

Tätigkeitsbericht 2019

der Verbraucherschlichtungsstelle

Versicherungsombudsman e. V.

23. Januar 2020

I. Grundsätzliche Anmerkungen

Die private Schlichtungsstelle Versicherungsombudsmann (VOM) wurde von der deutschen Versicherungswirtschaft im Jahr 2001 gegründet. Zur Schlichtungsstelle gehören der Ombudsmann und der Trägerverein, der die personellen und sachlichen Mittel bereitstellt. Der Zweck besteht in der Förderung der außergerichtlichen Beilegung von Streitigkeiten mit Verbrauchern, insbesondere aus einem Versicherungsvertrag oder im Zusammenhang mit der Vermittlung eines solchen¹. Die Schlichtungsstelle wurde mehrfach, erstmals 2005, von staatlicher Seite mit Aufgaben nach dem Versicherungsvertragsgesetz betraut² und erhielt im Zuge der Gesetzgebung zur Förderung von außergerichtlicher Streitbeilegung³ 2016 die Anerkennung als Verbraucherschlichtungsstelle⁴. Zu den Aufgaben von Verbraucherschlichtungsstellen gehört die jährliche Erstellung eines Tätigkeitsberichts⁵.

a. Organisation

Der Trägerverein des VOM ist ein unabhängiger, rechtsfähiger eingetragener Verein⁶. Die Schlichtungsstelle verfügt über eine eigenständige Organisation, einen eigenen Haushalt und ist institutionell unabhängig.

Folgende Verantwortlichkeiten bestanden im Berichtsjahr 2019:

Streitschlichter:	bis 31. März 2019 Professor Dr. Günter Hirsch, Ombudsmann für Versicherungen Präsident des BGH a. D. ab 1. April 2019 Dr. h. c. Wilhelm Schluckebier, Ombudsmann für Versicherungen Richter des Bundesverfassungsgerichts a. D.
Vertreter:	Heinz Lanfermann, Ombudsmann der Privaten Kranken- und Pflegeversicherung, Staatssekretär a. D.
Vorsitzender des Vereinsvorstands:	Thomas Flemming
Geschäftsführer:	Dr. Horst Hiort

¹ § 2 Abs. 1 Vereinssatzung, ebenso wie die Verfahrensordnungen und die Jahresberichte, einzusehen auf www.versicherungsombudsmann.de

² 2005 erhielt der VOM die Zuständigkeit für Verbraucherstreitigkeiten aus Versicherungsverträgen, die unter ausschließlicher Verwendung von Fernkommunikationsmitteln, sogenannte Fernabsatzverträge, zustande gekommen sind, § 48e VVG alte Fassung. Im 2008 reformierten VVG ist diese Tätigkeit in § 214 Absatz 1 Satz 1 Nr. 1 geregelt, dort allerdings nicht so konkret beschrieben wie in der früheren Fassung.

³ Umsetzung der Richtlinie 2013/11/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 über die alternative Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten und zur Durchführung der Verordnung über Online-Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten vom 19. Februar 2016 (BGBl. 2016 Teil I Nr. 9, S. 254).

⁴ Artikel 23 Abs. 2 Satz 2 des vorgenannten Umsetzungsgesetzes.

⁵ § 34 Abs. 1 Verbraucherstreitbeilegungsgesetz i. V. m. § 4 Verbraucherstreitbeilegungs- Informationspflichtenverordnung.

⁶ Amtsgericht Berlin-Charlottenburg, VR 20789 B.

b. Thematische Gliederung und Darstellung des Berichts

- a) Beim VOM werden zwei Arten von Beschwerdeverfahren auf der Grundlage von unterschiedlichen Verfahrensordnungen durchgeführt.

Das eine Verfahren betrifft Eingaben, die sich gegen Versicherungsunternehmen richten. Diese Beschwerdebearbeitung wurde zum 1. Oktober 2001 aufgenommen. Der Ablauf des Verfahrens richtet sich nach der Verfahrensordnung des Versicherungsombudsmanns (VomVO). Beschwerdeverfahren werden nur durchgeführt, wenn sie sich gegen Unternehmen richten, die Vereinsmitglied des Versicherungsombudsmann e. V. sind. Deren Kunden können durch den Ombudsmann Entscheidungen des Unternehmens überprüfen lassen, soweit die Beschwerde im Zusammenhang mit ihrer Eigenschaft als Verbraucher steht. Kleinunternehmer oder Freiberufler können Unterstützung durch den Ombudsmann erhalten, wenn sie sich in „verbraucherähnlicher Lage“ befinden. Der Ombudsmann für Versicherungen ist für alle Sparten der privaten Versicherungswirtschaft zuständig, ausgenommen sind die Kranken- und Pflegeversicherung.

Für Beschwerden über Versicherungsvermittler oder -berater ist der Versicherungsombudsmann seit dem 22. Mai 2007 zuständig⁷. Das in § 214 Abs. 3 VVG nur rudimentär geregelte Verfahren räumt dem Ombudsmann keine dem Verfahren mit Versicherern vergleichbaren Kompetenzen gegenüber dem Versicherungsvermittler bzw. -berater ein. Damit unterscheidet es sich erheblich von dem Verfahren, das auf Grundlage der Vereinsmitgliedschaft nach der VomVO durchgeführt wird.

Diese beiden Zuständigkeiten und die sich voneinander unterscheidenden Verfahrensordnungen erfordern eine Unterteilung in der Statistik (vgl. dazu auch die Jahresberichte des Versicherungsombudsmanns, Kapitel 4.2).

- b) Nach der Konzeption des Verbraucherstreitbeilegungsgesetzes (VSBG) ist der für beide Seiten des Beschwerdeverfahrens unverbindliche Schlichtungsvorschlag⁸ das zentrale Instrument des Streitschlichters. Der Ombudsmann für Versicherungen kann jedoch im Verfahren gegen Mitgliedsunternehmen bis zu einem Wert von 10.000 Euro zu deren Lasten verbindlich entscheiden⁹. Diese von den Vereinsmitgliedern eingeräumte und nach § 19 Abs. 4 VSBG zulässige Befugnis bietet damit dem Ombudsmann mehr Möglichkeiten zu agieren, als nur unverbindlich eine Lösung vorzuschlagen. Die so zustande gekommenen Verfahrensergebnisse lassen sich allerdings nicht vollständig in das Raster der Pflichtangaben nach § 4 Abs. 1 Verbraucherstreitbeilegungs- Informationspflichtenverordnung (VSBInfoV) einbringen, das wiederum auf dem System des VSBG beruht. Dies hat etwa zur Folge, dass die Frage nach dem Anteil der ergebnislos gebliebenen Verfahren (§ 4 Abs. 1 Ziff. 1 c VSBInfoV) nicht für alle Verfahren sinn-

⁷ Diese Aufgabe beruht auf der sogenannten EU-Vermittlerrichtlinie (Artikel 10 der Richtlinie 2002/92/EG) sowie deren nationaler Umsetzung durch das Gesetz zur Neuregelung des Vermittlerrechts, das in wesentlichen Teilen zum 22. Mai 2007 in Kraft getreten ist. Diese Aufgabe ist seit 2008 in § 214 Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 Versicherungsvertragsgesetz (VVG) geregelt. Die Verfahren werden nach der Verfahrensordnung für Beschwerden im Zusammenhang mit der Vermittlung von Versicherungsverträgen (VermVO) behandelt.

⁸ § 19 VSBG.

⁹ § 5 Abs. 2 Vereinssatzung, § 11 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. § 10 Abs. 3 Satz 2 VomVO.

entsprechend beantwortet werden kann. Das soll an folgendem Beispiel erläutert werden: Nach dem Verständnis von § 21 Abs. 2 VSBG sind Verfahren nicht erfolgreich, wenn es nicht zu einer Einigung gekommen ist. Verpflichtet der Ombudsmann einen Versicherer zur Leistung, liegt keine Einigung vor. Dieser Fall müsste daher als erfolgloser Einigungsversuch in die Statistik eingehen, obwohl der Verbraucher tatsächlich den größtmöglichen Erfolg erreicht hat.

Um derartige sinnwidrige Zuordnungen zu vermeiden, die zu falschen Schlüssen führen können, wird versucht, in den betroffenen Kategorien sinngemäß den Vorgaben des Gesetzgebers zu genügen. Damit wird die Öffentlichkeit, und hier insbesondere der Verbraucher, in die Lage versetzt, sich anhand des Tätigkeitsberichts einen nützlichen Einblick in die Aktivitäten der Schlichtungsstelle zu verschaffen.

- c) Die Darstellung der eingegangenen Anträge ist auch im Berichtsjahr 2019 um „Anderweitige“ ergänzt. Dies aus folgendem Grund: Den Ombudsmann erreichen Eingaben, die nach seiner Verfahrensordnung VomVO im Verfahren mit Versicherern nicht zulässig sind, beispielsweise Beschwerden gegen Unternehmen, die nicht dem Verein angehören. Weiter gibt es Eingaben, die nach der Verfahrensordnung VermVO im Verfahren mit Versicherungsvermittlern unzulässig sind (Beispiel: Ein Vermittler beschwert sich über einen anderen Vermittler). Schließlich finden sich Eingaben, die weder der einen noch der anderen Kategorie zugeordnet werden können (Beispiel: Beschwerde gegen ein Handelsunternehmen, weil die dort gekaufte Waschmaschine defekt ist). Solche Vorgänge werden in der Kategorie „Anderweitige“ ausgewiesen.

II. Statistische Angaben zu den Anträgen auf Durchführung eines Streitbeilegungsverfahrens (§ 4 Abs. 1 VSBIInfoV)

Art des Verfahrens (Verfahrensordnung) ¹⁰	VomVO	VermVO	Anderw.	Summe
Eingegangene Anträge				
insgesamt	16.928	261	339	17.528
- als unzulässig abgewiesen ¹¹	4.044	143	340	4.527
- als zulässig beendet	13.194	115	0	13.309
- zum 31.12.2019 in Bearbeitung ¹²	2.602	37	0	2.639

Gegenstand, auf den sich die Anträge beziehen (Versicherungssparten)	VomVO	VermVO	Summe
– Lebensversicherung	3.583	100	3.683
– Berufsunfähigkeitsversicherung	465	22	487
– Kfz-Haftpflichtversicherung	1.518	11	1.529
– Kfz-Kaskoversicherung	1.412	20	1.432
– Rechtsschutzversicherung	3.551	10	3.561
– Unfallversicherung	719	6	725
– Hausratversicherung	743	4	747
– Gebäudeversicherung	1.356	4	1.360
– Allg. Haftpflichtversicherung	1.108	9	1.117
– Sonstige Versicherungen	1.197	15	1.212
– Spartenübergreifend	494	13	507
– Sparte in Klärung ¹³	752	47	799
– Realkreditverträge	30	0	30

Ablehnung der Durchführung	VomVO	VermVO	Summe
– Versicherer nicht Mitglied des Vereins	532		532
– Zulässiger Beschwerdewert überschritten	114		114
– Anspruch betrifft private Kranken-/Pflegeversicherung	686	10	696
– Gewerbe / Selbstständigkeit	238		238
– Kein eigener versicherungsvertraglicher Anspruch	1.039		1.039
– Verjährung	23	0	23
– Gerichtsverfahren / anderweitige Schlichtung	52	1	53
– Fehlende Weiterverfolgung durch den Beschwerdeführer	825	12	837
– Fehlende Anspruchsanmeldung beim Beschwerdegegner	500	37	537
– Streitigkeit bereits beigelegt	35	3	38
– § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 VVG nicht erfüllt ¹⁴		80	80
– Beeinträchtigung der Effizienz (§ 14 Abs. 2 Ziff. 4 VSBG) ¹⁵	781	12	793

¹⁰ Grau markierte Felder bedeuten, dass diese Fallgruppe in dieser Kategorie nicht vorkommen kann. Eine „Null“ bedeutet, dass im Betrachtungszeitraum kein entsprechender Fall registriert wurde.

¹¹ Hierunter fallen auch Eingaben, zu denen der Antragsteller trotz Erinnerung den Ombudsmann nicht mit hinreichenden Angaben zur Durchführung des Verfahrens versorgt hat, sogenannte Fehlende Weiterverfolgung.

¹² Zwangsläufig lassen sich nicht sämtliche im Betrachtungszeitraum eingegangenen Beschwerden bis zum vorgeschriebenen Meldedatum 1. Februar des Folgejahres abschließend bearbeiten.

¹³ Dies entspricht dem Status am Stichtag.

¹⁴ Tatbestandlich setzen § 214 Abs. 1 Nr. 2 VVG und der darauf aufbauende § 1 Abs. 1 VermVO voraus, dass eine Streitigkeit zwischen Versicherungsnehmer und Versicherungsvermittler bzw. –berater besteht und die Beschwerde die Vermittlung eines Versicherungsvertrages betrifft.

Schlichtungsvorschläge nach § 9 Abs. 2 VomVO¹⁶			
– Schlichtungsvorschlag trotz Ablehnung der Verfahrensdurchführung	185		185
– Angenommene Schlichtungsvorschläge	37		37

Art des Verfahrens (Verfahrensordnung)	VomVO	VermVO	Summe
---	--------------	---------------	--------------

Arten der Verfahrensbeendigungen¹⁷			
– Abhilfe	3.186	9	3.195
– Vergleich	777	3	780
– Entscheidung / Empfehlung gemäß VomVO	7.284		7.284
– Bewertung gemäß § 7 Abs. 3 VermVO		72	72
– Rücknahme durch Beschwerdeführer	1.166	19	1.185

Durchschnittliche Dauer des Verfahrens in Tagen			
– Verfahrensdauer bis zu Feststellung der Unzuständigkeit	5,2	4,3	
– Verfahrensdauer ab Vollständigkeit der Akte	28,1	39,9	
– Verfahrensdauer ab Beschwerdeeinlegung	64,1	54,5	
– Verfahrensdauer der zulässigen Beschwerden ab Beschwerdeeinlegung	77,2	102,3	

Grenzübergreifende Streitigkeiten¹⁸			
Anträge	160	4	164

III. Sonstiges

Von der auf der Grundlage der Verordnung über Online-Streitbeilegung (OS) in Verbraucherangelegenheiten vom 21. Mai 2013 (VO EU Nr. 524/2013) eingerichteten OS-Plattform wurden dem Versicherungsombudsmann 7 Beschwerden zugeleitet.

¹⁵ Diese Verfahren gelten nach den Verfahrensordnungen nicht als unzulässig. Die Regelung im VSBG wurde in § 9 Abs. 1 VomVO aufgenommen und dahingehend erweitert, dass in geeigneten Fällen mit dem Verfahrensabschluss gleichwohl ein Schlichtungsvorschlag unterbreitet werden kann (vgl. hierzu die nächste Rubrik in der Tabelle).

¹⁶ Die hier angeführten Vorgänge sind ausschließlich solche, bei denen wegen Beeinträchtigung der Effizienz nach § 14 Abs. 2 Nr. 4 VSBG bzw. § 9 Abs. 1 VomVO die Durchführung des Verfahrens abzulehnen war, in denen jedoch gleichwohl den Parteien nach § 9 Abs. 2 VomVO Schlichtungsvorschläge unterbreitet wurden.

¹⁷ Die Verfahrensordnungen geben einvernehmlichen Lösungen Vorrang. Dies entspricht der Aufgabenstellung des Ombudsmanns, vgl. § 13 Abs. 3 Vereinssatzung. Sofern dies wegen der eindeutigen Sach- und Rechtslage oder des Parteiverhaltens nicht erreichbar ist, stellt der Ombudsmann die Sach- und Rechtslage dar. Je nach Ergebnis und Verfahrensordnung bescheidet er die Beschwerde in Form einer Entscheidung, einer Empfehlung (VomVO) oder Bewertung (VermVO). Entscheidungen gegen Versicherer haben für diese verbindliche Wirkung. Auch die Bescheidung ist darauf gerichtet, den Streit beizulegen. Die verständliche Erläuterung der Sach- und Rechtslage versetzt die unterlegene Partei in die Lage, für ihr weiteres Tun oder Unterlassen entsprechende Schlüsse zu ziehen.

¹⁸ Maßgebliches Kriterium: Der Wohnsitz des Beschwerdeführers befindet sich nicht in Deutschland.

IV. Problemstellungen nach § 4 Abs. 1 Ziff. 2 – 4 VSBIInfoV

Im Berichtszeitraum wurden keine Erkenntnisse gewonnen, die an dieser Stelle zu Angaben führen.

V. Zusammenarbeit in Netzwerken nach § 4 Abs. 1 Ziff. 5 VSBIInfoV

1. Der Versicherungsombudsmann ist Mitglied im Netzwerk der Schlichtungsstellen für Finanzdienstleistungen (FIN-NET). Es dient dem internationalen Erfahrungsaustausch. Zudem können grenzüberschreitende Beschwerden von Verbrauchern beim Versicherungsombudsmann eingelegt oder von ausländischen Schlichtungsstellen vorgebracht werden. Soweit die Voraussetzungen vorliegen, findet die bilaterale Bearbeitung nach den Grundsätzen des FIN-NET statt.
2. Herr Prof. Hirsch bzw. Herr Dr. Schluckebier nahmen an den Sitzungen des Fachbeirats bzw. des Verbraucherbeirats der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) teil.
3. Der Versicherungsombudsmann ist regelmäßig auf den von der BaFin veranstalteten Schlichtertreffen vertreten, letztmals am 12. September 2019.
4. In unregelmäßigen Abständen finden seit mehreren Jahren branchenübergreifende Gesprächsrunden zum Informations-, Erfahrungs- und Meinungsaustausch verschiedener Schlichtungsstellen statt. Im Berichtsjahr nahmen Herr Prof. Hirsch bzw. Herr Dr. Schluckebier und Herr Dr. Hiort an beiden Sitzungen teil (11. Februar 2019 und 6. November 2019).
5. An den beiden Beiratssitzungen (10. April und 6. November 2019) der Produktinformationsstelle Altersvorsorge gGmbH (PIA) nahm Frau Katja Busch in Vertretung von Herrn Dr. Hiort teil.
6. Am 12. November 2019 fand in den Räumen des Versicherungsombudsmann e. V. ein Erfahrungsaustausch mit Vertretern des Zentrums für Schlichtung e. V., seit 1. Januar 2020 Universalschlichtungsstelle des Bundes, statt.