

KIRAS-Projekt SFI@SFU

---

*Alexander Siedschlag*

Studie – S 2

---

***Gesamtergebnis des Strukturierten Dialogs  
zwischen Bedarfsträgern und Geistes-,  
Sozial- und Kulturwissenschaften***

*Gesprächsrunden Dezember 2010 - Februar 2011*

*Fokus: Kommunikativer Zugang zur Bevölkerung  
im Krisen- und Katastrophenschutzmanagement*

Juni 2011

Finanziert im Sicherheitsforschungs-Förderprogramm KIRAS vom Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie



## INHALT

<b>1</b>	<b>EXECUTIVE SUMMARY UND ANTWORTEN AUF LEITFRAGEN DES DIALOGS IN KURZFORM</b> .....	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>AUSGANGSPUNKT UND ZIELSETZUNG DES DIALOGS</b> .....	<b>7</b>
<b>3</b>	<b>STATISTIK DER TEILNEHMENDEN</b> .....	<b>12</b>
<b>4</b>	<b>ANTWORTEN AUF LEITFRAGEN DES DIALOGS – THESENARTIGE ZUSAMMENFASSUNG UND REFERENZFORSCHUNGSSTAND</b> .....	<b>14</b>
4.1	WELCHE VERHALTENSmuster DER BÜRGER/-INNEN WERDEN DURCH KRISEN- UND KATASTROPHENEREIGNISSE AUSGELÖST UND WELCHE RISIKOFAKTOREN SIND DABEI VORRANGIG? .....	14
4.2	WELCHE STANDARDABläUFE UND VERFAHRENSREGELN SIND IN SICHERHEITSKULTURELLEN KONTEXTEN ZU ANALYSIEREN, UM EFFEKTIVE (VERHALTENSRELEVANTE) KOMMUNIKATION WAHRSCHEINLICH ZU MACHEN? .....	17
4.3	WELCHE KOMMUNIKATIONSSTRATEGIEN KÖNNEN ZUR ERHÖHUNG GESELLSCHAFTLICHER RESILIENZ BEITRAGEN? .....	18
4.4	WIE KANN KOMMUNIKATION DAZU BEITRAGEN, EVENTUELL AUFTRETENDE LÜCKEN ZWISCHEN WAHrgENOMMENER UND FAKTISCHER SICHERHEITSLAGE ZU REDUZIEREN ODER ZU SCHLIESSEN? .....	21
4.5	WIE KANN KOMMUNIKATION DIE BEDINGUNGEN FÜR DIE SOZIALE AKZEPTANZ VON PRIORISIERUNGEN IN DER RECOVERY-PHASE VERBESSERN? .....	23
4.6	BEVÖLKERUNGSZENTRIERTE KOMMUNIKATION IM KRISEN- UND KATASTROPHENSCHUTZMANAGEMENT BIRGT DAS RISIKO DES SCHEITERNs, ZUM BEISPIEL DURCH AUSLÖSEN UNERWÜNSCHTER REAKTIONEN. WELCHE ERFAHRUNGEN UND KONZEPTE SIND FÜR DIE BEWERTUNG SOLCHER RISIKEN RELEVANT? .....	24
4.7	NACH WELCHEN KRITERIEN KANN MAN DIE ÜBERTRAGBARKEIT RELEVANTEN INTERNATIONALEN FORSCHUNGSSTANDS AUF ÖSTERREICH BEURTEILEN? .....	28
4.8	WELCHE POTENZIALE BESTEHEN IN DER GEGENwÄRTIGEN GSK-FORSCHUNG, UM DEN ZUGANG ZUR BEVÖLKERUNG IN DER KRISEN- UND KATASTROPHENSCHUTZKOMMUNIKATION ZU OPTIMIEREN, INSBESONDERE DURCH TRAINING VON HAUPTAMTLICHEN SOWIE VOR ALLEM AUCH NICHTHAUPTAMTLICHEN KRISENKOMMUNIKATOREN/-INNEN?.....	31
4.9	WELCHE ANFORDERUNGEN AN KÜNFTIGE GSK-FORSCHUNG IM RAHMEN VON KIRAS ERGEBEN SICH AUS SICHT DER BEDARFSTRÄGER AUS AKTUELLEN PRAKTIKEN STAATLICHER KRISEN- UND KATASTROPHENKOMMUNIKATION? .....	32
<b>5</b>	<b>INHALTLICHES GESAMTFAZIT DES DIALOGS</b> .....	<b>35</b>
<b>6</b>	<b>VON BEDARFSTRÄGERN GEWÜNSCHTE PRODUKTE SKKM-BEZOGENER GSK- SICHERHEITSFORSCHUNG MIT SCHLUSSFOLGERUNGEN FÜR DAS KIRAS-PROJEKT SFI@SFU</b> .....	<b>36</b>
<b>7</b>	<b>LITERATUREMPFEHLUNGEN</b> .....	<b>40</b>

### ABBILDUNGEN

ABBILDUNG 1:	IM DIALOG ERARBEITETE ECKPUNKTE ADÄQUATER UND EFFEKTIVER BEHÖRDLICHER KRISENKOMMUNIKATION.....	10
ABBILDUNG 2:	OUTREACH DES BISHERIGEN STRUKTURIERTEN DIALOGS INSGESAMT .....	12
ABBILDUNG 3:	TEILNEHMENDENSTATISTIK DER ARBEITSSITZUNGEN I, II UND III DES STRUKTURIERTEN DIALOGS .....	13
ABBILDUNG 4:	IM RAHMEN DES STRUKTURIERTEN DIALOGS ERMITTELTE VON BEDARFSTRÄGERN GEWÜNSCHTE FORSCHUNGSPRODUKTE UND IM KIRAS-PROJEKT SFI@SFU ANGEFERTIGTE/ ANZUFERTIGENDE ENTSPRECHENDE PRODUKTE .....	37

## 1 EXECUTIVE SUMMARY UND ANTWORTEN AUF LEITFRAGEN DES DIALOGS IN KURZFORM

In der bisherigen ersten Runde des **Strukturierten Dialogs zwischen Bedarfsträgern und geistes-, sozial- und kulturwissenschaftlicher Sicherheitsforschung (GSK)** fanden mit insgesamt angemeldeten 98 Experten/-innen drei Arbeitssitzungen statt. Leitthema war der **kommunikative Zugang zur Bevölkerung im Krisen- und Katastrophenschutzmanagement** (im Sinne des begrifflichen Rahmens des Staatlichen Krisen- und Katastrophenschutzmanagements, SKKM).

Auf der ersten Sitzung wurden GSK-bezogene Potenziale zur Optimierung von Kommunikationsstrategien als planmäßige Interventionen in den einzelnen Phasen des Krisenkreislaufs sowie unter Berücksichtigung unterschiedlicher sicherheitskultureller Kontexte identifiziert. In der zweiten Sitzung wurden vor allem Angebot und Nachfrage auf GSK und Bedarfsträgerseite kommuniziert und zusammengeführt. In der dritten Arbeitssitzung wurden Perspektiven für konkrete Forschung und GSK-Beiträge weiter präzisiert.

Großer Praxisbedarf an GSK-Expertise besteht beim **Training von Krisenkommunikatoren** und der Erstellung nach Endanwendern differenzierter **Richtlinien für bevölkerungszentrierte Kommunikation**. Externe **Beratung und Unterstützung der Krisen- und Katastrophenkommunikation** sollte als ein **attraktives wirtschaftliches Wachstumsfeld** begriffen und **im Rahmen von KIRAS ein entsprechendes Themenbewusstsein** in Behörden und Öffentlichkeit hineingetragen werden. US-amerikanischen Studien zufolge können erziehungs-, aus- und weiterbildungsbezogene Maßnahmen zu einer **höheren Reduzierung der Vulnerabilität** der Bevölkerung und des Schadensausmaßes von Katastrophen führen als Infrastrukturmaßnahmen wie der Ausbau von Evakuierungswegen zum Schutz vor Naturkatastrophen.

Eine effektive Ansprache der Bürger/-innen im Katastrophenfall hängt von der **Anschlussfähigkeit an alltägliche Kommunikationsnetzwerke und Informationsarbeit** ab. Das Informationsaufnahme- und Reaktionsverhalten der Bürger/-innen wird nicht nur von Erfahrungen und eingeschliffenen Gewohnheiten, sondern auch von der Informationsrevolution ebenso wie von aktuellen Informationstrends wesentlich beeinflusst. **Der Aufbau eines *new social media monitoring* ist überlegenswert**, das auch über die Bedeutung der Reaktivierung früherer Erfahrungen bzw. medialer Informationseindrücke in aktuellen Situationen Aufschluss geben könne.

Eine zweifache **Differenzierung von Kommunikation** gegenüber der Bevölkerung ist notwendig: sowohl nach Katastrophenarten als auch nach Sektoren kritischer Infrastruktur. Unterschiedlichem Informationsbedarf auf verschiedenen Ebenen der Gesellschaft und der Betroffenheit von Krisen oder Katastrophen muss in Forschung und Praxis Rechnung getragen werden. **Das Ziel eines umfassenden Ansatzes (*comprehensive approach*) darf nicht zu einem vermeintlichen *one size fits all approach* in der Kommunikation führen**. Zur Umsetzung des Anspruchs eines umfassenden Ansatzes in der Katastrophenkommunikation, alle Bevölkerungsgruppen mit vergleichbaren Effekten zu erreichen, sollte nach über Studien zu identifizierenden gesellschaftlichen „Kernsorgen“ differenziert vorgegangen werden.

**Mit der Rekonstruktion rein materieller Werte ist es keineswegs getan**. Die auch kommunikative (Nach-)Betreuung der Opfer und auch der Einsatzkräfte spielt eine zentrale Rolle. Besonders bearbeitet werden sollte von künftiger nichttechnologischer Sicherheitsforschung die Frage des Übergangs von der Ausnahmesituation (Krise, Katastrophe) zurück in die „Normalität“, auch in Hinblick auf die soziale Akzeptanz von unumgänglichen Priorisierungen in der *recovery*-Phase.

Folgende wesentlichen erzielten **Antworten auf Leitfragen des Strukturellen Dialogs** sind besonders hervorzuheben:

### **Welche Verhaltensmuster der Bürger/-innen werden durch Krisen- und Katastrophenereignisse ausgelöst und welche Risikofaktoren sind dabei vorrangig?**

Die Bedarfsträger heben Panikprävention und Panikmanagement von dem Hintergrund verunsichernder Falschinformation aus nichtoffiziellen, populären Quellen hervor. Den Ergebnissen der Katastrophenforschung nach ist Panik allerdings kein wesentliches Risiko und in der Praxis höchst selten beobachtbar. Als problematischer gilt die Glaubwürdigkeit von Informationen und Quellen, ebenso wie von Krisenkommunikatoren. Für den Fall Österreich ist eine verhältnismäßig geringere Glaubwürdigkeit von Wissenschaft und eine überdurchschnittliche Glaubwürdigkeit von Regierung, journalistischem Sektor, Familie und Bekanntenkreis festzustellen. Ein besonderer Risikofaktor wird von Bedarfsträgern in der Nutzung der neuen Informations- und Kommunikationsmedien gesehen, da echtzeitnahe Information hier unprofessionell moderiert vertrieben werde, was Verunsicherung und Panik auslösen könne. Auf die USA bezogene Studien fanden allerdings keinen Glaubwürdigkeitsnachteil über das Internet verbreiteter öffentlicher Informationen. Ebenso haben – wiederum auf die USA bezogene – Fallstudien gezeigt, dass Fehlalarme die Glaubwürdigkeit von Information nicht notwendigerweise herabsetzen und dass es zur Wahrung der Glaubwürdigkeit besser ist, zu oft zu warnen als zu selten: Trotz einer Fehlalarmquote von 70 Prozent im Fall von Hurrikan-Evakuierungen wurden Evakuierungsanordnungen zu 70 Prozent befolgt.

### **Welche Standardabläufe und Verfahrensregeln sind in sicherheitskulturellen Kontexten zu analysieren, um effektive (verhaltensrelevante) Kommunikation wahrscheinlich zu machen?**

Die Sicherheitskultur der österreichischen Bevölkerung ist grundsätzlich von Realangst gekennzeichnet, während öffentliche Debatten demgegenüber eher um die (Un-)Sicherheitsperzeption kreisen und vergleichsweise wenig Europäisierung des Sicherheitsbewusstseins herrscht. Die Akzeptanz von Schutzmaßnahmen in der Bevölkerung hängt aufgrund dessen wesentlich von individueller Risikowahrnehmung vor dem Hintergrund individueller Erfahrungsspektren ab. Auch die Akzeptanz von relevanten Sicherheitstechnologien ist eher individuell sowie fallbestimmt. Wichtiger Vorhersagefaktor für die Akzeptanz sowohl von Kommunikation und von Technologie als auch für die Legitimität des Krisen- und Katastrophenschutzmanagements ist die Anpassung an spezielle inländische, regionale und lokale Bedürfnisse. Anpassung von Information an lokale Bedürfnisse – einschließlich des Ersatzes genereller Quellen durch verfügbare lokale Quellen – kann deren Glaubwürdigkeit in der Bevölkerung deutlich erhöhen.

### **Welche Kommunikationsstrategien können zur Erhöhung gesellschaftlicher Resilienz beitragen?**

Entscheidend ist die Schaffung vertrauenswürdiger Kommunikationswege in der Prävention, um Missverständnisse in der Akutphase zu verhindern. Für die Bürger/-innen ist es wichtig, im Vorfeld zu wissen, wo die richtigen Informationen zu beziehen sind, um im Notfall rasch darauf zurückgreifen zu können. Dies ist auch ein Mittel, um das Kommunikatorenvertrauen allgemein positiv zu beeinflussen. Ein wichtiger Punkt ist wiederum die Berücksichtigung der Glaubwürdigkeit verschiedener Informationsquellen in Katastrophenfällen aus Sicht der Bevölkerung und die Kalibrierung der Kommunikationsstrategie hierauf. Ungleichwertige soziale und technische Möglichkeiten bzw. Ausstattungen sowie unter anderem finanzielle Ausgrenzungen müssen in Kommunikationsstrategien von Anfang an mit bedacht werden, um einen Ausschluss größerer Bevölkerungsgruppen zu verhindern. Kommunikation vor allem als ein Instrument zu begreifen, die Bevölkerung zur aktiven Krisen- und Katastrophenbewältigung zu befähigen und als eine Gruppe von „Endanwendern/-innen“ in ein integriertes sozio-technisches Warnsystem einzubinden, wird von der Katastrophenforschung in den USA dezidiert gefordert.

### **Wie kann Kommunikation dazu beitragen, eventuell auftretende Lücken zwischen wahrgenommener und faktischer Sicherheitslage zu reduzieren oder zu schließen?**

Zur Umsetzung des Anspruchs eines umfassenden Ansatzes in der Katastrophenkommunikation, alle Bevölkerungsgruppen mit vergleichbaren Effekten und ohne „Scherenwirkung“ (sich erweiternde Informationslücken) zu erreichen, sollte nach über GSK-Studien zu identifizierenden gesellschaftlichen „Kernsorgen“ differenziert vorgegangen werden. Die Forderung nach einer entsprechenden kultursensiblen Kontextualisierung der Planung und Umsetzung von Krisen- und Katastrophenschutzkommunikation steht im Einklang mit dem Forschungsstand, wonach das Fehlen solch einer Kontextualisierung die Lücke zwischen wahrgenommener und faktischer Sicherheitslage erhöht. Notwendig ist außerdem ein Management der *lessons learned* in Bezug auf unintendiert geschaffene Informationsungleichheiten. Das Potenzial von Blogs und Twitter für Quasi-Echtzeitinformation fußt laut aktuellen Studien auf einen Zeitverzug von nur etwa 15 Minuten zum Bezugsereignis. Daher ist es sinnvoll Internetplattformen auch für Selbstschutzzinformationen und zur Katastropheninformation in Bezug auf die Freiwilligenbeteiligung zu nutzen bzw. darüber hinaus damit rasche gesellschaftliche (Neu-)Organisation und individuelles Engagement zu unterstützen.

### **Wie kann Kommunikation die Bedingungen für die soziale Akzeptanz von Priorisierungen in der recovery-Phase verbessern?**

Dem Usus im Unternehmensbereich, mit allmählichem Ende einer Krise wieder in die allgemeine Unternehmens-PR einzusteigen, sollte gefolgt werden. Betroffene Betreiber kritischer Infrastrukturen sollten in ihrer Krisenkommunikation ebenfalls diesem Übergangsmodell folgen. Durch GSK-Forschung sollte vorab geklärt werden, ob die Situation ein Anknüpfen an den „Normalzustand“ von vorher überhaupt zulässt oder aber eine grundlegende Änderung auch in der Gesellschaft herbeigeführt hat.

### **Bevölkerungszentrierte Kommunikation im Krisen- und Katastrophenschutzmanagement birgt das Risiko des Scheiterns, zum Beispiel durch Auslösen unerwünschter Reaktionen. Welche Erfahrungen und Konzepte sind für die Bewertung solcher Risiken relevant?**

Das Risiko wird sich niemals optimal beherrschen lassen; denn Kommunikation ist kulturell bedingt und mit Wertemustern verknüpft; kulturelle und ethnische Hintergründe sind von Bedeutung. Daher gibt es Unterschiede in der Wahrnehmung der Inhalte. Eine konsistente Terminologie ist grundlegend für das Vertrauen der Bevölkerung in die Kommunikation, ebenso wie für die Interoperabilität der Organisationen im Krisen- und Katastrophenschutzmanagement. Dies steht im Einklang mit der Empfehlung der Katastrophenforschung, die bevölkerungszentrierte Kommunikation durchaus spezifisch und präzise zu gestalten, weil dies in der Regel nicht zu Verunsicherung führt, sondern die Glaubwürdigkeit der mitgeteilten Informationen erhöht. Vorherrschende soziale Validierungstendenzen für Kriseninformation und vorherrschendes Kommunikatorenvertrauen der Bevölkerung (z.B. Regierung, EU-Ebene, Wissenschaft, Journalismus, Familie und Bekannte) sollten erhoben und in Kommunikationsstrategien durch entsprechenden „Mehrkanalton“ berücksichtigt werden. Im Falle Österreichs erscheint der Übertragbarkeitsfilter Kommunikatorenvertrauen besonders relevant, da hier klare Unterschiede zum EU-Durchschnitt bestehen. Im EU-Durchschnitt vertrauen die Bürger/-innen in Bezug auf Informationen über Katastrophenrisiken insbesondere der Wissenschaft, dann ihrer jeweiligen Regierung und an dritter Stelle den Medien. In Österreich dagegen wird der Wissenschaft weniger vertraut, wohingegen die Regierung einen großen, weit überdurchschnittlichen Vertrauensvorsprung genießt.

### **Welche Potenziale bestehen in der gegenwärtigen GSK-Forschung, um den Zugang zur Bevölkerung in der Krisen- und Katastrophenschutzkommunikation zu optimieren, insbesondere durch Training von hauptamtlichen sowie vor allem auch nichthauptamtlichen Krisenkommunikatoren/-innen?**

Die durch aktive Einbindung Web-2.0-gestützter Kommunikationsmittel entstehende „Demokratisierung“ des Kommunikationsprozesses und die damit verbundene Vervielfältigung von veröffentlichten Meinungen bedingt gleichzeitig die Notwendigkeit, mit Gerüchten, subjektiven Meinungen und oft diffusen Stimmungsbildern umzugehen. Ein produktiver Umgang mit Gerüchten (über die Kernaufgaben der Vermittlung korrekter und faktenbasierter Informationsweitergabe hinausgehend) wurde als wichtig erkannt. GSK-Forschung kann, insbesondere über sozialwissenschaftliche Indikatoren und Benchmarkings, wichtige Aufschlüsse darüber liefern, wie Kommunikationsmittel im Kontext welcher Gruppen genutzt werden. Erkenntnisse darüber wären eine wichtige Grundlage für Krisenkommunikatoren/-innen. Freiwilligen Kräften im Bereich der Krisenkommunikation sollten regelmäßige wissenschaftlich erarbeitete Aktualisierungen des akademischen und praktischen Wissensstands zu Terminologiefragen zur Verfügung stehen, insbesondere unter dem Gesichtspunkt, wie Terminologie Ausdruck unterschiedlicher Organisationskulturen sein kann und wie die Bezüge zwischen Begriffen, Schwellenwerten und „Auslösern“ von Maßnahmen aussehen können. Durch Expertise im Bereich sicherheitskultureller Analysen und kultursensibler Kommunikation kann GSK-Forschung einen Beitrag zur laufenden Optimierung der Ausbildung nichthauptamtlicher Krisenkommunikatoren/-innen leisten.

### **Welche Anforderungen an künftige GSK-Forschung im Rahmen von KIRAS ergeben sich aus Sicht der Bedarfsträger aus aktuellen Praktiken staatlicher Krisen- und Katastrophenkommunikation?**

Die generelle Rolle der GSK-Wissenschaften liegt aus Sicht der Bedarfsträger in Grundlagenaspekten sowie Resilienzsteigerung und Prävention (z.B. Vorab-Kommunikations- und Strukturaufbau basierend auf Daten, die in der Ruhephase gesammelt werden konnten; Vorbereitung der richtigen Kommunikation der Inhalte und deren Verarbeitung durch die angesprochenen Personen; Orientierung, „welche“ Sprache zwischen Sender und Empfänger zum gleichen Verständnis führt). Dies betrifft unter anderem Strategien zur Informationsaufbereitung für Pressesprecher/-innen und Medien sowie Materialien für die Schulung Kommunikationsverantwortlicher in aktuellen Forschungserkenntnissen. Es bezieht sich auch auf Untersuchung der Frage, inwieweit einzelne Sektoren kritischer Infrastruktur und einzelne Gefahrenarten spezifische und nur auf sie anwendbare Kommunikationslösungen benötigten. Da Naturkatastrophen und wetterbedingte Vorfälle global das Hauptproblem Katastrophenrisiken (80 %) darstellen, sollte hier ein Schwerpunkt gesetzt werden.

## 2 AUSGANGSPUNKT UND ZIELSETZUNG DES DIALOGS

Im KIRAS-Projekt SFI@SFU wird – gestützt auf konzeptuelle Studien, empirisch-analytische Forschung und Plattformbildung – ein nationales Sicherheitsforschungsinstitut auf Universitätsniveau entwickelt, um den umfassenden Ansatz ziviler Sicherheitsforschung im Rahmen von KIRAS weiter zu stärken, dazu internationalen Forschungs- und Wissensstand zu erschließen, zu verbreiten sowie künftigen Forschungsbedarf und Bedarfsträgeranforderungen systematisch zu ermitteln. Im Zuge dessen hat das KIRAS-Projekt SFI@SFU mit der Etablierung des Strukturierten Dialogs erstmals eine Dialogplattform zum Informationsaustausch zwischen Bedarfsträgern und Geistes-, Sozial- und Kulturwissenschaften (GSK) geschaffen, um gemeinsam Begriffskartierungen zu erarbeiten, Leistungsansprüche an Sicherheitsforschung zu erheben, relevante Ergebnisse aus KIRAS-Projekten einzuspeisen sowie für Bedarfsträger relevante konkrete Themen und Produkte sicherheitsbezogener GSK-Forschung zu erheben und zu systematisieren.

Der Gesamtansatz des Strukturierten Dialogs entspricht der Forderung, die Entwicklung von Sicherheitsforschungsagenden und die Bedarfsanalyse in den Kontext personen- und organisationsbezogener Faktoren zu stellen, wie Risikowahrnehmung, Verlusterwartung, Risikoaversion und für notwendig gehaltene Investitionen in das allgemeine Sicherheitsempfinden.<sup>1</sup> Der Strukturierte Dialog wurde von Bedarfsträgerseite und vom Beratungsgremium des KIRAS-Projekts SFI@SFU angeregt, um Bedarfsträger und GSK-Forschung zu vernetzen und wesentliche Zielsetzungen gemeinsamer Zugänge zur Sicherheitsforschung zu diskutieren und zu vertiefen.

Das Projekt SFI@SFU bietet mit dem Strukturierten Dialog eine Plattform an, für die es auch seine eigenen Ergebnisse mit einspeist. Allerdings ist der Dialog primär keine Ergebnisverbreitungsaktivität des Projekts SFI@SFU, sondern eine Einladung an österreichische GSK-Forschung, sich im Gespräch mit relevanten Bedarfsträgern einzubringen.

Diesen Ansatz bestätigen Einschätzungen wie diejenige aus der *state-of-the-art*-Studie „Facing Hazards and Disasters: Understanding the Human Dimension“ der *National Academies of Sciences* der USA, wonach die Entwicklung von Konsensurteilungen zwischen Experten/-innen, die interdisziplinäre Forschung und Praxiserfahrung miteinander verbinden, einer der wichtigsten Wege praktisch nutzbarer und legitimierbarer sozialwissenschaftlicher Katastrophenforschung darstelle.<sup>2</sup> Das Konferenz-/Workshopformat sei erfahrungsgemäß auch am besten dazu geeignet, Informationsbedarf sowohl von Landes- als auch von Bundesbehörden nachzukommen sowie wissenschaftliche Expertise, Informationsquellen und Forschungsstand relativ leicht aufgreifbar zu vermitteln, so dass bessere entsprechende Netzwerke geschaffen werden sollten.<sup>3</sup>

Der Strukturierte Dialog kann also bereits seiner Organisation nach einen aus internationaler Sicht wesentlichen Beitrag zur Deckung von Bedarf leisten. Strukturierte Dialoge bzw. Experten/-innen-Brainstorming gehören darüber hinaus zu anerkannten Risikobewertungstools gemäß ISO 31010.<sup>4</sup>

1 Siehe dazu zusammenfassend Carlos Martí Sempere: The European Security Industry. A Research Agenda, in: *Defence and Peace Economics* 22:2 (2011), S. 245-264, dort S. 259.

2 National Research Council of the National Academies: *Facing Hazards and Disasters. Understanding Human Dimensions*. Committee on Disaster Research in the Social Sciences: Future Challenges and Opportunities. Division on Earth and Life Studies. Washington, DC: The National Academies Press, 2006, [http://www.nap.edu/catalog.php?record\\_id=11671#toc](http://www.nap.edu/catalog.php?record_id=11671#toc) (letzter Zugriff: 07.04.2011), S. 288.

3 Ebd., S. 289f.

4 European Commission: Commission Staff Working Paper. Risk Assessment and Mapping Guidelines for Disaster Management. Brussels, 21.12.2010, SEC(2010) 1626 final, [http://ec.europa.eu/echo/civil\\_protection/civil/pdfdocs/prevention/COMM\\_PDF\\_SEC\\_2010\\_1626\\_F\\_staff\\_working\\_document\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/echo/civil_protection/civil/pdfdocs/prevention/COMM_PDF_SEC_2010_1626_F_staff_working_document_en.pdf) (letzter Zugriff: 07.04.2011), S. 41.

Dafür spricht auch der entsprechende Einsatz des Dialoginstruments in anderen Ländern. In Deutschland zum Beispiel wurde vom Forschungsforum Öffentliche Sicherheit der Freien Universität Berlin ein Dialog mit ca. 30 Experten/-innen zur Definition von Schwerpunktsetzungen der nationalen Sicherheitsforschung durchgeführt.<sup>5</sup> Die Federal Emergency Management Agency des U.S. Department of Homeland Security setzt im Rahmen ihrer *Strategic Foresight Initiative* strukturierte *multi-stakeholder*-Dialoge (mit insgesamt ca. 500 Teilnehmenden) ebenfalls zur Definition künftiger Forschungsschwerpunkte (z.B. im Bereich Schutz kritischer Infrastruktur), aber auch zur Szenarienanalyse des künftigen für *Homeland Security* relevanten Bedrohungsumfelds an.<sup>6</sup>

Die Ermittlung repräsentativer Aussagen oder die Substitution breiterer Bevölkerungsbefragungen wird dabei – anders als in Verfahren wie etwa Focus-Gruppen – nicht angestrebt. Vielmehr geht es um die Integration von Einschätzungen und semantischen Verständnissen einer pluralistisch zusammengesetzten Gruppe von Experten/-innen- und *stakeholdern*, und zwar nicht, um politische Entscheidungen vorzubereiten oder zu rechtfertigen, sondern, um Erkenntnisse aus heterogenen epistemischen Gemeinschaften zusammenzuführen und eine themenspezifische Gesamtschau von Wissensfundus, Wissensquellen und Wissenslücken zu ermitteln. Derart lassen sich zum Beispiel *key driver* für Szenarienanalysen oder – was im Strukturierten Dialog im Rahmen von SFI@SFU im Mittelpunkt steht – Empfehlungen für künftige Schwerpunktsetzungen von Sicherheitsforschung aus einer epistemischen, wissensorientierten Sicht gewinnen, die dann zum Beispiel auch mit sicherheitspolitisch definierten Schwerpunktsetzungen verglichen werden können.

Insgesamt 98 Experten/-innen meldeten sich zum bisherigen Strukturierten Dialog im KIRAS-Projekt SFI@SFU an, und 80 davon nahmen an den bisherigen Sitzungen teil. Die Zusammensetzung der Teilnehmerschaft ist in *Kapitel 3* detailliert beschrieben. Der Vergleich der Zahl der Teilnehmer/-innen mit den oben genannten Vergleichsformaten in Deutschland und den USA zeigt, dass der Strukturierte Dialog im Rahmen von SFI@SFU gemessen an der Gesamtbevölkerung der jeweiligen Länder seine Ergebnisse auf einen weit überdurchschnittlichen *turnout* stützen kann.

Dabei konnten unter anderem erstmals Kartographien (Begriffsfelder oder *concept maps*) relevanter Begriffe und Forschungskonzepte erarbeitet werden, unterstützt durch computergestützte Methoden wie *dialogue mapping*. Solche Grundlagen für Begriffslandkarten aus Experten/-innen-Sicht können helfen, das für einen umfassenden Ansatz notwendige gemeinsame terminologische Verständnis zu schärfen. Sie können außerdem helfen, im Sinne eines kleinsten gemeinsamen Nenners zu systematisieren, wie Experten/-innen konzeptuelle und operative Zusammenhänge innerhalb wesentlicher Sektoren eines umfassenden Sicherheitsansatzes definieren. Die Begriffskartierung zeigt beispielsweise nicht nur auf, wie unterschiedliche GSK-Studien und deren Ergebnisse zu verknüpfen wären, sondern kann auch zur Fokussierung künftiger GSK-bezogener Ausschreibungen in Sicherheitsforschungsprogrammen beitragen.

In dieser Studie werden die zu den Leitfragen im Dialog erzielten Antworten auf wesentliche Leitfragen thesenartig zusammengefasst. Für ausführlichere Dokumentationen des Dialogs und der jeweils entwickelten Begriffsfelder (*concept maps*) stehen die betreffenden Sitzungsberichte und -präsentationen auf der Projektwebseite von SFI@SFU zur Verfügung:

5 Lars Gerhold: Sicherheit in Zukunft. Explorationsstudie zur Zukunft der Sicherheit(sforschung). Forschungsforum Öffentliche Sicherheit, Freie Universität Berlin, 2010, [http://www.sicherheit-forschung.de/publikationen/schriftenreihe/sr\\_v\\_v/sr\\_1.pdf](http://www.sicherheit-forschung.de/publikationen/schriftenreihe/sr_v_v/sr_1.pdf) (letzter Zugriff: 03.06.2011).

6 Siehe [http://www.fema.gov/about/programs/oppa/strategic\\_foresight\\_initiative.shtm#1](http://www.fema.gov/about/programs/oppa/strategic_foresight_initiative.shtm#1) (letzter Zugriff: 03.06.2011).

[http://www.sfi-sfu.eu/chronik\\_strukturierter\\_dialog\\_1\\_06\\_12\\_2010.pdf](http://www.sfi-sfu.eu/chronik_strukturierter_dialog_1_06_12_2010.pdf);

[http://www.sfi-sfu.eu/chronik\\_strukturierter\\_dialog\\_2\\_13\\_01\\_2011.pdf](http://www.sfi-sfu.eu/chronik_strukturierter_dialog_2_13_01_2011.pdf);

[http://www.sfi-sfu.eu/chronik\\_strukturierter\\_dialog\\_3\\_17\\_02\\_2011.pdf](http://www.sfi-sfu.eu/chronik_strukturierter_dialog_3_17_02_2011.pdf).

Darüber hinaus werden anhand grundlegender und aktueller Publikationen – in durch Kursivdruck hervorgehobenen Absätzen – *Bezüge zu relevantem einschlägigen internationalen Forschungsstand* hergestellt, um die Ergebnisse des Strukturierten Dialogs entsprechend einzuordnen und abzustützen. Diese Bezüge entstammen ebenso wie die am Schluss des Berichts gegebenen Literaturempfehlungen der Arbeit zu Arbeitspaket 4 des Projekts SFI@SFU (Krisen- und Katastrophenmanagement), insbesondere der Erstellung eines Lehrbuchs zur Einführung in die Katastrophenforschung (Deliverable 4.3). Entsprechend der innovativen thematischen Ausrichtung des Strukturierten Dialogs war nicht zu allen behandelten Fragen referenzierbarer internationaler Forschungsstand auffindbar.

Wesentliche Inhalte dieser Studie (die selbst kein Projekt-Deliverable ist) sind auch Bestandteil von *Deliverable D5.4 – Bericht über die erhobenen Leistungsansprüche der wissenschaftlichen Gemeinschaft sowie der Endnutzerseite an nationale Sicherheitsforschung und ihre weitere Entwicklung/Institutionalisierung*, dessen Veröffentlichung auf der Projekt-Webseite geplant ist (<http://www.sfi-sfu.eu/publikationen.htm>).

Leitthematik der ersten Runde des Strukturierten Dialogs – mit drei Sitzungen in der Zeit von Dezember 2010 bis Februar 2011 sowie ergänzenden internetgestützten Befragungen und Nutzung der Facebook-Präsenz mit nicht-öffentlichem Gruppenblog<sup>7</sup> – war der *kommunikative Zugang zur Bevölkerung im Krisen- und Katastrophenschutzmanagement* (im Sinne des begrifflichen Rahmens des *Staatlichen Krisen- und Katastrophenschutzmanagements, SKKM*). Dem folgten auch die Ausgangsdefinitionen der Konzepte „Krise“ und „Katastrophe“.<sup>8</sup>

*Krisen* im Sinne des SKKM sind Herausforderungen an Koordination auf nationaler Ebene und das Management der Aufteilung von Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern nach den Grundsätzen der primären Selbsthilfe und der Subsidiarität, sowohl in Bezug auf Bevölkerungsschutz als auch in Bezug auf internationale Katastrophenhilfe. Die Bevölkerung soll durch die Förderung des Selbstschutzgedankens und laufende Informations- sowie Aufklärungsarbeit in das Krisenmanagement integral einbezogen werden.

*Katastrophen* im Sinne des SKKM sind länger andauernde und/oder (Anlass-)Fälle (Großschadensereignisse in der Bandbreite von „*all hazards*“ in einer „komplexen Risikolandschaft“), die eine enge Koordination aller zuständigen Bundes- und Landesbehörden sowie der Einsatzorganisationen im Sinne eines Netzwerks erforderlich machen. Dabei werden alle Phasen des idealtypischen Verlaufmodells berücksichtigt: Prävention (*prevention/mitigation*), Vorsorge (*preparedness*), Hilfeleistung (*response*) und Folgenbewältigung (*rehabilitation/recovery*). Ein Schwerpunkt des SKKM liegt auf Früherkennung und Einschätzung von Schadenspotenzialen und Schutzbedarf.

7 <http://www.facebook.com/#!/pages/KIRAS-Projekt-SFI-at-SFU/116370081765620>. Dass der Gruppenblog bisher vorwiegend zur Informationsbeschaffung genutzt wurde und weniger zu Meinungsäußerungen und Online-Partizipation am Strukturierten Dialog entspricht den Erfahrungen von größer angelegten Testläufen, siehe z.B. NGIS Australia: Government 2.0 Task Force. Social Media Helping Emergency Management. Final Report, 2009, <http://gov2.net.au/files/2009/12/Project-14-Final-Report.doc> (letzter Zugriff: 07. April 2011).

8 Siehe: Neuorganisation des Staatlichen Krisen- und Katastrophenschutzmanagements sowie der internationalen Katastrophenhilfe (SKKM). Vortrag an den Ministerrat. Bundesministerium für Inneres, GZ 66.000/939-II/4/03, [http://www.bmi.gv.at/cms/BMI\\_Zivilschutz/mehr\\_zum\\_thema/SKKM200104.pdf](http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Zivilschutz/mehr_zum_thema/SKKM200104.pdf) (letzter Zugriff: 04.01.2011); Bundesministerium für Inneres, Staatliches Krisen- und Katastrophenschutzmanagement: SKKM Strategie 2020. Juli 2009, [http://www.sicherheit.ktn.gv.at/171192\\_DE-.pdf](http://www.sicherheit.ktn.gv.at/171192_DE-.pdf) (letzter Zugriff: 04.01.2011).

Im Rahmen der *SKKM Strategie 2020* sind diese Konzepte jedoch nicht fest gesetzt, sondern sollen auf der Grundlage von technischer Innovation, organisationsübergreifendem Dialog und Ausbildung sowie Berücksichtigung von Entwicklungen auf der Ebene der Europäischen Union evolviere. Insbesondere soll Entscheidungsträgern im SKKM der Zugang zu relevanten aktuellen Forschungsergebnissen gelistet werden. Hier könnte der Strukturierte Dialog zwischen Bedarfsträgern und GSK-Forschung in die Funktion einer wichtigen Clearingstelle hineinwachsen und auch Forschungsdokumentation leisten und zur Herausbildung einer Fachgruppe für Wissenschaftsfragen im SKKM beitragen.

In der bisherigen ersten Runde des Dialogs fanden drei Arbeitssitzungen statt. Auf der ersten Sitzung wurden GSK-bezogene Potenziale zur Optimierung von Kommunikationsstrategien als planmäßige Interventionen in den einzelnen Phasen des Krisenkreislaufs sowie unter Berücksichtigung unterschiedlicher sicherheitskultureller Kontexte identifiziert. In der zweiten Sitzung wurden unter anderem Angebot und Nachfrage auf GSK und Bedarfsträgerseite präzisiert und zusammengeführt. Darauf aufbauend wurden in der dritten Arbeitssitzung Perspektiven für konkrete Forschungsaktivitäten herausgearbeitet und GSK-Beiträge zur bürgerzentrierten Krisenkommunikation weiter präzisiert. Inhaltlich ergaben sich unter anderem die folgenden Eckpunkte adäquater und effektiver behördlicher Krisenkommunikation (*Abbildung 1*):

**Abbildung 1: Im Dialog erarbeitete Eckpunkte adäquater und effektiver behördlicher Krisenkommunikation.**

**Eckpunkte adäquater und effektiver behördlicher Krisenkommunikation:**

- Menschen **dauerhaft** in Bezug auf abstrakte, verdrängte Gefahren **ansprechen!**
- Relevante **Information** bereitstellen, die dabei hilft, **Vorwissen** und bereits gemachte **Erfahrungen** mit Krisen und Risiken (*lessons learned, best practices* etc.) zu **(re-) aktivieren!**
- **Faktenwissen vermitteln**, um die Einschätzung der Bürger/-innen zu fundieren, nicht um ihnen fertige Einschätzungen zu vermitteln!
- Aber berücksichtigen: Wie viel **faktenbasierte Information** zu einem Sicherheits-Thema ist die Öffentlichkeit bereit/fähig, nicht nur zu akzeptieren, sondern sie in ihre **bestehenden Sicht- und Wahrnehmungsweisen** der „Welt“ zu **integrieren?**
- **Zielgruppenbezogen kommunizieren**, spezifischen Informationsbedarf berücksichtigen!
- **Offenheit und Transparenz** sind im Umgang mit Risiken und Gefahren grundsätzliche essenzielle Anforderungen, denen adäquat nachgekommen werden muss. Glaubwürdigkeit der öffentlichen Institutionen ist ein wesentlicher Faktor.
- Öffentliche Kommunikation läuft Gefahr, unglaubwürdig zu werden, wenn **Informationen und Wahrheit (oder jedenfalls Wahrnehmung der Wirklichkeit)** nicht mehr zusammenpassen.

Diese Schlussfolgerungen stehen im Einklang mit dem relevanten sozialwissenschaftlichen Forschungsstand, der wie folgt empfehlungsbezogen zusammengefasst werden kann:<sup>9</sup>

- Katastrophenschutz-erziehung der Bevölkerung im Alltag mit regelmäßiger Kommunikation über Bedrohungen relevanter Sektoren kritischer Infrastruktur, greifbaren Beispielen für mögliche lebensnahe persönliche Konsequenzen von Katastrophenereignissen sowie darüber, wer in welcher Gefährdungszone lebt und welche Selbstschutzmaßnahmen grundsätzlich möglich und sinnvoll sind;

9 B.E. Aguirre: Homeland Security Warnings: Lessons Learned and Unlearned, in: International Journal of Mass Emergencies and Disasters 22:2 (2004), S. 103-115.

- Differenzierte Kommunikation über (z.B. regional oder sektoral) spezifische Bedrohungen anstatt undifferenzierte Kommunikation über Kollektivrisiken;
- Personalisierung von Risiken und entsprechende Gefährdungen in greifbaren, wahrscheinlichen Szenarien anstatt in Extremszenarien;
- Kommunikative Präsentation der möglichen „Krise“ bereits in der „glückseligen“ Zeit und nicht erst bei Ereigniseintritt, um positiven sicherheitskulturellen Wandel der Gesellschaft zu fördern.

Herausgearbeitet wurde im Konsens zwischen GSK-Forschung und Praxisvertretern/-innen – diesen auf sozialwissenschaftlichen Forschungsstand fußenden Empfehlungen entsprechend – insgesamt, dass eine effektive Ansprache der Bürger/-innen im Katastrophenfall von der Anschlussfähigkeit an alltägliche Kommunikationsnetzwerke und Informationsarbeit abhängt. Eine Sichtweise auf Kommunikation mit der Bevölkerung als spezifisches Katastrophenmanagementtool für die Akutphase, wurde als zu kurz greifend beurteilt, was auch auf die Grenzen standardisierter Kommunikations-Checklistenansätze hinweist. Damit in Einklang stehen die in sozialwissenschaftlichen Studien insgesamt festgestellten Defizite in Forschung und Praxis in Bezug auf bevölkerungsbedarfsgerechte Kommunikation mit dem Ziel differenzierter Informationsvermittlung (z.B. Kinder, Senioren/-innen, Menschen mit Behinderungen), bevor Katastrophen „zuschlagen“.<sup>10</sup>

Wesentliches Ergebnis der bisherigen Dialogrunde ist auch die einhellige Feststellung des Bedarfs an der Entwicklung eines systematischen Ansatzes zur zusammenfassenden Einschätzung mit dem Ziel der Qualitätssteigerung bisher anlassfallbedingter Krisen- und Katastrophenschutzkommunikation mit den Bürger/-innen.

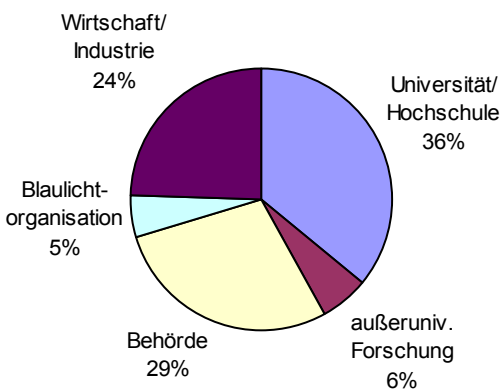
---

10 Siehe National Research Council, Facing Hazards and Disasters, a.a.O. (Fußnote 2), S. 79.

### 3 STATISTIK DER TEILNEHMENDEN

Zu den drei bisher stattgefundenen Arbeitssitzungen des Strukturierten Dialogs meldeten sich insgesamt 98 Experten/-innen an. Davon kamen 58 Prozent von Bedarfsträgern (29 % Behörden, 24 % Wirtschaft/Industrie und 5 % Blaulichtorganisationen) und 42 Prozent aus der GSK-Forschung (36 % Universität/Hochschule und 6 % aus der außeruniversitären Forschung). Damit wurde eine gute Parität der beiden Teilnehmerkreise erreicht, der Überhang bei den Bedarfsträgern war beabsichtigt, da diese die adressierte Nutznießergruppe waren. *Abbildung 2* stellt den erzielten *stakeholder outreach* auf der Basis der Anmeldungen dar:

**Abbildung 2: Outreach des bisherigen Strukturierten Dialogs insgesamt (auf Grundlage der Anmeldungen, N=98).**



Von den 98 insgesamt angemeldeten Teilnehmern/-innen waren 80 auf den Sitzungen anwesend, d.h. erfreuliche 82 Prozent der Angemeldeten. Auch die Nichtanwesenden wurden in *follow-ups* via E-Mail mit Befragungen eingeschlossen. Zu den drei Sitzungen des Strukturierten Dialogs wurde nicht gezielt eingeladen, sondern die Termine wurden einem offenen Kreis mit der Bitte um Interessenbekundung bekannt gegeben, der dem Gesamtverteiler des Instituts für Sicherheitsforschung sowie der KIRAS-Sicherheitsforschungslandkarte entsprach. Außerdem wurde die Veranstaltung auf der Website des Instituts frei beworben. Dahingehend lässt sich keine sinnvolle „Rücklaufquote“ o.Ä. ermitteln.

Die nachfolgende *Abbildung 3* zeigt aber, differenziert nach Bedarfsträgern und GSK-Forschung, wie viele Anmeldungen im Verhältnis zu dann tatsächlich erfolgten Teilnahmen es für jede der Sitzungen gab. Der Teilnehmendenanteil der GSK-Forschung (Anmeldungen) wuchs im Laufe der drei Runden von 38 Prozent auf 50 Prozent an. Der Teilnehmendenanteil der Bedarfsträger sank von 62 Prozent auf 50 Prozent, was angesichts des knappen Zeitbudgets der betreffenden Vertreter/-innen als ein Wert gelten kann, der auch nachhaltiges Interesse schließen lässt, zumal insgesamt zwei Drittel (75%) der angemeldeten Bedarfsträgervertreter/-innen auch tatsächlich an den Sitzungen teilnahmen. Bei den Vertretern/-innen der GSK-Forschung nahmen 90 Prozent der Angemeldeten tatsächlich teil.

Abbildung 3: Teilnehmendenstatistik der Arbeitssitzungen I, II und III des Strukturierten Dialogs (in Personen).

Sektor	SD I, 06.12.2010		SD II, 13.01.2011		SD III, 17.02.2011		Insgesamt	
	Angemeldet	Anwesend	Angemeldet	Anwesend	Angemeldet	Anwesend	Angemeldet	Anwesend
Universität/Hochschule	12	11	12	10	11	10	35	31
Außeruniv. Forschung	4	2	2	2	0	2	6	6
Behörde	16	13	7	6	5	3	28	22
Blaulichtorganisationen	2	1	2	1	1	1	5	3
Wirtschaft/Industrie	8	5	11	8	5	5	24	18
<b>Gesamt</b>	<b>42</b>	<b>32</b>	<b>34</b>	<b>27</b>	<b>22</b>	<b>21</b>	<b>98</b>	<b>80</b>
<b>GSK-Forscher/-innen</b>	16 (38%)	13 (41%)	14 (41%)	12 (44%)	11 (50%)	12 (57%)	41 (42%)	37 (46%)
<b>Bedarfsträger</b>	26 (62%)	19 (59%)	20 (59%)	15 (56%)	11 (50%)	9 (43%)	57 (58%)	43 (54%)

## 4 ANTWORTEN AUF LEITFRAGEN DES DIALOGS – THESENARTIGE ZUSAMMENFASSUNG UND REFERENZFORSCHUNGSSTAND

### 4.1 WELCHE VERHALTENSMUSTER DER BÜRGER/-INNEN WERDEN DURCH KRISEN- UND KATASTROPHENEREIGNISSE AUSGELÖST UND WELCHE RISIKOFAKTOREN SIND DABEI VORRANGIG?

- Das Verhalten der Bevölkerung wird nicht nur von Erfahrungen und Gewohnheiten, sondern auch von der Informationsrevolution und von aktuellen Informationstrends beeinflusst. Dies resultiert in unterschiedlichem Informationsbedarf auf verschiedenen Ebenen der Gesellschaft und der Betroffenheit von Ereignissen. Das Ziel eines umfassenden Ansatzes (*comprehensive approach*) darf daher nicht zu einem *one size fits all approach* in der Kommunikation führen.

*Die im Strukturierten Dialog herausgearbeitete Notwendigkeit eines differenzierten Ansatzes wird vom Fachforschungsstand getragen. Fallstudien aus den USA zu Hurrikan-Katastrophen haben gezeigt, dass Frauen und Personen, die über Kenntnisse sachgerechter Reaktionen verfügen, Informationen gezielter aufnehmen und empfohlene Selbstschutzmaßnahmen häufiger ergreifen.<sup>11</sup> Zu berücksichtigen ist auch, dass Warnungen keine neuen Gewohnheiten schaffen, sondern vorhandene akzentuieren.<sup>12</sup>*

- Die Bedarfsträger heben Panikprävention und Panikmanagement von dem Hintergrund verunsichernder Falschinformation aus nichtoffiziellen, populären Quellen hervor.

*Der Ergebnisse der Katastrophenforschung nach ist Panik kein wesentliches Risiko und in der Praxis höchst selten beobachtbar.<sup>13</sup> Neuere Kritiken von einer Panik nicht aufseiten der Bevölkerung, sondern von einer „Elitenpanik“: das die Unterstellung von in der Bevölkerung drohenden oder herrschenden Panik durch die Behörden nur ein Artefakt deren eigener Panik sei.<sup>14</sup> Während Behörden also zu irrationalen Vorstellungen neigten, bedeute die Präsenz von Angst in der Bevölkerung noch lange nicht, dass diese irrational handle. Hinter der Unterstellung von Bevölkerungs-panik werden mitunter Motive des Herrschaftserhalts angesichts beschränkter Reaktionsmöglichkeiten in einem Katastrophenfall vermutet.<sup>15</sup>*

*Die kontroverse Fachdiskussion zu dieser Thematik markiert auch einen der wesentlichen Unterschiede zwischen dem soziologischen Mainstream der Katastrophenforschung mit Blick auf die gesamte Sozialorganisation<sup>16</sup> und dem eher politologischen Mainstream der Krisenforschung.<sup>17</sup> Dieser politologische*

- 11 J.M. Bateman/B. Edwards: Gender and Evacuation: A Closer Look at Why Women Are More Likely to Evacuate for Hurricanes, in: *Natural Hazards Review* 3 (2002), S. 107-117.
- 12 M. Wolfenstein: *Disaster. A Psychological Essay*. Glencoe, IL: Free Press, 1957.
- 13 Z.B. D.E. Wenger/J.D. Dykes/T.D. Sebok/J.L. Neff: It's a Matter of Myths: An Empirical Examination of Individual Insight Into Disaster Response, in: *Mass Emergencies* 1:1 (1975), S. 33-45; N.R. Johnson: Panic and the Breakdown of Social Disorder: Popular Myth, Social Theory, Empirical Evidence, in: *Sociological Focus* 20:3 (1987), S. 171-183, C. Perrow: *The Next Catastrophe. Reducing Vulnerabilities to Natural, Industrial, and Terrorist Disasters*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2007; T.E. Drabek: *The Human Side of Disaster*. Boca Raton, FL: CRC Press, 2010, S. 44f. u. 60.
- 14 L. Clarke, L./C. Chess: Elites and Panic. More to Fear than Fear Itself, in: *Social Forces* 87:2 (2008), S. 993-1014.
- 15 Z.B. G. R. Webb: The Popular Culture of Disaster: Exploring a New Dimension of Disaster Research, in: H. Rodríguez/E.L. Quarantelli/R. Dynes (Hg.): *Handbook of Disaster Research*. New York: Springer, 2007, S. 430-440.
- 16 Z.B. L. Clausen, L./W.R. Dombrowski (Hg.): *Einführung in die Soziologie der Katastrophen*. Bonn: Bundesamt für Zivilschutz, 1983; Drabek, *Human Side of Disaster*, a.a.O. (Fußnote 13); D.A. McEntire (Hg.): *Disciplines, Disasters and Emergency Management. The Convergence and Divergence of Concepts, Issues and Trends from the Research Literature*. Electronic Textbook. Federal Emergency Management Agency (FEMA), Emergency Management Institute, 2006, <http://training.fema.gov/emiweb/edu/ddemtextbook.asp> (letzter Zugriff: 16.02.2011)
- 17 Z.B. A. Boin/P. t'Hart: The Crisis Approach, in: H. Rodríguez/E.L. Quarantelli/R.R. Dynes (Hg.): *Handbook of Disaster Research*. New York: Springer, 2006, S. 42-54; D. Smith/D. Elliott (Hg.): *Key Readings in Crisis Management. Systems and Structures for Prevention and Recovery*. London/New York: Routledge, 2006. Es gibt aber

*Mainstream fokussiert den politischen Sektor und politisches Entscheidungshandeln unter Legitimitätsbedrohender Unsicherheit angesichts dringender Reaktionsnotwendigkeit auf die überraschende Bedrohung von Grundwerten, was auch zu ungewohnter zum Beispiel interorganisatorischer Kooperation zwingt und durch begleitende symbolische Akte der Bedeutungskonstruktion gekennzeichnet ist.*

*Eine Hurrikan-Fallstudie konnte zeigen, dass entstandene Panik (massenhafte Selbstevakuierung) primär darauf zurückzuführen war, dass die betroffene Bevölkerung nicht klar identifizieren konnte, in welche Risikozone sie lebte und ob sie von behördlichen Evakuierungsanordnungen betroffen war oder nicht.<sup>18</sup> In diesem Fall war Panik sogar ein Ergebnis unpräziser oder schlecht verständlicher vorausgegangener behördlicher Risikokommunikation in der Normalphase. Verunsichernde Falschinformation kommt der Katastrophenforschung nach außerdem primär aus den traditionellen Massenmedien.<sup>19</sup>*

*Der Strukturierte Dialog trug hier zur Weiterentwicklung des Wissenstands und seiner praktischen Anwendung bei, da einschlägige bedarfsträgerorientierte Zusammenfassungen von Forschungsstand in den USA weiterhin von einem Ansatz ausgehen, der „persuasive Kommunikation“<sup>20</sup> als Instrument für Krisen- und Katastrophenmanager versteht, um „gefährdungsbezogene Anpassungen“ (hazard adjustments) in der Bevölkerung, in Organisationen sowie in Industrie und Wirtschaft unilateral zu erzielen.<sup>21</sup>*

- Ein wichtiger Risikofaktor ist die Glaubwürdigkeit von Krisenkommunikatoren in Katastrophenfällen, die im europäischen Vergleich zu beantworten ist. In Österreich fällt dabei die verhältnismäßig geringere Glaubwürdigkeit von Wissenschaft und die überproportionale Glaubwürdigkeit von Regierung, Journalisten, Familie und Bekanntenkreis, aber auch – wenngleich in geringererem Ausmaß – EU-Institutionen auf.

*Auch die Katastrophenforschung vertritt klassischerweise die Auffassung, dass es insbesondere Ungläubigkeit gegenüber Warnsignalen und amtlichen Informationen (nicht aber Massenpanik) ein Hauptproblem für das Krisen- und Katastrophenschutzmanagement ist.<sup>22</sup> Internationalem Erfahrungsstand nach haben Charakteristika der Informationsquelle (wie Kommunikatorenvertrauen) ihre stärkste Wirkung auf die Glaubwürdigkeit der Information und das Befolgen mitgeteilter Handlungsempfehlungen in Fällen, in denen die Bevölkerung (z.B. aufgrund geringer empfundener persönlicher Relevanz) wenig motiviert ist, Informationen aufzunehmen und sich mit ihnen auseinander zu setzen, und in der die Bevölkerung nur schlecht in der Lage ist, die Informationen zu beurteilen und zu verarbeiten (z.B. wegen großer ereignisbedingter Ablenkung, hohen Zeitdrucks oder schlechter sachlicher Verständlichkeit der Mitteilung).<sup>23</sup>*

*Eine frühere breit angelegte Aufarbeitung vorhandener Fallstudien hat gezeigt, dass Fehlalarme die Glaubwürdigkeit von Information nicht unbedingt herabsetzen und dass es zur Wahrung der Glaubwürdigkeit besser ist, zu oft zu warnen als zu selten: So wurde festgestellt, dass trotz einer Fehlalarmquote*

auch Richtungen der Katastrophenforschung, die der Risikoforschung nahe stehen, wie z.B. R.R. Dynes/K.J. Tierney (Hg.): Disasters, Collective Behavior, and Social Organization. Newark, NJ: University of Delaware Press, 1994.

- 18 Y. Zhang/C.S. Prater/M.K. Lindell: Risk Area Accuracy and Evacuation From Hurricane Bret, in: Natural Hazards Review 5 (2004), S. 115-120.
- 19 H. Rodríguez/W. Díaz/J.M. Santoz/B.E. Aguirre: Communicating Risk and Uncertainty: Science, Technology and Disasters at the Crossroads, in: H. Rodríguez/E.L. Quarantelli/R.R. Dynes (Hg.): Handbook of Disaster Research. New York: Springer, 2006, S. 476-488, dort S. 477 u. 481.
- 20 M.K. Lindell/R.W. Perry: Communicating Environmental Risk in Multiethnic Communities. Thousand Oaks, CA: Sage, 2004, S. 27-30.
- 21 Siehe z.B. National Research Council, Facing Hazards and Disasters, a.a.O (Fußnote 2), S. 112.
- 22 S.B. Withey: Reaction to Uncertain Threat, in: G.W. Baker/D.W. Chapman (Hg.): Man and Society in Disaster. New York: Basic Books, 1982, S. 93-123; aktuell Drabek, The Human Side of Disaster, a.a.O. (Fußnote 13), S. 60.
- 23 Lindell/Perry, Communicating Environmental Risk in Multiethnic Communities, a.a.O. (Fußnote 20), S. 30.

von 70 Prozent im Fall von Hurrikan-Evakuierungen Evakuierungsanordnungen zu 70 Prozent befolgt wurden.<sup>24</sup>

- Ein besonderer Risikofaktor wird von Bedarfsträgern in der Nutzung der neuen Informations- und Kommunikationsmedien gesehen, da echtzeitnahe Information hier unprofessionell moderiert vertrieben werde (ein Vorbehalt, der sich auch zunächst in der Katastrophenforschung fand<sup>25</sup>). In Bezug auf effizienten Zugang zur Bevölkerung könnten die neuen Medien aber auch neue Chancen bieten.

*Dass der Strukturierte Dialog hier zu keiner einhelligen Bewertung kam, entspricht dem internationalen Diskussions- und Bewertungsstand zur Rolle von „new social media“ im „emergency management“. Während einschlägige Behörden wie die Federal Emergency Management Agency (FEMA, <http://www.fema.gov>) in den USA oder die australische Generalstaatsanwaltschaft, der auch der Katastrophenschutz obliegt (<http://www.ema.gov.au>), bereits aktiv auf die Einbindung der Potenziale der neuen Informations- und Kommunikationsmedien setzen, laufen die lessons-learned-Prozesse und wissenschaftlichen Bewertungen noch. Bisher vorliegende Projektstudien und -berichte legen die folgenden Schlussfolgerungen nahe:*

*Im Krisen- und Katastrophenschutzmanagement tätige Organisationen sollten interaktiven Zugang zur Bevölkerung suchen und zu diesem Zwecke unter anderem die neuen Informations- und Kommunikationsmedien nutzen. Im Zuge dessen sollten durch Forschung begleitete Testanwendungen durchgeführt werden.<sup>26</sup> Auf die USA bezogene Studien fanden keinen Glaubwürdigkeitsnachteil über das Internet verbreiteter öffentlicher Informationen im Vergleich zu von Medien und einzelnen Gruppen oder Personen über das Internet verbreiteten Informationen; eher wurden öffentliche Informationen sogar bevorzugt von den Bürgern/-innen zur Kenntnis genommen und berücksichtigt.<sup>27</sup> Die groß angelegte state-of-the-art-Studie der National Academies of Sciences der USA „Facing Hazards and Disasters: Understanding the Human Dimension“ berücksichtigt die neuen Medien noch gar nicht.<sup>28</sup>*

- Ein weiteres Risiko liegt in der Auseinanderkopplung verschiedener Krisenformen. Wirtschaftskrisen zum Beispiel haben auch Auswirkungen auf soziale Strukturen. Die ist im Krisen- und Katastrophenmanagement ebenso zu berücksichtigen wie in Konzepten für GSK-Studien.
- Die Schaffung eines europäischen „Risikoinventars“ wäre wichtig. Da Naturkatastrophen und wetterbedingte Vorfälle global das Hauptproblem unter den Risiken (80 %) darstellen, ist dabei ein wesentliches Thema für die GSK-Forschung die Analyse der betreffenden Katastrophewahrnehmung und Reaktionsstile (einschließlich Selbstschutzhandeln) der Bevölkerung.

*Diese Einschätzung der Experten/-innen entspricht dem neuen Ansatz der Europäischen Kommission, auf der Basis der Strategie für die innere Sicherheit einen EU-gemeinsamen „all-hazards approach to threat and risk assessment“ zu etablieren, wozu als die Kommission als ersten Schritt gemeinsam mit den Mitgliedstaaten bereits „EU risk assessment and mapping guidelines for disaster management“ entwi-*

24 D.S. Mileti/J.H. Sorensen: Communication of Emergency Public Warnings. A Social Science Perspective and State-of-the-Art Assessment. Oak Ridge, TN: Oak Ridge National Laboratory, U.S. Department of Energy, 1990, Kap. 3, S. 6.

25 Vgl. insbesondere das frühe Statement von E.L. Quarantelli: Problematical Aspects of the Information/Communication Revolution for Disaster Planning and Research: Ten Non-technical Issues and Questions, in: Disaster Prevention and Management 6:2 (1997), S. 94-106.

26 NGIS Australia, Government 2.0 Task Force, a.a.O. (Fußnote 7), S. 17f.

27 M.Latonero/I. Shklovski: „Respectfully Yours in Safety and Service“: Emergency Management & Social Media Evangelism, in: Proceedings of the 7th International ISCRAM Conference – Seattle, USA, May 2010, <http://www.itu.dk/people/irsh/pubs/isgram10.pdf> (letzter Zugriff: 07.04.2010).

28 National Research Council, Facing Hazards and Disasters, a.a.O. (Fußnote 2).

ckelt hat, die nun auf der Ebene der Mitgliedstaaten angewandt werden sollen.<sup>29</sup> Im Gesamtergebnis soll daraus bis Ende 2014 eine kohärente Risikomanagementpolitik entstehen, die Bedrohungs- und Risikoeinschätzungen mit politischer Entscheidungsbildung verbinden soll. Diese guidelines sprechen unter anderem der öffentlichen Konsultation wie auch der Information der Öffentlichkeit eine besondere Rolle zu. Eine der von der Europäischen Kommission hierzu empfohlene mitgliedstaatliche Maßnahme lautet: „Publication of potential risk scenarios to inform the population about the government’s preparatory measures for emergencies and to provide advice on how the general public could be better prepared“.<sup>30</sup> Damit ist genau eine der thematischen Schwerpunktsetzungen des Strukturierten Dialogs angesprochen, dessen betreffende Ergebnisse von Bedarfsträgern aus dem politischen Sektor im Rahmen des von der Kommission empfohlenen Prozesses der Risikoeinschätzung und -kommunikation aufgegriffen werden können.

- Gegen eine (allzu) rasche formelle und kommunikative Beendigung der Krise/Katastrophensituation sprechen das Bedürfnis der Menschen nach emotionaler Aufarbeitung sowie der eigentliche Lernprozess, den man in einer Krise idealerweise durchläuft und welcher ebenfalls bisherige Sichtweisen auf Normalität verändert.

*Krisen als Chance zu Lernen und zur Verbesserung zu begreifen und zu handhaben, entspricht auch dem Wissensstand der politologischen Krisenforschung.<sup>31</sup>*

#### **4.2 WELCHE STANDARDABLÄUFE UND VERFAHRENSREGELN SIND IN SICHERHEITSKULTURELLEN KONTEXTEN ZU ANALYSIEREN, UM EFFEKTIVE (VERHALTENSRELEVANTE) KOMMUNIKATION WAHRSCHEINLICH ZU MACHEN?**

- Kommunikation mit der Bevölkerung in Krisen- und Katastrophenfällen erreicht ihr Ziel nur dann, wenn auf der Empfängerseite die intendierte Nachricht richtig verstanden (kognitive Dimension) und angenommen, das heißt insbesondere auch handlungsmäßig umgesetzt (konative Dimension), wird.
- In der Frage der angemessenen Verbreitung von katastrophenbezogener Information muss zwischen der Weitergabe gesicherter Information auf der Basis von Transparenz und Vertrauen und der Annahme der Information und der Übernahme entsprechender Handlungsempfehlungen (z.B. Selbstschutzmaßnahmen der Bevölkerung) unterschieden werden.
- Zurzeit ist in Forschung und Praxis weitgehend unklar, welche Informationen in der Bevölkerung überhaupt ankommen. Um dem abzuhelpen, ist unter anderem der Aufbau eines *new social media monitoring* überlegenswert, das auch über die Bedeutung der Reaktivierung früherer Erfahrungen bzw. medialer Informationseindrücke für die Reaktion der Bürger/-innen in aktuellen Situationen Aufschluss geben kann.
- Die Sicherheitskultur der österreichischen Bevölkerung ist grundsätzlich von Realangst gekennzeichnet, während öffentliche Debatten demgegenüber eher um die (Un-)Sicherheitsperzeption kreisen und vergleichsweise wenig Europäisierung des Sicherheitsbewusstseins herrscht.
- Die Akzeptanz von Schutzmaßnahmen in der Bevölkerung hängt aufgrund dessen wesentlich von individueller Risikowahrnehmung vor dem Hintergrund individueller Erfahrungsspektren ab.

29 European Commission, Commission Staff Working Paper. Risk Assessment and Mapping Guidelines for Disaster Management, a.a.O. (Fußnote 4), S. 4f.

30 Ebd., S. 13.

31 A. Boin/P. 't Hart/E. Stern/B. Sundelius: The Politics of Crisis Management. Public Leadership Under Pressure. Cambridge u.a.: Cambridge University Press, 2005.

Auch die Akzeptanz von relevanten Sicherheitstechnologien ist eher individuell sowie fallbestimmt. Wichtiger Prädiktor (Vorhersagefaktor) für die Akzeptanz sowohl von Kommunikation und von Technologie als auch für die Legitimität des Krisen- und Katastrophenschutzmanagements ist die Anpassung an spezielle nationale, regionale und lokale Bedürfnisse.

*Dies steht im Rahmen des internationalen Wissensstands und der darauf aufbauend empfohlenen Krisen- und Katastrophenmanagementphilosophie.<sup>32</sup> Eine Fallstudie zum Hurrikan Katrina teilt diese Schlussfolgerungen des Strukturierten Dialogs spezifisch und spricht damit auch für die internationale-/kulturelle Übertragbarkeit dieser Leitannahme. Besonders betont wird darin die Anpassung der Information und des Mitteilungswegs an lokale und ereignisbedingte Bedürfnisse, bis hin zur Handverteilung durch vorgehaltene, koordinierte dissemination teams im Falle des großflächigen Ausfalls von Kommunikationsinfrastruktur, einschließlich des Internets.<sup>33</sup> Anpassung von Information an lokale Bedürfnisse – einschließlich des Ersatzes genereller Quellen durch verfügbare lokale Quellen – erhöhte im Fall Katrina auch deren Glaubwürdigkeit in der Bevölkerung deutlich.<sup>34</sup>*

- In diesem Zusammenhang stellen sich vielfältige linguistische und kulturelle Herausforderungen, vor allem angesichts der Gefahr von Missverständnissen und dem Verlust von Glaubwürdigkeit. Behördliche und politische Öffentlichkeitsarbeit folgen unterschiedlichen Regeln und Rationalitätskriterien (z.B. Effektivität, Effizienz oder Legitimation) und verschärfen daher diese Problematik.
- Es gilt daher, die „menschenzentrierte“ Krisenkommunikation als eigenes Feld GSK-orientierter Sicherheitsforschung zu begreifen und akademisch durch verlässliche Erkenntnisse und internationale Vergleiche zu erarbeiten und zu vermitteln.

*Die verstärkte Berücksichtigung derartiger im Dialog herausgearbeiteter Fragestellungen ist bereits deswegen sehr wichtig, weil in der Forschung gezeigt werden konnte, dass die kognitive Verarbeitung von risikobezogenen Informationen in Stufen erfolgt, die auch wiederholt durchlaufen werden können: Konfrontation mit einer Mitteilung, Aufmerksamkeit oder Nichtaufmerksamkeit für die Mitteilung, Verstehen oder Nicht- bzw. Fehlverstehen der Mitteilung, Akzeptanz oder Nichtakzeptanz der Mitteilung und Handeln oder Nichthandeln bzw. vom Sender nicht intendiertes Handeln.<sup>35</sup>*

### 4.3 WELCHE KOMMUNIKATIONSSTRATEGIEN KÖNNEN ZUR ERHÖHUNG GESELLSCHAFTLICHER RESILIENZ BEITRAGEN?

- Politische Korrektheit, Glaubwürdigkeit und *public relations* sind wesentliche Faktoren der effektiven öffentlichen Kommunikation in Krisen- und Katastrophenfällen.

*Dem Forschungsstand zufolge darf die Zielsetzung politischer Korrektheit allerdings nicht dazu führen, Mystifizierungen von Risiken und Katastrophen fortzuschreiben, sondern Kommunikationsstrategien*

32 Siehe z.B. R. Shaw/R.R. Krishnamurthy (Hg.): Disaster Management. Global Challenges and Local Solutions. Boca Raton, FL: CRC Press, 2009.

33 M.L. Vanderford/T. Nastoff/J.L. Telfer/S.E. Bonzo: Emergency Communication. Challenges in Response to Hurricane Katrina: Lessons From the Centers for Disease Control and Prevention, in: Journal of Applied Communication Research 35:1 (2007), S. 9-25, dort S. 15 u. 23.

34 Ebd., S. 16-17.

35 Lindell/Perry, Communicating Environmental Risk in Multiethnic Communities, a.a.O. (Fußnote 20), S. 30.

sollten auf aktive Entmystifizierung ausgelegt sein, da sie ansonsten zur Lücke zwischen wahrgenommener und faktischer Sicherheitslage beitragen.<sup>36</sup>

- Kommunikationskonzepte für den Krisen- und Katastrophenfall sind daher nicht als Notfall- oder Extremthemen zu behandeln, sondern langfristig zu bearbeiten.

*Im Sinne der Krisenforschung sollen sie vor allem auch generalisierbare Sinndeutungshilfe liefern.<sup>37</sup> Während bis Anfang der 1990er-Jahre katastrophenspezifische Kommunikation als informationsgestützte staatliche Intervention aufgefasst und betrieben wurde, die die Bevölkerung dazu motivieren sollte, behördlich erwünschte Schutzmaßnahmen umzusetzen, gilt mittlerweile der gesamte, pfadabhängige kommunikative Kontext zwischen Regierung und Bevölkerung als wesentliche Voraussetzung für effektive anlassfallbezogene Katastrophenschutzkommunikation. Dieses neue Paradigma wurde von allem von der deutschen Katastrophensoziologie begründet<sup>38</sup> und durch Erkenntnisse der Medienforschung unterstrichen, wonach Veränderungen auf der Handlungsebene der Bevölkerung langlebige Themenöffentlichkeiten voraussetzen.<sup>39</sup> Krisenkommunikation beginnt schon vor der Krise, wenn sie wirksam sein soll, ansonsten gerät sie im Ereignisfall rasch zu einer PR-Kampagne, welche die öffentliche Glaubwürdigkeit der Kommunikatoren (weiter) reduziert.<sup>40</sup>*

- Anzustreben ist eine bevölkerungszentrierte Kommunikation, die nicht nur auf „Ruhigstellung“ abzielt. Während in anderen Ländern wie der Schweiz eine klare Strategie für die Krisen- und Katastrophenkommunikation von staatlicher Seite erkennbar ist, wird in Österreich eher Management von Fall zu Fall betrieben.

*Dies entspricht den verfügbaren aus dem Forschungsstand abgeleiteten Empfehlungen zur Gestaltung von Kommunikation, wie zum Beispiel:*

„[R]isk communication is a process and not an act. Communications that result in more accurate public perceptions of risk and public behaviour in proportion to the risk that is faced typically have been comprised of multiple communications, arranged in a programmatic format, that take a variety of communication variables or factors into account, for example, source consistency, accuracy, clarity, certainty, guidance, frequency, location, communication channel, and so on. Public warning response is best understood and planned for if it is viewed as a series of related sequential factors: hearing warnings, understanding what is said, believing what is heard, personalizing what is believed as may be appropriate, deciding what to do, and then engaging in response behaviour.“<sup>41</sup>

- Entscheidend ist die Schaffung vertrauenswürdiger Kommunikationswege in der Prävention, um Missverständnisse in der Akutphase zu verhindern. Für die Bürger/-innen ist es wichtig, im Vorfeld zu wissen, wo die richtigen Informationen zu beziehen sind, um im Notfall rasch darauf zurückgreifen zu können.
- Dies ist auch ein Mittel, um das Kommunikatorenvertrauen allgemein positiv zu beeinflussen.

36 V.T. Covello u.a.: Risk Communication, the West Nile Virus Epidemic, and Bioterrorism: Responding to the Communication Challenges Posed by the Intentional or Unintentional Release of a Pathogen in an Urban Setting, in: Journal of Urban Health 78 (2001): 382-391.

37 Boin/t Hart/Stern/Sundelius, The Politics of Crisis Management, a.a.O. (Fußnote 31), S. 10-15.

38 L. Clausen/W.R. Dombrowsky: Zur Akzeptanz staatlicher Informationspolitik bei technischen Großunfällen und Katastrophen. Bonn: Bundesamt für Zivilschutz, 1990; G. Ruhrmann/M. Kohring: Staatliche Risikokommunikation bei Katastrophen. Bonn: Bundesamt für Zivilschutz, 1996.

39 Z.B. K. Merten: Öffentlichkeit in systemtheoretischer Perspektive, in: Peter Szyszka (Hg.): Öffentlichkeit. Diskurs zu einem Schlüsselbegriff der Organisationskommunikation. Opladen: Westdeutscher Verlag, 1999, S. 49-66.

40 M. Rudy/S. Ackermann: „Blackout im Münsterland“ – Krisenkommunikation bei Stromausfällen im RWE-Netz, in: F. Roselieb/M. Dreher (Hg.): Krisenmanagement in der Praxis. Von erfolgreichen Krisenmanagern lernen. Berlin: Schmidt, 2008, S. 15-28.

41 C. Fitzpatrick/D.S. Mileti: Public Risk Communication, in: R.R. Dynes/K.J. Tierney (Hg.): Disasters, Collective Behavior, and Social Organization. Newark, NJ: University of Delaware Press, 1994, S. 71-84.

- Ein wichtiger Punkt ist die Glaubwürdigkeit verschiedener Informationsquellen in Katastrophenfällen. Für den Fall Österreich ist nochmals auf die verhältnismäßig geringere Glaubwürdigkeit von Wissenschaft und die überproportionale Glaubwürdigkeit von Regierung, journalistischem Sektor, Familie und Bekanntenkreis sowie auch EU-Institutionen hinzuweisen.
- Ungleichwertige soziale und technische Möglichkeiten bzw. Ausstattungen sowie unter anderem finanzielle Ausgrenzungen müssen in Kommunikationsstrategien von Anfang an mit bedacht werden, um einen Ausschluss größerer Bevölkerungsgruppen zu verhindern.
- Die Etablierung von Meinungsführerschaft in der Risiko- und Krisenkommunikation anhand rascher, wahrer und klarer Begriffsbesetzungen sollte aktiv versucht und in ihrer Entwicklung mitverfolgt werden, zum Beispiel über Rankings in Suchmaschinen, welche wesentliche Rückschlüsse auf die Frequenz und Häufigkeit bestimmter thematischer Diskussionen ermöglichen.
- Besonders bearbeitet werden sollte die Frage des Übergangs von der Ausnahmesituation (Krise, Katastrophe) zurück in die „Normalität“, auch in Hinblick auf die soziale Akzeptanz von unumgänglichen Priorisierungen in der *recovery*-Phase.
- Mit der Rekonstruktion rein materieller Werte ist es keineswegs getan. Vielmehr spielt die (Nach-)Betreuung der Opfer (und auch der Einsatzkräfte, die oftmals auch selbst die nächsten Opfer sein können) eine zentrale Rolle.

Auf der U.S. Department of Homeland Security Science Conference – Fifth Annual University Network Summit 2011 fand ein Panel zum Thema „The Role of Social Media in Understanding and Managing Complex Catastrophic Events“ mit Diskussion unter Beteiligung zahlreicher internationaler Experten/-innen statt,<sup>42</sup> dessen Schlussfolgerungen diese Ergebnisse bzw. Empfehlungen des Strukturierten Dialogs insgesamt bestätigen. Zu den Empfehlungen des Panels gehören insbesondere:<sup>43</sup>

- Mit Katastrophenschutz befasste Behörden und Organisationen müssen ihre gesellschaftsbezogenen Kommunikationsfähigkeiten erweitern, um in einer Katastrophensituation insbesondere auch gestützt auf neue soziale Medien mit der Bevölkerung interagieren (anstatt nur einseitig informieren) zu können.
- Dazu erscheint es unter anderem notwendig, Online-Partizipation der Bevölkerung an Katastrophenschutzplanungen zu ermöglichen, um mit Unterstützung der neuen sozialen Medien zu einer Kultur der Risikoreduzierung im Alltagsleben beizutragen, anstatt Kommunikation auf eine Strategie der unmittelbaren Ereignisbewältigung zu beschränken.
- Es erscheint daher auch notwendig, einen breiten netzwerkorientierten und medienübergreifenden Ansatz zu verfolgen.
- Verschiedene politische Initiativen und Projekte von Behörden, Organisationen sowie Zivilgesellschaft sollten zu diesem Zweck identifiziert, dokumentiert und auf wechselseitige Verbindungsmöglichkeiten hin analysiert werden.

Der internationale Forschungsstand unterstreicht die Schlussfolgerungen aus dem Strukturierten Dialog in Bezug auf die Bedeutung der präventiven Kommunikation im Sinne von Risikokommunikation sowie den notwendigen Zuschnitt auf empfundenen Bedarf in der Bevölkerung.<sup>44</sup> Auch wenn dieser Bedarf sich im Konkreten je nach Katastrophenart und betroffenen Bevölkerungsteilen unterscheidet, wurde in Fallstudien dennoch festgestellt, dass es bei den Betroffenen einen allgemeinen Mechanismus der Informationssuche,

42 <http://www.orau.gov/dhssummit/breakoutdesc.htm#panel7> (letzter Zugriff: 07.04.2011).

43 <http://www.eurunion.org/eu/images/stories/socialmediarole-catastrents-panel7-siedschlag-jerkovic.pdf> (letzter Zugriff: 07.04.2011).

44 Siehe National Research Council, Facing Hazards and Disasters, a.a.O. (Fußnote 2); Lindell/Perry, Communicating Environmental Risk in Multiethnic Communities, a.a.O. (Fußnote 20), S. 67-118.

Bewertung und Entscheidung über Handlungskonsequenzen gibt, der mehrere „Entscheidungsstadien“ umfasst, dabei insbesondere auch die individuelle Beantwortung folgender Fragen:<sup>45</sup>

*Besteht eine reale Bedrohung, der ich meine Aufmerksamkeit schenken muss? Ist es für mich nötig, Schutzmaßnahmen zu ergreifen? Muss ich diese Schutzmaßnahmen zum jetzigen Zeitpunkt ergreifen? Welche Informationen benötige ich, um Fragen wie diese für mich zu beantworten? Welche dieser Informationen benötige ich zum jetzigen Zeitpunkt? Für die bevölkerungszentrierte Behördenkommunikation ist in diesem Zusammenhang zu beachten, dass die betreffenden Entscheidungsstadien von den Bürgern/-innen wiederholt durchlaufen werden können, wenn neue Informationen mitgeteilt oder gesucht werden. Dieser „Mühleneffekt“ ist dann besonders wahrscheinlich, wenn die verfügbaren Informationen und behördlichen Empfehlungen zu Schutzmaßnahmen widersprüchlich oder verwirrend sind.<sup>46</sup>*

*Kommunikation vor allem als ein Instrument zu begreifen, die Bevölkerung zur aktiven Krisen- und Katastrophenbewältigung zu befähigen und als eine Gruppe von „Endanwendern/-innen“ in ein integriertes sozio-technisches Warnsystem einzubinden, wird von der Katastrophenforschung in den USA dezidiert gefordert.<sup>47</sup> Entsprechend wird dafür plädiert, die Ansprüche dieser Gruppe von Endanwender/-innen an Kommunikation systematisch zu erheben, anstatt Kommunikation auf die Steuerung mehr unterstellter als nachweisbarer zu Irrationalität neigender Reaktionsautomatismen wie Panik zu konzentrieren.<sup>48</sup>*

#### **4.4 WIE KANN KOMMUNIKATION DAZU BEITRAGEN, EVENTUELL AUFTRETENDE LÜCKEN ZWISCHEN WAHRGENOMMENER UND FAKTISCHER SICHERHEITSLAGE ZU REDUZIEREN ODER ZU SCHLIESSEN?**

- Zur Umsetzung des Anspruchs eines umfassenden Ansatzes in der Katastrophenkommunikation, alle Bevölkerungsgruppen mit vergleichbaren Effekten und ohne „Scherenwirkung“ (sich erweiternde Informationslücken) zu erreichen, sollte nach über GSK-Studien zu identifizierenden gesellschaftlichen „Kernsorgen“ differenziert vorgegangen werden.

*Die Forderung nach einer kultursensiblen Kontextualisierung der Planung und Umsetzung von Krisen- und Katastrophenschutzkommunikation steht im Einklang mit dem Forschungsstand, wonach das Fehlen solch einer Kontextualisierung die Lücke zwischen wahrgenommener und faktischer Sicherheitslage erhöht.<sup>49</sup>*

- Notwendig ist außerdem ein Management der *lessons learned*, um zu evaluieren, wie das Management während der Krise funktioniert hat und was im Managementhandeln geändert werden sollte, um eine Wiederholung negativer Situationen zu vermeiden. Sinn der *lessons learned* ist auch das Gewinnen von Schlussfolgerungen zur Frage der Rückkehr zur normalen Ordnung und in der breiten Akzeptanz auf allen Seiten, dass es Veränderungen geben muss.
- Einheitliche Einsatzführung beruht auf der vorherigen Vermittlung eines gemeinsamen Ansatzes und klar verstandener Rollenverteilung aller beteiligten Stellen und ist besonders als wirksames Gegengewicht zu den vielen anderen, nicht auf Sach- und Lagekenntnis beruhenden öffentlichen Stellungnahmen in Krisen- und Katastrophenfällen wichtig.
- Gegenwärtig gibt es zwar Experten/-innen für Krisenmanagement und Experten/-innen für Kommunikation, die kombinierte Befähigung für Krisenkommunikation ist erforderlich, aber

45 Lindell/Perry, Communicating Environmental Risk in Multiethnic Communities, a.a.O. (Fußnote 20), S. 50-65.

46 National Research Council, Facing Hazards and Disasters, a.a.O. (Fußnote 2); Lindell/Perry, Communicating Environmental Risk in Multiethnic Communities, a.a.O. (Fußnote 20), S. 100 u. 114.

47 Rodríguez u.a., Communicating Risk and Uncertainty, a.a.O. (Fußnote 19), S. 477 u. 481.

48 Ebd., S. 486.

49 B.K. Lee: Crisis, Culture, Community, in: P.J. Kalbfleisch (Hg.): Communication Yearbook, Bd. 29. Mahwah, NJ: Erlbaum, 2005, S. 275-309.

kaum zu finden. Sicherheitsforschung sollte entsprechende Weiterbildungsangebote erarbeiten, um die Kompetenz für eine adäquate breite Thematisierung von Sicherheitsfragen in der Gesellschaft auszubauen.

*Dies entspricht Schlussfolgerungen des Strukturierten Dialogs zu anderen Leitfragen, wonach es heutzutage empfehlenswert erscheint, in der bevölkerungszentrierten Risiko- und Krisenkommunikation eher zu viel als zu wenig Informationen mitzuteilen, um genug Potenzial für Personalisierung (Bezug der Information auf die jeweiligen persönlichen Lebenskontexte und Erfahrungsgeschichte) zu schaffen. Im Rahmen einer repräsentativen Umfrage in der österreichischen Bevölkerung wurde festgestellt, dass die „Diskussion von Sicherheitsthemen einen weitgehend positiven Einfluss auf das subjektive Sicherheitsgefühl [hat]: Zwar nehmen die ‚sehr sicher‘-Bewertungen leicht ab, es ist jedoch auch eine Reduktion der stärker Verunsicherten festzustellen. Gerade für diese Personengruppe ist es wichtig, Sicherheitsfragen zu thematisieren; das Interesse daran ist besonders groß.“<sup>50</sup> Dies ist auch ein guter Hinweis auf die Übertragbarkeit betreffenden internationalen wissenschaftlichen Empfehlungsstands.<sup>51</sup>*

- Die mögliche Rolle von Normenkomitees in diesem Zusammenhang sollte geprüft werden.
- Die Integration neuer Medien in die Kommunikation ist unumgänglich. Sie bringt gleichzeitig das behördliche Krisen- und Katastrophenschutzmanagement in das Dilemma, den Bedarf nach Informationsbereitstellung im Hochgeschwindigkeitsformat zu stillen bzw. meinungsbildende Impulse vorwegzunehmen, ohne die Integrität der Informationen zu gefährden.
- Das Potenzial von Blogs und Twitter für „Quasi-Echtzeit“-Informationen und -analysen fußt laut aktuellen Studien auf einen Zeitverzug von nur noch etwa 15 Minuten zum Bezugsereignis. Daher wird es für sinnvoll erachtet, Internetplattformen auch für Selbstschutzzinformationen und zur Information für freiwillige Helfer zu nutzen bzw. darüber hinaus damit rasche gesellschaftliche (Neu-)Organisation und individuelles Engagement zu unterstützen.

*Der relevante internationale Forschungsstand zur Thematik ist gespalten. Eine Replikationsstudie bestätigte die Annahmen der Theorie der social amplification of risk, wonach die Risikoeinschätzungen der Bevölkerung und deren allfälliges Abweichen vom objektivierbaren Risiko primär auf interpersonale und nicht auf mediale Kommunikation zurückzuführen sind.<sup>52</sup> Internationale Erfahrungen stützen indes Diskussionsergebnisse des Strukturierten Dialogs und empfehlen, insbesondere neue Informations- und Kommunikationsmedien zu nutzen, damit verantwortliche Organisationen ihr Bemühen unterstreichen können, die Bevölkerung auf schnellen Kanälen zeitnah umfänglich zu informieren. Die kommunizierten Informationen sollten mit einer Verlässlichkeitsbewertung (zum Beispiel durch Farbcodierung) versehen werden. Es sollte darauf geachtet werden, in einem sachlich breiten Ansatz zu kommunizieren und die Informationspolitik sowie Art der Nutzung neuer Informations- und Kommunikationsmedien nicht auf bestimmte Arten von Katastrophen oder spezifischen Schutzbedarf für bestimmte Sektoren kritischer Infrastruktur zu beschränken.<sup>53</sup>*

*Eine breit angelegte Befragung Überlebender der World-Trade-Center-Katastrophe vom 11. September 2001 hat ergeben, dass das Selbstschutzverhalten (Evakuierung vs. Verbarrikadierung im Gebäude) aus einer Mischung der Faktoren Information und direkte persönliche Informationsbewertung resultierte:<sup>54</sup>*

50 Reinhard Raml/Viktoria Radojkovic/Christine Schuster: KIRAS-Evaluation. Sicherheitsgefühl und Sicherheitsbedürfnis in Österreich. Ergebnisbericht der Bevölkerungsbefragung. Wien: IFES, 2009 (unveröffentlichte Studie), S. 6. Befragungszeitraum war Mai 2009.

51 Wie z.B. Fitzpatrick/Mileti, Public Risk Communication, a.a.O. (Fußnote 41), S. 71-84.

52 R.E. Kasperson: The Social Amplification of Risk: Assessing 15 Years of Research and Theory, in: J.X. Kasperson/ders./N. Pidgeon/P. Slovic (Hg.): The Social Amplification of Risk. Cambridge, MA: Cambridge University Press, 2003, S. 13-46.

53 Siehe NGIS Australia, Government 2.0 Task Force, a.a.O. (Fußnote 2), S. 20.

54 J.D. Averill/D.S. Mileti/R.D. Peacock/E.D. Kuligowski/N. Groner/G. Proulx/P.A. Reneke/H.E. Nelson: Predicting Evacuation Delay in the World Trade Center, in: Occupant Behavior, Egress, and Emergency Communications: Federal Building and Fire Safety Investigation of the World Trade Center Disaster. NIST NCSTAR 1-7. Washington, D.C.: U.S. Department of Commerce, National Institute of Standards and Technology, Appendix C: Causal Model

## 4.5 WIE KANN KOMMUNIKATION DIE BEDINGUNGEN FÜR DIE SOZIALE AKZEPTANZ VON PRIORISIERUNGEN IN DER RECOVERY-PHASE VERBESSERN?

- Ein rein materieller Zugang zum *recovery*-Prozess reicht nicht. Zu sachliche Abhandlung und fehlendes institutionelles Eingehen auf Opfer-Traumatisierung führen zu Restfrustration. Die Zehn-Jahres-Dokumentationen über das Standseilbahnunglück in Kaprun haben gezeigt, dass auf Betroffenenebene die Krisensituation andauert und das Leben nachhaltig verändert: aufgrund der Traumatisierung und deren Verarbeitung, viel mehr aber auch aufgrund langwieriger Gerichtsverhandlungen zur Klärung der Schuldfrage etc. Diese Aspekte werden im Kommunikationsmanagement und in der Nachbetreuung nach wie vor weitgehend vernachlässigt.
- Dem Usus im Unternehmensbereich, mit allmählichem Ende einer Krise wieder in die allgemeine Unternehmens-PR einzusteigen, sollte gefolgt werden.
- Betroffene Betreiber kritischer Infrastrukturen sollten in ihrer Krisenkommunikation ebenfalls diesem Übergangsmodell folgen.
- Durch GSK-Forschung sollte jedoch vorab geklärt werden, ob die Situation ein Anknüpfen an den „Normalzustand“ von vorher überhaupt zulässt oder aber eine grundlegende Änderung auch in der Gesellschaft herbeigeführt hat (wovon die Katastrophenforschung seit jeher ausgeht und deshalb zu einer Analyse katastrophenbezogenen institutionellen Wandels rät)<sup>55</sup>.

*Untersuchungen im Zusammenhang mit dem Hurrikan Katrina haben gezeigt, dass die betroffene Bevölkerung mit dem Informationsangebot der traditionellen Medien zu den Konsequenzen einer Katastrophe und zur Planung für den Wiederaufbau oft unzufrieden war und auf neue soziale Netzwerke zurückgriff, um sich die sie konkret interessierenden Informationen zu beschaffen.<sup>56</sup> Vor diesem Hintergrund ist die Schlussfolgerung des Strukturierten Dialogs, systematisch und relativ rasch auf einen kommunikativen Übergang zurück in die Normalität zu setzen, kritisch zu beurteilen. Dies gilt auch angesichts der Erfahrung der Bedeutung von „Erinnerungskultur“ in der Akzeptanz des Geschehenen und der Ereignisfolgen, einschließlich Priorisierungen beim Wiederaufbau: „Bei einigen Überlebenden entwickelt sich nach der Katastrophe, zumindest eine Zeitlang, eine Verehrung der Vergangenheit. Sie bauen Reliquien aus Resten, die sie nach dem Ereignis in den Ruinen gefunden haben und besuchen häufig früher für sie relevante Orte.“<sup>57</sup> Eine aktuelle internationale Vergleichsstudie von Mitarbeitern der RAND Corporation plädiert ebenfalls für „long-term recovery“, deren Akzeptanz durch begleitendes Monitoring konkreter erzielter lokaler Ergebnisse und Einbindung lokaler Märkte in Beschaffung und Arbeit für den Wiederaufbau gesteigert werden kann.<sup>58</sup>*

*Verantwortungsträger/-innen in Österreich sollten Bedarf der Bürger/-innen an rascher Information zur *recovery*-Phase noch besser und systematischer einschätzen und in ihren Kommunikationsstrategien und -verfahren berücksichtigen. Allerdings steht die Forderung nach einer raschen „termination“ im Einklang mit Empfehlungen der politologischen Krisenforschung, wobei es aber nicht speziell um die Anforderungen an Kommunikation geht, sondern um politische Legitimationswahrung.<sup>59</sup>*

55 Klassisch z.B. S.H. Prince: *Catastrophe and Social Change*. New York: Columbia University Press, 1920.

56 I. Shklovski/M. Burke/S. Kiesler/R. Kraut: *Technology Adoption and Use in the Aftermath of Hurricane Katrina in New Orleans*, in: *American Behavioral Scientist* 53:8 (2010), S. 1228-1246.

57 E.M. Geenen: *Bevölkerungsverhalten und Möglichkeiten des Krisenmanagements und Katastrophenmanagements in multikulturellen Gesellschaften*. Bonn: Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe, 2010, [http://www.schutzkommission.de/SharedDocs/Downloads/SK/DE/Publikationen/Band-11\\_Neu.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.schutzkommission.de/SharedDocs/Downloads/SK/DE/Publikationen/Band-11_Neu.pdf?__blob=publicationFile) (letzter Zugriff: 14.06.2011), S. 205, im Original teilweise hervorgehoben.

58 J.D. Garnett/M. Moore: *Enhancing Disaster Recovery: Lessons From Exemplary International Disaster Management Practices*, in: *Journal of Homeland Security and Emergency Management* 7:1 (2010), <http://www.bepress.com/jhsem/vol7/iss1/40> (letzter Zugriff: 07.04.2011), S. 14.

59 Siehe Boin/t Hart/Stern/Sundelius, *The Politics of Crisis Management*, a.a.O. (Fußnote 31), S. 10-15.

#### 4.6 BEVÖLKERUNGSZENTRIERTE KOMMUNIKATION IM KRISEN- UND KATASTROPHENSCHUTZMANAGEMENT BIRGT DAS RISIKO DES SCHEITERNS, ZUM BEISPIEL DURCH AUSLÖSEN UNERWÜNSCHTER REAKTIONEN. WELCHE ERFAHRUNGEN UND KONZEPTE SIND FÜR DIE BEWERTUNG SOLCHER RISIKEN RELEVANT?

---

- Linguistische Aspekte (Mehrsprachigkeit, Terminologie) und Verunsicherung durch Begriffsunklarheit:
  - Eine konsistente Terminologie ist wichtig für das Vertrauen der Bevölkerung in die Kommunikation, ebenso wie für die Interoperabilität der Organisationen im Krisen- und Katastrophenschutzmanagement.
    - Hier ist zu analysieren, welches Wissen bzw. welche Terminologie jeweils vorhanden ist bzw. verwendet wird. Ebenso sollte der Einsatz verschiedener Terminologien in Bezug auf die jeweiligen Wirkungen (Verständlichkeit, Reaktionen) bei der betroffenen Bevölkerung getestet werden.
    - Wie in der Wirtschaft kann es nötig sein, je nach Zielgruppe unterschiedliche Benennungen zu verwenden (Beispiel Entwickler, Techniker vs. Marketing vs. Kundenbetreuung). Es wäre zugleich zu untersuchen, in wieweit hier Widersprüche zum Prinzip eines auch linguistisch einheitlichen Katastrophenmanagements im Rahmen des umfassenden Ansatzes auftreten können.

*Dies steht im Einklang mit der Empfehlung der Katastrophenforschung, die bevölkerungszentrierte Kommunikation durchaus spezifisch und präzise zu gestalten, weil dies die Glaubwürdigkeit der mitgeteilten Informationen erhöht.<sup>60</sup>*
- Neue internetgestützte Informations- und Kommunikationstechnologien:
  - Als ein hohes operationsbezogenes Risiko im Zusammenhang mit neuen Informations- und Kommunikationstechnologien gilt, dass jede Person die Rolle der/des „Journalisten/-in“ annehmen kann (*citizen journalism*), wodurch sich rasch ungenaue oder falsche Information verbreiten kann. Gleichzeitig betont wird jedoch, dass das Risiko des Dialogs einzugehen ist; denn technikgestützter konstruktiver Dialog statt Kontrolle schafft Sozialkompetenz und Vertrauen. Verwiesen wurde auch auf die in Fallstudien bestätigte Selbstkorrekturfähigkeit der neuen Medien.
  - Staatliche Stellen reagieren im Regelfall eher langsam auf Innovationen und akzeptieren neue Technologien meist zeitverzögert. Es besteht die Furcht, den „falschen Kanal“ zu wählen. Die schnelle Weiterentwicklung fordert aber auch den Staat. Im Besonderen sind die verschiedenen Arten von auf Web 2.0<sup>61</sup> gestützten neuen sozialen Netzwerken differenziert zu betrachten und getrennt zu prüfen, sowohl auf Risiko als auch auf Nutzbarkeit.

60 Drabek, The Human Side of Disaster, a.a.O. (Fußnote 13), S. 60.

61 Der Begriff *Web 2.0* bezeichnet nicht eine bestimmte Gruppe von Anwendungen oder Software und auch kein spezifisches Nutzungsverhalten. Vielmehr ist Web 2.0 ein abstrakter Oberbegriff für eine durch neue technologische Möglichkeiten bedingte Entwicklung einer interaktiveren und partizipatorischeren Internetkultur, insbesondere aufgrund neuer Möglichkeiten der Gestaltung von Internetinhalten, ohne dafür über weitergehende technische/technologische Kenntnisse verfügen zu müssen. Der Begriff Web 2.0 erfasst darüber hinaus vernetzte Kommunikations- und Arbeitsprozesse, die zu neuen Internetprodukten und -inhalten führen (nach Tim O'Reilly: Was ist Web 2.0? Entwurfsmuster und Geschäftsmodelle für die nächste Software-Generation (2005), [http://www.oreilly.de/artikel/web20\\_trans.html](http://www.oreilly.de/artikel/web20_trans.html), letzter Zugriff: 04.03.2011).

- Traditionelle Medien bleiben weiterhin wichtig, um die gesamte Bevölkerung zu erreichen. Der virtuelle Dialog über Sicherheitsfragen bedeutet noch keine Lösung der zugrundeliegenden Sachfragen und Krisen könnten nicht wegdiskutiert werden. Andererseits muss beachtet werden, dass mangelhafter Umgang mit den neuen Medien Krisensituationen verschärfen kann: Kommunikation zum Beispiel in internetgestützten neuen sozialen Netzwerken kann selbst neue Krisen auslösen.

*Die dahinter stehende Hysteriehypothese wird von der Forschung nicht gestützt.<sup>62</sup> Allerdings ist es problematisch, dass Fallstudien zufolge insbesondere in Bezug auf gesundheitsbezogene Risiken die Mehrzahl der Bürger/-innen erwartet, dass Bevölkerungsschutzkommunikation über das Internet erfolgt.<sup>63</sup> Das relativ große Vertrauen der Behördenkommunikation in die traditionellen Massenmedien wird von der Forschung ebenfalls nicht gestützt, die vielmehr anführt, dass Massenmedien in ihrer Berichterstattung Katastrophenereignisse inhaltlich meist sensationalistisch, ungenau oder sogar falsch darstellen und dadurch zur Unterminierung des wichtigen Faktors Institutionenvertrauen in der Bevölkerung beitragen.<sup>64</sup>*

- Jedenfalls muss sich öffentliche Kommunikation auch in den neuen Medien im Ansatz von bloßem anlassbezogenen Meinungs Austausch unterscheiden und einem Plan folgen.

*Diese Ergebnisse bewegen sich im Rahmen der international verfügbaren Erkenntnisse aus Feldstudien. Besonders hervorzuheben ist das Erfordernis, über multiple Kanäle hinweg konsistente Botschaften zu senden und einen Rückmeldekanal vorzusehen, über den Bürger/-innen den Behörden spezifischen Informationsbedarf mitteilen können.<sup>65</sup> Allerdings haben auf die USA bezogene Studien gezeigt, dass Organisationen des Katastrophenschutzes, die das Internet zur Ansprache der Bevölkerung nutzen, in der Regel Einkanalkommunikation bevorzugen und interaktive Anwendungen wie Bloggen nicht nutzen.<sup>66</sup> Problematisch kann eine vorherrschende Erwartung der Bevölkerung sein, dass das Internet ein katastrophenfestes Informations- und Kommunikationsmedium ist und nicht ausfallen wird.<sup>67</sup> Fiele es dennoch aus, würde dies in der Bevölkerung vermutlich zu einer übersteigerten Unsicherheitswahrnehmung führen.*

*Klassische Untersuchungen aus der Zeit vor dem Internet führten zu dem Ergebnis, dass die Kommunikation über elektronische Medien (v.a. Radio und Fernsehen) die Glaubwürdigkeit der Nachricht und die Wahrscheinlichkeit, enthaltene Empfehlungen zu Selbstschutzmaßnahmen zu befolgen, erhöht.<sup>68</sup> Entsprechendes wurde für Kommunikation über „alte“ soziale Netzwerke (Familie, Verwandtschaft, Kreis der Kollegen/-innen, aber auch Vereine und*

62 D.S. Mileti/J.H. Sorensen: Communication. A Social Science Perspective and State-of-the-Art Assessment. National Laboratory, U.S. Department of Energy, 1990.

63 A.F. Kittler/J. Hobbs/L.A. Volk/G.L. Kreps/D.W. Bates: The Internet as a Vehicle to Communicate Health Information During a Public Health Emergency: A Survey Analysis Involving the Anthrax Scare of 2001, in: Journal of Medical Internet Research 6:1 (2004), <http://www.jmir.org/2004/1/e8> (letzter Zugriff: 28.01.2011); C.A. Rizo/D. Lupea/H. Baybourdy/M. Anderson/T. Closson/A.R. Jadad: What Internet Services Would Patients Like From Hospitals During an Epidemic? Lessons From the SARS Outbreak in Toronto, in: Journal of Medical Internet Research 7:4 (2005), <http://www.jmir.org/2005/4/e46> (letzter Zugriff: 28.01.2011).

64 Rodríguez u.a., Communicating Risk and Uncertainty, a.a.O. (Fußnote 19), S. 477 u. 482.

65 Siehe NGIS Australia, Government 2.0 Task Force, a.a.O. (Fußnote 7), S. 19.

66 J. Sutton: Social Media Monitoring and the Democratic National Convention: New Tasks and Emergent Processes, in: Journal of Homeland Security and Emergency Management 6:1 (2009), <http://www.bepress.com/jhsem/vol6/iss1/67> (letzter Zugriff: 28.01.2011).

67 M. de Jong/I. Helsloot: The Effects of Information and Evacuation Plans on Civilian Response During the National Dutch Flooding Exercise „Waterproef“, in: Procedia Engineering 3 (2010), S. 153-162, dort S. 157.

68 J.M. Nigg: Communication and Behavior: Organizational and Individual Response to Warnings, in: R.R. Dynes/B. DeMarchi/C. Pelanda (Hg.): Sociology of Disasters. Mailand: Franco Angeli, 1987, S. 103-117, dort S. 110f.

Freiwilligenorganisationen) festgestellt, ebenso wie für Regierungskommunikation.<sup>69</sup> Daran anknüpfend wäre auf die heutige Zeit übertragen die Hypothese zu prüfen, dass Katastrophenschutzkommunikation dann am besten ankommt, wenn sie von Regierungsstellen über elektronische Medien in neuen sozialen Netzwerken verbreitet wird.

In neuen praxisbezogenen Zusammenfassungen sozialwissenschaftlichen Forschungsstands mit Relevanz für das Katastrophenschutzmanagement wird Kommunikation über neue Medien gar nicht explizit thematisiert, sondern nur die empirische Bestätigung der gängigen Vermutung berichtet, dass die Mediennutzung in unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen und unterschiedlichen Katastrophenfällen unterschiedlich ist.<sup>70</sup> Insgesamt geht die Forschung klassischerweise von einer komplexen, multiplen Kanalnutzung (verschiedene soziale Kontakte und Informations-/Kommunikationsmedien aus, die vor allem vom empfundenen Informationsbedarf der jeweiligen Bürger/-innen bestimmt ist.<sup>71</sup> Noch die umfassende Studie von Lindell und Perry zur Kommunikation in Bezug auf Naturgefahren aus dem Jahr 2004 wertete das Internet in Bezug auf seine Relevanz für das Katastrophenschutzmanagement als reines Einkanal-Medium zur Verbreitung von Informationen an die Bevölkerung, das insbesondere bei Katastrophen mit knapper Vorwarnzeit nicht dazu geeignet sei, eine besondere informationspolitische Rolle zu spielen.<sup>72</sup> Dies macht klar, wie groß der bestehende Forschungs- und vor allem Fallstudienbedarf im Themenbereich Web 2.0 und Katastrophenschutzmanagement ist.

- Unterschiedliche Wahrnehmung der Kommunikationsinhalte:
  - Kommunikation ist kulturell bedingt und mit Wertemustern verknüpft; kulturelle und ethnische Hintergründe sind von Bedeutung. Daher gibt es Unterschiede in der Wahrnehmung der Inhalte. Die große Dichte an Meldungen in kürzester Zeit verunmöglicht eine „Echtzeitverfolgung“. Entsprechend treten aber vielfache Wiederholungen auf, denen eine gewisse natürliche Filterwirkung anhaftet. Zum anderen werden sehr viele Hinweise und Links auf öffentliche Bekanntmachungen und Informationsquellen in anderen Medien gebloggt, die wiederum als verlässliche Informationen gewertet werden können.

Diese Einschätzung im Rahmen des Strukturierten Dialogs entspricht dem internationalen Fallstudien-Forschungsstand.<sup>73</sup> Demnach sind folgende ethnische Faktoren in der Planung und Umsetzung bevölkerungszentrierter Krisen- und Katastrophenschutzkommunikation besonders zu berücksichtigen, was auch auf mögliche Themen im Rahmen von KIRAS hinweist:

- Haushaltsstruktur: Anwesenheit bilingual kompetenter und in der Rollenstruktur entscheidungsbefugter Haushaltsmitglieder;
- Art, mit Unsicherheit umzugehen (z.B. Flucht- und Vermeidungsverhalten vs. aktives Bewältigungshandeln);
- Individualistische (Dominanz von Selbstschutzhandeln) vs. kollektivistische (Dominanz von Gruppenloyalität und Hilfeleistung) soziale Einstellung;
- Ethnisch bedingte Vulnerabilität (besonders gefährdete Siedlungsräume);
- Ethnisch bedingter Zugang zu unterschiedlichen Kommunikationskanälen;

69 R.W. Perry: Population Evacuation in Volcanic Eruptions, Floods, and Nuclear Power Plant Accidents: Some Elementary Comparisons, in: Journal of Community Psychology 11:1 (1983), S. 36-47, dort S. 36 u. 41.

70 Z.B. National Research Council, Facing Hazards and Disasters, a.a.O. (Fußnote 2), S. 108; Lindell/Perry, Communicating Environmental Risk in Multiethnic Communities, a.a.O. (Fußnote 20), S. 67-118.

71 T.E. Drabek: Human System Responses to Disaster: An Inventory of Sociological Findings. New York: Springer, 1986; M.K. Lindell/R.W. Perry: Behavioral Foundations of Community Emergency Management. Washington, DC: Hemisphere, 1992.

72 Lindell/Perry, Communicating Environmental Risk in Multiethnic Communities, a.a.O. (Fußnote 20), S. 79.

73 Ebd., S. 20-22.

- *Ethnisch bedingter Informationsstand über staatliche Schutz- und Hilfsmaßnahmen;*
- *Ethnische Normen über die Akzeptierbarkeit fremder Hilfe in individuellen Notsituationen.*

*Empirische Studien haben insgesamt gezeigt, dass Minderheiten kommunizierte Selbstschutzeempfehlungen weniger wahrscheinlich befolgen.<sup>74</sup> Außerdem sprechen die empirischen Befunde dafür, dass Angehörige von Minderheiten (abgesehen von einer überdurchschnittlichen Risikoperzeption im Fall von Gesundheitsrisiken) eine im Vergleich zur Gesamtbevölkerung unterdurchschnittliche Risikoperzeption aufweisen.<sup>75</sup> Eine Befragungsstudie zum Hurrikan Katrina hat dementsprechend geschlussfolgert, dass es nicht genügt, ethnische Minderheiten im Katastrophenfall gezielt anzusprechen, sondern dass insbesondere bei ethnischen Minderheiten längerfristige vorbereitende Risikokommunikation angezeigt ist, die vor allem auch zur Vorbereitung auf eine Krise motivieren soll.<sup>76</sup>*

*Zu den im Strukturierten Dialog erarbeiteten Erfolgsbedingungen für Risiko- und Krisenkommunikation wäre aus Sicht des internationalen Forschungsstands insgesamt jedenfalls die Bedeutung der Wahrnehmung der Information als persönlich unmittelbar relevant und die Gestaltung der Informationen als persönlich handlungsmotivierend zu ergänzen.<sup>77</sup> Zum Erzielen solch einer persönlichen Handlungsmotivation wird vor allem die Aufbereitung und Darstellung der Information in Form von zielgerichteten, lebendigen, alltagsbezogen greifbaren Einzelfallbeschreibungen empfohlen.<sup>78</sup> Dabei wäre allerdings der Vorbehalt der Risikoperzeptionsforschung zu beachten, wonach mediale Einzelfalldarstellungen das Risiko beinhalten, dass die Bevölkerung sie übergeneralisiert und auf ähnlich scheinende, in Wirklichkeit aber strukturell andersartige Fälle bezieht, also sozusagen stark lernt, aber von den falschen Beispielen.<sup>79</sup>*

*Darüber hinaus wäre der in der Forschung empirisch bestätigte Erfolgsfaktor der individuellen Kontrollüberzeugung zu erwähnen: Die Auseinandersetzung mit Information und das Ergreifen empfohlener Selbstschutzmaßnahmen hängt vom persönlichkeitspsychologischen Faktor locus of control ab: Menschen mit interner Kontrollüberzeugung (Selbstwirksamkeit) ergreifen eher die empfohlenen Maßnahmen als Menschen mit externer Kontrollüberzeugung (Fatalismus).<sup>80</sup> Dies bestätigt die Schlussfolgerung des*

74 Rodríguez u.a., Communicating Risk and Uncertainty, a.a.O. (Fußnote 19), S. 479.

75 Ebd., S. 478.

76 P.R. Spence/K.A. Lachlan/D.R. Griffin: Crisis Communication, Race, and Natural Disasters, in: Journal of Black Studies 37:4 (2007), S. 539-554. Der entsprechende Wissensstand wird in aktuellen Empfehlungen zu Risiko- und Krisenkommunikation in multikulturellen Gesellschaften mitunter nicht berücksichtigt und stattdessen einem Ansatz gefolgt, der Kommunikation auf ein Ereignismanagement-Tool beschränkt, so z.B. auch in Geenen, Bevölkerungsverhalten und Möglichkeiten des Krisenmanagements und Katastrophenmanagements in multikulturellen Gesellschaften, a.a.O. (Fußnote 57). Dass es insbesondere bei ethnischen Minderheiten darauf ankommt, Katastrophenschutzkommunikation nicht als verbindliche Vorschrift darüber, wie die Welt in diesem Fall aussieht, sondern „als erfolgreiche Verhandlung wechselseitiger Bedeutungen“ zu begreifen und zu betreiben (im Anschluss an S.P. Banks: Multicultural Public Relations. A Social-Interpretive Approach. 2. Ausg. Ames, IA: Iowa State University Press, 2000), ist indessen zu unterstreichen. Dazu auch J. Falkheimer/M. Heide: Multicultural Crisis Communication: Towards a Social Constructionist Perspective, in: Journal of Contingencies and Crisis Management 14:4 (2006), S. 180-189.

77 Lindell/Perry, Communicating Environmental Risk in Multiethnic Communities, a.a.O. (Fußnote 20), S. 29. Auf europäische Länder bezogene Fallstudien (wie die Untersuchung einer Katastrophenschutzübung durch de Jong/Helsloot, The Effects of Information and Evacuation Plans on Civilian Response, a.a.O. [Fußnote 66], S. 158) bestätigen diesen Befund. Die *Personalisierung* der Warnungskommunikation ist ein klassischer empirisch nachgewiesener Erfolgsfaktor für ihre Wirkung, siehe bereits F.L. Bates u.a.: The Social and Psychological Consequences of a National Disaster. Washington, D.C.: National Research Council, National Academy of Sciences, 1963 und Mileti/Sorensen, Communication of Emergency Public Warnings, a.a.O. (Fußnote 24), S. 85.

78 Lindell/Perry, Communicating Environmental Risk in Multiethnic Communities, a.a.O. (Fußnote 20), S. 30.

79 Siehe unten, Abschnitt 4.7, S. 28.

80 Lindell/Perry, Communicating Environmental Risk in Multiethnic Communities, a.a.O. (Fußnote 20), S. 158f. Siehe auch bereits S.B. Withey: Reaction to Uncertain Threat, in: G.W. Baker/D.W. Chapman (Hg.): Man and Society in Disaster. New York: Basic Books, 1962, S. 93-123, dort S. 118-121.

Strukturierten Dialogs, dass Katastrophenschutzkommunikation langfristig und grundsätzlich angelegt sein sollte, um unter anderem dazu beizutragen, durch geeignete alltägliche Informationsarbeit zum Beispiel die Selbstwirksamkeitswahrnehmung in Bezug auf Schutz von Naturgefahren zu erhöhen.

#### 4.7 NACH WELCHEN KRITERIEN KANN MAN DIE ÜBERTRAGBARKEIT RELEVANTEN INTERNATIONALEN FORSCHUNGSSTANDS AUF ÖSTERREICH BEURTEILEN?

- Trotz aller Bedeutung von Sicherheitskulturen, zu denen SFI@SFU auch selbst forscht, gibt es einen gesicherten Fundus allgemeiner Erkenntnisse der internationalen GSK-Forschung, die Krisen- und Katastrophenkommunikation ohne große Übertragbarkeitsanalysen beherzigen kann und sollte.
  - Dazu gehören Konzepte wie die „optimistische Selbstüberschätzung“ (*overconfidence*), wonach Menschen selbst gewählte oder durch sie merklich beeinflussbare Unsicherheit als Risiko erleben, ansonsten aber als Gefahr.<sup>81</sup> Sicher trägt auch Kommunikation dazu bei, wie Unsicherheit von den Menschen erlebt wird, und so kann man kommunikationsbezogenes *framing* einer Situation als Risiko zum Beispiel mit dem Ziel verfolgen, Selbstschutzverhalten zu aktivieren.
  - Gleichermaßen zu berücksichtigen sind Konzepte wie „nachdenkliche Angst“ (*reflective fear*), die den Panikmythos und auch die neurotische Angst in Bezug auf die Krisensituationen immanente Ungewissheit relativierten. *Reflective fear* wird durch vielfältige Kommunikation über Ereignisse oder Risiken ausgelöst und führt zur Suche nach Bestätigung oder weiteren Informationen. Dabei könnten sich auch die Einstellungen der Betroffenen ändern, da sie jeweils individuell eine Art Gleichgewichtshaltung finden müssen. Misslingt dies, kann es zum Beispiel zu Hypervigilanz („Überwachsamkeit“) und entsprechender Überreaktion zum Beispiel auf die behördliche Kommunikation von Warnungen kommen, aber auch zu Nachlässigkeit in übersteigertem Vertrauen auf die alleinige Reaktionsfähigkeit der Behörden.<sup>82</sup>
  - Ebenso wichtig ist der „Übersteigerungseffekt“ (*overamplification*), wonach Unsicherheiten umso stärker wahrgenommen werden, je weiter man sich von ihrem Ursprung entfernt wähnt und die mediale Überabdeckung eines Einzelfalls in der Bevölkerung zur übermäßigen Ausweitung des damit verbundenen Unsicherheitsempfindens auf eine ganze Klasse von Risiken oder Ereignisse führen kann.<sup>83</sup>
- Sicherheitskultur:
  - In welchen Gesellschaften welche dieser Effekte besonders relevant sind, hängt allerdings bereits von der jeweiligen Sicherheitskultur ab. Wichtig dabei ist unter anderem, ob man es in einem Land eher mit einer sozialen oder eher einer individuellen Angstkultur zu tun hat und wie die Technikakzeptanz einschließlich Akzeptanz und Nutzung neuer Medien ausgeprägt ist.
- National vorherrschende Katastrophenarten.

81 S. Oskamp: Overconfidence in Case-Study Judgements, in: D. Kahneman/P. Slovic/A. Tversky (eds.): *Judgement Under Uncertainty*. Cambridge: Cambridge University Press, 1982, 287-293.

82 I.L. Janis: Psychological Effects of Warnings, in: G.W. Baker/D.W. Chapman (Hg.): *Man and Society in Disaster*. New York: Basic Books, 1962, S. 55-92.

83 P. Slovic: Informing and Educating the Public about Risk, in: *Risk Analysis* 6:4 (1986), S. 403-415.

- Vorherrschende gesellschaftliche Kontextualisierungstendenzen von Sicherheitsfragen:
  - Welche Themen werden über welche Kommunikationskanäle „versicherheitlicht“ oder „entsicherheitlicht“? Ein Beispiel wäre die Einordnung finanzieller Themen wie beispielsweise Korruption als gesamtgesellschaftlich relevante Sicherheitsfragen.
- Vorherrschende Verantwortlichkeitszuschreibungen (z.B. lokal, regional, national, EU; privat, öffentlich usw.).
- Gesellschaftliche Differenzierung und Fragmentierung.
- Grundsätzliches Institutionenvertrauen.
- Vorherrschende soziale Validierungstendenzen für Kriseninformation und vorherrschendes Kommunikatorenvertrauen der Bevölkerung (z.B. Regierung, EU-Ebene, Wissenschaft, Journalismus, Familie und Bekannte).
- Im Falle Österreichs erscheint unter anderem der Übertragbarkeitsfilter „Kommunikatorenvertrauen“ besonders forschungswürdig, da Eurobarometer-Umfragen hier klare Unterschiede zum EU-Durchschnitt aufweisen:<sup>84</sup>
  - Im EU-Durchschnitt vertrauen die Bürger/-innen in Bezug auf Informationen über Katastrophenrisiken insbesondere der Wissenschaft, dann ihrer jeweiligen Regierung und an dritter Stelle den Medien.
  - In Österreich dagegen wird der Wissenschaft weniger vertraut, wohingegen die Regierung einen großen, weit überdurchschnittlichen Vertrauensvorsprung genießt, was als Hypothese auf die Kultur der umfassenden Sicherheitsvorsorge zurückgeführt werden kann.

*In der Krisen- und Katastrophenforschung sind Übertragbarkeitsanalysen rar, was vor allem an den vorherrschenden methodologischen Grundüberzeugungen und fachwissenschaftlichen Bezugspunkten liegt. Aus Sicht der Risikoforschung gilt entweder „Risikoheterogenität“ als ein Faktum: Jeder erlebt und erfährt Bedrohungen, Gefahren, Krisen und Katastrophenereignisse je nach Lebenskontext und Erfahrungsgeschichte ohnedies unterschiedlich.<sup>85</sup> Für die Forschung bedeutet dies dann, die verbleibende Menge empirisch greifbarer allgemeiner Prozesse menschlicher Informationsverarbeitung und (Fehl-)Perzeption von Risiko zu systematisieren, was die Frage nach Prüfung der Übertragbarkeit nicht aufwirft, da menschliche Grundmechanismen adressiert werden.<sup>86</sup> Oder es wird auf empirische Studien speziell zu Sicherheitsthemen Bezug genommen, die keinen Zusammenhang zwischen risikobezogenen Überzeugungen und demographischen Charakteristika und keine differentielle Wirkung von Risikokommunikation nachweisen konnten.<sup>87</sup>*

*Aus psychologischer Perspektive wird auf allgemeine Unterschiede aufgrund von Geschlecht, Alter usw. abgestellt, was die Frage der zum Beispiel interkulturellen Übertragbarkeitsüberprüfung ebenfalls nicht aufwirft.<sup>88</sup> Kulturspezifisch differenziert wird hier lediglich nach der Interpretation und dem Ausdruck von*

84 Special Eurobarometer 328/72.7 (2009): Civil Protection, Fact Sheet AT, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_328\\_fact\\_at\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_328_fact_at_en.pdf) (letzter Zugriff: 05.01.2011).

85 E.G. van Brunschot/L.W. Kennedy: Risk Balance and Security. Thousand Oaks, CA: Sage, 2009, S. 8f.

86 P. Slovic: The Perception of Risk. London/Sterling, VA: Earthscan, 2000.

87 Z.B. B. Fischhoff/R.M. Gonzalez/D.A. Small/J.S. Lerner: Evaluating the Success of Terror Risk Communications, in: Biosecurity and Bioterrorism: Biodefense Strategy, Practice, and Science 1:4 (2003), S. 255-258; entsprechend auch Lindell/Lu/Prater, Household Decision Making and Evacuation in Response to Hurricane Lili, a.a.O. (Fußnote 53).

88 M. Gibbs/K. Montagnino: Disasters, a Psychological Perspective, in: D.A. McEntire (Hg.): Disciplines, Disasters and Emergency Management. The Convergence and Divergence of Concepts, Issues and Trends from the Research

*Furcht, Angst und persönlicher Notlage, insofern es um psychotherapeutische Interventionen zur Bewältigung individueller seelischer Ereignisfolgen geht.*<sup>89</sup>

*Die Bedeutung des Faktors Kommunikatorenvertrauen wird durch zahlreiche Forschungsarbeiten bestätigt, wobei sich gezeigt hat, dass das Vertrauen vor allem von der wahrgenommenen Expertise und Verantwortung für die Kommunikation oder Implementierung von Schutzmaßnahmen abhängt.*<sup>90</sup> *Darüber hinaus geben Fallstudien Hinweise darauf, dass das Vertrauen der Bevölkerung in regierungsamtliche Informationen zu Katastrophenfällen in der Ereignismitte am höchsten ist – vermutlich insbesondere auch deshalb, weil die Behörden zu diesem Zeitpunkt in der Lage sind, Informationen am besten und am konsistentesten zusammenzufassen.*<sup>91</sup> *Entsprechend ist die Selbstevakuierungsmotivation (ohne oder entgegen Anordnungen der Behörden) in der Ereignismitte am geringsten.*<sup>92</sup>

*Die Theorie der social amplification of risk bekräftigt auch den Übertragbarkeitsfaktor Institutionenvertrauen durch ihren Befund, dass allgemeines soziales Misstrauen die Reaktion der Bevölkerung auf Risikosignale deutlich beeinflusst, diese nämlich verstärkt.*<sup>93</sup> *Auch die Risikoforschung und die allgemeine Katastrophenforschung unterstreichen den Übertragbarkeitsfaktor Institutionenvertrauen – vor allem, wenn es darum geht, die begrenzte Wirkung öffentlicher Kommunikation zu erklären.*<sup>94</sup>

*Auch der Übertragbarkeitsfaktor Sicherheitskultur wird von der weiteren Forschung unterstrichen: Toolbox-Strategien für die bevölkerungszentrierte Kommunikation verbieten sich demzufolge in der Risiko- und Krisenkommunikation; denn Kommunikationsstrategien müssen unter anderem der Angstkultur einer Gesellschaft Rechnung tragen. Studien zu (Un-)Sicherheits- und Bedrohungsperezeption der Bürger/-innen der EU und ihrer Mitgliedstaaten zeigen, dass in Ländern mit ausgeprägter sozialer (kollektivistischer) Angstkultur – wie Österreich, die Niederlande oder Schweden – kommunikationsgestützte Interventionsstrategien (z.B. Hintergrundinformationen zu Gefährdungen und Risiken, Informationen zu Prävention) typischerweise die Unsicherheitswahrnehmung der Bürger/-innen reduzieren; dagegen erhöhen kommunikationsgestützte Interventionsstrategien in Ländern mit ausgeprägter persönlicher (individualistischer) Angstkultur – wie etwa Bulgarien oder Italien – typischerweise die Unsicherheitswahrnehmung der Bürger/-innen, was die oft thematisierte „Lücke“ zwischen faktischer und gefühlter (Un-)Sicherheit vergrößert.*<sup>95</sup>

*Ebenso muss die Tendenz des Menschen berücksichtigt werden, Risikoeinschätzungen sozial zu validieren und nach sozialer Unterstützung ihrer Bewertung von Risikobotschaften und deren Wahrheitsgehalt zu streben.*<sup>96</sup>

Literature. Electronic Textbook. Federal Emergency Management Agency (FEMA), Emergency Management Institute, 2006, <http://training.fema.gov/emiweb/edu/ddemtextbook.asp> (letzter Zugriff: 16.02.2011).

89 Ebd., 17f.

90 S. Arlikatti/M.K. Lindell/C.S. Prater/Y. Zhang: Risk Area Accuracy and Hurricane Evacuation Expectations of Coastal Residents, in: Environment and Behavior 38:2 (2006), S. 226-247; M.K./D.J. Whitney: Correlates of Seismic Hazard Adjustment Adoption, in: Risk Analysis 20:1 (2000), S. 13-25.

91 De Jong/Helsloot, The Effects of Information and Evacuation Plans on Civilian Response, a.a.O. (Fußnote 66), S. 158.

92 Ebd., S. 159.

93 R.E. Kasperson/O. Renn/P. Slovic/H.S. Brown/J. Emel/R. Goble/J.X. Kasperson/S. Ratick: The Social Amplification of Risk: A Conceptual Framework, in: P. Slovic: The Perception of Risk. London/Sterling, VA: Earthscan, 2000, S. 232-245.

94 Rodríguez u.a., Communicating Risk and Uncertainty, a.a.O. (Fußnote 19), S. 477.

95 Alexander Siedschlag/Andrea Jerković: Report on Cultural Issues. Changing Perceptions of Security Requires European Cultural Sensitivity. Deliverable 4.4 in the EU FP7 security research project CPSI – „Changing Perceptions of Security and Interventions“ (<http://www.cpsi-fp7.eu>). September 2009, S. 50.

96 Siehe bereits R.W. Perry: Comprehensive Emergency Management. Evacuating Threatened Populations. Greenwich, CT: JAI Press, 1985.

#### 4.8 WELCHE POTENZIALE BESTEHEN IN DER GEGENWÄRTIGEN GSK-FORSCHUNG, UM DEN ZUGANG ZUR BEVÖLKERUNG IN DER KRISEN- UND KATASTROPHENSCHUTZKOMMUNIKATION ZU OPTIMIEREN, INSBESONDERE DURCH TRAINING VON HAUPTAMTLICHEN SOWIE VOR ALLEM AUCH NICHTHAUPTAMTLICHEN KRISENKOMMUNIKATOREN/-INNEN?

---

- Produktiver Umgang mit Gerüchten:
  - Die durch aktive Einbindung Web-2.0-gestützter Kommunikationsmittel entstehende „Demokratisierung“ des Kommunikationsprozesses und die damit verbundene Vervielfältigung von veröffentlichten Meinungen bedingt gleichzeitig die Notwendigkeit, mit Gerüchten, subjektiven Meinungen und oft diffusen Stimmungsbildern umzugehen. Ein produktiver Umgang mit Gerüchten (über die Kernaufgaben der Vermittlung korrekter und faktenbasierter Informationsweitergabe hinausgehend) wurde als wichtig erkannt. GSK-Expertise kann hier eingebracht werden.
- Soziale Analyse der Nutzungskontexte neuer internetgestützter Kommunikations- und Informationstechnologien:
  - GSK-Forschung kann, insbesondere über sozialwissenschaftliche Indikatoren und Benchmarkings, wichtige Aufschlüsse darüber liefern, wie Kommunikationsmittel im Kontext welcher Gruppen genutzt werden. Erkenntnisse darüber wären eine wichtige Grundlage für Krisenkommunikatoren/-innen.
- Einheitliche Verwendung von Terminologie:
  - Freiwilligen Kräften im Bereich der Krisenkommunikation sollten regelmäßige wissenschaftlich erarbeitete Aktualisierungen des akademischen und praktischen Wissensstands zu Terminologiefragen zur Verfügung stehen, insbesondere unter dem Gesichtspunkt, wie Terminologie Ausdruck unterschiedlicher Organisationskulturen sein kann und wie die Bezüge zwischen Begriffen, Schwellenwerten und „Auslösern“ von Maßnahmen aussehen können. Zusätzlich sollte sozialwissenschaftliche Expertise auch genutzt werden, um die reibungslose Anbindung privater Sicherheitsdienstleister an größere sicherheitsbezogene Managementprozesse zu gewährleisten.
- Politische Korrektheit:
  - GSK-Forschung kann Beiträge dazu liefern, wie ehrenamtliche Krisenkommunikatoren/-innen mit Parallelgesellschaften und Minderheitengruppen umgehen können.
- Psychologische Fundierung zum Umgang mit Fehlern:
  - GSK-Forschung kann dazu beitragen, *human-error*-bezogene Risiken im Kommunikationsprozess als Faktoren zu untersuchen.
- Ergebnisverbreitung, Weiterbildung und Training:
  - Aufbereitung aktueller Ergebnisse der GSK-Forschung und Vermittlung an betroffene/interessierte Funktionsträger im Bereich nicht-hauptamtlicher Krisenkommunikatoren/-innen.
- Besonderheiten und Umsetzungsmöglichkeiten bürgerzentrierter Kommunikation:

- Durch Expertise im Bereich sicherheitskultureller Analysen und kultursensibler Kommunikation kann GSK-Forschung einen Beitrag zur laufenden Optimierung der Ausbildung nichthauptamtlicher Krisenkommunikatoren/-innen leisten.
- **Transparenz und verantwortungsvoller Umgang mit Information:**
  - Krisenkommunikatoren/-innen sehen sich der doppelten Herausforderung gegenüber, sowohl dem Auftrag zu transparenter Kommunikation als auch jenem, dem verantwortungsvollen Umgang mit Informationen Genüge zu tun. GSK-Forschung kann zum besseren Umgang mit diesem potenziellen Dilemma beitragen.

#### **4.9 WELCHE ANFORDERUNGEN AN KÜNFTIGE GSK-FORSCHUNG IM RAHMEN VON KIRAS ERGEBEN SICH AUS SICHT DER BEDARFSTRÄGER AUS AKTUELLEN PRAKTIKEN STAATLICHER KRISEN- UND KATASTROPHENKOMMUNIKATION?**

---

- Die generelle Rolle der GSK-Wissenschaften liegt aus Sicht der Bedarfsträger in Grundlagenaspekten sowie Resilienzsteigerung und Prävention (z.B. Vorab-Kommunikations- und Struktur- aufbau basierend auf Daten, die in der Ruhephase gesammelt werden konnten; Vorbereitung der richtigen Kommunikation der Inhalte und deren Verarbeitung durch die angesprochenen Personen; Orientierung, „welche“ Sprache zwischen Sender und Empfänger zum gleichen Verständnis führt).

*Dieser festgestellte Forschungsbedarf wird auch in relevanten Studien identifiziert und es wird empfohlen, insbesondere in Form von ereignisbezogenen Implementierungstests oder Pilotanwendungen (gewidmeten Internetportalen etwa nach dem Muster von <http://www.facebook.com/FEMA> oder <http://gov2em.net.au>) nachzugehen. Pilotanwendungen sollten auch eine Dokumentation von Erfahrungserkenntnissen, Beispielsanwendungen und Initiativen (z.B. Bewusstseinsbildungs- und Förderkampagnen für die Nutzung neuen Informations- und Kommunikationsmedien im Krisen- und Katastrophenschutzmanagement) beinhalten (z.B. Australien).*

- Die systematische Position der GSK und der Erforschung der Wahrnehmung im Krisenmanagementkreislauf spielt aus Bedarfsträgersicht in den Phasen *mitigation* und *preparedness*, also vor Ereigniseintritt, eine besondere Rolle.
  - Dies betrifft unter anderem Strategien zur Informationsaufbereitung für Pressesprecher/-innen und Medien sowie Materialien für die Schulung Kommunikationsverantwortlicher in aktuellen Forschungserkenntnissen.
  - Dies bezieht sich auch auf Untersuchung der Frage, inwieweit einzelne Sektoren kritischer Infrastruktur spezifische und nur auf sie anwendbare Kommunikationslösungen benötigen. Diese Frage weist Zusammenhänge zur Erforschung künftiger Vulnerabilitäts- und Resilienzfaktoren auf.
- Eine weitere GSK-Rolle liegt aus Bedarfsträgersicht in der Untersuchung der Rezipientenseite von Kommunikation, vor allem der Ermittlung von Sichtweisen der von Ereignissen Betroffenen:
  - Vor dem Hintergrund von kulturellen bzw. generationsbedingten Ansprüchen ist die gegenwärtige Befundlage mangelhaft und bedarf konkreter Analysen. Zu klären gilt es auch die Grundsatzfrage über das Vertrauen der Bevölkerung in unterschiedliche Akteure der öffentlichen Krisen- und Katastrophenkommunikation: Wer genießt Glaubwürdigkeit? Welche Rolle spielt Interpretationshoheit?

- Des Weiteren sollte die Vielfalt der kultur- und bildungsabhängigen bzw. gruppen-individuellen Informationsaufnahme Untersuchungsgegenstand werden: Welche Information kommt wie bei wem an? Welche unterschiedlichen Kommunikationsaufgaben erfordert dies?
- Internetgestützte Kommunikationsmittel (also etwa Facebook, YouTube, Twitter und anderer Web-2.0-Kommunikationsformen) sollten einbezogen und auf mögliche Rollen in der Katastrophenkommunikation untersucht werden, einschließlich der Problematik der kommunikativen Ausgrenzung bestimmter Bevölkerungsgruppen sowie der Antizipation von Medienkrisen durch aktives Eingreifen bzw. Optimierung der aktiven Nutzung der neuen Medien im Sinne praktikabler Maßnahmen (z.B. Nutzungsleitfäden).

*Dies entspricht international identifiziertem Forschungsbedarf: Die Nutzung internetgestützter Kommunikationsmittel durch Einsatzorganisationen zur intra- und interorganisatorischen Vernetzung sei bereits durch Forschung erschlossen, ebenso die Nutzung internetgestützter Kommunikationsmittel durch von Katastrophenereignissen betroffene Bürger/-innen. Indessen sei der Bedarf an Forschung zur bürgerzentrierten Kommunikation von Behörden und Einsatzorganisationen noch weitgehend ungedeckt.<sup>97</sup> Die Federal Emergency Management Agency (FEMA) des U.S. Department of Homeland Security ist eine der wenigen Organisationen, die ihren Ansatz in Bezug auf die Nutzung neuer sozialer Medien umfassend dargestellt und damit auch katalogisiert weiterer Forschung zugänglich gemacht haben.<sup>98</sup>*

- Zur Umsetzung des Anspruchs eines umfassenden Ansatzes in der Katastrophenkommunikation, alle Bevölkerungsgruppen mit vergleichbaren Effekten und ohne „Scherenwirkung“ zu erreichen, sollte methodisch nach über GSK-Studien zu identifizierenden „Kernsorgen“ differenziert vorgegangen werden.
- Demokratische Anforderungen an Kommunikation in Krisen- und Katastrophenfällen (mögliche soziale Ausgrenzungen, Rolle der Medien und Sensibilität für die Problematik sozialer Ungleichheit, Vertrauen der Bürger/-innen in unterschiedliche Akteure der öffentlichen Krisen- und Katastrophenkommunikation u.a.) sollten systematisiert werden.
- Darüber hinaus sehen Bedarfsträger eine Funktion von GSK-Forschung in der Mitwirkung an der Erarbeitung von ergänzenden nichttechnischen Standards der internen ebenso wie externen Kommunikation und des internen ebenso wie externen Informationsmanagements (zum Beispiel auf der Ebene von und zwischen Blaulichtorganisationen), um das Auseinanderklaffen von Situation und Lagebild auch auf Behördenebene zu verringern.

*Demgegenüber schlussfolgern auf die USA bezogene Studien, dass Fallstudienforschung dazu beitragen kann, Bedarf zur Erarbeitung neuer technologischer Standards sowie Anregungen zur Technologieentwicklung zu bestimmen, zum Beispiel aufgrund von Analysen gemischten Mediengebrauchs (traditionell und internetgestützt, interaktiv und nicht interaktiv) in Einzelfällen.<sup>99</sup>*

- Untersuchungen zur Übertragbarkeit internationalen Wissensstands auf Österreich und des Transfers übertragbaren internationalen Wissens auf die Ebene nationaler Praktiker/-innen sollten aus Sicht der Bedarfsträger vertieft und erweitert werden.

97 Latonero/Shklovski, „Respectfully Yours in Safety and Service“, a.a.O. (Fußnote 27), S. 1f.

98 Use of Social Media Tools a FEMA (2. November 2009), <http://www.fema.gov/news/newsrelease.fema?id=49302> (letzter Zugriff: 07.04.2011).

99 Latonero/Shklovski, „Respectfully Yours in Safety and Service“, a.a.O. (Fußnote 27), S. 3.

- Bedarfsträger wünschen sich außerdem eine Tätigkeit der GSK-Forschung in der kommunikationsbezogenen Evaluation von Gesamtsystemen des Krisen- und Katastrophenmanagements. Zu evaluieren wären unter anderem das Wissen und der Informationsstand der relevanten Personengruppen (Politiker/-innen, Medienvertreter/-innen, Bedarfsträgervertreter/-innen, Bürger/-innen) bzw. die Durchlässigkeit der Strukturen und die Kommunikationswege.

*In der Literatur findet sich die stützende Empfehlung, möglichst ereignisbegleitende Evaluationen, gestützt auf media monitoring, durchzuführen.<sup>100</sup>*

---

100 Z.B. D.C. Gilk: Risk Communication for Public Health Emergencies, in: Annual Review of Public Health 28 (2007), S. 33-54, dort S. 46.

## 5 INHALTLICHES GESAMTFAZIT DES DIALOGS

Eine effektive Ansprache der Bürger/-innen im Katastrophenfall hängt von der Anschlussfähigkeit an alltägliche Kommunikationsnetzwerke und Informationsarbeit ab. Kommunikation mit der Bevölkerung als spezifisches Katastrophenmanagementtool für die Akutphase greift zu kurz. Erforderlich wäre die Entwicklung eines systematischen Ansatzes zur zusammenfassenden Einschätzung mit dem Ziel der Qualitätssteigerung bisher anlassfallbedingter Kommunikation mit der Bevölkerung. Zu evaluieren wären unter anderem das Wissen und der Informationsstand der relevanten Personengruppen (Politiker/-innen, Medienvertreter/-innen, Bedarfsträgervertreter/-innen, Bürger/-innen) sowie die Durchlässigkeit der Strukturen und die Kommunikationswege.

Der Experten/-innen-Konsens ergab, dass die Sicherheitsforschungsaspekte des Krisen- und Katastrophenschutzmanagements in einem konzeptuellen Netz mit den folgenden begrifflichen Knotenpunkten gesehen werden: Krise – irrationale Bevölkerungsreaktion – Risiko – Kommunikation – Erreichbarkeit aller Bevölkerungsgruppen.

Krisen sind demnach sowohl Ursachen als auch Resultate von Paniken. Wichtiger Faktor im Entstehen und der Entwicklung von Panik ist das Problem der Falschinformation, verbunden mit der Glaubwürdigkeit öffentlicher Information. GSK-Forschung sollte Sichtweisen der von Ereignissen Betroffenen ermitteln. Die Kontextualisierung von Krisenfällen und -situationen wurde mehrheitlich als politische Aufgabe gesehen und nicht so sehr als politik- und sozialwissenschaftliches Forschungs- und Beratungsfeld. Großer GSK-Bedarf wurde beim Training von Krisenkommunikatoren und der Erstellung nach Endanwendern differenzierter Richtlinien für bevölkerungszentrierte Kommunikation einhellig festgehalten.

Das Informationsaufnahme- und Reaktionsverhalten der Bürger/-innen wird nicht nur von Erfahrungen und eingeschliffenen Gewohnheiten, sondern auch von der Informationsrevolution ebenso wie von aktuellen Informationstrends wesentlich beeinflusst. Der Aufbau eines *new social media monitoring* ist überlegenswert, das auch über die Bedeutung der Reaktivierung früherer Erfahrungen bzw. medialer Informationseindrücke für die Reaktion der Bürger/-innen in aktuellen Situationen Aufschluss geben könne.

Unterschiedlichem Informationsbedarf auf verschiedenen Ebenen der Gesellschaft und der Betroffenheit von Krisen oder Katastrophen muss in Forschung und Praxis Rechnung getragen werden. Das Ziel eines umfassenden Ansatzes (*comprehensive approach*) darf nicht zu einem vermeintlichen *one size fits all approach* in der Kommunikation führen. Eine zweifache Notwendigkeit der Differenzierung von Kommunikation gegenüber der Bevölkerung wurde festgehalten: sowohl nach Katastrophenarten als auch nach Sektoren kritischer Infrastruktur. Der Anspruch eines umfassenden Ansatzes in der Kommunikation, alle Bevölkerungsgruppen zu erreichen, sollte nach über GSK-Studien zu identifizierende „Kernsorgen“ differenziert umgesetzt werden. Studien aus den USA argumentieren bereits, dass erziehungs-, aus- und weiterbildungsbezogene Maßnahmen vermutlich zu einer höheren Reduzierung der Vulnerabilität in der Bevölkerung und des Schadensausmaßes von Katastrophen führen als Infrastrukturmaßnahmen wie der Ausbau von Evakuierungswegen zum Schutz vor Naturkatastrophen.

Die auch kommunikative (Nach-)Betreuung der Opfer und auch der Einsatzkräfte spielt eine zentrale Rolle. Besonders bearbeitet werden sollte von künftiger nichttechnologischer Sicherheitsforschung die Frage des Übergangs von der Ausnahmesituation (Krise, Katastrophe) zurück in die „Normalität“, auch in Hinblick auf die soziale Akzeptanz von unumgänglichen Priorisierungen in der *recovery*-Phase.

## 6 VON BEDARFSTRÄGERN GEWÜNSCHTE PRODUKTE SKKM-BEZOGENER GSK-SICHERHEITSFORSCHUNG MIT SCHLUSSFOLGERUNGEN FÜR DAS KIRAS-PROJEKT SFI@SFU

Im Zuge des Dialogs konnte ein wichtiger Beitrag zur Ermittlung konkreter Bedarfsträgeranforderungen an die Produkte von Sicherheitsforschung geleistet werden. Von Bedarfsträgern aus dem Bereich von Ressorts, Behörden, Blaulichtorganisationen und Sicherheitswirtschaft gewünschte materielle Ergebnisse von GSK-Sicherheitsforschung zu Themen des Staatlichen Krisen- und Katastrophenschutzmanagements sind demnach insbesondere:

- Fachliche Analysen und Studien, insbesondere zur Erschließung fallbasierter internationaler *lessons learned* sowie relevanten fachwissenschaftlichen Forschungsstands und der Einschätzung seiner Übertragbarkeit auf den nationalen Kontext;
- Richtliniendokumente, die im Gegensatz zu vorhandenen Standardmanualen aktuelle forschungsbasierte, wissenschaftlich begründete Handlungsempfehlungen in der notwendigen Differenzierung, aber leicht aufgreifbar für Akteure des Krisen- und Katastrophenschutzmanagements aufbereiten;
- *Policy papers*, die wissenschaftlich begründete Entscheidungsunterstützung für ad hoc auftretende Fragen der des Krisen- und Katastrophenschutzmanagements liefern;
- Evaluierungskonzepte aus wissenschaftlicher Sicht für sicherheitspolitische Maßnahmen;
- Jahrbücher, die wissenschaftliche Erkenntnis praxisrelevant aufgreifbar vermitteln;
- wissenschaftlich validierte Bedarfskataloge;
- wissenschaftlich validierte Forschungsleistungs- und Lückenkataloge;
- Curricula und Studiengänge im Bereich Weiterbildung und Training, insbesondere zur Vermittlung internationalen Forschungs- und Erfahrungsstands.

Der festgestellte Bedarf entspricht weitgehend den Empfehlungen, die sich aus einschlägigem internationalen sozialwissenschaftlichen Forschungsstand ergeben. Die groß angelegte *state-of-the-art*-Studie der National Academies of Sciences der USA *Facing Hazards and Disasters: Understanding the Human Dimension* hält fest, dass Berufsverbände und ähnliche Vereinigungen eine entscheidende Rolle bei der Synthetisierung und praxisbezogenen Übersetzung und Vermittlung von Informationen aus unterschiedlichen wissenschaftlichen Quellen spielen.<sup>101</sup> Darüber hinaus hält die Studie fest, dass erziehungs-, aus- und weiterbildungsbezogene Maßnahmen vermutlich zu einer höheren Reduzierung der Vulnerabilität in der Bevölkerung und des Schadensausmaßes von Katastrophen führen als Infrastrukturmaßnahmen wie der Ausbau von Evakuierungswegen zum Schutz vor Naturkatastrophen.<sup>102</sup>

Dieser festgestellte materielle Bedarf einer Palette von Repräsentanten verschiedener Bedarfsträgergruppen ist außerdem das aktuellste Anforderungsbild an nichttechnologische Sicherheitsforschung, über das das KIRAS-Projekt SFI@SFU – am Beispiel von SKKM-Fragestellungen – verfügt. Deshalb erscheint es sinnvoll, die im Projektplan von SFI@SFU festgelegten Produkte (insbesondere Deliverables) an diesen im Strukturierten Dialog ermittelten von Bedarfsträgern gewünschten

101 National Research Council, *Facing Hazards and Disasters*, a.a.O. (Fußnote 2), S. 288.

102 Ebd., S. 122f.

Forschungsprodukten zu prüfen. Es ergibt sich, dass die im KIRAS-Projekt SFI@SFU entwickelten Produkte den gewünschten Produktarten sehr gut entsprechen, wie *Abbildung 4* zeigt:

**Abbildung 4: Im Rahmen des Strukturierten Dialogs ermittelte von Bedarfsträgern gewünschte Forschungsprodukte und im KIRAS-Projekt SFI@SFU angefertigte/anzufertigende entsprechende Produkte.**

Im Rahmen des Strukturierten Dialogs ermittelte von Bedarfsträgern gewünschte Forschungsprodukte	Im KIRAS-Projekt SFI@SFU angefertigte/anzufertigende entsprechende Deliverables (D) und weitere Produkte
<i>Fachliche Analysen und Studien, insbesondere zur Erschließung fallbasierter internationaler lessons learned sowie relevanten fachwissenschaftlichen Forschungsstands und der Einschätzung seiner Übertragbarkeit auf den nationalen Kontext</i>	D3.4 – Methodenhandbuch ziviler Sicherheitsforschung D4.1 – Studie zum <i>state of the art</i> zivil-militärischer Vernetzung im Krisen- und Katastrophenmanagement D4.3 – Buchmanuskript zur Einführung in die Katastrophenforschung <a href="#">Bericht Expertenworkshop: Zivil-militärisches Zusammenwirken im Krisen- und Katastrophenmanagement.</a>
<i>Richtliniendokumente, die wissenschaftlich begründete Handlungsempfehlungen leicht aufgreifbar für Akteure des Krisen- und Katastrophenschutzmanagements aufbereiten</i>	D2.3 – Studie: Integrierte Risikobewertungssystematik und subjektive Schutzbedürfnisbewertung für Kritische Infrastruktur D3.3 – Studie: Analyseverfahren zur Bewertung der Effizienz und Legitimität politischer Entscheidungen im Bereich zivile Sicherheit D5.5 – Kriterienkatalog für gute Sicherheitsforschung: Entwicklung von Evaluationskriterien auf österreichischer Ebene für Sicherheitskonzepte und die öffentliche Sicherheit steigernde Maßnahmen, einschließlich wissenschaftlicher Grundlagen in Bezug auf Evaluationskriterien für die Sicherheitsforschung und die Sicherheitsforschungs-Programmentwicklung
<i>Policy papers, die wissenschaftlich begründete Entscheidungsunterstützung für ad hoc auftretende Fragen der des Krisen- und Katastrophenschutzmanagements liefern</i>	Politikberatung ist im Rahmen des KIRAS-Projekts SFI@SFU nicht beauftragt.
<i>Evaluierungskonzepte aus wissenschaftlicher Sicht für sicherheitspolitische Maßnahmen</i>	D5.5 – Kriterienkatalog für gute Sicherheitsforschung: Entwicklung von Evaluationskriterien auf österreichischer Ebene für Sicherheitskonzepte und die öffentliche Sicherheit steigernde Maßnahmen, einschließlich wissenschaftlicher Grundlagen in Bezug auf Evaluationskriterien für die Sicherheitsforschung und die Sicherheitsforschungs-Programmentwicklung
<i>Jahrbücher, die tätigkeitsrelevante wissenschaftliche Erkenntnisse periodisch praxisrelevant aufgreifbar vermitteln</i>	D3.4 – Methodenhandbuch ziviler Sicherheitsforschung: Hiermit wird eine Basis geschaffen, die im Rahmen der Fortführungsstrategie entsprechend ausgebaut werden kann.
<i>Wissenschaftlich validierte Bedarfskataloge</i>	D5.4 – Bericht über die erhobenen Leistungsansprüche der wissenschaftlichen Gemeinschaft sowie der Endnutzerseite an nationale Sicherheitsforschung und ihre weitere Entwicklung/Institutionalisierung (einschließlich Sicherheitsforschungs-Themenkatalog)

	<a href="#">Workshop-Bericht: Sicherheitsforschung im Praxistest. Anforderungen von wissenschaftlicher Gemeinschaft und Endnutzern an GSK-Analysen, Dienstleistungen und Lehre.</a>
Wissenschaftlich validierte Forschungsleistungs- und Lückenkataloge	<p>D2.2 – Studie und Katalog: Sozialwissenschaftlich-technische Schnittstellen der Sicherheitsforschung, <i>state of the art</i> und künftige Forschungsthemen</p> <p>D3.2 – Studie: Systematisierung des State of the Art eines „umfassenden“/„gesamtheitlichen“ Ansatzes (<i>comprehensive approach</i>) ziviler Sicherheit und Sicherheitsforschung mit Forschungsfragen und -methodenkatalog</p> <p>D5.5 – Kriterienkatalog für gute Sicherheitsforschung: Entwicklung von Evaluationskriterien auf österreichischer Ebene für Sicherheitskonzepte und die öffentliche Sicherheit steigernde Maßnahmen, einschließlich wissenschaftlicher Grundlagen in Bezug auf Evaluationskriterien für die Sicherheitsforschung und die Sicherheitsforschungs-Programmentwicklung</p>

Curricula und Studiengänge im Bereich Weiterbildung und Training, insbesondere zur Vermittlung internationalen Forschungs- und Erfahrungsstands	<p>D5.3 – Weiterbildungsplan zur Steigerung der Kooperations- und Integrationsfähigkeit von GSK-Forschern/-innen in Technologieprojekten</p> <p><a href="#">KIRAS Summer School „Sicherheitsforschung“ – Ein wissenschaftlicher Fachkurs an der Sigmund Freud Privat Universität im Rahmen des KIRAS-Projekts SFI@SFU</a></p> <p><a href="#">Stakeholder-Workshop: Sicherheitsforschung in der Lehre</a></p>
---	--

Abschließend festzuhalten ist, dass externe Beratung und Unterstützung der Krisen- und Katastrophenkommunikation als ein attraktives wirtschaftliches Wachstumsfeld begriffen werden sollte. Im Rahmen von KIRAS sollte verstärkt ein Themenbewusstsein in die Öffentlichkeit und in Behörden hineingetragen werden, um diesen Markt aufwachsen zu lassen und die Marktkompetenz österreichischer Unternehmen in diesem Sektor nutzbar zu machen, auch im Sinne der Innovationsförderung.

Dieses Ergebnis des Strukturierten Dialogs entspricht aktuellen Studien zur Entwicklung einer Forschungsagenda zur europäischen Sicherheitsindustrie hinaus. Diese gehen von einer breiten Bestimmung dieses Wirtschaftssektors aus, die auch den Informationsaspekt ausdrücklich einschließt und sowohl Produkte als auch Dienstleistungen umfasst:

„The security industry addresses all products and services used specifically by the human being to prepare, prevent, protect, respond, reduce, palliate and deal with the threats and consequences that undesired events have on our society. The consequences may be summarized in terms of damage to people’s life, health, property or other assets, including information.“<sup>103</sup>

Das Ergebnis des Strukturierten Dialogs weist aber auch über eine solche Sichtweise hinaus, welche die Schlüsselrolle einzelner Beratungsunternehmen betont, den informationsbezogenen

103 Martí Sempere, *The European Security Industry*, a.a.O. (Fußnote 1), S. 246.

Entwicklungsbedarf aber nur auf die Herstellung weiterer technischer Lösungen bezieht.<sup>104</sup> An GSK-Produkten werden einzig „psychologische Dienstleistungen“ für die Bewältigung katastrophengebinger Traumata identifiziert.<sup>105</sup> Dies ist aus Sicht der Sigmund Freud Privat Universität eine begrüßenswerte Schlussfolgerung, doch bleibt festzustellen, dass aktuelle Analysen zum Sicherheitsmarkt weiter reichende Beratungsleistungen, insbesondere in Zusammenhang mit der Nutzung neuer Informations- und Kommunikationstechnologie, nicht reflektieren.

In diesem Zusammenhang und in weiterer Folge ist es wichtig zu berücksichtigen, dass das GSK-Konzept dem Wesen und der Referenzdefinition nach nicht auf unterstützende Begleitung von Technologieentwicklung beschränkt ist, sondern die gesamte Bandbreite nichttechnologischer Forschung beschreibt.<sup>106</sup> Es gibt daher – unabhängig von bestehenden Schwerpunktsetzungen und Ausschreibungslinien in Förderinstrumenten wie KIRAS – auch eigenständige nichttechnologische, nicht naturwissenschaftliche und keine Technologieentwicklung begleitende Sicherheitsforschung innerhalb von GSK, zum Beispiel eben im Bereich multidisziplinärer Kommunikationsforschung. Dies ist in der Konzeption eines nationalen Instituts für umfassende Sicherheitsforschung, dem Globalziel des Projekts SFI@SFU, zu bedenken.

104 Ebd., S. 250f.

105 Ebd., S. 254.

106 Vgl. die Empfehlung zur Weiterentwicklung der Geistes-, Sozial- und Kulturwissenschaften in Österreich. Rat für Forschung und Technologieentwicklung: Ratsempfehlung vom 02.04.2008, [http://www.rat-fte.at/tl\\_files/uploads/Empfehlungen/080402\\_Ratsempfehlung\\_GSK\\_Normalpapier.pdf](http://www.rat-fte.at/tl_files/uploads/Empfehlungen/080402_Ratsempfehlung_GSK_Normalpapier.pdf) (letzter Zugriff: 12.03.2011).

## 7 LITERATUREMPFEHLUNGEN

Zur vertiefenden fachlichen Auseinandersetzung mit dem den Strukturierten Dialog leitenden Thema des kommunikativen Zugangs zur Bevölkerung im Krisen- und Katastrophenschutzmanagement empfehlen wir insbesondere folgende klassische und neuere Literatur:

Aguirre, B.E.: Homeland Security Warnings. Lessons Learned and Unlearned, in: International Journal of Mass Emergencies and Disasters 22:2 (2004), S. 103-115.

Baumgärtner, N.: Risiko- und Krisenkommunikation – Rahmenbedingungen, Herausforderungen und Erfolgsfaktoren, dargestellt am Beispiel der chemischen Industrie. München: Dr. Hut, 2005.

Boin, A./P. 't Hart/E. Stern/B. Sundelius: The Politics of Crisis Management. Public Leadership under Pressure. Cambridge u.a.: Cambridge University Press, 2005.

Drabek, T.E.: The Human Side of Disaster. Boca Raton, FL: Taylor and Francis, 2010.

Federal Emergency Management Agency (FEMA): Use of Social Media Tools at FEMA (2. November 2009), <http://www.fema.gov/news/newsrelease.fema?id=49302> (letzter Zugriff: 07.04.2011).

Fitzpatrick, C./D.S. Mileti: Public Risk Communication, in: R.R. Dynes/K.J. Tierney (Hg.): Disasters, Collective Behavior, and Social Organization. Newark, NJ: University of Delaware Press, 1994, S. 71-84.

Geenen, E.M.: Bevölkerungsverhalten und Möglichkeiten des Krisenmanagements und Katastrophenmanagements in multikulturellen Gesellschaften. Bonn: Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe, 2010, [http://www.schutzkommission.de/SharedDocs/Downloads/SK/DE/Publikationen/Band-11\\_Neu.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.schutzkommission.de/SharedDocs/Downloads/SK/DE/Publikationen/Band-11_Neu.pdf?__blob=publicationFile) (letzter Zugriff: 14.06.2011).

Jachs, S.: Einführung in das Katastrophenmanagement. [Hamburg]: Tredition, 2011.

Janis, I.L.: Psychological Effects of Warnings, in: G.W. Baker/D.W. Chapman (Hg.): Man and Society in Disaster. New York: Basic Books, 1962, S. 55-92.

Lammert, M.: Krisenkommunikation im multinationalen Umfeld: Zeit- und zielgerichtetes kommunikatives Krisenmanagement im Spannungsfeld nationaler und globaler Interessen. München: Grin Verlag, 2010.

Latonero, M./I. Shklovski: „Respectfully Yours in Safety and Service“: emergency Management & Social Media Evangelism, in: Proceedings of the 7th International ISCRAM Conference – Seattle, USA, May 2010, <http://www.itu.dk/people/irsh/pubs/isqram10.pdf> (letzter Zugriff: 07.04.2010).

Lindell, M.K./R.W. Perry: Communicating Environmental Risk in Multiethnic Communities. Thousand Oaks, CA: Sage, 2004, <http://www.diversitypreparedness.org/SiteData/docs/RiskinMultiEthnic%2520Communities/8052049c61f2c06567e3c6054cb53497/RiskinMultiEthnic%2520Communities.pdf> (letzter Zugriff: 07.04.2011).

Möhrle, H. (Hg.): Krisen-PR. Krisen erkennen, meistern und vorbeugen – Ein Handbuch von Profis für Profis. Frankfurt/M.: Frankfurter Allgemeine Buch, 2004.

- Perrow, C.: The Next Catastrophe. Reducing Vulnerabilities to Natural, Industrial, and Terrorist Disasters. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2007.
- Prince, S.H.: Catastrophe and Social Change. New York: Columbia University Press, 1920.
- Quarantelli, E.L.: Problematical Aspects of the Information/Communication Revolution for Disaster Planning and Research: Ten Non-technical Issues and Questions, in: Disaster Prevention and Management 6:2 (1997), S. 94-106.
- Rodriguez, H./W. Diaz/J.M. Santoz/B.E. Aguirre: Communication Risk and Uncertainty: Science, Technology and Disasters at the Crossroads, in: H. Rodriguez/E.L. Quarantelli/R.R. Dynes (Hg.): Handbook of Disaster Research. New York: Springer, 2006, S. 476-488.
- Ruhrmann, G./M. Kohring: Staatliche Risikokommunikation bei Katastrophen. Bonn: Bundesamt für Zivilschutz, 1996.
- Slovic, P.: Informing and Educating the Public about Risk, in: Risk Analysis 6:4 (1986), S. 403-415.
- Stangl, R./A. Siedschlag/F. Fritz: Strukturiertes Dialog Bedarfsträger – GSK. Kommunikative Zugänge zu den Bürgern/-innen im Krisen- und Katastrophenschutzmanagement. Bericht zur 1. Arbeitssitzung vom 6. Dezember 2010. Wien: Sigmund Freud Privat Universität, Institut für Sicherheitsforschung, 2011, [http://www.sfi-sfu.eu/bericht\\_strukturiertes\\_dialog\\_1\\_dezember\\_2010.pdf](http://www.sfi-sfu.eu/bericht_strukturiertes_dialog_1_dezember_2010.pdf) (letzter Zugriff: 12.03.2011).
- Stangl, R./A. Siedschlag/F. Fritz: Strukturiertes Dialog Bedarfsträger – GSK. Kommunikative Zugänge zu den Bürgern/-innen im Krisen- und Katastrophenschutzmanagement. Bericht zur 2. Arbeitssitzung vom 13. Januar 2011. Wien: Sigmund Freud Privat Universität, Institut für Sicherheitsforschung, 2011, [http://www.sfi-sfu.eu/bericht\\_strukturiertes\\_dialog\\_2\\_februar\\_2011.pdf](http://www.sfi-sfu.eu/bericht_strukturiertes_dialog_2_februar_2011.pdf) (letzter Zugriff: 12.03.2011).
- Stangl, R./A. Siedschlag/F. Fritz u.a.: Strukturiertes Dialog Bedarfsträger – GSK. Kommunikative Zugänge zu den Bürgern/-innen im Krisen- und Katastrophenschutzmanagement. Bericht zur 3. Arbeitssitzung vom 17. Februar 2011. Wien: Sigmund Freud Privat Universität, Institut für Sicherheitsforschung, 2011, [http://www.sfi-sfu.eu/bericht\\_strukturiertes\\_dialog\\_3\\_märz\\_2011.pdf](http://www.sfi-sfu.eu/bericht_strukturiertes_dialog_3_märz_2011.pdf) (letzter Zugriff: 01.04.2011).
- Withey, S.B.: Reaction to Uncertain Threat, in: G.W. Baker/D.W. Chapman (Hg.): Man and Society in Disaster. New York: Basic Books, 1962, S. 93-123.

## Versionschronik

Version	Datum	Änderung/Anmerkung	Verantwortlich
1.0	14.06.2011	Erstveröffentlichung einer überarbeiteten und erweiterten Fassung	Alexander Siedschlag
0.5	12.03.2011	Erstfassung zur internen Überarbeitung und Abstimmung mit dem bmvit	Alexander Siedschlag