

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
18/1688

A41



DRK Landesverband Nordrhein e. V. · Auf'm Hennekamp 71 · 40225 Düsseldorf
DRK-Landesverband Westfalen-Lippe e. V. · Sperlichstraße 25 · 48151 Münster

**DRK Landesverband
Nordrhein e. V.**

Landtag Nordrhein-Westfalen
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

Auf'm Hennekamp 71
40225 Düsseldorf
www.drk-nordrhein.de

Vorsitzender des Vorstandes
Hartmut Krabs-Höhler
Tel. 0211 3104 210
Fax 0211 3104 209

Düsseldorf und Münster, 26.08.2024

**DRK-Landesverband
Westfalen-Lippe e. V.**

Sperlichstraße 25
48151 Münster
www.drk-westfalen.de

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

Vorsitzender des Vorstandes
Dr. Hasan Sürgit
Tel. 0251 9739 109
Fax 0251 9739 297

das DRK in Nordrhein-Westfalen bedankt sich für die Möglichkeit der
Stellungnahme an die Enquete-Kommission II „Krisen- und
Notfallmanagement – durch die Lehren der Vergangenheit die Zukunft
sicher gestalten“ (Drucksache 18/4346).

In der Anlage übersenden wir Ihnen unsere Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen

Hartmut Krabs-Höhler
Vorsitzender des Vorstandes
DRK Landesverband Nordrhein e. V.

Dr. Hasan Sürgit
Vorsitzender des Vorstandes
DRK-Landesverband Westfalen-Lippe e. V.

**Die sieben Grundsätze der
Rotkreuz- und Rothalbmond-
bewegung**

- Menschlichkeit
- Unparteilichkeit
- Neutralität
- Unabhängigkeit
- Freiwilligkeit
- Einheit
- Universalität

Gesellschaftlicher Zusammenhalt (Psychosoziales Krisenmanagement)

Stellungnahme des DRK in Nordrhein-Westfalen an die Enquete-Kommission II „Krisen- und Notfallmanagement – durch die Lehren der Vergangenheit die Zukunft sicher gestalten“ (Drucksache 18/4346)

Das DRK in Nordrhein-Westfalen bedankt sich für die Möglichkeit der Stellungnahme an die Enquete-Kommission II „Krisen- und Notfallmanagement – durch die Lehren der Vergangenheit die Zukunft sicher gestalten (Drucksache 18/4346).

Krisen, Großeinsatzlagen und Katastrophen treffen Menschen unterschiedlich stark. Neben den Auswirkungen hinsichtlich körperlicher Unversehrtheit sowie materieller Schäden und Verluste dürfen die psychischen Belastungen aller Betroffenen, Spontanhelfenden sowie den Einsatzkräften der Gefahrenabwehr für das Wiedererlangen einer emotionalen gesellschaftlichen Stabilität nicht unterschätzt werden.

Die unterschiedliche Betroffenheit von Menschen lässt sich nicht allein durch die Nähe zum Schadensgebiet erklären, sondern ist vor allem von dem Zusammenwirken verschiedener sozialer, situativer und zeitlicher Faktoren anhängig. Ebenso spielt die mediale Begleitung, Art und Form der Berichterstattung und die Würdigung der Betroffenen der Bevölkerung eine große Rolle. Das Wissen darüber, welcher Personenkreis im Zusammenhang mit einem bestimmten Ereignis besonders verletzlich ist und Unterstützung benötigt, welche im alltäglichen Einsatz funktionierenden Systeme der psychosozialen Unterstützung in Krisen, Großeinsatzlagen und Katastrophen sehr schnell an die Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit und Durchhaltevermögens kommen, ist eine zentrale Voraussetzung für die zielgerichtete Planung von Maßnahmen durch Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben.

Nur wenn alle Akteure im Bereich der Psychosozialen Notfallversorgung (PSNV) als Bestandteil eines Psychosozialen Krisenmanagements frühzeitig eine Vernetzung aufbauen, Strukturen darlegen und verknüpfen, Notwendigkeiten zur akut, mittel- und langfristigen Bewältigung psychosozialer Folgen durch Ereignisse erkennen, kann eine größtmögliche Sicherheit zur Einbindung aller Ressourcen gegeben sein.

Anregungen für die Arbeit in der Enquete-Kommission

Aus Sicht des DRK in Nordrhein-Westfalen sollte eine interdisziplinäre und evidenzbasierte Herangehensweise gewählt werden. Es ist wesentlich, dass der aktuelle Stand der Themen und die damit verbundenen Entwicklungen transparent und nachvollziehbar kommuniziert werden. Dies fördert das Vertrauen und die Akzeptanz durch alle beteiligten Akteure. Eine interdisziplinäre Zusammenarbeit, die auf wissenschaftlich fundierten Erkenntnissen basiert, ist unerlässlich. Nur so kann sichergestellt werden, dass alle relevanten Aspekte berücksichtigt und die bestmöglichen Lösungen gefunden werden.

Die Einhaltung der bereits vereinbarten Mindeststandards in der Psychosozialen Notfallversorgung, die von fast allen Mitwirkenden im PSNV-System unterzeichnet wurden, ist von großer Bedeutung, um ein nachhaltiges Psychosoziales Krisenmanagement zu gewährleisten.

Aufgaben eines Psychosozialen Krisenmanagements

Die Berücksichtigung aller psychosozialen Faktoren, die durch ein Ereignis negative Auswirkungen für den Einzelnen sowie auf die Gesellschaft haben können, bildet die Grundlage der auf- und auszubauenden PSNV-Systeme und umzusetzenden Maßnahmen. Ziel muss die Linderung von Belastungs- und Traumafolgestörungen, die Stabilisierung des gesellschaftlichen Zusammenhaltes sowie die Förderung und Bildung einer kollektiven Resilienz sein.

In den bereits vereinbarten Qualitätsstandards und Leitlinien zur Psychosozialen Notfallversorgung des sog. Konsensus-Prozesses werden die Aufgaben des „Psychosozialen Krisenmanagements“ wie folgt beschrieben:

„(...) Ein umfassendes und effektives Krisenmanagement umfasst nicht nur Maßnahmen zur Erkennung, Vermeidung, Bewältigung und Nachbereitung von Krisen. Vorbereitende Maßnahmen spielen eine mindestens genauso große Rolle. In diesem Sinne sind auch im psychosozialen Krisenmanagement die Vorbereitung und Schaffung von Grundlagen und Regelungen ein entscheidender Aspekt. Vor allem frühzeitig implementierte strukturelle Regelungen und (personelle) Ressourcen bzw. Funktionen haben einen großen Nutzen, da sie systematische Voraussetzungen für die Abarbeitung und Bewältigung von Krisen schaffen. (...)“.

Daraus ergeben sich konkret folgende Aufgaben:

- die Berücksichtigung aller psychosozialen Faktoren, die durch ein Ereignis negative Auswirkungen auf die Bevölkerung haben können;
- die Förderung der individuellen Resilienz der Bevölkerung durch präventive Maßnahmen;
- der Schutz und Aufbau einer kollektiven Resilienz durch Aufklärungs-, Schulungs-, und Trainingsmaßnahmen für die Bevölkerung;
- Vorhaltung von PSNV-Systemen zum bestmöglichen Schutz vor unkontrollierbaren Entwicklungen und kollektiven Übersprungsreaktionen bedingt durch Ängste, Unsicherheit und Handlungsunfähigkeit;
- Maßnahmen zur Stärkung der Resilienz von Behörden, Institutionen des Bevölkerungs- und Katastrophenschutzes sowie der Exekutive;
- Evaluation, Nachsteuerung und kontinuierlicher Ausbau nachhaltiger Systeme der Psychosozialen Notfallversorgung.

Ein zentraler Punkt bei allen Maßnahmen ist, alle Zielgruppen zu berücksichtigen. Dabei sind bestehende Zielgruppen des Psychosozialen Krisenmanagements und bislang nicht ausreichend unterstützte Gruppen zu unterscheiden.

Aktuell im Fokus stehende Zielgruppen sind:

- direkt Betroffene/Überlebende eines belastenden Ereignisses;
- Angehörige und Hinterbliebene sowie Vermissende von Betroffenen eines belastenden Ereignisses;
- Einsatzkräfte (von Polizei, Katastrophenschutz, Rettungsdienst, Sanitätsdienst, Feuerwehr usw.) nach belastenden Einsätzen, die sich zur Verarbeitung der Erlebnisse Unterstützung wünschen;

- vulnerable Personengruppen die über nicht ausreichende soziale/psychosoziale Ressourcen verfügen (Kinder, ältere Menschen, Menschen mit besonderem Betreuungs-/Versorgungsbedarf) und so einen höheren Grad an Unterstützung benötigen.

Bislang nicht (immer) ausreichend unterstützte Zielgruppen sind eigens:

- Geflüchtete, die nach traumatischen Erlebnissen während ihrer Flucht jetzt in Unterkünften leben und oft auch sprachlich nicht erreicht werden können;
- Angehörige von Einsatzkräften in der Zeit, in denen die Einsatzkräfte Gefahren ausgesetzt sind;
- Mitarbeitende in Gesundheitseinrichtungen z.B. nach Bedrohungen und Übergriffen (Pflegedienste, Arztpraxen, Apotheken, Sanitätshäuser, z.T. auch in Krankenhäusern, wenn diese noch keine PSNV-Strukturen für die Mitarbeitenden entwickelt haben);
- Mitarbeitende in Wohngruppen vulnerabler Gruppen z.B. nach Übergriffen;
- Mitarbeitende in Ämtern und Behörden nach Bedrohungen und Übergriffen.

Die möglichen Ursachen für die nicht ausreichende Unterstützung besonderer Zielgruppen erklären sich aus unserer Sicht durch:

- nicht ausreichende personelle Ressourcen in den vorhandenen PSNV-Systemen;
- fehlende Sprachkenntnisse der PSNV-Akteure z.B. bei der Betreuung von Geflüchteten;
- nicht ausreichende institutions- und organisationsübergreifende Kommunikation der unterschiedlichen PSNV-Systeme und damit einhergehend Ressourcenverschwendungen und mögliche Unterversorgungen von Zielgruppen;
- unvollständige Identifikation von Zielgruppen nicht zuletzt aufgrund unvollständiger PSNV-Lagedarstellung;
- u.a. datenschutzrechtlich eingeschränkte Möglichkeiten zur Erfassung von Zielgruppen und deren Bedarfen (Menschen mit Behinderungen, psychisch labile Personen, alleinstehende Mitbürger ohne soziale Ressourcen).

Bei allen Planungen sind mögliche Grenzen des Psychosozialen Krisenmanagements rechtzeitig zu berücksichtigen. Diese entstehen durch:

- fehlende flächendeckende Koordination von PSNV-Einsatzstrukturen in großen Schadenslagen;
- nicht ausreichende Integration bestehender PSNV- und Krisenmanagement-Strukturen;
- fehlende institutions-/organisationsübergreifende Zusammenarbeit der unterschiedlichen PSNV-Akteure;
- Mangel an nötigen Ressourcen von Personal, Organisationen und für die Koordination in Einsatzlagen;

- fehlende / nicht ausreichende finanzielle Ressourcen z.B. für Ausbildung, Ausstattung, Verdienstausfallzahlungen, organisatorische Vorkehrungen usw.;
- Überlastung der Mitwirkenden in PSNV-Systemen bei langandauernden und/oder Flächenlagen mit der Folge personeller Ausfälle;
- tendenziell steigendem PSNV-Unterstützungsbedarf in der Bevölkerung bei verhältnismäßig nicht ausreichend mitwachsenden PSNV-Strukturen und Systemen.

Die Vorteile kontinuierlich vorgehaltener Psychosozialer Krisenmanagementstrukturen sind umsetzbar durch:

- permanente Sicherstellung nötiger Vorhaltungen, Kompetenzen und ausreichender Ressourcen, um im konkreten Einsatzfall eine kurzfristige Verfügbarkeit zu gewährleisten;
- die Möglichkeit zur Etablierung präventiver PSNV-Angebote zur Förderung der Resilienz und psychischen Gesundheit der Bevölkerung;
- das reibungslosere Funktionieren etablierter und gefestigter Strukturen und Standards;
- Förderung der grundsätzlichen Akzeptanz und des Verständnisses, dass psychosoziale Strukturen Normalität sind und die frühzeitige Einbindung von PSNV-Angeboten z.T. langfristige Behandlungskosten reduzieren kann.

Bei allen Maßnahmen muss berücksichtigt werden, dass eine breite Aufstellung von Entscheidungs- und Funktionsträgern erforderlich ist. Die Ebenen für die Ansiedlung von Psychosozialen Krisenmanagementstrukturen finden sich in unterschiedlichen Bereichen, hier vor allem in:

- Behörden sowie in der Politik ist die Ansiedlung des Psychosozialen Krisenmanagements jeweils auf kommunaler, regionaler und landesweiter Ebene von großer Bedeutung, um bei Einsätzen unterschiedlicher Dimensionen entsprechend vorbereitet zu sein.
- Organisationen und Verbänden, in denen die Entscheidungsträger (Führungs- und Leitungskräfte, Fachberater, Beauftragte) der unterschiedlichen Ebenen (Kommune, Kreis, Land) eingebunden sein müssen, um lageangepasste Strukturen etablieren und im Ereignisfall gezielt zum Einsatz bringen zu können und die betroffene Bevölkerung individuell erreichen und bedarfsgerecht unterstützen zu können

Wichtige Schnittstellen und zentrale Netzwerkpartner bilden die Grundlage für ein funktionierendes Psychosoziales Krisenmanagement. Ausdrücklich sind hier zu beachten:

- Der zentrale Netzwerkpartner sollte eine auch in Nordrhein-Westfalen zu etablierende Landeszentralstelle PSNV sein. In den Mindeststandards Teil I und II zur Psychosozialen Unterstützung des sog. Konsensus-Prozesses, in dem 120 Vertreter aus 45 verschiedenen Organisationen mitgewirkt haben, ist den Ländern empfohlen worden, eine Landeszentralstelle PSNV einzurichten oder einen Landesbeauftragten für PSNV zu berufen. In der Empfehlung heißt es: „(...) *Mit Blick auf das Ziel einer über-regionalen Vernetzung der PSNV wird eine auf Landesebene strukturell eingebundene Organisation bzw. Position in Form einer Landeszentralstelle PSNV bzw. eines Landesbeauftragten PSNV empfohlen. Die Funktion einer solchen Stelle bzw. einer*

solchen Person ist die Zusammenführung und Abstimmung von behörden- und organisationsübergreifenden PSNV-Aktivitäten. Auf diese Weise können beispielsweise Reibungsverluste bei landesweiten Großeinsatzlagen und weiteren koordinierenden Aufgaben vermieden sowie die Verknüpfung von an der PSNV beteiligten Ressorts gewährleistet werden. (...)“.

- Die weiteren Schnittstellen sind die jeweils entscheidungsberechtigten Vertretungen, aller Organisationen und Verbände, die gemäß der Definition der PSNV an der Aufgabe mitwirken. „(...) Der Begriff Psychosoziale Notfallversorgung (PSNV) beinhaltet die Gesamtstruktur und die Maßnahmen der Prävention sowie der kurz-, mittel- und langfristigen Versorgung im Kontext von belastenden Notfällen bzw. Einsatzsituationen (...)“. Dazu zählen für die kurzfristigen Unterstützungsangebote die in der psychosozialen Akuthilfe geschulten Kräfte der anerkannten Hilfsorganisationen und die der Kirchen, für die mittelfristige Versorgung der Betroffenen z.B. die Psycho-traumambulanzen, Notfallpsychologen u.a. und für die langfristigen psychotherapeutischen Angebote z.B. Psychotraumatologen, Psychotherapeuten usw.
- In jedem Fall befürwortet das DRK in Nordrhein-Westfalen eine kontinuierliche Vernetzung der Akteure auf allen Ebenen. Nur so halten wir eine angemessene und lageangepasste Entwicklung der PSNV-Angebote für realisierbar. Auf Landesebene sollte diese Vernetzung unter Leitung der Landeszentralstelle PSNV erfolgen, mit dem Ziel, durch den regelmäßigen Austausch aktuelle Entwicklungen berücksichtigen zu können, eine zentrale Übersicht der mitwirkenden Systeme aktuell halten zu können und um Synergien besser erkennen und entsprechend nutzen zu können. Dazu sollte initial bis zur Etablierung der Landeszentralstelle drei bis viermal pro Jahr online und in Präsenz getagt werden. Nach der Etablierung des Systems sollte man ein bis zweimal pro Jahr zusammenkommen und zusätzliche Sitzungen ereignis-/lagebedingt festlegen.

Die Erfahrungen, die dazu beitragen, Forderungen nach einem strukturierten und verlässlichen psychosozialen Krisenmanagement zu stellen, liegen in den Erfahrungen von nicht optimal umgesetzter psychosozialer Versorgung von Zielgruppen mit Unterstützungsbedarfen, zeitlich verzögertem Anlauf (strukturierter) Maßnahmen und teilweise unkoordinierter Einzelaktionen. Ein solches Beispiel ergibt sich im Kontext der Flutkatastrophe 2021 im Land Nordrhein-Westfalen in einigen Regionen wie z.B. im Kreis Euskirchen.

Als Best Practice-Beispiel möchten wir die strukturierte Begleitung und Nachsorge der Angehörigen, Vermissten und Hinterbliebenen der Tsunami-Katastrophe in Südasiens 2004 mit ca. 300.000 Todesopfern, darunter etwa 550 Deutsche, aufführen. Bereits Anfang Januar 2005 begannen die Maßnahmen für eine strukturierte, interdisziplinäre Zusammenarbeit und Unterstützung durch die Koordinierungsstelle Nachsorge, Opfer- und Angehörigenhilfe (NOAH), die Evangelischen Kirche im Rheinland, das DRK sowie gemeinsam mit den Akteuren der psychosozialen Notfallversorgung und mit finanzieller Förderung durch die Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen. Zusammenfassend konnte dieses Krisenmanagement durch NOAH und BBK bundesweit umgesetzt werden.

Das Projekt sollte eine Hilfe bei der Bewältigung des Ertrittenen anbieten und damit vorhandene Angebote der medizinischen und psychologischen Regelversorgung sowie behördliche Maßnahmen ergänzen. Mit zahlreichen regionalen Kooperationen wurden funktionierende Systeme geschaffen, die für die Angehörigen von Seebebenopfern und unter Einbeziehung weiterer Partner eingesetzt werden konnten.

Die aus unserer Sicht fünf konkreten zu priorisierenden Punkte zur Etablierung eines Psychosozialen Krisenmanagements im Katastrophen- und Krisenmanagement des Landes Nordrhein-Westfalen lauten:

- Etablierung einer Landeszentralstelle PSNV zur Erfassung und regelmäßigen Kommunikation mit bestehenden PSNV-Strukturen und Systemen (z.B. Runder Tisch), zur Etablierung von Ausbildungs- und Angebotsstandards, zur Sicherstellung ständig verfügbarer Ansprechpartner für die PSNV-Systeme und zur flächendeckenden Koordination von PSNV-Systemen gerade bei größeren und längeren Krisensituationen (PSNV-Koordinierungsstelle);
- Etablierung von psychosozialen Lagebildern in den Stäben und Einsatzleitungen, um frühzeitig Bedarfe und Zielgruppen verifizieren zu können und lageangepasst PSNV-Systeme in den Einsatz bringen zu können;
- transparente, regelmäßige Kommunikation und der ständige Austausch mit den Mitwirkenden PSNV-Systemen zur Entwicklung und Definition gemeinsamer Ziele und Einsatzstrategien im Vorfeld von Einsätzen (präventiv) und im konkreten Einsatz sowie die (helfer-)rechtliche Gleichstellung der PSNV-Kräfte mit den Katastrophenschutzpersonal;
- Durchführung regelmäßiger interdisziplinärer Übungen und Trainings / Planspiele zur Erprobung, Festigung, Weiterentwicklung und Evaluation definierter und standardisierter Einsatzstrategien;
- Sicherstellung einer soliden langfristigen Finanzierungsbasis, um notwendige PSNV-Strukturen bedarfsgerecht auf- und ausbauen zu können, um das notwendige PSNV-Personal durch Übernahme von Verdienstaufschlagkosten im Einsatzfall auch zur Verfügung zu haben, um die Vorhaltung der nötigen PSNV-Systeme und deren Ausstattung sicherstellen zu können und um die nötigen Aus- und Fortbildungsangebote für spezielle Kräfte in den Systemen finanzieren zu können (z.B. PSNV-Führungskräfte, Fachberater PSNV).

Düsseldorf und Münster, den 26.08.2024