

Arbeitspapier

Arbeitspapiere sind Online-Veröffentlichungen der Forschungsgruppen. Sie durchlaufen kein förmliches Gutachterverfahren wie SWP-Studie, SWP-Aktuell und SWP-Zeitschriftenschau.

THEMENLINIE AUTOKRATISIERUNG

| AP NR. 01, AUGUST 2024

Im Dschungel der Indizes: Wie wird Autokratisierung verstanden und gemessen?

Paula Martini

Inhalt

Einführung	3
Die verschiedenen Indizes	3
Operationalisierung	6
Wie wird Autokratie und Autokratisierung gemessen und verstanden?	10
Kritik an den Indizes	12
Annex	14

Einführung

In ihrem viel zitierten Artikel „*A third wave of autocratization is here: what is new about it?*“ argumentieren Anna Lührmann und Staffan Lindberg (2019), dass die Welt sich in einer neuen Welle der Autokratisierung befindet.¹ Diese dritte Welle der Autokratisierung hätte bereits 1994 eingesetzt und halte bis heute an. Im Vergleich zu früheren Autokratisierungswellen unterscheidet sich die dritte Welle dadurch, dass insbesondere Demokratien betroffen sind. Putsche werden seltener, stattdessen nehmen strategische Wahlmanipulation und eine schrittweise Ausweitung der Macht der Exekutive zu.² Dabei höhlen demokratisch gewählte Akteure die Demokratie nach und nach aus. Dazu greifen sie auf unterschiedliche Methoden zurück, etwa Angriffe auf die Zivilgesellschaft, Diffamierung politischer Gegner,³ politische Polarisierung⁴ oder die Instrumentalisierung von Ausnahmeständen,⁵ um nur einige Beispiele zu nennen. Diese graduelle Form der Autokratisierung ist eine zentrale Herausforderung unserer Zeit.

Aktuelle Daten bestätigen diese besorgniserregende Entwicklung. So erleben laut dem aktuellen V-Dem Democracy Report 31 der 34 Länder, in denen 2024 Wahlen stattfinden, einen Rückgang ihres demokratischen Niveaus. Generell leben gemäß des gleichen Berichts 2024 71% der Weltbevölkerung in Autokratien, was einem Anstieg von 48% im Vergleich zu vor zehn Jahren entspricht.⁶ Besonders gravierend ist die Situation in den von der Bertelsmann Stiftung untersuchten Entwicklungs- und Transformationsländern, hier stehen sich 2024 laut dem Bertelsmann Transformationsindex⁷ mittlerweile 74 Autokratien und nur 63 Demokratien gegenüber.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage: Wie wird gemessen, ob sich Länder autokratisieren? Ab wann spricht man von Autokratisierung, ab wann von Autokratie? Diese Fragen sind von entscheidender Bedeutung für das Verständnis und die Analyse von Regimen, Regimetransformationen sowie Regierungssystemen. In diesem Arbeitspapier werden verschiedene Indizes und ihre Herangehensweise zur Messung von Autokratisierung dargestellt und verglichen. Ziel ist es, ein klares Bild davon zu vermitteln, wie Autokratisierung verstanden und gemessen wird.

Die verschiedenen Indizes

Um diese Fragen zu beantworten, wurden 31 verschiedene Indizes betrachtet, deren Anspruch es ist, Demokratie zu messen.⁸ Darunter fallen sowohl laufende Projekte als auch abgeschlossene Erhebungen sowie Indizes mit spezifischem Fokus. Die meisten Indizes treffen dabei Aussagen über den Zustand, die Funktionsfähigkeit oder die Qualität von Demokratie. Die untersuchten Aspekte unterscheiden sich jedoch zum Teil deutlich: Einige Indizes versuchen den Zustand von Demokratien insgesamt zu erfassen, bei anderen

¹ Anna Lührmann/Staffan I. Lindberg, »A Third Wave of Autocratization Is Here: What Is New About It?«, in: *Democratization*, 26 (2019) 7, S. 1095–1113.

² Nancy Bermeo, »On Democratic Backsliding«, in: *Journal of Democracy*, 27 (2016) 1, S. 5–19.

³ Lee Morgenbesser, »The Menu of Autocratic Innovation«, in: *Democratization*, 27 (2020) 6, S. 1053–1072.

⁴ Stephan Haggard/Robert Kaufman, »The Anatomy of Democratic Backsliding«, in: *Journal of Democracy*, 32 (2021) 4, S. 27–41.

⁵ Anna Lührmann/Bryan Rooney, *Autocratization by Decree: States of Emergency and Democratic Decline*, Bd. 53, City University of New York, 2021, doi: 10.5129/001041521X16004520146485, <<https://www.ingentaconnect.com/content/cuny/cp/2021/00000053/00000004/art00004>>.

⁶ Democracy Report 2024, »Democracy Winning and Losing at the Ballot«, V-Dem Institut.

⁷ Democracy Status, Bertelsmann Transformations Index 2024.

⁸ Untersucht wurden die Indizes, die in der wissenschaftlichen Debatte am häufigsten erwähnt werden. Eine Übersicht der Indizes befindet sich im Anhang.

stehen Transformationsprozesse im Mittelpunkt und wieder andere Indizes untersuchen nur einzelne Aspekte von Demokratie. Zudem unterscheiden sich die Indizes in ihrer konzeptionellen Herangehensweise, ihrer Methodologie und ihrem Demokratieverständnis.

Beispiele

So veröffentlicht das V-Dem Institut beispielsweise separate Indizes zu unterschiedlichen demokratischen Elementen, um unterschiedliche Varianten von Demokratie möglichst detailliert abbilden zu können. Dazu gehören der *Electoral Democracy Index* (EDI), der *Liberal Democracy Index* (LDI), der *Participatory Democracy Index* sowie der *Deliberative Democracy Index*, um nur eine Auswahl zu nennen. Den Ausgangspunkt im konzeptionellen Rahmen der verschiedenen V-Dem Indizes bildet der *Electoral Democracy Index* (EDI). Die zentralen Komponenten des EDI sind freie und faire Wahlen, umfassendes Wahlrecht, der Wettbewerb um Wähler:innenstimmen sowie Meinungsfreiheit und eine unabhängige Medienlandschaft. Der EDI wird dabei als wesentliches Element jeder Auffassung von repräsentativer Demokratie und den weiteren Indizes verstanden. So baut zum Beispiel der viel zitierte *Liberal Democracy Index* (LDI) auf der konzeptionellen Grundlage des EDIs auf, zieht darüber hinaus aber weitere Indikatoren heran. Der LDI misst die Qualität einer Demokratie anhand der Grenzen, die Regierenden gesetzt werden, und dem Schutz, den Minderheiten genießen.

Der *Demokratie Index* der Economist Intelligence Unit (EIU) bildet anhand von fünf Kategorien eine Momentaufnahme des Zustands der Demokratie weltweit ab: Wahlverfahren und Pluralismus, bürgerliche Freiheiten, Funktionsweise der Regierung, politische Partizipation und politische Kultur. Die *IDEA Global State of Democracy Indices* messen die Performance von Demokratien anhand von vier Kategorien: Repräsentation, Rechte, Rechtsstaatlichkeit und Partizipation. Die *Demokratiematrix* der Universität Würzburg misst ebenfalls demokratische Qualität, allerdings anhand von 15 Matrixfeldern bestehend aus drei Dimensionen (politische Freiheit, politische Gleichheit, politische und rechtliche Kontrolle) und fünf Institutionen (Entscheidungsverfahren, Intermediäre Vermittlung, Kommunikation und Öffentlichkeit, Rechtsgarantie, Regelsetzung und -anwendung). Zusätzlich werden drei Analyseebenen abgebildet: Zunächst werden bei der Merkmalsmessung die Funktionsweise der demokratischen Institutionen erfasst, die Kontextmessung betrachtet die gleichen Institutionen in sozio-kulturellen Kontexten und unter Einfluss exogener Bedingungen wie Korruption und Bildung. Die Trade-Off Messung basiert auf der Annahme, dass nicht alle demokratischen Dimensionen gleichzeitig maximiert werden können, sondern dass ein Trade-off zwischen libertärer, egalitärer und kontrollfokussierter Demokratie stattfindet. Der jährliche *Freedom in the World Report* von Freedom House bewertet den Zustand von politischen Rechten und bürgerlichen Freiheiten. Aus dieser Bewertung resultiert die Unterscheidung von Staaten in frei, teilweise frei und nicht frei. Der etwas ältere *Democracy-Dictatorship Index* (DDI) unterteilt Staaten wiederum in nur zwei Regimetypen: Demokratie und Diktatur.⁹

Der *Transformationsindex* der Bertelsmann Stiftung (BTI) und der Freedom House *Nations in Transit Report* beschäftigen sich ausdrücklich mit Staaten, die sich in Transformationsprozessen befinden. Der BTI untersucht den gesellschaftlichen Wandel in Richtung Demokratie und Marktwirtschaft anhand des *Status Index* (politische und ökonomische Transformation), der sich aus dem *Democracy Status* (Zustand der Demokratie) und dem *Economy Status* (Zustand der Ökonomie) zusammensetzt. Der *Governance Index* betrachtet zudem die Qualität der politischen Gestaltungsleistung in den untersuchten Ländern.

⁹Der DDI basiert auf Mike Alvarez u.a., »Classifying Political Regimes«, in: *Studies in Comparative International Development*, 31 (1996) 2, S. 3–36.

Dafür werden fünf verschiedene Kriterien betrachtet: Staatlichkeit, politische Partizipation, Rechtsstaatlichkeit, Stabilität demokratischer Institutionen sowie politische und gesellschaftliche Integration. Ähnlich misst der *Freedom House Transit Report* das Level demokratischer Governance von Osteuropa bis Zentralasien anhand von nationaler und lokaler Governance, dem Wahlprozess, der Unabhängigkeit der Presse, Rechtsstaatlichkeit, Zivilgesellschaft und Korruption.

Darüber hinaus gibt es Indizes, die sich nur mit einzelnen Aspekten von Demokratie beschäftigen. So bewertet der *Rule of Law Index* des World Justice Projects (WJP) die Gerichtsbarkeit und Rechtsstaatlichkeit von 142 Ländern weltweit anhand der örtlichen Freiheitsrechte, der Ziviljustiz, der Strafjustiz und weiterer Faktoren. Der *Korruptionswahrnehmungsindex* von Transparency International untersucht den wahrgenommenen Grad der Korruption im öffentlichen Sektor und der *Fragile State Index* des Fund for Peace bewertet die Anfälligkeit eines Staats für Konflikte oder Zusammenbruch. Weitere Beispiele sind der *Pedersen Index* sowie der *Gallagher Index*. Ersterer misst die politische Volatilität in Parteiensystemen und letzterer die relative Disproportionalität eines Wahlsystems zwischen erhaltenen Stimmen und Sitzen in der Legislative.

Zugrundeliegendes Demokratieverständnis

Eine zentrale Differenz der verschiedenen Indizes ist das jeweilige zugrunde liegende Demokratieverständnis. Während ältere Indizes wie der *Democracy-Dictatorship Index* ein minimalistisches Verständnis von Demokratie haben, dessen ausschlaggebendes Kriterium die Existenz von „competitive elections“ ist, geht der Trend bei neueren Indizes hin zu einem breiteren Demokratieverständnis. Ihr Anspruch geht über eine bloße Betrachtung formeller Institutionen hinaus, es wird stattdessen versucht auch informelle Institutionen abzubilden. Zudem betrachten minimalistische Demokratiedefinitionen ausschließlich demokratische Prozesse, wohingegen maximalistische Demokratieverständnisse den Anspruch haben, die inhaltliche Ausgestaltung von Politik mit einzubeziehen.¹⁰ Dank dieser inklusiveren Verständnisse von Demokratie versuchen zeitgenössische Indizes auch partizipative und soziale Dimensionen von Demokratie zu berücksichtigen.¹¹ Einige Indizes beziehen zudem die gesellschaftliche Wahrnehmung von Institutionen mit ein.

Die Demokratiedefinitionen des *Polity Projects*,¹² des BTI und des *Democracy Index* umfassen zum Beispiel formelle Elemente wie freie und faire Wahlen (alle), die Existenz institutionalisierter Beschränkungen der Exekutive (*Polity Project*), Rechtsstaatlichkeit und Stabilität demokratischer Institutionen (BTI) oder die Funktionsweise der Regierung (*Democracy Index*), aber auch Elemente wie politische Kultur (*Democracy Index*) oder gesellschaftliche Integration (BTI). Das Demokratieverständnis der *Global State of Democracy Indices* basiert auf der „popular control over public decision-making and decision-makers“ und der „equality between citizens in the exercise of that control“ und legt damit den Fokus eher auf eine partizipative Dimension von Demokratie. Auch bei anderen Indizes lassen sich Elemente wie politische Partizipation (BTI, *Democracy Index*) oder die Garantie gesamtgesellschaftlicher bürgerlicher Freiheiten im täglichen Leben und bei politischen Aktivitäten (*Polity Project*) finden. Dabei basiert insbesondere der *Democracy Index* auf der Annahme, dass Demokratieindikatoren ausschließlich basierend auf bürgerlichen

¹⁰ Für eine Übersicht der Unterschiede zwischen prozeduralem und substanziellem Demokratieverständnis siehe zum Beispiel: Susanne Pickel, »Was ist Demokratie? Vom substanziellen Streit zum autokratischen (Miss)-Verständnis«, in: *APuZ*, 74 (2024) 27, S. 4–11.

¹¹ Evelyne Huber u.a., »The Paradoxes of Contemporary Democracy: Formal, Participatory, and Social Dimensions«, in: *Comparative Politics*, 29 (1997) 3, S. 323.

¹² Die „Political Instability Task Force“ der US-Regierung hat die Finanzierung des *Polity Projects* Anfang 2020 eingestellt. Das Projekt ist seither nicht mehr aktiv.

Freiheiten und politischen Rechten nicht umfassend genug sind. Er grenzt sich damit explizit von Freedom House ab. Denn die *Freedom in the World Reports* betrachten politische Rechte und bürgerliche Freiheiten als wichtigsten Maßstab dafür, wie „frei“ eine Gesellschaft ist. Im engeren Sinne untersucht Freedom House also nicht Demokratie, sondern Freiheit.

Einige Indizes betrachten darüber hinaus die subjektive Wahrnehmung von demokratischen Institutionen sowohl von Expert:innen als auch der breiten Bevölkerung. So versucht der *WJP Rule of Law Index* zu erheben, wie Rechtsstaatlichkeit von Bevölkerungen erlebt wird und der *Korruptionswahrnehmungsindex* untersucht die Korruption im öffentlichen Sektor anhand der Wahrnehmung von Führungskräften und Expert:innen. Weitere Indizes beziehen zudem bestehende Umfragedaten wie etwa die *World Values Survey* mit ein.¹³ So werden ebenfalls subjektive Einschätzungen der Bevölkerung mitberücksichtigt. Eine etwas andere Herangehensweise verfolgt das V-Dem Institut: Das Demokratieverständnis berücksichtigt verschiedene Varianten von Demokratie. Jeder Variante ist ein eigener Index zugeordnet. Demokratie wird dadurch nicht als ein „single outcome“, sondern als ein „set of outcomes“ betrachtet. So werden etwa liberale, egalitäre oder partizipative Verständnisse von Demokratie untersucht. Es bietet sich daher an, jeweils den Index anzuschauen, der die normative Ausprägung von Demokratie betrachtet, die von Interesse ist.¹⁴

Je nach Demokratieverständnis erheben unterschiedliche Indizes sehr unterschiedliche Daten. Es werden Daten zu Wahlen und Wahlkämpfen untersucht, aber auch zu Entscheidungsprozessen, die Existenz und Umsetzung von Grund- und Freiheitsrechten, der Schutz von Minderheiten, die Anwendung von Gewaltenteilung, Repräsentation, politische Teilhabe und Kultur, Transitionsprozesse und Machtwechsel, Staatlichkeit, Rechtsstaatlichkeit, die Stabilität, Funktionsfähigkeit und Resilienz von demokratischen Institutionen, das Level an Korruption sowie Regierungsformen insgesamt.

Operationalisierung

Dabei ist es deutlich schwieriger, informelle Institutionen sowie partizipative und soziale Dimensionen von Demokratie zu abzubilden, als formelle Institutionen oder Verfassungsnormen. Wie operationalisieren die verschiedenen Indizes also ihre Demokratieverständnisse? Wie werden die Daten erhoben? Und wie werden diese Daten dargestellt?

Dafür nutzen die Indizes verschiedene methodische Herangehensweisen. Konzeptionell folgen die meisten Indizes einer ähnlichen Logik: Demokratie wird aufgeteilt in mehrere Komponenten, Kategorien oder Kriterien. Diese werden erneut in Subkomponenten aufgeteilt, die anhand von Indikatoren gemessen werden. Die Anzahl der Subkategorien und der Indikatoren kann je nach Index sehr unterschiedlich ausfallen, so erfasst V-Dem 5 Demokratiekomponenten, 87 Subkomponenten und 473 Indikatoren.¹⁵ Der BTI misst politische Transformation anhand von fünf Kriterien und 18 Indikatoren. Das Demokratiekonzept des IDEA basiert auf wiederum aus 4 Kategorien, die anhand 17 Faktoren und 7 Subfaktoren erhoben werden. Dabei können die Subkomponenten und Indikatoren zu ähnlichen Kategorien sehr unterschiedlich ausfallen. Beispielsweise konzeptualisieren der GDoS Index (IDEA), Freedom House, der Democracy Index (EIU) und der BTI alle (politische) Partizipation als ein Hauptkriterium für Demokratie, gemessen wird diese aber anhand sehr unterschiedlicher Indikatoren (Abb. 1).

¹³ Einige Indikatoren des Democracy Index basieren zum Beispiel auf der World Values Survey.

¹⁴ Pickel [wie Fn. 10].

¹⁵ V-Dem Democracy Report 2023.

Abbildung 1 – Indicators of political participation in different indices

Index	Category	Subcomponents	Indicators
GDoS (IDEA)	Participation	<ol style="list-style-type: none"> 1. Civil Society 2. Electoral Participation 3. Civic engagement 	<p>Examples:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Legal and political context support for civil society organizations (V-Dem) 2. Strength/Social capital of interest groups (BTI) 3. e-Participation Index (UN) 4. engagement in political and non-political associations (expert survey), trade unions (V-Dem) 5. civil society traditions (BTI)
BTI	Political Participation	<ol style="list-style-type: none"> 1. Free and fair elections 2. Effective governance 3. Freedom of association and assembly 4. Free speech and freedom of the press 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Extent political representatives are determined by free and fair elections 2. Extent political representatives have to govern, the extent of veto powers 3. Ability to join political or civic group and to assemble freely 4. Citizens, organizations and mass media can express opinions freely
DI (EIU)	Political Participation	No further subcomponents	<ol style="list-style-type: none"> 1. Membership political parties 2. Voter-turnout in national elections 3. Minority autonomy 4. Women in parliament 5. Citizen engagement with politics 6. Taking part in lawful demonstrations 7. Adult literacy 8. Societal interest in politics & news 9. Promotion of political participation by authorities
FH	Political Pluralism & Participation	No further subcomponents	<ol style="list-style-type: none"> 1. Variety of political parties 2. Opposition able to gain power through elections 3. Free and fair elections 4. Minority rights & electoral opportunities

Im nächsten Schritt ist es wichtig zu betrachten, wie und von wem diese Indikatoren erhoben werden. Viele der Indizes greifen auf Expert:innenbefragungen zurück (z.B. V-Dem, BTI, EIU, GSoD). Diese Expert:inneninterviews laufen jedoch je nach Index sehr unterschiedlich ab, teils durch standardisierte Fragebögen mit nur dichotomen Antwortmöglichkeiten (EIU), teils durch qualitative Einschätzungen von Expert:innen, die dann in numerische Bewertungen übersetzt werden (BTI). Je nach Index werden zudem unterschiedlich viele Expert:innen für ein Land herangezogen.¹⁶ Häufig werden Expert:innenbefragungen zudem durch weitere Daten ergänzt, etwa durch Research Groups (GSoD) oder bereits bestehende quantitative Umfragen, wie die World-Value Survey (*Fragile State Index*, EIU). Vereinzelt werden auch mediale Inhaltsanalysen herangezogen (*Fragile State Index*) oder lokale Haushaltsbefragungen durchgeführt (*WJP Rule of Law Index*).

Je nach Index werden in mehreren Reviewprozessen dann zunächst die qualitativen Einschätzungen von Expert:innen vergleichbar gemacht. Qualitative und quantitative Daten werden in der Regel durch mehrstufige Prozesse aggregiert und im jeweiligen Index vereint.

Auswertung und Darstellung der Daten

Die Ergebnisse werden je nach Index als Intervallskala oder als ordinale Skala, etwa als Länderranking oder Regimekategorisierung, dargestellt. Dabei nutzen unterschiedliche Indizes unterschiedliche Begrifflichkeiten sowie eine unterschiedliche Anzahl an Kategorien für die Einteilung von Staaten in Regimetypen. So nimmt beispielsweise das *Regimes of the World* (RoW) Datenset basierend auf den V-Dem Indizes eine Kategorisierung von Staaten in geschlossene Autokratien, elektorale Autokratien, elektorale Demokratien und liberale Demokratien vor.¹⁷ Der *Democracy-Dictatorship Index* unterscheidet dagegen zwischen Demokratie und Diktatur. Diese Regimetypen werden dann weiter in Regierungssysteme unterteilt: parlamentarische, semi-präsidentielle oder präsidentielle Demokratie versus monarchische oder militärische Diktatur (Abb. 2).

¹⁶ Der BTI befragt zum Beispiel pro Land mindestens einen lokale:n und einen auswärtige:n Expert:in. V-Dem befragt pro Land mindestens 25 Expert:innen, die jeweils nur die Fragen in ihrem Forschungsbereich beantworten.

¹⁷ Anna Lührmann u.a., »Regimes of the World (RoW): Opening New Avenues for the Comparative Study of Political Regimes«, in: *Politics and Governance*, 6 (2018) 1, S. 60–77.

Abb. 2 - Verschiedene Regimetypen der Indizes

BTI - Democracy Status	EIU	FH	FH Transit Report	V-Dem RoW	Polity Project	Demokratie matrix	DDI
Autokratie							Dictatorship
1.Harte Autokratie	Authoritarian Regimes	Not free	consolidated authoritarian regime	Closed autocracies	Autocracies	Harte Autokratie	Monarchic Military Civilian
2.Gemäßigte Autokratie	Hybrid Regimes	Partly free	Semi-consolidated authoritarian regime	Electoral autocracies	Anocracies	Moderate Autokratie	
Demokratie							Democracy
1.Stark defekte Demokratie	Flawed democracies	Free	Transitional or hybrid regime	Electoral democracies	Democracies	Hybrides Regime	Parliamentary Semi-presidential Presidential
2.Defekte Demokratie	Full democracies		Semi-consolidated democracy	Liberal democracies		Defizitäre Demokratie	
3.Sich konsolidierende Demokratie			Consolidated democracy			Funktio-nierende Demokratie	

Die einzelnen Kategorien sind nur innerhalb des jeweiligen Index vergleichbar, ähnlichen Kategorisierungen liegen je nach Index andere Definitionen zu Grunde.

Die V-Dem Indizes werden auf einer Intervallskala von null bis eins abgebildet. Entsprechend bedeutet ein Wert von eins auf dem LDI, dass ein Land das Ideal einer liberalen Demokratie voll erfüllt, während bei einem Wert von null das Ideal überhaupt nicht erfüllt wird. Die GSoDs des IDEA werden ebenfalls auf einer Skala von null bis eins dargestellt. Dabei stehen null und eins jeweils für die Länder mit dem niedrigsten und höchsten Wert. Der Freedom House Status eines Landes hängt von der Gesamtbewertung der politischen Rechte (Skala von null bis 40) und der Gesamtbewertung der bürgerlichen Freiheiten (Skala von null bis 60) ab. Die Gesamtpunktzahlen werden für die Berechnung des Status gleich gewichtet. Um den Status „frei“ zu bekommen, braucht ein Land mindestens 18 Punkte in der Bewertung der politischen Rechte oder 26 Punkte bei den bürgerlichen Freiheiten. Der Bertelsmann Transformationsindex betrachtet für seine Einteilung der politischen Transformation von Ländern dagegen sieben Schwellenwerte. Sobald einer dieser Werte unterschritten wird, wird ein Land als Autokratie kategorisiert. Insgesamt betrachtet der *Democracy Status* (BTI) die Anzahl an Ländern in den jeweiligen Kategorien. Der *Democracy Index* (EIU) gibt den Mittelwert der fünf Hauptkategorien auf einer Skala von null bis 10. Die Werte der einzelnen Hauptkategorien basieren auf der Summe der einzelnen Indikatorenwerte. Wenn „entscheidende Elemente der Demokratie“ nicht mit mindestens eins bewertet werden, werden zusätzlich zwischen 0,5 - 1 Punkte von der jeweiligen Hauptkategorie abgezogen. Die Einteilung in die unterschiedlichen Regimekategorien erfolgt dann jeweils nach dem Wert des Index.

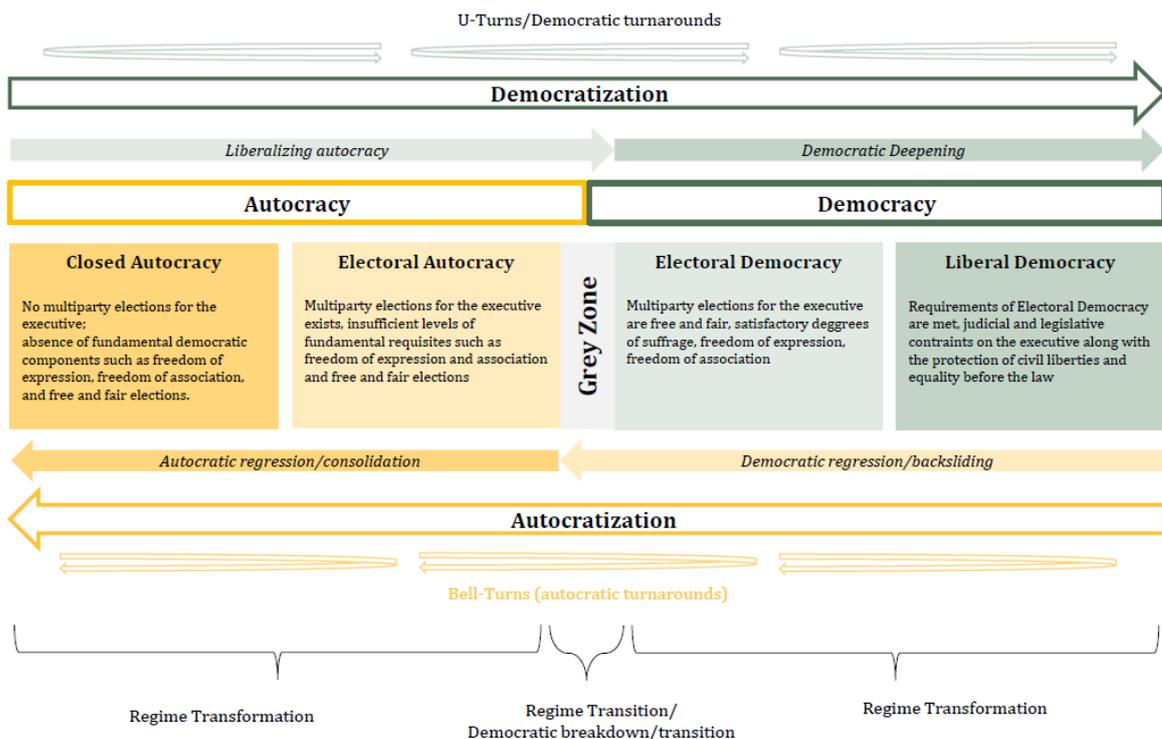
Entsprechend können die Ergebnisse für dasselbe Land in verschiedenen Indizes sehr unterschiedlich ausfallen. So stuft zum Beispiel RoW die Türkei von 1977 bis 1981 als „closed autocracy“ ein, während Freedom House ihr von 1974 bis 1979 den Status „frei“ verleiht. 2023 stuft der *Democracy Index* die USA, Israel, Brasilien und Indien in die Regimekategorie „Flawed Democracies“ ein, in der RoW Kategorisierung sind die gleichen

Länder über drei Kategorien verteilt: Liberal democracy (USA), electoral democracy (Israel, Brasilien) und electoral autocracy (Indien).

Wie wird Autokratie und Autokratisierung gemessen und verstanden?

Da die meisten Indizes Demokratie und nicht Autokratie messen, lässt sich die Messung von Autokratie im Wesentlichen als eine Messung des Fehlens von Demokratie verstehen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass es sich bei diesen Erhebungen ausschließlich um Momentaufnahmen des aktuellen Zustands eines Regimes handelt. Autokratisierung ist jedoch ein Prozess. Entsprechend kann Autokratisierung durch Indizes immer nur punktuell erfasst werden. Wichtig sind somit Schwellenwerte, ab denen von „Autokratie“ gesprochen wird. Allerdings haben dafür nicht alle Indizes feste Richtwerte.¹⁸ Zudem gibt es, wie bereits erwähnt, durchaus große konzeptionelle Unterschiede. Ein Unterschied liegt darin, ob Demokratie und Autokratie als dichotome Kategorien betrachtet werden oder als gegenüberliegende Enden eines Kontinuums auf dem es auch relevante graduelle Veränderungen geben kann.¹⁹

Abbildung 3 – Autokratisierung und Demokratisierung als Kontinuum mit Regimetransitionen²⁰



¹⁸ Sowohl die GSoD Indizes als auch der WJP Rule of Law Index haben beispielsweise keine festen Richtwerte, ab denen von Autokratie gesprochen wird.

¹⁹ Für einen Überblick der wissenschaftlichen Debatte zwischen dem transitologischen Ansatz (Demokratie und Autokratie sind dichotom) und dem inkrementalistischen Ansatz (Demokratie und Autokratie als Enden eines Kontinuums) siehe zum Beispiel: Seraphine F. Maerz u.a., »Episodes of Regime Transformation«, in: *Journal of Peace Research* (2023).

²⁰ Basierend auf Seraphine F. Maerz u.a., »Episodes of Regime Transformation«, in: *Journal of Peace Research* (2023); Marina Nord u.a., *When Autocratization is Reversed: Episodes of Democratic Turnarounds since 1900*, 2024; Lührmann/Lindberg [wie Fn. 1]; V-Dem Report (2024).

Autokratisierung (democratic backsliding, authoritarian consolidation) kann damit stattfinden, ohne dass unbedingt Schwellenwerte überschritten werden oder eine Regimetransition stattfindet (Abb. 3).²¹ Abnehmende Werte in einem Index können damit ein erstes Anzeichen für Autokratisierung sein, gerade wenn es sich um einen Trend über einen längeren Zeitraum handelt.

Einige Indizes nehmen explizite Klassifizierungen von Staaten als Autokratie vor. So definiert die EIU jedes Land, das einen *Democracy Index* kleiner gleich vier hat, als autoritäres Regime. Dabei unterscheiden sich nicht nur die Schwellenwerte zwischen den Indizes, sondern auch die Regimetypen, denen Staaten zugeordnet werden (s.o.). Die Bertelsmann Stiftung definiert ein Land automatisch dann als Autokratie, wenn es einen der Schwellenwerte der folgenden sieben Indikatoren unterschreitet: Freie und faire Wahlen (< 6), effektive Regierungsgewalt, Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit, Presse- und Meinungsfreiheit, Gewaltenteilung, Bürgerrechte (alle < 4) oder staatliches Gewaltmonopol und Verwaltungsstrukturen (< 3). Dadurch ist es prinzipiell möglich, dass eine „gemäßigte Autokratie“ in fast allen Kategorien höhere Werte hat, als eine „sehr defekte Demokratie“, jedoch einen entscheidenden Schwellenwert unterschreitet. Für den Freedom House Status „Nicht frei“ kommt es auf die Kombination der Werte für politische Rechte und bürgerliche Freiheiten an. So können sehr hohe Werte in einem Bereich, sehr niedrige Werte im anderen Bereich zu einem gewissen Grad ausgleichen.²² So gelten Länder etwa als „nicht frei“ bei einer Kombination von 34 Punkten für bürgerliche Freiheiten und maximal fünf Punkten für politische Rechte oder einer Kombination von 23 Punkten für politische Rechte und maximal sieben Punkten für bürgerliche Freiheiten.

Basierend auf dem Liberal Democracy Index (LDI) und dem Electoral Democracy Index (EDI) des V-Dem Instituts werden sowohl Regimekategorisierungen (RoW) vorgenommen (Lührmann et al. 2018)²³ als auch Autokratisierungsepisoden (Lührmann & Lindberg 2019)²⁴ und Episoden der Regimetransformation gemessen (Maerz 2023).²⁵ In der RoW-Operationalisierung werden alle Staaten als autokratisch betrachtet, bei denen die Indikatoren „multiparty elections“ sowie „free and fair elections“ den Schwellenwert zwei unterschreiten, sowie alle Staaten, die einen niedrigeren EDI-Wert als 0,5 haben. Fällt einer der beiden genannten Wahlindikatoren unter den Schwellenwert eins, handelt es sich bei den Staaten zudem um „Closed Autocracies“. Darüber hinaus können mit dem V-Dem EDI Autokratisierungsepisoden identifiziert werden. Laut Lührmann & Lindberg (2019) beginnt eine Autokratisierungsepisode mit einem abnehmenden Wert von mindestens 0,01 Punkte auf dem EDI von einem Jahr zum nächsten. Setzt sich dieser Rückgang fort oder stagniert bis zu vier Jahre, und gibt es über diesen Zeitraum insgesamt einen Rückgang von mindestens 10% (0,1 Punkten) auf dem EDI, sprechen Lührmann & Lindberg von einer Autokratisierungsepisode. Ganz ähnlich funktioniert die Operationalisierung der *Episodes of Regime Transformation* (Maerz 2023) mit dem EDI. Diese unterscheidet zwischen vier Typen der Regimetransformation: Liberalisierung in Autokratien, democratic deepening in Demokratien und Autokratisierung in Demokratien und Autokratien (democratic und autocratic regression). Zusammengefasst beginnt auch hier eine Transformationsperiode mit einer jährlichen Änderung um mindestens 0,01 auf dem EDI. Wenn diese

²¹ Zum Beispiel kritisieren Pelke & Croissant, dass demokratischer Erosion ohne formale Änderungen an der Verfassungsordnung nicht aus den Daten des *Polity Projects* ersichtlich sind. Sie argumentieren stattdessen für eine Nutzung des V-Dem EDIs oder LDIs. Lars Pelke/Aurel Croissant, »Conceptualizing and Measuring Autocratization Episodes«, in: *Swiss Political Science Review*, 27 (2021) 2, S. 434–448.

²² Diese Länder werden dann als „teilweise frei“ eingestuft.

²³ Lührmann u.a. [wie Fn. 17].

²⁴ Lührmann/Lindberg [wie Fn. 1].

²⁵ Maerz u.a. [wie Fn. 20].

Veränderung über eine mehrjährige Zeitperiode anhält und über 10% beträgt, sprechen die Autor:innen von einer Episode der Regimetransformation. Bei abnehmenden Werten handelt es sich um eine autokratisierende, bei aufsteigenden Werten um eine demokratisierende Episode.

Konkrete Beispiele

Besonders deutlich werden die unterschiedlichen konzeptionellen Grundlagen, verschiedene Schwellenwerte und methodischen Herangehensweisen bei folgenden Beispielen. So stuft RoW 2022 Indien und die Türkei als „electoral autocracy“ ein, Indien gilt bei Freedom House gleichzeitig als „teilweise frei“ und die Türkei als „nicht frei“. Brasilien schneidet 2022 sowohl im WJP *Rule of Law Index* als auch im *GSoD Index zu Rule of Law* schlechter ab als Indien, wird aber von RoW als „electoral democracy“ eingestuft, Indien hingegen als „electoral autocracy“. Tunesien wird 2012 und 2022 von Freedom House als „teilweise frei“ eingestuft, RoW definiert Tunesien 2012 als „electoral democracy“ und 2022 als „electoral autocracy“. Die USA fällt 2023 in der *Demokratiematrix* in die Kategorie „funktionierende Demokratie“, der *Democracy Index* hingegen verleiht dagegen nur die Kategorie „flawed democracy“. Für Indien sind die Ergebnisse noch unterschiedlicher: 2023 wird Indien als „elektorale Autokratie“ (RoW), „defekte Demokratie“ (BTI) und „hybrides Regime“ (Demokratiematrix) bewertet. Es ist daher sinnvoll, stets mehrere Indizes zu betrachten, um auf Abweichungen und Messdifferenzen aufmerksam zu werden.

Kritik an den Indizes

Insgesamt gibt es darüber hinaus einige Kritikpunkte, die bei der Nutzung der Indizes beachtet werden müssen. Für einen großen Teil der Indizes sind Expert:innenbefragungen ein integraler Bestandteil der Methodik. Wer dabei als Expert:in gilt, ist unterschiedlich genau definiert. So legen der BTI und V-Dem Wert darauf, lokale Expert:innen aus den jeweiligen Staaten mit einzubeziehen, Freedom House nennt zu seinen „Analyst:innen“ keine weiteren Details. Subjektivität lässt sich bei Befragungen nie ausschließen, entsprechend ist eine Einbeziehung lokaler Expert:innen nicht zuletzt sinnvoll, um informelle Institutionen und Lebensrealitäten vor Ort möglichst genau zu erfassen.

Des Weiteren ist die Transparenz der Aggregationsprozesse der Indizes sehr unterschiedlich. Das ist insbesondere dann eine Herausforderung, wenn große bereits bestehende quantitative Datensätze in einen Index integriert werden. Dadurch werden die Standardisierungsprozesse immer undurchsichtiger (e.g. Governance Indicators der Weltbank).²⁶ Bei Indizes, die mediale Inhaltsanalysen mit einbeziehen, spielt die Selektion des Datenkorpus eine große Rolle. So analysiert der *Fragile State Index* für seine Indikatoren die globale Medienlandschaft, allerdings nur auf Englisch. Um Willkürlichkeit einzuschränken, ist bei der Festsetzung von Schwellenwerten zudem eine fundierte und gut begründete Methodologie zentral. Inwieweit demnach die Begründung „10% is a intuitive

²⁶ Die *Worldwide Governance Indicators* der Weltbank basieren auf bereits erhobenen Daten von sowohl Demokratieindizes (EIU, V-Dem, Freedom House) als auch Meinungsumfragen (Afrobarometer, World-Value Survey etc.). Der Aggregationswert der *Governance Indicators* ist dadurch sehr hoch, zur genauen Betrachtung einzelner Länder ohne Kontexteinordnung sind sie daher ungeeignet. Sie sind eher hilfreich für die Bewertung allgemeiner länderübergreifender Trends im Zeitverlauf.

choice“²⁷ für die Entscheidung des EDI-Schwellenwerts bei Autokratisierungsepisoden ausreicht, ist zumindest fraglich.

Darüber hinaus stehen insbesondere das *Polity Project* und *Freedom House* aufgrund ihrer Nähe zur US-Regierung in der Kritik. Freedom House wird immer wieder eine ideologische und US – zentrierte Verzerrung der Daten vorgeworfen. Die Einstufung der Länder würde im hohen Maße nur die Wahrnehmung der Welt der US-Elite widerspiegeln.²⁸

Um eine fundierte Aussage über die Autokratisierung eines Staates treffen zu können, ist eine tiefere Analyse daher unabdingbar. Indizes können dabei als Ausgangspunkt dienen.

Paula Martini ist studentische Mitarbeiterin in der Themenlinie „Autokratisierung als Herausforderung für die deutsche und europäische Politik“.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2024

Alle Rechte vorbehalten

Das Arbeitspapier gibt die Auffassung des Autors bzw. der Autorin wieder.

SWP

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

²⁷ „A change of 10 percent is an intuitive choice for a cut-off point on a continuous, zero-to-one index. It is demanding enough to minimize the risk of measurement error or minor changes driving the results.“ (wie Fn 5, Lührmann & Rooney 2021: 625).

²⁸ Vanessa A. Boese, »How (Not) to Measure Democracy«, in: *International Area Studies Review*, 22 (2019) 2, S. 95–127.

Annex

Übersicht der Indizes

Institution/Organisation	Index	Was wird gemessen?	Wie wird gemessen?	Wer erhebt und finanziert?
Varieties of Democracy Institut	Electoral Democracy Index (EDI)	Freie, gleiche und faire Wahlen, freie Zivilgesellschaft, Meinungsfreiheit und unabhängige Presse	Intervallskala 0 -1	Universität Gothenburg, gefördert von unterschiedlichen Geldgebern, z.B. Europäische Kommission und dem European Research Council
	Deliberative Democracy Index	EDI + Entscheidungsprozess in einer Polity	Intervallskala 0 -1	
	Egalitarian Democracy Index	EDI + Gleiche politische Rechte und bürgerliche Freiheiten, egalitärer Zugang zu Macht	Intervallskala 0 -1	
	Liberal Democracy Index (LDI)	EDI + Schutz von Minderheiten, Beschränkungen der Exekutive	Intervallskala 0 -1	
	Participatory Democracy Index	EDI + Politische Partizipation, Direkte Demokratie, aktive Zivilgesellschaft	Intervallskala 0 -1	
	Regimes of the World	Einteilung von Staaten in Regime-typen	Geschlossene Autokratie, elektorale Autokratie, elektorale Demokratie, liberale Demokratie	
	Episodes of Regime Transformation	Identifiziert Episoden der Demokratisierung und Autokratisierung	Basierend auf EDI und LDI	

International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA)	Global State of Democracy Indices (GSoDs)	Representation, Rechte, Rechtsstaatlichkeit und Partizipation	Skala von 0-1, 0 = Staat mit dem niedrigsten Wert, 1= Staat mit dem höchsten Wert	Zwischenstaatliche Organisation (IGO) gefördert von der EU, BMZ und Robert Bosch Stiftung
	Democracy Tracker	Monatliche Event Reports über signifikante Veränderungen bezüglich der Demokratie/Menschenrechte	Monatliche qualitative Medienanalyse	
Freedom House	Freedom in the World Report	Politische Rechte und bürgerliche Freiheiten	Frei, teilweise frei, nicht frei	Non-Profit Organisation, finanziert von staatlichen Zuschüssen der USA, Unternehmen und Stiftungen
	Transit Report	Level der demokratischen Governance in 29 Ländern von Zentral Europa bis Zentral Asien	Skala von 1-7 und in Prozent, zudem Einteilung in fünf Regimekategorien	
Bertelsmann Stiftung	Democracy Status	Zustand der Demokratie in Entwicklungs- und Transformationsländern	Skala von 1 – 10, Autokratie und Demokratie Einteilung anhand von Schwellenwerten, insgesamt fünf Regimekategorien	Bertelsmann Stiftung, finanziert aus Dividenden des Bertelsmann Konzerns
	Economy Status	Zustand der Ökonomie	Skala von 1 – 10, fünfteilige Einteilung von „rudimentary“ bis „highly advanced“	
	Transformationsindex/Status Index	Democracy Status + Economy Status	Mittelwert aus den beiden anderen Indizes	
	Governance Index	Qualität der politischen Gestaltungsleistung	Skala von 1-10, fünfteilige Einteilung von „failed“ bis „very good“	
Economist Intelligence Unit (EIU)	Democracy Index	Zustand der Demokratie weltweit	Skala von 0-10, vier Regimekategorien	Analysedivision der Economist Group, Schwesterunternehmen der Zeitung „The Economist“

Universität Würzburg	Demokratiematrix	Messung der demokratischen Qualität	15 Matrixfelder, drei Demokratie-dimensionen (Freiheit, Gleichheit, Kontrolle) mal fünf Institutionen (z.B. Rechtsgarantie, Entscheidungsfindung ...)	Universität Würzburg, Projekt der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG)
Weltbank	Worldwide Governance Indicators	Länderübergreifende Trends bezüglich der Wahrnehmung von Governance	Aggregierte Daten aus 30 bestehenden Indizes/Umfragen/Erhebungen	Weltbank
World Justice Project	Rule of Law Index	Evaluiert wie Rechtsstaatlichkeit erlebt wird	Länderranking, Skala von 0-1	„unabhängige und multidisziplinäre Organisation“, finanziert durch institutionelle, öffentliche und private Geldgeber (Europäische Kommission, Open Society Foundations, Google etc.)
Fund for Peace	Fragile State Index	Bewertet Anfälligkeit von Staaten für Konflikt oder Zusammenbruch	Länderranking	NGO, finanziert durch institutionelle, öffentliche und private Geldgeber (US Aid, African Development Bank, NATO etc.)
Mogens N. Pedersen	Pederson Index	Misst die politische Volatilität in Parteiensystemen	Summe der Veränderungen der Wahlergebnisse bei allen Parteien	
Effective Number of Parties		Anzahl der politischen Parteien im Parteiensystem		
Transparency International	Korruptionswahrnehmungsin-dex	Wahrgenommener Grad der Korruption im öffentlichen Sektor	Skala von 0 (sehr korrupt) bis 100 (sehr integer)	NGO, finanziert durch institutionelle, öffentliche und private Geldgeber
Trinity College Dublin	Gallagher Index	Misst relative Disproportionalität eines Wahlsystems zwischen	Skala zwischen 1 - 100	Michael Gallagher, Trinity College Dublin

		erhaltenen Stimmen und Sitzen in Legislative		
Abgeschlossene Projekte				
Stanford University	Autocracies in the World Dataset	Art des Regimes	Fünf Regimetypen	Stanford University
Democracy Ranking Association	Global Democracy Ranking	Qualität der Demokratie	Länderranking, Skala von 1-100	Verein zur Entwicklung und Förderung des Global Democracy Award, Ehemaliger Schweizerischer Verein zur Förderung eines globalen Preises für Demokratie
Political Instability Task Force	Polity Project	Untersucht demokratische und autokratische „Autoritätsmuster“ und Regimewechsel	Skala -10 (stark autokratisch) bis 10 (stark demokratisch), Regimekategorien	„Political Instability Task Force“ (PITF), US-Regierung, CIA
Universität Würzburg	Kombinierter Index der Demokratie	Freiheit, Gleichheit und politische und rechtliche Kontrolle	Kombination von Freedom House, Polity Project und dem Rule of Law Indikator der Weltbank	Universität Würzburg
Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung	Demokratiebarometer	Qualität etablierter Demokratien	Skala von 0-100	Zuerst der Swiss National Center of Competence in Research, später das Center for Democracy Aarau und die politikwissenschaftliche Fakultät der Universität Zürich
Democracy-Dictatorship Index		Binäre Messung von Demokratie und Diktatur	Demokratie und Diktatur	
Universität Helsinki	Vanhanen-Index	Partizipation und Wettbewerb als Maßstab für Demokratisierung	Partizipationsgrad *Wettbewerbsgrad/100	Tatu Vanhanen, University of Helsinki