertikalen Verantwortlichkeit zur horizontalen liegt darin, dass in der horizontalen Verantwortlichkeit die Akteure, denen gegenüber die Regierung (bzw. politische Amtsträger,...) verantwortlich sind, selbst politisch legitimiert sind und auf politischer Ebene gleichgestellt sind (vgl. Diamond/Morlino 2005: xxi).

Opposition, Untersuchungsausschüsse, Gerichtshöfe (insbesondere Verfassungsgerichtshof), Wahlkommissionen, Ombudsmann... werden als die Akteure der horizontalen Verantwortlichkeit genannt, wobei die Funktion (und Legitimation des Ombudsmanns starken Variationen unterworfen ist (vgl. Diamond/Morlino 2005: xxii f.). In Österreich fiele ein Ombudsmann in die vertikale Verantwortlichkeit, denn er vertritt (gebündelte) Bürgerinteressen, das heißt die Interessen der Wähler und nicht die eines politisch ebenbürtigen Gegenübers.

Die Wichtigkeit der Verantwortlichkeit belegt der Ausspruch „Representation entails accountability“ (vgl. O'Donnell 1999a: 165).

Die horizontale Verantwortlichkeit deshalb wichtig, weil den Wählern alleine die Machtbasis zur Beendigung eines Repräsentationsverhältnisses fehlt. Wahlen auszurufen obliegt nicht den Wählern. Die vertikale Verantwortlichkeit gesellschaftlicher Art könnte Druck ausüben, aber nur die horizontale Verantwortlichkeit kann wirksam und gleichgestellt Sanktionen verhängen. Nicht nur die Repräsentanten, sondern auch die staatlichen Institutionen, welche Verantwortlichkeit einfordern und ausüben, sind rechtlich festgesetzten Spielregeln unterworfen. „The basic idea is that formal institutions have well-defined, legally established boundaries that delimit the proper exercise of their authority, and that there are state agencies empowered to control and redress trespasses of these boundaries by any official or agency“ (O'Donnell 1999b: 185). So gesehen ist das Rechtssystem der Angelpunkt in der horizontalen Verantwortlichkeit (vgl. Diamond/Morlino 2005: xxiv).

2.3.6. Freiheit

In dieser Dimension finden sich nicht nur die politischen und zivilen Freiheitsrechte wieder, sondern auch Menschenrechte fallen in diese Kategorie, da sie unter anderem Freiheit von Folter,... beinhalten. Im Unterschied zu bürgerlichen Rechten

sind Menschenrechte jedoch universale Rechte, das heißt jeder Mensch kann Anspruch auf sie erheben, ganz gleich welcher Staatsbürgerschaft er angehört. Freiheitsrechte sind nicht nur in den nationalen Rechtskörpern verankert, sondern auch in zahlreichen internationalen Dokumenten (Menschenrechtserklärungen, International Covenant on Civil and Political Rights, Europäische Menschenrechtskonvention, ...), die heute von einer Mehrheit der Staaten unterzeichnet und ratifiziert worden ist. Wie zentral die Freiheitsdimension ist, zeigt sich bei David Beetham, der feststellt: „democracy without freedom is a contradiction in terms“ (Beetham 2004: 62).

Freiheit ist eng verbunden mit Verantwortlichkeit und Responsivität (vgl. Diamond/Morlino 2005: xxv), ebenso mit horizontaler Accountability, Partizipation, Wettbewerb und horizontaler Verantwortlichkeit (vgl. Diamond/Morlino 2005: xxvi). Darüber hinaus besteht eine enge Relation zur Gleichheit. „Rights entail equality, since all rights are in principle guaranteed to all equally“ (Beetham 2004: 64). Die Staatsbürgerschaft stellt eine rechtliche Einschränkung in diesem Bereich dar.

2.3.7. Gleichheit

Der Gleichheitsgedanke durchdringt das politische System und ist insbesondere im Bereich der Wahlen und der Rechtsstaatlichkeit, zu dieser zählt auch die Gleichheit vor dem Gesetz, zu finden. „Democratic equality is a critical dimension of the quality of any system of democratic rule“ (Rueschemeyer 2005: 59). Freiheit und Gleichheit waren schon zu Zeiten der Französischen Revolution zwei der großen Schlagwörter der Demokratievertefchter. Viele der voranstehenden Dimensionen implizieren und erfordern Gleichheit: Rechtsstaatlichkeit erfordert Gleichheit aller vor dem Gesetz, im Bereich der Partizipation „gleiche“ Wahlen, das heißt das alle Stimmen das gleiche Gewicht haben,... Ohne Gleichheit verlieren die Partizipation und damit auch der Wettbewerb ihre Bedeutung. Etwaige Einschränkungen in der Gleichheit sind nicht anderweitig auszugleichen, dies macht Gleichheit zu einem – wenn nicht dem wichtigsten – der Prinzipien einer Demokratie.

Freiheit, Gleichheit und Kontrolle sind die Grundgedanken der meisten Demokratiedefinitionen. Während die ersten beiden in der Zusammenstellung oben explizit enthalten sind, gliedert sich Kontrolle in mehrere Bereiche:

Rechtsstaatlichkeit, Partizipation, vertikale und horizontale Verantwortlichkeit spielen alle auf die Kontrollfunktion an. Es bedarf der Rechtsstaatlichkeit um effektive Grenzen und Sanktionsmöglichkeiten (im Rahmen der horizontalen Verantwortlichkeit) zu etablieren, der Partizipation um die vertikale Verantwortlichkeit (sprich die Kontrolle durch den Wähler) einzufordern und dem Wettbewerb, um die Partizipation und die gesellschaftliche vertikale Verantwortlichkeit effektiv zu garantieren.

2.3.8. Responsivität

Unter der Responsivität der Regierung versteht man das Eingehen der Regierung auf die Interessen, Wünsche, Erwartungen und Bedürfnisse der Bevölkerung (vgl. Diamond/Morlino 2005: xxix). Verschiebungen im Interesse der Bevölkerung ziehen bei hoher Responsivität eine Kursänderung oder –anpassung der Regierung nach sich.

Die Übersetzung des Interesses der Bevölkerung (ausgedrückt durch Wahlergebnisse) in Politiken durch die Regierung gilt bei Diamond und Morlino auch dann als fehlgeschlagen, wenn keine der Parteien die gewünschten Optionen bietet, oder wettstreitende Parteien ihre Politiken nicht klar definieren und den Wählern damit keine eindeutige Wahlmöglichkeit geben. Weiters ist Responsivität dann nicht gegeben, wenn politische Parteien sich an ethnischen Grenzen formieren und nicht an programmatischen Linien, oder etwas dadurch, dass Politiken nur unscharf oder nicht voneinander abgetrennt sind oder alle Parteien sehr ähnliche Politikziele verfolgen (vgl. Diamond/Morlino 2005: xxxi).

2.4. Exkurs: ‘Menschliche Entwicklung’

Der Mensch (und das Konzept der Gleichheit) ist bei Amartya Sen eng verknüpft mit der dem Begriff der „basic capabilities“; unter diesen versteht Sen einen menschlichen Anspruch auf die Erfüllung bestimmter Grundbedürfnisse. Einen grundsätzliche Befähigung das persönliche Potential zu nutzen. Zu diesen Basics zählt Sen insbesondere die Bewegungsfreiheit, die Fähigkeit sich zu Ernähren („to meet one’s nutritional requirements“) und einen Anspruch auf Kleidung sowie

Obdach (vgl. Sen 1979: 218). Dies geht wiederum Hand in Hand mit Menschenrechten und einem demokratischen politischen System.

Auch Guillermo O'Donnell und David Beetham betonen den Zusammenhang von menschlicher Entwicklung und Themen wie Menschenrechten und Demokratie (O'Donnell 2004b, Beetham 1999), wobei O'Donnell mit seiner Konzeption des Menschen als Agents Anleihen bei Amartya Sen's Konzept der „capabilities“ nimmt.⁷ Was sind capabilities? Der Begriff der capabilities übersetzt sich mit Befähigung, Fähigkeiten, wobei im Sinne O'Donnells die Befähigung politische Rechte wahrzunehmen und als Agent tätig zu werden, im Mittelpunkt steht.

An dieser Stelle soll das Konzept der menschlichen Entwicklung kurz dargestellt werden. Was ist Humanentwicklung? *Christian Welzel* konzipiert **Humanentwicklung** als eine Trias aus je einem ökonomischen, ethischen und institutionellen Element. (Wohlstandsentwicklung, Wertewandel und Demokratie) Den Zusammenhang dieser drei Elemente beschreibt er folgendermaßen: „Die *Ressourcen*, über die die Menschen verfügen, die *Emanzipationsansprüche*, die sie stellen, und die *Freiheitsrechte*, die sie sich ertrotzen, haben sich stets in Entsprechung zueinander entwickelt“ (Welzel 2002: 21, Hervorhebung im Original). Das Ziel der Humanentwicklung ist jene menschliche Freiheit, die von wirtschaftlichen Ressourcen, wachsenden Emanzipationsansprüchen (bzw. Freiheitswerten) und einem demokratischen politischen System einhergehen.

Das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) hat mit dem Human Development Index (HDI)⁸ einen sehr umfassenden Index konstruiert, der versucht, genau diese menschliche Entwicklung zu quantifizieren. Der HDI misst nicht nur Regime-bezogene Komponenten, sondern geht weit über herkömmliche Demokratiekonzeptionen hinaus und stellt damit vermutlich den umfassendsten Index dar. Auf der anderen Seite ist der HDI aber nicht so sehr auf die Messung des Levels der Demokratie an sich ausgerichtet. Ziel des Human Development Index ist

⁷ Informationen zum „Index of Basic Capabilities“ finden sich unter: http://www.sarpn.org.za/documents/d0002129/Basic_capabilities_index_Aug2005.pdf und <http://www.socialwatch.org/en/avancesyRetrosos/ICB/BCI.htm>, 9.11.2008.

⁸ Der HDI soll hier nicht ausführlich behandelt werden. Für weitere Informationen siehe unter anderem Human Development Report (Printversion und Online) oder Schneider 2008.

es, den Entwicklungsstand eines Landes messbar zu machen. Dieses Vorhaben erklärt die umfangreiche Kombination demokratischer, gesundheitlicher, humanitärer und ausbildungstechnisch relevanter Daten. Der HDI ist ein sogenannter ‚kombinierter Indikator‘, das heißt er verknüpft mehrere Indikatoren miteinander (in diesem Falle: Lebenserwartung, Alphabetisierungsquote und das BSP pro Kopf) (vgl. Welzel 2002: 106).

3. Demokratiemessung

„The idea of assessing the level of a country's democracy is an old one in political science, dating back to Aristotle's work on comparative constitutions. Its use in comparative politics in the modern era has generally been associated with identifying the social and economic conditions that are conducive to democratic consolidation or stability”

(Beetham/Weir 2000: 74).

Im Mittelpunkt dieses und des nächsten Abschnitts stehen die Indizes. Die Einteilung in einen allgemeinen und einen speziellen Teil folgt der Trennlinie zwischen der Frage was ist ein Index? Und den damit verbunden Fragen einerseits und den einzelnen Indizes andererseits.

Ausgehend von einer Definition des Begriffes ‚Index‘ werden einige Grundgedanken zu ihrer Bildung, der Vergleichbarkeit von Staaten im Allgemeinen und Indizes im Besonderen niedergelegt. Es folgt eine Auflistung gängiger Demokratieindizes und die Begründung der Auswahl der Indizes. Im spezifischen Teil dieses Abschnitts werden die ausgewählten Indizes dargestellt. Dabei werden ein kurzer historischer Abriss sowie die Fragen nach der Zielsetzung des Index‘ bzw. was der Index tatsächlich misst, im Zentrum stehen.

In den späten 1950er Jahren veröffentlichten Robert Dahl und Seymour Martin Lipset die ersten Werke zum Thema Demokratietheorien. Schon damals stehen die Dimensionen der Partizipation und des politischen Wettbewerbs im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit. In den 1970er Jahren kommt es zu einem Boom. Ab den 1990ern gewinnen qualitative Bestrebungen an Einfluss (vgl. Lauth et. al. 2000: 10). Ein Beispiel hierfür ist der **democratic audit**, der bereits in verschiedenen Ländern

(unter anderem in Großbritannien, Kanada, Costa Rica⁹, Österreich und Schweden) durchgeführt wurde.¹⁰

Demokratiemessung bezeichnet die empirische Analyse von Demokratie, wobei es sich meist um eine quantitative Analyse handelt (vgl. Pickel 2006: 159).

Besondere Bedeutung gewinnt die Demokratiemessung auch dadurch, dass die Ergebnisse politisch Verwendung finden. So zum Beispiel werden Human Development Index und Freedom House etwa dazu herangezogen, **Konditionalitätskriterien** im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit zu erstellen (vgl. Lauth et. al. 2000: 11). Die Weltbank hat seit 1989 demokratierelevante Kriterien als Element der Strukturanpassungsprogramme hinzugenommen (vgl. Beetham/Weir 2000: 75). Politische Konditionalität für finanzielle Unterstützung verwendet ‚Good Governance‘ als Kriterium. Zu ‚Good Governance‘ schreibt Franz Nuscheler im Glossar: „Seit Beginn der 90er Jahre zunächst von der Weltbank und dann von der ganzen ‚Gebergemeinschaft‘ propagiertes Konzept, das von der (späten) Einsicht ausging, dass ohne Rechtssicherheit, Rechtsstaatlichkeit und Verantwortlichkeit (accountability) der regierenden eine sinnvolle Entwicklungszusammenarbeit nicht funktionieren kann. Good Governance sagt vor allem dem Krebsgeschwür der Korruption den Kampf an“ (Nuscheler 2004: 625).

Die meisten Demokratieindizes haben ein prozedurales (= verfahrenstechnisches) Demokratieverständnis zur Grundlage und weichen so dem Problem einer zu weit gefassten Demokratiekonzeption aus (vgl. Munck/Verkuilen 2002: 9). Im Gegensatz dazu ist das Problem der zu minimalistisch gefassten Definition als weit verbreitet. (vgl. Munck/Verkuilen : 9 und 11). Ebenso wie sich Demokratiedefinitionen nicht auf einzelne Zielvorstellungen beschränken sollen, dürfen auch die Indizes und deren Konzeption nicht nur auf einzelne Zielvorstellungen fußen.

⁹ Hierzu das Kapitel von Jorge Vargas Cullell „Democracy and the Quality of Democracy: Empirical Findings and Methodological and Theoretical Issues Drawn from the Citizen Audit of the Quality of Democracy in Costa Rica“. In: O'Donnell et al. (Hg.) (2004): The Quality of Democracy. Theory and Applications. S. 93 – 162.

¹⁰ Eine Zusammenschau von André Kaiser und Eric Seils findet sich in der Politischen Vierteljahresschrift, 46. Jg. (2005), Heft 1, S. 133-143.

Eine Definition der Demokratiemessung lautet: „Die eigentlich erkenntnisleitende Frage (...) ist folgende: Wie hoch ist die demokratische Qualität eines bestimmten politischen Systems zu einem bestimmten Zeitpunkt einzuschätzen? Alle Bemühungen, die auf die Beantwortung dieser Frage gerichtet sind, bezeichnen wir (...) als Demokratiemessung.“ (Lauth et. al. 2000: 12). Sinn und Zweck der Demokratiemessung ist die Differenzierung zwischen der demokratischen Qualität von politischen Systemen. Befinden sich die Staaten clusterförmig auf nur wenigen Niveaus, ist die Messung sinnentleert. Aus diesem Grunde sind ‚kurze‘ Skalen (und eine Quantifizierung bzw. Skalierung) im Allgemeinen von Nachteil.

Ziel der Demokratiemessung ist die Messung der demokratischen Qualität bzw. des Gehaltes eines politischen Systems, die durch eine Quantifizierung (des Demokratie-Index') in ein ranking eingeordnet werden kann.

In Bezug auf Standardisierung und Quantifizierung stellt sich die Frage, ob ein dermaßen komplexes Phänomen noch adäquat in Ziffern ausgedrückt werden kann. Die Antwort fällt unterschiedlich aus. Verfechter des Democratic Audit werden sie verneinen, während Anhänger von Vanhanen's Index sie denkbar bejahen. Der Democratic Audit legt seine Ergebnisse in Form einer Publikation dar, während Vanhanen seine quantifiziert und tabellarisch zusammenfasst.

Große Unterschiede zwischen den Indizes erklären sich mit den unterschiedlichen Zielen, die verfolgt werden. Was will gemessen werden? Ist das Ziel eine Einzelstudie oder ein Ländervergleich. Bezüglich eines Ländervergleiches ist anzumerken, dass mit der Größe der Unterschiede zwischen den Ländern, die Genauigkeit bei Indizes mit kleinen/kurzen Skalen schrumpft. Dasselbe Phänomen gilt für eine Studie, die extrem viele Staaten erfasst. Hier muss die Anzahl der Indikatoren, die gemessen werden, schon aus (zeit-)ökonomischen Gründen niedrig gehalten werden. „Es gibt also einen unentrinnbaren *trade off* zwischen der *Tiefe* und der *Breite* des Ländervergleichs“ (Lauth et. al. 2000: 15, Hervorhebung im Original).

3.1. Was ist ein Index?

Unter Index versteht man einen „Fachausdruck der empirisch-analytischen Wissenschaft und der Statistik für die Zusammenfassung mehrerer Indikatoren zu einer

Messwertreihe (...)“(Schmidt 2004: 311). Ein Indikator wiederum ist ein „Fachausdruck der empirisch-analytischen Wissenschaft für ein beobachtbares und messbares Konstrukt, das eine nicht (direkt) beobachtbare zugrunde liegende Größe anzeigt“ (Schmidt 2004: 311).

3.2. Wie wird ein Index gebildet?

Ausgehend von einer Definition werden Kernelemente eruiert, welche dann zu beobachtbaren Items gelinkt werden. Diese Items können nicht immer direkt gemessen werden; in solchen Fällen verwendet man latente Variablen um die den beobachtbaren Variablen (oder Indikatoren) zugänglich zu machen. Nach der Messung werden die Ergebnisse zu Indizes aggregiert.

Grenzen werden der Indexbildung unter anderem von der Verfügbarkeit von Daten (oder der begrenzten Möglichkeit selbst Daten zu erheben) gesetzt. Bei Langzeitstudien ergibt sich auch die Schwierigkeit, dass Veränderungen in der Datenerhebung an sich das Ergebnis verändern. Ein Anstieg in der Korruption auch durch eine gestiegene Freiheit der Presse ‚verursacht‘ werden kann und nicht ausschließlich auf einen Anstieg der Korruption zurückzuführen sein muss.

3.3. Welche (Demokratie-)Indizes gibt es?

Basierend auf dem gewählten Fokus des Index‘ kann man Indizes in Gruppen einteilen. Allerdings gehören nicht alle Indizes einer Gruppe an, manche stehen außerhalb. Indizes stehen in den seltensten Fällen komplementär zueinander; meist haben sie miteinander nur wenig zu tun.

Susanne und Gert Pickel unterscheiden Ansätze in der Demokratiemessung aufgrund ihres Vorgehens (Pickel 2006: 158):

- 1) Ansätze „mit einem stärker institutionalistischen Grad der Messung“. Hierunter fallen unter anderem die Polity Reihe, die Ansätze von A. Lijphart und Kenneth Bollen.
- 2) Objektiv partizipatorische Ansätze, wie jener von Vanhanen.

3) Ansätze, die auf die Messung der Verfassungswirklichkeit¹¹ ausgerichtet sind.
(Freedom House)

4) Ansätze qualitativer Natur (Democratic Audit, Saward, Elklit).

Nur wenige Indizes verfügen bereits über Daten aus langen Zeitreihen, wie z. Bsp. der „Demokratisierungs-Index“ von Tatu Vanhanen oder der „Autokratie-Demokratie-Index“ von Ted Gurr und Keith Jagers. Für diese beiden Indizes liegen Daten, die bis 1850 zurückreichen, vor. (Vgl. Welzel 2002: 215)

Wurde früher oft die Unterscheidung von Demokratie und Diktatur in den Mittelpunkt gestellt, so wurde diese Vorgangsweise von der Annahme eines Kontinuums zwischen reiner Diktatur und einer reinen Demokratie verdrängt. „Es ist die Grundannahme dieser Studien (...), dass jedes Regime entweder gar nicht oder aber in gewissem Maße demokratisch sei, so dass es vor allem darauf ankomme, Grade der Demokratisierung zwischen null und einem bestimmten Maximalwert zu bestimmen“ (Lauth et. al. 2000: 9). Die Unterteilung erfolgt dichotomisch oder mittels Festlegung von Schwellwerten in Zwischenstufen. Bei letzteren liegt der Fokus auf der ‚Grauzone‘, das heißt auf imperfekten (bzw. ‚defekten‘) Demokratien.

Anstehend folgt eine (unvollständige) Aufzählung etablierter Demokratieindizes:

- Dahl’s Polyarchieindex
- Vanhanen’s Demokratie-Index
- Freedom House
- Polity IV
- Democracy Audit
- World Value Survey¹²
- Transparency International¹³

¹¹ Definition von Verfassungswirklichkeit: unter Verfassungswirklichkeit versteht man (vgl. Schmidt 2004:).

¹² Der World Value Survey wurde von dem Wertewandelforscher *Ronald Inglehart* gegründet.

¹³ Transparency International ist eine NGO mit Sitz in Berlin, die sich die weltweite Korruptionsbekämpfung zum Ziel gesetzt hat und mit ihrem Corruption Perception Index aufklärerische Wirkungen erzielte. Dieser Index basiert auf Expertenschätzungen und wird seit 1995 von TI erhoben. Der Global Corruption Report erscheint jährlich. Die Skala reicht von 0 bis 100, wobei 0 keine Korruption und 100 völlig korrupt bedeutet.

- Bertelsmann Transformations-Index (BTI)¹⁴
- UNDP HDI¹⁵
- Vetospieler-Ansätze¹⁶
- Index des institutionellen Pluralismus¹⁷
- Index ,Institutionelle Schranken der Exekutive'¹⁸
- Executive-party index (Lijphart)¹⁹
- Federal-unity Index (Lijphart)²⁰
- Präsidentialismus-Parlamentarismus Indizes²¹
- Index defekter Demokratie (IDD)²²
- Bollen's Index of Political Democracy (POLDEM)²³
- Neuer Index Demokratie (NDI)²⁴
- Demokratiebarometer²⁵
- der Demokratie-Index der 'Economist Intelligence Unit'²⁶

3.4. Welche Indizes wurden ausgewählt und warum?

Die Auswahl der Indizes ist nur teilweise zu begründen und bleibt größtenteils eine Frage des Ermessens. Auf der einen Seite kann argumentiert werden, dass

¹⁴ Der Bertelsmann Transformations-Index misst Entwicklungsstand und Management und erscheint alle zwei Jahre bei der Bertelsmann Stiftung. International von Vertretern aus Wirtschaft, Politik und Wissenschaft (Entwicklungshilfe,...). Zielvorstellung ist eine konsolidierte marktwirtschaftliche Demokratie. WIE: Experteneinschätzungen (qualitativ) mittels detailliertem Fragenkatalog. Politische Verantwortliche (Politikbestrebungen). Zusammenfassung in zwei Indizes: Status-Index und Management-Index. Stand der Demokratie und der Marktwirtschaft wird ermittelt.

¹⁵ United Nations – Human Development Report; Schneider 2008;

¹⁶ Tsebelis 1995. Vgl. Fuchs 2000 und Schmidt 2000.

¹⁷ Colomer 1996. Vgl. Fuchs 2000: 29ff.

¹⁸ Huber/Ragins/Stephens 1993. Vgl. Fuchs 2000: 29ff.

¹⁹ Lijphart 1999. Vgl. Fuchs 2000: 29ff.

²⁰ Ebd.

²¹ Shugart/Carey 1992. Vgl. Fuchs 2000: 29ff.

²² Vgl. Croissant/Thiery 2000.

²³ Vgl. Bollen, Kenneth: Issues in the Comparative Measurement of Political Democracy. In: American Sociological Review, Vol. 45, No. 3 (Jun., 1980), pp. 370-390.

²⁴ Vgl. http://www.politikwissenschaft.uni-wuerzburg.de/institut/lehrstuhl_fuer_vergleichende_politikwissenschaft_und_systemlehre/forschungspojekte/neuer_index_der_demokratie_nid/ (29.09.2008)

²⁵ Vgl. Marc Bühlmann, Wolfgang Merkel, and Bernhard Wessels, in collaboration with Lisa Müller: The Quality of Democracy - Democracy Barometer for Established Democracies. Working Paper No. 10a, 2008. Weitere Publikationen dazu unter: http://www.nccr-democracy.uzh.ch/nccr/knowledge_transfer/ip14.

²⁶ Vgl. http://www.economist.com/media/pdf/Democracy_Index_2007_v3.pdf.

möglichst unterschiedliche Indizes eine sinnvollere Entscheidung darstellen, während die Wahl relativ ähnlicher Indizes auch interessant ist, da hier sichtbar gemacht wird, wie sich kleine Unterschiede in der Index Zusammensetzung auf die Ergebnisse auswirken (oder auch nicht auswirken).

Die Hinzunahme von Indizes, die nicht nur rein ‚technisch‘ Demokratie messen, sondern auch jene Hintergrundfaktoren berücksichtigen, die wir heute zweifelsfrei mit Demokratie verbinden erschien aber in jedem Falle überzeugend. So zum Beispiel ist nicht nur das Recht wählen zu gehen entscheidend, sondern auch, dass die Wahlen fair, etc. sind und die gewählte Volksvertretung ihr Amt tatsächlich antritt. Es muss nicht nur demokratisch entstandene Gesetze geben, diese müssen auch geltend gemacht werden. Guillermo O'Donnell nennt dies ‚going beyond the regime‘. Was er damit meint, ist, dass zur Messung von Demokratiequalität nicht nur Kriterien herangezogen werden dürfen, die sich direkt auf das Regime beziehen, sondern auch diese quasi ‚soften‘ Kriterien dazunehmen. Die ‚harten‘ Indizes werden zum Beispiel von Dahl und Vanhanen repräsentiert; zu den ‚soften‘ zählen Freedom House, der HDI, World Value Survey und der Democratic Audit.

4. Indizes zur Messung von Demokratie

“What is often thought of as an uneasy, precarious middle ground between full-fledged democracy and outright dictatorship is actually the most common political condition today of countries in the developing world and the postcommunist world.”

(Thomas Carothers 2002: 18)

In diesem Kapitel werden der Demokratie-Index von Tatu Vanhanen, der Democratic Audit, das Polity Projekt und die Freedom House Skala vorgestellt und diskutiert. Außerdem wird die Kritik an ihnen dargestellt.

Eine Trennlinie anhand der man alle Indizes einteilen kann, ist ob sie versuchen die Staaten entweder einem demokratischen oder einem autokratischen System zuzuweisen, oder ob versucht wird, die tatsächliche Qualität einer Demokratie zu bestimmen. Die Einordnung in die „traditionelle Zweiteilung in Diktaturen und Demokratien“ (Lauth et. al. 2000: 9) war vormals die Hauptzielsetzung; mittlerweile hat die Differenzierung innerhalb eines Demokratiekontinuums stark aufgeholt.

4.1. Objektiver / Partizipatorischer Ansatz

4.1.1. Polyarchie nach Robert Dahl

Dahls Konzept wird von Pickel Susanne und Gert als institutioneller Ansatz gewertet, wird allerdings aufgrund der theoretischen Vorgängerrolle, die es in Bezug auf Tatu Vanhanen einnimmt, hier angeführt.

Dahls Konzept der Polyarchie ist (sei es nun explizit oder implizit) Grundlage der meisten Demokratieindizes. Sein Konzept der Polyarchie wiederum greift auf Schumpeters Demokratieverständnis – insbesondere dessen Fokus auf den demokratischen Wettbewerb – zurück (vgl. Bühlmann et al. 2008: 4, Fußnote 4). In der Folge sind jene Ansätze, die auf Dahls institutioneller Demokratiedefinition fußen, minimalistisch in dem Sinne, dass sie nicht institutionalisierte Bestandteile außer Acht lassen.

Mit dem Begriff der polyarchischen Demokratie bezeichnet Robert Dahl „die Repräsentativdemokratien des 20. Jahrhunderts mit allgemeinem Männer- und Frauenwahlrecht“ (Schmidt 2000: 393).

Demokratie bei Dahl ist gekennzeichnet durch (hier nach Schmidt 2000: 393f.):

- a) Wirksame Partizipation
- b) Gleiches Wahlrecht
- c) Authentische, aufklärerische Willensbildung
- d) Inklusion aller Erwachsenen
- e) Erlangung letztendlicher Kontrolle über die Agenda der Politik seitens der Gesamtheit der Stimmberechtigten

Dahl sieht die Demokratie als Idealtypus im Weber'schen Sinn. Sie ist das „unerreichbare Leitbild auf einem Entwicklungskontinuum“ (Pickel 2006: 163). Unterschiede zwischen der Demokratie und der Polyarchie listen die Autoren wie folgt:

Für Dahl sind drei Momente einer Demokratie wesentlich: die Möglichkeit Präferenzen zu formulieren und diese zu vertreten, sowie diese Präferenzen ohne Diskriminierung deren Wurzeln gewichtet zu sehen (vgl. Dahl 1972: 2f.). In einer Polyarchie müssen laut Dahl acht prozedurale Minima verankert sein (Dahl 1972: 3):

- 1) Freiheit, Organisationen zu gründen und ihnen beizutreten (Versammlungsfreiheit, Organisationsfreiheit)
- 2) Meinungsfreiheit
- 3) Aktives Wahlrecht
- 4) Passives Wahlrecht
- 5) Recht politischer Führer, um Unterstützung zu werben
- 6) Informationsfreiheit
- 7) Freie und faire Wahlen

- 8) Institutionen für die Politikgestaltung der Regierung (Exekutive) unterliegen der Wahl und anderen Möglichkeiten, Präferenzen auszudrücken

Unterschiede zwischen Demokratie und Polyarchie bei Dahl sind (nach Pickel 2006: 163f.):

- Perfektionsgrad: Die Demokratie ist das Ideal, das kein Staat bisher erreicht hat, während die Polyarchie ein institutionelles Arrangement, das diesem Ideal nahe kommt darstellt (also eine Annäherung), die ideale Demokratie aber nicht erreicht.
- Dimensionalität: verschiedene Qualitätsstufen der Polyarchie, die auf einem Kontinuum zwischen keiner Polyarchie und voller Polyarchie.
- Relativ moderate Kriterien: eher niedriger Standard um als Polyarchie klassifiziert zu werden. Das Konzept beschränkt sich auf die grundlegenden institutionellen Anforderungen der Demokratie.
- Bezugsrahmen: Polyarchie bleibt rein auf der nationalen Ebene des politischen Systems, unterschiedliche Grade an demokratischer Verwirklichung auf anderen Ebenen (lokale, regionale) bleiben ausgeblendet. In einer idealen Demokratie wären aber auch diese subnationalen Levels von demokratischer Ausprägung.
- Verzicht auf sozioökonomische Gleichheit als Kriterium für eine volle Polyarchie.

Kritik an Dahls Konzept richtet sich auf die Vernachlässigung der Regelmäßigkeit von Wahlen; aber dies ist durch die Forderung nach der Möglichkeit politische Amtsinhaber auch abzuwählen, implizit inkludiert.

Unter „Polyarchie“ versteht man die Herrschaft der Vielen. „Im Sprachgebrauch der modernen Politikwissenschaft ein von R. A. Dahl geprägter Begriff zur Typisierung politischer Systeme und im Besonderen zur vergleichenden Demokratieforschung. R. A. Dahl zufolge ist P. eine politische Ordnung, deren hervorstechende Merkmale die Herrschaft der vielen, eine ungehinderte Opposition und die Möglichkeit der Abwahl der Regierung in periodisch stattfindenden Wahlen auf der Basis eines allgemeinen,

gleichen und geheimen Wahlrechts sind“ (Schmidt 2004: 562). Polyarchie soll eine Brücke zwischen dem Ist-zustand und dem Ideal der Volksherrschaft sein.

Dahl war der Überzeugung, dass Demokratie auf zwei elementaren Bestandteilen fußt. Wettbewerb und freien Wahlen (vgl. Dahl 1972: 4f.). Diese beiden Elemente sind heute fester Bestandteil jeder Demokratiedefinition, das heißt es kommt zu einer Vermengung empirischer und normativer Ansprüche.

4.1.2. Tatu Vanhanen

Tatu Vanhanen geht in seinen Arbeiten (1990, 1997) über die reine Konzeptionalisierung eines Demokratie-Index weit hinaus. Er definiert sechs erklärende Variablen, die er zu drei Indizes verbindet.²⁷ Bei der Bildung dieser Indizes überschneiden sich die erklärenden Variablen allerdings, wodurch es zu Mehrfachwertungen einzelner Bereiche kommt.²⁸ Die so gebildeten Indizes sind:²⁹

- Index of the Distribution of Economic Power Resources (DER)
- Index of Knowledge Distribution (IKD)
- Index of Occupational Diversification (IOD)

Das erklärte Ziel der Messung ist es, die nationale Ressourcenverteilung – insbesondere die Distribution von ökonomischer und intellektueller Machtressourcen - zu erfassen (vgl. Vanhanen 1990: 64). Vanhanen verbindet diese drei Indizes zum Index of Power Resources (IPR).

4.1.3. Der Demokratie-Index nach Tatu Vanhanen

4.1.3.1. Allgemein

Nachdem sich die Anzahl der demokratischen Systeme kontinuierlich erhöht hat (vgl. Vanhanen 1990: 1), versucht er den Prozess der Demokratisierung zu beschreiben um so auch die unterschiedlichen Grade der Demokratisierungsfortschritte zu

²⁷ Zu den Variablen zählt Vanhanen Stadtbevölkerung, nicht landwirtschaftliche Bevölkerung, Studenten, Anteil der Lese- und Schreibkundigen (engl. „Literates“), Familienbauernhöfe, Dezentralisierung der nicht landwirtschaftlichen Wirtschaftsressourcen.

²⁸ Dies wird verstärkt durch die Überschneidung im Bereich Stadtbevölkerung und nicht landwirtschaftliche Bevölkerung.

²⁹ Für die Erläuterung der erklärenden Variablen siehe insbesondere Vanhanen 1990: 51-64; für die Darstellung der Zusammensetzung der Indizes Vanhanen 1990: 64f. und Vanhanen 2003: 79-103.

erklären. Der Grad der Demokratisierung, so argumentiert er, ist ein wichtiger Bestandteil eines politischen Systems. Eine **begriffstechnische Anmerkung** zu Vanhanen: er verwendet die Begriffe Demokratisierung und Demokratie synonym, weil im Englischen „democratization“ auch einen Zuwachs an Demokratie bedeutet, während die deutsche Übersetzung eher als Übergang zur Demokratie verstanden wird. Der Titel „The Process of Democratization“ würde sich demnach als ‚Prozess des demokratischer Werdens‘ verstehen lassen. Das erklärt weiters die Übersetzung des „Index of Democratization“ (ID) mit Demokratie-Index.

Dem Argument, dass die Staaten dieser Welt zu unterschiedlich seien um in einem Index zusammengefasst zu werden, hält Vanhanen entgegen, dass auf globaler Ebene alle Staaten vergleichbar sind, weil die menschliche Natur keine großen Unterschiede ausmache (vgl. Vanhanen 1990: 4f.). Implizit unterstellt er der menschlichen Natur dadurch den Willen zur Demokratie. Als Folge strebt Vanhanen den Vergleich aller unabhängigen Staaten an (vgl. Vanhanen 1990: 5).

In seiner Studie aus dem Jahr 1990 behandelt Vanhanen 147 unabhängige Staaten deren Population 200.000 überschreitet und die ihre Unabhängigkeit vor 1980 erreichten (vgl. Vanhanen 1990: 5). In dieser Studie klassifiziert er die Staaten in demokratische und nicht-demokratische Systeme und verortet sie auf dem Demokratie-Autokratie-Kontinuum.

Die zugrundeliegende Demokratiedefinition lautet: „A political system in which ideologically and socially different groups are legally entitled to compete for political power and in which institutional power holders are elected by the people and are responsible to the people.“ (Vanhanen 1990: 11). Er merkt an, dass diese Definition deskriptiv ist und dem westlichen Demokratieverständnis entspringt. (Ebd.)

Das Ziel der Untersuchung ist die Unterscheidung zwischen demokratischen und autoritären Systemen und die Beurteilung der Qualität der untersuchten Demokratien.

4.1.3.2. Robert Dahl als konzeptioneller Wegbereiter Tatu Vanhanens

Vanhanen sieht in Robert Dahls theoretischen Dimensionen des öffentlichen Wettbewerbs und des Partizipationsrechts die wichtigsten Kennzeichen eines

politischen Systems und die Möglichkeit zwischen mehr und weniger demokratischen Systemen zu unterscheiden (vgl. Vanhanen 1990: 17). Aus diesem Grund greift er Dahls Kriterien auf und operationalisiert sie.

Die beiden zentralen Punkte sind also in Anlehnung an Dahl der rechtlich geregelte Wettbewerb (hier ist impliziert, dass Organisations- und Oppositionsfreiheit besteht) und die Partizipation des Volkes. Vanhanen geht davon aus, dass mehr Wettbewerb und Partizipation zu mehr Demokratie führen: „It seems plausible to regard a political system the more democratized the higher the degrees of competition and participation are.“ (Vanhanen 1990: 17).

Aus der Zielsetzung alle (bzw. so viele wie möglich) Staaten zu erfassen, ergibt sich für Vanhanen nur eine Möglichkeit der Umsetzung: ein minimalistisches Konzept zu verwenden, denn nur dieses lässt sich in allen Staaten erheben (vgl. Vanhanen 1990: 17). Von zu komplexen Indikatoren hält Vanhanen ebenso wenig, wie von subjektiven Daten: „Some are too complicated, with too many indicators, which makes the gathering of empirical data from all the countries of the world extremely difficult and increases the need of estimates.“ (Vanhanen 1990: 17). Sein Ziel war es, eine Form der Demokratiemessung zu kreieren, die auf wenigen quantitativen sowie objektiven Indikatoren beruht und trotzdem die wichtigsten Dimensionen der Demokratie beinhaltet.

Mit den Dimensionen der Partizipation und des Wettbewerbs hat Vanhanen zwei Dimensionen ausgewählt, die empirisch leicht erschließbar sind. Hoher politischer Wettbewerb und Partizipation werden bei Vanhanen durch folgende Komponenten messbar gemacht:

4.1.3.3. Partizipation

„The real importance of elections naturally varies from country to country.“ (Vanhanen 1990: 19). Unterschiede werden unter anderem durch das Wahlsystem verursacht. Werden Parteien gewählt, stellt sich unter anderem die Frage, ob sie eine Koalition bilden müssen. Ist das nicht der Fall (Mehrheitswahlrecht), so werden die Politiklösungen für die gestimmt wurde in eine Position gebracht, implementiert zu werden. Im Falle einer Koalitionsbildung (Proporzwahlrecht), so müssen die

Politikstrategien erst ausverhandelt und ein Konsens gefunden werden. Weiters gibt es noch die Möglichkeit, dass Wahlen zwar abgehalten werden, aber nicht „meaningful“³⁰ sind, das heißt, dass der Ausgang und die Machtzuteilung einander nicht entsprechen. (Dies kann mehrere Gründe haben, falls, zum Beispiel, der Ausgang der Wahl bereits von Beginn an feststeht, oder nur eine Partei zur Wahl antritt, oder die Macht nicht in Händen der gewählten Volksvertretung liegt.) „It is remarkable, however, that elections are held in practically every independent country throughout the world.“ (Vanhanen 1990: 19). Vanhanen misst Partizipation an dem Anteil der Wähler gemessen an der Bevölkerung. (Vanhanen 1990: 17). Er weist ausdrücklich darauf hin (vgl. Vanhanen 1990: 18), dass er den Bezug zur Gesamtbevölkerung herstellt und nicht zu Erwachsenenbevölkerung oder der wahlberechtigten („enfranchised“) Bevölkerung.

Den Partizipationsgrad an sich halte ich für richtig definiert, jedoch müsste Partizipation (also Beteiligung im Sinne von Wahlbeteiligung) an der wahlberechtigten Bevölkerung bzw. aller über 15-jährigen gemessen werden, weil jüngere Personen meist nicht wählen dürfen, und ihre Einbeziehung in eine Wahlbeteiligungsstatistik daher nicht gerechtfertigt ist. Man könnte argumentieren, dass Partizipation und Wahlbeteiligung nicht identisch sind, aber Vanhanen misst in seinem Demokratie-Index nichts anders – nur Wettbewerb und Partizipation – und er bezieht die Partizipationskomponente eindeutig auf die Partizipation in Wahlen. Partizipation und Wahlbeteiligung werden demnach von Vanhanen gleichgesetzt, ein Ansatz, den man die Frage nach einer Übersimplifizierung nicht ersparen kann.

Die Entscheidung zur Verwendung der Gesamtbevölkerung als Berechnungsbasis erfolgte auf Grund der einfacheren Verfügbarkeit der statistischen Daten (vgl. Vanhanen 1990: 20). Außerdem misst er diesem Vorgehen eine bessere Vergleichbarkeit bei.

Vanhanen wirft selbst ein, dass seine Partizipationsmessung die Altersstruktur der Bevölkerung nicht berücksichtigt (vgl. Vanhanen 1990: 22). In Ländern mit einem

³⁰ Unter „meaningful elections“ versteht man offene Wahlen, die korrekt ablaufen und effektiv sind (das heißt die gewählten Parteien oder Personen auch ihre Funktionen übernehmen). Vgl. Lauth 2004: 260.

niedrigen Durchschnittsalter der Bevölkerung – wie zum Beispiel Indien – führen demographische Faktoren zu Verzerrungen. Beispiele Vanhanen 1990: 27-29. Vanhanens Index bezieht (unabsichtlich) demographische Komponenten in die Demokratiemessung mit ein (vgl. Müller/Pickel S. 534).

Ob Parlamentswahlen oder Präsidentschaftswahlen berücksichtigt werden, hängt davon ab, ob es ein Parlamentarisches oder ein Präsidiales Regierungssystem ist.³¹

Die Ungenauigkeit der Bestimmung der demokratischen Qualität der einzelnen Länder wird durch die überblicksmäßige Richtigkeit wieder wettgemacht. (vgl. Vanhanen 1990: 30). Ein Staat mit proportionalem Wahlsystem schneidet vergleichsweise mit einem höheren Indexwert ab (Ebd.). Vanhanen legt hier größeren Wert auf die groben Unterschiede und nicht so sehr auf die Feinheiten.

Vanhanens Index ist sehr sparsam aufgebaut: er basiert auf den Indikatoren Partizipation und Wettbewerb (vgl. Vanhanen 1997: 35f.):

Den Partizipationsgrad (P) ermittelt Vanhanen gemessen an der Zahl der Wähler (der tatsächlich abgegebenen Stimmen) im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung.

$P = \text{Wahlbeteiligung} / \text{Gesamtbevölkerung} * 100$

In Österreich ist der Partizipationsgrad (P) für das Jahr 2008 (4,887.304 gültig abgegebene gültige Stimmen gemessen an einer Gesamtbevölkerung von 8,331.930 im selben Jahr)³² mit 0,587 (gerundet) zu beziffern.

Durch die Konzeption des Partizipationsgrades bewirkt eine Herabsetzung des Wahlalters von 18 auf 16 Jahre (wie sie in Österreich kürzlich stattfand) einen Anstieg des Partizipationsgrades nach Vanhanen.

Unter dem alten Wahlgesetz wären ca. 93.00033 16- und 17-jährige nicht wahlberichtigt gewesen. Der Partizipationsgrad wäre dann 0,578.34

³¹ Vgl. Vanhanens Ausführungen dazu in Vanhanen 1990: 24. Dominanz von entweder Parlament oder Exekutive (Präsident) oder als dritte Möglichkeit „konsensuelle Kräfte“.

³² Die Zahlen für die Felder ‚gültige abgegebene Stimmen‘ und ‚Stimmenanteil der stärksten Partei‘ wurden von der Homepage <http://www.wien-konkret.at/politik/nationalratswahl2008/wahlergebnis2008/> abgerufen. Die Gesamtbevölkerung von der Homepage der Statistik Austria http://www.statistik.at/web_de/statistiken/regionales/regionale_gliederungen/bundeslaender/index.html (20.10.2008).

Kritisch an dieser Vorgehensweise ist natürlich die Verwendung der Gesamtbevölkerungszahl als Ausgangsbasis. Gemessen an der Wahlbevölkerung verändern sich die Partizipationsgrade auf 0,772 und 0,760 nach dem neuen und alten Wahlrecht respektive.

4.1.3.4. Wettbewerb

Der Wettbewerb um Macht entspricht hier dem Wettbewerb der politischen Parteien um Stimmen bzw. Unterstützung in der Wahl. Vanhanen verwendet die Größe der Opposition als Wettbewerbsindikator.

Vanhanen fasst Demokratisierung als Ressourcenverteilung auf: sie ist quasi ein Abfallprodukt des Kampfes um die Ressourcenverteilung (Vanhanen 1990: 191f.).

Vanhanen weist darauf hin, dass er in älteren Studien den Stimmenanteil der kleineren Parteien als Indikator für Wettbewerb verwendet hatte. $C = 100 - S$.

Vanhanen merkt selbstkritisch an, dass eine größere Ergebnisgenauigkeit erreicht werden kann, wenn man Wettbewerb anders definiert, anhand des ‚share of the smaller parties‘ - “because it effectively differentiates one-party dominated political systems from systems in which several parties share the electoral support of voters” (Vanhanen 1990: 21).

Den Grad des Wettbewerbes (C von engl. competition) misst er durch den prozentuellen Anteil der Stimmen, die nicht auf die stärkste Partei entfallen (vgl. Vanhanen 1990: 21).

$C = 100 - \text{Stimmenanteil der stärksten Partei}$

Der Wettbewerbsgrad in Österreich betrug für die Wahl 2008 70,7, während er noch im Jahr 2006 nur 64,7 betrug.

³³ <http://www.vienna.at/news/tp:vol:neuwahlen/artikel/6,3-millionen-sind-wahlberechtigt/cn/news-20080822-09230425>, (20.10.2008).

³⁴ Wie viele von den 93.000 tatsächlich von ihrem Wahlrecht Gebrauch machten, ist ungewiss. Zur Anpassung wurde die allgemeine Wahlbeteiligung von 78,8% auch auf die unter 18-jährigen angenommen.

Die **Gewichtung** erfolgte zu gleichen Teilen. „Because I am not sure which one of them is more important and how much more important, I have weighted them equally in the construction of this index of democratization.“ (Vanhanen 1990: 18). Die Gleichgewichtung und die Verknüpfung durch Multiplikation sind Ermessensentscheidungen. Vanhanens Postulat folgend, dass ein niedriger Wert in auch nur einem der beiden Bereiche einen hohen Demokratiewert ausschließt, hat er sich gegen einen additive und für die multiplikative Verknüpfung entschieden. Multiplikation schließt aus, dass ein hoher Wert in einem Gebiet einen niedrigen Wert im zweiten Bereich ausgleicht (vgl. Vanhanen 1990: 18). In der Folge werden hohe Werte auf dem ID nur dann erzielt, wenn beide Teilwerte hoch sind.

Die **Auswahl der Indikatoren** wird von Vanhanen so begründet, dass Wahlen die Standardprozedur zur (temporären) Machterlangung sind. Den Grund dafür sieht Vanhanen (vgl. Vanhanen 1990: 18) darin, dass beinahe alle Verfassungen die Macht letztendlich beim Volk verankern.

Ein Beispiel: Österreichisches Bundesverfassungsgesetz Artikel 1: „Österreich ist eine demokratische Republik. Ihr Recht geht vom Volk aus.“ (Holoubek 2000).

Die Hauptunterschiede zu anderen Messinstrumenten sieht er in:

- der Verwendung von nur zwei Indikatoren: dies ist eine minimalistische Konzeption und unterscheidet ihn von den meisten anderen Indizes.
- Beide Indikatoren basieren auf quantitativen Daten, während andere oft qualitative Daten heranziehen. Hiervon erwartet er sich objektivere und verlässlichere Ergebnisse.

Finden in einem politischen System keine Wahlen statt so wurde dies von Vanhanen als „eine Partei hat alle Stimmen“ kodiert. Beispiele wären Militärregimes, Autokratien und (teilweise) Monarchien³⁵ (vgl. Vanhanen 1990: 20). KRITIK!

³⁵ Vanhanen spricht hier nicht von konstitutionellen Monarchien wie Großbritannien oder Schweden, er bezieht sich auf Monarchien, in denen der Monarch tatsächliche politische Macht ausübt, wie Brunei oder Saudi-Arabien.

4.1.3.5. Demokratie-Index

Vanhanens Index nimmt einen hohen Wert an, wenn die Partizipation (P) und der Wettbewerb (C) hoch sind (z.B. hohe Wahlbeteiligung, Mehrparteiensystem mit relativ gleich starken Parteien etc.).

Der Demokratisierungs-Index (ID) berechnet sich danach:

$ID = P * C / 100$

Beide Komponenten sind im Demokratisierungs-Index gleichstark gewichtet. Vanhanen argumentiert, dass sowohl Partizipationsgrad als auch Wettbewerbsgrad für eine Demokratie unverzichtbar sind. Mängel in einem Bereich können durch die Verwendung der Multiplikation als Verknüpfungsmethode nicht durch einen besonders guten Wert im zweiten Gebiet wettgemacht werden (vgl. Vanhanen 2000:191f.).

Hohe Wahlbeteiligung, niedriges Wahlalter und große Parteienvielfalt sind bei diesem Index von Vorteil.

Auf Vanhanens Skala sind die Schwellenwerte (Vanhanen 2000:193) folgendermaßen angesiedelt.

- 5 Punkte auf dem Demokratie-Index, und zudem
- Mindestens 10-15 Punkte auf dem Partizipationsgrad (P) und 30 Punkte für den Wettbewerbsgrad (C)

Rechnerisch ist dieses System nicht ganz nachvollziehbar. $15 \cdot 30 / 100 = 4,5$ (unter dem Schwellenwert) bei $10 \cdot 30 / 100 = 3$ (deutlich unter dem Schwellenwert).

Vanhanens Kriterien setzten voraus, dass die Mindestanforderungen in den einzelnen Gebieten erreicht werden müssen, dies allein allerdings immer noch keine Demokratie ausmacht.

Abbildung 4: Schwellen für Wettbewerb und Partizipation nach Vanhanen

	Wettbewerbsgrad	Partizipationsgrad
Demokratie	> 30%	> 15%
Semidemokratie	< 30% - > 20%	< 15% - > 10%
Nicht-Demokratie	< 20%	< 10%

Quelle: Vanhanen 1990: 33.

Als Begründung für diese Werte nennt Vanhanen, dass eine Partei, die 70 % der Stimmen auf sich vereint, eine Demokratie schwächt. Die Opposition sei in diesem Fall zu schwach um ihre Rolle effektiv auszuüben. Dazu kommt, dass die Schwelle zu einer Verfassungsänderung meist bei einer 2/3 Mehrheit liegt (d.h. 66,7 % der Stimmen).

Die Grenzen zwischen Demokratie und Autokratie sind nicht eindeutig gezogen, dies lässt Raum für die Kategorisierung als nicht kohärente Demokratien und Autokratien. (Vanhanen 1990:33)

Vanhanens System hat eindeutige Vorteile: Die exakte Bestimmbarkeit (das benötigte Zahlenmaterial kennzeichnet sich durch leichte Zugänglichkeit, die mathematische Umsetzung kann im Kopf stattfinden), Objektivität (die Zahlen beruhen auf Statistiken und erfordern keine Interpretation oder Wertung des Forschers)³⁶, leichte Erfassbarkeit. (Pickel 2006: 196)

Fehlt ein einziges Element (Partizipation oder Wettbewerb), nimmt der Demokratisierungs-Index den Wert Null an. Eine Verzerrung des Ergebnisses kann allerdings entstehen durch: Wahlpflicht (z. Bsp. Belgien, Chile). Hier wirkt sich die Komponente Wettbewerb ungleichmäßig stark auf den Indexwert aus. Ist der Anteil der Wahlberechtigten an der Bevölkerung höher, steigt automatisch der Partizipationsgrad und damit auch die demokratische Qualität des Landes. (Da europäische Länder meist eine überalterte Bevölkerung aufweisen, erreicht Europa höhere Werte auf dem Index und ist daher ‚demokratischer‘. Dies stellt einen Vorteil für entwickelte Industriestaaten dar.)

³⁶ Objektivität: Die Konzeptualisierung und Operationalisierung des Index' unterliegen unvermeidlich dem Ermessen des Forschers.

Vanhanens Datenreihe reicht in vielen Fällen bis zu den founding elections (den ersten freien Wahlen eines unabhängigen Staates) zurück. Veränderungen in den demokratischen Strukturen sind daher gut zu beobachten und messen. Er nimmt eine Kategorisierung der Staaten in drei politische Systeme vor – Demokratien, Semidemokratien und Nicht-Demokratien. Hierin sehen Susanne und Gert Pickel die „Kernunterscheidung seines Ansatzes von alternativen Instrumenten der Demokratiemessung“ (S. 197).

Vanhanen folgt der partizipatorischen Demokratietheorie (vgl. u. a. Schmidt 2000: 251-268), diese sieht politische Partizipation als zentrales Element der Demokratie an.

4.1.4. Kritik

Die Ergebnisse Vanhanens sind umstritten. In der Messung von 1993 erhielt die Schweiz den Wert 23,7, während Zypern 27,9, Rumänien 27,0 und Ungarn 27,4 erreichen. In der Bewertung von Freedom House jedoch erhalten die Schweiz und Ungarn jeweils eine 10 und Zypern eine 9, während Rumänien gar nur eine 4 erhält (vgl. Annex 1). In der Messung von Vanhanen werden wichtige Faktoren wie z.B. die Qualität der Wahlen, Meinungsfreiheit, Beteiligungsrechte der Bürger etc. vernachlässigt.

Pickel kritisiert, dass Italien als gesunde Demokratie gewertet wird, jedoch in 50 Jahren Demokratie durchschnittlich einmal pro Jahr ihre Regierung wechselte. (Pickel, 2006: 198, indirekt: Lijphart, 1999:132) Die hohe Bewertung Belgiens (Wahlpflicht) und Israels (34,5 im Jahre 1993) fallen auf, jedoch im Vergleich sind die Werte Frankreichs (30,9), Großbritanniens (33,6), der USA (20,7), und der Schweiz (23,7) relativ niedrig. (Dies ist zum Teil auf (Semi-)Präsidiale Systeme zurückzuführen).

Die Nachteile von Vanhanens System liegen erstens darin, dass sein Konzept sehr spartanisch und knapp gehalten ist. Bereits erwähnt wurde das Trade-off zwischen Tiefe und Breite einer Untersuchung. Vanhanen ermittelt Daten für beinahe alle Staaten, dafür geht er nicht sehr tief. (Das Gegenteil hierzu wäre die Democratic

Audit; dieser geht stark in die Tiefe, wird aber immer nur für ein einzelnes Land durchgeführt.)

Semipräsidentiale und präsidentiale Systeme nach Vanhanens System zu bewerten ist problematisch. (vgl. Pickel: 197). Unterschiedliche Wahlsysteme ergeben Verzerrungen bei den Ergebnissen. Vanhanens System ist nicht flexibel genug, um unterschiedliche Wahlsysteme angemessen zu reflektieren (zum Beispiel die Differenzierung von Mehrheitswahlrecht und Verhältniswahlrecht). Die Unterschiede im Wettbewerbsgrad zwischen Mehrparteiensystemen und 2-Parteiensystem werden nicht erfasst.

Fazit ist, dass die Bewertung auf der Grundlage von Partizipation und Wettbewerb alleine nicht zielführend ist. Zwingend notwendige Elemente der Demokratie werden ausgeblendet und verzerren so das Ergebnis. Wichtige Elemente aus den Bereichen der Bürger- und Freiheitsrechte, Gewaltentrennung und andere zentrale Faktoren werden nicht berücksichtigt.

4.2. Angewandte normative Analyse / qualitative Analyse

4.2.1. Auditing Democracy

Die ersten Demokratie Audits wurden Mitte der 1990er Jahre entwickelt um die Gründe für die sinkende Zufriedenheit mit dem demokratischen System auf den Grund zu gehen (vgl. Kaiser/Seils 2005: 134). Das Konzept des Audit entstand in Schweden „zeitlich parallel und vom britischen Audit-Projekt weitgehend unbeeinflusst“ (Kaiser/Seils 2005: 136f.). Die verschiedenen Audit Projekte werden für die einzelnen Länder jeweils neu entworfen. Ihnen gemeinsam ist jedoch die Vorgehensweise, die intensive Veröffentlichung und das Ziel, damit einen Beitrag zur Verbesserung der demokratischen Qualität zu leisten, sowie eine angestrebte signifikante Beeinflussung der politischen Praxis zu erreichen.

Ein wesentlicher Unterschied besteht zwischen dem Democratic Audit im Vergleich zu allen anderen hier vorgestellten Demokratieindizes: der Audit ist nicht zum Vergleich von mehreren Demokratien konzipiert. Er beschäftigt sich primär mit internen Prozessen, der Evaluierung und der Analyse der Veränderungen der

demokratischen Qualität in einem einzelnen demokratischen System (vgl. Beetham 1994: 25).

Der Democratic Audit zeichnet sich weiters durch einen sehr umfangreichen Indikatorenkatalog aus. Er umfasst nicht nur die politischen und zivilen Rechte, sondern auch formelle und informelle politischen Strukturen (vgl. Beetham/Weir 2000: 73). Damit stellt er kein rein theoretisches oder akademisches Instrument dar, was eine seiner Stärken ausmacht. Die Resultate sollen weit verbreitet, leicht verständlich und der Bevölkerung zugänglich sein (vgl. O'Donnell 2004b: 67f.).

Im Zentrum des Audits stehen die Untersuchung der politischen Kontrolle und der politischen Gleichheit. Politische Kontrolle wird von David Beetham in vier Unterdimensionen gegliedert (vgl. Beetham 1994: 28ff.):

- **Freie und faire Wahlen** bilden die erste Sektion.
- Die zweite Sektion misst den Grad der **Offenheit, Verantwortlichkeit und Responsivität** der Regierung, sowohl auf der Ebene des Zentralstaats als auch darunter (für Österreich hieße dies zum Beispiel sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene).
- Die dritte Sektion stellt die Frage nach der Gewährleistung der **zivilen und politischen Rechte**.
- Die vierte bezieht sich auf die **demokratische Gesellschaft**. Darunter fallen unter anderem das Ausmaß der Versammlungstätigkeiten, die Verantwortlichkeit von Wirtschaftsinstitutionen, eine pluralistische Medienlandschaft und die Diversität des Staatsvolkes.

Die Dreifachgliederung der Accountability bei Beetham wird auf politische, legale und finanzielle Verantwortlichkeit gemünzt (vgl. Beetham 1994: 29).

Im Folgenden wird der britische Demokratieaudit näher vorgestellt. Dieser Audit bietet sich deshalb besonders für eine Darstellung an, da er wohl die meiste Literatur hervorgebracht hat.

4.2.1.1. Der britische Democratic Audit

Gegründet wurde der Audit in Großbritannien 1992. „The idea (...) was to provide an annual check upon the state of democracy and political freedom in the UK” (Beetham/Weir 2000: 73).

Der Democratic Audit unterscheidet sich in mehreren Punkten von anderen Indizes:

1. Erstens richtet der Audit seine Fragen direkt an die Bevölkerung anstatt Meinungen von (oft ausländischen) Experten einzuholen. Der Audit wird als „Teil der internen Debatte über den Charakter der politischen Institutionen und des öffentlichen Lebens“ (Beetham/Weir 2000: 75). charakterisiert. „But what is important is that the assessments being made (...) form part of an internal political debate rather than an externally defined agenda.“ (Beetham/Weir 2000: 75).
2. Zweitens unterscheidet sich der Audit von anderen Formen der Demokratiemessung durch die Haltung, dass auch etablierte Demokratien nicht perfekt sind und sein können; die Demokratisierung ist niemals vollendet. (vgl. Beetham/Weir 2000: 76): Wie bereits mit dem Konzept der Futurisierung des Demokratiekonzeptes beschrieben wurde, ist die Demokratie weniger das Ziel, das erreicht wird, sondern der konstante Weg dorthin. Demokratie ist keine Alles-oder-Nichts Angelegenheit, es gibt graduelle Unterschiede im Ausmaß, in dem die demokratischen Prinzipien realisiert sind.
3. Als dritten Unterschied listet David Beetham das umfassendere Demokratieverständnis des Audits. Enge, minimalistische Definitionen mögen zwar ihre Vorteile haben, hier sei allerdings, so Beetham, eine breitere Definition von Demokratie angebracht.
4. Die vierte und letzte Besonderheit liegt darin, dass die Bewertungen der einzelnen Teilbereiche nicht in einen einzigen numerischen Index verwandelt werden. Die Quantifizierung erweckt bei anderen Indizes oft den trügerischen Anschein einer Objektivität, auch wenn subjektive Expertenmeinungen zum Tragen kommen. Weiters hilft dies bei der Festmachung von Bereichen, deren demokratische Qualität fragwürdig ist, da eine Zusammenfassung in einem

einzigem Index Unterschiede in der demokratischen Qualität bei den Teilbereichen verdeckt. Dies ist weiters stimmig im Hinblick auf das Nebenziel des Audits, Input und Vorschläge für Verbesserungen zu liefern.

Weiters argumentieren die Autoren, dass es nicht möglich sei, eine numerische Grenze zwischen einem demokratischen Staat und einem nicht demokratischen Staat zu ziehen. Diese Meinung ist kongruent mit in der Auffassung, dass Demokratie als Kontinuum und nicht als dichotomes Konzept zu werten ist. Autokratien können in dieser Auffassung als Demokratien von geringer Qualität verortet werden.

Der Audit will weiters nicht bestimmte Lösungsansätze (die sich durchaus ergeben können) vorschreiben. Es geht nur um die Bewertung der demokratischen Qualität der Politischen Institutionen und des politischen Alltags durch einen systematisierten Befragungsvorgang. Er beginnt mit einer verteidigbaren Demokratiedefinition, daraus werden Kriterien für die Bewertung abgeleitet. „(D)emocracy is to be defined in the first instance as a set of principles or regulative ideals, and secondarily in terms of the institutions and practices through which these principles are realised, to a greater or lesser degree“ (Beetham/Weir 2000: 77).

Populäre Kontrolle und politische Gleichheit – die beiden Schlüsselprinzipien der Demokratie in der Konzeption des Audits – sind dann erreicht, wenn einerseits die speziellen politischen Institutionen einer liberalen Demokratie (politischer Wettbewerb und gleiche Wahlen) und die Prozeduren, die die Offenheit, die Verantwortlichkeit und die Responsivität der Regierung der Wählerschaft gegenüber garantieren, gegeben sind. Andererseits sind auch zivile und politische Rechte und Freiheiten notwendig, die den Bürgern garantiert sein müssen. Politische Entscheidungen müssen frei von Zwängen getroffen werden können. Ein dritter Bestandteil sind die ‚**Capabilities**‘ der Staatsbürger (als Kollektiv) und Erklärung.

Der Democratic Audit operiert sowohl mit Primäruntersuchungen, als auch mit der Verwertung bereits eruiert Daten. Der Audit will sowohl der spezifischen britischen Art („the british way of doing things“) Rechnung tragen, das inkludiert die historisch

gewachsenen Strukturen und Institutionen, als auch den ‚diskreten‘ (in seiner statistischen Bedeutung, entspricht unabdingbaren) Komponenten eines demokratischen Regimes. Diskrete Variablen sind jene, die nur ganz bestimmte Werte annehmen können, ohne dass Zwischenwerte möglich sind.³⁷ (Beispiel Geschlecht, Familienstand, Kinderanzahl). Das Gegenteil sind stetige Variablen (wie z. B. Einkommen, Körpergröße).

Allerdings müssen unabhängige (hier in der Bedeutung von internationalen) Standards von Demokratie als Ausgangslage definiert werden.

Zu den Fragen des Audits gibt es stets mehr als eine „richtige“ demokratische Antwort. Überprüft werden soll einzig, ob die britische Antwort demokratisch ist. Manche Standards wurden von internationalen Abkommen übernommen (International Covenant on Civil and Political Rights; Europäische Menschenrechtskonvention); die Standards werden hier zwar festgelegt, es wird aber nicht vorgeschlagen oder festgelegt wie sie umgesetzt werden sollen (wer zum Beispiel für die Kontrolle der Gewährleistung der Menschenrechte zuständig sein soll). Bei anderen Standards wiederum sind internationale Übereinkommen umstritten oder weniger präzise definiert.

Der Democratic Audit wirft noch viele Fragen auf, zum Beispiel die Frage, ob die für Großbritannien entwickelten Kriterien und Standards auch für andere Demokratien verwendbar sind.

Der Audit bezieht sich zwar rein auf die nationale Ebene, jedoch wurde bereits ein Versuch unternommen, mit der Vorgangsweise des Audits die demokratische Qualität der europäischen Ebene zu messen (vgl. Kaiser/Seils 2005: 138).

Interessanterweise gibt es keine tatsächliche Kritik des Audit.

³⁷ <http://www.onpulson.de/lexikon/diskrete-variable.htm>, 15.10.2008.

4.3. Institutioneller Ansatz

4.3.1. Polity IV Projekt (T. R. Gurr et. al.)

Polity ermöglicht der Erfassung von Mischformen. Eine vereinheitlichende Erfassung von Demokratie- und Autokratieeigenschaften würde Umbruchsphasen nicht angemessen berücksichtigen. Außerdem erlaubt die Demokratie-Autokratie-Skala die Analyse der Entwicklung einer politischen Ordnung über längere Zeiträume hinweg. „Das Kontinuum von Autokratie zu Demokratie vermag sowohl Liberalisierungsansätze in restriktiven Systemen als auch restriktive Regelungen in pluralistischen Systemen zu erkennen“ (Marshall/Jagers 2002: 4). Der Polity Index wird stetig weiterentwickelt.

„The Polity conceptual scheme is unique in that it examines concomitant qualities of democratic and autocratic authority in governing institutions, rather than discreet and mutually exclusive forms of governance.“³⁸

Polity IV (und seine Vorgänger) haben als Ziel die Messung der demokratischen bzw. autokratischen Ausrichtung eines Staates.

Das Polity Projekt existiert seit Mitte der 1970er Jahre. Das Ziel ist es, die Auswirkung von politischen Regimen auf die Stabilität und Ausformung von Demokratie bzw. Autokratie zu erfassen. Der Begriff der Stabilität in der Zielbeschreibung deutet bereits an, dass es sich hier um eine langfristige Analyse mit Wiederholungen handelt, da man eine Messung von Stabilität nur über längere Zeiträume hinweg bewerkstelligen kann.

Erfasst werden 161 Länder im Zeitraum von 1800 bis in die Gegenwart (vgl. Pickel 2006: 184). Dieser Index beinhaltet „die Einbettung der Exekutive in die institutionelle Ordnung des jeweiligen Landes“ (Pickel 2006: 184). Sie grenzen so die Demokratie von der Autokratie ab, wobei sie 3 Instanzen eine Sonderposition einräumen: Perioden der Unterbrechung („Interruption Periods“), Perioden der Zwischenherrschaft („Interregnum Periods“) und Perioden des Übergangs („Transition Periods“), deren Werte (-66), (-77) und (-88) respektive betragen (und

³⁸ <http://www.systemicpeace.org/polity/polity4.htm>, 23.8.2008.

damit außerhalb der üblichen Skala liegen). Abgesehen von diesen Ausnahmefällen verwendet Polity eine 21-stufige Skala von -10 bis +10, wobei -10 eine perfekte Autokratie andeutet und +10 eine konsolidierte Demokratie.³⁹

Gurr und Jagers definieren Demokratie als das Gegenteil von Autokratie (vgl. Jagers/Gurr 1995: 469). Diese Definition ist an Giovanni Sartoris *e contrario* Definition von Demokratie angelehnt (siehe auch Kapitel 2.1.2.1.).

Den Unterschied zwischen Demokratie und Autokratie sieht Polity im Rekrutierungsmechanismus des politischen Personals, im Umfang der Kontrolle der Exekutive, den Partizipationsmöglichkeiten, dem Ausmaß der Regulierungstätigkeiten des Staates und dem Umfang staatlicher Dezentralisierung. (Pickel 2006: 184).

Es gibt 3 wesentliche Elemente einer Demokratie bei Jagers/Gurr (vgl. Jagers/Gurr 1995: 471):

1. Institutionen und Verfahren
2. Institutionalisierte Begrenzung der Macht der Exekutive
3. Garantie bürgerlicher Freiheiten und politischer (Partizipation-)Rechte. (Diese fließen zwar nicht in den Index mit ein, werden allerdings trotzdem als essentiell erachtet. Im Index sind nur die institutionellen Demokratiebestandteile vorhanden.)

Pickel stuft den Index als subjektiv ein, da er auf der persönlichen Einschätzung (Ermessen) des Forschers kodiert wurde. „Dabei fassen Jagers und Gurr ihren institutionellen Ansatz so umfassend auf, dass weitere Elemente einer pluralistischen Demokratie wie Rechtsstaatlichkeit, ein System von ‚checks and balances‘, Pressefreiheit und ähnliche Rechte als Mittel oder Ausdruck der grundlegenden demokratischen Institutionen ‚Wettbewerb und Partizipation‘ sowie ‚Machtbegrenzung der Exekutive‘ bewertet werden.“ (Pickel 2006: 186).

³⁹ Vgl. <http://www.systemicpeace.org/polity/polity4.htm>, 23.8.2008.

Systeme werden ausgereifte Autokratien bzw. Demokratien genannt, wenn sie mindestens 6 Punkten auf der Skala (dann ‚ausgereift‘ oder kohärent) erreichen; darunter sprechen Jagers/Gurr von unausgereiften (inkohärenten) demokratischen oder autokratischen Systemen.

“Nonetheless many polities have mixed authority traits, and thus can have middling scores on both Autocracy and Democracy scales. These are the kinds of polities which were characterized as "anocratic"⁴⁰ and "incoherent" in the Polity I studies. As a group they proved to less durable than coherent democracies and autocracies” (Marshall/Jagers 2004: 15).

Autokratien werden unter anderem durch häufige Menschenrechtsverletzungen und stark eingeschränkte Freiheitsrechte definiert. Dazu kommt, dass die politischen Führungspositionen rein innerhalb der politischen Elite bestimmt werden; das Volk hat keine (oder nur minimale) Partizipationsmöglichkeit. Die Exekutive unterliegt in Autokratien des Weiteren kaum oder gar keinen institutionellen Schranken. Weiters weisen Autokratien im Unterschied zu Demokratien eine größere Heterogenität auf. Aber obwohl es eine Vielzahl an autokratischen (institutionellen) Systemen gibt, liegen ihnen allen gemeinsame Eigenschaften zu Grunde. Ihnen fehlt ein geregelter politischer Wettbewerb, ihren politischen Eliten fehlt das Bewusstsein für politische und zivile Rechte der Bevölkerung. (Pickel 2006: 186)

Anhand dieser Kontrastierung lassen sich schon die Merkmale einer Demokratie ablesen: Freiheitsrechte und Menschenrechte sind gewährleistet, politische Partizipation mit Wettbewerb wird praktiziert, die Macht der Exekutive unterliegt Schranken und die Exekutive wird in offenen Wahlen rekrutiert.

Die Demokratie- und Autokratieskala nach Jagers und Gurr untersucht auch die institutionelle Begrenzung der Exekutive (vgl. Schmidt 2000: 403). Es werden sowohl der Demokratiegrad als auch der Autokratiegrad erhoben. Die Ergebnisse werden in zwei Skalen von 0-10 zusammengefasst. Den Regimecharakter eines Landes erhält man durch Subtraktion des Autokratiewertes von dem Demokratiewert.

⁴⁰ Unter Anokratie versteht man ein Gemenge aus demokratischen und autoritären Elementen. „The essential quality of the „anocratic polity“ is its relative lack of political power and institutionalization.“ (Gurr 1974: 1487).

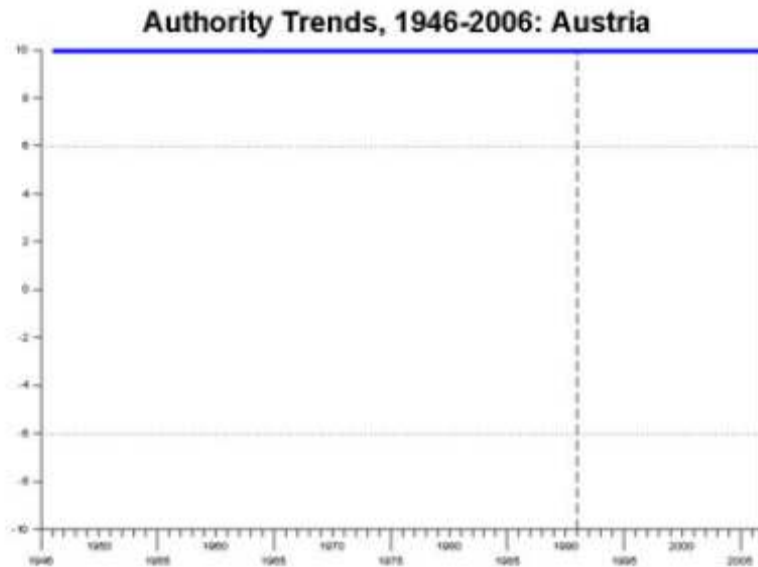
Positiv zu bewerten ist, dass der Polity-Index anerkennt, dass es Ausnahmefälle – die bereits erwähnten Perioden der Unterbrechung, der Zwischenherrschaft und des Übergangs – gibt auf die andere Messsysteme nicht anwendbar sind, da sie zu unflexibel sind, um den besonderen Umständen Rechnung zu tragen.

Die Studie zeichnet sich durch große Nachvollziehbarkeit aus. Kodierregeln zeichnen sich durch Transparenz aus, da sie online veröffentlicht werden.⁴¹ Darüber hinaus wurden mehrere Kodierer verwendet und die Inter-Kodierer-Reliabilität getestet (vgl. Munck/Verkuilen 2002: 19f.).

Die Abbildung der demokratischen Qualität von Österreich ist eine simplifizierende Darstellung. Zwar ist es natürlich, dass man die demokratische Qualität des eigenen Landes differenzierter wahrnimmt, als die eines anderen, aber dass sich die demokratische Qualität Österreichs seit 1946 nicht verändert hat, halte ich für ausgeschlossen. Bereits die umfassenden Veränderungen in der Parteien- und Medienlandschaft, sowie der globalen Festschreibung der Menschenrechte kommen wichtige Veränderungen zu, die sich in der Demokratischen Qualität niederschlagen.

Abbildung 5: Polity IV: Österreich

⁴¹ <http://www.systemicpeace.org/inscr/p4manualv2006.pdf>, 2.11.2008.



Quelle: <http://www.systemicpeace.org/polity/Austria2006.pdf>

4.3.2. Kritik

Kritisch anzumerken ist, dass auch hier die Verfassungswirklichkeit und die Realisierung politischer Rechte nicht hinreichend abgebildet werden.

Pickel kritisiert, dass der Polity-Index zu sehr auf die Begrenzung der Macht der Exekutive fokussiert ist. (S. 193) Bewertet wird rein die Ausgestaltung der Verfassung, nicht die politische Praxis. „Beobachtungen der Verfassungswirklichkeit gehen nicht in die Analyse ein.“ (Pickel 2006: 193).

Unterschiedliche Vorstellungen und tatsächliche Ausformungen der Demokratie zur Zeit der Wende zum 19. und dem 20. Jahrhundert verursachen eine Inkonsistenz in der Datenreihe. Die Erlangung des Wahlrechts im Laufe der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts brachte zu viele Veränderungen in der Praxis der Demokratie mit sich, um sie nicht zu beachten (vgl. Munck/Verkuilen 2002: 11).

4.4. Messung der Verfassungswirklichkeit

Politische Rechte und Bürgerrechte wurden – so die Theorie der historischen Sequenz von Thomas Humphrey Marshall – in der Reihenfolge bürgerliche, dann politische und zuletzt die sozialen Rechte erreicht. Für die meisten Staaten in Lateinamerika fand dieser Prozess jedoch nicht in dieser Reihenfolge statt. “For T. H.

Marshall citizenship, the acquisition of rights followed a temporal sequence: civil rights, followed by political and finally social rights. In Latin America the sequence of rights was, however, quite different from that in England.”⁴² O'Donnell geht davon aus, dass mit wenigen Ausnahmen eine Umkehrung der historischen Sequenz für den lateinamerikanischen Kontinent sinnvoll wäre. Inwieweit dies auch für andere nicht-westliche Regionen gilt, bleibt unerörtert (vgl. O'Donnell 2004b: 43).

4.4.1. Freedom House

Freedom House wurde bereits 1941 in New York von Eleanor Roosevelt als unabhängige und überparteiliche Organisation gegründet, deren erklärtes Ziel die politische Aufklärung und die Etablierung von Bürgerrechten waren (vgl. www.freedomhouse.org). Der Grundgedanke der Erhebungen von Freedom House ist jener, dass Demokratie ohne Freiheitsrechte nicht denkbar ist. Ziel der Freedom House Erhebungen ist nicht etwa die Messung der Demokratiequalität, sondern die Bewertung der politischen Rechte und bürgerlichen Freiheiten. „The original intention was to produce (...) an orienting discussion of various levels of freedom“ (Gastil 1991: 21). Freedom House ist nicht nur ein umfassender Index, sondern auch einer der ältesten. Zum ersten Mal wurde er 1973 publiziert, seit 1979 wird der Bericht jährlich herausgegeben (vgl. die Übersicht in Pickel 2006: 223f.).

Laut Freedom House sind Bürger nicht nur die Träger von Rechten, sie sind auch die Quelle und die Legitimation auf deren Basis eine Demokratie kollektiv bindende Regeln erstellt. (vgl. O'Donnell 2004: 38)

Der Freedom House Index verwendet eine Skala von 10 politischen Rechten und 15 zivilen Freiheiten. Jährliche Messungen garantieren eine hohe Aktualität.

Im Jahr 2006 wurden 192 Staaten und 18 Regionen von Freedom House erfasst. Durch das jährliche Update stehen stets aktuelle Daten zur Verfügung, die bequem über die Homepage abgerufen werden können. Dies ermöglicht auch

42

http://209.85.135.104/search?q=cache:MEPIJVeGsy0J:www.allacademic.com/meta/p73538_index.html+T.H.+Marshall+sequence&hl=de&ct=clnk&cd=2&gl=at (22.8.2008).

Außenstehenden einen Vergleich des Stands der Freiheitsrechte zu unterschiedlichen Zeitpunkten.

Freedom House verwenden dazu kein rein prozedurales (=verfahrenstechnisches) Demokratieverständnis zur Grundlage, sondern auch Komponenten wie ‚sozioökonomische Rechte‘ und ‚Freiheit von Krieg‘ (vgl. Munck/Verkuilen 9).

Die Erfassung der Freiheitsrechte bezieht sich aber auf imminente demokratische Werte, dies rechtfertigt die Verwendung des Freedom House Index als Messinstrument für die Demokratiequalität. (vgl. Pickel: 209). Raymond Gastil⁴³ (1991: 22) schreibt dazu „it was years before its author understood that the survey was essentially a survey of democracy“. In der Folge der Verwendung einer Freiheitsmessung als Demokratieindikator wird ein Gewinn bzw. ein Verlust an Freiheit einer Veränderung in der Demokratiequalität gleichgesetzt (Welzel 2002: 78).

Zwar listet Freedom House in ihrer Definition der politischen Rechte das Wahlrecht der Erwachsenen, nimmt diese jedoch nicht in die Operationalisierung – also in die Checkliste – auf (Munck/Verkuilen 2002: 11, Fußnote 4). Der Terminus ‚Checkliste‘ ist keineswegs als Fremdbezeichnung zu verstehen, Gastil selber verwendet ihn auch (vgl. Gastil 1991: 22).

Ziel des Freedom House Index ist es, die freiheitsrechtliche Situation zu erfassen. Dies geschieht mittels zweier Teilindizes, jeweils ein Index für zivile Rechte, einer für politische Rechte. Diese umfassen 15 bzw. 10 Indikatoren. Jeder dieser beiden Teilindizes wird in einer 7-stufigen Skala dargestellt, wobei 1 das höchste und 7 das niedrigste Niveau darstellt.

Hier handelt es sich um eine subjektive Experteneinschätzung (nur begrenzt wissenschaftlich). Kritik an der Genauigkeit einzelner Ländermessungen kommt unter anderem von Christian Welzel. Den Nutzen dieses Index sieht er insbesondere im groß angelegten Vergleich vieler Staaten (vgl. Welzel 2002: 78).

⁴³ Raymond Gastil seit den 1970ern bei Freedom House.

Der Index wird von zahlreichen Wissenschaftlern verwendet. Oft werden Zugewinne oder Verluste an Freiheitlichkeit mit einer Bewegung des Regimes in Richtung Demokratie oder Diktatur interpretiert.

Freedom House weist selbst auf den Unterschied zwischen Freiheits- und Demokratiemessung hin; jedoch stützt sich Freedom House auf das Argument, dass Freiheiten Teil einer Demokratie sind (vgl. Lauth 2000: 51).

Freedom House ist trotz Kritik Teil der Demokratieindizes. Der Index misst Demokratie nicht explizit, sondern politische Rechte und bürgerliche Freiheiten. Große Überschneidungen führen jedoch dazu, dass die Bewertungen von Freedom House regelmäßig mit anderen Ergebnissen der Demokratiemessung verglichen werden. (vgl. Lauth 2000: 51)

Gerardo Munck und Jay Verkuilen haben ihren Forschungsschwerpunkt im Bereich der Demokratieindizes auf die Qualität der gesammelten Daten gelegt. Ihre Studie ‚Measuring Democracy – Evaluating Alternative Indizes‘ beschäftigt sich insbesondere mit den Problemen, die bei der Konzeptionalisierung, dem eigentlichen Messvorgang und der Aggregation der einzelnen Indikatoren zu einem Index entstehen. Zum Beispiel erfolgt die Aggregation der Daten bei Freedom House additiv; das heißt die Werte für je Politische Rechte (PR) und Civil Liberties (CL) werden schlichtweg addiert. Munck und Verkuilen kritisieren diese Vorgangsweise und verweisen auf mehrere Probleme, die dadurch entstehen.

Freedom House erfasst nicht nur institutionalisierte Rechte, sondern auch die Verfassungswirklichkeit und tatsächlich realisierte Rechte. (vgl. Pickel 2006: 221).

Es wird eine Unterscheidung zwischen positivem und negativem Recht vorgenommen. Positives Recht definiert sich als ein Rechtsanspruch, negatives Recht als Freiheit. Zivile Rechte wie freie Rede sind somit negative Rechte, politische Rechte wie Wahlrecht sind positive Rechte.

Die Nichtmiteinbeziehung von andern Merkmalen von Demokratie erklärt sich auch daraus, dass Freedom House auch begrenzte Freiheiten in Demokratien und weiter reichende Freiheiten in nicht demokratischen Systemen erfassen möchten. (vgl. Gastil 1991: 22).

Freedom House ist neben Polity und Vanhanen der am häufigsten zitierte Demokratie-Index. (vgl. Schneider 2008: ~60)⁴⁴. (vgl. Welzel 2000: 144)

„Die Freedom House-Indizes sind darauf angelegt, die freiheitsrechtliche Situation der Gesellschaft zu erfassen.“ (Welzel 2002: 78). Der Vorteil des Freedom House Indexes liegt daher in der Erfassung der Realität und der Überwindung der Institutionenfixierung anderer Ansätze (Pickel 2006: 219). Er ist von besonderem Nutzen im groß angelegten Ländervergleichen.

Im Unterschied zur Polity-Messung (und deren Orientierung auf Institutionen) erfasst Freedom House Veränderungen in der Verfassungsrealität schnell.

Getrennte Beobachtung von politischen Rechten und Bürgerrechten hat einen weiteren Vorteil: wenige Bürgerrechte und gleichzeitiges Bestehen von politischen Rechten deuten auf eine ‚Defekte Demokratie‘ hin – also eine Demokratie, in der autoritäre Strukturen durch die Präsenz institutionalisierter politischer Rechte verdeckt wird – und verschleiern so eine Einschränkung der Demokratie (vgl. Pickel 2006: 220).

4.4.2. Kritik an Freedom House

Der Fokus auf ein liberales Demokratieverständnis ist nicht verwunderlich, da Freedom House in den USA entwickelt wurde (vgl. Pickel 2006: 214) und daher ein ‚amerikanisches‘ Demokratiekonzept zur Grundlage hat.

Das ausgewählte Aggregationsschema ist einfach: Die Werte für die beiden Attribute politische Rechte und bürgerliche Rechte entstehen aus der Summe der Werte ihrer Komponenten/Subsets. Freedom House verknüpft seine Demokratiekomponenten nicht miteinander, sondern reiht sie nur als Checkliste aneinander und begründet die Wahl der Aggregationsform nicht. Dazu kommt, dass alle Attribute gleichstark gewichtet sind, was nicht der Realität entspricht, insofern als sich manche

⁴⁴ Dies stimmt mit den Erfahrungen während des Schreibprozesses überein. Die einzige Ausnahme ist der Democratic Audit, der oft und ausführlich publiziert wird, aber in vielen Zusammenfassungen von Demokratiemesskonzepten oder auch in Sammelbänden zum Thema nicht vorgestellt wird. Die auffälligsten Beispiele in dieser Hinsicht sind Manfred Schmidt (2000) und Gregor Springs. Diese beiden Autoren arbeiten mit den Indizes von Vanhanen, Polity und Freedom House; der Audit bleibt aber vernachlässigt.

überschneiden. Drittens, so argumentieren die Autoren, könnten unabhängige Experten zwar die Aggregationsmethode in Frage stellen, hätten aber keine Möglichkeit, die Auswirkung unterschiedlicher Methoden auf die Ergebnisse zu testen, da Freedom House die nicht-aggregierten Daten nicht publiziert. (vgl. Munck/Verkuilen 2002:25).

Die verwendeten Codierregeln sind bei Freedom House unklar, was eine Diskussion über die Codierung nicht zulässt.

Freedom House fasst unter den beiden Kategorien PR und CL viele Komponenten (es sind 10 und 15, respektive) zusammen, ohne dass mögliche Überschneidungen dabei bedacht werden.

Freedom House schneidet in der Analyse von Munck/Verkuilen in allen drei Bereichen der Konzeptmessung schlecht ab. Die Selektion der Indikatoren (Munck 20) ist nicht objektiv nachvollziehbar.

Die Objektivität der Messung ist nur scheinbar, es handelt sich jedoch um Einschätzungen, die sich an einem westlichen (liberalen) Demokratiekonzept orientieren. Somit entsteht ein gewisser Kulturrelativismus, der „hochgradig subjektiv gefärbt“ (Pickel 2006: 218f.) ist; die Auswahl der Experten bleibt ungeklärt (Pickel: 221).

Insbesondere die Kombination von schwacher theoretischer Fundierung, mangelnder Transparenz und politischer Verwendung des Freedom House Index' ist prekär.

5. Conclusio

“Whether democracy succeeds or fails continues to depend significantly on the choices, behaviors, and decisions of political leaders and groups.”

(Lipset 1994: 18) – Lipset

“Touching as it does on basic questions of norms and legitimacy, the quality of democracy is a value-laden and hence controversial subject.”

(Diamond / Morlino 2005: ix)

Hier geht es um einen Überblick, welche Dimensionen von demokratischer Qualität in den behandelten Indizes beinhaltet sind. Dies wird unter Beachtung der formulierten Fragenkataloge, bzw. bei Polity und Vanhanen auf der Grundlage der Kodierung durchgeführt.

Von den acht Dimensionen, die Diamond und Morlino entwickelt haben bezieht sich Vanhanens Demokratie-Index explizit nur auf zwei – Partizipation und Wettbewerb. Die vertikale Wählerverantwortlichkeit und das Prinzip der Gleichheit sind implizit in seinen Formulierungen enthalten.

Im Kontrast dazu beinhaltet der Democratic Audit alle Elemente ein, wobei der Fragenkatalog (siehe Anne 2) so umfangreich ist, dass die meisten Dimensionen mehrfach inkludiert sind. So zum Beispiel hat die Rechtsstaatlichkeit ein eigenes Kapitel (Fragenblock 2.0), wird aber auch im Fragenblock 1.0 angesprochen (1.5 fragt nach den unparteilichen Prozessen, die die Verfassung novellieren). Ein Block beschäftigt sich nur mit fairen und freien Wahlen (5.0), die auch im Block 6.0 beinhaltet sind; dieser fragt nach der Rolle der politischen Parteien. Dazu kommt noch ein weiterer Block (11.0, in dem es nur um die politische Partizipation geht. Insofern ist der Democratic Audit auch in der Einzeldimension der Partizipation um bei Weitem breiter angelegt, als dies Vanhanen ist. Der Dimension der Responsivität kommt ebenso ein eigener Fragenblock zu (12.0). Freiheit wird in bürgerliche und politische Rechte einerseits und wirtschaftliche und soziale Rechte andererseits aufgespalten. Die Dimension der Gleichheit allerdings wird implizit und in Unterfragen mitgetragen.

In der Kodierung von Polity (siehe Annex 3) sind nur Partizipation und Wettbewerb offensichtlich enthalten, davon die Partizipation in Wahlen gleich mehrmals. Die Fragen nach dem Wettbewerb bei politischen Wahlen oder ob die Exekutive gewählt wird,... Das Konzept von Wahlen bzw. Partizipation kommt in den fünf Items gleich vier Mal vor. Die Beschränkungen der Exekutive, die sie als fünftes Item abfragen, impliziert, dass sich die Regierung an Gesetze halten muss und kann in dieser Hinsicht der Dimension der Rechtsstaatlichkeit zugerechnet werden.

Freedom House gewinnt durch die Ausformulierung der Fragen. Einzig die Horizontale Verantwortlichkeit wird hier nicht inkludiert. Der Fragenkatalog bezieht sich hier explizit auf Wahlen, Partizipation, Freiheit und Rechtsstaatlichkeit, die jeweils ihr eigenes Fragenbündel aufweisen, wobei Wahlen und Partizipation im Sinne der Konzeptualisierung von Diamond und Morlino eine Doppelnennung darstellt. Eine Doppelnennung ist es in dem Sinne, dass Wahlen zur Partizipation gerechnet werden. Die Wettbewerbs-Dimension wird durch die Sicherung der Versammlungsfreiheit und des Rechts auf die Gründung politischer Parteien, honoriert. Gleichheit ist in der Kategorie der Rechtsstaatlichkeit und im Wahlprozess zu finden.

Die am wenigsten inkludierten Dimensionen sind jene der horizontalen Verantwortlichkeit (sie ist indirekt nur im Polity-Index enthalten – hier lautet das fünfte Element auf die Beschränkung der Exekutive, worauf die horizontale Verantwortlichkeit ja teils abzielt. Der Teil der horizontalen Verantwortlichkeit, der nicht inkludiert ist, ist jener, der verlangt, dass es rechtlich festgelegte Sanktionsmöglichkeiten geben muss. Diese Seite stellt allerdings die wichtigere dar. Denn theoretisch wäre auch eine Beschränkung der Exekutive durch nicht-staatliche oder nicht legitimierte Akteure (mafiotische Strukturen beispielsweise) denkbar.

Das Kriterium der Responsivität ist das zweite Stiefkind der Indizes. Selbst der Democratic Audit streift diese Dimension nur marginal. Die wiederholt gestellte Frage (die sich jeweils auf andere Bereiche bezieht) inwiefern öffentlich wahrgenommene Probleme gelöst werden, kommt dem Kriterium der Responsivität nahe, aber och lange nicht das, was sich Diamond und Morlino darunter vorstellen. Eine weitere

Frage tangiert die Responsivität allerdings noch: wie genau reflektiert die die Zusammenstellung der Legislative die Wahlentscheidungen.

Die Kritik an den Indizes verteilt sich auf mehrere Bereiche. Zum einen auf die Konzeptionalisierung, die Auswahl der Indikatoren oder die Aggregation, um nur einige zu nennen. David Beetham anerkennt die der Indexbildung inhärente Ermessensentscheidung: „All selection of data involves making judgements“ (Beetham/Weir 2000: 78).

Eine additive Verbindung der Strukturmerkmale führt dazu, dass ein hoher Wert auf einer Seite einen niedrigen ausgleichen kann.

Minimalistische Demokratiekonzeptionen sind ebenso unbrauchbar, wie maximalistische. Das Problem des „conceptual stretching“ (vgl. Collier 1993) bezeichnet das Problem der Reduktion des Gehaltes eines Konzeptes zum Zwecke der Erweiterung der Analysefälle.

Die bereits angeführte Studie von Munck und Verkuilen kommt zu dem Schluss, dass weder zu viele, noch zu wenige Attribute (bzw. Indikatoren) herangezogen werden sollen. Zudem müssen sich ihre Interrelationen in der gewählten Aggregationsweise widerspiegeln. Munck und Verkuilen raten außerdem dazu, Redundanz zu vermeiden, das heißt keine Überschneidungen bei den kodierten Elementen (Munck/Verkuilen 2002: 13).

Die drei Standards der Bewertung sind Validität, Reliabilität und Nachvollziehbarkeit. Unter der Validität der Ergebnisse versteht man das Ausmaß, in dem die vorgeschlagene Messtechnik auch das zu Messende abbildet. Die Reliabilität bedeutet, dass mit derselben Messprozedur immer dieselben Daten erzielt werden können. Die Nachvollziehbarkeit eines Erhebungsprozesses bedeutet, dass die Schritte der Datengenerierung von anderen Wissenschaftlern reproduziert werden können (vgl. Munck/Verkuilen 2002: 15 – 18). Aus diesem Grund sollten Forscher sowohl ihre **Codierregeln** als auch den Codierungsprozess und die generierten Daten in nicht aggregiertem Zustand veröffentlichen und öffentlich zugänglich machen (vgl. Munck/Verkuilen 2002: 19).

Die Messbarkeit der Demokratiequalität ist zwar möglich, jedoch herrscht bei der Anwendung der Indizes keine einhellige Meinung, was in diesem Fall dazu führt, dass Kritiken laut werden und weitere Indizes auf den Markt kommen. Ob es je einen Index geben wird, der es schafft auch nur ein Viertel der Forscher von sich zu Überzeugen, ist fraglich. Die Demokratiekonzepte, die den Indizes zu Grunde liegen, reflektieren die gesamte Bandbreite der Demokratiedefinitionen.

Um die Klarheit und Offenheit in Bezug auf die Codierregeln steht es bei den meisten Indizes eher schlecht. Codierregeln und Codierungsprozesse werden selten klar und ausführlich dargelegt. „With respect to the coding process, existing indices do quite poorly“ (Munck/Verkuilen 2002: 19). Außenstehende haben/hätten angesichts der unklaren Vorgangsweise kaum eine Möglichkeit das Verfahren durchzuführen.

Bei manchen Indizes haben sich der Kodierungsprozess oder auch die verwendeten Indikatoren verändert, das erschwert einerseits den Vergleich der verschiedenen Messungen; auf der andern Seite hat sich z. Bsp. Bei Freedom House die Anzahl der Kodierer verändert, die zuerst nur eins betrug (vgl. Gastil 1991). Durch die Verwendung mehrerer Kodierer lässt sich die Vermutung anstellen, dass dies einen positiven Effekt auf die Inter-Kodierer-Reliabilität hat. Die interne Konsistenz ist hier gering.

Die hier untersuchten Indizes geben auch keine Erklärung darüber ab, wieso gerade auf diesem Level de Abstraktion gemessen wird.

Abbildung 6: Stärken und Schwächen von FH, Polity und Vanhanen

Name	Strengths	Weaknesses
Freedom House	Comprehensive empirical (spatial) scope	Maximalist definition Conceptual logic: problem of conflation Multiple problems of measurement Inappropriate aggregation procedure
Polity IV	Identification of attributes: offices and agenda setting Clear and detailed coding rules Test of intercoder reliability Comprehensive empirical scope	Minimalist definition: omission of participation Conceptual logic: problem of redundancy Inappropriate aggregation procedure
Vanhanen	Clear coding rules Comprehensive empirical scope Replicability	Minimalist definition: omission of offices and agenda setting Questionable indicators Inappropriate aggregation procedure

Quelle: Munck/Verkuilen 2002: 28 (Auszug).

In Anlehnung an Abbildung 5 lässt sich für den Democratic Audit folgendes sagen: Die Stärken des Audits sind seine enorme Bandbreite und der Anspruch die politische Praxis zu verbessern. Seine Maximalistische Definition würden Munck und Verkuilen wohl bei den Schwächen des Konzepts ansiedeln, wie sie das auch bei Freedom House zugeordnet haben. Mangels Literatur, die die Quantifizierung der Ergebnisse des Audits erläutert, fällt eine Beurteilung der Aggregationsmechanismen aus. Die Aggregationsregeln, die hier zur Anwendung kommen werden, müssen sich jedoch der zusätzlichen Kritik aussetzen, dass bereits umfangreiche Literatur zur kritischen Auseinandersetzung mit der Aggregation von Indizes vorliegt. Dadurch wird der Anspruch an die Forscher gerichtet, die Aggregationsregeln sorgfältig auszuwählen und auch zu begründen.

Bei allen Kritikpunkten, die man den Indizes anlasten kann, so kommt man dennoch um ihre Verwendung nicht herum. Wichtig ist die Anpassung des Erkenntnisinteresses an den verwendeten Index. Will man Systemkontinuität erfassen, ist man mit Polity besser beraten, als zum Beispiel Freedom House.

Generell ist festzuhalten, dass die Indizes eher zu einem Vergleich der Staaten innerhalb einer Indexreihe geeignet sind, als dazu, ein Land für sich alleine stehend zu beurteilen. Vanhanen ist sehr offenherzig mit seiner Kritik an sich selbst; er nimmt die Schwächen seines Konzeptes wahr, argumentiert trotzdem für seine Verwendung. Sein Hauptargument ist dabei die Verfügbarkeit der Daten, die in

seinem Fall von staatlichen Institutionen bzw. Ämtern erhoben werden. Die Verwendung von quantitativen Daten zählt sich in dieser Hinsicht aus.

Die Unterschiede zwischen den behandelten Indizes im Hinblick auf die Dimensionen der Demokratiequalität von Larry Diamond und Leonardo Morlino sind sehr weit gespannt. Die Minimaldefinitionen von Vanhanen und Polity sehen neben dem Democratic Audit und dem Freedom House Index geradezu unscheinbar aus. Die Unterschiede im Grad der Umsetzung von wesentlichen Demokratiekomponenten sind alleine bei den hier behandelten Indizes enorm. Würde man eine noch größere Anzahl von Indizes untersuchen, so würden sich die klaffenden Lücken, die hier zwischen den Indizes in Bezug auf die Anzahl der umgesetzten demokratischen Dimensionen herrschen, schließen. Letzten Endes ist anzunehmen, dass bei der Untersuchung einer großen Zahl von Indizes ein nahezu fließender Übergang von minimalistischen zu maximalistischen Indexkompositionen herauskommen würde.

6. Bibliographie

6.1. Literatur:

Almond, Gabriel/Verba, Sidney (Hg.) (1996): The civic culture revisited. Newbury Park, CA [u.a.]: Sage Publications.

Beetham, David (Hg.) (1994): Defining and measuring Democracy, London: Sage Publications.

Beetham, David (1994): Key Principles and Indices for a Democratic Audit. In: Beetham, David (Hg.): Defining and Measuring Democracy, London: SAGE Publications. S. 25 – 43.

Beetham, David (1999): Democracy and human rights. Cambridge: Polity Press.

Beetham, David (2004): Freedom as the Foundation. In: Journal of Democracy, Vol. 15, No. 4, October 2004, S. 61-75.

Beetham, David/Boyle, Kevin (1995): Introducing Democracy – 80 Questions and Answers. Cambridge: Polity Press.

Beetham, David/Weir, Stuart (2000): Democratic Audit in Comparative Perspective. In: Lauth/Pickel/Welzel (Hg.): Demokratiemessung. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag. S. 73 – 89.

Berg-Schlosser, Dirk/Müller-Rommel, Ferdinand (Hg.) (⁴2003): Vergleichende Politikwissenschaft – Ein einführendes Studienhandbuch. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.

Buchstein, Hubertus (2004): Demokratie. In: Göhler, Gerhard/Isser, Matthis/Kerner, Ina (Hg.): 22 umkämpfte Begriffe zur Einführung. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften. S. 47 – 64.

Carothers, Thomas (2002): The End of the Transition Paradigm. In: Journal of Democracy, Vol. 13, No. 1, January 2002, S. 5 – 21.

Dahl, Robert (1972): Polyarchy: Participation and Opposition. New Haven, CT: Yale University Press.

Diamond, Larry/Morlino, Leonard (Hg.) (2005): Assessing the Quality of Democracy. Baltimore: John Hopkins University Press.

Diamond, Larry/Morlino, Leonard (2004): The Quality of Democracy – An Overview, in: Journal of Democracy, Vol. 15, No. 4, October 2004, S. 20 – 31.

Fuchs, Dieter (2000): Typen und Indizes demokratischer Regime. Eine Analyse des Präsidentialismus- und des Veto-Spieler-Ansatzes. In: Lauth/Pickel/Welzel (Hg.): Demokratiemessung. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag. S. 27 – 48.

Gastil, Raymond Duncan (1991): The Comparative Survey of Freedom: Experiences and Suggestions. In: Inkeles, Alex (Hg.): On Measuring Democracy. New Brunswick, NJ: Transaction Publisher. S. 21 – 46.

Göhler, Gerhard/Isser, Matthis/Kerner, Ina (Hg.) (2004): 22 umkämpfte Begriffe zur Einführung. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.

Guggenberger, Bernd (1995): Demokratie/Demokratietheorie. In: Nohlen, Dieter: Lexikon der Politik. Band 1. Politische Theorien. München: C.H. Beck. S. 36 – 49.

Gurr, Ted Robert (1974): Persistence and Change in Political Systems, 1800-1971. In: The American Political Science Review, Vol. 68, No. 4 (Dec., 1974), S. 1482 – 1504.

Gurr, Ted Robert; Jagers, Keith; Moore, Will (1991): The Transformation of the Western State: The Growth of Democracy, Autocracy, and State Power since 1800. In: Inkeles, Alex (Hg.): On Measuring Democracy. New Brunswick, NJ: Transaction Publisher. 69 – 104.

Holoubek, Michael (Hg.) (2000): Verfassungsrecht. Wien: Verlag Österreich.

Huntington, Samuel (1991): The Third Wave – Democratization in the Late Twentieth Century. London: University of Oklahoma Press.

Inkeles, Alex (Hg.) (1991): On Measuring Democracy – Its Consequences and Concomitants. New Brunswick, NJ: Transaction Publisher.

Jagers, Keith; Gurr, Ted Robert (1995): Transition to Democracy: Tracking the Third Wave with Polity III Indicators of Democracy and Autocracy. In: Journal of Peace Research (November): 469 – 482.

Kaiser, André/Seils, Eric (2005): Demokratie-Audits. Zwischenbilanz zu einem neuen Instrument der empirischen Demokratieforschung. In: Politischen Vierteljahresschrift, 46. Jg. (2005), Heft 1, S. 133-143.

Lauth, Hans-Joachim (2000): Kontrolldimension in der empirischen Demokratiemessung. In: Lauth/Pickel/Welzel (Hg.): Demokratiemessung. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag. S. 49 – 72.

Lauth, Hans-Joachim/Pickel, Gert/Welzel, Christian (Hg.) (2000): Demokratiemessung – Konzepte und Befunde im internationalen Vergleich. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.

Lauth, Hans-Joachim/Pickel, Gert/Welzel, Christian (2000): Grundfragen, Probleme und Perspektiven der Demokratiemessung. In: Lauth/Pickel/Welzel (Hg.): Demokratiemessung. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag. S. 7 – 26.

Lipset, Seymour Martin (1994): The Social Requisites of Democracy Revisited: 1993 Presidential Address. In: American Sociological Review, Vol. 59, No. 1 (Feb., 1994), S. 1-22.

Marshall, Monty/Gurr, Ted Robert/Davenport, Christian/Jagers, Keith (2002): Polity IV, 1800 – 1999. Comments on Munck and Verkuilen. In: Comparative Political Studies, Vol. 35, No. 1, Feb. 2002, S. 40 – 45.

Massing, Peter/Breit, Gotthart (Hg.) (2005): Demokratie-Theorien – Von der Antike bis zur Gegenwart. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung. Band 424.

Munck, Gerardo/Verkuilen, Jay (2002): Measuring Democracy – Evaluating Alternative Indices. In: Comparative Political Studies, Vol. 35, No. 1, Feb. 2002, S. 5 – 34.

Munck, Gerardo (2004): Vergleichende Demokratieforschung in: Berg-Schlosser, Dirk/Müller-Rommel, Ferdinand: Vergleichende Politikwissenschaft; S. 129 – 150.

Nohlen, Dieter (1995): Lexikon der Politik. Band 1. Politische Theorien. München: C.H. Beck.

Nuscheler, Franz (⁵2004): Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik – Eine grundlegende Einführung in die zentralen entwicklungspolitischen Themenfelder Globalisierung, Staatsversagen, Hunger, Bevölkerung, Wirtschaft und Umwelt. Bonn: Dietz.

O'Donnell, Guillermo (1999): Counterpoints. Selected Essays on Authoritarianism and Democratization. Notre Dame, IN: University of Notre Dame.

O'Donnell, Guillermo (1999a): Delegative Democracy, In: O'Donnell, Guillermo (1999): Counterpoints. Selected Essays on Authoritarianism and Democratization. Notre Dame, IN: University of Notre Dame. S. 159 – 174.

O'Donnell, Guillermo (1999b): Illusions about Consolidation, In: O'Donnell, Guillermo (1999): Counterpoints. Selected Essays on Authoritarianism and Democratization. Notre Dame, IN: University of Notre Dame. S. 175 – 194.

O'Donnell, Guillermo (2004a): Why the Rule of Law matters. In: Journal of Democracy, Vol. 15, No. 4, October 2004, S. 32 – 46.

O'Donnell, Guillermo (2004b): Human Development, Human Rights, and Democracy. In: O'Donnell/Cullell/lazzetta (Hg.): The Quality of Democracy. Notre Dame, IN: University of Notre Dame. S. 9 – 92.

O'Donnell, Guillermo/Cullell, Jorge Vargas/lazzetta, Osvaldo (Hg.) (2004): The Quality of Democracy: Theory and Applications. Notre Dame, IN: University of Notre Dame.

Offe, Claus (1991): Das Dilemma der Gleichzeitigkeit. Demokratisierung und Marktwirtschaft in Osteuropa. In: Merkur 45 (4): 279-292.

Pickel, Gert (2000): Subjektive und objektive Indikatoren der Demokratiemessung im Vergleich – Grundlegende Unterschiede oder gleiche Ergebnisse? In: Lauth/Pickel/Welzel (Hg.): Demokratiemessung. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag. S. 242 – 265.

Pickel, Susanne/Pickel, Gert (2006): Politische Kultur- und Demokratieforschung: Grundbegriffe, Theorien, Methoden. Eine Einführung. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.

Rueschemeyer, Dietrich (2005): Addressing Inequality. In: Diamond, Larry/Morlino, Leonard (Hg.) (2005): Assessing the Quality of Democracy. Baltimore: John Hopkins University Press. S. 47 – 61.

Sartori, Giovanni (1997): Demokratietheorie. Darmstadt: Primus.

Schmidt, Manfred (³2000): Demokratietheorie. Eine Einführung, Opladen.

Schmidt, Manfred (²2004): Wörterbuch zur Politik. Stuttgart: Alfred Kröner.

Schmitter, Philippe C. (2004): The ambiguous virtues of accountability. In: Journal of Democracy, Vol. 15, No. 4, October 2004, S. 47 – 60.

Schneider, Ekkehard (2008): Globale Indizes auf dem Prüfstand. Sinn und Unsinn der Indizes von Weltbank, UNO und Freedom House im Allgemeinen und im Speziellen diskutiert am Beispiel Brasilien. Wien.

Schultze, Rainer-Olaf (1995): Partizipation. Nohlen: Lexikon der Politik. Band 1. Politische Theorien. München: C.H. Beck.

Vanhanen, Tatu (1990): The Process of Democratization – A Comparative Study of 147 States, 1980-88. New York; London: Taylor & Francis.

Vanhanen, Tatu (1997): Prospects of Democracy – A Study of 172 Countries. London; New York: Routledge.

Vanhanen, Tatu (2000): A New Dataset Compared with Alternative Measurements of Democracy. In: Lauth/Pickel/Welzel (Hg.): Demokratiemessung. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag. S. 184 – 206.

Vanhanen, Tatu (2003): Democratization – A Comparative Analysis of 170 countries. London; New York: Routledge.

Waschkuhn, Arno (1998): Demokratietheorien – Politiktheoretische und ideengeschichtliche Grundzüge. München; Wien: Oldenbourg Verlag.

Welzel, Christian (2000): Humanentwicklung und Demokratie – Welcher Index erfasst die ‚humane‘ Dimension der Demokratie am besten? In: Lauth/Pickel/Welzel (Hg.): Demokratiemessung. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag. S. 132 – 162.

Welzel, Christian (2002): Fluchtpunkt Humanentwicklung – Über die Grundlagen der Demokratie und die Ursachen ihrer Ausbreitung. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.

6.2. Online Publikationen:

Bühlmann, Marc/Merkel, Wolfgang/Wessels, Bernhard/Müller, Lisa (2008): The Quality of Democracy. Democracy Barometer for Established Democracies. National Centre of Competence in Research (NCCR), Zurich, Working Paper No. 10a. Revised Version. Unter:

<http://www.nccr-democracy.uzh.ch/nccr/publications/workingpaper/pdf/WP10.pdf>, 20.03.2008.

Collier, David/Levitsky, Steven: Democracy ‘with Adjectives’ – Conceptual Innovation in Comparative Research. Working Paper #230. August 1996. Unter: <http://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/230.pdf> , 23.8.2008.

Levine, Daniel/Molina, Jose (2007): The Quality of Democracy in Latin America; Another View. Working Paper #342 – November 2007 Unter: <http://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/342.pdf>, 24.8.2008.

Marshall, Monty/Jagers, Keith (2002): Polity IV Project. Political Regime Characteristics and Transitions, 1800-2002. Dataset Users’ Manual. Unter: www.cidcm.umd.edu/inscr/polity, 2.9.2008.

Sen, Amartya (1979): Equality of what? Unter: <http://www.tannerlectures.utah.edu/lectures/documents/sen80.pdf>, 29.08.2008.

Freedom House: www.freedomhouse.org, 24.6.2008.

Polity IV Projekt: <http://www.systemicpeace.org/polity/polity4.htm>, 23.8.2008.
<http://www.uiowa.edu/~c030142/DefinitionsOfDemocracy.html>, 08.10.2008.

http://209.85.135.104/search?q=cache:MEPIJVeGsyJ:www.allacademic.com/meta/p73538_index.html+T.H.+Marshall+sequence&hl=de&ct=clnk&cd=2&gl=at,
22.8.2008.

<http://udtipanchi.blogspot.com/2006/09/peoples-participation-in-democracy.html>,
24.8.2008.

<http://www.wien-konkret.at/politik/nationalratswahl2008/wahlergebnis2008/>,
20.10.2008.

http://www.statistik.at/web_de/statistiken/regionales/regionale_gliederungen/bundesl_aender/index.html, 20.10.2008.

<http://www.vienna.at/news/tp:vol:neuwahlen/artikel/6,3-millionen-sind-wahlberechtigt/cn/news-20080822-09230425>, 20.10.2008.

6.3. Weiterführende Literatur⁴⁵

Bollen, Kenneth: Issues in the Comparative Measurement of Political Democracy. In: American Sociological Review, Vol. 45, No. 3 (Jun., 1980), pp. 370-390.

Bühlmann, Marc/Merkel, Wolfgang/Müller, Lisa/Weßels, Bernhard (2008): Wie lässt sich Demokratie am besten messen? Zum Forumsbeitrag von Thomas Müller und Susanne Pickel. In: Politische Vierteljahresschrift, 49. Jg. (2008), Heft 1, S. 114 – 122.

Colomer, Josep (Hg.) (1996): Political Institutions in Europe. London; New York. Routledge.

Croissant, Aurel/Thiery, Peter (2000): Defekte Demokratie. Konzept, Operationalisierung und Messung. In: Lauth/Pickel/Welzel (Hg.): Demokratiemessung. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag. S. 89 – 111.

Huber, Evelyne/Ragin, Charles/Stephens, John (1993): Social Democracy, Christian Democracy, Constitutional Structure, and the Welfare State. In: The American Journal of Sociology, Vol. 99, No. 3 (Nov., 1993), S. 711-749.

⁴⁵ In dieser Aufstellung finden sich primär die in Kapitel 3.3 angegebenen Literaturverweise zu den nicht in dieser Arbeit behandelten Indizes.

Lijphart, Arend (1999): Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries. New Haven; London: Yale University Press.

Müller, Thomas/Pickel, Susanne (2007): Wie lässt sich Demokratie am besten messen? Zur Konzeptqualität von Demokratie-Indizes. In: Politische Vierteljahresschrift, 48. Jg. (2007), Heft 3, S. 511 – 539.

Müller, Thomas/Pickel, Susanne (2008): Antwort auf die Replik von Marc Bühlmann, Wolfgang Merkel, Lisa Müller und Bernhard Weißels zum Forumsbeitrag von Thomas Müller und Susanne Pickel. In: Politische Vierteljahresschrift, 49. Jg. (2008), Heft 1, S. 123 – 126.

Shugart, Matthew/Carey, John (1992): Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics, Cambridge: Cambridge University Press.

Tsebelis, George (1995): Decision Making in Political Systems: Veto players . in Presidentialism, Parliamentarism, Multi-Cameralism and Multi-Partyism. In: British Journal of Political Science, 25, S. 289 – 325.

Vargas Cullell, Jorge (2004): Democracy and the Quality of Democracy: Empirical Findings and Methodological and Theoretical Issues Drawn from the Citizen Audit of the Quality of Democracy in Costa Rica. In: O'Donnell/Cullell/lazzetta (Hg.): The Quality of Democracy. Notre Dame, IN: University of Notre Dame. S. 93 – 162.

Annex

Annex 1

Bewertungen osteuropäischer Staaten in ausgewählten Demokratieindizes

	<i>Freedom H. Political Rights (1997/98)</i>	<i>Freedom H. Civil Liberties (1997/98)</i>	<i>Differenz - Freedom House 1994 - 1999</i>	<i>Vanhanen Index (1993)</i>	<i>Polity – Pro- jekt Gurr/Jaggers (1993)</i>
Albanien	4	4	+1	7,7	8
Armenien	5	4	+2	18,4	7
Belgien	1	2	±0	47,9	10
Bosnien - Herzegowina	5	5	-1		
Bulgarien	2	3	±0	35,4	8
Dänemark	1	1	±0	39,7	10
Deutschland	1	2	±0	36,5	10
Estland	1	2	-2	17,4	8
Finnland	1	1	±0	36,5	10
Frankreich	1	2	0	30,9	7
Georgien	3	4	+2	19,8	4
Griechenland	1	3	±0	34,4	10
Großbritannien	1	2	±0	33,6	10
Irland	1	1	±0	30,5	10
Island	1	1	±0	37,2	10
Italien	1	2	±0	47,6	10
Jugoslawien	6	6	±0	20,2	0
Kroatien	4	4	±0	26,9	5
Lettland	1	2	-2	10,5	8
Litauen	1	2	-1	23,0	
Luxemburg	1	1	±0	34,7	10
Mazedonien	4	3	±0	12,2	8
Moldawien	3	4	±0	5,5	3
Niederlande	1	1	±0	37,8	10
Norwegen	1	1	±0	39,1	10
Österreich	1	1	+0	36,0	10
Polen	1	2	-1	19,6	8
Portugal	1	1	±0	20,7	10
Rumänien	2	2	-2	27,0	4
Russland	3	4	+1	27,6	7
Schweden	1	1	±0	39,1	10
Schweiz	1	1	-1	23,7	10
Slowakei	2	4	±0		8
Slowenien	1	2	±0	33,0	10
Spanien	1	2	±0	36,6	9
Tschechische Republik	1	2	±0		10
Türkei	4	5	-1	12,0	10
Ukraine	3	4	±0	21,7	8
Ungarn	1	2	±0	27,4	10
Weißrussland	6	6	+2	6,8	3
Zypern	1	1	±0	27,9	9

Quelle: Freedom House 1998, Schmidt 1995; Darstellung: Pickel 2000: S. 251, in Lauth/Pickel/Welzel 2000: S. 242 – 265.

Annex 2



Democratic Audit: Framework for Democracy Assessment

Search Questions and Preliminary Data

Block 1

Citizenship, Law and Rights

1.0 Nationhood and citizenship

- 1.1 How inclusive is the political nation and state citizenship of all who live within the territory?
- 1.2 How far are cultural differences acknowledged, and how well are minorities protected?
- 1.3 How much consensus is there on state boundaries and constitutional arrangements?
- 1.4 How far do constitutional and political arrangements enable major societal divisions to be moderated or reconciled?
- 1.5 How impartial and inclusive are the procedures for amending the constitution?
- 1.6 What measures, if any, are being taken to remedy publicly identified problems in this field, and what degree of political priority and public support do they have?

2.0 The rule of law and access to justice

- 2.1 How far is the rule of law operative throughout the territory?
- 2.2 To what extent are all public officials subject to the rule of law and to transparent rules in the performance of their functions?
- 2.3 How independent are the courts and the judiciary from the executive, and how free are they from all kinds of interference?
- 2.4 How equal and secure is the access of citizens to justice, to due process and to redress in the event of maladministration?
- 2.5 How far do the criminal justice and penal systems observe due rules of impartial and equitable treatment in their operations?
- 2.6 How much confidence do people have in the legal system to deliver fair and effective justice?

- 2.7 What measures, if any, are being taken to remedy publicly identified problems in this field, and what degree of political priority and public support do they have?

3.0 Civil and political rights

- 3.1 How free are all people from physical violation of their person, and from fear of it?
- 3.2 How effective and equal is the protection of the freedoms of movement, expression, association and assembly?
- 3.3 How secure is the freedom for all to practise their own religion, language or culture?
- 3.4 How free from harassment and intimidation are individuals and groups working to improve human rights?
- 3.5 What measures, if any, are being taken to remedy publicly identified problems in this field, and what degree of political priority and public support do they have?

4.0 Economic and social rights

- 4.1 How far is access to work or social security available to all, without discrimination?
- 4.2 How effectively are the basic necessities of life guaranteed, including adequate food, shelter and clean water?
- 4.3 To what extent is the health of the population protected, in all spheres and stages of life?
- 4.4 How extensive and inclusive is the right to education, including education in the rights and responsibilities of citizenship?
- 4.5 How free are trade unions and other work-related associations to organise and represent their members' interests?
- 4.6 How rigorous and transparent are the rules on corporate governance, and how effectively are corporations regulated in the public interest?
- 4.7 What measures, if any, are being taken to remedy publicly identified problems in this field, and what degree of political priority and public support do they have?

Block 2

Representative and Accountable Government

5.0 Free and fair elections

- 5.1 How far is appointment to governmental and legislative office determined by popular competitive election, and how frequently do elections lead to change in the governing parties or personnel?

- 5.2 How inclusive and accessible for all citizens are the registration and voting procedures, how independent are they of government and party control, and how free from intimidation and abuse?
- 5.3 How fair are the procedures for the registration of candidates and parties, and how far is there fair access for them to the media and other means of communication with the voters?
- 5.4 How effective a range of choice does the electoral and party system allow the voters, how equally do their votes count, and how closely does the composition of the legislature and the selection of the executive reflect the choices they make?
- 5.5 How far does the legislature reflect the social composition of the electorate?
- 5.6 What proportion of the electorate votes, and how far are the election results accepted by all political forces in the country and outside?
- 5.7 What measures, if any, are being taken to remedy publicly identified problems in this field, and what degree of political priority and public support do they have?

6.0 Democratic role of political parties

- 6.1 How freely are parties able to form and recruit members, engage with the public and campaign for office?
- 6.2 How effective is the party system in forming and sustaining governments in office?
- 6.3 How free are opposition or non-governing parties to organise within the legislature, and how effectively do they contribute to government accountability?
- 6.4 How fair and effective are the rules governing party discipline in the legislature?
- 6.5 How far are parties effective membership organisations, and how far are members able to influence party policy and candidate selection?
- 6.6 How far does the system of party financing prevent the subordination of parties to special interests?
- 6.7 To what extent does support for parties cross ethnic, religious and linguistic divisions?
- 6.8 What measures, if any, are being taken to remedy publicly identified problems in this field, and what degree of political priority and public support do they have?

7.0 Government effectiveness and accountability

- 7.1 How far is the elected government able to influence or control those matters that are important to the lives of its people, and how well is it informed, organised and resourced to do so?

- 7.2 How much public confidence is there in the effectiveness of government and its political leadership?
- 7.3 How effective and open to scrutiny is the control exercised by elected leaders and their ministers over their administrative staff and other executive agencies?
- 7.4 How extensive and effective are the powers of the legislature to initiate, scrutinise and amend legislation?
- 7.5 How extensive and effective are the powers of the legislature to scrutinise the executive and hold it to account?
- 7.6 How rigorous are the procedures for approval and supervision of taxation and public expenditure?
- 7.7 How comprehensive and effective is legislation giving citizens the right of access to government information?
- 7.8 What measures, if any, are being taken to remedy publicly identified problems in this field, and what degree of political priority and public support do they have?

8.0 Civilian control of the military and police

- 8.1 How effective is civilian control over the armed forces, and how free is political life from military involvement?
- 8.2 How publicly accountable are the police and security services for their activities?
- 8.3 How far does the composition of the army, police and security services reflect the social composition of society at large?
- 8.4 How free is the country from the operation of paramilitary units, private armies, warlordism and criminal mafias?
- 8.5 What measures, if any, are being taken to remedy publicly identified problems in this field, and what degree of political priority and public support do they have?

9.0 Minimising corruption

- 9.1 How effective is the separation of public office, elected and unelected, from party advantage and the personal business and family interests of office holders?
- 9.2 How effective are the arrangements for protecting office holders and the public from involvement in bribery?
- 9.3 How far do the rules and procedures for financing elections, candidates and elected representatives prevent their subordination to sectional interests?
- 9.4 How far is the influence of powerful corporations and business interests over public policy kept in check, and how free are they from involvement in corruption, including overseas?

- 9.5 How much confidence do people have that public officials and public services are free from corruption?
- 9.6 What measures, if any, are being taken to remedy publicly identified problems in this field, and what degree of political priority and public support do they have?

Block 3

Civil Society and Popular Participation

10.0 The media in a democratic society

- 10.1 How independent are the media from government, how pluralistic is their ownership, and how free are they from subordination to foreign governments or multinational companies?
- 10.2 How representative are the media of different opinions and how accessible are they to different sections of society?
- 10.3 How effective are the media and other independent bodies in investigating government and powerful corporations?
- 10.4 How free are journalists from restrictive laws, harassment and intimidation?
- 10.5 How free are private citizens from intrusion and harassment by the media?
- 10.6 What measures, if any, are being taken to remedy publicly identified problems in this field, and what degree of political priority and public support do they have?

11.0 Political participation

- 11.1 How extensive is the range of voluntary associations, citizen groups, social movements, etc, and how independent are they from government?
- 11.2 How extensive is citizen participation in voluntary associations and self-management organisations, and in other voluntary public activity?
- 11.3 How far do women participate in political life and public office at all levels?
- 11.4 How equal is access for all social groups to public office, and how fairly are they represented within it?
- 11.5 What measures, if any, are being taken to remedy publicly identified problems in this field, and what degree of political priority and public support do they have?

12.0 Government responsiveness

- 12.1 How open and systematic are the procedures for public consultation on government policy and legislation, and how equal is the access for relevant interests to government?
- 12.2 How accessible are elected representatives to their constituents?
- 12.3 How accessible and reliable are public services for those who need them, and how systematic is consultation with users over service delivery?

- 12.4 How much confidence do people have in the ability of government to solve the main problems confronting society, and in their own ability to influence it?
- 12.5 What measures, if any, are being taken to remedy publicly identified problems in this field, and what degree of political priority and public support do they have?

13.0 Decentralisation

- 13.1 How independent are the sub-central tiers of government from the centre, and how far do they have the powers and resources to carry out their responsibilities?
- 13.2 How far are these levels of government subject to free and fair electoral authorisation, and to the criteria of openness, accountability and responsiveness in their operation?
- 13.3 How extensive is the co-operation of government at the most local level with relevant partners, associations and communities in the formation and implementation of policy, and in service provision?
- 13.4 What measures, if any, are being taken to remedy publicly identified problems in this field, and what degree of priority and public support do they have?

Block 4

Democracy Beyond the State

14.0 International dimensions of democracy

- 14.1 How free is the governance of the country from subordination to external agencies, economic, cultural or political?
- 14.2 How far are government relations with international organisations based on principles of partnership and transparency?
- 14.3 How far does the government support UN human rights treaties and respect international law?
- 14.4 How far does the government respect its international obligations in its treatment of refugees and asylum seekers, and how free from arbitrary discrimination is its immigration policy?
- 14.5 How consistent is the government in its support for human rights and democracy abroad?
- 14.6 What measures, if any, are being taken to remedy publicly identified problems in this field, and what degree of political priority and public support do they have?

Quelle: <http://www.democraticaudit.com/download/AssessmentFramework/Intro.doc>

Annex 3

Konstruktion der Demokratie/Autokratie Skalen mit dem Polity III Kriterien:

Authority Coding	Democracy Score	Autocracy Score
Competitiveness of Political Participation		
(a) Competitive	3	0
(b) Transitional	2	0
(c) Factional	1	0
(d) Restricted	0	1
(e) Suppressed	0	2
Regulation of Political Participation		
(a) Factional/Restricted	0	1
(b) Restricted	0	2
Competitiveness of Executive Recruitment		
(a) Election	2	0
(b) Transitional	1	0
(c) Selection	0	2
Openness of Executive Recruitment		
(a) Election	1	0
(b) Dual: Hereditary/Election	1	0
(c) Dual: Hereditary/Designation	0	1
(d) Closed	0	1
Constraints on Chief Executive		
(a) Executive Parity or Subordination	4	0
(b) Intermediate Category 1	3	0
(c) Substantial Limitations	2	0
(d) Intermediate Category 2	1	0
(e) Slight to Moderate Limitations	0	1
(f) Intermediate Category 3	0	2
(g) Unlimited Power of Executive	0	3

Quelle: Jagers/Gurr 1995: 472.

Annex 4

POLITICAL RIGHTS

A. Electoral Process

1. Is the head of state and/or head of government or other chief authority elected through free and fair elections?
2. Are the legislative representatives elected through free and fair elections?
3. Are there fair electoral laws, equal campaigning opportunities, fair polling, and honest tabulation of ballots?

B. Political Pluralism and Participation

1. Do the people have the right to organize in different political parties or other competitive political groupings of their choice, and is the system open to the rise and fall of these competing parties or groupings?
2. Is there a significant opposition vote, de facto opposition power, and a realistic possibility for the opposition to increase its support or gain power through elections?
3. Are the people's political choices free from domination by the military, foreign powers, totalitarian parties, religious hierarchies, economic oligarchies, or any other powerful group?
4. Do cultural, ethnic, religious, and other minority groups have reasonable self-determination, self-government, autonomy, or participation through informal consensus in the decision-making process?

C. Functioning of Government

1. Do freely elected representatives determine the policies of the government?
2. Is the government free from pervasive corruption?
3. Is the government accountable to the electorate between elections, and does it operate with openness and transparency?

Additional discretionary Political Rights questions:

- A. For traditional monarchies that have no parties or electoral process, does the system provide for consultation with the people, encourage discussion of policy, and allow the right to petition the ruler?
- B. Is the government or occupying power deliberately changing the ethnic composition of a country or territory so as to destroy a culture or tip the political balance in favor of another group?

NOTE: For each political rights and civil liberties checklist question, 0 to 4 points are added, depending on the comparative rights and liberties present (0 represents the least, 4 represents the most). However, for additional discretionary question B only, 1 to 4 points are subtracted, when necessary.

CIVIL LIBERTIES

D. Freedom of Expression and Belief

1. Are there free and independent media and other forms of cultural expression? (Note: in cases where the media are state-controlled but offer pluralistic points of view, the survey gives the system credit.)
2. Are there free religious institutions, and is there free private and public religious expression?
3. Is there academic freedom, and is the educational system free of extensive political indoctrination?
4. Is there open and free private discussion?

E. Associational and Organizational Rights

1. Is there freedom of assembly, demonstration, and open public discussion?
2. Is there freedom of political or quasi-political organization? (Note: this includes political parties, civic organizations, ad hoc issue groups, etc.)
3. Are there free trade unions and peasant organizations or equivalents, and is there effective collective bargaining? Are there free professional and other private organizations?

F. Rule of Law

1. Is there an independent judiciary?
2. Does the rule of law prevail in civil and criminal matters? Are police under direct civilian control?
3. Is there protection from police terror, unjustified imprisonment, exile, or torture, whether by groups that support or oppose the system? Is there freedom from war and insurgencies?
4. Is the population treated equally under the law?

G. Personal Autonomy and Individual Rights

1. Is there personal autonomy? Does the state control travel, choice of residence, or choice of employment? Is there freedom from indoctrination and excessive dependency on the state?
2. Do citizens have the right to own property and establish private businesses? Is private business activity unduly influenced by government officials, the security forces, or organized crime?
3. Are there personal social freedoms, including gender equality, choice of marriage partners, and size of family?
4. Is there equality of opportunity and the absence of economic exploitation?

KEY TO RAW POINTS, POLITICAL RIGHTS AND CIVIL LIBERTIES RATINGS, AND STATUS

Table 1: Political Rights (PR)

Total Raw Points	PR Rating
36-40	1
30-35	2
24-29	3
18-23	4
12-17	5
6-11	6
0-5	7

Table 2: Civil Liberties (CL)

Total Raw Points	CL Rating
53-60	1
44-52	2
35-43	3
26-34	4
17-25	5
8-16	6
0-7	7

Table 3

Combined PR and CL Ratings	Average of Country Status
1.0 to 2.5	Free
3.0 to 5.0	Partly Free
5.5 to 7.0	Not Free

Quelle: <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=35&year=2005>

Zusammenfassung

Diese Diplomarbeit beschäftigt sich mit vier Demokratieindizes (Vanhanens Demokratie-Index, der Democratic Audit, Polity IV und Freedom House) sowie ihrer Kritik. Diese Indizes werden sowohl in der Wissenschaft als auch in der Politik zur Beschreibung und Klassifizierung von politischen Regimes verwendet. Sie wurden aufgrund ihrer Popularität einerseits und ihrer unterschiedlichen theoretischen Ansätze (institutionalistisch, partizipatorisch, Verfassungswirklichkeit und qualitativ) andererseits ausgewählt. Die acht Dimensionen der Demokratie von Larry Diamond und Leonardo Morlino werden den Indizes gegenübergestellt um den Level deren Inklusion in den einzelnen Indizes festzustellen. Schlussendlich folgt die Ausarbeitung der Unterschiede zwischen den Indizes im Hinblick auf die Dimensionen der Demokratiequalität sowie die Interpretation der Ergebnisse.

Abstract

This diploma thesis deals with four different indices as well as their criticism: Vanhanen's Index of Democratization, the Democratic Audit, Polity IV and Freedom House. These indices have been used by scientists and politicians to describe and measure the democratic quality of a political regime. The indices were selected in part by their popularity and in part because of the differences in their inherent theoretical approach (institutional, participatory, constitutional reality and qualitative). The eight dimensions of democracy as conceptualized by Larry Diamond and Leonardo Morlino are contrasted with the indices in order to determine the level of their inclusion within them. Finally the discussion of the differences between the indices in relation to the dimensions of democracy takes place.

Erklärung

Ich versichere hiermit, dass ich die vorliegende Diplomarbeit selbständig verfasst, andere als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel nicht benutzt und direkte wie indirekte Zitate als solche kenntlich gemacht habe.

Lebenslauf Susanne Mayer

Geburtsdatum: Geboren am 06.05.1981 in Wels.

Familienstand: Ledig.

Ausbildung:

1987 – 1991 Volksschule Thalheim.

1991 – 1995 Hauptschule der Franziskanerinnen, Wels.

1995 – 1999 Wirtschaftskundliches Realgymnasium Wels.

1999 – 2000 Studium Französisch und Portugiesisch.

2000 – 2008 Studium der Politikwissenschaft, in Kombination mit Internationaler Entwicklung, Portugiesisch und Geschichte.