

# Fluthilfe in Deutschland

Handlungsempfehlungen für die Katastrophenhilfe der Caritas



caritas **international**

DAS HILFSWERK DER DEUTSCHEN CARITAS

#### **Impressum**

**Herausgeber:** Deutscher Caritasverband e.V., Caritas international, Referat Öffentlichkeitsarbeit  
Postfach 420; 79004 Freiburg, Tel.: (0761) 200-288; Fax: (0761) 200-730

**E-Mail:** [contact@caritas-international.de](mailto:contact@caritas-international.de)

**Internet:** [www.caritas-international.de](http://www.caritas-international.de)

**Autor:** Jürgen Lieser

**Titelbild:** Straße in Gimma. Foto: Andreas Zube, Caritas Ostthüringen

**Gestaltung und Produktion:** Sebastian Schampera, MSG Media

# Inhalt

<b>1. Einleitung</b>	<b>4</b>
<b>2. Katastrophen und Katastrophengefährdung</b>	<b>5</b>
<b>3. Katastrophenhilfe – eine Aufgabe für die Caritas?</b>	<b>6</b>
3.1 Not sehen und handeln auch bei Katastrophen	6
3.2 Lokale, regionale und nationale Verantwortung	6
<b>4. Richtig helfen – aber wie?</b>	<b>8</b>
4.1 Allgemeine Prinzipien und Grundsätze der Katastrophenhilfe	8
4.2 Wem wollen wir helfen? Das Prinzip der Bedürftigkeit	9
4.3 Weitere Anforderungen an gute Katastrophenhilfe	10
4.4 Sozialraumorientierung in der Katastrophenhilfe	11
<b>5. Anforderungen an Personal</b>	<b>12</b>
5.1 Allgemeine Anforderungen	13
5.2 Hauptamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter	13
5.3 Freiwillige Mitarbeit	13
<b>6. Ablaufplan, Zuständigkeiten, Koordination und Kooperation</b>	<b>14</b>
6.1 Ablaufplan	14
6.2 Strukturen und Zuständigkeiten	15
6.3 Interne Koordination und Kooperation	15
6.4 Externe Koordination	16
<b>7. Formen der Hilfe</b>	<b>17</b>
7.1 Das Hilfsangebot der Caritas	17
7.2 Beratungsangebote	18
7.2.1 Psychosoziale Unterstützung	18
7.2.2 Berufsbildung	19
7.3 Sachspenden	20
7.4 Sonstige Maßnahmen	20
7.5 Die Betroffenen über das Hilfsangebot informieren	21
7.6 Häufige Fragen, die bei der Durchführung von Hilfsmaßnahmen auftreten	22
<b>8. Programmplanung</b>	<b>23</b>
8.1 Schadensbilanz und Bedarfserhebung	23
8.2 Maßnahmenplanung	23
8.3 Budgetplanung	24
<b>9. Finanzen</b>	<b>26</b>
9.1 Staatliche Hilfen und Versicherungsleistungen	26
9.2 Spenden	26
9.3 Projekt- und Verwaltungsausgaben	26
9.4 Transparenz, Kontrolle und Rechenschaft	27
9.5 Interne Berichterstattung an Ci	28
<b>10. Öffentlichkeitsarbeit und Spendenwerbung</b>	<b>29</b>
10.1 Medienarbeit	29
10.2 Fundraising und Spendenaktionen	30
10.3 Effektive Beantwortung von Anfragen, Transparenz, Follow up	30
<b>Anhang 1: Beispiel für einen Ablaufplan Katastrophenhilfe</b>	<b>31</b>
<b>Anhang 2: Verteilung der Aufgaben und Zuständigkeiten</b>	<b>32</b>
<b>Anhang 3: Programmstruktur / Planungsmatrix</b>	<b>33</b>
<b>Anhang 4: Verzeichnis der zitierten Materialien</b>	<b>34</b>
<b>Anhang 5: Index</b>	<b>37</b>
<b>Anhang 6 (CD-R): Weiterführende Materialien (Literatur, Dokumente, Merkblätter, Formulare, etc.)</b>	<b>39</b>

## 1. EINLEITUNG

Deutschland ist kein Hochrisikoland für Naturkatastrophen. Trotzdem kommt es immer wieder zu wetterbedingten Naturkatastrophen. Von der Caritas und anderen Wohlfahrtsverbänden wird dann erwartet, dass sie im Rahmen ihrer Kompetenzen und Strukturen Katastrophenhilfe für die betroffene Bevölkerung leisten. Dafür gehen in der Regel umfangreiche Spenden ein, die komplementär zu staatlichen Hilfen eingesetzt werden können.

Die Erfahrungen mit früheren Flutkatastrophen haben gezeigt, dass für die Akteure vor Ort allgemeine Leitlinien und Handlungsempfehlungen für das Vorgehen in der Katastrophenhilfe hilfreich wären. Der „Leitfaden Fluthilfe“ soll diese Lücke schließen. Er soll auch dazu beitragen, auf zukünftige Katastrophen besser vorbereitet zu sein, um im Ernstfall wirksamer und schneller helfen zu können. Ziel ist auch, bei der Reaktion und Vorgehensweise der Caritas in der Katastrophenhilfe möglichst einheitliche Kriterien und Standards zugrunde zu legen und abgestimmt zu agieren.

Dieser Leitfaden richtet sich an hauptamtliche und ehrenamtliche Mitarbeitende lokaler, regionaler und diözesaner Caritasstellen, die Aufgaben in der Katastrophenhilfe wahrnehmen. Ihnen soll der Leitfaden Orientierung, Hilfestellung und Informationsquelle sein. Es geht also nicht um eine akademische Abhandlung über Katastrophen und ihre Ursachen und über die vielfältigen Schwierigkeiten und Dilemmata der Katastrophenhilfe, sondern darum, den Akteuren vor Ort eine praktische und nützliche Arbeitshilfe an die Hand zu geben. Deshalb wird auch bewusst auf eine wissenschaftliche Zitierweise verzichtet. Quellenverweise und Hinweise auf weiterführende Literatur werden i.d.R. in Fußnoten oder in Klammern im Text angegeben.

Die Herausgeber und der Autor waren sich einig, dass der Leitfaden einerseits nicht zu umfangreich ausfallen soll. Andererseits sollten die wesentlichen Detailfragen und Handlungsempfehlungen enthalten sein, die sich in der Alltagspraxis der Katastrophenhilfe ergeben. Diese „Quadratur des Kreises“ haben wir versucht, so zu lösen: Der Leitfaden selbst ist in seinen Ausführungen bewusst knapp gehalten. Bei Begriffen und Detailfragen, die im Text nur kurz erwähnt werden, wird auf weiterführende Materialien (Literatur, Dokumente, Merkblätter, Formulare, etc.)<sup>1</sup> verwiesen. Diese Materialien sind in einer Datenbank (CariNet) sowie auf der diesem Leitfaden beiliegenden CD-R hinterlegt. Auf diese Weise können die Nutzerinnen und Nutzer sich zunächst relativ rasch einen Überblick über die gesamte – komplexe – Thematik der Katastrophenhilfe verschaffen, ohne sich zu sehr in Einzelheiten zu verlieren. Wer Genaueres zu einer bestimmten Detailfrage wissen will, findet in der Materialsammlung weiterführende Informationen und Hinweise.

In diesen Leitfaden sind Lehren und Erkenntnisse aus früheren Katastrophen in Deutschland, aber auch aus der internationalen Katastrophenhilfe eingeflossen. Wichtige Grundlage waren auch die Erfahrungen der Helferinnen und Helfer vor Ort. Wir danken Herrn Jürgen Lieser für die kompetente Erstellung dieses Leitfadens und allen, die sich daran aktiv beteiligt haben, sei es durch konkrete Vorschläge für den Inhalt, kritische Rückmeldungen zu Entwurfsfassungen oder durch die Bereitschaft, für ein Interview<sup>2</sup> zur Verfügung zu stehen. Der Leitfaden wird in seiner jetzigen Fassung nicht alle Fragen beantworten können. Er soll deshalb weiterentwickelt und verbessert werden. Anregungen für Korrekturen und Verbesserungen an diesem Leitfaden nehmen die Herausgeber gerne entgegen.

Freiburg, im April 2015

Prälat Dr. Peter Neher  
Präsident

Dr. Oliver Müller  
Leiter Caritas international

<sup>1</sup> Hinweise auf solche Materialien erfolgen im Text jeweils kursiv in eckigen Klammern; Beispiel: [MAT Nr]. Alle zitierten Materialien sind in Anlage 4 aufgeführt; sie werden außerdem als Dokumentensammlung auf beiliegender CD-R bzw. im CariNet (<https://www.carinet.de/default.aspx>) bereitgestellt

<sup>2</sup> Der besondere Dank des Autors gilt: Sigrun Menzel, Klaus Skalitz, Detlev Berger, Ewald Kittner, Matthias Mitzscherlich, Marcus Schmidt, Judith Bartsch, Jürgen Tiefholz, Michalina Jonderko, Andrea Plewa, Tobias Nölke, Gernot Krauß

## 2. KATASTROPHEN UND KATASTROPHENGEFÄHRDUNG

Seit Urzeiten werden menschliche Gesellschaften von Katastrophen heimgesucht. Schon im Alten Testament wird an mehreren Stellen von Katastrophen berichtet. Trotz aller Fortschritte in der menschlichen Entwicklung gehören Katastrophen auch in unserer Zeit zur Lebenswirklichkeit vieler Gesellschaften. Ab wann ein Schadensereignis zur Katastrophe wird, ist nicht exakt definiert. Wie schwierig es z.B. ist, eine Überschwemmung als Schadensereignis zu definieren, zeigt etwa die Diskussion in der Versicherungswirtschaft [MAT 003]. Für unsere Belange mag die folgende Definition genügen, die sich international durchgesetzt hat [MAT 101, S. 4]:

**Eine Katastrophe ist ein Ereignis, in Raum und Zeit konzentriert, bei dem eine Gesellschaft einer schweren Gefährdung unterzogen wird und derartige Verluste an Menschenleben oder materielle Schäden erleidet, dass die lokale gesellschaftliche Struktur versagt und alle oder einige wesentlichen Funktionen der Gesellschaft nicht mehr erfüllt werden können.<sup>3</sup>**

In der Regel unterscheidet man Katastrophen nach ihren Ursachen (natürliche oder soziale), nach der Schnelligkeit ihres Eintretens und nach ihrem Ausmaß. Die Gefahr gesellschaftlicher Katastrophen (z.B. Gewaltkonflikte, Völkermord, massive Menschenrechtsverletzungen) darf man gegenwärtig in Deutschland als gering einstufen. Deshalb wird in diesem Leitfaden grundsätzlich auf Naturkatastrophen und deren Bewältigung abgehoben. Der Begriff „Naturkatastrophe“ ist allerdings irreführend. Ein Naturereignis (Sturm, Vulkanausbruch, Erdbeben, Überschwemmung usw.) wird oft erst deshalb zur Katastrophe, weil menschliche Eingriffe in die Natur – z.B. Besiedelung in gefährdeten Gebieten, Flussbegradigungen, Abholzung von Wäldern usw. – einen wesentlichen Anteil an der Verursachung von Katastrophen haben.

Zunehmende Bedeutung in der Katastrophenhilfe erlangt der Begriff bzw. das Konzept der Resilienz. Unter Resilienz versteht man die Gesamtheit der Ressourcen und Bewältigungskompetenzen, die benötigt werden, um negative Auswirkungen von Katastrophen möglichst unbeschadet zu überstehen. Ziel der Resilienz ist der Erhalt und die Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit des Systems [MAT 006, S. 451 f.].

Auch wenn Deutschland kein Hochrisikoland für Naturkatastrophen ist, so gibt es doch Gefährdungspotenziale für Katastrophen [MAT 008, 009]. Das wissen wir aus eigener Erfahrung. Im Weltmaßstab liegt unser Land beim Katastrophenrisiko auf Platz 146 von 173 Ländern [MAT 010, S. 9]. Das größte Katastrophenrisiko geht in Deutschland von extremen Wetterereignissen aus. Beispiele dafür sind die schweren Überschwemmungen der letzten beiden Jahrzehnte (Oderflut 1997, Augustflut 2002 in Mitteleuropa und Donau- und Elbeflut 2013) [MAT 012, 013]. Dagegen wird die Wahrscheinlichkeit für ein starkes Erdbeben in Deutschland gering eingeschätzt [MAT 202]. Detaillierte Informationen über die Gefährdung in einem bestimmten Gebiet bieten die Hochwassergefahrenkarten und die Gefahrenberichte der Schutzkommission beim BMI [MAT 009].<sup>4</sup> Aufgrund des Klimawandels ist mit einer Zunahme schwerer Unwetter- und Hochwasserkatastrophen in Deutschland zu rechnen.

Ein Naturrisiko wird aber nicht zwangsläufig zu einem Katastrophenrisiko. Es wird erst dann zu einer Bedrohung bzw. zu einer Katastrophe, wenn es auf eine anfällige Bevölkerung trifft. Das Katastrophenrisiko ist ein Produkt aus Bedrohung und Verwundbarkeit (Vulnerabilität). Die Vulnerabilität, also die Anfälligkeit für Katastrophen, ist von geographischen und sozialen Kriterien abhängig. Wer arm ist oder anderweitig sozial und gesellschaftlich benachteiligt, ist für die Folgen von Katastrophen anfälliger – Katastrophen sind „ungerecht“, weil sie die Schwächsten und Ärmsten am meisten treffen. Eine Erkenntnis, die gerade für die Arbeit der Caritas in der Katastrophenhilfe wichtig ist.

Es ist also gut, auf künftige Katastrophen vorbereitet zu sein, damit wir im Notfall schneller und besser reagieren können. Vor Katastrophen kann man sich schützen [MAT 012, 306]. Wirksame Katastrophenhilfe beginnt mit Katastrophenvorsorge. Zur Vorsorge gehören drei Elemente: Risikoanalyse, Katastrophenvorbeugung und schließlich Vorbereitung auf den Katastrophenfall. Für die Risikoanalyse und Katastrophenvorbeugung sind in Deutschland die Innenministerien des Bundes und der Länder, das BBK und der Katastrophenschutz zuständig. Für die Vorbereitung auf den Katastrophenfall sollten Caritasstellen in gefährdeten Gebieten über einen Ablaufplan Katastrophenhilfe verfügen (mehr dazu im Kapitel 6).

<sup>3</sup> UNDR0 1987, zit. nach: MAT 101, S. 4

<sup>4</sup> [http://www.schutzkommission.de/SubSites/SK/DE/Home/home\\_node.html](http://www.schutzkommission.de/SubSites/SK/DE/Home/home_node.html); aufgerufen am 23.08.2014

### 3. KATASTROPHENHILFE – EINE AUFGABE FÜR DIE CARITAS?

#### 3.1 Not sehen und handeln auch bei Katastrophen

Der DCV leistet über sein Hilfswerk Caritas international (im Folgenden: Ci) seit vielen Jahrzehnten weltweit Not- und Katastrophenhilfe. Im internationalen Kontext wird statt „Katastrophenhilfe“ heute eher der Begriff „Humanitäre Hilfe“ verwendet. Darunter versteht man bedarfsorientierte Nothilfe, die während oder nach einer Katastrophe stattfindet mit dem Ziel, Leben zu retten, Leid zu mindern, die Lebensgrundlagen wieder herzustellen und die Menschenwürde zu erhalten. Ziel der Hilfe ist auch, Vorsorge und Prävention im Hinblick auf künftige Katastrophen zu leisten.

In Deutschland sind für die Katastrophenhilfe im engeren Sinne („schützen, retten, bergen“) zunächst die speziell dafür ausgestatteten Organisationen wie das THW, Rotes Kreuz, Feuerwehr, Johanniter Unfallhilfe, Malteser Hilfsdienst u.a. zuständig. Auch die Bundeswehr wird in der Regel bei größeren Katastrophen mit Personal und Material zum Einsatz kommen. Katastrophenhilfe in Deutschland gehört nicht zu den originären und ständigen Aufgaben der Caritas; sie hat dafür weder die notwendigen Strukturen noch speziell ausgebildetes Personal. Trotzdem kann, wie Erfahrungen aus der Vergangenheit gezeigt haben, die Caritas in Deutschland bei Katastrophen nicht untätig bleiben. Dabei ist das Leitbild des DCV „Not sehen und handeln“ Richtschnur für alle Akteure auf den verschiedenen Ebenen des Verbands: auf lokaler, diözesaner und nationaler Ebene. Auch wenn Caritas nicht über eigene Strukturen der Katastrophenhilfe verfügt: Vor Ort wird Caritas unmittelbar mit der Not von Menschen in Katastrophensituationen konfrontiert. Es ist ihre Pflicht zu helfen, wo Menschen in Not sind. Über die Strukturen des DCV, die im internationalen Kontext in der Katastrophenhilfe erfahren sind (Caritas international), kann logistische, administrative und konzeptionelle Unterstützung angefragt werden. Das generelle Gebot, Hilfe zu leisten, wo sie gebraucht wird, ergibt sich aus dem Selbstverständnis und dem Leitbild des DCV. Er hat insgesamt die Verantwortung, die große Hilfsbereitschaft der deutschen Bevölkerung, die sich u.a. in der hohen Spendenbereitschaft zeigt, den Katastrophenopfern im Sinne der Spender wirkungsvoll zugutekommen zu lassen.

Es sind vor allem zwei Voraussetzungen, die es der Caritas ermöglichen, auch in Deutschland schnelle und gleichzeitig professionelle Katastrophenhilfe zu leisten: erstens die langjährigen und vielfältigen Erfahrungen der Freiburger Caritaszentrale in der internationalen Katastrophenhilfe, und zweitens die Kompetenz der örtlichen Caritasstrukturen in den vom Hochwasser betroffenen Gebieten, die über ein Netz von Einrichtungen und Diensten verfügen und die mit den örtlichen Pfarrgemeinden eng zusammenarbeiten. Die gute Zusammenarbeit zwischen der Bundeszentrale und den Gliederungen vor Ort macht erst die schnelle und angepasste Hilfe für die Opfer der Flutkatastrophe möglich.

#### 3.2 Lokale, regionale und nationale Verantwortung

Wann aber ist die Caritas aufgefordert zu handeln? Darauf gibt es keine Standardantwort. Bei lokal begrenzten Katastrophenereignissen muss die Entscheidung von den jeweils zuständigen Caritasstellen von Fall zu Fall getroffen werden. Nicht jede kleinräumliche Überschwemmung, nicht jeder lokale Hagelschaden macht es notwendig, dass Caritas helfend in Aktion tritt. Es hängt von der jeweiligen Situation ab, ob von Caritas (und anderen Wohlfahrtsverbänden) Not- und Wiederaufbauhilfe erwartet wird und ob die Mittel und Möglichkeiten vorhanden sind, diese Hilfe auch zu leisten. Größere Flutkatastrophen entstehen nicht kurzfristig über Nacht, sondern entwickeln sich über einen Zeitraum von mehreren Tagen oder sogar Wochen. Als Faustregel, ob eine Notlage entstanden ist, die von Caritas Hilfsmaßnahmen verlangt, können z.B. die folgenden Kriterien gelten:

- › Wenn in größerem Ausmaß Menschen (insbesondere Menschen, die wegen geringem Einkommen, Alter, körperlichen Einschränkungen benachteiligt sind) in eine materielle und soziale Notlage geraten und auf fremde Hilfe angewiesen sind
- › wenn auch die staatlichen Katastrophenschutzdienste nicht alle Not kurzfristig bewältigen können
- › wenn Katastrophenalarm ausgerufen wurde
- › wenn die Medien umfangreich und über mehrere Tage oder Wochen über die Katastrophe berichten



Allein in Deutschland richteten die Fluten des Jahres 2013 Schäden von 11,7 Milliarden Euro an. Foto: Caritas international

- › wenn aus der Bevölkerung an Kirche und Caritas für die betroffenen Menschen in größerem Umfang gespendet wird und damit die Erwartung besteht, dass Caritas Hilfe leistet. Wenn also eine Katastrophe bundesweite Solidarität und damit Spendenbereitschaft hervorruft - spätestens dann ist der gesamte Verband gefordert.

**Bei überregionalen Katastrophen gilt: Die Entscheidung, in der Katastrophenhilfe tätig zu werden, sollte nicht je nach Landkreis oder Dekanat unterschiedlich ausfallen und vom persönlichen Ermessen lokaler Caritasführungskräfte abhängig sein. Die Katastrophenhilfe der Caritas sollte für alle erkennbar nach einheitlichen Kriterien und Standards erfolgen. Bei überregionalen Katastrophen gilt: Die Entscheidung, in der Katastrophenhilfe tätig zu werden, sollte nicht je nach Landkreis oder Dekanat unterschiedlich ausfallen und vom persönlichen Ermessen lokaler Caritasführungskräfte abhängig sein. Die Katastrophenhilfe der Caritas sollte für alle erkennbar nach einheitlichen Kriterien und Standards erfolgen.**

Die Erfahrungen aus den Fluthilfen 2002 und 2013 haben gezeigt: Die große Stärke der Caritas resultierte aus der Präsenz in allen betroffenen ostdeutschen, bayerischen und tsche-

chischen Flutgebieten. Dadurch war es möglich, überall dort Hilfe zu organisieren, wo sie gebraucht wurde und den Menschen direkt vor Ort bei allen bürokratischen und psychosozialen Problemen zur Seite zu stehen. Diese unmittelbare und schnelle Hilfe von Mensch zu Mensch war und ist umso wichtiger, als insbesondere in Ostdeutschland der Beratungsbedarf deutlich stärker ausgeprägt ist. 2013 haben viele Betroffene erkannt, dass es sich bei der Flut von 2002 um kein Jahrhundertereignis handelte, sondern um ein wiederkehrendes Ereignis. Diese Erkenntnis hat viele Betroffene in einer Weise blockiert und gelähmt, dass die notwendigen Schritte beim Neubeginn oftmals nicht in Angriff genommen wurden. Deshalb war eine deutlich stärkere Beratung und (psychosoziale) Nachsorge notwendig.

Das Bewusstsein der Caritas-spezifischen Stärken und Möglichkeiten in der Katastrophenhilfe, wie z.B. die psychosoziale Begleitung der Betroffenen, die Baufachberatung oder die Zusammenarbeit mit den Pfarrgemeinden, ist die eine Seite der Medaille. Die andere Seite: Katastrophenhilfe wird oft mit Mythen und Heldengeschichten überfrachtet, die einer realistischen Sicht von den Möglichkeiten und Grenzen der Hilfe eher im Wege stehen.

## 4. RICHTIG HELFEN – ABER WIE?

Damit Katastrophenhilfe ihr Ziel erreichen kann, Menschen in Not schnell und wirksam zu helfen, und damit unerwünschte oder gar schädliche Nebenwirkungen vermieden werden, müssen wichtige Prinzipien, Grundsätze und Leitlinien beachtet werden. „Barmherzigkeit braucht Qualität“ – so lautet der Titel einer Broschüre, die Ci 2006 veröffentlicht hat [MAT 104]. Sie befasst sich mit den komplexen Herausforderungen und politischen Spannungsfeldern der humanitären Hilfe. Es sind nicht zuletzt die Lehren aus Ruanda gewesen, die zu einer Reihe von konkreten Maßnahmen der freiwilligen Selbstkontrolle, Professionalisierung und Qualitätsverbesserung in der humanitären Hilfe geführt haben. Nach dem Völkermord 1994 in dem zentralafrikanischen Land, dem die internationale Gemeinschaft tatenlos zugesehen hatte, war man sich einig geworden, dass auch die humanitäre Hilfe bessere Standards und einheitliche Leitlinien benötigte. Dazu gehört z.B. der „Code of Conduct“ von 1999, ein Verhaltenskodex, mit dem sich über 450 Hilfsorganisationen, darunter auch die Caritas, weltweit zur Einhaltung ethischer Prinzipien der humanitären Hilfe verpflichtet haben [MAT 002]. An der Entwicklung des Sphere-Handbuchs, eines inzwischen weltweit anerkannten Katalogs von Mindeststandards der humanitären Hilfe, war Ci über das internationale Caritasnetzwerk beteiligt [MAT 001]. Transparency International hat 2010 mit einer Gruppe von Hilfsorganisationen ein Handbuch zur Korruptionsprävention in der humanitären Hilfe herausgegeben. Bereits ein Jahr vor dessen Erscheinen hatte Ci eigene Leitlinien zur Bekämpfung von Korruption und Betrug in der Projektarbeit verabschiedet [MAT 105].

### 4.1 Allgemeine Prinzipien und Grundsätze der Katastrophenhilfe

Katastrophenhilfe bzw. humanitäre Hilfe richtet sich nach allgemeinen, international anerkannten und vereinbarten Prinzipien. Sie wurden erstmals bei der Gründung des Roten Kreuzes im Jahr 1863 formuliert. Dazu gehören vor allem die Prinzipien der Unparteilichkeit, Neutralität und Unabhängigkeit. Caritas international hält sich strikt an diese Prinzipien. Sie sind im humanitären Völkerrecht verankert und leiten ihre Kraft letztendlich aus dem fundamentalen moralischen Grundsatz der **Menschlichkeit** ab.

**Unparteilichkeit** bedeutet, dass allein die Notlage darüber entscheidet, wer Hilfe erhält. Caritas hilft allen Menschen in Not, unabhängig von deren ethnischer Zugehörigkeit, Religion oder politischer Überzeugung. Mit dem Grundsatz der **Neutralität** ist gemeint, dass in einem Konflikt nicht für die eine oder andere Seite Partei ergriffen wird. Dies bedeutet jedoch nicht, dass vor kollektivem Unrecht, Verfolgung und Menschenrechtsverletzungen die Augen verschlossen werden. Caritas ergreift insofern Partei, als sie sich den Opfern von gewaltsamen Auseinandersetzungen verpflichtet fühlt und zu ihrem Schutz auch anwaltschaftlich tätig wird. Eine weitere unabdingbare Voraussetzung für die humanitäre Hilfe ist die **Unabhängigkeit** von politischen oder ökonomischen Interessen. Caritas verpflichtet sich in ihren Hilfseinsätzen, ihre Eigenständigkeit zu bewahren und allein das humanitäre Mandat zur Richtschnur ihres Handelns zu machen.

Neben diesen grundlegenden Prinzipien gibt es weitere allgemein anerkannte Grundsätze und Verhaltensstandards für eine wirksame Katastrophenhilfe. Sie sind u.a. im Verhaltenskodex der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmond-Bewegung und der Nichtregierungsorganisationen (NRO) in der Katastrophenhilfe [MAT 002], in der Humanitären Charta des Sphere-Projekts [MAT 001] sowie in den Zwölf Grundregeln der Humanitären Hilfe der im Koordinierungsausschuss Humanitäre Hilfe zusammengeschlossenen Hilfsorganisationen und Bundesministerien formuliert. Ci war auf der nationalen und internationalen Ebene an der Entwicklung dieser Regelwerke und Verhaltenskodizes beteiligt und fühlt sich der Einhaltung der dort formulierten Grundsätze verpflichtet. Darüber hinaus hat Ci für seine Katastrophenhilfe eigene Qualitätskriterien und Standards entwickelt, die in den folgenden Abschnitten beschrieben werden [MAT 101].

Katastrophenhilfe oder humanitäre Hilfe – beide Begriffe werden synonym benutzt - als Handlungsfeld zu definieren, ist nicht einfach. Eine mögliche Definition, die sowohl die Ziele der Katastrophenhilfe, die Maßnahmen, um diese Ziele zu erreichen, als auch die grundlegenden Prinzipien der Hilfe beschreibt, lautet [MAT 006, S. 13]:

**Katastrophenhilfe richtet sich an die Menschen, die durch Katastrophen in Not geraten sind, unabhängig von ihrer ethnischen, religiösen und politischen Zugehörigkeit und allein nach dem Maß ihrer Not. Sie hat zum Ziel, Leben zu retten, menschliches Leid zu lindern, die Würde der Betroffenen zu wahren und ihnen zur Wiederherstellung ihrer Lebensgrundlagen zu verhelfen. Sie ist geleitet von den humanitären Prinzipien der Menschlichkeit, Unparteilichkeit, Neutralität und Unabhängigkeit und basiert auf internationalen Rechtsgrundlagen. Sie umfasst sowohl die Bereitstellung von lebenswichtigen Gütern (Nahrung, Wasser, sanitäre Anlagen, Unterkunft, Kleidung, Gesundheitsdienste und psychosoziale Hilfen) als auch Schutz vor Gewalt und Verfolgung sowie die Unterstützung von Bewältigungsstrategien. Sie trägt dazu bei, die Gefährdung der Betroffenen durch künftige Krisen und Katastrophen zu reduzieren.**

## 4.2 Wem wollen wir helfen? Das Prinzip der Bedürftigkeit

Während die Grundsätze der Neutralität und Unabhängigkeit eher bei Gewaltkonflikten bedeutsam sind, ist die Beachtung des Prinzips der Unparteilichkeit auch bei Naturkatastrophen in Deutschland wichtig. Dieses Prinzip besagt, dass sich die Hilfe einzig nach dem Maß der Not, also nach der Bedürftigkeit zu richten hat. Nicht jeder Mensch, der von einer Katastrophe betroffen ist, ist auch bedürftig. Weil die Mittel begrenzt sind, müssen wir unsere Hilfe auf die Menschen konzentrieren, bei denen die Not am größten ist bzw. die am meisten der Hilfe bedürfen – d.h. das Gießkannenprinzip scheidet bei der Verteilung der Hilfen aus. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass in Deutschland bei größeren Katastrophen i.d.R. staatliche Hilfen gewährt werden. Diese Hilfen und auch die Leistungen von Versicherungen haben Vorrang vor den Hilfen der Wohlfahrtsverbände (zum Prinzip der Nachrangigkeit vgl. auch Abschnitt 9.2). Caritas muss die ihr anvertrauten Spenden im Sinne des § 53 Abgabenordnung (AO) für die satzungsmäßigen mildtätigen Zwecke verwenden. Das bedeutet, dass z.B. Flutgeschädigte nicht unterschiedslos unterstützt werden dürfen, sondern dass die Spenden nach dem Grad der Bedürftigkeit auszureichen sind. Die Frage: Wer ist hilfsbedürftig bzw. wie definieren wir „Be-

dürftigkeit“ im Falle einer Katastrophe in Deutschland, ist nicht pauschal zu beantworten. Dazu ist eine systematische Beurteilung des jeweiligen Kontextes nach klar definierten Kriterien notwendig. Neben der Einkommens- und Vermögenslage fließen Kriterien wie die individuelle Gefährdung und die Leistungsfähigkeit der betroffenen Menschen sowie die Hilfeleistungen der zuständigen Behörden in diese Beurteilung ein. Grundsätzlich ist es notwendig, für die Prüfung der Bedürftigkeit die Maßstäbe der Abgabenordnung (§ 53) anzulegen. Dort heißt es: „Eine Körperschaft verfolgt mildtätige Zwecke, wenn ihre Tätigkeit darauf gerichtet ist, Personen selbstlos zu unterstützen, die infolge ihres körperlichen, geistigen oder seelischen Zustands auf die Hilfe anderer angewiesen sind oder deren Bezüge nicht höher sind als das Vierfache des Regelsatzes der Sozialhilfe im Sinne des § 28 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch; beim Alleinstehenden oder Alleinerziehenden tritt an die Stelle des Vierfachen das Fünffache des Regelsatzes...“. Nach den 2014 gültigen Regelsätzen würde eine Familie mit zwei Kindern bei einem Haushaltseinkommen von nicht mehr als 5.052 Euro monatlich bzw. ca. 60.000 Euro jährlich noch als bedürftig gelten (= 1.412 Euro für einen Erwachsenen). Zu ähnlichen Ergebnissen kommt die EU-Definition von Armutsgefährdung: Danach wäre bedürftig, wer weniger als 60 Prozent des mittleren Bruttojahreseinkommens von rd. 29.500 Euro hat (= 17.700 Euro im Jahr bzw. 1.475 Euro für einen Erwachsenen im Monat) [MAT 712]. Caritas kann darüber hinaus auch eigene Maßstäbe für die Bedürftigkeit definieren – wenn z.B. die verfügbaren Spenden nicht ausreichen, um allen Betroffenen zu helfen, die nach dem o.g. Maßstab bedürftig wären. Wichtig wäre jedoch, diese Maßstäbe mit den anderen Wohlfahrtsverbänden abzustimmen, damit Hilfebefürftige eine Gleichbehandlung erfahren. Die Bedeutung der Bedürftigkeitsprüfung wurde bei bisherigen Katastrophen von allen Hilfsorganisationen betont. Neben einem für alle gleichen Sockelbetrag kann z.B. ein Mehrbedarf für Alleinerziehende, Schwangere, Behinderte, chronisch Kranke, etc. festgelegt werden. Es ist auch denkbar, in die Berechnung der Bedürftigkeit nicht alleine das monatliche Einkommen, sondern auch vorhandene Vermögenswerte und die Schadenshöhe, Darlehensverpflichtungen, persönliche Lebenssituation usw. einzuberechnen.

Hinweis: Eine detaillierte Methode für die Berechnung der Bedürftigkeit bietet der Erfassungs-/Berechnungsbogen 2013 RL 3.1 – selbst genutztes Wohneigentum; siehe [MAT 712]

**Eine unterschiedslose Verausgabung von Spendengeldern, ohne dass eine Bedürftigkeitsprüfung stattfindet, widerspricht den Anforderungen an gute Katastrophenhilfe und gefährdet die Gemeinnützigkeit, wie sie im § 53 der Abgabenordnung definiert ist!**

### 4.3 Weitere Anforderungen an gute Katastrophenhilfe

**Allgemeiner Grundsatz:** Alle Hilfen der Caritas sind darauf ausgerichtet, die Verwundbarkeit der Armen zu reduzieren, künftigen Katastrophen vorzubeugen und gemeinwesenorientierte Vorsorgestrukturen zu fördern. Prinzip dabei ist: Ob Überlebenshilfe oder mittel- und langfristige Anschlussmaßnahmen wie Wiederaufbau, Rehabilitation und Strukturhilfen – immer sind sie auf strukturelle soziale Verbesserungen ausgerichtet. Und stets haben die Selbsthilfe, die Selbstorganisation und die Stärkung (empowerment) der Betroffenen Vorrang.

**Bedarfsgerechte Hilfe:** Die Hilfe muss sich am Bedarf und nicht am Angebot orientieren! Häufig bieten wohlmeinende Spender Sachgüter zur Verteilung an die Betroffenen an, die jedoch nicht dem Bedarf entsprechen und für deren Entgegennahme, Lagerung und Verteilung ein hoher Personal- und Logistikaufwand notwendig wird. Hilfsgüter müssen bedarfsgerecht eingesetzt werden und sollen den lokalen Standards entsprechen; ausschlaggebend für Auswahl und Sendung von Hilfsgütern muss allein die aktuelle Notlage sein [MAT 201,501,503].

**Lokale Ressourcen nutzen:** Wirksame Katastrophenhilfe muss bestrebt sein, auf lokal vorhandenen Ressourcen aufzubauen. Bei der Beschaffung von Hilfsgütern ist dem Einkauf in der von der Notlage betroffenen Region der Vorzug zu geben.

**Die Betroffenen einbeziehen:** Katastrophenhilfe darf nicht über die Köpfe der betroffenen Menschen hinweg erfolgen. Sie muss

die Menschen, für die die Hilfe bestimmt ist, an der Planung und Durchführung der Hilfen beteiligen. Dadurch wird die Eigenverantwortung der Betroffenen gestärkt und sie werden in ihrer Würde als handelnde Subjekte respektiert und nicht wie hilflose Opfer behandelt (und entwürdigt). D.h., Art, Umfang und die Organisation von Hilfsmaßnahmen nach Katastrophen werden so gestaltet, dass die Betroffenen umfassend in den Prozess des Wiederaufbaus einbezogen werden können, in ihrem sozialen Umfeld optimal erreicht und bestmöglich unterstützt werden. Dabei werden die jeweiligen Bedürfnisse und Möglichkeiten des Einzelnen umfassend berücksichtigt. Die von einer Katastrophe betroffenen Menschen besitzen Kompetenzen, Kenntnisse und Fähigkeiten, um mit der Katastrophe fertig zu werden und sich von ihr zu erholen. Ihre aktive Beteiligung an der Katastrophenhilfe ist eine wesentliche Grundlage des Rechts der Menschen auf ein Leben in Würde, das in den Grundsätzen 6 und 7 des Verhaltenskodex / Code of Conduct bekräftigt wird [MAT 001, 002].

**Selbsthilfe stärken:** Gut gemeinte Hilfe birgt oft die Gefahr, die Empfänger der Hilfe zu entmündigen. „Hilfe zur Selbsthilfe“ ist zu einem Schlagwort nicht nur in der internationalen Entwicklungs- und Katastrophenhilfe geworden, sondern auch erklärtes Ziel in der sozialräumlich orientierten Arbeit (auch als „empowerment“ bezeichnet). Soll dieses Ziel nicht zur inhaltsleeren Phrase verkommen, dann gilt es, die Selbsthilfepotenziale der Menschen zu stärken und eine Abhängigkeit von den Hilfen zu vermeiden. Dazu gehört, die vorhandenen Ressourcen im Sozialraum zu nutzen.

**Koordination und Kooperation:** Die Hilfe darf nicht unkoordiniert erfolgen. Wann immer dies möglich ist, soll mit lokalen Verbänden, Organisationen, Unternehmen und kommunalen Behörden kooperiert werden (mehr dazu siehe Abschnitt 6.4).

**Nachhaltigkeit und Katastrophenvorsorge:** Die Hilfen müssen darauf ausgerichtet sein, den Betroffenen nachhaltig zu helfen, d. h. sie mittel- bis langfristig wieder in die Lage zu versetzen, ein „normales“ Leben führen zu können [MAT 101]. Nachhaltiger Wiederaufbau bedeutet auch, künftige Risiken und Gefährdungen zu berücksichtigen, damit der Wiederaufbau zu

sichereren Strukturen führt (build back safer) und so die Widerstandsfähigkeit (= Resilienz) der hochwassergefährdeten Haushalte und Gemeinden gestärkt wird [MAT 001, S. 13]. Dieses Prinzip wird allerdings bei der staatlichen Förderung von Wiederaufbaumaßnahmen nicht unterstützt. Staatliche Hilfen und Versicherungsleistungen berücksichtigen nur solche Maßnahmen, die der Wiederherstellung des Status vor dem Hochwasser entsprechen. Caritas, DRK und Diakonie vertreten demgegenüber das Prinzip der nachhaltigen Sanierung - z.B. Gasheizung anstelle einer Ölheizung, Verlegung der Sicherungs- und Stromverteilungskästen auf hochwasserfreie Etagen, Rückstauklappen an Abwasser- und Oberflächenleitungen, mobile Abdichtung von Gebäuden und weitere Vorsorgemaßnahmen, die geeignet sind, künftige Hochwasserschäden zu vermeiden oder zu reduzieren.

Die Hilfe muss also darauf abzielen, die künftige Gefährdung und Anfälligkeit der Menschen durch Katastrophen zu verringern und ihre grundlegenden Bedürfnisse zu befriedigen. Maßnahmen der Katastrophenvorsorge tragen dazu bei, zukünftige Schäden zu minimieren und den Verlust von Menschenleben zu vermeiden. Katastrophenvorsorge ist auch volkswirtschaftlich bzw. ökonomisch geboten, weil es billiger ist, Katastrophenvorsorge zu betreiben als Katastrophenfolgen zu beseitigen.

**Transparenz und Rechenschaft:** Caritas hat sich dazu verpflichtet, sowohl jenen, denen die Hilfe gilt, als auch jenen, die die Mittel zur Verfügung stellen, Rechenschaft abzulegen [MAT 609]. Den Betroffenen muss klar vermittelt werden, welche Hilfe sie erwarten dürfen und wie die Caritas bei der Vergabe der Hilfen vorgeht. Medien, Öffentlichkeit, Spender und Geldgeber werden umfassend über die Höhe der eingegangenen Mittel, die Verwendung der Gelder sowie den Stand der Hilfsmaßnahmen auf dem Laufenden gehalten. Beispiele für unterschiedliche Formen der Berichterstattung siehe [MAT 602, 603, 605, 606, 607].

**Kodex Öffentlichkeitsarbeit:** Bei allen Maßnahmen im Bereich Information, Öffentlichkeitsarbeit und Werbung wird darauf geachtet, die Betroffenen von Katastrophen als Menschen mit Würde, nicht als Objekte ohne Hoffnung und ohne Potenziale darzustellen [MAT 601].

#### 4.4 Sozialraumorientierung in der Katastrophenhilfe

Ebenso wie in der allgemeinen Caritasarbeit soll in der Katastrophenhilfe ein sozialräumlich orientierter Ansatz praktiziert werden. Sozialraumorientierung ist eine ganzheitlich angelegte Strategie mit dem Ziel einer inklusiven, teilhabeorientierten und solidarischen Gesellschaft. Sie soll gerade auch für benachteiligte Menschen neue Perspektiven eröffnen und Armut sowie soziale Ausgrenzung überwinden helfen.

Die Caritas orientiert sich bei der Umsetzung von Sozialraumorientierung an fünf handlungsleitenden Prinzipien [MAT 102]:

- ▶ Ausgangspunkt aller Aktivitäten im Sozialraum sind die Interessen und der erklärte Wille der Bewohnerschaft eines Stadtteils, einer Nachbarschaft oder eines Dorfes.
- ▶ Maßnahmen zur Verbesserung ihrer Lebenssituation sollen nicht für, sondern gemeinsam mit den Menschen im Sozialraum erdacht, geplant und durchgeführt werden.
- ▶ Sozialraumorientierung geht von den persönlichen Stärken und Potenzialen des/der Einzelnen aus und aktiviert diese. Zugleich werden alle verfügbaren sozialräumlichen Ressourcen personeller, institutioneller oder materieller Art in den Blick genommen und mobilisiert.
- ▶ Sozialraumorientierung erfordert eine erweiterte Sicht auf ein Wohngebiet und die dort lebenden Menschen. Aktionen werden ausgehend von gemeinsamen Interessen der Bewohnerschaft eines Sozialraums geplant und durchgeführt.
- ▶ Sozialraumorientierte Arbeit nutzt die Kompetenzen und Ressourcen aller Sektoren und Bereiche durch den Aufbau und die Pflege von Kooperations- und Vernetzungsstrukturen zwischen der freien Wohlfahrtspflege mit ihren Diensten und Einrichtungen, kommunaler Verwaltung, Sozial- und Bauplanung, Pfarrgemeinden, Bildungseinrichtungen, lokaler Wirtschaft und der Wohnungswirtschaft sowie den lokalen zivilgesellschaftlichen Initiativen.

**Hinweis:** Ein gelungenes Beispiel für sozialräumlich orientierte Projektarbeit im Kontext der Fluthilfen 2013/2014 ist beschrieben in [MAT 904].

## 5. ANFORDERUNGEN AN PERSONAL

Die Anforderungen an das in der Katastrophenhilfe eingesetzte Personal werden oft unterschätzt. Wenn Caritas bei Katastrophen in Deutschland tätig wird, kann in den wenigsten Fällen auf ausgebildete und erfahrene Katastrophenhelfer/innen zurückgegriffen werden. Es ist schon eher ein Glücksfall, wenn Hauptamtliche oder Ehrenamtliche zur Verfügung stehen, die bereits über Erfahrungen aus früheren Katastrophen verfügen. Der Normalfall wird sein, dass das Arbeitsfeld Katastrophenhilfe für die betrauten Personen eine neue Aufgabe und Herausforderung bedeutet.

### 5.1 Allgemeine Anforderungen

Wirksame und erfolgreiche Katastrophenhilfe steht und fällt mit der Qualifikation und Motivation des eingesetzten Personals. Egal ob es sich um hauptamtliches Personal oder um ehrenamtliche / freiwillige Mitarbeitende handelt: Alle Beteiligten müssen die Ziele, Maßnahmen, Vergabekriterien und Ablaufverfahren kennen, nach denen die Katastrophenhilfe im jeweils konkreten Fall geleistet wird. Übereifer, blinder Aktionismus, unkoordiniertes Vorgehen – das sind häufige Fehler, die immer wieder in der Katastrophenhilfe zu beobachten sind. Oft geht eine hohe Motivation zu helfen einher mit mangelnder Erfahrung und fehlender Einsicht in notwendige Abstimmungen mit anderen Akteuren. In der ersten Phase der Katastrophenhilfe begangene Fehler lassen sich im späteren Verlauf häufig nur schwer korrigieren. Persönliche Frustration und Enttäuschung beim helfenden Personal sind dann oft die Folge.

Eine sorgfältige Auswahl sowie eine gute Vorbereitung, Einarbeitung und Begleitung der Helfenden tragen wesentlich zu einer erfolgreichen Projektarbeit bei [MAT 005].

**Hinweise für die Auswahl des Personals:** Die zunehmende Komplexität der Rahmenbedingungen in der Katastrophenhilfe stellt hohe Anforderungen an die Mitarbeitenden. Daher wird für die Mitarbeit in der Katastrophenhilfe eine Vielzahl von Qualifikationen und Kompetenzen erwartet, die in der Regel nur durch langjährige Praxiserfahrung erworben wird. Hilfsor-

ganisationen haben als Arbeitgeber eine Fürsorgepflicht gegenüber ihrem Personal. Eine zielgerichtete und professionelle Auswahl, Vorbereitung, Betreuung und Förderung des Personals sind wesentliche Säulen der Qualitätssicherung für die professionelle Mitarbeit in der Katastrophenhilfe.

Neben den formalen Auswahlkriterien (Qualifizierter Abschluss, Berufserfahrung, etc.) sowie Identifikation mit dem kirchlich-caritativen Auftrag spielen in der Katastrophenhilfe die sog. „soft skills“, also die weichen Fähigkeiten, eine wichtige Rolle. Dazu gehören soziale Kompetenzen wie Empathie, Kommunikationsfähigkeit oder Frustrationstoleranz. Die notwendige Befristung der Stellen erschwert allerdings oft die Gewinnung gut qualifizierter Personen.

**Hinweise für die Einarbeitung/Vorbereitung:** Mitarbeitende in der Katastrophenhilfe werden oft „ins kalte Wasser geworfen“ – eine gezielte Einarbeitung und Vorbereitung auf die Aufgaben findet aus Zeitmangel nicht oder nur unzureichend statt. Die verbreitete Methode, mit der neuen Aufgabe vertraut zu werden, heißt dann „Learning by doing“, also Lernen durch Tun. Sie hat allerdings den Nachteil, dass am Anfang eine hohe Fehlerquote in Kauf genommen wird und die Helferinnen und Helfer sich die notwendigen Kenntnisse und Hintergrundinformationen selbst beschaffen müssen. Besser wäre eine gezielte Vorbereitung und Einarbeitung. Diese wird aber oft aus Zeit- und Personalknappheit vernachlässigt. Der vorliegende Leitfaden Katastrophenhilfe, ergänzt durch eine praxisnahe Sammlung von Merkblättern, Anleitungen und Musterformaten, soll dabei helfen, die notwendige Vorbereitung und Einarbeitung zu verbessern. Im Idealfall sollte eine Zusammenstellung schriftlicher Unterlagen (eine Art Manual der Katastrophenhilfe) jeder Helferin und jedem Helfer zu Beginn der Tätigkeit ausgehändigt werden. Diese sollte konkrete Informationen für die jeweilige Aufgabe, Kontaktadressen und Ansprechpartnern, die wichtigsten Förderrichtlinien und Antragsformulare, etc. beinhalten.

Mitarbeitende, die mit der Finanzbuchhaltung, der finanziellen Abwicklung der Spenden und der Finanzberichterstattung betraut sind, müssen zu Beginn der Hilfsmaßnahmen in die spe-

zifischen Erfordernisse eingewiesen werden. Alle Einnahmen und Ausgaben im Zusammenhang mit dem Hilfsprogramm müssen separat ausgewiesen werden können. Es genügt also nicht, diese Einnahmen und Ausgaben für die Katastrophenhilfe auf den entsprechenden Kostenstellen in der bestehenden Finanzbuchhaltung zu buchen, sondern es muss ein eigener Buchungskreislauf eingerichtet werden, der es erlaubt, zu jeder Zeit eine Einnahmen-/Ausgabenübersicht über die laufenden Hilfsprogramme zu erstellen.

**Hinweise für die Begleitung der Helfenden:** Besonders wichtig ist auch, die Kommunikation und den Austausch unter den Helfenden zu organisieren. Oftmals fühlen sich Helfende vor Ort, insbesondere wenn sie nicht in einem Team arbeiten, alleingelassen mit ihren konkreten Fragen und Problemen. Die Motivation der Mitarbeitenden ist wichtige Voraussetzung für den Erfolg der Katastrophenhilfe. Die häufigsten „Motivationskiller“ sind bürokratische Hemmnisse, mangelndes Management, fehlende Unterstützung und Wertschätzung für die Leistung der Mitarbeitenden. Gerade in der Katastrophenhilfe wird von den Mitarbeitenden Außerordentliches verlangt und geleistet. Deshalb sollte jede/r Mitarbeiter/in die Möglichkeit haben, Supervision (individuell oder als Team) in Anspruch zu nehmen.

## 5.2 Hauptamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

Caritasstellen in Deutschland können keine ausgebildeten Katastrophenhelferinnen und -helfer vorhalten für den eher seltenen Fall, dass nach einer Katastrophe die Caritas beratend und helfend tätig wird. Der Regelfall ist, dass im Katastrophenfall vorhandenes hauptamtliches Personal zusätzlich zu den regulären Aufgaben mit der Durchführung der Katastrophenhilfe betraut wird. Das führt erfahrungsgemäß schnell zur Überlastung der betroffenen Personen. Der Arbeitsaufwand, der mit der Planung und Durchführung von Hilfsmaßnahmen verbunden ist, wird regelmäßig unterschätzt. Kurzfristig oder übergangsweise kann so verfahren werden, dass Aufgaben der Katastrophenhilfe zusätzlich an vorhandenes

Personal übertragen werden bzw. eine Freistellung von bisherigen Aufgaben ausgesprochen wird. Es sollte jedoch unbedingt dafür gesorgt werden, dass so früh wie möglich zusätzliche Personalressourcen für die jeweiligen Aufgaben geschaffen werden – entweder über Stellenaufstockungen oder durch die Schaffung zusätzlicher befristeter Stellen.

**Die Kosten für Projektpersonal sind keine Verwaltungsausgaben, sondern gelten nach anerkannten Richtlinien (z.B. des DZI) als Projektausgaben bzw. sind satzungsgemäße Ausgaben im Sinne des deutschen Spendenrechts. Auf diesem Hintergrund ist es zu empfehlen, durch die Einstellung von qualifiziertem Personal den Projekterfolg zu gewährleisten.**

## 5.3 Freiwillige Mitarbeit

Bei der Katastrophenhilfe kommen neben dem hauptamtlichen Personal oftmals auch ehrenamtliche Helferinnen und Helfer zum Einsatz. Das gilt insbesondere für konkrete Aufgaben vor Ort, z.B. Organisation von Selbsthilfegruppen, Werkzeugbänken und Fahrdiensten, Entgegennahme, Lagerung und Verteilung von Hilfsgütern, usw.<sup>5</sup> Auch bei Beratungsaufgaben können Freiwillige wichtige Dienste leisten. Ehrenamtliche bringen oft berufliche Kenntnisse und Erfahrungen ein, die bei der Katastrophenhilfe von großem Nutzen sein können. Andererseits müssen an die ehrenamtlichen Helferinnen und Helfer auch bestimmte Erwartungen an Qualifikation und Einsatzbereitschaft gestellt werden. Das bedeutet, dass nicht jedes Angebot zur ehrenamtlichen Mitarbeit im Sinne einer effektiven und professionellen Projektarbeit geeignet ist.

**Grundsätzlich gilt: Die o.g. Anforderungen an Auswahl, Vorbereitung und Begleitung der Helfenden gelten im gleichen Umfang auch für die Ehrenamtlichen – sie dürfen nicht wie Mitarbeiter zweiter Klasse behandelt werden! Das gilt auch für Fragen wie z.B. des Versicherungsschutzes oder der notwendigen Supervision.**

<sup>5</sup> So hat z.B. der DiCV Regensburg ein Freiwilligennetzwerk „Betroffene helfen Betroffenen“ gegründet. Von der Flut 2002 betroffene Menschen in Neustadt konnten dafür gewonnen werden, den nun betroffenen Deggendorfern in praktischen Fragen zu helfen.

## 6. ABLAUFPLAN, ZUSTÄNDIGKEITEN, KOORDINATION UND KOOPERATION

### 6.1 Ablaufplan

Wenn die Katastrophe eingetreten ist und klar ist, dass Caritas gefordert werden wird, sollten möglichst früh die Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten geklärt werden. Im Idealfall sollte ein schon vorher vorbereiteter „Ablaufplan Katastrophenhilfe“ in Kraft treten [MAT 106]). Sinn eines solchen Ablaufplans oder auch Aktionsplans ist es, die ersten Schritte und Maßnahmen zu planen, die internen Abläufe und Verfahren festzulegen, Aufgaben und Zuständigkeiten zu regeln und auf diese Weise die schnelle Reaktionsfähigkeit sicherzustellen (ein Beispiel für einen Ablaufplan findet sich im Anhang 1). Oftmals wird nämlich in den Anfangstagen einer Katastrophe viel wertvolle Zeit darauf verwendet, Grundsatzfragen zu diskutieren und inhaltliche und organisatorische Festlegungen zu treffen, obwohl schnelle Entscheidungen nötig wären.

Auch wenn ein solcher – schriftlich fixierter - Ablaufplan (noch) nicht existiert, sollten unbedingt die folgenden Schritte erfolgen:

**Lageeinschätzung:** Wie bereits weiter oben skizziert, steht am Anfang die Entscheidung, ob Caritas überhaupt Katastrophenhilfe leisten soll. Grundlage für diese Entscheidung ist die Beobachtung und Einschätzung der Lage vor Ort (Wie akut ist die Notlage, wer ist betroffen, welche weiteren Gefahren drohen?), die Beurteilung des Hilfebedarfs und der verfügbaren Hilferessourcen.

**Mandatsfrage:** Die Grundsatzentscheidung, ob Caritas in dezentraler Verantwortung tätig wird oder ob eine zentrale Koordinationsstruktur eingerichtet wird, steht ebenfalls am Anfang aller weiteren Planungen (siehe dazu auch Abschnitt 3.2).

**Krisenstab einrichten:** Es empfiehlt sich die Einrichtung eines Krisenstabes, insbesondere dann, wenn mehrere Personen bzw. Organisationseinheiten bei der Planung und Durchführung der Hilfsmaßnahmen beteiligt sind. Das ist auf der Bundes- und Diözesanebene i.d.R. immer der Fall, ggf. auch bei den betroffenen lokalen Caritasstellen. Der Krisenstab wird von der Person geleitet, die die Gesamtverantwortung für die Fluthilfen trägt. Ihm sollten die zuständigen Mitarbei-

tenden für die operative Steuerung der Hilfsprogramme, für Finanzen, Personal, Öffentlichkeitsarbeit und Sozialarbeit angehören. Der Krisenstab trifft sich anfangs täglich, später wöchentlich bzw. bei Bedarf. Er dient dem Austausch von Informationen (alle Beteiligten müssen über die relevanten Informationen verfügen), klärt die anstehenden Aufgaben und trifft die notwendigen Entscheidungen.

**Flutkoordinatoren benennen:** Auf allen Caritasebenen (Bund, Diözese, Dekanat, Stadt, Kreis) sollte es eine/n verantwortliche/n Flutkoordinator/in geben. Er/sie ist erste/r Ansprechpartner/in für über- und untergeordnete Ebenen und für externe Stellen, mit denen ein Informationsaustausch und eine Koordination oder Kooperation stattfindet.

**Hilfsmaßnahmen identifizieren:** Abhängig von den verfügbaren finanziellen und personellen Mitteln sollte möglichst frühzeitig entschieden werden, welche Hilfen Caritas anbieten kann, um keine unrealistischen Erwartungen bei den Betroffenen zu wecken.

**Vergaberichtlinien formulieren:** Die Vergabe der Hilfen sollte nach abgestimmten einheitlichen Richtlinien erfolgen. Dabei kann auf bereits vorhandene Richtlinien aus früheren Katastrophen zurückgegriffen werden [MAT 701 - 724]; diese müssen lediglich an die jeweils aktuellen Rahmenbedingungen angepasst werden.

**Regelmäßiger Informationsaustausch** zwischen den Flutkoordinatoren (horizontal und vertikal!) organisieren; das kann entweder durch regelmäßige Treffen oder Telefonkonferenzen geschehen.

**Öffentlichkeitsarbeit/Kommunikation klären:** Eindeutige Informationen für Medien, Betroffene, Helfer(innen) und Spender(innen), aber auch für die Flutbetroffenen, welche Hilfen Caritas anbietet und wohin man sich wenden kann (siehe dazu auch Abschnitte 7.5 und 10.1).

**Insbesondere das Identifizieren von Hilfsmaßnahmen und die Entwicklung von Vergaberichtlinien können nicht ad hoc und ohne Vorlauf erfolgen. Hierfür kann auf entsprechende Blaupausen, die aus Anlass früherer Katastrophen entwickelt wurden, zurückgegriffen werden (siehe diverse Dokumente in der Materialsammlung).**

## 6.2 Strukturen und Zuständigkeiten

Innerhalb der Caritasstrukturen ist unbedingt eine abgestimmte Vorgehensweise bei den Hilfen anzustreben. Die Caritas trägt gemeinsam die Verantwortung für die Verwendung der Spenden zugunsten der Fluthilfe. Dies betrifft nicht nur die durch Caritas international gesammelten Spenden, sondern auch Eigenmittel aus den Diözesen. Die Verwendung der in der Fluthilfe verausgabten Mittel wird bei den Spendern, in der Öffentlichkeit und in den Medien kritisch verfolgt. Dabei wird nicht nach der Herkunft der Mittel unterschieden. Deshalb ist einerseits eine klare Aufgabenteilung zwischen den verschiedenen Ebenen (Bundes-, Diözesan-, Ortsebene) und andererseits eine enge interne Koordination und Zusammenarbeit erforderlich. Für die Weitergabe von auf Bundesebene gesammelten Spenden an Untergliederungen hat Ci eine Rahmenvereinbarung entwickelt [MAT 719], die die Rechte und Pflichten der beteiligten Stellen regelt. Die DiCV haben entsprechende Vereinbarungen mit den Untergliederungen abgeschlossen.

Anders als bei den Fluthilfen im Jahr 2002, wo die Hilfsmaßnahmen von einem zentralen, von Ci in Freiburg eingerichteten und gesteuerten Arbeitsstab Flut koordiniert wurden, wurde 2013/2014 auf eine zentrale Steuerung verzichtet und die Planung und Durchführung der Hilfsprogramme in der Verantwortung der betroffenen DiCV belassen. Ci beschränkte sich auf die Organisation gemeinsamer Fluthilfekonferenzen und auf die Bereitstellung von Beraterinnen und Beratern.

Hinweis: Empfehlungen für eine Aufteilung der Aufgaben und Verantwortlichkeiten zwischen Bundes-, Diözesan- und Ortsebene siehe Anhang 2.

## 6.3 Interne Koordination und Kooperation

Unter „Koordination“ versteht man die wechselseitige Information und die gemeinsame Abstimmung der Akteure über geplante Maßnahmen und die Vereinbarung, Überschneidungen und konkurrierende Aktionen zu vermeiden und die je-

weiligen Ressourcen bestmöglich im Sinne der Nothilfen einzusetzen. „Kooperation“ geht darüber hinaus und beinhaltet konkrete Vereinbarungen über eine operative Zusammenarbeit mit einem gemeinsamen Ziel. Alle an der Fluthilfe beteiligten Caritasstellen sollten sich einer bestmöglichen Kooperation im Sinne einer effektiven Fluthilfe verpflichtet fühlen. Neben einer klaren Verteilung von Aufgaben und Zuständigkeiten ist eine gut funktionierende Kommunikation zwischen dem Bundesverband und den regionalen Caritasgliederungen für den Erfolg der Arbeit entscheidend. Für eine solche Zusammenarbeit lassen sich viele gute Gründe nennen:

- ▶ Harmonisierung der Hilfsmaßnahmen: Entwicklung einer einheitlichen Struktur der von Caritas angebotenen Hilfsmaßnahmen, und damit verbunden einer einheitlichen Budgetstruktur (sinnvoll auch für den späteren Nachweis der Mittelverwendung!).
- ▶ Vereinbarung einheitlicher Vergabekriterien und einheitlicher Standards für die Verausgabung der Spenden
- ▶ Abstimmung über die regionale Verteilung der Spendenmittel
- ▶ Absprachen über die Kooperation mit anderen Akteuren
- ▶ Klärung von technischen und organisatorischen Fragen der Programmdurchführung
- ▶ Gemeinsame Sprachregelung für Informationen an die Öffentlichkeit
- ▶ Einheitliche Rechenschaftslegung über den Einsatz der Spendenmittel

Instrumente und Medien für eine schnelle Kommunikation stehen heute ausreichend zur Verfügung: Telefon- oder Videokonferenzen, Skype, E-Mail. Vor allem die Mitarbeitenden auf der Ortsebene erwarten von den übergeordneten Caritasstellen regelmäßige und umfassende Informationen. Umgekehrt stehen die Mitarbeitenden vor Ort in der Pflicht, die übergeordneten Caritasstellen über relevante Entwicklungen zeitnah zu informieren.



Bischof Wilhelm Schraml dankt den Helfern, hier im Diözesan-Caritasverband Passau. Foto: Eva-Maria Zaglauer/Caritas Passau

## 6.4 Externe Koordination

Bei der Planung und Umsetzung der Katastrophenhilfe ist eine Koordination und ggf. Kooperation nicht nur innerhalb des Caritasnetzwerks, sondern auch mit anderen Akteuren wie Landesbehörden, Kommunen, Organisationen des Zivilschutzes, Feuerwehr, Bundeswehr, THW und Wohlfahrtsverbänden notwendig.

**Zusammenarbeit mit Behörden:** Die Verantwortung für den Katastrophenschutz liegt zunächst beim Staat. Auf der Bundesebene ist das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) zuständig. Auf der Ebene der Bundesländer sind die Landesregierungen bzw. die Innenministerien zuständig für die Bildung von Krisenstäben. Die DiCV beteiligen sich an entsprechenden Koordinierungsgremien und Spendenausschüssen. In den betroffenen Landkreisen und kreisfreien Städten werden ebenfalls Krisenstäbe gebildet, in denen die örtliche Caritas und die anderen Wohlfahrtsverbände mitarbeiten. Auf diese Weise ist eine Abstimmung der von privater und staatlicher Seite geleisteten Hilfe für die Flutopfer gewährleistet. Wichtig ist, dass die zuständigen Behörden über die von den Wohlfahrtsverbänden angebotenen Hilfen informiert sind und die Ansprechpartner bei den einzelnen Verbänden kennen. Es empfiehlt sich, den Behörden eine knappe Übersicht mit den Kontaktdaten der Wohlfahrtsverbände zur Verfügung zu stellen, die z.B. den Förderbescheiden der staatlichen Stellen beigefügt werden kann [MAT 406].

Entsprechende Hinweise auf das Hilfsangebot der Wohlfahrtsverbände sollten auch auf den Internetseiten der Behörden erfolgen.

**Zusammenarbeit mit anderen Wohlfahrtsverbänden:** Das Bestreben der Wohlfahrtsverbände in der Fluthilfe muss sein, den Betroffenen bestmöglich zu helfen. Dazu ist eine enge Abstimmung unter den Liga-Verbänden wichtig, um die Hilfsmaßnahmen zu harmonisieren und die Vergabeverfahren einheitlich zu gestalten. Eine Konkurrenz unter den Verbänden (wer hat die günstigsten Vergabebedingungen) sollte vermieden werden. Es sollten auf allen Ebenen regelmäßige Abstimmungstreffen der beteiligten Verbände eingeplant werden. Caritas, DRK und Diakonie haben während der vergangenen Fluthilfen eine erfolgreiche Zusammenarbeit entwickelt. Durch die gute Abstimmung konnten nahezu gleichlautende Förderkriterien entwickelt und gleiche Antragsformulare eingesetzt werden. In Einzelfällen wurde bei größeren Antragssummen auch eine gemeinsame Förderung entschieden [MAT 709]. Die gewünschte Zusammenarbeit und einheitliche Vorgehensweise konnte allerdings noch nicht mit allen beteiligten Verbänden erreicht werden. Die unkoordinierte Arbeitsweise und nicht abgestimmte Kritik an staatlichen Stellen in den Medien durch einzelne Akteure haben in der Vergangenheit immer wieder zu Verstimmungen geführt.

**Datenabgleich und Datenschutz:** Ein besonderer Teilaspekt der Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Behörden und Wohlfahrtsverbänden ist der Datenabgleich und damit verbunden die Frage des Datenschutzes. 2002 wurde unter der Federführung des DRK das Spendenmanagementsystem PHOENIX mit dem Ziel entwickelt, alle Leistungen an die Flutbetroffenen in einer gemeinsamen Datenbank zu erfassen und abzugleichen, um Doppelförderungen zu vermeiden. Es war auch 2013 der erklärte Wille der Akteure, alle Anträge und Bewilligungen bei PHOENIX zu registrieren. Es existiert eine Datenschutzvereinbarung in Bezug auf die Anwendung von PHOENIX, der die jeweiligen Organisationen vor Nutzung der Datenbank zustimmen haben. Hier gibt es jedoch noch Lücken, die im Zuge einer Optimierung der Spendendatenbank geschlossen werden sollen.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Leitfadens lag die zentrale Zuständigkeit für die Datenbank bei A.Noack@drksachsen.de

## 7. FORMEN DER HILFE

Grundsätzlich wird in der Katastrophenhilfe unterschieden zwischen Soforthilfen, Wiederaufbau und langfristigen Maßnahmen – letztere beinhalten auch die Katastrophenvorsorge. Eine andere mögliche Form der Unterscheidung ist die zwischen materiellen Hilfen, technischen Hilfen und Beratungsdiensten. Weitere Unterscheidungskriterien sind Geld- oder Sachleistungen. Bei den Geldleistungen wird wiederum differenziert zwischen Zuschüssen und Darlehen.

Die Verwendung unterschiedlicher Begriffe für den gleichen Sachverhalt (z.B. Einrichtungsbeihilfen vs. Haushaltsbeihilfen oder Wiederaufbauhilfen vs. Instandsetzungshilfen) oder gleicher Begriffe für unterschiedliche Sachverhalte ist eine häufige Quelle von Missverständnissen. Ähnliches gilt für die definitorische Abgrenzung zwischen unterschiedlichen Hilfeformen. Ein erster wichtiger Schritt ist daher, sich bei den Hilfsmaßnahmen auf eine einheitliche Terminologie zu verständigen. Für die Fluthilfen der Caritas hat sich aufgrund der Erfahrungen von 2002 und 2013 eine begriffliche Systematik herausgebildet, die eine klare Zuordnung und inhaltliche Abgrenzung der jeweiligen Hilfsmaßnahmen erlaubt.

### 7.1 Das Hilfsangebot der Caritas

**1. Soforthilfen:** Erste unmittelbare Hilfen im Zusammenhang mit Evakuierungen, Unterbringung und Versorgung von Flutbetroffenen, auch einmalige pauschale Geldzuwendungen in geringer Höhe, die unmittelbar und ohne weitere Prüfung der Schadenslage und der Bedürftigkeit an flutbetroffene Haushalte ausgezahlt werden.

**2. Einrichtungsbeihilfen** (auch Haushaltsbeihilfen): zur Wiederbeschaffung von Hausrat und persönlichem Bedarf. Nachweis durch Vorlage von Belegen. Kann als Schenkung oder Darlehen vergeben werden (zur Problematik der Gewährung als Darlehen siehe weiter unten).

**3. Technische Hilfen:** Kauf und leihweise Bereitstellung von Trocknern, Pumpen, Hochdruckreinigern und anderen technischen Hilfen zur Beseitigung von Flutschäden an Gebäuden und Einrichtungen, auch Stromkostenzuschüsse, Reinigungs- und Desinfektionsmittel, Verleih von Werkzeugen, etc.

**4. Wiederaufbauhilfen** (auch: Instandsetzungsbeihilfen): zur Beseitigung der Flutschäden an privatem Wohneigentum, ggfs. auch für flutgeschädigte Sozialeinrichtungen, Kleingewerbe und landwirtschaftliche Betriebe.

**5. Beratungsdienste:** für baufachliche Beratung und psychosoziale Unterstützung der Flutbetroffenen (Näheres siehe Abschnitt 7.2)

**6. Sonderprogramme:** für sozialräumliche Projekte, aber auch für Erholungsprogramme (Mutter-Kind-Kuren), Betreuungsprogramme für Helferinnen und Helfer (zur Sozialraumorientierung siehe Abschnitt 4.4)

**7. Programmbegleitung:** Hierunter fallen Personal- und Sachkosten, Fahrzeuge und Büroeinrichtungen, Reisekosten, die unmittelbar bei der Planung und Durchführung der Hilfsmaßnahmen anfallen, aber auch Presse- und Öffentlichkeitsarbeit

**8. Verwaltungskosten:** Im Unterschied zu den Kosten der Programmbegleitung sind hier diejenigen Kosten gemeint, die sich lt. Definition des DZI [MAT 204] in erster Linie auf die Organisation als Ganze beziehen und die Grundfunktionen der betrieblichen Organisation und des betrieblichen Ablaufs gewährleisten. Die hauptsächlichen Bereiche sind Leitungs- und Aufsichtsgremien, Finanz- und Rechnungswesen sowie Personalverwaltung und Organisation.

Die vollständige Programmstruktur mit Untergliederung in Einzelmaßnahmen und entsprechenden Erläuterungen ist im Anhang 3 dargestellt. Vorteile einer solchen einheitlichen Programmstruktur sind u.a.:

- ▶ Eindeutige Bezeichnung und Zuordnung von Programm-elementen
  - ▶ Die einheitliche Programmstruktur ermöglicht eine vergleichbare inhaltliche und finanzielle Planung auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene
  - ▶ Konsolidierung/Zusammenführung von Plan- und Ist-Zahlen
  - ▶ Erleichterte Berichterstattung über den Stand der Programmdurchführung gegenüber der Öffentlichkeit
- Einzelheiten über Zweckbestimmung, Antragsverfahren, Vergabekriterien und Verwendungsnachweise sind in den Vergaberichtlinien zu den jeweiligen Hilfsmaßnahmen geregelt. Abgrenzung der jeweiligen Hilfsmaßnahmen erlaubt.

## 7.2 Beratungsangebote

Mindestens genauso wichtig wie materielle Hilfen bei der Bewältigung der Flutschäden sind Beratungsangebote für die von einer Katastrophe betroffenen Menschen. Viele Betroffene fühlen sich nach Katastrophen oder in Krisensituationen hilflos und ohnmächtig. Ihre Grundannahmen über das Leben werden erschüttert, sie müssen Trauer und Verlust erfahren, sie leiden unter traumatischen Erlebnissen mit Kurzzeit- und Langzeitfolgen. Es sind im Wesentlichen zwei Bereiche, in denen Caritas beratende Unterstützung für Flutbetroffene anbieten kann: Psychosoziale Beratung und baufachliche Beratung. Darüber hinaus vermittelt die Caritas bei Bedarf auch seelsorgerliche Begleitung.

### 7.2.1 Allgemeine Beratung und psychosoziale Unterstützung

Die psychosoziale Beratung beginnt oft mit ganz praktischen Fragen des Umgangs mit den zuständigen Behörden (z.B. bei der Antragstellung und Abrechnung von Hilfeleistungen). Dabei hat sich gezeigt, dass eine aufsuchende Sozialarbeit (= Gehstruktur) etabliert werden muss, um gerade die Flutbetroffenen zu erreichen, die sich eher scheuen oder denen es nicht möglich ist, eine Beratungsstelle der Caritas von sich aus aufzusuchen. Die Arbeit reicht vom „Einfach mal zuhören“ über die Unterstützung bei der Antragstellung und Verhandlungen mit Versicherungen, Verifizierung der Bedürftigkeit bis hin zur Beratung bei Ängsten, Suchtproblemen oder familiären Konflikten. Im Einzelnen geht es um:

- ▶ Hilfe bei der Antragstellung auf staatliche Hilfen
- ▶ Unterstützung bei Verhandlungen, Schriftwechseln mit Versicherungen, Banken, Behörden, Gutachtern, Bauleitern, Handwerksbetrieben und Einrichtungshäusern; u.a. auch in Bezug auf den Umgang mit Altkrediten
- ▶ Unterstützung bei der Antragsstellung auf finanzielle Hilfen der Caritas
- ▶ Bei schwierigen/komplexen Problemstellungen: direkte Intervention bei den staatlichen Förderstellen (in der Regel

sind dies die Landesbanken), um zu vermitteln und strittige Problemlagen im Sinne der Betroffenen bestmöglich lösen zu können

- ▶ Information über Hilfsangebote und Motivation zur Antragstellung (siehe auch Abschnitt 7.5)
- ▶ Aufbereitung der Daten zu Einkommen, Vermögen und der sozialen Situation zur Vorstellung im Spendenbeirat/Vergabeausschuss
- ▶ Gesprächsangebote: Möglichkeit zur Verarbeitung der Hochwassererlebnisse; zuhören, wertschätzen und bei den anstehenden Aufgaben begleiten
- ▶ Weitervermittlung an andere Hilfsdienste der Caritas (z.B. Schuldner-, Ehe-, Familienberatung), andere Wohlfahrtsverbände oder staatliche Stellen
- ▶ Dauerhafte/kontinuierliche Begleitung von flutbetroffenen Personen in schwierigen Lebenssituationen. Hierdurch wird den Flutbetroffenen vermittelt, dass Caritas nachhaltig und langfristig hilft – auch dann, wenn alle anderen bereits weg sind
- ▶ Unterstützung bei der Erstellung von Verwendungsnachweisen bei staatlichen Stellen und Caritas
- ▶ Erfassung von sozialem Hilfsbedarf vor Ort und Etablierung neuer Hilfen in Form von sozialräumlich orientierten Projekten.

Nach der Flut 2013 war der Beratungsbedarf bei den Flutbetroffenen deutlich höher als noch 2002. Vielen Betroffenen wurde bewusst, dass sie es 2002 nicht mit einer Jahrhundertflut zu tun hatten, sondern dass es sich um ein wiederkehrendes Ereignis handelt. Viele Menschen blockieren, ziehen sich zurück, verdrängen und möchten sich den vielfältigen Wiederaufbauaufgaben nicht stellen. Hier muss die psychosoziale Nachsorge der Caritas ansetzen und die Menschen auf dem langfristigen Weg des Wiederaufbaus begleiten. Eine besonders intensive Betreuung ist dort notwendig, wo sich eine bereits bestehende Problemlage (z.B. Alkoholsucht, Eheprobleme, Depression) durch das traumatische Erleben der Flut verschlimmert hat bzw. erst ausgelöst wurde. In besonders schwierigen Situationen oder nach traumatischen Erlebnissen kann auch der Einsatz von Notfallseelsorgern angebracht sein.

## 7.2.2 Baufachberatung

Es hat sich gezeigt, dass viele Betroffene der Flut durch die Ereignisse selbst und durch die Beseitigung der unmittelbaren Folgen der Flut bereits bis an die Grenzen gefordert und belastet sind. Die Beseitigung von durch Hochwasser verursachten Schäden an Gebäuden ist eine weitere große Herausforderung. Die Maßnahmen sind oft aufwendig, bautechnisch anspruchsvoll und langwierig. Viele Betroffene sind überfordert, die notwendigen Schritte einzuleiten und die weitreichenden Entscheidungen zu treffen, welche für die Beseitigung von Gebäudeschäden notwendig sind. Sie brauchen häufig psychosoziale Begleitung und baufachliche Unterstützung für die Sicherung von Ansprüchen, bei der Beantragung von Fördermitteln, für die Regelung von Versicherungsansprüchen, das Einholen fachgerechter Schadensgutachten und die Bewältigung der umfangreichen administrativen, organisatorischen und technischen Fragen bei der Organisation und Durchführung von Sanierungsmaßnahmen an Wohngebäuden.

Bei der baufachlichen Beratung geht es darum, den flutbetroffenen Haushalten eine unabhängige Beratung (keine Gutachtertätigkeit!) anzubieten [MAT 301]. Gemeinsam mit Betroffenen und Caritas-Sozialarbeitern werden dabei bautechnische Lösungen entwickelt, die der jeweiligen Lebenssituation Rechnung tragen. Caritas international bietet an, eingestellte Baufachberater bei ihrer Arbeit fachlich zu unterstützen und Erfahrungswerte weiterzugeben. Zuerst muss der Beratungsbedarf geklärt werden. Daher sollten die Fachberater strukturell an die Caritas-Beratungsstellen angegliedert werden. Der Mensch und seine individuellen Möglichkeiten und Bedürfnisse sollen im Mittelpunkt stehen.

Gerade bei Flutschäden – wenn das Wasser z.T. wochenlang in den Häusern stand – treten Fragen auf, wie eine sachgemäße Trocknung der Gebäude zu erfolgen hat und was bei einer fachgerechten Sanierung zu beachten ist. Die Baufachberater stoßen oft auf Schäden durch zu frühzeitige Sanierung. Die Menschen wollten verständlicherweise schnell wieder im eigenen Haus sein. Eine gute Hilfe, um Fehler bei der



Wie hier in Passau waren auch zahlreiche Caritas-Einrichtungen betroffen.  
Foto: Eva-Maria Zaglauer / Caritas Passau

Sanierung und Trockenlegung zu vermeiden, ist die Caritas-broschüre: „Mein Haus steht unter Wasser – was tun?“ [MAT 303], oder auch die vom BM für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung herausgegebene Hochwasserschutzfibel [MAT 306]. Praktische Hinweise zur Beseitigung von Hochwasserschäden finden sich zusätzlich in dem Ci-Merkblatt „Richtig trocknen – richtig lüften“ [MAT 307].

Die unabhängige und qualifizierte Beratung in Baufragen hat das Ziel, die Betroffenen zu schützen, zu entlasten und bei der Entscheidungsfindung über Art und Umfang von Sanierungsmaßnahmen zu unterstützen. Sie helfen den Betroffenen, ihre Ansprüche zu sichern und sie tragen dazu bei, dass die Hilfe von Caritas nachhaltig bleibt und Risiken für künftige Flutereignisse minimiert werden. Näheres siehe Merkblatt „Selbstverständnis, Aufgabe und Rolle von Caritas-Baufachberatern“ [MAT 301].

### 7.3 Sachspenden

Eine besondere Form der Hilfeleistung nach Katastrophen sind Sachspenden. Sie werden oft von wohlmeinenden Menschen angeboten in der Hoffnung, damit den Flutbetroffenen eine schnelle und unbürokratische Hilfe zukommen zu lassen. Hierbei sollte jedoch genau geprüft werden, in welchem Zustand die Sachspenden sind, ob sie dem tatsächlichen Bedarf der flutgetroffenen Haushalte entsprechen oder ob z.B. der Transport und die Lagerung der Spenden mit unverhältnismäßig hohen Kosten verbunden sind.

Sach- und Materialspenden haben nach den Erfahrungen von Ci oftmals mehr Nachteile als Vorteile: Sie produzieren einen hohen Verwaltungsaufwand (= Personal, Kosten, Zeit) für die Entgegennahme, Sortierung, die Lagerung, den Transport und die Verteilung an die Betroffenen. Ein Teil der erhaltenen Spenden erweist sich bei näherer Prüfung als unbrauchbar bzw. als nicht dem Bedarf der betroffenen Haushalte entsprechend.

Sachspenden können auch eine Reihe von Vorteilen bieten:

- ▶ Sie können Flutbetroffenen unmittelbar helfen
- ▶ Für die Öffentlichkeitsarbeit und die öffentliche Wahrnehmung der Caritas als Akteur in der Fluthilfe haben Sachspenden eine positive Wirkung
- ▶ Durch Sachspenden kann Vertrauen zu Flutbetroffenen aufgebaut und dies als Basis genutzt werden für den späteren Kontakt bei der sozialen Nachsorge und Hilfe bei der Antragsstellung
- ▶ Positive Erfahrungen mit Sachspenden können dazu beitragen, dass für zukünftige Katastrophen im In- und Ausland sowie bei der allgemeinen Caritasarbeit im Inland auch zukünftige Spender generiert werden können.

Der beste Weg zu helfen sind Geldspenden. Sie ermöglichen es den Hilfsorganisationen, genau das zu beschaffen, was – auf der Grundlage einer professionellen Bedarfserhebung – wirklich gebraucht wird, und garantieren, dass die Hilfsgüter auch dem lokalen Kontext angepasst sind. Geldspenden sind somit effizienter und beanspruchen – anders als Sach- und

Materialspenden – in einer Katastrophensituation keine knappen Ressourcen wie Transport-, Personal- und Lagerkapazitäten.

Weitere Informationen zu Sachspenden siehe: Konzept Sachspenden Ostthüringen (MAT 501), Erfahrungsbericht Sachspenden Gera [MAT 502], „Merkblatt Sach- und Geldspenden für die vom Hochwasser betroffenen Bürgerinnen und Bürger der Stadt Rosenheim“ [MAT 405], DZI-Merkblatt zu Sachspenden [MAT 503], Merkblatt zu Sachspenden nach Naturkatastrophen und zur freiwilligen Mitarbeit in der humanitären Hilfe [MAT 201].

### 7.4 Sonstige Maßnahmen

Bei den Wiederaufbauhilfen (vgl. Abschnitt 7.1, Pkt. 4) wird bei der staatlichen Förderung i.d.R. von einer Mindestschadenshöhe ausgegangen. Das hat zur Folge, dass **Kleinschäden**, die unter der definierten Schadenshöhe liegen, weder von der staatlichen Förderung für Wiederaufbau noch von der nachrangigen Hilfe der Caritas berücksichtigt werden. Diese sog. Kleinschäden kommen häufig bei besonders Bedürftigen mit geringem Einkommen vor, die weniger wertvolle Immobilien (Stichwort Investitionsrückstand) bewohnen. D.h. diese Haushalte könnten mangels Ressourcen materiell noch schwerer betroffen sein als Besitzer von hochpreisigen Immobilien mit vergleichsweise höherem Schadensansatz. Viele Betroffene schätzen zudem von vornherein die Schadenshöhe als weniger dramatisch ein (Annahmeirrtum) und verzichten daher auf Anträge, obwohl der tatsächliche Schaden höher ist als angenommen. Sie stellen oft auch deshalb keinen Antrag, weil sie die Kosten für Gutachten nicht erstattet bekommen (Risikovermeidung durch Antragsverweigerung). Caritas sieht hier eine besondere soziale Verantwortung zu helfen, unabhängig von fiktiven Schadensgrenzen. Durch die Bereitschaft zur Kostenübernahme von Kleinschäden durch die Caritas wird eine Förderungslücke geschlossen. Hinweis: Handlungsempfehlungen für die Prüfung und Förderung von Kleinschäden siehe [MAT 723].

Über die bereits erwähnten Hilfsmaßnahmen hinaus können

Sonderprogramme eine sinnvolle Ergänzung für die flutbetroffenen Familien sein. Sowohl 2002 als auch 2013 hat sich gezeigt, dass Erholungsmaßnahmen für Betroffene und/oder für helfendes Personal zusätzlich zu den materiellen Hilfen willkommen waren. Die Caritas kann dabei auf vorhandene Strukturen (z.B. Beratungsstellen Kuren und Erholung und eigene Erholungseinrichtungen) zurückgreifen.

Immer wieder wird auch gefragt, warum **kleinere Gewerbebetriebe** oder **landwirtschaftliche Betriebe**, die einen Flutschaden erlitten haben, von der Förderung durch die Wohlfahrtsverbände ausgeschlossen werden. Hierzu ist zunächst eine Grundsatzentscheidung notwendig, die möglichst auf Bundesebene und in Abstimmung mit den anderen Wohlfahrtsverbänden getroffen werden sollte. Es wird von der gegebenen Notsituation und von den vorhandenen Spendemitteln abhängen, ob auch Kleingewerbebetriebe und landwirtschaftliche Betriebe unter bestimmten Bedingungen in die Förderung einbezogen werden können.

## 7.5 Die Betroffenen über das Hilfsangebot informieren

Eine der Forderungen an gute Katastrophenhilfe lautet: Die Betroffenen einbeziehen (siehe Abschnitt 4.3). Wenn wir diese Forderung ernst nehmen und in die Tat umsetzen wollen, dann muss an erster Stelle und möglichst frühzeitig die Information darüber stehen, welche Hilfen wir als Caritas anbieten können und wohin man sich wenden kann, wenn man diese Hilfen in Anspruch nehmen will (z.B. Aufnahme der persönlichen Daten für eine spätere Antragstellung und Registrierung im Phönix). Unter dem Stichwort „Informationsweitergabe“ heißt es dazu im Sphere-Handbuch: „Die Menschen haben ein Recht auf genaue und aktuelle Informationen über die in ihrem Interesse unternommenen Aktivitäten. ... Die Hilfsorganisationen sollten zumindest ihr Mandat und ihr/e Projekt/e beschreiben, die Ansprüche und Rechte der Bevölkerung darlegen und angeben, wann und wo die Hilfe zugänglich ist“ [MAT 001, S. 64f.]

Es gibt verschiedenen Möglichkeiten, wie die Information erfolgen kann:

- ▶ Informationsveranstaltungen in betroffenen Gemeinden, evtl. gemeinsam mit den anderen Wohlfahrtsverbänden und der jeweiligen Kommunalverwaltung
- ▶ Informationsstand auf öffentlichen Plätzen, z.B. während des Wochenmarktes oder vor einem frequentierten Supermarkt
- ▶ Information in der lokalen Presse, im Rundfunk oder in regionalen Fernsehsendern
- ▶ Verteilung von Flugblättern an alle Haushalte in einer betroffenen Region (Beispiele für Informationsblätter siehe Infoblatt Rosenheim [MAT 405] sowie [MAT 401, 402, 403, 404, 406])

Die Erfahrungen haben gezeigt, dass es nicht genügt, Informationen über die einschlägigen Kanäle zu verteilen. Die persönliche Kontaktaufnahme durch Hausbesuche ist am ehesten geeignet, die Betroffenen zu erreichen. Der Erstkontakt sollte so früh wie möglich erfolgen; er dient nicht nur der Information der Betroffenen über das Hilfsangebot, sondern kann auch dazu genutzt werden, die persönlichen Daten, die für eine spätere Antragsstellung benötigt werden, zu erfassen.

Um direkt Kontakt zu Betroffenen aufnehmen zu können, eignen sich folgende Möglichkeiten:

- ▶ Aufbau einer Präsenz vor Ort in den betroffenen Gebieten. Durch gezieltes Von-Haus-zu-Haus-gehen wird direkt auf die Betroffenen zugegangen, um sie zu informieren und ihnen bei Bedarf Hilfe anzubieten (= Einrichtung einer „Geh-Struktur“)
- ▶ Einrichtung und Bekanntmachung von Beratungsstellen vor Ort, an die sich Betroffene wenden können
- ▶ Organisation und Durchführung von Informationsveranstaltungen in diakonischen, kirchlichen oder öffentlichen Gebäuden
- ▶ Schaltung einer Telefonhotline
- ▶ Enge Zusammenarbeit mit Pfarrgemeinden vor Ort
- ▶ Einrichtung eines regelmäßigen Treffpunkts zum Informationsaustausch (z.B. Hochwassercafé in Passau).



Der Einsatz von Trocknern erfordert Fachkenntnis. Die Caritas stellt Material und Personal zur Verfügung. Foto: Alex Bohn

## 7.6 Häufige Fragen, die bei der Durchführung von Hilfsmaßnahmen auftreten

**Können Hilfen an Flutopfer auch als (zinslose) Darlehen vergeben werden?** Dies ist aus Sicht des Gemeinnützigkeitsrechts/Steuerrechts grundsätzlich möglich. Jedoch muss die Darlehensvergabe zinslos erfolgen, und die Rückflüsse aus der Tilgung müssen wieder zeitnah (innerhalb von zwei Kalenderjahren) und zweckentsprechend verwendet werden. Erst nach abschließender Prüfung des Verwendungsnachweises kann das Darlehen in eine Schenkung umgewandelt werden, um die Möglichkeit der Rückforderung offen zu halten. Zu bedenken ist allerdings, dass durch die Vergabe als Darlehen ein erheblicher zusätzlicher Verwaltungsaufwand entsteht. Es muss nämlich sichergestellt und nachprüfbar sein, dass die Rückflüsse aus der Tilgung zeitnah und für die steuerbegünstigten Tätigkeiten verwendet werden. Die Darlehen sind deshalb im Rechnungswesen entsprechend kenntlich zu machen, z.B. über einen gesonderten Debitoren-Nummernkreis oder ein eigenes Abstimmkonto im Hauptbuch der Buchhaltung. Bevor die Entscheidung zur Vergabe von zinslosen Überbrückungsdarlehen getroffen wird, sollte Rücksprache mit der Bafin gehalten werden. Darüber hinaus ist es empfehlenswert, die schriftliche Stellungnahme eines Wirtschaftsprüfers einzuholen.

### Wie sollen Kleinschäden behandelt werden?

(siehe dazu Abschnitt 7.4 sowie [MAT 723])

**Welche Regelung gibt es für Härtefälle?** Es kommt immer wieder vor, dass einzelne Schadensfälle nicht von einer der festgelegten Hilfeformen erfasst werden und quasi durch das Raster der Förderungsmöglichkeiten fallen. Wir sprechen dann von Härtefällen. Die staatlichen Förderrichtlinien überlassen in der Regel den Wohlfahrtsverbänden die Entscheidung darüber, ob ein Härtefall vorliegt, für den außerhalb der regulären Förderrichtlinien eine Unterstützung gewährt werden kann (solange die sog. „Nachrangigkeit“ der Hilfen gewährleistet ist). In den staatlichen Förderrichtlinien gibt es unterschiedliche Definitionen über „unbillige Härten“, in denen im Einzelfall eine Förderung erfolgen kann. Die Wohlfahrtsverbände haben deshalb die Empfehlung ausgesprochen, Empfänger staatlicher Leistungen nach SGB II, SGB XII und Wohngeld pauschal als Härtefälle einzustufen. Darüber hinaus können die freien Träger nach eigenem Ermessen besonders schwierige Lebenslagen und individuelle Schicksale, soweit sie nicht von den üblichen Förderrichtlinien erfasst werden, als Härtefälle einstufen. Die Entscheidung, ob ein Härtefall vorliegt und eine Förderung abweichend von bestehenden Richtlinien erfolgt, muss von den entsprechenden Vergabegremien getroffen werden, die in den Kreisen, Dekanaten oder Diözesen über die Bewilligung der Anträge entscheiden.

### Was muss bei der Trocknung von Gebäuden beachtet werden?

Die Frage zur sachgerechten Dauer des Einsatzes der Trockner lässt sich leider nur sehr allgemein beantworten (deutlicher Rückgang des anfallenden Wassers gemäß Herstellerangaben). Der ausreichende Trocknungsgrad von Bauteilen muss unter Hinzuziehung von Fachleuten begutachtet werden. Bei der Haustrocknung tauchen die üblichen Fragen zum richtigen Lüften auf (z. B. keine warme, feuchte Luft in kalte Kellerräume zuführen!). Hilfreiche Informationen hierzu finden sich in den Materialien [MAT 303, 307 und 308]. Für die durch den Betrieb von Trocknern verursachten erhöhten Stromkosten kann ggf. die Stromkostenbeihilfe von Caritas in Anspruch genommen werden (siehe Pos. 3.2 des Budgetplans).

## 8. PROGRAMMPLANUNG

Voraussetzung für die erfolgreiche Durchführung von Hilfsprogrammen ist eine möglichst sorgfältige Planung. Dafür gibt es verschiedene bewährte **Instrumente und Methoden**. Bei der Programmplanung geht es darum, die angestrebten Ziele und Zielgruppen zu definieren (Was will ich konkret erreichen? Wem soll vorrangig geholfen werden?), die dafür notwendigen Maßnahmen zu benennen und die Ressourcen (Personal, Geld) zu planen, die für die Erreichung der Ziele benötigt werden. Die Planung soll auch helfen, sich möglichst realistische Ziele zu setzen. Dazu gehört die Einschätzung, was mit den vorhandenen Ressourcen überhaupt erreicht werden kann. Wenn z.B. sehr viel Geld aus Spenden zur Verfügung steht, kann hinsichtlich der Zielgruppen oder beim Umfang der Maßnahmen großzügiger geplant werden.

Für die inhaltliche und finanzielle Planung wird empfohlen, die Planungsmatrix in der Anlage 3 zugrunde zu legen. Die Arbeit mit der Planungsmatrix erleichtert die Übersicht über die verschiedenen Maßnahmen. Des Weiteren vereinfacht sich dadurch die spätere Berichterstattung und Abrechnung durch Angleichung der Maßnahmenstruktur.

### 8.1 Schadensbilanz und Bedarfserhebung

Grundlage für eine gute Programmplanung ist eine sorgfältige Bedarfserhebung. Wie viele Menschen bzw. Haushalte sind betroffen? Wie groß sind die entstandenen materiellen Schäden? Können die zuständigen Behörden und Katastrophenschutzorganisationen die notwendige Hilfe leisten oder wird Hilfe von Dritter Seite benötigt? Was wird am dringendsten gebraucht? Wie hoch ist der Bedarf an Soforthilfe und an Wiederaufbauhilfe? Wenig hilfreich sind z.B. allgemeine Feststellungen wie: „Das Hochwasser hat Schäden von unvorstellbarem Ausmaß verursacht“.

In den ersten Tagen einer Katastrophe ist es oft schwierig, einen vollständigen Überblick über die Schadenslage zu erlangen. In Deutschland kann in der Regel auf die Lagebeschreibungen und Schadensbilanzen der zuständigen Behörden zurückgegriffen werden [MAT 611]. Weitere Quellen sind Presseberichte sowie eigene Recherchen und Beobachtun-

gen. In die Schadensbilanz gehören selbstverständlich auch die Schäden an caritaseigenen Einrichtungen.

Der Bedarf an Soforthilfe ist meistens unmittelbar aus der entstandenen Notlage für die betroffenen Menschen zu erkennen. Weil bei der Soforthilfe schnell gehandelt werden muss, wäre eine langwierige Bedarfserhebung und Maßnahmenplanung wenig sinnvoll. Trotzdem ist auch bei der Soforthilfe ein mit anderen Akteuren abgestimmtes (= planvolles) Vorgehen wichtig.

Für die Planung der Wiederaufbauhilfen, die in der Regel erst Wochen nach der Katastrophe beginnen können, wenn das Wasser abgeflossen und die unmittelbaren Flutschäden beseitigt sind, ist allerdings eine genaue Schadensbilanz und Bedarfserhebung notwendig. In vielen Fällen erweisen sich die ersten Meldungen über das Ausmaß der Schäden als zu hoch gegriffen. Es empfiehlt sich, neben den oft sehr pauschalen Schadensbilanzen der Behörden eine konkrete Schadensbilanz für den Zuständigkeitsbereich der eigenen Caritasstelle zu erstellen. Das kann in Zusammenarbeit mit den lokalen Behörden (Stadtverwaltung, Kommunalverwaltung, Landkreis, etc.) und mit den lokalen Verbänden erfolgen. Eine Informationsbeschaffung über die Kommunen erscheint sinnvoll, da über diese die realistischsten Einschätzungen/Aussagen zu den gefragten Daten getroffen werden können (siehe z.B. die von der Stadt Passau erhobene Schadensbilanz zum Stand 02.08.2013 [MAT 612]).

### 8.2 Maßnahmenplanung

Projekte sind geplante Vorhaben, die zeitlich begrenzt sind, sich an eine bestimmte Zielgruppe richten und die mit einem begrenzten Mitteleinsatz ein messbares Projektergebnis erreichen wollen. Bei Projekten mit großer geographischer Ausdehnung, komplexen Maßnahmen oder einem Verbund aus mehreren Teilprojekten handelt es sich um Programme. Die Fluthilfeprogramme der Caritas bestehen in der Regel aus mehreren Teilmaßnahmen und Teilprojekten.



In den ersten Tagen einer Katastrophe ist es schwierig, einen vollständigen Überblick über die Schäden zu erlangen. Foto: Caritas international

Für eine sinnvolle Maßnahmenplanung ist eine detaillierte Projektbeschreibung sinnvoll, die die folgenden Informationen beinhalten sollte:

- › Projekttitel/Projektbezeichnung: Aus dem Projekttitel sollte erkennbar sein, was geplant ist, für wen und wo
- › Projektträger/-durchführender: Wer ist im juristischen Sinne verantwortlich, z.B. Diözesancaritasverband, Pfarrgemeinde, Bürgerverein
- › Projektgebiet bzw. Projektort
- › Laufzeit: voraussichtl. Beginn und Ende des Projekts/Programms
- › Problemdarstellung (Lagebeschreibung, Schadensbilanz)
- › Projektziele: Was soll genau erreicht werden?
- › Zielgruppe(n), Anzahl der Begünstigten / Haushalte
- › Geplante Maßnahmen
- › Personal
- › Kosten- und Finanzierungsplan
- › Berichterstattung und Finanzkontrolle
- › Monitoring und Evaluation
- › Koordination

Eine solche Projektbeschreibung, möglichst zu Beginn der Hilfsmaßnahmen erstellt, ist nicht nur eine wichtige Planungsgrundlage, sondern sie dient auch als Raster für die Berichterstattung gegenüber den Finanzgebern und der Öffentlichkeit und für die Beantragung von Drittmitteln für das geplante Projekt/Programm.

### 8.3 Budgetplanung

Wichtiger Teil der Programmplanung ist das Projektbudget. Hier erfolgt die Aufteilung der verfügbaren Finanzmittel auf die einzelnen Maßnahmen bzw. Programmtile. In der Regel wird ein Planungsrahmen in einer bestimmten Höhe zur Verfügung stehen, der innerhalb des Caritasnetzwerks zwischen allen beteiligten Akteuren (DCV bzw. Ci, DiCV und OCV) abgestimmt ist. Bei größeren Spendenaktionen muss am Anfang oft mit unsicheren Prognosen über die erwarteten Spendeneingänge gearbeitet werden, wodurch eine mittelfristige Finanzplanung erschwert wird.

Für die Budgetplanung wird die schon erwähnte Planungsmatrix empfohlen. Sie erlaubt eine eindeutige Zuordnung der Planzahlen zu einheitlichen Budgetpositionen. Außerdem hilft sie, bei der Umsetzung der Hilfsmaßnahmen eine laufende Budgetkontrolle durchzuführen und nötigenfalls die Planzahlen an die tatsächlichen Entwicklungen anzupassen.

*Genau genommen handelt es sich bei dem nebenstehenden Beispiel lediglich um den Kostenplan des Programms. Es ist sinnvoll, diesen durch einen Finanzierungsplan zu ergänzen, der Auskunft darüber gibt, aus welchen Finanzierungsquellen das geplante Programm finanziert werden sollen. Für die laufende Berichterstattung über den Durchführungsstand empfiehlt es sich zudem, den geplanten Ausgaben die IST-Ausgaben (bis zum Zeitpunkt x) gegenüberzustellen [MAT 801].*

## BEISPIEL FÜR EINEN BUDGETPLAN (siehe auch Anhang 3)

Pos	Maßnahme (Budgetlinie)	Erläuterung	Mengengerüst (z.B. Anzahl Haushalte)	Betrag
1	<b>Soforthilfen</b>	unmittelbare Hilfen im Zusammenhang mit Evakuierungen, Unterbringung und Versorgung von Flutbetroffenen, Barauszahlungen als Soforthilfe	400 Haushalte	<b>400.000</b>
2	<b>Einrichtungsbeihilfen</b>	<b>auch: Haushaltsbeihilfen</b>		<b>1.200.000</b>
2.1	Haushaltsbeihilfen	nach Richtlinie Haushaltsbeihilfen	400 Haushalte	1.100.000
2.2	Heizungshilfen	nach Richtlinie Heizungsbeihilfe	100 Haushalte	30.000
2.3	Mietbeihilfen	nach Richtlinie Mietbeihilfe	50 Haushalte	30.000
2.3	Härtefälle	siehe Erläuterung zur Behandlung von Härtefällen	20 Fälle	40.000
3	<b>Technische Hilfen</b>			<b>105.000</b>
3.1	Geräte	Kauf und mietweise Bereitstellung von Trocknern, Pumpen, Hochdruck-reinigern und anderen technischen Hilfen zur Beseitigung von Flutschäden an Gebäuden und Einrichtungen	200 Trockner	80.000
3.2	Stromkostenzuschüsse	Pauschale zur Deckung erhöhter Stromkosten durch den Betrieb von Trocknern u.ä.	200 Haushalte	20.000
3.3	Sonstige	Bsp. Mückenschutz, Desinfektionsmittel, Reinigungsmittel, Werkzeuge, etc.	diverse	5.000
4	<b>Wiederaufbauhilfen (WAH)</b>			<b>2.200.000</b>
4.1	WAH priv. Wohnraum	nach Richtlinie Wiederaufbauhilfen an flutgeschädigten und genutzten Einfamilienhäusern und Wohnungseigentum	100 Haushalte	2.000.000
4.2	WAH Sozialeinrichtungen	nach Richtlinie zur Beihilfe für Instandsetzung caritativer Einrichtungen	2 Einrichtungen	200.000
4.3	WAH Kleingewerbe			
4.4	WAH Landw. Betriebe			
5	<b>Beratungsdienste</b>			<b>200.000</b>
5.1	Baufachliche Beratung	v.a. Personalkosten für Baufachleute	10 Berater	100.000
5.2	Psychosoziale Beratung	v.a. Personalkosten für Sozialarbeiter, Fluthelfer	5 Berater	100.000
6	<b>Sonderprogramme</b>			<b>200.000</b>
6.1		z.B. Mutter-Kind-Kuren, Erholungsmaßnahmen für Helfer	10 Maßnahmen	50.000
6.2	Sozialräumliche Projekte		3 Projekte	150.000
7	<b>Programmbegleitung</b>			<b>240.000</b>
7.1	Presse- und Öffentlichkeitsarbeit		Pauschal	20.000
7.2	Personalkosten		2 VZ-Kräfte	120.000
7.3	Sachkosten		Diverse	30.000
7.4	Fahrzeuge, Reisekosten		Diverse	50.000
7.5	Sonstige (z.B. Audit)			20.000
8	<b>Verwaltungskosten</b>		<b>2,5 %</b>	<b>113.600</b>
9	<b>Gesamtbedarf</b>			<b>4.658.600</b>

## 9. FINANZEN

### 9.1 Staatliche Hilfen und Versicherungsleistungen

In Deutschland gilt das Prinzip, dass Versicherungsleistungen und staatliche Hilfeleistungen vorrangig vor privaten Spenden eingesetzt werden müssen. Elementarschäden an Gebäuden und Einrichtungen, wie sie z.B. durch Überschwemmungen, Sturm oder Hagel verursacht werden, sind vielfach durch entsprechende individuelle Versicherungen abgedeckt. Wo dies nicht der Fall ist, hilft i.d.R. der Staat mit eigens für die flut- oder katastrophenbetroffenen Haushalte bereitgestellten Mitteln. Die staatlichen Mittel werden nach Prüfung der Schadenslage aufgrund fester Vergaberichtlinien ausgezahlt. Erst wenn nach den Leistungen der Versicherungen und den staatlichen Hilfeleistungen noch ein nicht abgedeckter Restschaden bleibt, oder wenn Schadensfälle aufgrund besonderer Umstände nicht durch Versicherungen und staatliche Leistungen berücksichtigt werden können, kommen die privaten Spenden an Wohlfahrtsverbände und andere freie Träger ins Spiel.

Grundsätzlich besteht auch die Möglichkeit, mit Spendenmitteln in Vorleistung zu treten. In diesem Falle würden die Spenden als Darlehen an die Begünstigten vergeben, die im Falle einer Versicherungs- oder staatlichen Leistung für den gleichen Schadensfall zurückzuerstatten sind. Aufgrund des hohen Verwaltungsaufwandes wird jedoch von der Vergabe von Darlehen eher abgeraten.

### 9.2 Spenden

Caritas muss die ihr anvertrauten Spenden im Sinne des § 53 Abgabenordnung (AO) für die satzungsmäßigen mildtätigen Zwecke verwenden. Das bedeutet, dass z.B. Flutgeschädigte nicht unterschiedslos unterstützt werden dürfen, sondern dass die Spenden nach dem Grad der Bedürftigkeit auszureichen sind.

Dieser Grundsatz leitet sich nicht nur aus dem deutschen Steuerrecht ab, sondern er zählt auch zu den international anerkannten Grundprinzipien der humanitären Hilfe: danach ist allein das Maß der Not ausschlaggebend für die Gewährung humanitärer Hilfe (vgl. Abschnitt 4.2).

Daraus ergibt sich unmittelbar das Prinzip der Nachrangigkeit: Gemäß dem Spendenrecht sind Spenden nachrangig zu staatlichen Mitteln und zu Versicherungsleistungen auszureichen.

Das deutsche Spendenrecht schreibt auch vor, dass die Spenden zeitnah zu verwenden sind. Eine zeitnahe Verwendung der Mittel wird von den Finanzämtern vorgegeben, Rückstellungen in Höhe von 10 bis maximal 15 Prozent werden erfahrungsgemäß von den Finanzbehörden toleriert. Bei der Verwendung dieser Rückstellungen muss jedoch sichergestellt sein, dass der Spenderwille berücksichtigt ist und dass dafür eine Maßnahmen- und eine Finanzplanung erstellt werden.

### 9.3 Projekt- und Verwaltungsausgaben

Spenden sammelnde Organisationen wie die Caritas werden von der Öffentlichkeit kritisch daraufhin beobachtet, wie sparsam und wirtschaftlich sie mit den anvertrauten Spenden umgehen. Als ein Indikator dafür gilt der Anteil der Spenden, der für Werbe- und Verwaltungsausgaben der Organisation verwendet wird. Lt. Deutsches Zentralinstitut für Soziale Fragen (DZI)<sup>7</sup> gelten 35 % als maximal vertretbar. Unterhalb der Höchstgrenze verwendet das DZI in den von ihm veröffentlichten Auskünften folgende Einstufungen: unter 10% „niedrig“, 10% bis unter 20% „angemessen“, 20% bis 35% „vertretbar“. Caritas international bewegt sich mit seinen Verwaltungskosten in den letzten Jahren durchschnittlich bei 8 Prozent.

Die Zuordnung von Ausgaben zu den eigentlichen Projektausgaben und den Werbe- und Verwaltungsausgaben ist nicht immer einfach. Das DZI stellt dazu eine Arbeitshilfe mit Definitionen und Erläuterungen bereit [MAT 204]. Projektausgaben dienen unmittelbar der Erfüllung der satzungsgemäßen Zwecke. Die Projektausgaben lassen sich unterteilen in Ausgaben für Projektförderung, für Projektbegleitung sowie für Kampagnen-, Bildungs- und Aufklärungsarbeit, soweit dies als eigenständiger Zweck in der Satzung festgelegt ist. Die Ausgaben für Projektförderung umfassen neben den unmittelbar satzungsgemäßen Ausgaben für Projekte, Programme, Dienstleistungen und Einrichtungen (einschließlich pro-

<sup>7</sup> Das DZI mit Sitz in Berlin vergibt u.a. ein Spendensiegel an Spenden sammelnde Organisationen. Das DZI Spenden-Siegel ist das Gütesiegel für seriöse Spendenorganisationen. Es belegt, dass eine Organisation mit den ihr anvertrauten Geldern sorgfältig und verantwortungsvoll umgeht; vgl. <http://www.dzi.de/spenderberatung/das-spenden-siegel>

jektinterner Verwaltung) auch entsprechende Ausgaben für Projekt- und Koordinationsbüros sowie für die satzungsgemäße Unterstützung anderer Organisationen und Projektträger. Die Projektbegleitung beinhaltet neben der Betreuung der Projekte auch die der Projektförderung vor- und nachgelagerten Tätigkeiten bei der betreffenden Organisation. Darunter fallen vor allem die Vorbereitung und Auswahl geeigneter Projekte, die Prüfung von Unterstützungsanträgen, das Controlling, die Revision und die Evaluierung der Projekte. Werbe- und Verwaltungsausgaben sind alle Ausgaben, die mittelbar der Erfüllung der satzungsgemäßen Zwecke dienen. Die Ausgaben für Werbung umfassen die Ausgaben zur Beschaffung insbesondere von Geldspenden, Sachspenden, Mitgliedsbeiträgen, Fördermitgliedsbeiträgen, Bußgeldern, Erbschaften, Nachlässen, Schenkungen, öffentlichen Mitteln sowie Zuwendungen von anderen Organisationen und Unternehmen. Zur allgemeinen Öffentlichkeitsarbeit zählen insbesondere die Ausgaben für Selbstdarstellung, Imagearbeit, Kurzinformationen über Notlagen und geplante Maßnahmen, Projektberichterstattung und Rechenschaftslegung. Verwaltungsausgaben beziehen sich in erster Linie auf die Organisation als Ganze und gewährleisten die Grundfunktionen der betrieblichen Organisation und des betrieblichen Ablaufs. Die hauptsächlichen Bereiche sind Leitungs- und Aufsichtsgremien, Finanz- und Rechnungswesen sowie Personalverwaltung und Organisation. Das oben erwähnte Merkblatt des DZI enthält eine detaillierte Auflistung von Ausgabenpositionen mit der jeweiligen Zuordnung zur Projekt bzw. Werbe- und Verwaltungsausgaben [MAT 204].

## 9.4 Transparenz, Kontrolle und Rechenschaft

Die Anforderungen an die Qualität in der Katastrophenhilfe sind in den vergangenen 20 Jahren gewachsen. Dazu gehört u.a. die Pflicht der Akteure, die Hilfe nach anerkannten Qualitätsstandards auszurichten und gegenüber den jeweiligen Interessengruppen Rechenschaft über die Effektivität der Hilfen und über den Einsatz der anvertrauten Gelder abzulegen [MAT 609].

Das Sphere Project und das entsprechende Handbuch ([MAT 001], siehe auch [www.sphereproject.org](http://www.sphereproject.org)) sind für die Einführung der Aspekte Qualität und Rechenschaftspflicht (quality and accountability) in die humanitäre Hilfe bekannt. Seit 2007 gibt es eine Initiative, die spezifisch für die humanitäre Hilfe Standards für die Rechenschaftslegung entwickelt hat. Es handelt sich um die Standards der Humanitarian Accountability Partnership Initiative (HAP; <http://www.hapinternational.org>). Der DCV mit seinem Hilfswerk Caritas international hat sich als Teil des internationalen Caritasnetzwerks und als weltweit agierende Hilfsorganisation verpflichtet, die allgemein gültigen Standards zur Qualität, Rechenschaftslegung und Transparenz in der Katastrophenhilfe einzuhalten. Diese Standards sind u.a. in den "Allgemeinen Finanzstandards zum Projektmanagement" (Common Financial Standards [MAT 613]) festgelegt, zu deren Einhaltung sich die internationale Caritasgemeinschaft bereits vor vielen Jahren verpflichtet hat. Es ist daher die gemeinsame Verantwortung aller beteiligten Caritasgliederungen, bei der Umsetzung der Fluthilfen auch in Deutschland für die Einhaltung dieser Qualitätsstandards Sorge zu tragen.

Die Spender erwarten Rechenschaftslegung über die Verwendung der Mittel. Staatliche Geber sind wiederum gegenüber dem Steuerzahler verantwortlich. Diese Verantwortlichkeiten begründen die Pflicht, Rechenschaft abzulegen und die zur Verfügung gestellten Mittel sparsam und wirtschaftlich einzusetzen. Die Rechenschaftspflicht umfasst mehr als nur die finanzielle Rechnungslegung. Sie meint auch die Verantwortung, gegenüber Spendern und Hilfeempfängern ehrlich und umfassend über die Verwendung der anvertrauten Gelder zu informieren und darzulegen, nach welchen Prinzipien und Kriterien die Spenden ausgereicht wurden.

Grundsätzlich wird empfohlen, eine Vergabekommission / einen Spendenbeirat einzurichten, der über die Vergabe der Spendenmittel an die Betroffenen entscheidet. Dadurch wird sichergestellt, dass die Vergaberichtlinien beachtet werden und Spendengelder nach überprüfbaren Kriterien verwendet werden. Aufgaben, Zusammensetzung und Arbeitsweise der Vergabekommission sollten in einem Statut geregelt werden (Beispiel siehe [MAT 902, 903]).



Lernen aus der Katastrophe – dabei helfen Präventionsseminare wie hier in Tschechien.  
Foto: Gernot Krauß

Humanitäre Hilfe ist aufgrund der Tatsache, dass umfangreiche Gelder verwaltet werden, die zudem häufig unter großem Zeitdruck verausgabt werden sollen, besonders anfällig für Missbrauch und Korruption. Ci hat eigene Leitlinien gegen Korruption entwickelt. Darin werden Maßnahmen beschrieben, mit denen Korruptionsrisiken vermindert werden können [MAT 105]. Für die finanzielle Rechnungslegung gilt, dass alle Einnahmen und Ausgaben transparent und nachvollziehbar offengelegt und nachgewiesen werden. Auf der Einnahmenseite soll die Herkunft der Mittel (Spenden, Zuschüsse von Stiftungen, Öffentliche Mittel, Kirchliche Mittel, etc.) deutlich werden. Im Sinne einer Gesamtsicht sollen alle Einnahmen auf Bundes-, Diözesan- und Ortsebene erfasst und dokumentiert werden. Um die Gesamtübersicht mit vertretbarem Aufwand zu erstellen und aktuell zu halten, sollte die Anzahl der veröffentlichten Spendenkonten auf ein überschaubares Maß reduziert werden. Für die differenzierte Darstellung der Projekteinnahmen und -ausgaben dient die Planungsmatrix. Damit ist gewährleistet, dass die Projektförderung nach einheitlichen Kriterien erfolgt und die Rechenschaftslegung über die geleisteten Hilfen nach einer einheitlichen Struktur und Terminologie erfolgt. Transparenz bei den Verwaltungskosten: Viel Beachtung bei der Frage der Transparenz der Budgets der Hilfsorganisationen findet oft das Verhältnis der Verwaltungskosten und der Kosten zur Einwerbung von Spenden zu den Mitteln, die direkt den Hilfeempfängern zugute kommen. Private Spender haben ebenso wie institutionelle Geber ein großes Interesse daran, die durchaus notwendigen Verwaltungskosten gering

zu halten. Die Hilfsorganisationen versichern dementsprechend, dass sie besonders kosteneffizient arbeiten. Seriöse Organisationen geben öffentlich den Anteil ihrer Verwaltungs- und Werbungskosten an (siehe dazu auch Abschnitt 9.3). Buchprüfung/Audit: Im Sinne einer größtmöglichen Transparenz ist vorgesehen, die Verwendung der von Ci bereitgestellten Spendenmittel nach Abschluss der Maßnahmen einer unabhängigen Buchprüfung zu unterziehen [MAT 901]. Es wird empfohlen, diese Prüfung auf alle eingesetzten Finanzierungsmittel auszudehnen. Die mit der Prüfung verbundenen zusätzlichen Kosten können als Programmbegleitkosten geltend gemacht werden. Gegenstand und Umfang der Prüfung werden in einem Vertrag mit dem ausgewählten Wirtschaftsprüfer geregelt. Es empfiehlt sich, die Auswahl der Prüfer und den Umfang der Prüfung im Sinne einheitlicher Standards mit Ci abzustimmen. Voraussetzung für die Prüfung der Abrechnung ist, dass Beleglisten geführt werden. Die Nutzung der Planungsmatrix ist dabei hilfreich, da die Budgets dann vergleichbar werden und damit leichter über die Verwendung zu berichten ist. Beihilfen an Bedürftige sollten aufgeschlüsselt werden, da diese durch den Audit geprüft werden sollen.

## 9.5 Interne Berichterstattung an Ci

Für die sachliche und rechnerische Berichterstattung an Ci wird die Verwendung einheitlicher Berichtsformate empfohlen (narrativ und finanziell) [MAT 720, 721]. Die finanzielle Berichterstattung sollte auf Basis der Planungsmatrix resp. Maßnahmenübersicht erfolgen. Die Termine für Zwischen- und Abschlussberichte sind in der jeweiligen Rahmenvereinbarung zwischen Ci und den DiCV festgelegt.

Beispiel für einen gelungenen sachlichen Fortschrittsbericht siehe [MAT 607].

Für die narrativen Berichte der Öffentlichkeitsarbeit (ÖA) wird ein eigenes Berichtsrastrer empfohlen [MAT 610]. Dieses erleichtert der ÖA bei Ci die Arbeit und vereinheitlicht die Berichterstattung. Für die Berichte in der ÖA sind kürzere Berichtszeiträume notwendig als in der Rahmenvereinbarung festgehalten. Rückfragen dazu sind direkt mit der Referatsleitung ÖA bei Ci zu klären.

## 10. ÖFFENTLICHKEITSARBEIT UND SPENDENWERBUNG

Der Umfang der mobilisierten Spenden, die Möglichkeiten zu helfen und letztlich auch die Reputation der Caritas hängen entscheidend davon ab, ob es gelingt, abgestimmt und überzeugend zu kommunizieren und „mit einer Stimme zu sprechen“. Angesichts der Höhe der Spendeneinnahmen und der bundesweiten Präsenz wird die Verwendung der Mittel kritisch verfolgt. Zumeist beteiligen sich große Fernsehanstalten (ZDF, ARD, RTL) unmittelbar an Spendenaufrufen und wollen daher besonders genau über die Mittelverausgabung auf dem Laufenden gehalten werden.

Die Caritas in Deutschland verfügt über zwei wichtige Voraussetzungen, um in Großkatastrophen eine relevante Rolle zu spielen, sich positiv zu positionieren und eine substantielle Hilfe für die Betroffenen zu mobilisieren:

- Zentrale Strukturen: Ci hat als Hilfswerk des Deutschen Caritasverbandes für Not- und Katastrophenhilfe die notwendigen Strukturen aufgebaut, um die bundesweite Präsenz bei Großkatastrophen sicherzustellen. Hierzu gehören etablierte Medienpartnerschaften, insbesondere mit großen Fernsehsendern, ein bundesweit bekanntes und eingeführtes Spendenkonto sowie eine leistungsfähige und katastrophenprobierte Spendenverwaltung.
- Regionale Verankerung: Über die Diözesan- und Ortscaritasebene bestehen vielfältige Zugänge und Kontakte zu Medienvertretern, Multiplikatoren und Institutionen. Dadurch werden eine Vielzahl regionaler und lokaler Aktivitäten möglich (z.B. Benefizaktionen, Spenderveranstaltungen oder Medienkooperationen), wodurch die bundesweiten Spendenaufrufe der Caritas eine flächendeckende Wirkung entfalten können. Umgekehrt bieten diese regionalen Aktionen vielfältige Berichtsansätze und Chancen, sich in einem positiven Umfeld als Teil einer bundesweiten Hilfsbewegung zu positionieren.

### 10.1 Medienarbeit

**Spendenaufrufe:** Für bundesweite Spendenaufrufe stehen Ci bewährte Strukturen zur Verfügung (ZDF-Hotline, bundesweit eingeführtes Spendenkonto, Kooperationen mit überregionalen Medien). Darüber hinaus rufen betroffene Einrichtungen und Ortscaritasverbände, aber auch Diözesan-, Lan-

descaritasverbände und Bistümer zu Spenden auf. Ziel muss es sein, abgestimmt zu agieren.

**Medienanfragen:** Die überregionalen Medienpartner, Fernsehanstalten und Printmedien wenden sich zumeist an Ci, um den aktuellen Spendenstand zu erfragen und eine Übersicht über die geleisteten Hilfen zu erhalten. Gleichzeitig gehen auf regionaler Ebene eine Vielzahl von Anfragen ein. Ziel ist es, den Medien schnell einen zentralen Überblick zu geben und sie gleichzeitig mit aktuellen O-Tönen sowie Geschichten aus den betroffenen Gebieten zu versorgen. Bei kritischen Anfragen muss in kurzer Zeit eine abgestimmte Position erarbeitet und an alle beteiligten Verbände kommuniziert werden.

#### Voraussetzungen, Instrumente und Kommunikationsmaßnahmen

- Die Anzahl der kommunizierten Spendenkonten sollte auf ein Minimum beschränkt bleiben. Nur so kann ein schneller Überblick über die eingegangenen Spenden sichergestellt werden. Die Beschränkung auf ein/wenige Spendenkonten erhöht die Abdruckchance.
- Bildung einer temporären Arbeitsgruppe, der neben einzelnen ÖA-Vertretern von Ci die Kommunikationsverantwortlichen der betroffenen DiCV angehören. Medienanfragen können auf dieser Ebene ad hoc abgestimmt und weitergeleitet werden. Regelmäßige Telefonkonferenzen; Sicherstellung des Info-Flusses zwischen DiCV und OCV.
- Ci informiert regelmäßig via CariNet über die aktuellen Spendenstände, stellt Pressemeldungen, Infos und Bildmaterial zur Verfügung.
- Ci bietet bei Bedarf freiberufliche Kommunikatoren aus ihrem Pool an, um die ÖA-Verantwortlichen vor Ort zu unterstützen.
- Die Kommunikationsverantwortlichen aus den DiCV informieren regelmäßig über die laufenden Aktivitäten (Berichtsraster ÖA [MAT 610]) und stellen den Kontakt zu Helfern und Betroffenen her.
- Ci koordiniert die Erstellung von Factsheets und Argumentationshilfen (vgl. Factsheet zum Jahrestag Flut [MAT 603]).
- DiCV stellen ihre Repräsentanten für TV-Veranstaltungen/Spendengalas ab.



Wie in Gimma dauerten die Aufräumarbeiten mancherorts viele Wochen.  
Foto: Andreas Zube, Caritas Ostthüringen

## 10.2 Fundraising und Spendenaktionen

Neben den überregionalen Fernsehevents, die zentral von Ci bedient werden, finden auf regionaler und lokaler Ebene eine Vielzahl von Aktivitäten statt (Benefizaktionen, Aufrufe, spezielle Spendenprojekte, Konzerte, Events, Online-Aktionen etc.).

- › Ci stellt Verbänden ein entsprechendes Toolkit via CariNet zur Verfügung (Webbanner bzw. -module, Bausteine Pressearbeit, Fotos).
- › Ci hilft bei der Organisation regionaler Medienveranstaltungen und stellt ggf. Referenten/Experten.
- › Ci versorgt alle Verbände, die zentral auf das bundesweite Spendenkonto aufrufen, mit Spendenständen aus „ihrem“ jeweiligen Bistum.
- › DiCV stellen ihre Aktionen/Materialien/Best Practice der gesamten Arbeitsgruppe zur Verfügung.
- › Option: Spendenaktionen, die mit eigenem Spendenstichwort und eigenen Werbematerialien regionalisiert werden können, jedoch zentral durch Ci abgewickelt werden.

## 10.3 Effektive Beantwortung von Anfragen, Transparenz, Follow up

Die Flut an Anfragen von Betroffenen, potenziellen Freiwilligen, Anbietern von Sachspenden etc. sorgt gerade bei Großkatastrophen für eine hohe Arbeitsbelastung. Dadurch fehlen Ressourcen zur Bearbeitung dringlicher zentraler Aufgaben in der Katastrophenhilfe. Es besteht die Gefahr, dass Anfragen bundesweit nicht in der gleichen Qualität und nach den gleichen Standards beantwortet werden. Dies gilt insbesondere für das Follow-up in der Spenderkommunikation, das hohen Transparenzanforderungen genügen muss. Insgesamt besteht in diesem Bereich ein hohes Reputationsrisiko.

- Ci stellt den betroffenen Verbänden und Einrichtungen Gesprächsleitfäden und FAQ's zur Verfügung.
- Die DiCV liefern eine Auflistung der wichtigsten Caritas-Anlaufstellen in ihrer Region, die dann von Ci zu einer Gesamtliste zusammengeführt und bundesweit für Anfragen zur Verfügung gestellt werden kann.
- Ci übernimmt die nachfolgende Spenderberichterstattung für die Verbände, die für das zentrale Spendenkonto aufrufen.

## ANHANG 1: BEISPIEL FÜR EINEN ABLAUFPLAN KATASTROPHENHILFE

Der folgende Ablaufplan bzw. Aktionsplan geht von einer Überschwemmungskatastrophe aus, die sich erfahrungsgemäß langsam und über mehrere Tage/Wochen entwickelt und bei der das ganze Ausmaß der Schäden erst nach und nach erkennbar wird. Im Unterschied dazu wäre bei einer plötzlich eintretenden Katastrophe (z.B. Erdbeben, atomarer Unfall, Chemiekatastrophe) ein anderer Handlungsablauf

nötig. Der Aktionsplan muss also immer auch an die jeweils konkrete Situation und den notwendigen Handlungsbedarf angepasst werden.

Die unten aufgeführten Aktionen stellen keine zeitliche Reihenfolge dar. Je nach Situation und Dringlichkeit müssen Aktionen zeitlich parallel initiiert und durchgeführt werden.

Aktionen: Was?	Wann?	Wer?
Beobachtung der Schadensentwicklung und Entscheidung über notwendige Hilfsmaßnahmen der Caritas	Abhängig von der Schadensentwicklung; i.d.R. 1. bis 6. Tag der Katastrophe	Ci, betroffene DiCV
Öffentlicher Spendenaufruf	1. Woche	DiCV in Abstimmung mit Ci
Einrichtung eines Caritas-internen Krisenstabes	Tag 1 - 3	Durch DiCV-Direktor bzw. Geschäftsführer
Krisenstab-Sitzungen koordinieren	1. und 2. Woche: täglich, danach bei Bedarf, mind. wöchentlich	Leiter Krisenstab, alle mit der Planung und Durchführung der Hilfe betrauten Personen, Rechnungswesen, Pressestelle
Flutkoordinatoren bestimmen	1. Woche	DiCV-Direktor
Hilfsmaßnahmen identifizieren	1. Monat	betroffener DiCV in Abstimmung mit Ci
Programmplanung erstellen (inhaltlich und finanziell)	1. Monat	Dito
Vergaberichtlinien formulieren (falls nicht bereits vorhanden)	1. Monat	Dito
Kontakt zu den Krisenstäben der Kommune, des Landkreises, der Landesregierung aufnehmen	frühestmöglich	Leiter Caritas-Krisenstab
Abstimmung mit den anderen Wohlfahrtsverbänden herbeiführen	frühestmöglich	Leitungsebene: DiCV-Direk. Operative Ebene: Flutkoord.
Betroffene Haushalte über das Hilfsangebot informieren	frühestmöglich	Pressestelle
Regelmäßiger Informationsaustausch mit allen relevanten Akteuren organisieren	laufend	Leitungsebene: DiCV-Direk. Operative Ebene: Flutkoord.
Regelmäßige Informationen über den Stand der Hilfen an die Medien	laufend	Pressestelle, Referent Öffentlichkeitsarbeit

## ANHANG 2: VERTEILUNG DER AUFGABEN UND ZUSTÄNDIGKEITEN

Bundesebene (DCV / Ci)	Landesebene (DiCV)	Ortsebene (Stadt-, Kreis-, Dekanatscaritas)
Gesamtverantwortung für Planung und Durchführung der Fluthilfen	Verantwortung für die Steuerung und Durchführung der Hilfen auf der Diözesanebene	Verantwortung für die Steuerung und Umsetzung der Hilfsmaßnahmen vor Ort
	Personal-, Struktur-, Finanzentscheidungen	Einsatzplanung der haupt- und ehrenamtlichen Mitarbeiter und Helfer
Abstimmung der Standards und Verfahren mit zuständigen Bundesbehörden und Wohlfahrtsverbänden	Mitarbeit in den Krisenstäben der Landesregierungen, Abstimmung der Maßnahmen mit den zuständigen Landesbehörden	Mitwirkung in den Krisenstäben der Kommunen, Zusammenarbeit mit den lokalen Behörden, Abstimmung der Arbeit mit den lokalen Ligaverbänden
Kommunikation und Informationsaustausch der beteiligten Akteure organisieren	Koordination mit zuständigen Landes- und Diözesanstellen	Kontakt zu den Flutbetroffenen, Ermittlung des örtlichen Bedarfs an Hilfen
Ansprechpartner benennen, die zeitnah Fragen der Landes- und Ortsebene beantworten können	Verantwortliche Ansprechpartner auf DiCV-Ebene bestimmen	Verantwortliche Ansprechpartner auf Ortsebene bestimmen
Fachliche Beratung und Unterstützung zu sozialrechtlichen Fragen		
Bereitstellung von Instrumenten zur inhaltlichen und finanziellen Programmplanung (Planungsmatrix)	Identifizierung von Fördermaßnahmen und Projekten	
Entwicklung und Bereitstellung einheitlicher Vergaberichtlinien und Formulare	Anpassung der Richtlinien an Landesregelungen Anwendung/Respektierung der angesprochenen Richtlinien	
Einrichtung einer Arbeitsgruppe Flut (o.ä.) im CariNET		
Zentrale Öffentlichkeitsarbeit zur Fluthilfe	Regelmäßige Berichterstattung an Ci / ÖA in Freiburg	
Unterstützung bei der Aufarbeitung der Fluthilfe-Erfahrungen (u.a. Entwicklung von ‚Best Practices‘)	Bereitschaft und aktiver Austausch in der gesamten Durchführung	
Kurzbeschreibung von relevanten Projekten mit Ansprechpartnern durch CariNET-AG		
Fachberatung (bautechnisch, juristisch, etc.)		Bedarf für baufachliche, juristische etc. Beratung formulieren
Hilfe bei der Antragsstellung an Stiftungen / Deutsches Hilfswerk (DHW)		Konzeption und Antragstellung für sozialräumliche Projekte

## ANHANG 3: PROGRAMMSTRUKTUR / PLANUNGSMATRIX

Pos	Maßnahme (Budgetlinie)	Erläuterung	Mengengerüst (z.B. Anzahl Haushalte)	Betrag
1	<b>Soforthilfen</b>	Unmittelbare Hilfen im Zusammenhang mit Evakuierungen, Unterbringung und Versorgung von Flutbetroffenen, auch Barauszahlungen		
2	<b>Einrichtungsbeihilfen</b>	<b>auch: Haushaltsbeihilfen</b>		
2.1	Haushaltsbeihilfen	nach Richtlinie Haushaltsbeihilfen		
2.2	Heizungshilfen	nach Richtlinie Heizungsbeihilfe		
2.3	Mietbeihilfen	nach Richtlinie Mietbeihilfe		
2.3	Härtefälle	siehe Erläuterung zur Behandlung von Härtefällen		
3	<b>Technische Hilfen</b>			
3.1	Geräte	Kauf und mietweise Bereitstellung von Trocknern, Pumpen, Hochdruckreinigern und anderen technischen Hilfen zur Beseitigung von Flutschäden an Gebäuden und Einrichtungen		
3.2	Stromkostenzuschüsse	Pauschale zur Deckung erhöhter Stromkosten durch den Betrieb von Trocknern u.ä.		
3.3	Sonstige	Bsp. Mückenschutz, Desinfektionsmittel, Reinigungsmittel, Werkzeuge, etc.		
4	<b>Wiederaufbauhilfen (WAH)</b>			
4.1	WAH priv. Wohnraum	nach Richtlinie Wiederaufbauhilfen an flutgeschädigten und genutzten Einfamilienhäusern und Wohnungseigentum		
4.2	WAH Sozialeinrichtungen	nach Richtlinie zur Beihilfe für Instandsetzung caritativer Einrichtungen		
4.3	WAH Kleingewerbe			
4.4	WAH Landw. Betriebe			
4.4	Bagatellschäden			
5	<b>Beratungsdienste</b>			
5.1	Baufachliche Beratung	v.a. Personalkosten für Baufachleute		
5.2	Psychosoziale Beratung	v.a. Personalkosten für Sozialarbeiter, Fluthelfer		
6	<b>Sonderprogramme</b>			
6.1		z.B. Mutter-Kind-Kuren, Erholungsmaßnahmen für Helfer		
6.2	Sozialräumliche Projekte			
7	<b>Programmbegleitung</b>			
7.1	Presse- und Öffentlichkeitsarbeit			
7.2	Personalkosten			
7.3	Sachkosten			
7.4	Fahrzeuge, Reisekosten			
7.5	Sonstige (z.B. Audit)			
	<b>Zwischensumme</b>			
8	<b>Verwaltungskosten</b>			
9	<b>Gesamtbedarf</b>			

## ANHANG 4: VERZEICHNIS DER ZITIERTEN MATERIALIEN Siehe auch Anhang 6 (CD-R)

MAT	Titel	Autor / Herausgeber
<b>000</b>	<b>Allgemeines zum Thema Katastrophen und Katastrophenhilfe</b>	
001	The Sphere Project. Humanitäre Charta und Mindeststandards in der Humanitären Hilfe. Deutsche Fassung 2011	The Sphere Project www.sphereproject.org
002	Code of Conduct of the Red Cross and Red Crescent Movement and NGOs in Disaster Relief	Internationale Föderation vom Roten Kreuz www.ifrc.org/Docs/idrl/I259EN.pdf
003	Schadenspiegel Themenheft: Risikofaktor Wasser	Münchener Rück, Schadenspiegel 2005, München
004	Naturgefahrenreport 2013. Die Schaden-Chronik der deutschen Versicherer – mit Zahlen, Stimmen und Ereignissen	Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V., Berlin 2013
005	Der People-in-Aid-Code (deutsche Fassung)	People in Aid
006	Handbuch Humanitäre Hilfe	Lieser Jürgen / Dijkzeul Dennis (Hrsg). Springer Heidelberg 2013
007	Aus Katastrophen lernen? Globales Lernen nach der Seebeben-katastrophe. Unterrichtsmaterialien für die Sek. I/II.	Broschüre DIN A4, 40 S., Welthaus Bielefeld 2005
008	Naturkatastrophen in Deutschland. Schadenerfahrungen und Schadenpotentiale	Münchener Rückversicherungsgesellschaft, München 1999
009	Vierter Gefahrenbericht des Bundesamts für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe	Schutzkommission beim Bundesministerium des Inneren
010	Weltrisikobericht 2012	Bündnis Entwicklung hilft
011	Weltrisikobericht 2013	Bündnis Entwicklung hilft
012	Hochwasservorsorge in Deutschland: Lernen aus der Katastrophe 2002 im Elbegebiet / Lessons Learned	Deutsches Komitee für Katastrophenvorsorge 2002
013	Sonderinfobrief Hochwasser 2013	Deutsches Komitee für Katastrophenvorsorge 2013
<b>100</b>	<b>Allgemeine Materialien von Caritas und Diakonie</b>	
101	Fachkonzept Nachhaltige Katastrophenhilfe. Hilfe über die Krise hinaus	Caritas international
102	Solidarität im Gemeinwesen. Eckpunkte zur Sozialraumorientierung in der Caritasarbeit.	Deutscher Caritasverband, Freiburg 2013
103	Leitfaden zur Katastrophenhilfe in Deutschland	Diakonie Katastrophenhilfe, Stuttgart 2009
104	Barmherzigkeit braucht Qualität. Möglichkeiten und Grenzen der humanitären Hilfe	Caritas international 2006. Zu beziehen über Lambertus-Verlag
105	Leitlinien zur Bekämpfung von Korruption	Caritas international
106	Katastrophenmanagement bei Caritas international (Ablaufplan Katastrophenhilfe)	Caritas international, Freiburg 2012
<b>200</b>	<b>Merkblätter und Ratgeber</b>	
201	Merkblatt zu Sachspenden nach Naturkatastrophen und zur freiwilligen Mitarbeit in der humanitären Hilfe	Auswärtiges Amt
202	Merkblatt zur Vorsorge und Eigenhilfe Erdbeben	Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe
203	Hochwasser 2013: Antworten auf häufig gestellte Fragen	Caritas international
204	Werbe- und Verwaltungsausgaben Spenden sammelnder Organisationen	Deutsches Zentralinstitut für Soziale Fragen DZI, Berlin 2006
503	DZI Merkblatt Sachspenden	DZI

<b>300 Baufachberatung</b>		
301	Selbstverständnis, Aufgabe und Rolle von Caritas Baufachberatern. Eine Erläuterung für Mitarbeiter und Betroffene	Caritas international 2013 (Claus Hemker)
302	Erläuterungsbericht zur Bauberatung	Caritas international 2013 (Claus Hemker)
303	Flutbroschüre: Mein Haus steht unter Wasser – was tun?	Caritas international
304	Caritas Fluthilfe 2002 – Wiederaufbau von Wohnraum; Auswertung und Empfehlungen für das baufachliche Projektmanagement	Caritas international, Claus Hemker
305	Fallbeispiel zur Bauberatung: Unklarer Sanierungsbedarf und unvollständiges Sachverständigengutachten	Caritas international, Claus Hemker
306	Hochwasserschutzfibel. Objektschutz und bauliche Vorsorge	Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung. Berlin 2013
307	Richtig Trocknen – Richtig Lüften. Praktische Hinweise zur Beseitigung von Hochwasserschäden in Gebäuden	Ci – Claus Hemker
308	Schadensbeseitigung nach dem Hochwasser – Einige Regeln.	Landkreis Stendal
<b>400 Informationen für Betroffene</b>		
401	Hilfsangebote für Flutgeschädigte (Flyer)	CV für das Dekanat Wittenberg, Caritasberatungsstelle Elster
402	Hilfsangebote für Flutgeschädigte (Flyer)	CV für das Dekanat Stendal
403	Kostenfreie Hilfsangebote für Flutgeschädigte (Flyer)	CV Stendal
404	Hochwasserhilfe (Flyer)	Liga Magdeburg
405	Infolyer Stadt Rosenheim	Liga und Stadt Rosenheim
406	Kontaktformular Spendenorganisationen Sachsen - Anhalt	
407	Erholungsangebote für Flutbetroffene (Flugblatt)	Caritas Stendal
408	Infoblatt: Unsere Hilfe geht weiter (1)	
409	Infoblatt: Unsere Hilfe geht weiter (2)	
410	Infoblatt: Unsere Hilfe geht weiter (3)	
<b>500 Umgang mit Sachspenden</b>		
201	Merkblatt zu Sachspenden nach Naturkatastrophen und zur freiwilligen Mitarbeit in der humanitären Hilfe	Auswärtiges Amt
501	Konzept der Sachspendenverteilung an Betroffene im Raum Ostthüringen	CV für Ostthüringen e.V.
502	Abschlussbericht der Sachspendenverteilung CV Ostthüringen	CV für Ostthüringen e.V., Gera, 2014
503	DZI Merkblatt Sachspenden	DZI
<b>600 Öffentlichkeitsarbeit, Berichtswesen, Rechenschaft und Transparenz</b>		
601	VENRO-Kodex für entwicklungsbezogene Öffentlichkeitsarbeit	VENRO, Bonn 2011
602	Hochwasserkatastrophe 2002 in Deutschland: Die Hilfen der Caritas. Zwischenbericht zum 30. September 2002	Caritas international, Freiburg 2002
603	Zahlen und Fakten zur Caritas-Fluthilfe	Caritas international, Freiburg 2014, ohne Datum
604	Berichtsraster Caritas Europa	Caritas Europa
605	Flutbericht Juni – Dezember 2013 Caritas Magdeburg	Caritas Magdeburg 2013
606	Spenderinfo München	CV München 2013

607	Berichtswesen: Bsp Sachbericht DiCV Dresden-Meißen	DiCV Dresden-Meißen
608	Berichtswesen: Bsp Sachbericht CV Passau	CV Passau
609	Anforderungen an Rechenschaft und Transparenz	Ci
610	Berichtsraster Öffentlichkeitsarbeit	Ci
611	Schadensbilanzen der Bundesländer 2013	Zusammenstellung Ci
612	Beispiel für eine Schadensbilanz – Stadt Passau	Stadt Passau
613	Allgemeine Standards zum Finanzmanagement	Caritas Internationalis
<b>700</b>	<b>Richtlinien und Formulare</b>	
701	Erholungsmaßnahmen Vergaberichtlinie	DiCV Dresden-Meißen
702	Erholungsmaßnahmen Antragsformular	DiCV Dresden-Meißen
703	Erholungsmaßnahmen Abrechnungsf formular	DiCV Dresden-Meißen
704	Härtefälle: Erläuterungen und Empfehlungen	Unbekannt
705	Härtefälle: Antragsformular	DiCV Dresden-Meißen
706	Heizungsprogramm: Erläuterung Vergabekriterien	DiCV Dresden-Meißen 2002
707	Heizungsprogramm: Entscheid Spendenbeirat	
708	MoJ Diakonie Caritas Magdeburg zur gemeinsamen Förderung	Diakonie / Caritas Magdeburg
709	Formular Aufteilung der Spenden auf mehrere Organisationen	Caritas / Diakonie / DRK
710	Antrag auf Unterstützung aus Spendenmitteln Rosenheim	
711	Trockner Leihvertrag	
712	Wiederaufbauhilfe (WAH) Erfassungsbogen	
713	WAH Abrechnung	
714	WAH Richtlinie Formulare Dresden	DiCV Dresden-Meißen
715	WAH Ergänzende Maßnahmen	
716	WAH Richtlinie Formulare Magdeburg	DiCV Magdeburg
717	WAH Entscheid Spendenbeirat	
718	Infoblatt Ergänzende Maßnahmen nachhaltiger Wiederaufbau	
719	Rahmenvereinbarung	Ci
720	Formular Finanzbericht	Ci
721	Formular Sachbericht	Ci
722	Berechnungsmatrix Hausrat	
723	Handlungsempfehlungen Kleinschäden	
724	Übersicht zur Vergabe von Überbrückungsdarlehen	
<b>800</b>	<b>Programmplanung</b>	
801	Maßnahmenübersicht Passau	
<b>900</b>	<b>Sonstiges</b>	
901	Richtlinie Externe Wirtschaftsprüfung	Ci
902	Statut Spendenbeirat	DiCV Dresden-Meißen
903	Geschäftsordnung Vergabeausschuss Magdeburg	DiCV Magdeburg
904	Projektbeispiel: Kunsttherapie in der Hochwassernachsorge	Caritas Dekanat Stendal

## ANHANG 5: INDEX

Abgabenordnung	9, 26	humanitäre Hilfe	6-10
Ablaufplan Katastrophenhilfe	14	>> Definition	10
Audit	28	Humanitarian Accountability Partnership	27
baufachliche Beratung	19	Information	21
Bedarfserhebung	23	Instandsetzungshilfen	17
Bedarfsfeststellung	23	Katastrophe	5
bedarfsgerechte Hilfe	10	>> Definition	5
Bedürftigkeit	9, 26	Katastrophenhelfer/innen	12
Bedürftigkeitsprüfung	9, 10	Katastrophenhilfe	6-9
Beratungsangebote	18	>> Definition	9
Beratungsdienste	17	>> Prinzipien der	8
Berichterstattung	11, 24, 28	Katastrophenrisiko	5
Buchprüfung	siehe Audit	Katastrophenschutz	5, 16
Budgetkontrolle	24-27	Katastrophenvorsorge	6, 11, 17
Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe	16	Kleinschäden	20
Code of Conduct	8, 11	Klimawandel	5
Darlehen	17, 22, 26	Kooperation	15
Datenschutz	16	Koordination	15
Deutsches Zentralinstitut für Soziale Fragen	26	Korruption	8, 28
Diakonie	16	Krisenstab	14
DRK	16	landwirtschaftliche Betriebe	21
Ehrenamtliche	13	lokale Ressourcen	10
Einrichtungsbeihilfen	17	Materialspenden	siehe Sachspenden
empowerment	10	Mediananfragen	29
Erdbeben	5	Mietbeihilfe	25
Erholungsmaßnahmen	21	mildtätige Zwecke	9
Finanzbuchhaltung	12, 13	nachhaltiger Wiederaufbau	10
Fluthilfe	6	Nachhaltigkeit	10
Flutkatastrophe	siehe Katastrophe	Nachrangigkeit	9, 22, 26
Flutkoordinator/in	14	Naturkatastrophe	5
Flutschäden	20	Neutralität	8
Förderrichtlinien	22	Öffentlichkeitsarbeit	11, 14, 29
freie Wohlfahrtspflege	11	Personal	
freiwillige Mitarbeit	13, 20	>> ehrenamtliches	siehe Ehrenamtliche
Gebäudeschäden	19	>> hauptamtliches	12-14
Geldspenden	siehe Spenden	Personal in der Katastrophenhilfe	
Gemeinnützigkeit	10, 22	>> Anforderungen an	12
Gewerbebetriebe	21	PHOENIX	16
Härtefälle	22	Planungsmatrix	23-25
Hausbesuche	21	Programmbegleitung	17
Haushaltsbeihilfen	17	Programmplanung	23-25
Haushaltseinkommen	9	Programmstruktur	17
Heizungshilfe	25	Projektausgaben	26
Hilfsgüter	10	Projektbeschreibung	24
Hochwassergefahr	5	Projektbudget	24
Hochwasserschäden	siehe Flutschäden	psychosoziale Beratung	18

Qualität	27	Sphere	8, 21, 27
Reaktionsfähigkeit	14	staatliche Förderrichtlinien	22
Rechenschaft	11, 27	staatliche Hilfen	9, 26
Rechenschaftslegung	15, 27	Standards	15, 27
Resilienz	5, 11	Stromkostenbeihilfe	22
Sachspenden	20, 30	Stromkostenzuschüsse	25
Schadensbilanz	23	Supervision	12, 13
Schadensereignis	5	technische Hilfen	17
Selbsthilfe	10	Transparenz	11, 27, 28
Soforthilfe	17, 23-25	Trocknung von Gebäuden	22
Sonderprogramme	17	Überschwemmung	5
Sozialhilfe	9	Unabhängigkeit / Unparteilichkeit	8
Sozialraum	11	Vergabekriterien	15
Sozialraumorientierung	11	Vergaberichtlinien	12, 14, 26
Spenden	15, 26-30	Versicherungsleistungen	9, 26
Spendenaktion	30	Verwaltungskosten	17, 28
Spendenaufrufe	29	Vulnerabilität	5
Spendenbeirat	27	Werbe- und Verwaltungsausgaben	siehe Verwaltungskosten
Spendenkonto	30	Wiederaufbau	17
Spendenrecht	26	Wiederaufbauhilfen	17, 23
Spendensiegel	26	Wohlfahrtsverbände	16, 22
Spendenverwaltung	29	Zuschüsse	17

## ANHANG 6 (CD-R): WEITERFÜHRENDE MATERIALIEN (Literatur, Dokumente, Merkblätter, Formulare, etc.)

**Deutscher Caritasverband e. V.**

Caritas international

Postfach 420

79004 Freiburg

Tel.: +49 (0)761 200-288

Spendenkonto 202

Bank für Sozialwirtschaft

Karlsruhe, BLZ 660 205 00

[www.caritas-international.de](http://www.caritas-international.de)