

Dr. Benjamin A. Hahn, Bohdana Chepka

Kein Bevölkerungsschutz ohne die Bevölkerung

Selbstschutz als Fundament gesellschaftlicher Resilienz



Im Bevölkerungsschutz entsteht Resilienz nicht allein durch staatliche Strukturen, sondern erst im Zusammenspiel mit einer vorbereiteten und handlungsfähigen Bevölkerung. Dem Selbstschutz kommt hierbei eine Schlüsselrolle zu: Er befähigt die Bürger, Vorsorge zu treffen und Krisen eigenständig zu bewältigen. Seine Förderung wird allerdings durch ein doppeltes Vertrauensdilemma erschwert: Staatliche Akteure unterschätzen häufig die Selbststeuerungsfähigkeit der Bevölkerung, während Bürger staatliche Hilfe erwarten, ihr aber nur begrenzt vertrauen. In der Folge bleiben gesellschaftliche Ressourcen ungenutzt, und professionelle Strukturen drohen im Krisenfall überlastet zu werden.

Insbesondere in den Bereichen Kommunikation und Bildung lassen sich konkrete Handlungsansätze identifizieren, um den Selbstschutz zu stärken.

- **Kommunikation vertrauensbildend und dialogisch ausrichten:** Krisen- und Risikokommunikation sollten die Bevölkerung nicht nur informieren, sondern als handlungsfähigen Partner ansprechen. Dazu gehört in Krisen, soziale Medien systematisch für Reichweite, Lagebild und Rückkopplung zu nutzen und kommunale Kommunikationsstrukturen zu stärken. Risiken sollten alltagsnah kommuniziert werden und stets mit konkreten Schutzinformationen verbunden sein.
- **Bildung als Grundlage von Selbstschutz stärken:** Selbstschutz muss über alle Lebensphasen hinweg vermittelt werden. Schulen sollten Warnkompetenz, Erste Hilfe und Verhalten in Gefahrenlagen altersgerecht einüben. In der Erwachsenenbildung sollten Kommunen, Hilfsorganisationen, Volkshochschulen und Betriebe niedrigschwellige Angebote zur Notfallvorsorge schaffen. Ergänzend braucht es Resilienztrainings für Führungskräfte aus Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft.





1. Einleitung

Resilienz ist ein Leitbegriff unserer Zeit. Gemeint ist damit die Fähigkeit von Staaten, Gesellschaften und Individuen, Krisen zu widerstehen, sich daran anzupassen und handlungsfähig zu bleiben. In einer Weltlage, die durch die Gleichzeitigkeit und Überlagerung unterschiedlicher Krisen geprägt ist – von Fluchtbewegungen über die Corona-Pandemie und den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine bis hin zu Extremwetterereignissen –, hat dieses Konzept erhebliche sicherheitspolitische Bedeutung.

Für Deutschland stellt sich dabei die zentrale Frage: Wie kann eine freiheitliche Gesellschaft so widerstandsfähig werden, dass sie auch unter außergewöhnlichen Belastungen funktionsfähig bleibt? Die Antwort darauf kann nicht allein im Wiederaufbau staatlicher Strukturen liegen, die nach dem Ende des Kalten Krieges vernachlässigt wurden. Nicht nur stoßen die Strukturen des Zivilschutzes und der Katastrophenhilfe in großflächigen und langanhaltenden Krisen zwangsläufig an ihre Kapazitätsgrenzen. Vielmehr ist es auch ein demokratietheoretisches Gebot, staatliche Maßnahmen immer möglichst subsidiär zu gestalten. Behördliche Maßnahmen sollen die individuellen Maßnahmen der Bevölkerung daher nicht ersetzen, sondern ergänzen.¹

Resilienz entsteht erst im Zusammenwirken von staatlichen Maßnahmen und einer vorbereiteten Bevölkerung.

Förderung des Selbstschutzes

Die Förderung des Selbstschutzes ist im föderalen System Deutschlands eine Gemeinschaftsaufgabe:

Das BBK informiert die Bevölkerung über Fragen des Zivilschutzes und setzt Impulse für Eigenvorsorge (§ 4 Abs. 4 ZSKG).

Aufbau, Förderung und Leitung des Selbstschutzes obliegen den Gemeinden (§ 5 Abs. 1 ZSKG).

Bei der Erfüllung dieser Aufgaben können die Kommunen wiederum auf die Hilfsorganisationen zurückgreifen (§ 5 Abs. 2 ZSKG).

Damit rückt der *Selbstschutz* wieder stärker in den Mittelpunkt des Bevölkerungsschutzes: Bürger sollen in die Lage versetzt werden, Risiken realistisch einzuschätzen, Vorsorge zu treffen und in Krisensituationen sich selbst sowie ihr unmittelbares Umfeld zu schützen.² Resilienz entsteht also erst im Zusammenwirken von staatlichen Maßnahmen und einer vorbereiteten Bevölkerung.

Gerade hier zeigt sich jedoch eine zentrale Schwachstelle: Nicht einmal jeder Zweite betreibt laut Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) bisher gezielte Vorbereitungen auf Katastrophen oder den Verteidigungsfall.³ Diese Vorsorgelücke verweist nicht nur auf Informationsdefizite. Sie ist auch Ausdruck eines wechselseitigen Vertrauensdilemmas zwischen Staat und Bevölkerung.

Dieses Policy Paper skizziert das angesprochene Dilemma (2) und untersucht, wie Selbstschutz insbesondere im Rahmen der Zivilen Verteidigung gestärkt werden kann (3). Im Mittelpunkt steht die Frage, wie Vertrauen zwischen Staat und Bevölkerung wiedergewonnen, Eigenvorsorge aktiviert und gesellschaftliche Handlungspotenziale besser in den Bevölkerungsschutz integriert werden können. Zentrale Hebel hierfür sind Kommunikation (3.1) und Bildung (3.2).

2. Das doppelte Vertrauensdilemma im Bevölkerungsschutz

Gesellschaftliche Resilienz ist immer auch eine Frage des stabilen, wechselseitigen Vertrauensverhältnisses zwischen Staat und Bevölkerung.⁴ Während in Ländern wie Finnland oder Schweden im Bevölkerungsschutz über Jahrzehnte eine solche produktive Kultur der Resilienz entstanden ist, zeigt sich in Deutschland ein strukturelles Vertrauensdefizit in beide Richtungen.

2.1 Staatliche Perspektive: fehlendes Vertrauen in gesellschaftliche Selbststeuerung

In Teilen staatlicher Institutionen und Hilfsorganisationen hält sich die Vorstellung, die Bevölkerung müsse in Krisen vor allem angeleitet und gesteuert werden. In dieser Haltung drückt sich ein implizites Misstrauen gegenüber der gesellschaftlichen Selbststeuerungsfähigkeit in Krisensituationen aus. Dahinterstehen aber durchaus nachvollziehbare Sorgen vor Fehlverhalten der Bevölkerung, unkoordinierter Eigeninitiative und Überforderung professioneller Einsatzstrukturen.⁵

Für sich genommen greift diese Perspektive jedoch zu kurz: Sie begünstigt ein gerade in Deutschland überwiegend hierarchisches Krisenmanagement („top-down“):⁶ Staatliche Akteure definieren Maßnahmen, kommunizieren Verhaltensvorgaben und sanktionieren Abweichungen. Die Bevölkerung wird primär als Adressat staatlicher Interventionen verstanden, und weniger als eigenständiger und aktiv zu integrierender Akteur.⁷

Die Katastrophenforschung zeichnet ein differenzierteres Bild: Menschen reagieren in Krisen nicht irrational oder passiv, sondern zum großen Teil kooperativ, solidarisch und situationsangepasst – wie nach der Ahrtaflut 2021. Informelle Netzwerke und spontane Hilfeleistungen stellen sogar regelmäßig tragende Säulen der Krisenbewältigung dar.⁸ Wer den subsidiären Gedanken des Selbstschutzes ernst nimmt, darf die Bevölkerung daher nicht nur als reines Schutzobjekt betrachten. Er muss sie systematisch als Akteur in den Bevölkerungsschutz einbinden und so vorhandene Potenziale nutzen.

2.2 Gesellschaftliche Perspektive: begrenztes Vertrauen in staatliche Leistungsfähigkeit

Auf Seiten der Bevölkerung zeigt sich ein spiegelbildliches Vertrauensproblem. Einerseits wird dem Staat die zentrale Verantwortung für die Krisenbewältigung zugeschrieben. Andererseits ist das Vertrauen in seine Leistungsfähigkeit begrenzt: So zeigt eine repräsentative Studie des BBK, dass lediglich 39 % der Befragten darauf vertrauen, im Krisenfall tatsächlich effektive staatliche Hilfe zu erhalten.⁹

Paradoxerweise führt dieses begrenzte Vertrauen jedoch nicht automatisch zu mehr Eigenvorsorge. Ein zentraler Grund dafür ist die geringe Selbstwirksamkeitserwartung. Viele Bürger zweifeln daran, durch eigenes Handeln in einer Krisensituation tatsächlich etwas bewirken zu können. Insbesondere im Kontext militärischer Bedrohungen wird der Verteidigungsfall überwiegend als Aufgabe des Staates verstanden, während die eigenen Handlungsmöglichkeiten unterschätzt werden.¹⁰ In der Folge sinkt die Bereitschaft zur eigenständigen Vorsorge.

2.3 Fehlallokationen im Zivilschutz: staatliche Überlastung – gesellschaftliche Unterlastung

Aus diesem doppelten Vertrauensdefizit resultiert ein strukturelles Ungleichgewicht. Staatliche Akteure unterschätzen gesellschaftliche Handlungspotenziale und setzen primär auf Kontrolle. Wohingegen Teile der Bevölkerung staatliche Verantwortung überschätzen und den behördlichen Maßnahmen gleichzeitig zu wenig vertrauen, ohne selbst ausreichend Selbstschutzmaßnahmen zu ergreifen.

Die Folgen sind Fehlallokationen im Bevölkerungsschutz: Professionelle Strukturen drohen im Krisenfall überlastet zu werden, während vorhandene gesellschaftliche Ressourcen ungenutzt bleiben. Das doppelte Vertrauensdefizit ist damit nicht nur ein kulturelles Problem. Es kann zu einem operativen Risiko für den Bevölkerungsschutz insgesamt werden.

3. Handlungsfelder: Aufbau von gesamtgesellschaftlicher Resilienz

Das skizzierte Dilemma lässt sich nur dann abschwächen, wenn der Zivilschutz stärker als kooperatives System gedacht und gestaltet wird. Der Staat schafft verlässliche Rahmenbedingungen, stellt Warnstrukturen bereit, schützt kritische Infrastruktur und organisiert professionelle Hilfe. Die Bürger übernehmen zugleich zumutbare Eigenvorsorge, stärken ihre Selbstschutzzfähigkeit und tragen zur Stabilität ihres unmittelbaren Umfelds bei. Ein solcher Ansatz entspricht dem Prinzip der Subsidiarität: Staatliche Verantwortung und gesellschaftliche Eigenverantwortung stehen nicht im Gegensatz zueinander, vielmehr bedingen sie einander. Zentrale Handlungsfelder liegen in diesem Kontext insbesondere in der Kommunikation zwischen Staat und Bevölkerung (3.1) und im Bereich der Bildung (3.2).

3.1 Kommunikation – Vertrauenssicherung vor und in der Krise

Kommunikation ist im Bevölkerungsschutz ein wesentliches Element. Sie entscheidet nicht nur darüber, ob Warnungen verstanden und Verhaltenshinweise befolgt werden. Sie prägt auch, ob staatliche Institutionen die Bevölkerung als handlungsfähigen Partner ansprechen und ob Bürger staatliche Informationen als glaubwürdig wahrnehmen, eigene Handlungsmöglichkeiten erkennen und Verantwortung übernehmen. Gelingende Kommunikation ist daher der Schlüssel für Aufbau und Erhalt des Vertrauensverhältnisses zwischen Staat und Bevölkerung.¹¹

Dabei sind zwei Phasen zu unterscheiden: *vor* und *in* der Krise. Man spricht von Krisen- und Risikokommunikation.

Die staatlichen Institutionen verfolgen klassischerweise eine doppelte Strategie der *Krisenkommunikation*. Zum einen haben sie den Anspruch, die Bevölkerung schnell und umfassend über die Lage zu informieren. Zum anderen streben sie danach, die Informationshoheit in der Krise zu erlangen, um die Bevölkerung entsprechend lenken zu können. Behörden sollten jedoch nicht bloß „top-down“

die Bevölkerung informieren. Vielmehr sollten sie im Sinne eines dialogischen Ansatzes in einen wechselseitigen Austauschprozess mit ihr treten.¹² Ziel muss es sein, vorhandene Potenziale im Selbstschutz zu aktivieren. Hierbei kommt insbesondere den sozialen Medien eine tragende Rolle zu:

1. Systematische Nutzung sozialer Medien:

Soziale Medien sind kein Zusatzkanal, sondern ein integraler Bestandteil moderner Krisenkommunikation. Sie erfüllen drei zentrale Funktionen: Sie erweitern die Reichweite klassischer Lageinformationen und erschließen zusätzliche Zielgruppen. Sie tragen zur Entwicklung eines klaren Lagebildes bei. So erfasst, analysiert und visualisiert beispielsweise das Operations Support Team (VOST) des THW relevante Echtzeitdaten aus den sozialen Medien und stellt sie für Einsatzkräfte bereit. Schließlich können soziale Medien im Rahmen einer stärker dialogisch ausgerichteten Kommunikationsweise auch für die Rückkopplung zwischen Behörden und Bürgern genutzt werden.

2. Dauerhafte Verankerung in Krisenplänen:

Voraussetzung hierfür ist, dass insbesondere auf kommunaler Ebene entsprechende personelle und organisatorische Kapazitäten aufgebaut werden. Social-Media-Monitoring und -Reaktion sollten verbindlich in Krisenpläne integriert, personell hinterlegt und regelmäßig geübt werden.

3. Standardisierung durch Toolkits:

Kommunen fordern häufig standardisierte Informationen und Unterstützung, erhalten jedoch zu wenig Rückkopplung von übergeordneten Ebenen. Hier sollten BBK und andere zuständige Stellen einheitliche Kommunikationstoolkits entwickeln, um Inhalte, Abläufe und Timing zu harmonisieren.

Kommunikation ist der Schlüssel für Aufbau und Erhalt des Vertrauensverhältnisses zwischen Staat und Bevölkerung.

Während Krisenkommunikation in der akuten Lage Orientierung geben muss, setzt *Risikokommunikation* früher an. Sie zielt erstens darauf ab, die Bevölkerung anlassunabhängig, für mögliche Risiken zu sensibilisieren und durch die Vermittlung von Wissen, Bewusstsein für bestehende Risiken zu schaffen.¹³ Gleichzeitig informiert sie präventiv über schützende Verhaltensweisen.¹⁴ Dadurch soll ein in der Krise tragfähiges Vertrauensverhältnis aufgebaut werden, auf dessen Grundlage die Bürger zu einem eigenen Urteil über Risiken gelangen und eigene Vorbereitungen treffen können.¹⁵ Damit ist Risikokommunikation für den Staat das entscheidende Mittel, um Selbstschutz- und Selbsthilfekompetenz der Bürger und damit die gesellschaftliche Resilienz insgesamt zu fördern.¹⁶

Zwei Aspekte sind allerdings zu beachten: Einerseits besteht eine große Diskrepanz zwischen der allgemeinen Risikowahrnehmung und der Erwartung, selbst von Krisen betroffen zu sein.¹⁷ Den Bürgern muss also nähergebracht werden, was ein Stromausfall, eine Hochwasserlage oder eine militärische Krisensituation konkret für ihren Alltag bedeuten kann. Andererseits kann eine zu starke Fokussierung auf Schadensszenarien Ängste, Überforderung oder Abwehrreaktionen (Reaktanz) auslösen.¹⁸

1. **Ausgewogenheit von Risikodarstellung und Schutzinformation:** Informationen über Schadereignisse und entsprechende Schutzmaßnahmen sollten in der Risikokommunikation stets in einem ausgewogenen Verhältnis zueinander dargestellt werden.¹⁹ Vor diesem Hintergrund hat beispielsweise das BBK den neuen Vorsorge-Ratgeber so gestaltet, dass weniger die Krisensituationen als solche im Fokus stehen. Stattdessen wird vor allem aufgezeigt, wie sich die Bevölkerung niedrigschwellig auf diese Situationen vorbereiten kann.²⁰
2. **All-Gefahren-Ansatz in der Risikokommunikation:** Risikoanalysen bieten Experten in Verwaltung und Politik notwendige Informationen für spezifische Szenarien, um über den Umgang mit Risiken angemessen entscheiden zu können.²¹ Für die Kommunikation mit der breiten Bevölkerung sollte allerdings ein All-Gefahren-Ansatz im Vordergrund stehen. Dieser verzichtet bewusst auf eine detaillierte Differenzierung nach Schadenslagen und fokussiert sich stattdessen auf

gemeinsame Wirkmechanismen von Krisen. Dadurch kann der Bevölkerung generelles Wissen und Kompetenzen vermittelt werden, die unabhängig vom konkreten Ereignis Selbsthilfe ermöglichen.

3. **Bedarfsanalysen und Zielgruppendifferenzierung:** Trotz dieses generalistischen Ansatzes ist die Risikokommunikation bislang oft uneinheitlich und erreicht viele Bevölkerungsgruppen nur unzureichend.²² Notwendig sind zielgruppenspezifische Bedarfsanalysen, um unterschiedliche Informationsbedürfnisse, Ressourcen und Potenziale systematisch zu berücksichtigen.²³ Auf dieser Grundlage sollten differenzierte Kommunikationsstrategien für verschiedene Bevölkerungsgruppen – etwa nach Alter, Lebenssituation oder sozialem Hintergrund – entwickelt und umgesetzt werden.
4. **Neue Wege in der Risikokommunikation:** Die Risikokommunikation der Kommunen sollte stärker dort ansetzen, wo Menschen im Alltag erreichbar sind. Neben klassischen Informationskanälen braucht es eine stärkere Verankerung des Bevölkerungsschutzes im öffentlichen Raum, etwa durch Informationstafeln oder Informationsstände bei Veranstaltungen. Zudem sollten Multiplikatoren wie Vereine, Hilfsorganisationen, Volkshochschulen und Stadtteilnetzwerke gezielt eingebunden werden. Perspektivisch können dezentrale Resilienz-Zentren Schulungen, Beratung und Vernetzung vor Ort bündeln.



Risikoanalysen

Risikoanalysen sind ein Teil des Risikomanagements. Seit 2009 erstellt der Bund zusammen mit den Ländern jährlich eine solche Analyse für den Bevölkerungsschutz.

Anhand verschiedener hypothetischer, aber plausibler Szenarien (z. B. Sturmflut, Austreten radioaktiver Stoffe, Einsatz chemischer Kampfstoffe) werden zu erwartende Schadensbilder prognostiziert. Hierauf aufbauend werden konkrete Handlungsempfehlungen für den Bevölkerungsschutz entwickelt.

3.2 Selbstschutz als Bildungsauftrag in Schule, Beruf und Gesellschaft

Risikokommunikation darf sich nicht auf die unmittelbare Ansprache der Bevölkerung durch staatliche Stellen – etwa über Ratgeber, Informationskampagnen oder Webseiten – beschränken. Ihre Wirksamkeit entfaltet sie vielmehr auch vermittelt über andere gesellschaftliche Teilsysteme wie dem Bildungssystem.²⁴ Die nationale Resilienzstrategie fordert dementsprechend dazu auf „Katastrophenrisikomanagement und Selbstschutzzinhalte in allen Bereichen der Bildung zu verankern – von der Kindertagesstätte bis zur Erwachsenenbildung und Weiterbildung von Berufstätigen.“²⁵

Bevölkerungsschutz an Schulen: Es liegt auf der Hand, dass die Grundlagen für persönliche Resilienz und Selbsthilfefähigkeit möglichst früh vermittelt werden müssen.²⁶ Deshalb rückt die Schule als pädagogischer Ort für den Bevölkerungsschutz wieder verstärkt in den Fokus des politischen Interesses.²⁷ Wer bereits in der Schule lernt, Warnsysteme zu verstehen, Risiken einzuordnen, Erste Hilfe zu leisten und in Notsituationen richtig zu handeln, kann in Krisensituationen sicherer reagieren. Darüber hinaus wirken Schüler als Multiplikatoren in ihre Familien hinein, da sie dieses Wissen an Eltern und Verwandte übertragen und somit auch die gesamtgesellschaftliche Vorsorge stärken. Schule schafft damit die Grundlage für eine resiliente Gesellschaft, deren Mitglieder im Fall von Krisen und Katastrophen handlungsfähig bleiben.

Bislang ist der Bevölkerungsschutz im deutschen Schulsystem nur punktuell vorhanden. Relevante Inhalte erscheinen – wenn überhaupt – meist indirekt in Fächern wie Geographie oder Naturwissenschaften. Das Beispiel Baden-Württemberg zeigt, dass eine stärkere Integration möglich ist.²⁸ Dort wurden Elemente des Katastrophenschutzes, der Krisenvorsorge und des Verhaltens in Gefahrenlagen in schulische Bildungsangebote aufgenommen. Jährlich wird für Schüler der 6. Klassen ein Aktionstag durchgeführt, bei dem sie praktische Einblicke in den Katastrophenschutz erhalten. Die Umsetzung erfolgt gemeinsam mit örtlichen Rettungsdiensten und Hilfsorganisationen.²⁹

Die Gründe für diese Leerstelle im Schulsystem sind vielfältig: Einerseits gibt es praktische Hürden wie den Mangel an entsprechend ausgebildeten Lehrkräften, die fehlende verbindliche Verankerung in Lehrplänen und eine unzureichende Zusammenarbeit mit Feuerwehren, Hilfsorganisationen und dem Technischen Hilfswerk.³⁰ Andererseits bestehen teilweise auch grundsätzliche Einwände. So wird von Kritikern vorgebracht, dass die Auseinandersetzung mit Krisen bei Kindern Ängste auslösen könnte. Dem ist allerdings entgegenzuhalten, dass es wie bei anderen Themen auch wesentlich auf die Art und Weise der Vermittlung ankommt. Insbesondere vulnerable Gruppen wie Kinder können am meisten davon profitieren.³¹

Die Grundlagen für persönliche Resilienz und Selbsthilfefähigkeit müssen möglichst früh vermittelt werden.

Entsprechend der nationalen Resilienzstrategie sollten also Vorsorge und Verhaltensmöglichkeiten in Krisensituationen in der schulischen Bildung verankert werden. Gefordert ist dabei nicht nur eine verbindliche Integration dieser Themen in den Lehrplan, sondern auch eine praktische Verankerung im Schulalltag.³² Ziel ist es, Kinder und Jugendliche frühzeitig dazu zu befähigen, im Fall von Krisen handlungsfähig und selbstschutzzfähig zu sein. Wichtig sind dabei mehrere Aspekte:

- 1. Altersgerechte und alltagsnahe Vermittlung von Selbstschutzzinhalten:** Anstatt Ängste zu verstärken, sollte die Kommunikation darauf ausgerichtet sein, Sicherheit zu geben, Orientierung zu bieten und konkrete Lösungen und Handlungsmöglichkeiten aufzuzeigen.
- 2. Verankerung von Selbstschutzzinhalten im Lehrplan:** Selbstschutz und Krisenkompetenz sollten nicht von Einzelinitiativen abhängen. Sie müssen verbindlich in Lehrplänen verankert werden – fächerübergreifend und praxisnah. Geeignete Anknüpfungspunkte bestehen etwa in Sachkunde, Geographie, Biologie, Sozialkunde, Ethik, Politik und Sport.

3. Nutzung bestehender Ressourcen: Das BBK stellt bereits jetzt vielfältige Unterrichtsmaterialien zum Thema Bevölkerungsschutz bereit. Dazu gehören Arbeitsblätter mit praxisnahen Bausteinen, die in den Klassenstufen 2 bis 6 fächerübergreifend sowie im Rahmen von Projektwochen, etwa zu Erster Hilfe oder Brandschutz, eingesetzt werden können. Des Weiteren arbeitet das BBK gemeinsam mit dem Deutschen Feuerwehrverband (DFV) und der Vereinigung zur Förderung des Deutschen Brandschutzes (vfdb) an der Entwicklung praxisorientierter Unterrichtseinheiten für die Klassenstufen 5 bis 10, die flexibel z. B. im Rahmen einer Vertretungsstunde eingesetzt werden können.³³

Bildung endet nicht mit der Schule – das gilt auch für Bildung im Bevölkerungsschutz.

4. Fachspezifisches Fortbildungsangebot für Lehrer: Lehrkräfte brauchen Sicherheit im Umgang mit Krisenthemen. Deshalb sollten Bund, Länder und Fachorganisationen gemeinsame Fortbildungsangebote ausbauen. Das BBK, der DFV und die vfdb informieren im Rahmen einer gemeinsamen Kooperation Lehrkräfte durch Fachvorträge und Austauschformate darüber, wie Kinder und Jugendliche altersgerecht, lösungsorientiert und ohne Angstvermittlung auf Krisensituationen vorbereitet werden können.³⁴ Ziel ist es, Wissen zu vermitteln und zugleich die Selbstwirksamkeit junger Menschen zu stärken.

5. Übungen und Informationstage an Schulen: Wissen wirkt dann besonders nachhaltig, wenn es praktisch erfahrbar wird. Schulen sollten daher regelmäßig Übungen, Projektstage und Informationsformate mit lokalen Einsatzkräften durchführen. Diese können dabei nicht nur Fachwissen vermitteln, sondern auch Vertrauen in die Strukturen des Bevölkerungsschutzes stärken.

Bevölkerungsschutz in der Erwachsenenbildung: Bildung endet nicht mit der Schule – das gilt auch für Bildung im Bevölkerungsschutz. Deswegen müssen auch Inhalte des Zivil- und Katastrophenschutzes als Bestandteil des lebenslangen Lernens verstanden werden. Die Erwachsenenbildung hat das Ziel, die Fähigkeiten zur Bewältigung individueller und gesellschaftlicher Krisen immer wieder zu erneuern und zu vertiefen, indem konkrete Kompetenzen für Selbstschutz vermittelt werden.³⁵

Während die Inhalte bei Kindern und Jugendlichen einfache Hilfeleistungen sowie den Umgang mit Gefahren, Emotionen und Konflikten umfassen, stehen bei Erwachsenen komplexe Selbsthilfekompetenzen, Notfallplanungen sowie das Anlegen eines Notvorrats im Vordergrund.³⁶ Bildungspläne, -maßnahmen und -angebote müssen dabei in jedem Lebensabschnitt bedarfs- und bedürfnisgerecht gestaltet werden.³⁷

Die Wissensvermittlung an Erwachsene unterscheidet sich nicht nur inhaltlich von der an Kinder und Jugendliche, sondern auch hinsichtlich der Lernformen: Während bei Kindern und Jugendlichen die formale Bildung dominiert, gewinnen in der Erwachsenenbildung non-formale und informelle Lernformen an Bedeutung. Erwachsene stehen meist nicht mehr in einem verpflichtenden Bildungssystem, sondern lernen aus konkretem Anlass, Interesse oder Bedarf.³⁸

Ein zentraler Unterschied besteht allerdings zwischen professionellen Kräften im Bevölkerungsschutz und der allgemeinen Bevölkerung: Während



Bildungsformen

Formales Lernen findet in institutionalisierten Bildungskontexten wie Schule, Ausbildung oder Studium statt.

Non-formales Lernen umfasst organisierte Bildungsangebote außerhalb des formalen Bildungssystems wie etwa Weiterbildungen oder Schulungen.

Informelles Lernen geschieht unorganisiert im Alltag, etwa über Medien, Gespräche im sozialen Umfeld oder eigene Erfahrungen.

im Bereich der Notfallvorsorge Einsatzkräfte ihre Kompetenzen in spezialisierten formalen und non-formalen Bildungsangeboten erwerben, eignet sich ein Großteil der Bevölkerung das Wissen informell an.³⁹ Eine nicht-repräsentative Befragung in einer rheinland-pfälzischen Kleinstadt zeigt, dass die Mehrheit der Befragten Informationen zur Notfallvorsorge vor allem über das Internet (87 %) sucht, daneben das private Umfeld (70 %) sowie öffentliche Stellen (55 %) nutzt.⁴⁰ Eine repräsentative bundesweite Befragung aus dem Jahr 2024 kommt zu dem Ergebnis, dass Informationen aus dem Internet von der Bevölkerung als besonders hilfreich eingeschätzt werden (55 %).⁴¹

Selbstschutz muss stärker in bestehende Strukturen der Erwachsenenbildung, der kommunalen Bildungsarbeit und der betrieblichen Weiterbildung integriert werden.

Diese Befunde verdeutlichen: Selbstschutzbildung erreicht Erwachsene bislang vor allem über informelle Kanäle. Gleichzeitig sind organisierte Weiterbildungsangebote für die Bevölkerung – etwa durch Hilfsorganisationen, Volkshochschulen oder kommunale Einrichtungen – bisher nur eingeschränkt verfügbar und erreichen lediglich einen kleinen Teil der Bevölkerung.⁴² Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, Selbstschutz stärker in bestehende Strukturen der Erwachsenenbildung, der kommunalen Bildungsarbeit und der betrieblichen Weiterbildung zu integrieren.

Folgende Handlungsempfehlungen lassen sich aus der skizzierten Situation ableiten:

1. Selbstschutzbildung in Kommunen stärken: Anknüpfend an ihre gesetzlich verankerte Verantwortung für Aufbau, Förderung und Leitung des Selbstschutzes sollten Kommunen als zentrale Koordinatoren der Selbstschutzbildung gestärkt werden. Sie können Bildungsangebote vor Ort bündeln, lokale Akteure vernetzen sowie niedrigschwellige Informations- und Schu-

lungsangebote bereitstellen. Bund und Länder sollten Kommunen dabei durch praxistaugliche Materialien, Förderprogramme und standardisierte Schulungskonzepte unterstützen.

2. Verankerung von Selbstschutz am Arbeitsplatz: Der Arbeitsplatz sollte im Kontext des Bevölkerungsschutzes als zentraler Lernort für Erwachsene stärker erkannt und genutzt werden.⁴³ Durch die systematische Verankerung von Selbstschutzzinhalten in betriebliche Weiterbildungs- und Schulungsangebote können große Teile der Bevölkerung erreicht werden. Dazu zählen beispielsweise Schulungen zur Notfallvorsorge oder Verhalten bei Stromausfällen. Unternehmen profitieren davon unmittelbar, da sie dadurch ihre eigene Resilienz stärken und Risiken reduzieren.

3. Hilfsorganisationen als Befähiger der Bevölkerung: Hilfsorganisationen verstehen sich traditionell stark als operative Helfer in Krisen- und Schadenslagen. Zugleich sind sie nach dem ZSKG wichtige Partner der Kommunen bei der Förderung des Selbstschutzes. Diese Befähigungsrolle sollte weiter gestärkt werden: durch zielgruppenspezifische Bildungsangebote, moderne Kommunikationsstrategien, digitale Lernformate und eine engere Zusammenarbeit mit Kommunen, Ländern und Bund. So können Hilfsorganisationen dazu beitragen, Selbstschutzwissen dauerhaft in der Erwachsenenbildung zu verankern.⁴⁴

4. Aufbau strategischer Resilienztrainings für Entscheidungsträger: Internationale Beispiele, etwa aus Finnland, zeigen, dass gezielte Intensivkurse für Führungskräfte einen wichtigen Beitrag zur gesamtgesellschaftlichen Resilienz leisten können.⁴⁵ Deutschland sollte vergleichbare praxisnahe Trainingsprogramme für Entscheidungsträger aus dem gesamten Spektrum der Gesellschaft aufbauen. Diese Programme sollten Krisenszenarien, Führungsfähigkeit, Lagebewertung, Kommunikation, ressortübergreifende Zusammenarbeit und gesellschaftliche Resilienz behandeln. Bestehende Angebote, etwa an der Bundesakademie für Sicherheitspolitik, sind primär sicherheitspolitisch ausgerichtet und erreichen nur begrenzte Zielgruppen. Sie sollten daher um breiter angelegte Formate ergänzt werden.⁴⁶

4. Fazit

Gesellschaftliche Resilienz entsteht nicht allein durch staatliche Vorsorge. Vielmehr müssen staatliche und zivilgesellschaftliche Institutionen mit einer vorbereiteten und handlungsfähigen Bevölkerung zusammenwirken. Vor diesem Hintergrund ist der Selbstschutz als Ausdruck eines subsidiären Bevölkerungsschutzes zu verstehen, der staatliche Hilfe ergänzt und professionelle Strukturen im Krisenfall entlastet. Voraussetzung dafür ist, das doppelte Vertrauensdilemma zwischen Staat und Bevölkerung abzuschwächen:

Der Staat muss Bürger stärker als Partner begreifen, während Bürger ihre eigenen Handlungsmöglichkeiten realistischer einschätzen und nutzen müssen.

Dafür braucht es mehr als bloße Information und Appelle zur Eigenvorsorge. Selbstschutz muss durch vertrauensbildende Kommunikation, alltagsnahe Risikovermittlung und praxisorientierte Bildungsangebote dauerhaft in der Lebenswelt der Bürger verankert werden. Erst dann wird Selbstschutz zu einem Fundament gesellschaftlicher Resilienz.

5. Anmerkungen

Alle Internetadressen wurden am 11.05.2026 abgerufen.

¹ § 1 Gesetz über den Zivilschutz und die Katastrophenhilfe des Bundes (Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz – ZSKG).

² Niinistö, Sauli: Safer Together – Strengthening Europe’s Civilian and Military Preparedness and Readiness, 2024, S. 71.

³ Bouvelet, Beate / Tackenberg, Bo / Zehner, Lisa: Relaunch des BBK-Ratgebers. Evidenzbasierte Entwicklung von Informationsangeboten zur Notfallvorsorge, in: BBK, Bevölkerungsschutz 1/2026, Ehrenamt und Engagement, Bonn, 2026, S. 32; Lacher, Sophie / Rohs, Matthias / Großmann, Jonas / Fliegner, Luca: Wissen, Vorräte, Kompetenzen: Wie gut ist die Bevölkerung auf Katastrophen vorbereitet?, in: BBK, Bevölkerungsschutz 1/2025, Zivile Verteidigung, Bonn, 2025.

⁴ Niinistö 2024, S. 73.

⁵ Vortrag von Harald Karutz bei der Expertenrunde der Akademie für Politik und Zeitgeschehen, Starke Gesellschaft in unsicheren Zeiten: Wege zu mehr Resilienz und Selbstschuttfähigkeit, 5. März 2026.

⁶ Fekete, Alexander / Hetkämper, Chris / Bauer, Carlotta: Resilienz im Kontext von Bevölkerungsschutz und Kommunen, in: Marks, Erich / Heinzlmann, Claudia / Wollinger, Gina Rosa, Krisen und Prävention, Ausgewählte Beiträge des 28. Deutschen Präventionstages, Mönchengladbach, 2024, S. 180.

⁷ Friedrich, Frank: Bevölkerungsschutz im Wandel – Der schwierige Weg hin zu einer resilienten Gesellschaft, in: Fekete, Alexander / Karutz, Harald / Friedrich, Frank / Geier, Wolfram / Gerhold, Lars / Goersch, Henning, Zeitenwende, Zivile Verteidigung und Bevölkerungsschutz, Perspektiven unterschiedlicher Disziplinen, Berlin, 2025, S. 6.

⁸ Dittmer, Cordula / Lorenz, Daniel F.: Die Bevölkerung im Bevölkerungsschutz, in: Bundeszentrale für politische Bildung, Bevölkerungsschutz, Informationen zur politischen Bildung / izpb, Bonn, 2026, S. 38-45.

⁹ Vortrag von Nathalie Schopp bei der Expertenrunde der Akademie für Politik und Zeitgeschehen, Starke Gesellschaft in unsicheren Zeiten: Wege zu mehr Resilienz und Selbstschuttfähigkeit, 5. März 2026.

¹⁰ Vortrag Schopp, 5. März 2026.

¹¹ Voss, Martin: Zukunft und Zustand des Bevölkerungsschutzes in Deutschland, Katastrophenforschungsstelle (KFS), Freie Universität Berlin, 2021, S. 29.

¹² Gerhold, Lars / Peperhove, Roman / Lindner, Ann-Kathrin / Tietze, Nikola: Schutzziele, Notfallvorsorge, Katastrophenkommunikation: Wissenschaftliche Empfehlungen für den Bevölkerungsschutz, Schriftenreihe Sicherheit Nr. 28., Forschungsforum Öffentliche Sicherheit, Freie Universität Berlin, 2021, S. 67.

- ¹³ Bundesregierung: Deutsche Strategie zur Stärkung der Resilienz gegenüber Katastrophen, Umsetzung des Sendai Rahmenwerks für Katastrophenvorsorge (2015-2030) – Der Beitrag Deutschlands 2022-2030, 2022, S. 30.
- ¹⁴ Schulze, Katja / Windsheimer-Kolla, Peter: Kommunikation in und über Krisen und Katastrophen, in: Bundeszentrale für politische Bildung, Bevölkerungsschutz, Informationen zur politischen Bildung/izpb, Bonn, 2026, S. 48.
- ¹⁵ Geenen, Elke M.: Risikokommunikation, in: Karutz, Harald / Geier, Wolfram / Mitschke, Thomas, Bevölkerungsschutz, Notfallvorsorge und Krisenmanagement in Theorie und Praxis, Berlin, 2017, S. 138.
- ¹⁶ Bundesministerium des Innern: Konzeption Zivile Verteidigung (KZV), 2016, S. 16.
- ¹⁷ Bouvelet et al. 2026, S. 32; Lacher et al. 2025, S. 32.
- ¹⁸ Ruiter, Robert A. C. / Kessels, Loes T. E. / Peters, Gjaltnorn Y. / Kok, Gerjo: Sixty Years of Fear Appeal Research: Current State of the Evidence, in: International Journal of Psychology, 49 (2), 2014, S. 68.
- ¹⁹ Karutz, Harald: Theorie, in: Karutz, Harald, Notfallpädagogik, Konzepte und Idee, Edewecht, 2011, S. 23-58.
- ²⁰ Vortrag Schopp, 5. März 2026.
- ²¹ Bundesregierung: Deutsche Strategie zur Stärkung der Resilienz gegenüber Katastrophen, Umsetzung des Sendai Rahmenwerks für Katastrophenvorsorge (2015-2030) – Der Beitrag Deutschlands 2022-2030, 2022, S. 28.
- ²² Mitglieder der Nationalen Plattform zur Stärkung der Resilienz gegenüber Katastrophen: Die Umsetzung der deutschen Resilienzstrategie (2022-2025), Eine Bewertung der nationalen Plattform Resilienz, 2025, S. 3.
- ²³ Voss, Martin: Zukunft und Zustand des Bevölkerungsschutzes in Deutschland, Katastrophenforschungsstelle (KFS), Freie Universität Berlin, 2021, S. 28.
- ²⁴ Bundesregierung 2022, S. 53.
- ²⁵ Bundesregierung 2022, S. 32.
- ²⁶ Karutz, Harald: Bevölkerungsschutz an Schulen?, Eine Einordnung der aktuellen Diskussion, in: Notfallvorsorge 55 (2), 2024, S. 15.
- ²⁷ Tagesschau: Stark-Watzinger für Zivilschutzübungen an Schulen, 2024, <https://www.tagesschau.de/inland/gesellschaft/schulen-katastrophenschutz-100.html>; Tagesschau: Dobrindt fordert Zivilschutz-Unterricht, 2026, <https://www.tagesschau.de/inland/gesellschaft/zivilschutz-schulen-minister-dobrindt-100.html>; Bundesregierung 2022, S. 53.
- ²⁸ Vortrag von Alexandra Rüh bei der Expertenrunde der Akademie für Politik und Zeitgeschehen, Starke Gesellschaft in unsicheren Zeiten: Wege zu mehr Resilienz und Selbstschutzzfähigkeit, 5. März 2026; Nationale Plattform zur Stärkung der Resilienz 2025, S. 11.
- ²⁹ Baden-Württemberg Ministerium für Kultus, Jugend und Sport: Katastrophenschutz an Schulen, <https://km.baden-wuerttemberg.de/de/schule/schulartuebergreifend/katastrophenschutz>.
- ³⁰ Seddighi, Hamed / Sajjadi, Homeira / Yousefzadeh, Sepideh / Lopez, Monica / Vagemeghi, Meroe / Rafiey, Hassan / Khankeh, Hamidreza: School-Based Education Programs for Preparing Children for Natural Hazards: A Systematic Review, Disaster Med Public Health Prep 16, 2021, S. 1237.
- ³¹ Karutz, Harald: Bevölkerungsschutz an Schulen?, Eine Einordnung der aktuellen Diskussion, in: Notfallvorsorge 55 (2), 2024, S. 14-18.
- ³² Vortrag von Thorsten Freudenberger, MdL, bei der Expertenrunde der Akademie für Politik und Zeitgeschehen, Starke Gesellschaft in unsicheren Zeiten: Wege zu mehr Resilienz und Selbstschutzzfähigkeit, 5. März 2026.
- ³³ BBK: Bevölkerungsschutz im Unterricht, 2024, <https://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2024/11/pm-07-bevoelkerungsschutz-unterricht.html>.
- ³⁴ BBK 2024.
- ³⁵ Lacher, Sophie / Rohs, Matthias: Bevölkerungsschutz in der Erwachsenen- / Weiterbildung, Erträge und Desiderate eines vernachlässigten Forschungsfeldes, in: BBK, Forschung für den Bevölkerungsschutz, Fachkongress vom 12.-14. Januar 2023, 2024, S. 148-149.
- ³⁶ Karutz, Harald / Mitschke, Thomas: Pädagogik und Bildungsverständnis im Bevölkerungsschutz, in: BBK, Bevölkerungsschutz 4/2018, Bevölkerungsschutzpädagogik, 2018, S. 5.
- ³⁷ Karutz / Mitschke 2018, S. 5.
- ³⁸ Lacher, Sophie / Rohs, Matthias: Selbstschutz lernen, Potenziale und Grenzen für den Selbstschutz – Lernressourcen für die Notfallvorsorge, in: BBK, Bevölkerungsschutz 4/2025, 2025, S. 59.
- ³⁹ Lacher / Rohs 2025, S. 59.
- ⁴⁰ Rohs, Matthias / Lacher, Sophie: Ratgeber für den Bevölkerungsschutz, in: Rohs, Matthias / Lacher, Sophie, Ratgeber für Notfälle, Eine Analyse des Nutzens aus Perspektive des Bevölkerungsschutzes, Rheinland-Pfälzische Technische Universität Kaiserslautern-Landau, 2025, S. 20.
- ⁴¹ Rohs / Lacher 2025, S. 21.
- ⁴² Rohs / Lacher 2025, S. 20.
- ⁴³ Niinistö 2024, S. 79.
- ⁴⁴ Vortrag Rüh, 5. März 2026.
- ⁴⁵ Frankfurter Allgemeine: Wie die finnische Elite für den Ernstfall übt, 2025, <https://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/wie-die-finnische-elite-fuer-den-ernstfall-uebt-110801823.html>.
- ⁴⁶ Bundesakademie für Sicherheitspolitik: Seminare und Tagungen, Führungskräfte-seminar, <https://www.baks.bund.de/de/seminare/fuehrungskraefteseminar>.

Dr. Benjamin A. Hahn

Referatsleiter für Verfassung, Europäische Integration, Innere Sicherheit, Akademie für Politik und Zeitgeschehen, Hanns-Seidel-Stiftung, München

Bohdana Chepka

Mitarbeiterin im Referat Verfassung, Europäische Integration, Innere Sicherheit, Akademie für Politik und Zeitgeschehen, Hanns-Seidel-Stiftung, München

ISSN print: 2940-6560

ISSN online: 2940-6579



Impressum:

Hrsg. von der Akademie für Politik und Zeitgeschehen, Prof. Dr. Diane Robers
Hanns-Seidel-Stiftung e.V.
Lazarettstraße 33, 80636 München
Vorsitzender: Prof. Klaus Holetschek, MdL
Generalsekretär: Dr. Josef Widmann

Hinweis:

Zur besseren Lesbarkeit der Texte wird auf die gleichzeitige Verwendung femininer und maskuliner Sprachformen verzichtet. Sämtliche Personenbezeichnungen gelten geschlechtsneutral bzw. für alle Geschlechter.