

Modelle der Einbindung der Bevölkerung in die Risikoerfassung

D. Kratzer, A. Kreh, M. Lindenthal & B. Juen
Institut für Psychologie, Universität Innsbruck



General Introduction

Rowe, G., & Frewer, L. J. (2000). Public Participation Methods: A Framework for Evaluation. *Science, Technology, & Human Values*, 25(1), 3–29.
<https://doi.org/10.1177/016224390002500101>

Definition: Bürgerbeteiligung

Maßnahmen, um die Öffentlichkeit

- » zu konsultieren,
- » zu involvieren und
- » zu informieren

damit diejenigen, die von einer Entscheidung betroffen sind, die Möglichkeit haben einen Beitrag zu dieser Entscheidung zu leisten

Smith, 1983, zit. n. Rowe & Frewer, 2000, S. 6

Unterschiedliche Ebenen der BürgerInnenbeteiligung: Kommunikation vs Partizipation

- » BürgerInnenbeteiligung / Miteinbezug der Öffentlichkeit
 - ⇒ Unterster Grad: Einseitige Kommunikation und Informationsfluss von oben nach unten
 - ⇒ Höchster Grad: Dialog und wechselseitiger Informationsaustausch und Kommunikationsfluss

- » Untere Ebene: Kommunikation zwischen WissenschaftlerInnen oder Behörden und BürgerInnen (z.B. wie Risikoeinschätzungen zustande kommen)

- » Höhere Ebenen bedeuten direktere BürgerInnenbeteiligung in Form von Miteinbezug der öffentlichen Meinung oder die direkte Beteiligung von BürgervertreterInnen in den Entscheidungsprozess

Rowe & Frewer, 2000, S. 6

Vgl. Wiedemann & Femers 1993; Smith, Nell & Prystupa, 1997

3 Typen der Bürgerbeteiligung

» 3 Typen der BürgerInnenbeteiligung

- ⇒ **public communication**: one-way Kommunikation: EntscheidungsträgerInnen zu Öffentlichkeit
- ⇒ **public consultation**: one-way Kommunikation: Öffentlichkeit zu EntscheidungsträgerInnen
- ⇒ **public participation**: dialogische Öffentlichkeitsbeteiligung

Beispiele von (formalisierter) Partizipation der Öffentlichkeit

- » Volksbegehren/ -abstimmungen
- » Öffentliche Anhörungen (Public hearing)
- » Erhebungen der öffentlichen Meinung (Public opinion surveys)
- » Konsensuskonferenz (Consensus Conference)
- » BürgerInnenforum (Citizens Jury)
- » Fokusgruppen (Focus groups)

Rowe & Frewer, 2000, S. 8-9

Öffentliche Beteiligung bei der Katastrophen- Risikoreduktion (disaster risk reduction - DRR)

- » Praktiker im Bereich von DRR können in den letzten Jahren eine Strategieänderung auf allen Entscheidungsebenen beobachten, welche in Richtung einer verstärkten Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Förderung von Katastrophenvorsorge und Resilienz (Disaster resilience) abzielt
- » Die top/down Strategien bei der Umsetzung des Hyogo Framework (2005-2015) hat derzeit auf der nationalen Ebene mehr Resultate gefördert als eine **substantielle Katastrophen-Risikoreduktion (DRR) auf lokaler Ebene** (Becker, 2012; UN, 2013; UNISDR, 2012)
- » Exkurs Hyogo Framework for Action (2005-2015): Ergebnis und Plan der World Conference on Disaster Risk Reduction in Kobe 2005. Aufbau und Förderung von Resilienz auf nationaler und kommunaler Ebene unter Einbezug aller Sektoren und Akteuren um die unterschiedlichen Verluste durch Katastrophen zu reduzieren

Beispiele für Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Katastrophen-Risikoreduktion (DRR)

- » Beispiel 1: Amadora Portugal
(Burnside-Lawry & Carvalho, 2015)

- » Beispiel 2: Hochwasser- & Überschwemmungsrisikoreduktion (Flood risk reduction)
(Kirkpatrick & Jones, 2003)

Disaster Risken in Amadora

- » Die letzten 20 Jahre waren die Katastrophen Hauptrisiken:
 - ⇒ Sturzfluten in Stadtgebieten, Brände in Wohngebieten, Industriebrände, Erdbeben, Stürme (entwurzelte Bäume, havarierte Gebäude und Infrastruktur etc.) und Verkehrsunfälle
- » Probleme und Herausforderungen als urbanisierte Gegend:
 - ⇒ Zuwachs der städtischen Bevölkerung, Zunahme der Raum- und Bodendichte, Rückgang der Ökosysteme aufgrund menschlicher Aktivitäten und nachteilige Effekte des globalen Klimawandels
- » 2010 trat Amadora der UN Office for Disaster Risk Reduction (UNISDR) Kampagne "Making Cities Resilient-My City is Getting Ready!" bei.
 - ⇒ Zur Unterstützung der lokalen Führungsebene bei der rapiden Urbanisierung



Source: World Atlas, ©Valnet, Inc.

Einbezug von möglichst vielen Partnern

- » Zu Beginn der Studie hatte die Amadora-Kampagne mehr als 30 PartnerInnen
 - ⇒ Gemeindeeinrichtungen, öffentlich-private Organisationen, Notfalleinrichtungen, NGO's, Schulen und akademisch-wissenschaftliche PartnerInnen
 - ⇒ Identifizierung von Schlüsselpersonen und –institutionen um sie als PartnerInnen für die Erreichung der Ziele der Kampagne miteinzubeziehen

- » Strategie mit Dienstleistungsanbietern, Bildungseinrichtungen, ProfessorInnen und StudentInnen zusammenzuarbeiten um Katastrophen-Risikoreduktion (DRR) auf allen Ebenen der Schulhalte und in allen öffentlichen und privaten Institutionen zu implementieren

Schulen und Ältere zu Beginn der Kampagne

- » Bewusstseinsbildung für LehrerInnen über die Risiken mit denen Amadora konfrontiert ist
- » Zur Verfügungstellung von Information für StudentInnen
- » StudentInnen & Kinder reden mit Ihren Eltern und Großeltern etc. ("Multiplikation")
- » 100 Schulveranstaltungen und ca. 20 Veranstaltungen für ältere Menschen wurden pro Jahr vom Team durchgeführt
- » Einige Teammitglieder nützten ihr Wissen über lokale Vereine und Organisationen um 2-3 Anlaufstellen in Vierteln / Bezirken zu organisieren um Information über Katastrophen-Risikoreduktion (DRR) zu verbreiten

Burnside-Lawry & Carvalho, 2015, S. 89

Beispiele

- » **Public Communication:** Informationsveranstaltungen, Evakuierungsübungen (Schule), Katastrophen-Risikoreduktionskonferenz
- » **Public Consultation:** Workshops, Volksfest, Notfallsimulationen, Schulausbildung, Kinderbetreuung, Evakuierungsübungen
- » **Public Participation:** social media Kampagne (alle), Entwicklung von Notfallplänen (NGO's), Datenanalyse und studentische Feldarbeit (Wissenschafts- und Technologieinstitutionen)

Schlüsselfaktoren im Aufbau von Gemeinderesilienz

Auf der Datenlage von Interviews, Beobachtungen und Dokumentanalysen wurden folgende Empfehlungen für das lokale Engagement beim Ausbau der **Gemeinderesilienz** von Amadora identifiziert:

- 1) Einbezug lokaler Führungsebene / Bürgermeister: flache Hierarchie bei Entscheidungen und Einbezug der Gemeinde wo möglich
 - 2) Beginne mit Alltagsrisiken je Gruppe, erst dann Katastrophenrisiken
 - 3) Nutze ein breites Spektrum von Bürgerbeteiligungsveranstaltungen
- » Umgekehrt ist der Mangel an nationaler DRR Strategien eine Beeinträchtigung der Bemühungen von Amadora um den Ausbau von Gemeinderesilienz
- 4) Bedarf von nationalen Strategien und Maßnahmen

Burnside-Lawry & Carvalho, 2015, S. 92-93

Beispiel 2: Hochwasser Risikoreduktion

12 Fallstudien: Hochwasser durch Flüsse, Küstenüberschwemmungen und Erosion (England), Phase 1: Empfehlungen zur Verbesserung der Risikokommunikation

Kirkpatrick, S.W. & Jones, P. (2003) . *Community and Public Participation: Risk Communication and Improving Decision-Making in Flood and Coastal Defence* (R&D Technical Report FD2007/TR). London: Department for Environment, Food and Rural Affairs, Flood Management Division. Retrieved August 30, 2019, from http://bfw.ac.at/crue_documents/pjr_46_227.pdf

Ergebnisse

- » Die Hauptbarriere der Kommunikation ist die Risikowahrnehmung, nicht das Risikoverständnis (Verstehen von Risiken)
- » Die Öffentlichkeit kann nicht als eine einheitliche Zielgruppe betrachtet werden: **es gibt unterschiedliche Gruppen mit unterschiedlichen Wahrnehmungen**
 - ⇒ Sprache
 - ⇒ (Sub)Kultur
 - ⇒ Interessen
 - ⇒ Bildung & Wissen
 - ⇒ Geschlecht
 - ⇒ Alter
 - ⇒ etc.
- » Unterschiedliche Methoden zur Darstellung von Wahrscheinlichkeiten sollten verwendet werden

Kirkpatrick & Jones, 2003, S. iv

Ergebnisse

- » Belege aus den Fallstudien zeigen, dass die Bevölkerung an eine Zunahme des Überschwemmungsrisiko glaubt. Als Begründung wird hauptsächlich "als von Menschenhand verursacht" angegebenen
- » Die Risikobotschaft ist durch lokale Gerüchte, Misstrauen in Amtsträger und Skepsis bezüglich ihrer Glaubwürdigkeit verwässert
- » Die Öffentlichkeit empfand eine Inkonsistenz zwischen den öffentlichen Flutwarnungen der "Floodlines" und dem automatisierten System "Automated Voice Messaging System (AVM)". Dies ist ein Ausdruck der breiteren Wahrnehmung eines Mangels an Koordination innerhalb und zwischen den Verantwortungsbereichen Überschwemmungen und Küstenschutz

Kirkpatrick & Jones, 2003, S. iv

Ergebnisse

- » Die Art der öffentlichen Wahrnehmung von Risiken hängt vom dem ab, was die Betroffenengruppen beunruhigt. Die Ergebnisse legen nahe, dass unterschiedliche Personen von einer Vielfalt von Faktoren beunruhigt sind
- » Effektivere öffentliche Beteiligung an Maßnahmen und Plänen kann zu mehr Vertrauen und Verständnis innerhalb der Gemeinschaft führen, das wiederum einer effektiveren Risikokommunikation förderlich ist
- » In der lokalen Gemeinschaft ist häufig bedeutsames Fachwissen vorhanden, welches nicht vollständig genutzt wird

Kirkpatrick & Jones, 2003, S. iv

Beispiel Zielgruppenorientiertes Vorgehen

- » Einfachste Gruppe: diejenigen mit Vorerfahrung mit Überflutung
 - ⇒ direkter Dialog und Einbezug möglich, hohe Kompetenz, hohe Compliance
- » Weitere Gruppen
 - ⇒ diejenigen ohne oder mit wenig Vorerfahrung, aber mit hohem Misstrauen v.a. gegenüber Behörden (direkter face to face Kontakt notwendig, lokale Führungspersonen aus dieser Gruppe müssen zuerst gewonnen werden)
 - ⇒ diejenigen ohne Verständnis für das Risiko (bessere Erklärung der Risiken beginnend mit Schlüsselfiguren in dieser Gruppe - danach Multiplikatorensystem)

Literatur

- Burnside-Lawry, J. & Carvalho, L. (2015). Building local level engagement in disaster risk reduction: a Portuguese case study. *Disaster Prevention and Management*, 24(1), 80-99. <https://doi.org/10.1108/DPM-07-2014-0129>
- Rowe, G., & Frewer, L. J. (2000). Public Participation Methods: A Framework for Evaluation. *Science, Technology, & Human Values*, 25(1), 3–29. <https://doi.org/10.1177/016224390002500101>
- Rowe, G. & Frewer, L.J. (2005). A typology of public engagement mechanisms. *Science, Technology & Human Values*, 30(2), 251-290.
- Kirkpatrick, S.W. & Jones, P. (2003) . *Community and Public Participation: Risk Communication and Improving Decision-Making in Flood and Coastal Defence* (R&D Technical Report FD2007/TR). London: Department for Environment, Food and Rural Affairs, Flood Management Division. Retrieved August 30, 2019, from http://bfw.ac.at/crue_documents/pjr_46_227.pdf
- United Nations International Strategy for Disaster Risk Reduction (2012). *Making cities resilient report 2012. My city is getting ready! A global snapshot of how local governments reduce disaster risk* (2nd Ed.). Retrieved August 30, 2019, from http://www.unisdr.org/files/28240_rcreport.pdf

DCNA_{ustria}

Disaster Competence Network Austria

Austrian
Disaster Research Days 2019
14.-15. Oktober 2019, Technische Universität Graz

Universität Innsbruck

Mag. Dietmar Kratzer

ao. Univ. Prof. Dr. Barbara Juen

Innrain 52f, A-6020 Innsbruck

Dietmar.Kratzer@uibk.ac.at | Barbara.Juen@uibk.ac.at

<https://www.uibk.ac.at/psychologie/fachbereiche/psychotraumatology/>



© TU Graz, www.robertklemmer.com