



ConPolicy

Institut für Verbraucherpolitik

Verletzliche Verbraucher im Quartier – Schnittstellenmanagement von verbraucherrelevanten Beratungsleistungen im Quartier

Vortrag im Rahmen einer Veranstaltung der Friedrich-Ebert-Stiftung

Berlin, den 14.12.2015
Prof. Dr. Christian Thorun

Hintergrund und Zielsetzung der Untersuchung für die SPD-Landtagsfraktion NRW

Hintergrund

In der Verbraucherpolitik wächst die Erkenntnis, dass es *die* Verbraucher nicht gibt, sondern, dass Verbrauchergruppen unterschieden werden müssen. Im Rahmen eines solch differenzierten Ansatzes sind derzeit zwei Entwicklungen von Interesse: Fokus auf verletzte Verbraucher in der Verbraucherpolitik und Schwerpunkt auf das Quartier in der Sozial- und Wohnungsbaupolitik.

Zielsetzung und Fragestellungen

Ziel der Untersuchung ist es, das Potential auszuloten, beide Perspektiven zusammen zu führen. Hieraus ergeben sich die folgenden Fragestellungen:

- **Ausgangsanalyse:** Vor welchen spezifischen Herausforderungen steht gerade die Gruppe der verletzlichen Verbraucher im Konsumalltag? Welche spezifischen Anforderungen ergeben sich für die Verbraucherberatung?
- **Bestandsanalyse:** Welche Beratungsleistungen finden Verbraucher heute vor? Welche Zielgruppen werden erreicht? Inwieweit gehen diese auf die spezifischen Anforderungen verletzlicher Verbraucher ein?
- **Potentialanalyse:** Was verbirgt sich hinter dem Quartiersansatz und welches Potential könnte er für eine verbesserte Beratung verletzlicher Verbraucher leisten?
- **Transfer und Handlungsempfehlungen:** Wie könnte der Quartiersansatz auf das Feld der Verbraucherberatung angewendet werden? Welche Hürden gilt es zu überwinden?

Vorgehen auf einen Blick

3 Arbeitsschritte

AS 1

- **Bestandsanalyse aus Akteursperspektive**
- Literaturlauswertung
- Qualitative Experteninterviews (Akteure aus Verbraucherberatung und Quartiersmanagement)

AS 2

- **Potentialanalyse**
- Verfassen des Zwischenberichts

AS 3

- **Stakeholderworkshop** zur Diskussion der Zwischenergebnisse (April 2015) im Landtag NRW
- **Verfassen des Abschlussberichts**

Wesentliche Zwischenergebnisse (1/4)

**AUSGANGSLAGE: DIE VER-
LETZLICHEN VERBRAUCHER IM
FOKUS DER VERBRAUCHERPOLITIK**

These 1: Verletzliche Verbraucher leiden unter einer doppelten Beeinträchtigung

Ihrer Lage an sich sowie wirt. Nachteile und Mangel an soz. Inklusion

Definition (Wiss. Beirat BMELV): Verletzliche Verbraucher sind dadurch charakterisiert, dass es ihnen schwer fällt, mit den „*herkömmlichen Herausforderungen der Alltags- und Lebensökonomie zurecht zu kommen, geschweige denn mit den neuen [d.h. der digitalen Welt].*“

Zu der Gruppe werden insbesondere gezählt: Seniorinnen und Senioren, Kinder und Jugendliche, Transferleistungsbezieher bzw. Personen mit geringem Einkommen, Menschen ohne oder mit geringer formaler Bildung, Personen mit einer einschränkenden oder langanhaltenden Krankheit oder Behinderung sowie Personen, deren Muttersprache nicht deutsch ist.

Im Konsumalltag verschafft sich diese Gruppe nach Aussagen der Befragten oft Liquidität über teure Überziehungskredite, ist über-, unter- oder fehlversichert und verharnt in der teureren Grundversorgung bei Energieverträgen. Auch nutzen Anbieter die Unerfahrenheit dieser Zielgruppe oft aus (Haustürgeschäfte, Finanzdienstleistungs- und Telekommunikationsverträge).

➤ **Verletzliche Verbraucher sind oft doppelt benachteiligt und eingeschränkt:** Durch ihre Lage an sich (Alter, Erkrankung oder Behinderung) und die hieraus resultierenden wirtschaftlichen Nachteile und einen Mangel an sozialer Teilhabe und Inklusion.

These 2: Eine Verbraucherpolitik für verletzbare Verb. muss daher über eine sozialpol. Komponente verfügen

Diese muss sich in Rechtsetzung und Beratung niederschlagen

Auf der einen Seite bedürfen verletzbare Verbraucher eines angemessenen Schutzes. Insb. muss ihnen der Zugang zu **Universaldienstleistungen** (insb. Strom, Wasser, Internet, Bankkonto) garantiert werden.

Auf der anderen Seite bedürfen sie besonderer (vor- und nachvertraglicher) **Beratungsangebote**. Diese sollten:

- **lebensnah** ausgerichtet sein. D.h., dass die Beratung inhaltlich möglichst konkret auf die Probleme im Konsumalltag eingehen und zu einer Lösung beitragen sollte.
- **aufsuchend** sein sollte. Da die Fähigkeit dieser Gruppe zur Selbsthilfe vergleichsweise gering ist, sollte die Beratung dorthin gehen, wo sich die Zielgruppe im Alltag aufhält – d.h. im Quartier, in den Familienzentren, Kirchengemeinden, Moscheen etc.
- die **Haushaltsführungskompetenzen** stärken. Hierzu zählen insb. der Umgang mit Geld, Kommunikation und Entscheidungsfindung in der Familie, Organisation und Planung, Ernährung und Gesundheitspflege, Sozialkompetenz sowie Umgang mit Behörden.



Inwieweit geht die Verbraucherberatung derzeit auf die besonderen Anforderungen verletzlicher Verbraucher ein?

Wesentliche Zwischenergebnisse (2/4)

BESTANDSANALYSE: DERZEITIGES BERATUNGSANGEBOT

These 3: Derzeitige Beratungslandschaft wird Anforderungen verl. Verbraucher nicht gerecht

Mangel an Koordinierung, Vernetzung und Finanzierung

Trotz der Notwendigkeit, gerade verletzte Verbraucher in der Verbraucherberatung zu erreichen, geschieht das heute nicht in ausreichender Weise und das, obwohl es eine Vielzahl von Akteuren gibt, die Beratungsleistungen anbieten:

- Die Gruppe der verletzlichen Verbraucher wird derzeit **nicht systematisch** und **breitflächig** in der Verbraucherberatung adressiert.
- Von einer **aufsuchenden** Verbraucherberatung kann i.d.R. nicht die Rede sein.
- Eine **Mehrsprachigkeit** der Beratung ist oft nicht gegeben.
- Eine **systematische Vernetzung, Zusammenarbeit und Koordinierung** der unterschiedlichen Akteure findet zu selten statt.

Es **fehlt** an **finanziellen und personellen Ressourcen** sowie an **Erfahrungen**, um die Akteure zu vernetzen und zu koordinieren sowie die Beratungsangebote zielgruppenadäquat auszurichten.



Welches Potential liegt im Quartiersansatz für eine verbesserte Beratung verletzlicher Verbraucher und eine bessere Vernetzung der unterschiedlichen Akteure?

Wesentliche Zwischenergebnisse (3/4)

POTENTIALANALYSE: DER QUARTIERSANSATZ IN DER SOZIALEN STADTENTWICKLUNG

Der Quartiersansatz

Hintergrund:

Das Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ (kurz: Soziale Stadt) wurde im Jahr 1999 aufgelegt. Im Jahr 2014 wurde die Fortsetzung des Programms beschlossen und die Mittel wurden von 40 Mio. auf 150 Mio. aufgestockt.

Übergeordnete Zielsetzung:

1. Verbesserung der physischen Wohn- und Lebensbedingungen in den Stadtteilen (überwiegend baulich-investive, auf Gebäude, Wohnumfeld und öffentliche Räume bezogene Maßnahmen und Projekte).
2. Verbesserung der individuellen Lebenschancen (Vermittlung von Wissen, Fertigkeiten und Fähigkeiten an Bewohnerschaft und lokale Akteure und Hilfen zur Selbsthilfe).
3. Integration und Vernetzung (Maßnahmen und Projekte zur Vermittlung in Arbeitsmarkt und Wohnungsmarkt und zur Förderung von Stadteileben und Stadtteilwirtschaft).

Die konkreten Maßnahmen behandeln i.d.R. mehrere Handlungsfelder und werden durch unterschiedliche Akteure umgesetzt. Zentral hierbei ist das **Quartiersmanagement** als Kern integrierter Stadtentwicklung: Generierung integrativer Projekte; Zusammenführung, Moderation und Koordinierung unterschiedlichster Akteure; Organisation von Beteiligung; Zugehen auf Bewohner bis hin zu Dialog- und Konfliktmanagement.

These 4: Der Quartiersansatz birgt das Potential für eine verbesserte Beratung verl. Verbraucher

Vielfältige Zielkongruenzen

Der Quartiersansatz bietet das Potential für eine bessere Beratung verletzlicher Verbraucher. Denn es gibt eine **Zielkongruenz** bei wesentlichen Aspekten:

1. Die **Ziele** der „Sozialen Stadt“ nach „Verbesserung individueller Lebenschancen“ sowie „Integration und Vernetzung“ decken sich mit den Zielen einer Verbraucherberatung für verletzte Verbraucher.
2. Die **Handlungsfelder** „Fähigkeit zum Austausch“, „Schulen und Bildung“ und „Gesundheitsförderung“ sind anschlussfähig.
3. Der **Grundgedanke** des Programms, Hilfe zur Selbsthilfe zu leisten, entspricht dem Grundanliegen der Verbraucherberatung.
4. Der **Quartiersansatz** zeigt auf, wie gerade die Koordinierung unterschiedlicher Akteure durch ein aktives Quartiersmanagement umgesetzt werden kann und sollte.



Was ist konkret zu tun, um den Quartiersansatz auf die Verbraucherberatung zu übertragen? Welche Hürden müssen überwunden werden? Welche Rahmenbedingungen sind zu schaffen?

Wesentliche Zwischenergebnisse (4/4)

**TRANSFER UND HANDLUNGS-
EMPFEHLUNGEN: DEN QUARTIERS-
ANSATZ FÜR DIE VERBRAUCHER-
BERATUNG NUTZBAR MACHEN**

Handlungsempfehlungen (1/2)

Drei Handlungsempfehlungen umsetzen

Um das Potential des Quartiersansatzes fundiert bestimmen zu können, sollten drei Handlungsempfehlungen umgesetzt werden:

1. Empfehlung: Der Quartiersansatz sollte im Rahmen von Piloten getestet werden.

In zwei bis drei Pilotregionen sollte der Ansatz getestet werden. Hierbei geht es **zum einen** unmittelbar darum, die dortigen Verbraucher besser zu beraten. **Zum anderen** sollte hierbei überprüft werden, inwieweit das Programm „Soziale Stadt“ tatsächlich mit einer verbesserten Verbraucherberatung kompatibel ist. – Der Zeitpunkt hierfür ist günstig, da die Bundesregierung im Jahr 2014 angekündigt hat, eine *ressortübergreifende* Strategie „Soziale Stadt“ zu entwickeln. Wichtig ist hierbei daher auch die Einbindung des BMUB, BMJV und der VSMK.

Auch gilt es hierbei Erfahrungen mit einer *aufsuchenden Beratung* zu machen: Inwieweit können Erfahrungen aus dem „Street-Working“ auf die Verbraucherberatung übertragen werden?

Handlungsempfehlungen (2/2)

Drei Handlungsempfehlungen folgen

2. Empfehlung: Die Erfahrungen mit den Piloten sollten systematisch evaluiert werden.

Die Piloten sollten evaluiert werden. Zum einen während der laufenden Umsetzung zur Optimierung. Zum anderen nach 2-3 Jahren, um den Impact zu messen.

3. Empfehlung: In der Umsetzung der Piloten sind eine Reihe von Erfolgsfaktoren zu berücksichtigen.

- Piloten sollten dort umgesetzt werden, wo bereits Quartiersmanagement-Ansätze implementiert werden; die Kommune sollte für die Umsetzung verantwortlich sein
- Die Verbraucherzentralen sind mit finanziellen Mitteln für Personal- und Sachkosten auszustatten
- Die Piloten sollten systematisch umgesetzt werden:
 - Bestandsanalyse mit dem Ziel einer genauen Zielgruppendefinition
 - Identifikation relevanter Akteure
 - Herstellung von zielgruppenadäquatem Informationsmaterial und dessen Bereitstellung
- Lokale Akteure sind zu vernetzen
- Neubürger sollten in den Infopaketen über das Angebot informiert werden

Thesen und Handlungsempfehlungen im Überblick

These 1: Verletzliche Verbraucher leiden unter einer doppelten Beeinträchtigung

These 2: Eine Verbraucherpolitik für verletzte Verbraucher muss über eine sozialpolitische Komponente verfügen

These 3: Die derzeitige Beratungslandschaft wird den Anforderungen verletzlicher Verbraucher nicht gerecht

These 4: Der Quartiersansatz birgt das Potential für eine verbesserte Beratung verletzlicher Verbraucher

Handlungsempfehlungen:

- 1. Empfehlung:** Der Quartiersansatz sollte im Rahmen von Piloten getestet werden
- 2. Empfehlung:** Die Erfahrungen mit den Piloten sollten systematisch evaluiert werden
- 3. Empfehlung:** In der Umsetzung der Piloten sind eine Reihe von Erfolgsfaktoren zu berücksichtigen