



# Handbuch Friedenspsychologie

Christopher Cohrs, Nadine Knab & Gert Sommer (Hrsg.)

Distler: Institutionenaufbau

Christopher Cohrs • Nadine Knab • Gert Sommer (Hrsg.)

Handbuch Friedenspsychologie

ISBN 978-3-8185-0565-3

[HTTPS://DOI.ORG/https://doi.org/10.17192/es2022.0075](https://doi.org/10.17192/es2022.0075)

**Lektorat und Formatierung:** Michaela Bölinger und Marie Schumacher

**Titelbild und Kapitelgestaltung:** Nadine Knab

**Umschlagbild:** Hoffnung (Esperanza). Frieden, Dankbarkeit, Kreativität und Widerstandfähigkeit sind die Symbole und Elemente, die in diesem Kunstwerk in Einklang gebracht werden. Es ist als Großformat in der Gemeinde 13 in Medellín, Kolumbien, Teil der Graffiti-Tour. Das Kunstwerk vermittelt eine wichtige Botschaft der Hoffnung sowohl an die lokale Gemeinde als auch an ausländische Besucher/innen.

@medapolo.trece @fateone96 @radycalshoes @pemberproducciones

<https://handbuch-friedenspsychologie.de>

**Website-Gestaltung:** Tamino Konur, Iggy Pritzker, Nadine Knab

**Forum Friedenspsychologie**

<https://www.friedenspsychologie.de>



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).

Für illegale, fehlerhafte oder unvollständige Inhalte und insbesondere für Schäden, die aus der Nutzung oder Nichtnutzung von weiterführenden Links entstehen, übernehmen die Herausgeber\*innen keine Haftung.

## Institutionenaufbau: Wahrnehmungen von Legitimität und Vertrauen

Werner Distler<sup>1</sup>

### Zusammenfassung

Eines der zentralen Ziele und gleichzeitig Mittel internationaler Konfliktbearbeitung vergangener Jahrzehnte war der Institutionenaufbau von staatlichen Institutionen der Exekutive, Legislative und Judikative, im geringeren Maße auch der Zivilgesellschaft, in von Gewalt und Konflikt betroffenen Gesellschaften. Diese Zielsetzung basiert auf gesellschaftstheoretischen Annahmen, die auch die Sozialpsychologie berühren: Frieden und Stabilität in einer Gesellschaft beruhen auf funktionierenden, repräsentativen, im besten Fall auch demokratischen Institutionen. So zentral diese Annahme für die gesamte Praxis des Institutionenaufbaus auch ist, so fehlt es doch häufig an sozialpsychologischen Untersuchungen, die diese Annahmen und damit den Zusammenhang von Institutionen und Frieden nach Konflikt im Detail erklären und verstehen helfen. Dieses Kapitel nimmt besonders zwei wichtige Kategorien in der Literatur in den Blick, erstens die Wahrnehmung der Legitimität von Institutionen und zweitens allgemeines Vertrauen in Institutionen, und unterstreicht damit die Bedeutung gesellschaftlicher Akzeptanz von Institutionenaufbau.

*Schlüsselwörter: Vertrauen, Institutionen, Intervention, Legitimität, Wahrnehmungen, Kosovo*

### Summary

Over the last three decades, institution building has been at the core of international conflict resolution efforts in (post) conflict societies, and an integral part of peacebuilding and statebuilding. The assumption behind this practice is that functioning, representative, and democratic institutions, supported by citizens, foster peace and stability. While we find a lot of literature from political science, peace and conflict studies, and international relations on institutions in peacebuilding and statebuilding, there are not enough social psychology studies on the topic, given the expertise of social psychology on perceptions and attitudes. In this chapter, I will focus on two critical dimensions of institution building, a) perceptions of legitimacy of institutions after conflict on a societal level, and b) perceptions of trust in a post-conflict institution on an individual level.

*Keywords: Trust, institutions, intervention, legitimacy, perceptions, Kosovo*

<sup>1</sup> Mein Dank gilt Luisa Siemens für die Unterstützung bei Korrektur und Layout des Kapitels. Die Interviews, die im Laufe des Kapitels erwähnt werden, wurden durchgeführt im Rahmen meiner Forschung am SFB/TRR138 „Dynamiken der Sicherheit“ an der Universität Marburg, finanziert durch die DFG.

“The Commission reiterated that nationally owned and led efforts to build effective, accountable, inclusive and responsive institutions were critical to reduce vulnerability, strengthen the social contract, protect and empower people, including women and youth, and foster trust in society.” (UN Peacebuilding Commission, 2021)

Eines der zentralen Ziele und gleichzeitig Mittel internationaler Konfliktbearbeitung (beispielsweise im Peacebuilding oder Statebuilding) vergangener Jahrzehnte war und ist der Institutionenaufbau in von Gewalt und Konflikt betroffenen Gesellschaften. Diese Zielsetzung, wie im Eingangszitat vom Mai 2021 illustriert, basiert auf gesellschaftstheoretischen Annahmen, die auch die Sozialpsychologie berühren: Frieden und Stabilität in einer Gesellschaft beruhen zu einem bedeutenden Teil auf funktionierenden, repräsentativen, im besten Fall auch demokratischen Institutionen.

So zentral diese Annahme für die gesamte Praxis des Institutionenaufbaus auch ist, so fehlt es doch häufig an vertiefenden Einzelfallstudien oder vergleichende Studien, die diese Annahmen und damit den Zusammenhang von Institutionen und Frieden nach Konflikten im Detail erklären und verstehen helfen. Dieses Kapitel nimmt besonders zwei Aspekte in den Blick, die Wahrnehmung der Legitimität von Institutionen und Vertrauen in Institutionen, die zumindest eine gewisse Aufmerksamkeit nicht nur aus politikwissenschaftlichen, sondern auch aus soziologischen und sozialpsychologischen Perspektiven erfahren haben.

Die Praxis des internationalen Institutionenaufbaus nach Konflikten im Rahmen von Peacebuilding und Statebuilding blickt inzwischen auf drei Jahrzehnte vielfältiger Missionen und Operationen zurück, in großer Mehrzahl mit United Nations (UN) Mandaten ausgestattet (Goetze & Guzina, 2008; Paris & Sisk, 2009; Balthasar, 2017; Jackson, 2020). Es handelt sich dabei um eine globale Praxis, die von einer Vielzahl von Akteur\*innen betrieben wird, keineswegs nur von westlichen Staaten und Organisationen (Lei, 2011; Richmond & Tellidis, 2014; Gomes, 2016). Kritische Forschung weist jedoch zu Recht darauf hin, dass Institutionenaufbau eine genuin politische Praxis ist, die in vielen Fällen nicht von globalen Machthierarchien und (post-)kolonialen Kontinuitäten zu trennen ist (Jabri, 2013; Charbonneau, 2014; Sabaratnam, 2017). Manchmal führen selbst jahrzehntelange Investitionen in Institutionen nicht unbedingt zu Stabilität und Frieden, wie es beispielsweise im Fall von Afghanistan zu beobachten ist. In Afghanistan wurde vor der erneuten Machtübernahme der Taliban im Sommer 2021 zwei Jahrzehnte lang in vielfältige politische und soziale Institutionen investiert, jedoch häufig dominiert von (post)kolonialen Imaginationen (Manchanda, 2020) und jenseits gesellschaftlicher Akzeptanz (Weigand, 2022).

Auf einen historischen Überblick über die Entwicklung und die verschiedenen Phasen der Praxis des Institutionenaufbaus wird an dieser Stelle verzichtet, zugunsten der Darstellung existierender Forschung über dessen Herausforderungen. Es sei aber betont, dass die ausführenden Akteur\*innen sich der Bedeutung von gesellschaftlichen Wahrnehmungen ihrer Aktivitäten durchaus bewusst sind. Ob im Kosovo, in Ost-Timor oder in Afghanistan, in-

ternationale Akteur\*innen versuchen regelmäßig, die Einstellungen der Bevölkerung gegenüber den neuen Institutionen durch repräsentative Befragungen zu erheben – so sind wichtige Quellen und Ausgangspunkte für zukünftige Forschung entstanden.<sup>2</sup>

Im ersten Abschnitt dieses Kapitels gehe ich auf Literatur ein, die sich der Wahrnehmungen der Legitimität von Institutionen der Bevölkerung auf der gesellschaftlichen Makro-Ebene widmet. Im zweiten Abschnitt stelle ich empirische Beispiele der Wahrnehmungen von Vertrauen (trust) in Institutionen aus einer individuellen Mikro-Perspektive vor.

## Wahrnehmungen von Legitimität von Institutionen auf gesellschaftlicher Ebene

Mit der Zunahme von internationalisierten Staatsbildungsprozessen in einer ganzen Reihe von Fällen ab den späten 1990er Jahren wurden die Dilemmata eines von außen gesteuerten Institutionenaufbaus immer deutlicher (Paris & Sisk, 2009): Wie werden solche „neuen“ oder grundsätzlich reformierten Institutionen, die von internationalen Akteur\*innen entwickelt und dominiert werden, in der Bevölkerung wahrgenommen? Können solche Institutionen überhaupt Legitimität und Vertrauen für sich geltend machen? In der Debatte über den „liberal peace“<sup>3</sup> und damit verbundene (neo)liberale Vorstellungen von Institutionen finden sich eine Reihe von Texten, die vor der Problematik extern induzierter Reformen ohne Kontextsensibilität warnen und das Scheitern von Friedensbemühungen damit in direkten Zusammenhang bringen (Lemay-Hébert, 2009; Bargués, 2020). Diese Auseinandersetzungen verbleiben aber häufig auf einer normativen Ebene, die Sozialpsychologie des Institutionenaufbaus wurde kaum empirisch untersucht. Noch 2007 musste Talentino feststellen, dass „there is very little attention to what seems to be an essential building block of peace, the perceptions of local citizens and their willingness to support reform“ (S. 152). In ihrem viel beachteten Artikel entwickelt die Autorin eine konzeptionelle Perspektive auf Wahrnehmungen, die „paths of perceptions“ (S. 157) nachzeichnet und einen kausalen Zusammenhang zwischen der Art der Wahrnehmungen in verschiedenen Gruppen (Eliten, „Spoiler“, die gegen die Friedensbemühungen arbeiten, soziale Gruppen und Bürgerinnen und Bürger) und dem Erfolg des Institutionenaufbaus argumentiert. Werden die Reformen als legitim wahrgenommen, wird Frieden konsolidiert, fehlt diese Wahrnehmung, droht sogar ein Kollaps

<sup>2</sup> Einige Beispiele: Im Kosovo wurden durch die UN zunächst so genannte Early Warning Reports, dann ab 2013 „Public Pulse“ Befragungen durchgeführt: [https://www.ks.undp.org/content/kosovo/en/home/operations/projects/democratic\\_governance/PublicPulse.html](https://www.ks.undp.org/content/kosovo/en/home/operations/projects/democratic_governance/PublicPulse.html); in Ost-Timor wurden durch die Asia Foundation Police Surveys durchgeführt, zuletzt 2009, 2013, 2015 und zuletzt 2018: <https://asiafoundation.org/publication/timor-lestee-community-police-perceptions-survey-summary-of-key-findings/>; in Afghanistan führten ebenfalls die Asia Foundation, aber auch lokale Organisationen regelmäßige Umfragen durch: <https://www.boell.de/en/2020/09/10/peoples-perceptions-peace-process-afghanistan>

<sup>3</sup> „Liberal peace refers here to the idea that certain kinds of society will tend to be more peaceful, both in their domestic affairs and in their international relations, than ‘illiberal’ states. (...) Hence, liberal peacebuilding implies (...) to build peace within states on the basis of liberal democracy and market economics. (...) The liberal peace’s main components vary, but usually include democracy promotion, the rule of law and good governance, promotion of human rights, economic reform and privatisation“ (Lemay-Hébert, 2013, S. 242).

neuer Institutionen und der Friedensbemühungen (Talentino, 2007, S. 157). Zwei Formen von Wahrnehmungen sind besonders negativ: Erstens die Wahrnehmung von Zwang („imposition“) und zweitens die Wahrnehmung gebrochener Versprechen („broken promises“). Im Rückgriff auf vorhandene Umfragen, Pressequellen und Reports interpretiert Talentino die Dynamiken von Wahrnehmung für elf Fälle von Institutionenaufbau in von Konflikt betroffenen Gesellschaften (Afghanistan, Bosnien-Herzegowina, Burundi, Elfenbeinküste, Dem. Rep. Kongo, Haiti, Irak, Kosovo, Liberia, Sierra Leone und Sudan). Sie zeigt beispielsweise, dass Zwang gerade in Ländern mit umfangreichen Missionen von Bürger\*innen empfunden wird (Haiti, Irak, Kosovo). Besonders bewegt die Wahrnehmung gebrochener Versprechen die Bevölkerung in Fällen, die trotz jahrelangem Institutionenaufbau mit substanziellen politischen Problematiken und Instabilitäten zu kämpfen haben, wie in Afghanistan, Bosnien-Herzegowina, Haiti, Kosovo, Liberia, Sierra Leone. Ausgehend von diesem Ergebnis schlägt die Autorin diverse Maßnahmen vor, um die Dynamiken dieser Wahrnehmungen zu verbessern, beispielsweise mehr ökonomische Reform, mehr Bildung, mehr öffentliche Medien und Öffentlichkeitsarbeit der Missionen, einen Fokus auf Individuen anstatt auf den Staat, und einen klar definierten zeitlichen Rahmen von internationaler Präsenz und Aufbaumaßnahmen. Während Talentino hauptsächlich die Qualität sozialer Interaktionen und Wahrnehmungen in der Bevölkerung kombiniert (vgl. auch Gippert, 2017 zu Interaktion und Legitimität), geht ein anderer Teil der Debatte einen Schritt weiter und stellt die Wahrnehmung der Legitimität internationaler Akteur\*innen und Reformen in den Zusammenhang mit sozialer Identität. Ausgangspunkt für die Überlegungen über den Zusammenhang von Identität und (staatlichen) Institutionen sind häufig lineare Beziehungsmodelle, wie hier von Kaplan (2009):

Identities have an important role to play in the construction of productive institutions, both formal and informal. Cohesive identity groups with long common histories naturally develop their own sophisticated political, economic, and societal system of self-governance. (...) But just as a strong sense of identity can unite a population and strengthen a state, so a weak national identity or a multiplicity of competing identities can divide citizens and undermine the state. (...) In fragile states, where the state's formal institutions are weak and society is fractured, making overall conditions unstable, the effects of diverse identities are far worse. (S. 467)

Eine solche Vorstellung der konstitutiven Beziehung von starker / schwacher Identität zu starker / schwacher Institution ist jedoch unterkomplex, zumal in Situationen internationaler Intervention in umfangreiche Konflikte und fragmentierte Räume. Hier hat die Forschung bereits gezeigt, dass Identität und Institution weniger homogen gedacht werden sollten, sondern als Ausdruck situativer Verhältnisse. Ein Beispiel für diese Perspektive ist die Arbeit von Levy (2014) über die Folgen internationaler Intervention im Bildungssektor in Bosnien-Herzegowina (BH) nach dem Friedensschluss von Dayton. Ausgehend von der Theorie sozialer Identität nach Tajfel argumentiert die Autorin, dass der Versuch internationaler Akteur\*innen seit der Mitte der 1990er Jahre eine neue zivile, gemeinsame Identität jenseits ethnonationalistischer und partikularer Identitäten in BH zu etablieren, als eine Bedrohung von

Gruppenidentität in den jeweiligen Gemeinschaften im Land empfunden wurde, bzw. durch politische Akteur\*innen und breitere Gesellschaftsschichten so konstruiert werden konnte. Als Folge dieser Bedrohungswahrnehmung wurde das Bildungssystem in BH verstärkt nach ethno-nationalen Trennungslinien separiert. Für die Praxis des Institutionenaufbaus im Peacebuilding empfiehlt Levy deshalb:

(I)nternational peacebuilders would be wise to pay attention to potential perceived threats to group identities as they design and implement their interventions, as the work of peacebuilders is sure to backfire when ordinary people see efforts to build a superordinate civic identity as antithetical to their subgroup identities. Consequently, peacebuilders should work to build a non-homogenizing sense of unity, where dual identification is fostered and the superordinate civic identity does not pose a threat to group identities. (Levy, 2014, S. 85-86)

Bargués und Morillas (2021) teilen die Argumentation von Levy über die grundlegende Problematik der Wahrnehmung von extern konstruierten Identitäten und argumentieren, dass in BH „local people perceive multi-ethnicity as a foreign and artificial objective“ (S. 1324). Eine ähnliche Dynamik der unbeabsichtigten Stärkung partikularer Identitäten durch den Versuch internationaler Akteur\*innen, neue Identitäten zu fördern, lassen sich auch im Kosovo nach 1999 beobachten (Ingimundarson, 2007). Nicht nur aus der Perspektive der *Bedrohung* von Identität kann die Legitimität von Institutionen(aufbau) untersucht werden. Studien zur internationalen Präsenz und zu neuen Institutionen in Afghanistan nach 2001 betonen die grundsätzlich existierende Wahrnehmung zwischen Identitätskonstruktionen und Legitimität aus der Perspektive von Bürger\*innen. In einer Arbeit zur Wahrnehmung der Legitimität internationaler Truppen durch Einwohner\*innen in Kabul, zeigt Karlborg (2014), dass die

„local mission legitimacy builds on the perceived will and capacity of ISAF troops to help and protect Afghans in ways that are in accordance with Afghan, most notably Islamic, ways of life. ISAF troops are perceived to have failed to protect Afghans citizens from both security based and ideational perspectives.“ (S. 427)

Internationaler Institutionenaufbau erlebt auch Widerstand, in Afghanistan besonders durch die Taliban. Weigand (2017) hat in einer viel beachteten Studie zeigen können, dass die Taliban in von ihnen kontrollierten Gebieten nicht notwendigerweise wegen ihrer politischen Programmatik, sondern aufgrund ihrer institutionalisierten Herrschaftspraktiken Legitimität aufbauen können:

For instance, the Taliban successfully construct legitimacy by providing conflict resolution in a way that is perceived to be accessible, fast and fair. In the massively corrupt and volatile political order of Afghanistan, people appear to be longing mainly to be treated with respect and as equals, caring less about

which code of law is actually applied. In some cases, the Taliban seem to be responding to these local demands better than the government. (S. 360)

Die hier schlaglichtartig vorgestellten Forschungsarbeiten zeigen auf, an welchen Stellen sozialpsychologische Forschung zu Institutionenaufbau auf einer gesellschaftlichen Makro-Ebene ansetzen kann. Die Wahrnehmung des Zusammenhangs von Institutionen und Stabilität, ggf. sogar Frieden scheinen in einem engen Verhältnis zu stehen. Jedoch sollte die Forschung Bereitschaft zeigen, auf vereinfacht kausale Forschungsdesigns zu verzichten und auch die eigene, stark „westlich-rationale“ Perspektive kritisch zu hinterfragen: Legitimität oder Vertrauen entstehen auch jenseits neuer, liberaler Institutionen. Ebenso sollten Methoden der Datenerhebung für den Kontext von (Post)Konfliktgesellschaften kritisch geprüft werden und, wie beispielsweise bei Weigand, um ethnographische Elemente erweitert werden. So kann Sozialpsychologie wichtiges Wissen auch für komplexe Kontexte generieren.

### Die individuelle Ebene: Vertrauen und Polizeiaufbau im Kosovo

Im folgenden Abschnitt will ich ergänzend kurze Einblicke in individuelles Vertrauen in Staatsbildungs- und Institutionenaufbau geben, am Beispiel von Interviews zum Aufbau einer multiethnischen Polizei im Kosovo ab 1999. Die hier aufgeführten Beispiele entstammen qualitativer Forschung über die Bedeutung von Sicherheitsdiskursen und Sicherheitspraktiken für den Staatsbildungsprozess nach Konflikt unter internationaler Administration im Kosovo. Die Interviews wurden im Juli 2015 in Pristina, Kosovo geführt, als halboffene Experteninterviews. Die Interviews wurden im Rahmen der Forschung eines Teilprojekts des DFG-geförderten Sonderforschungsbereichs-Transregio 138 „Dynamiken der Sicherheit“ über die Rolle von Sicherheitskonstruktionen in Staatsbildungsprozessen unter anderem mit Mitgliedern der kosovarischen Polizei in Pristina, Kosovo, geführt. Qualitative Expert\*innen-Interviews, wenn auch nicht repräsentativ, zeigen individuelle und subjektive Perspektiven und Wahrnehmungen auf. Dies kann besonders für Forschung an der Schnittstelle von Sozialpsychologie und Politikwissenschaft, die Vertrauen in den Mittelpunkt stellt, von Bedeutung sein und helfen Kategorien für vergleichende Forschung zu entwickeln. In den Interviews im Kosovo wurde nicht gezielt nach Vertrauen (trust) gefragt, aber diese Kategorie wurde selbstständig und voneinander unabhängig durch die interviewten Personen, aktive oder ehemalige Angehörige der Polizei im Kosovo, erwähnt.

Ein paar Worte zum Konfliktkontext: Nach dem Abzug jugoslawischer bzw. serbischer Sicherheitsakteure übernahmen im Sommer 1999 die NATO (Kosovo Force) und UN (United Nations Mission in Kosovo, UNMIK) die Verantwortung für die innere Sicherheit des durch Krieg und Vertreibungen gezeichneten Kosovo, völkerrechtlich durch UN Resolution 1244 (1999) legitimiert. In der Frühphase der internationalen Administration ab Juni 1999 kam es jedoch, aufgrund schleppender Bereitstellung internationalen Personals und einer Unterschätzung der Instabilität, zu substantieller Gewalt zwischen rivalisierenden, albanischen Gruppen und gegen serbische und andere Minderheiten im Land:



Within four months, the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE) had reported 348 murders, 116 kidnappings, 1,070 lootings, and 1,106 cases of arson, as ex-KLA forces and aggrieved refugees attacked mixed ethnicity villages and expelled Serbs. (...) Within five months, the NATO-led peacekeeping force, Kosovo Force (KFOR), had recorded over 400 murders, of which 33.8 percent had Serb victims. (...) By early November, approximately 100,000 Serbs had left the province, reducing the pre-war population of Serbs by approximately 50 percent. (Boyle, 2009, S. 220-221)

Erst im Laufe des Jahres 1999 und in den folgenden Jahren verbesserte sich die Sicherheitslage im Land nachhaltig, mit der Ausnahme der landesweiten Ausschreitungen und Gewalt gegen serbische und andere Minderheiten im März 2004. Eine zentrale Rolle im Institutionenaufbau im Sicherheitssektor kam der neuen Polizei im Kosovo zu, dem Kosovo Police Service (KPS, heute Kosovo Police). Sie sollte eine multiethnische, nach demokratischen und internationalen Standards operierende Institution werden. Insgesamt war der Aufbau von Sicherheitsinstitutionen seit 1999 durch ein komplexes Zusammenspiel von UN, OSCE, NATO und EU gekennzeichnet (Dursun-Ozkanca & Crossley-Frolick, 2012). Die Ausbildung der neuen Polizei wurde konkret durch die OSCE Mission im Kosovo übernommen (Stodiek, 2006). In den Jahren nach 1999 hatte zunächst die UN-Polizei die volle Autorität im Kosovo, nach und nach wurden Aufgaben an den KPS übergeben – seit Juni 2008 und dem Ende der UN-Administration werden fast alle Aufgaben durch die kosovarische Polizei selbstständig durchgeführt (Distler, 2014). Jedoch wurden auch in den Folgejahren Supervision, Monitoring und im Bereich organisierter Kriminalität sogar noch exekutive Aufgaben durch eine EU-Polizeimission (EULEX) weitergeführt (Rozée, 2015). Bis in die Gegenwart sind internationale Akteur\*innen wie die OSCE in die Ausbildung der Polizei im Kosovo involviert. Insgesamt gilt die internationalisierte Polizeireform im Kosovo als gelungen, und die Polizei als Institution wird trotz vielerlei Probleme (z.B. im Feld der Korruption und organisierter Kriminalität) in der Bevölkerung überwiegend positiv wahrgenommen (Skendaj, Babunski, Milivojevic & Bytyçi, 2019). Die kosovarische Polizei hatte bereits in der Phase unter der UNMIK Administration hohe Zustimmungs- und Vertrauenswerte in der Bevölkerung, gerade im Vergleich zu anderen neuen Institutionen. Zu betonen sind hier aber die Unterschiede der Wahrnehmungen zwischen serbischer und albanischer Bevölkerung im Kosovo. Auch wenn die serbische Minderheit in der Postkonfliktphase stets in der Polizei vertreten war, so blieb doch die Problematik bestehen, dass die befragten serbischen Personen im Vergleich zu befragten albanischen Personen mit der neuen Polizei deutlich weniger zufrieden waren. Laut repräsentativen Umfragen des United Nations Development Programmes (UNDP) (2011) waren zwischen Juli 2004 und November 2010 nie mehr als 20% der serbischen Bevölkerung, häufig deutlich weniger, mit der Arbeit der Kosovo Police zufrieden. Für denselben Zeitraum lag die Zufriedenheit bei der albanischen Bevölkerung immer über 70%, meistens sogar über 80%. Nicht nur die Polizei, auch andere Institutionen im Kosovo werden durch die albanische Mehrheitsbevölkerung deutlich besser bewertet, als durch die serbische Minderheit. Diese negativen Einstellungen werden voraussichtlich auch durch vorhandene serbische „Parallelstrukturen“

im Sicherheitssektor, finanziert und politisch gesteuert durch die Regierung in Belgrad in kosovarischen Regionen mit serbischer Bevölkerungsmehrheit, mit verursacht (Van der Borgh & Lasance, 2013; Gusic, 2019; Batora, Osland, Qehaja & Stojanović Gajić, 2021). Gleichzeitig sollten vorhandenes oder fehlendes Vertrauen in die Institution der Polizei nicht ausschließlich in ethnischen Kategorien gedacht werden. So nehmen beispielsweise Jugendliche aus verschiedenen Gruppen im Kosovo vor dem Hintergrund sehr ähnlicher sozio-ökonomischer Herausforderungen und Problematiken die Performanz der Polizei als nicht immer vertrauenswürdig wahr (Coenders, 2020).

Die Wahrnehmungen von internationalisiertem Institutionenaufbau in (Post)Konfliktgesellschaften prägt auch soziale Interaktionen zwischen Individuen (Distler, 2014, 2016; Gippert, 2016; Gross, 2017). Im Folgenden stelle ich Beispiele von Einstellungen kosovarischer Personen zum Vertrauen im Institutionenaufbau vor. Ausgewählt für dieses Kapitel wurden drei Interviews, geführt mit männlichen, kosovo-albanischen Personen, mit Textstellen zur Kategorie Vertrauen. Welche Bedeutung wird der Kategorie „trust“ im Polizeiaufbau von kosovarischen Personen zugeordnet? In welchem Kontext wird auf „trust“ verwiesen? Die Textbeispiele belegen die überragende Bedeutung der Wahrnehmung von Vertrauen für die Polizeipraxis. Im ersten Interview reflektiert der Interviewte über die hohe Akzeptanz der Polizei in der Bevölkerung – ein Hinweis darauf, dass die bereits erwähnten Umfragen zur Wahrnehmung von Institutionen innerhalb dieser durchaus zur Kenntnis genommen werden:

I could say that Kosovo Police is, on the highest, to say, rated, to say, organisations and most accepted in public. Even, if I could say, that is, these years a bit decreased on perception of people, on trust in the police, because the demands are still very huge in police. Police is seen as an organisation for everything. I mean, even in times of assisting or dealing with calming public order, but also parking, assisting different institutions, like instructors for the electricity, if someone doesn't pay, they ask for the police to go behind them, someone doesn't pay the water or this or that is a lot of, I cannot explain now, a lot of engagement to say from police among police duties. (...) Not trust to say in those that, citizens know to line up in front of station for information but through addressing problems, through providing feedback to citizens. So this is the main idea (...) (Interview 1, Kosovo Police, 6 Juli 2015)

Im Beispiel wird deutlich, dass Vertrauen in die Institution Polizei aus Sicht des Interviewten zwar eine aktuell vorhanden, aber keineswegs als immer gegeben angesehen werden sollte.

Vertrauen in die Institution entsteht in sozialen Interaktionen, die keine Einbahnstraße von Bürgerinnen und Bürgern in Richtung Polizei darstellen. Diese Interaktionen haben auch eine räumliche Komponente:

So the intention is to build those rooms of listening to have one [local community police] in one sector, (...) and the idea of this is also to create this, somehow, trust to build. Because many cases in police I can say and maybe in other countries not reporting to police. Why? Because some of the areas are very far from police stations they report. So they need to use bus or I don't know I mean means to come to report (Interview 1, Kosovo Police, 6. Juli 2015).

Die von Internationalen so sehr unterstrichene Bedeutung einer interethnischen und inklusiven Polizei wird, zumindest in der Gesprächssituation der Interviews, geteilt – auch weil nur so das Funktionieren der Institution in einer geteilten Gesellschaft gewährleistet werden kann:

For example, in Kosovo there are around five percent Serbs, but we have around 10 percent Serbs in Kosovo Police. You know, we pull in more minorities rather than they are in the reality, in the full population. And we agreed for that, because we think, it's better and we were trained, we were learned that with inclusiveness of all people, it's much easier to perform police activity (Interview 2, Kosovo Police, 7. Juli 2015).

Die hier erwähnte institutionelle Ausbildung spielt eine zentrale Rolle für den Aufbau von Vertrauen zwischen Institution und Bürgerinnen und Bürgern. Im folgenden Zitat wird dieser Zusammenhang zwischen Professionalismus und Performanz aus Sicht des Interviewten noch einmal ausführlicher rekonstruiert:

Even we were accepted very well, the police, Kosovo Police is most trustful institution in Kosovo. (...) Because we really perform activities based on the needs on the community and the population without any prejudice, without any discrimination and this allowed us to become, to be as a most trustful institution (...). This trust is because of the trainings, and I explain this process is, development process that we went through because we convinced our community that we will do the best for them and, you know, they have trust because we show our professionalism in the field, in the dealing with the cases and with activities (Interview 2, Kosovo Police, 7. Juli 2015).

Die Vertrauensbeziehung mit der Bevölkerung haben kosovarische Polizist\*innen aus ihrer Perspektive bereits in der Frühphase nach dem Konflikt aufbauen können – interessanterweise in einer Situation, in der sie deutlich weniger offizielle Autorität im Vergleich zu internationalen Akteur\*innen innehatten und die Polizei selbst eine neue Institution war:

But I think, step by step, we took responsibilities, because it was much easier because sometimes, you know the people in the field, they wanted more to speak with us, rather than with internationals. Because it was much easier for them and they knew that we will understand them, you know, they will explain

their consents or their problems. It was much easier, you know, to be used local police officer (Interview 2, Kosovo Police, 7. Juli 2015).

Dieses Vertrauen ist jedoch nicht nur reiner Selbstwert, es steht in direktem Verhältnis zur Arbeit der Institution: „Look, it's by investigating something, it's a very, very important building the trust. People, they, a lot of things they don't want to give in front of different people [internationals, W.D.]” (Interview 3, Kosovo Police, 7. Juli 2015). Vertrauensbeziehungen – und hier beobachten wir eine weitere Dimension, die für eine friedensorientierte Sozialpsychologie von Bedeutung ist – basieren auf Interaktionen in der Gegenwart, aber eben auch auf Erfahrungswerten bzw. Einstellungen, die sich aus der Vergangenheit speisen. Die Menschen im Kosovo blickten am Beginn der 2000er Jahre auf Jahrzehnte autoritäre, staatsorientierte Polizei zurück und hatten Massengewalt durchlebt. Im zweiten Interview wird diese Herausforderung für die internationale und neue kosovarische Polizei folgendermaßen interpretiert:

But for internationals, it is difficult, because we have to have trust between people to cooperate or to be open and honest. Otherwise it's difficult, especially in the countries like is Kosovo, that came through one, through the communist regime, it was very strange, you know that, and through the ten years of apartheid in Kosovo, 1990-1999 under Milošević regime, and after the war, conflict, you can imagine, with society is or how the society feels after this period. It's very hard period, not only for us as an individual, as a leader in that system and became as a police officer or in the security institution, but also for the community. They lived in 50 years communism, ten years apartheid, one year or two years' war (Interview 2, Kosovo Police, 7. Juli 2015).

Die obigen Interviewstellen zeigen, wie sich Vertrauen im Alltag manifestiert, beispielweise durch Kommunikation, durch spezielles Wissen in Interaktionen, oder durch individuell und gemeinsam erlebte Geschichte. Ohne entsprechendes Bewusstsein über solche historischen Erfahrungswerte von Menschen in und nach Konflikt bleibt eine Einschätzung der Komplexität von Institutionenaufbau unvollständig. Gleichzeitig ist in diesem Kapitel hoffentlich deutlich geworden, wie sehr gesellschaftliche Wahrnehmungen gerade auf einer individuellen Ebene, bzw. in Mikro-Interaktionen und Situationen des Alltags, ihre Wirkung entfalten können. Akteur\*innen in Institutionen reflektieren intensiv über Vertrauen, das eine fragile Kategorie des Miteinander ist.

### Schlussbemerkung

Internationale Konfliktbearbeitung vertraut seit Jahrzehnten auf Institutionenaufbau in (Post)Konfliktgesellschaften. Auch wenn zuletzt durch internationale Akteur\*innen stärker betont wurde, dass lokale und gesellschaftliche Akteur\*innen mehr „ownership“ an solchen Institutionen haben sollen (Visoka & Musliu, 2019), folgt der Institutionenaufbau häufig noch

immer einer recht simplen Logik: Starke, liberale Institutionen garantieren Frieden und Stabilität. Diese Annahmen sind wichtige Anschlusspunkte für sozialpsychologische Forschung in einem Feld, das in hohem Maße von politikwissenschaftlicher und sozialwissenschaftlicher Forschung dominiert wird. In diesem Kapitel habe ich zunächst Arbeiten über die gesellschaftliche Wahrnehmungen von Legitimität und Vertrauen in Institutionen fokussiert. Die existierende Forschung zeigt, dass wir die Beziehung zwischen Wahrnehmungen und Institutionen in durch Krieg und Konflikt betroffenen Gesellschaften nicht zu linear denken sollten; Institutionen werden nicht zwingend als legitim wahrgenommen, wenn sie bestimmte funktionale Kriterien erfüllen. Institutionenaufbau im Kontext von Interventionen ist eine komplexe, nichtlineare Praxis und die Einstellungen und Wahrnehmungen von unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen können nicht durch „richtige Designs“ von Institutionen oder Erfahrungen in anderen Fällen vorweggenommen werden. Im zweiten Teil des Kapitels habe ich über die Diskussionen der Kategorie „Vertrauen“ gezeigt, wie wichtig sozialpsychologische Dimensionen im Institutionenaufbau für die alltägliche Praxis von Menschen ist, die diese Institutionen repräsentieren bzw. verkörpern. Vertrauen ist dabei gleichzeitig Voraussetzung *und* Ziel institutioneller Praxis und ist aus Perspektive von Akteur\*innen keineswegs als gegeben zu sehen – Vertrauen muss aufgebaut und erhalten werden bzw. kann verloren gehen.

In diesem kurzen Kapitel konnten nur Teilaspekte des Institutionenaufbaus nach Konflikten dargestellt und diskutiert werden. Die Sozialpsychologie kann wichtige Impulse und Wissen über diese Praxis der Konfliktbearbeitung beisteuern, beispielsweise durch Studien zu Wahrnehmungen von Legitimität, dem Zusammenhang von Identität(en) und Vertrauen in Institutionen, oder durch Studien über die Alltagspraxis von Vertrauen in Institutionen.

### Literatur

- Balthasar, D. (2017). 'Peace-building as state-building'? Rethinking liberal interventionism in contexts of emerging states. *Conflict, Security & Development*, 17(6), 473-491. <https://doi.org/10.1080/14678802.2017.1406180>
- Bargués, P. (2020). Peacebuilding without peace? On how pragmatism complicates the practice of international intervention. *Review of International Studies*, 46(2), 237-255. <https://doi.org/10.1017/S0260210520000042>
- Bargués, P. & Morillas, P. (2021) From democratization to fostering resilience: EU intervention and the challenges of building institutions, social trust, and legitimacy in Bosnia and Herzegovina. *Democratization*, 28(7), 1319-1337. <https://doi.org/10.1080/13510347.2021.1900120>
- Bátora, J. Osland, K. M., Qehaja, F. & Stojanović Gajić, S. (2021). Spaces and institutional logics in post-conflict settings of Mitrovica. *Journal of Intervention and Statebuilding*, 15(1), 114-131. <https://doi.org/10.1080/17502977.2020.1719790>
- Boyle, M.J. (2009). Explaining strategic violence after wars. *Studies in Conflict & Terrorism*, 32(3), 209-236. <https://doi.org/10.1080/10576100802670837>

- Charbonneau, B. (2014). The imperial legacy of international peacebuilding: the case of Francophone Africa. *Review of International Studies*, 40(3), 607-630. <https://doi.org/10.1017/S0260210513000491>
- Coenders, F. L. R. (2020). Growing up in post-conflict Kosovo: Youth's insecurities and their attitudes towards police. *Journal of Human Security*, 16(2), 66-81. <https://doi.org/10.12924/johs2020.16020066>
- Distler, W. (2014). *Intervention als soziale Praxis: Interaktionserfahrungen im Alltag des Statebuilding am Beispiel der Internationalen Polizeimission im Kosovo*. Wiesbaden: Springer.
- Distler, W. (2016). Intervention as a social practice: Knowledge formation and transfer in the everyday of police missions. *International Peacekeeping*, 23(2), 326-349. <https://doi.org/10.1080/13533312.2016.1139460>
- Dursun-Ozkanca, O. & Crossley-Frolick, K. (2012). Security sector reform in Kosovo: the complex division of labor between the EU and other multilateral institutions in building Kosovo's police force. *European security*, 21(2), 236-256. <https://doi.org/10.1080/09662839.2012.665886>
- Gippert, B. J. (2016). Exploring local compliance with peacebuilding reforms: legitimacy, coercion and reward-seeking in police reform in Kosovo. *International Peacekeeping*, 23(1), 52-78. <https://doi.org/10.1080/13533312.2015.1100966>
- Gippert, B. J. (2017). Legitimacy and coercion in peacebuilding: A balancing act. *Journal of Intervention and Statebuilding*, 11(3), 321-338. <https://doi.org/10.1080/17502977.2017.1353753>
- Goetze, C. & Guzina, D. (2008). Peacebuilding, statebuilding, nationbuilding: Turtles all the way down? *Civil Wars*, 10(4), 319-347. <https://doi.org/10.1080/13698240802354458>
- Gomes, M. S. (2016). Analysing interventionism beyond conventional foreign policy rationales: the engagement of Brazil in the United Nations Stabilization Mission in Haiti (MINUSTAH). *Cambridge Review of International Affairs*, 29(3), 852-869. <https://doi.org/10.1080/09557571.2016.1230587>
- Gross, L. (2017). *Peacebuilding and Post-war Transitions: Assessing the Impact of External-domestic Interactions*. London: Taylor & Francis.
- Gusic, I. (2019). The relational spatiality of the postwar condition: a study of the city of Mitrovica. *Political Geography*, 71, 47-55. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2019.02.009>
- Ingimundarson, V. (2007). The politics of memory and the reconstruction of Albanian national identity in postwar Kosovo. *History & Memory*, 19(1), 95-123. <https://doi.org/10.2979/HIS.2007.19.1.95>
- Jabri, V. (2013). Peacebuilding, the local and the international: A colonial or a postcolonial rationality? *Peacebuilding*, 1(1), 3-16. <https://doi.org/10.1080/21647259.2013.756253>
- Jackson, C. M. (2020). Linking to the state: Hierarchical statebuilding after ethnic conflict in the Western Balkans. *Ethnopolitics*, 20(3), 1-21. <https://doi.org/10.1080/17449057.2020.1835106>

- Kaplan, S. (2009). Identity in Fragile States: Social cohesion and state building. *Development*, 52(4), 466-472. <https://doi.org/10.1057/dev.2009.57>
- Karlborg, L. (2014) Enforced hospitality: Local perceptions of the legitimacy of international forces in Afghanistan. *Civil Wars*, 16(4), 425-448. <https://doi.org/10.1080/13698249.2014.984383>
- Lei, Z. (2011). Two pillars of China's global peace engagement strategy: UN peacekeeping and international peacebuilding. *International Peacekeeping*, 18(3), 344-362. <https://doi.org/10.1080/13533312.2011.563107>
- Lemay-Hébert, N. (2009). Statebuilding without nation-building? Legitimacy, state failure and the limits of the institutionalist approach. *Journal of Intervention and Statebuilding*, 3(1), 21-45. <https://doi.org/10.1080/17502970802608159>
- Lemay-Hébert, N. (2013). Critical debates on liberal peacebuilding. *Civil Wars*, 15(2), 242-252. <https://doi.org/10.1080/13698249.2013.817856>
- Levy, N. (2014). International peacebuilding and the politics of identity: Lessons from social psychology using the Bosnian Case. *Journal of Intervention and Statebuilding*, 8(1), 68-90. <https://doi.org/10.1080/17502977.2014.877633>
- Manchanda, N. (2020). *Imagining Afghanistan: The History and Politics of Imperial Knowledge*. Cambridge: Cambridge University Press.
- OSCE (2022). *Policing*. Verfügbar unter: <https://www.osce.org/mission-in-kosovo/policing>
- Paris, R. & Sisk, T. D. (Hrsg.) (2009). *The dilemmas of statebuilding: confronting the contradictions of postwar peace operations*. Abingdon: Routledge.
- Richmond, O. P., & Tellidis, I. (2014). Emerging actors in international peacebuilding and statebuilding: Status quo or critical states. *Global Governance*, 20(4), 563-584. <https://doi.org/10.1163/19426720-02004006>
- Rozée, S. (2015). Order-Maintenance in Kosovo: The EU as an Increasingly Comprehensive Police Actor? *European Foreign Affairs Review*, 20(1), 97-114.
- Sabaratnam, M. (2017). *Decolonising intervention: International statebuilding in Mozambique*. London: Rowman & Littlefield.
- Skendaj, E., Babunski, K., Milivojevic, Z. & Bytyçi, S. (2019). Local ownership and international oversight: police reform in post-Yugoslav states. *Journal of Intervention and Statebuilding*, 13(5), 594-617. <https://doi.org/10.1080/17502977.2018.1559581>
- Stodiek, T. (2006). *The OSCE and the Creation of Multi-Ethnic Police Forces in the Balkans. Working Paper 14*. Hamburg: Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg, Centre for OSCE Research.
- Talentino, A. K. (2007). Perceptions of peacebuilding: The dynamic of imposer and imposed upon. *International Studies Perspectives*, 8(2), 152-171. <https://doi.org/10.1111/j.1528-3585.2007.00278.x>
- UNDP (2011): *Public Pulse No. 1*. Pristina: UNDP. Verfügbar unter: [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ks/public\\_pulse\\_english-1.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ks/public_pulse_english-1.pdf)
- UN Peacebuilding Commission (2021). Note to Correspondents: Press Statement of the Peacebuilding Commission on Institution-Building. Verfügbar unter:

Distler: Institutionenaufbau

<https://www.un.org/sg/en/content/sg/note-correspondents/2021-05-20/note-correspondents-press-statement-of-the-peacebuilding-commission-institution-building>

Van der Borgh, C. & Lasance, L. (2013). Parallel governance and boundary strategies in Gracanica, Kosovo. *Nationalism and Ethnic Politics*, 19(2), 187-209. <https://doi.org/10.1080/13537113.2013.788916>

Visoka, G. & Musliu, V. (Hrsg.) (2019). *Unravelling liberal interventionism: Local critiques of statebuilding in Kosovo*. London: Routledge

Weigand, F. (2017) Afghanistan's Taliban: Legitimate jihadists or coercive extremists? *Journal of Intervention and Statebuilding*, 11(3), 359-381. <https://doi.org/10.1080/17502977.2017.1353755>

Weigand, F. (2022). *Waiting for dignity: Legitimacy and authority in Afghanistan*. New York, NY: Columbia University Press.



Dr. Werner Distler ist seit 2022 Asst. Professor für Internationale Politik an der Universität Groningen (Niederlande). Dort hat er zuletzt das Projekt „Hidden Archives of Peace and Conflict“ geleitet. Zuvor hat er von 2010 bis 2022 am Zentrum für Konfliktforschung und am Sonderforschungsbereich 138 „Dynamiken der Sicherheit“ an der Universität Marburg gearbeitet. Seine Dissertation fokussiert auf die soziale Praxis von Interventionen. Er hat an der Ludwig-Maximilians-Universität in München Politikwissenschaften studiert.